

SETENTA AÑOS DE LA GUERRA DE COREA

EL ARMISTICIO Y LAS COMPLEJIDADES
GEOPOLÍTICAS DE UN CONFLICTO INCONCLUSO

Juan Felipe López Aymes
Alfredo Romero Castilla
Coordinadores









**Universidad Nacional
Autónoma de México**

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas
Rector

Dra. Patricia Dávila Aranda
Secretaria General

Mtro. Tomás Humberto Rubio Pérez
Secretario Administrativo

Coordinación de Humanidades

Dr. Miguel Armando López Leyva
Coordinador

**Programa Universitario de Estudios
sobre Asia y África**

Dra. Alicia Girón González
Coordinadora

Mtra. Vania De la Vega Shiota González
Secretaria Académica

Mtro. José Luis Maya Cruz
Secretario Técnico

Lic. Andrea Reyes Lozano
Publicaciones

**Centro Regional de
Investigaciones Multidisciplinarias**

Dr. Fernando Lozano Ascencio
Director

Dra. Sonia Frías Martínez
Secretaria Académica

Dr. Guillermo Aníbal Peimbert Frías
Secretario Técnico

Dr. Fernando Garcés Poó
Jefe del Departamento de Publicaciones

Setenta años de la guerra de Corea

El armisticio y las complejidades
geopolíticas de un conflicto inconcluso

Setenta años de la guerra de Corea

El armisticio y las complejidades
geopolíticas de un conflicto inconcluso

Juan Felipe López Aymes

Alfredo Romero Castilla

(Coordinadores)



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias

Cuernavaca, 2024

Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información

Nombres: López Aymes, Juan Felipe, editor. | Romero Castilla, Alfredo, editor.

Título: Setenta años de la guerra de Corea : el armisticio y las complejidades geopolíticas de un conflicto inconcluso / Juan Felipe López Aymes, Alfredo Romero Castilla (coordinadores).

Otros títulos: 70 años de la guerra de Corea.

Descripción: Primera edición. | Cuernavaca: Universidad Nacional Autónoma de México, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, 2024.

Identificadores: LIBRUNAM 2241971 (impreso) | LIBRUNAM 2242006 (libro electrónico) | ISBN 9786073094221 (impreso) | ISBN 9786073094337 (libro electrónico).

Temas: Guerra de Corea, 1950-1953 -- Causas. | Guerra de Corea, 1950-1953 -- Historia diplomática. | Corea del Sur -- Relaciones -- Corea del Norte. | Corea del Norte -- Relaciones -- Corea del Sur. | Corea -- Relaciones exteriores -- 1945- .

Clasificación: LCC DS918.S47 2024 (impreso) | LCC DS918 (libro electrónico) | DDC 951.9042—dc23

Este libro fue sometido a un proceso de dictaminación con base en el sistema revisión por pares a doble ciego, por académicos externos al CRIM y con la aprobación del Comité Editorial del PUEAA, de acuerdo con las normas establecidas por el Reglamento Editorial del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la Universidad Nacional Autónoma de México, así como por los artículos 46, 47 y 48 de las Disposiciones Generales para la Actividad Editorial y de Distribución de la UNAM.

Diseño de forros: Michele Muris Torreblanca

Gestión editorial: Aracely Loza Pineda

Primera edición: agosto de 2024

D. R. © 2024 Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, alcaldía Coyoacán, 04510, Ciudad de México

Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias
Av. Universidad s/n, Circuito 2, colonia Chamilpa 62210, Cuernavaca, Morelos
www.crim.unam.mx

Programa Universitario de Estudios sobre Asia y África
Calle Filosofía y Letras 88, colonia Copilco Universidad, 04360, Alcaldía Coyoacán, Ciudad de México

ISBN: 978-607-30-9422-1

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Impreso y hecho en México

Contenido

Prólogo	11
<i>José Luis León-Manríquez</i>	

Introducción	
¿Del armisticio a la Pax coreana?	
Miradas ajenas para imaginar un futuro de paz	17
<i>Juan Felipe López Aymes</i>	

PRIMERA PARTE

TEMAS TRANSVERSALES EN LA CONFORMACIÓN DEL *STATU QUO*: EL CONFLICTO ARMADO Y SUS SECUELAS

1 Estados Unidos y las raíces históricas de la crisis nuclear contemporánea: una historia de la guerra de Corea	41
<i>Steven Hugh Lee</i>	
2 Una guerra sin fin: Corea 1950-1954	65
<i>Alfredo Romero Castilla</i>	
3 Análisis de los orígenes, evolución y futuro del programa nuclear norcoreano	95
<i>Alfonso Aragón C.</i>	
4 Paz, unificación y desnuclearización: un camino accidentado para la cooperación y la construcción de confianza en la península coreana	125
<i>Juan Felipe López Aymes</i> <i>Jorge Raúl Suárez Campero</i>	

- 5 Las sanciones del Consejo de Seguridad
de la ONU en el proceso de paz de la península coreana 165
Cintli A. Cárdenas Barajas
Jorge Raúl Suárez Campero

SEGUNDA PARTE
LOS PROTAGONISTAS: COREA DEL NORTE
Y COREA DEL SUR COMO AGENTES DE SU DESTINO

- 6 La política exterior norcoreana y la agenda
nuclear: entre la ideología y el pragmatismo 193
Eduardo Luciano Tadeo Hernández
- 7 ¿En dirección al Norte o rumbo al Sol?
La *Nordpolitik* y la *Sunshine Policy*: dos
enfoques divergentes de la política
surcoreana hacia Corea del Norte 217
Jorge Raúl Suárez Campero
- 8 Transición democrática en Corea del Sur:
la política exterior hacia Pyongyang
y la construcción de la idea de Corea
del Norte por el movimiento *minjung* 243
Eduardo Luciano Tadeo Hernández

TERCERA PARTE
LAS POTENCIAS Y SUS PREFERENCIAS

- 9 China y sus preferencias
en la península de Corea: entre *sadae* y *yongdae* 273
Eduardo Tzili-Apango

10	Japón frente a la península coreana: ¿deseando un <i>statu quo</i> indeseable?	303
	<i>Rubén Casillas de la Torre</i> <i>Guillermo Olvera González</i>	
11	El papel de Rusia en la resolución del conflicto político-militar en la península de Corea a setenta años del armisticio	333
	<i>Imelda Ibáñez Guzmán</i>	
	Epílogo	359
	<i>Alfredo Romero Castilla</i>	
	Sobre los autores y autoras	367

Prólogo

José Luis León-Manríquez

Es altamente probable que en el transcurso de la historia humana no haya existido un solo día sin esa forma de convivencia trágica llamada guerra. La violencia y el “estado de naturaleza” que Thomas Hobbes describió de manera inigualable en *Leviatán* (publicado por vez primera en 1651, en plena Revolución inglesa) quizá se hayan atemperado, pero aún no se encuentra la manera de desterrarles de las relaciones internacionales y, en muchos casos, de los órdenes políticos de cada nación. Una solución jurídica a estos problemas parecía haber emergido en las primeras décadas del siglo xx, tras la sangrienta cauda de la Primera Guerra Mundial.

El Pacto Briand-Kellogg de 1928, que prohibía para siempre la guerra como mecanismo de resolución de las controversias, fue signado en París no solo por sus promotores, Estados Unidos y Francia, sino por Alemania, Italia y Japón, potencias revisionistas y futuros integrantes del Eje Berlín-Roma-Tokio. Contra el optimismo —o más bien, la conmovedora inocencia— de esta iniciativa, poco más de una década después de su firma, estallaría el conflicto más sangriento que haya conocido la historia. Me refiero, por supuesto, a la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), que dejó entre 50 y 70 millones de personas muertas, equivalentes a 2.5% de la población mundial de ese entonces.

A decir del reconocido historiador Eric Hobsbawm (1998, 51), “las muertes causadas directamente por la guerra fueron de tres a cinco veces superiores a las de la Primera Guerra Mundial y representaron entre 10 y 20% de la población total de la URSS, Polonia y Yugoslavia, y entre 4 y 6% de la población de Alemania, Italia, Austria, Hungría, Japón y China”.

A lo largo del siglo xx, la combinación de grandes avances en la tecnología militar (tanques, submarinos, radares, aviones de guerra, etc.) con las

nuevas estrategias y formaciones de guerra produjo una devastación colosal. El armamento nuclear es el ejemplo máximo de la capacidad destructiva que la humanidad le ha dado a la ciencia, aunque hasta el momento su letalidad solo se ha empleado de forma limitada en Hiroshima y Nagasaki, en 1945. Cinco años después de aquella brutal conflagración, sobrevendría un nuevo conflicto, proporcionalmente tan sangriento como esta. Al igual que en la guerra ruso-japonesa de 1904-1905, que finalmente se saldó a favor de Japón, el botín de este conflicto era la posesión de la península coreana.

En la Conferencia de Yalta, celebrada en febrero de 1945, cuando era evidente que se aproximaba el fin del Tercer Reich, Estados Unidos, la Unión Soviética y el Reino Unido acordaron el reparto de las zonas de influencia. Las negociaciones de Yalta, junto con las conferencias de Potsdam y Teherán, se concentraron sobre todo en la repartición de Europa Occidental y Oriental, pero el futuro depararía sangrientos conflictos en otras latitudes. Iniciaba el largo periodo conocido como Guerra Fría (1945-1990), en el que Moscú y Washington mantuvieron una feroz carrera armamentista y sostuvieron numerosas guerras vicarias o subrogadas en las que apoyaron a sus respectivos aliados en África, América Latina y Asia con financiamiento, armas y asistencia militar.

La guerra de Corea, primera conflagración armada de la Guerra Fría, fue también la más violenta. El conteo de muertes generalmente registra un saldo de 3 millones de personas, que incluía tropas y poblaciones civiles del Norte, el Sur, efectivos soviéticos, chinos y de la coalición de las Naciones Unidas encabezada por Estados Unidos. Las pérdidas materiales fueron muy altas, pues quedaron destruidas la mayoría de las ciudades y pueblos de la península. Asimismo, 85% de las construcciones fueron dañadas o destruidas, decenas de miles de familias sufrieron el traumatismo de la separación después de 1953. En ese año finalizó la guerra, y con ella se confirmó la división de Corea, atravesada en el paralelo 38 por la inexpugnable Zona Desmilitarizada.

A pesar del trágico saldo, la guerra de Corea parecería desconocida, al menos para las generaciones recientes. Más allá de series como $M^*A^*S^*H$, iniciada en 1972, la huella mediática, cultural e histórica de este conflicto palidece en comparación con la de la guerra de Vietnam (1955-1975), el otro

diferendo axial de la Guerra Fría. En efecto, esta prolongada contienda generó numerosos análisis académicos, amén de notables películas en las filmografías de Hal Hashby (*Coming Home*, 1978), Francis Ford Coppola (*Apocalypse Now*, 1979), Michael Cimino (*The Deer Hunter*, 1979) y Oliver Stone (*Platoon*, 1986). Quizá por la inexistencia de imágenes televisivas que se transmitieran de inmediato al público occidental y por su cercanía a la Segunda Guerra Mundial, la guerra de Corea ha sido menos estudiada que la de Vietnam.

Como sea, la academia en Estados Unidos ha producido una significativa cantidad de análisis históricos, entre los cuales destaca *The Origins of the Korean War*, publicado en 1981 por un académico de la Universidad de Chicago, Bruce Cumings. Desde América Latina, en cambio, los análisis sobre la guerra de Corea han sido más bien escasos. En Colombia suele subrayarse la participación directa del país en la guerra a través de un contingente de aproximadamente 1 000 efectivos; en ese entonces Bogotá se guiaba por la política de *respice polum* (“mirar hacia el Norte”), una alianza inequívoca con la diplomacia de Estados Unidos (Bermúdez Torres 2010).

México no envió contingentes militares a la península, pero sí medicinas; en fechas recientes el ex embajador mexicano en la República de Corea, Bruno Figueroa (2020), escribió sobre la participación de unos 150 000 soldados de origen mexicano que participaron en la coalición bajo la bandera del ejército estadounidense. En el ámbito académico, las contribuciones han sido pocas. Acaso la más conocida es el capítulo de López Aymes y sus colegas (2010), publicado en la *Historia mínima de Corea* de El Colegio de México.

Ese trabajo es la semilla del presente libro sobre la guerra de Corea y lo que ha sucedido después de setenta años de haberse pactado una tregua. ¿Cómo se articula esta obra con los estudios coreanos en América Latina? Desde la celebración del primer Encuentro de Estudios Coreanos en América Latina (EECAL), que se celebró en Argentina en 2003, hasta la décima edición de ese evento en Colombia en 2023, se ha logrado que, parafraseando a Mao Zedong, “florezcan 100 flores y 100 escuelas de pensamiento compitan”. De una visión inicial de Corea basada en la historia, la cultura, la geopolítica y el desarrollo económico, el pensamiento latinoamericano ha

transitado hacia temas como la gastronomía, el feminismo, la asimilación de la cultura coreana en América Latina y la migración pasada y presente. Tanto los libros derivados del EECAL como las aportaciones publicadas en diferentes países latinoamericanos —sobre todo Argentina y México— hacen evidente esta diversidad de temas, perspectivas y disciplinas.

En medio de esta extensión en el alcance temático de los estudios coreanos, el presente libro representa una profundización de la visión latinoamericana sobre la guerra de Corea como un acontecimiento histórico clave en la historia de Asia del Este y las relaciones transpacíficas. Además, el texto es un intento —muy exitoso, desde mi punto de vista— de descolonizar la coreanología latinoamericana y crear un pensamiento que no necesariamente converge con las visiones sobre esa guerra provenientes de Estados Unidos y Europa. Al revisar los capítulos tan oportunos y bien trabajados, podría pensarse que un título alternativo para él podría ser *Pasado y presente de la guerra de Corea*.

En efecto, los diversos capítulos no solo hacen valiosas aportaciones para completar el complicado rompecabezas de ese conflicto, sino que identifican con claridad las heridas y cicatrices que aún se aprecian en la delicada piel geopolítica de la península. En sus páginas resaltan temas como las estrategias diplomáticas y militares de las dos Coreas, la construcción de confianza, el papel de los organismos internacionales y el análisis de los intereses de potencias como Estados Unidos, China, Japón y Rusia. El libro constituye, a mi juicio, una evidencia fehaciente de la maduración de los estudios sobre Corea en México. Presenta un elenco heterogéneo que reúne a especialistas consolidados y en formación de tres generaciones.

La fortaleza y diversidad de los estudios coreanos en México y América Latina debe mucho al profesor Alfredo Romero Castilla, co-coordinador de este trabajo colectivo, junto con Juan Felipe López Aymes. El profesor Romero tiene el indudable mérito de ser el primer mexicano que estudió un posgrado en Corea del Sur, con una beca producto de los acuerdos culturales y educativos bilaterales de 1966. Pero ese no es el único patrimonio académico y personal de este distinguido académico. Acaso más importante que su obra escrita, es la formación de múltiples generaciones de especialistas en Asia dentro de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad

Nacional Autónoma de México, y la capacidad de convertirse en un vínculo entre diversas generaciones. Alfredo Romero, que en años pasados se refería a sí mismo como un “llanero solitario” de los estudios coreanos, ha dejado de serlo, gracias a la cosecha de lo que él pacientemente ha sembrado. Este libro es testimonio de ello.

Referencias

- Bermúdez Torres, César Augusto. 2010. “La doctrina *respice polum* (‘Mirar hacia el norte’) en la práctica de las relaciones internacionales de Colombia durante el siglo xx”. *Memorias. Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe Colombiano*, núm. 12.
- Cumings, Bruce. 1981. *The Origins of the Korean War. Liberation and Emergence of Separate Regimes, 1945-1947*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Figuroa, Bruno. 2020. “Recuperando la memoria histórica: los soldados mexicanos de la guerra de Corea”. *La Jornada*, 25 de junio de 2020. <https://www.jornada.com.mx/2020/06/25/opinion/018a2pol>.
- Hobbes, Thomas. 2016 [1651]. *Leviathan*. Londres: Routledge.
- Hobsbawm, Eric. 1998. *Historia del siglo xx*. Buenos Aires: Grijalbo Mondadori.
- López Aymes, Juan Felipe, Alfredo Romero Castilla, Alejandro Escalona Agüero y José Luis León Manríquez. 2009. “El rompecabezas coreano de la posguerra: legado colonial, liberación, división y guerra (1945-1953)”. En *Historia mínima de Corea*, coordinado por José Luis León-Manríquez. Ciudad de México: El Colegio de México.

Introducción

¿Del armisticio a la Pax coreana?

Miradas ajenas para imaginar un futuro de paz

Juan Felipe López Aymes

El 27 de julio de 2023 se cumplieron setenta años de la firma del armisticio¹ que interrumpió la guerra de Corea, pero sigue siendo el principal instrumento que sostiene la precaria estabilidad en la península. No hay otro caso igual en la historia y, además, no es claro que el armisticio sea próximamente substituido por un tratado de paz que ponga fin al estado de guerra actual. La tarea obligada es entonces cuestionarnos cuáles son las razones subyacentes por las que esta situación sui generis ha prevalecido siete décadas, durante las cuales las condiciones que supuestamente le dieron origen ya no existen más.

En setenta años pasan muchas cosas. En ese lapso caben al menos tres generaciones biológicas; es casi lo que duró la Unión Soviética desde su fundación hasta su desmantelamiento, y el tiempo que México fue gobernado por el Partido Revolucionario Institucional. En el transcurso de setenta años después de la Segunda Guerra Mundial observamos el auge y ocaso del bloque socialista, el inicio y fin de la Guerra Fría, y el desmantelamiento del sistema colonial con la independencia de más de ciento quince países y territorios, algunos de manera pacífica y otros mediante levantamientos armados. Atestiguamos la transición de varios países que pasaron de estructuras económicas agrícolas a industriales, de dictaduras a democracias, y de una revolución institucional, productiva, financiera y tecnológica a nivel global que ha interconectado, para bien o para mal, a casi todas las sociedades del mundo. Desde la firma del armisticio en la península coreana hasta 2023, se celebraron dieciocho campeonatos mundiales de fútbol y diecisiete Juegos

¹ El texto original puede encontrarse en https://www.usfk.mil/Portals/105/Documents/SOFA/G_Armistice_Agreement.pdf.

Oímpicos. En este largo periodo, dos estructuras sociopolíticas que antes eran una han formado su propio Estado y sistemas de vida disímiles.

Del contexto internacional en el que ocurrió la división coreana quedan apenas algunos rastros, lo que nos hace pensar que la estructura política y de seguridad internacional establecida por la Guerra Fría no era la fuerza principal que mantenía el *statu quo*, así que debemos considerar otros factores. Ese es el propósito de este libro. Por ejemplo, podría argumentarse que la separación de la península en dos entidades políticas tiene orígenes propios, independientes y anteriores al conflicto bipolar que dio forma a las relaciones internacionales en la posguerra, y que tales antecedentes crearon una amplia y profunda brecha entre élites políticas y grupos sociales que probablemente se hubieran enfrentado con o sin intervención de potencias extranjeras rivales en su lucha por ordenar y repartirse el mundo. Una vez consolidados los regímenes políticos en el norte y el sur, la estructura de la Guerra Fría únicamente solidificó una rivalidad fraguada desde décadas e incluso siglos atrás, cuando el sistema sociopolítico neoconfuciano de la era Choson definía la estructura de clases y los privilegios de las minorías.

La discusión sobre los orígenes de la división en épocas anteriores a 1945 no se aborda de manera particular en este libro, puesto que el tema ya fue desarrollado por Romero Castilla (1996, 2009) y otros como Cumings (1984a, 1984b, 1997). Como pauta general aquí damos por sentado que la escisión social y política es de larga data y sostenemos que no solo existe una relación causal con respecto a la fragmentación en dos Estados, sino que también es un factor determinante en la continuidad de la división. Las diferencias se profundizaron con los años, especialmente porque cada parte estableció un orden opuesto y, al mismo tiempo, en función del otro; como un espejo cuyo reflejo existe porque alguien se asoma, pero que no se quiere parecer. Una auténtica relación de yin y yang en el que la identidad del protagonista se define y explica en oposición a su antagonista.

En una conferencia, José Luis León Manríquez planteó la pregunta de si las tensiones actuales en la península coreana representaban el último rescoldo de la Guerra Fría o se trataba de un punto clave del nuevo sistema internacional. Ubicar la perennidad del conflicto coreano en cualquiera de los dos campos es reconocer que el fundamento de la división y el estado

de guerra latente, el *statu quo*, es estructural. Si concedemos que la Guerra Fría fue el factor central de la división y las experiencias divergentes de industrialización, entonces haríamos eco del argumento que define la naturaleza de la guerra de Corea como un conflicto internacional y la formación de dos Estados como subproductos de los bloques capitalista y socialista, enajenando de responsabilidad a los pueblos y gobiernos coreanos en el conflicto. Asimismo, delimitar el asunto coreano a un escenario del sistema internacional, en el que presumiblemente potencias rivales miden sus fuerzas y se confrontan por establecer un nuevo orden, también desprovee a las Coreas de agencia en la resolución de sus problemas.

No descartamos que tanto la Guerra Fría como el orden internacional en transición sean estructuras que fijan las opciones de política y desarrollo económico en la península de Corea, pero consideramos que las acciones y omisiones de ambas partes también han sido determinantes en el proceso de división y, posiblemente, en las perspectivas de establecer la paz. Tampoco queremos decir que las potencias con intereses en la península sean observadoras históricas pasivas de los sucesos y que sus acciones (y omisiones) resulten marginales. De hecho, en este libro consideramos que el papel de China, Rusia, Japón y Estados Unidos es muy relevante, pero todos ellos, aun con las alianzas bilaterales y multilaterales establecidas con las Coreas, tienen limitaciones significativas impuestas por los protagonistas del conflicto. Esto es, las Coreas pasan de ser vistas como víctimas de estructuras internacionales a ser actores con plena responsabilidad sobre el estado de las cosas, como lo documentó Alfredo Romero Castilla desde 1974.

Este libro lo conforman once capítulos organizados en tres partes. En la primera parte se analizan y discuten varios temas que consideramos que han marcado el devenir histórico de la península coreana, como la misma guerra civil, las fallidas convenciones para pactar la paz, el desarrollo del programa nuclear norcoreano, las sanciones y sus repercusiones al limitar las opciones de interacción y acercamiento intercoreano y, finalmente, las condicionantes para construir confianza entre las partes interesadas. Si bien el conflicto bélico es sumamente importante para entender el precario régimen de paz actual, el tema ha sido estudiado bastante en otros lados (López Aymes et al. 2009; Cumings 1981, 1990, 2010; Shin 2008), por lo que las aportaciones

presentadas aquí no entran en detalles, salvo que el argumento demande la mención de hechos o eventos concretos por su relevancia en el proceso estudiado. De cualquier forma, se notará en la lectura que la guerra de Corea conserva su presencia implícita y explícita en cada uno de los capítulos.

Reconocemos que emplear la noción de “guerra” como concepto para definir el conflicto coreano, particularmente si no hay consenso en calificarla de civil o internacional o si hubo declaración de guerra o no, podría dar pie a controversias. Esa discusión no se elabora en los capítulos y más bien se sigue la usanza académica y política convencional de nombrarla guerra de Corea. Sin restar validez a la normativa del derecho internacional que define lo que es una guerra y la distingue de otro tipo de conflictos armados, en el epílogo escrito por Alfredo Romero Castilla se plantea la cuestión y se argumenta que su uso en este libro se justifica a partir de una noción más amplia y aceptada por la academia al referirse como un conflicto armado entre Estados, pero también entre partes de la sociedad (guerra civil), lo cual es el caso de la conflagración intercoreana. Además, el hecho de que la contienda iniciara con una intervención militar sin mediar declaración de guerra, pero que después se convirtiera en un conflicto internacional con la participación de varios Estados, permite denominarla como guerra.

La segunda parte se avoca al estudio de la política exterior de la República Popular Democrática de Corea (RPDC o Corea del Norte) y de la República de Corea (Corea del Sur). Los capítulos que conforman esta sección nos abren un panorama muy interesante hacia las posibilidades de reconciliación, empezando por cómo se ha fabricado la imagen del “otro” en diferentes momentos y las políticas que se diseñan a partir de esas construcciones discursivas. El recorrido histórico que hacen los capítulos sobre la evolución política y social de cada parte realmente contribuyen a nuestra comprensión sobre aspectos rara vez analizados o comentados en otros trabajos académicos o en medios de comunicación, los cuales tienden a presentar sesgos maniqueos a partir de perspectivas comprometidas ideológica o políticamente.

En la última parte de este libro se encuentran tres capítulos dedicados a cuestionar el papel de los grandes actores regionales, cuyas acciones u omisiones históricas han dado lugar a un ecosistema político y de seguridad que

ayudan a explicar la permanencia del *statu quo*. Los capítulos sobre los casos de la República Popular China (RPC o China), Japón y la Unión Soviética/Rusia buscan profundizar en las acciones, intenciones y preferencias de estas potencias para responder a la pregunta de qué tanto se debe a ellas el estado de las cosas. El papel de Estados Unidos no forma parte de esta sección porque fue introducido en el primer capítulo y aparece recurrentemente en todos los demás. En conjunto, las tres partes que conforman este libro proporcionan una perspectiva integral y multidisciplinaria del proceso de paz en la península de Corea y aportan a nuestro conocimiento reflexiones sobre por qué el armisticio firmado en el verano de 1953 sigue vigente. Cabe resaltar que las contribuciones fueron elaboradas por especialistas, jóvenes en su mayoría, en los temas que abordan.

Abrimos la discusión con el análisis del evento central del cual deriva la problemática transversal de esta obra colectiva: la guerra de Corea. Sin pormenorizar en el conflicto bélico en sí, el capítulo de Steven H. Lee concentra su atención en el papel de Estados Unidos durante y después del conflicto bélico, sus implicaciones en la conformación de la rivalidad intercoreana y en la formación del programa nuclear norcoreano. Desde una mirada histórica, el autor traza el origen de las recientes crisis nucleares en la península desde el lanzamiento de dos bombas atómicas sobre Japón en 1945, iniciando así una confrontación más abierta entre los bloques y también la carrera nuclear en el mundo.² Lee reconoce que, si bien los gobiernos del norte y del sur buscaban la reunificación a toda costa, Estados Unidos fue corresponsable de las tensiones que condujeron a la lucha armada y el *impasse* que siguió al armisticio. Por una parte, la paranoia anticomunista que precedió la invasión norcoreana, la inmisericorde destrucción causada por bombardeos implaca-

² Esto es, la Unión Soviética apresuró su presencia en Asia del Este, siendo la península coreana el primer punto de encuentro y confrontación y, además, aceleró su propio programa nuclear. Sin embargo, el papel de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en la conflagración fue de apoyo indirecto al recién establecido gobierno en Pyongyang, dejando espacio para una participación más ostensible de China. Este proceso se analiza con mayor amplitud en López Ayres et al. (2009).

bles y la “diplomacia nuclear” estadounidense ciertamente dejaron un terreno fértil para sembrar la semilla de la desconfianza y el rencor que harían de la península un territorio de permanente desasosiego y, como se verá en los capítulos de Alfonso Aragón Camarena y de Eduardo Tadeo Hernández, también asentó el anhelo de Kim Il-sung por tener su propia bomba. Por otra parte, la permanencia de tropas estadounidenses en el sur con control estratégico sobre el ejército surcoreano³ ocasionó que varios incidentes fueran vinculados a la ocupación militar y se convirtiera en un factor de discordia y un pretexto para eludir propuestas de acercamiento. Incluso Estados Unidos emplazó un arsenal de bombas atómicas en Corea del Sur, lo cual, en adición a los ejercicios militares conjuntos desde los años setenta, hacía su presencia amenazante y, naturalmente, motivo de desconfianza.

Steven H. Lee señala que la indecisión de resolver la contienda con bombardeos nucleares masivos sobre objetivos chinos y norcoreanos obedece a que ello habría ocasionado la entrada inequívoca de la Unión Soviética en el conflicto y eso tendría consecuencias en el escenario europeo, donde yacían los intereses primordiales de Washington. En ese sentido, las prioridades geopolíticas del principal aliado de Corea del Sur hicieron que el trato dado por la potencia durante la guerra y en los años posteriores fuera desconsiderado y, ocasionalmente, excesivo, como los eventos alrededor de la famosa “crisis del hacha” a mediados de los años setenta descrita por Lee. Esta realidad de la política internacional de la posguerra constituye el trasfondo del asunto analizado por Alfredo Romero Castilla en su contribución, al observar que la península coreana no recibió la atención requerida durante la recomposición del sistema internacional poscolonial.

El profesor Alfredo Romero Castilla enfoca su atención en los procesos de paz en la región asiática y la competencia entre las potencias por resolver los conflictos que ocasionaron la guerra del Pacífico y el intento de recobrar las antiguas colonias en el sureste de Asia. Para el caso de la

³ La configuración del Comando de Fuerzas Combinadas Corea-Estados Unidos tuvo, en parte, la intención de evitar que el gobierno en Seúl lanzara ataques unilaterales contra la Corea del Norte, lo que eventualmente arrastraría a Estados Unidos.

península coreana, el autor argumenta que un conflicto que inició siendo un asunto interno, trascendió sus fronteras con la intervención de tropas estadounidenses bajo la bandera de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y las milicias de “voluntarios” de la recién constituida RPC, por lo que la solución también se llevaría a la palestra internacional. La expansión del problema coreano ha tenido diferentes interpretaciones que el autor revisa de manera crítica, puesto que a partir de estas se perfilan las posiciones y respuestas de todas las partes involucradas. No obstante, la internacionalización del conflicto no contribuyó a su solución, sino que lo inmovilizó. Con el pacto provisional del armisticio se buscaba encontrar cabida en la agenda de la Conferencia de Ginebra de 1954, cuyo proceso fallido dejó a las Coreas sin mecanismos de diálogo y negociación multilateral. En consecuencia, el “embrollo” no logró desentrañarse a pesar de las negociaciones para resolver definitivamente el “enfrentamiento ideológico-político-militar”. Al final, la primacía de los intereses europeos se superpuso a la intención de resolver la situación en Corea, haciéndola a un lado y dejando a su suerte a los dos regímenes que nunca lograron concordar la paz por sí mismos.

Después de la Conferencia de Ginebra de 1954⁴ donde se pactó el cese de hostilidades en varios países del sureste de Asia⁵ que recobraban su independencia, el caso de Corea no logró discutirse y quedó en suspenso. Aunque de todas maneras la paz en el sureste de Asia tardó en restaurarse, la omisión del problema coreano en la conferencia condenó el propio restablecimiento de paz en la península al asentamiento de un entorno político-militar de tensión permanente. Es en ese contexto, sumado a la política anticomunista estadounidense, que se propagó la percepción de amenaza y vulnerabilidad en el régimen de Pyongyang; de ahí que el patriarca Kim Il-sung se fijó la meta de desarrollar un programa de armamento nuclear como medio de sobrevivencia. Alfonso Aragón Camarena observa en su

⁴ Ver “Geneva Conference of 1954”, archivo International History Declassified del Wilson Center Digital Archive, consultado el 2 de mayo de 2023, <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/collection/7/geneva-conference-of-1954>.

⁵ En la conferencia también participó la Unión Soviética, Estados Unidos y Reino Unido.

capítulo que, a pesar de la firme convicción de seguir ese camino, el proceso fue más bien lento y marcado por contextos cambiantes que determinaron su evolución y valor estratégico. Con el capítulo de Aragón Camarena queda claro que el letargo hacia la formación de capacidad nuclear no se debió solamente a las carencias científicas y tecnológicas, sino que las mismas potencias aliadas de Corea del Norte no veían favorablemente la existencia de un actor nuclear adicional. Por lo tanto, ni la RPC ni la URSS apoyaron el programa, lo que demoró su desarrollo al requerir de la asistencia de otras fuentes y la formación relativamente discreta de recursos humanos especializados. Finalmente, aunque Kim Il-sung falleció antes de ver consumada su aspiración, sus descendientes avanzaron lo suficiente para lograr el cometido de elevar su prestigio y capacidad de negociación internacional, de manera que el régimen ha conseguido subsistir indefinidamente.

Conocer y entender el origen y racionalidad del programa nuclear norcoreano, más allá de los estereotipos y estigmas impuestos por las comunidades epistémicas y los medios de comunicación contrarios al régimen de Pyongyang, es de suma importancia para dilucidar los prospectos de paz en la península de Corea. Por eso, el capítulo de Alfonso Aragón Camarena es piedra angular de este libro. A partir de esa ilustrativa e interesante contribución es que se puede avanzar en nuestras reflexiones sobre otros temas, como el que desarrollan Juan Felipe López Aymes y Jorge Suárez Campero, quienes argumentan que las relaciones intercoreanas y las posibilidades de acercamiento y cooperación necesariamente pasan por un inestable proceso de construcción de confianza, mismo que está determinado por el historial de crisis y los desencuentros que entrañan, pero, sobre todo, por los proyectos de unificación y, por supuesto, el programa nuclear.

La desconfianza que suscita la posibilidad de generar destrucción a gran escala, acompañada de un discurso agresivo —en apariencia infundado— y una respuesta igualmente hostil y más que simbólica de las maniobras militares realizadas por el Comando de Fuerzas Combinadas Corea-Estados Unidos son componentes regulares del precario equilibrio provisto por el armisticio desde hace setenta años. De la misma manera, López Aymes y Suárez Campero identifican que la idea de reunificación tiene un efecto contrario al propósito de construir confianza, precisamente

porque la formación de una sola Corea implicaría la desaparición de alguno de los regímenes actuales. Dadas las profundas diferencias entre ambos, no cabe en la imaginación la posibilidad de instaurar un sistema político híbrido y funcional, por lo que la cooperación hacia ese supuesto anhelo solo puede entenderse como un proceso de suma cero.

El ya asentado ambiente de inseguridad en la península coreana y en la región, la accidentada construcción de confianza y la asimetría de poder económico y militar convencional entre Corea del Norte y el resto de los países vecinos (más Estados Unidos) son factores que acrecientan la percepción de vulnerabilidad del régimen norcoreano y, como queda claro en el capítulo de Aragón Camarena, el programa nuclear suple las carencias materiales y defensivas, pero también funciona como cédula de prestigio doméstico e internacional. Es en este último punto donde encontramos el detonante de un problema que es simultáneamente causa y efecto del prolongado estancamiento y es, de suyo, un factor clave que imposibilita la salida del ciclo de inseguridad que le da origen: las sanciones. El programa nuclear y el de misiles requieren de pruebas para comprobar el avance técnico y su efectividad, pero también cumplen el propósito político de demostrar dichos avances a audiencias internas y externas. Para un régimen de seguridad internacional dominado por un puñado de potencias nucleares, esto es inaceptable. Empero, a pesar de la exigencia para que Corea del Norte detenga y desmantele definitivamente su programa nuclear (y suspenda las pruebas), el avance y ventajas de tenerlo han llegado a un punto de no retorno. No obstante, en lugar de establecer compromisos creíbles y hacer cambios substanciales al ambiente de seguridad regional que le dio origen y justificación interna al programa, la opción preferida ha sido presionar al régimen norcoreano mediante un cerco de sanciones que lo aísla y estrangula para que desista de seguir ese camino. A más de treinta años de esta estrategia de aislamiento, su fracaso es evidente. Cintli Cárdenas Barajas y Jorge Suárez Campero discuten esta problemática en su capítulo y reconocen que no solo las sanciones han fracasado como medida de presión, sino que han profundizado la desconfianza y refuerzan la convicción de que el programa nuclear es vital a los intereses de supervivencia del régimen. Por lo tanto, si se mantiene la creencia de que sofocar al régimen surtirá el efecto declarado, podrían pasar otros setenta

años sin que el problema coreano sea resuelto. Con esta discusión contextual concluye la primera parte del libro.

La segunda parte de esta obra colectiva se concentra en la política exterior de Corea del Norte y Corea del Sur tanto a nivel regional como internacional, pero principalmente en sus relaciones con su contraparte peninsular. Eduardo Tadeo Hernández plantea una atractiva reflexión sobre la política exterior de Corea del Norte desde una perspectiva interméstica, explicando cómo las presiones regionales y las inquietudes particulares del régimen influyen en las decisiones en sus vínculos con el exterior. Contrario a la idea común de que la RPDC es la viva representación del “reino ermitaño”, el país mantiene relaciones activas y de cooperación militar, económica y cultural con algunos países de África y el sureste asiático, además de sus aliados históricos, la RPC y la URSS/Rusia. Asimismo, Tadeo Hernández muestra que el régimen ha creado estrategias de presión y cooperación para alcanzar sus intereses de sobrevivencia, incluyendo el programa nuclear y de misiles. En este proceso, el autor argumenta que la noción de autosuficiencia de la doctrina *Juche* ha sido fundamental en la articulación ideológica de la identidad y unidad nacional, en el fortalecimiento de la estructura institucional que posibilita la continuidad del régimen, pero no así en su desarrollo económico y una inserción más amplia en el sistema internacional. Con la lectura de ese capítulo queda clara la simbiosis entre la dinámica política doméstica y el ambiente externo en constante cambio. En ese sentido, el actual reacomodo geopolítico mundial presenta nuevos desafíos a la dirigencia de la familia Kim, incluyendo los cambios de actitud y formas de interactuar de los gobiernos surcoreanos según sea su sello partidista.

El caso de la República de Corea no es muy diferente al de su contraparte en cuanto a la interdependencia entre el contexto internacional y su política hacia la RPDC. En el capítulo sobre la evolución de la política exterior surcoreana escrito por Jorge Suárez Campero, resalta el impacto del ambiente exterior y sus transformaciones en las estrategias para encarar las relaciones intercoreanas. El autor revisa cuatro décadas de políticas, desde el gobierno de Park Chung-hee (1961-1979) hasta el de Kim Dae-jung

(1998-2003)⁶ e identifica que los cambios de enfoque están vinculados con las condiciones internacionales imperantes, pero también con las condiciones domésticas. En los intentos para resolver o paliar el problema coreano, Suárez Campero argumenta que, aunque la política surcoreana hacia la RPDC muestra cierta continuidad en sus objetivos, sus estrategias han variado en virtud del régimen político. A partir de la caída de los regímenes autoritarios surcoreanos y el final de la Guerra Fría, los enfoques dominantes han sido los que proponen la cooperación intercoreana como la principal estrategia de acercamiento. Dentro de estas, destacan dos perspectivas contrastantes: la *Nordpolitik* y la *Sunshine Policy*. Ambas políticas son reconocidas por lograr los acercamientos diplomáticos más importantes de la relación intercoreana y han sido base de posteriores enfoques de política hacia Corea del Norte.

En el capítulo también puede distinguirse una capacidad substancial de agencia en la formulación de la estrategia hacia Corea del Norte, la cual se advierte por la discontinuidad de la política surcoreana debido a los cambios de gobierno alternando elites progresistas y conservadoras. Esto es, aunque los alcances de la política exterior de Seúl suelen quedar limitados por su fuerte asociación política y militar con Estados Unidos, los avances más importantes hacia el diálogo y la reconciliación ciertamente han provenido de iniciativas surcoreanas. Sin embargo, el papel de Estados Unidos no puede minimizarse, ya que no solo ha aplacado los ímpetus surcoreanos por recuperar el control de la península por la fuerza o sus deseos de desarrollar un programa nuclear propio, sino también ha coartado iniciativas de mayor acercamiento surcoreano y los progresos en el proceso de paz y reconciliación de la península.

Como parte de la agencia y en respuesta a la transformación de contextos internos y regionales, el segundo capítulo escrito por Eduardo Tadeo Hernández da cuenta de las implicaciones que la transición democrática en Corea del Sur tuvo en la construcción de la idea sobre Corea del Norte. El análisis complementa y da contexto a la contribución de Jorge Suárez Campero al concentrarse en las estrategias de acercamiento y reconciliación

⁶ Para seguir con la tradición en la mención de nombres asiáticos, en este libro escribimos el apellido antecediendo el nombre de pila.

nacional con el norte por parte de Seúl durante las últimas dos décadas del siglo xx, con el ingrediente adicional del proceso de democratización. El autor comparte una interesante observación inicial en cuanto a la forma en que algunos sectores de la burocracia de política exterior comprenden la relación intercoreana, al concebir a Corea del Norte no como un Estado, sino como una entidad nacional temporalmente separada por circunstancias ajenas a la península. De ahí que la política surcoreana hacia el norte no sea considerada como política exterior. Aunque esta visión no necesariamente contempla un escenario de unificación a corto plazo, nos hace ver la dificultad inherente de los prospectos de reconciliación y paz, puesto que en realidad se trata de una relación entre dos Estados —cada uno con sus intereses de sobrevivencia—, por lo que la idea de una sola Corea no parece tener cabida en el imaginario de la política coreana (podríamos decir, en ambos extremos del territorio).

A propósito de lo anterior, quisiéramos hacer una breve digresión. En general esta obra colectiva trata a las Coreas como Estados diferentes, a pesar de que en algún momento formaron parte de un territorio unificado. El hecho de que ambas partes tengan su propio régimen político cuyas instituciones solo tienen jurisdicción al interior de las fronteras actuales y la población que habita dentro de ese límite territorial, que mantengan el atributo jurídico-político de negociar y firmar tratados internacionales, que tengan relaciones diplomáticas y sean reconocidas por la comunidad de Estados en el mundo y que cada una tenga asiento propio en la ONU significa que de facto y de jure son Estados diferentes. Por lo tanto, la noción básica de la política exterior aplica en las relaciones intercoreanas. Ciertamente existe una postura oficial en Corea del Sur al interpretar que la división fue un asunto ajeno a los intereses y deseos del pueblo coreano y que, por lo tanto, se considera como una mitad perdida, mas no como un Estado aparte. Afirmar lo contrario es cuestión de discurso, sin implicaciones legales, aun cuando la constitución política de ambas partes asuma que la otra es parte de su territorio, aunque no ejerza soberanía alguna.

De cualquier forma, reconocemos que el giro de preferir el reconocimiento mutuo, la normalización de relaciones y la coexistencia en lugar de buscar la unificación como objetivo inmediato ha contribuido a crear canales

de comunicación y nuevas formas de interacción que amplían las opciones para la reconciliación. Esta postura fue influenciada, según Tadeo Hernández, por las condiciones sociales en Corea del Sur y la reingeniería institucional en un contexto de transformación política. Por consiguiente, argumenta, la democratización del régimen surcoreano puede considerarse un factor importante en el cambio de paradigma de la política hacia Pyongyang.

Aunque la participación de la sociedad civil y el movimiento *minjung* en la política exterior fue limitada, se permitió una mayor expresión ciudadana en la formación de un discurso que no demonizaba al norte y sus ecos alcanzaron a los tomadores de decisión. En ese sentido, el texto de Tadeo Hernández destaca que el cambio de orientación no fue entonces de la absoluta autoría intelectual del presidente Roh Tae-woo (1988-1993), sino que se trató de un ajuste al discurso dominante del proceso de apertura política; asimismo, la relativa flexibilidad y pragmatismo de la política exterior en cuanto a los otrora rivales comunistas (*Nordpolitik*) fue inspirada por la *Ostpolitik* del canciller de la entonces República Federal Alemana, Willy Brandt, y sirvió de respuesta a las condiciones internas de Corea del Sur y a los cambios a nivel regional —como el fortalecimiento económico de China y la fragilidad de Rusia—. Finalmente, el autor demuestra que, si bien las agendas políticas y diplomáticas cambiaron a partir de la transición democrática en el Sur, la seguridad no dejó de ser el eje toral de la política, denotando la desconfianza en el régimen norcoreano.

Los tres capítulos de la segunda parte del libro exponen la complejidad y multidimensionalidad del problema coreano y, por ende, de las relaciones intercoreanas, especialmente por la confluencia geopolítica de procesos internacionales encaminados por intereses de grandes potencias sobre los cuales ninguna de las coreas tiene el peso político suficiente para modificar; empero, las contribuciones de Tadeo Hernández y Suárez Campero también corroboran que cada mitad de la península se ha adaptado de diferentes maneras al cambio de circunstancias internas y externas para producir y explotar espacios de política que propicien la satisfacción de sus intereses. Los capítulos también inducen a concluir que las diferencias de enfoque entre el norte y el sur son incompatibles en la práctica, pero también que las brechas de comprensión y confianza mutua son demasiado amplias, lo que hace muy

difícil transformar el estado de las cosas y transitar hacia un régimen de paz aceptable para cada parte. Por eso, aunque las otras potencias regionales con intereses sobre la península prefirieran o no un *statu quo* alternativo (esto es, diferente a la división y el estado de guerra latente), las acciones de la ambas Coreas repercuten en la creación de opciones disponibles.

Pero, ¿cuáles son en realidad las preferencias de las potencias con intereses en la región con respecto al *statu quo*?, es la pregunta principal de la tercera parte del libro. Siendo el problema coreano un asunto multidimensional, consideramos que debemos estudiar con detalle la participación de varios actores de importancia en el proceso histórico desde la división, la guerra y la firma del armisticio hasta nuestros días y que el repaso histórico nos permita descifrar sus intenciones más allá del discurso. Esta parte del libro empieza con el caso de la RPC, pues ha sido un aliado histórico de Corea del Norte y, por ello, se han formado expectativas sobre su papel como fiel de la balanza en la reconstrucción de un régimen de paz. Como sugiere la lectura del capítulo de Eduardo Tzili-Apango, dichas expectativas podrían no estar suficientemente fundamentadas y, a pesar de su indudable poder regional, China tiene límites en su capacidad para influir e intervenir en los asuntos de la península.

Si bien China defendió a Corea del Norte casi desde el inicio de la guerra en 1950 (en parte por sus propias preocupaciones de ver entorpecido el proceso de consolidación política con la amenaza estadounidense en su frontera, como lo describió Steven H. Lee en su capítulo), la naturaleza ideológica inicial de su alianza se transformó gradualmente a una posición más pragmática, especialmente desde el ocaso de la Guerra Fría en los años ochenta. Esto se debió al cambio de enfoque del nuevo modelo de crecimiento económico, el cual requería reformas en las relaciones productivas internas y con el exterior; de ahí que su acercamiento con Seúl representaba una nueva oportunidad de mercados e inversiones en la región (Lankov 2011, 62), facilitada por la *Nordpolitik*, como se explica en la colaboración de Jorge Suárez Campero. Desde entonces, la relación entre esos dos países se ha vuelto sustanciosa e importante para ambas partes (Ji 2001, 28). A pesar de este viraje, ello no implicó el abandono total de su “protegido” en la península, puesto que la apertura económica china no

significó la renuncia de sus ambiciones y preocupaciones geopolíticas en la zona.

En la literatura sobre el tema, el punto en común es que China prefiere la estabilidad en beneficio de su aspiración nacional —crecimiento económico— y regional —presencia geopolítica— (Lankov 2011, 62). Como consecuencia, China podría no simpatizar con la idea de una sola Corea, por cualquier medio que sea, pues se estima que sería un proceso prolongado, costoso y volátil. Además, la función geopolítica de Corea del Norte como “Estado tapón” pone límites a la presencia estadounidense en Asia oriental (Pérez Le-Fort 2008, 70). Dadas las condiciones materiales actuales, una Corea unificada muy probablemente quedaría bajo la égida de Corea de Sur y, por extensión, de Estados Unidos; este no es un escenario deseable para Beijing (Lee 2001, 55). Por lo anterior, tampoco puede esperarse que China apoye una expansión norcoreana hacia el sur, en virtud de la previsible respuesta surcoreana y estadounidense.

El otro foco de inestabilidad regional no es necesariamente la guerra latente, sino el colapso del régimen norcoreano. Por eso, desde el inicio del milenio, China no solo protegió diplomáticamente a su aliado, sino que es su principal socio económico y mecenas para mantenerlo a flote. Los riesgos de un colapso preocupan a China por dos razones: la ola de refugiados norcoreanos que migrarían a China y la muy probable absorción surcoreana del resto del territorio. Ante esta posibilidad, Beijing teme que la presión externa y las sanciones terminen por agotar las opciones de Pyongyang y recurra a hacer efectiva la alternativa nuclear, razón por la cual no es tan severo en ese aspecto, pese a su desacuerdo con el programa nuclear (Lankov 2011, 64).

En contraste con estas lecturas comunes en la literatura, el capítulo de Eduardo Tzili-Apango propone una perspectiva diferente del papel de China y, de cierta forma, explica los límites que tiene esta potencia para determinar el devenir del problema coreano, la reunificación y la instauración de un nuevo régimen de paz que substituya al armisticio. La reflexión que expone Tzili-Apango sobre la naturaleza de las interacciones entre la RPC y la península de Corea en los últimos setenta años se basa en las nociones de *sadae* (“lidiar con el grande” o “servir al grande”) y *yongdae* (“usar al grande”). Para responder a la cuestión acerca de las preferencias geopolíticas de China

en la península en ese lapso, propone la hipótesis de que, a pesar del incremento de las capacidades de China como potencia regional, el proceso histórico de su relación con ambas coreas supone una relativa autonomía en la política exterior por parte de ellas, caracterizando una política surcoreana más de estilo *sadae* y una norcoreana *yongdae*, lo que implica cierto protagonismo de las coreas en las dinámicas del este asiático en función de las capacidades que esos países han desarrollado (para lo cual el autor aporta una interesante discusión teórico-conceptual). Así, independientemente de las preferencias chinas, son las acciones y conductas de Corea del Norte y Corea del Sur las que finalmente determinan el estado de las cosas. No quiere decir que China sea un actor pasivo en los procesos que atañen a la península, solo que su acción se delimita a su preferencia de estabilidad, que puede ser bien servida con el *statu quo* y gestionar las relaciones a partir del *sadae* y el *yongdae*.

La dinámica con las otras potencias involucradas en los asuntos de la península coreana en los últimos setenta años es un poco diferente, en especial por su peso específico y la naturaleza de sus intereses geopolíticos generales. En el caso de Japón, el peso de la historia y su interpretación también revisten importancia en las perspectivas de transformación del régimen de paz. Para la URSS o Rusia, la península coreana ha tenido una relevancia marginal en sus intereses y viceversa, aunque ello no lo hace un actor prescindible en absoluto, como lo demuestra Imelda Ibáñez Guzmán en su capítulo.

Según los estudios sobre política exterior japonesa, la capacidad para perseguir y defender los intereses geopolíticos de ese país está constreñido por, y es dependiente de, la estrategia estadounidense. Por eso, podría considerarse que Tokio sea un actor secundario, pese a su importancia como potencia económica mundial. No obstante, se pueden destacar tres asuntos de trascendencia para el archipiélago nipón con respecto a su posición respecto al proceso de paz de la península coreana: la ayuda económica, los secuestros de japoneses por parte de Corea del Norte, el conflicto nuclear y la unificación.

Así como en el caso de China, el contexto de la *Nordpolitik* facilitó el acercamiento entre ese país y Corea del Sur, la misma política impulsó a

Corea del Norte a intentar vincularse con países considerados enemigos o rivales. Eso contribuyó al acercamiento entre Japón y la RPDC en los años noventa, pues, sin duda, el segundo buscaba extraer recursos de Japón para vigorizar su menguado desarrollo económico (Park 2005, 87). Empero, desde entonces, no se ha podido llegar a un acuerdo debido a problemas pasados entre las dos naciones que se mantienen irresueltos, destacando entre ellos los secuestros de japoneses en los años sesenta. Ese asunto se ha convertido en una pertinaz piedra en el zapato. A pesar de que distintos gobiernos —entre los que destaca el de Jun'ichirō Koizumi (2001-2006)— han intentado establecer políticas de supuesto compromiso para resolver esos problemas, estas no han tenido los resultados esperados.

Muchas de las críticas a las políticas de acercamiento han venido por el sector conservador japonés, sobre todo frente a la poca efectividad que han tenido con respecto al tema nuclear. Por su proximidad, Japón tiene riesgo de ser un blanco de algún ataque norcoreano, de ahí que el desarme nuclear y balístico de Pyongyang sea una prioridad para Tokio (Park 2005, 86). En consecuencia, la posición japonesa desde 2006 ha sido avalar las sanciones multilaterales y ejercer sus propias medidas de presión al minimizar las concesiones y la ayuda, e inmovilizar la normalización de sus relaciones hasta que se resuelvan los asuntos pendientes.

Por otro lado, aunque la relación de Japón con Corea del Sur es diametralmente diferente, no está exenta de fricciones, sobre todo en cuanto a la construcción de la memoria y la interpretación de la historia que compete a ambos. El relato de las relaciones desde la posguerra (esto es, desde la liberación de la península del yugo japonés) entre esos países elaborado por Rubén Casillas de la Torre y Guillermo Olvera Hernández exhibe con claridad las dificultades que envuelven la construcción de confianza y la cooperación en muchas áreas, incluyendo el involucramiento japonés en cualquier tipo de proceso de reunificación y de impulso a la paz, aun cuando esto último debía reducir o eliminar los ensayos nucleares y balísticos norcoreanos que tanto preocupan a Japón (Grinter 2008; Shotaro 2011). Lo anterior puede llevarnos a considerar que, si bien el discurso diplomático japonés dispensa simpatías hacia la reunificación y la paz, otros factores de política doméstica parecen estar en juego, por ejemplo, la posición de los grupos conservadores

y nacionalistas cuyo prestigio e intereses se benefician de una situación de incertidumbre e inseguridad.

Para los autores, la relación entre Japón y la península coreana desde el final de la Segunda Guerra Mundial ha sido complicada debido a una mezcla de dinámicas contradictorias que incluyen lazos económicos, conflictos territoriales e históricos y preocupaciones de seguridad, especialmente con respecto a China y Corea del Norte. Casillas de la Torre y Olvera Hernández examinan la perspectiva japonesa sobre estas cuestiones y plantean varios escenarios con su respectiva valoración sobre las preferencias de Japón a setenta años del armisticio. Concluyen que, a pesar de que las condiciones actuales no son ideales para Japón, el país prefiere mantener un *statu quo* en el régimen de seguridad porque así recupera cierto protagonismo en las alianzas y estrategias en el Indo-Pacífico. Asimismo, sugieren que mantener el escenario de división sería más deseable que una península integrada con capacidad de convertirse en un rival político y económico que opaque la posición de Japón como el principal aliado y socio de Estados Unidos en la región.

En contraste con el interés japonés de mantener su estatus como aliado y socio de Estados Unidos, Rusia destaca por ser un agente secundario con relativamente poca injerencia económica y cultural en la región, pero que no se puede ignorar. A pesar de contar con intereses históricos y geopolíticos, la presencia rusa en la península coreana no es tan copiosa como la de los otros actores (Lankov 2011, 66). Del mismo modo, Corea ocupa un lugar secundario en la política exterior rusa, pues su prioridad se enfoca en Europa y Asia Central. Hoy en día, el objetivo central de la política rusa en el este de Asia es más bien el de impedir que predominen los intereses de Estados Unidos y sus aliados (Corea del Sur y Japón), así como los de China (Grinter 2008, 299), lo que significaría un desplazamiento difícil de remontar. Parecido al caso de China, cuando la Unión Soviética se derrumbó a principios de los años noventa, Rusia no solo degradó su política de compromiso exclusivo con la RPDC, sino que privilegió las relaciones con Corea del Sur, especialmente en el ámbito económico (la *Norpolitik* en acción). Esta situación cambió a raíz de la llegada de Vladimir Putin al poder, mismo que buscó recuperar el prestigio y la influencia que había perdido su nación, pero sin descuidar sus vínculos con el Sur (Pérez Le-Fort y Chacón 2008, 79; Grinter 2008, 299). El acercamiento

de Putin a Pyongyang en el marco de la conflagración con Ucrania puede leerse en ese contexto, además de las implicaciones prácticas en cuanto al suministro de pertrechos de guerra y las implicaciones geopolíticas al desafiar el orden multilateral de sanciones dominado por Estados Unidos.

Como en el caso de las otras potencias, el panorama de unificación no es un escenario favorecido por Rusia porque, entre otras razones geopolíticas, cabría el riesgo de que un Estado consolidado con influencia estadounidense o china a sus fronteras implicaría perder acceso a puertos “calientes” del océano Pacífico. Para hacer valer esa preferencia, Rusia ha mostrado su disposición a proteger diplomáticamente al régimen norcoreano y, en la medida de sus capacidades, asistirlo mediante proyectos de ayuda técnica y económica, principalmente de energéticos (Park 2005, 87). La desnuclearización es un tema que le preocupa, pero no tanto como a Estados Unidos y sus aliados en la región (Lankov 2011, 66).

Para profundizar en este tema, Imelda Ibáñez Guzmán ofrece un excelente análisis sobre la proyección de la política exterior de Rusia en torno al conflicto en la península de Corea. Sus observaciones la llevan a sugerir que el pragmatismo en la diplomacia y política exterior del gobierno ruso es la base que sostiene la relación bilateral tanto con la República de Corea como con la RPDC, no los fundamentos o directrices ideológicas. El capítulo también identifica los intereses del gobierno encabezado por Vladimir Putin que, durante los últimos veinte años, han definido su posición por mantener el *statu quo* más que por buscar la reunificación. Finalmente, la autora señala que, en el actual contexto de transformaciones en la política mundial derivado del impacto en la crisis en Ucrania, la parte del Oriente y Lejano Oriente ruso puede transformarse y con ello generar un cambio en el equilibrio de interés tanto para el noreste de Asia como para la región en general.

Al concluir la lectura de los capítulos que analizan la política y preferencias de las tres potencias regionales, nos resulta evidente que, después de siete décadas de haber pausado la guerra de Corea, la negociación de un tratado de paz que sustituya el armisticio no forma parte de sus prioridades, así como tampoco contribuir con recursos económicos y diplomáticos a la reunificación de la península. Podríamos aventurar entonces la conclusión de que la estructura imperante se formó a partir de interacciones de

competencia y rivalidad entre potencias que encontraron puntos de equilibrio sobre los que se sostiene la estabilidad, aunque esta sea frágil y subóptima. En otras palabras, la estructura está sostenida con alfileres, solo esperamos que nadie se los quite.

En suma, consideramos que el conjunto de capítulos de este libro tiene la virtud de ofrecer una visión diversificada de temas inherentes a las relaciones intercoreanas y a las relaciones entre ambas Coreas con las contrapartes que intervinieron directa o indirectamente en la guerra de Corea. Desde entonces, todas las partes han acomodado sus intereses a la realidad estática de la división y el armisticio. Esa virtud constituye, al mismo tiempo, la originalidad e importancia de esta obra editorial para el público hispanohablante expuesto a visiones estandarizadas y maniqueas de un asunto complejo y con múltiples matices.

Así, el libro busca precisamente dar cuenta de la complejidad del problema coreano mediante el análisis de factores transversales como los legados de la guerra de Corea *per se*, el programa nuclear, las sanciones y los procesos de construcción de confianza, todo en función de los intereses particulares de las dos protagonistas, Corea del Norte y Corea del Sur, así como de los intereses de las potencias regionales y extrarregionales reflejados en sus relaciones con ambas en diferentes periodos de la historia posterior a la firma del armisticio. Los capítulos dan cuenta de la evolución en las posiciones a partir de los cambios de contexto y también ante el avance del programa nuclear y los proyectos de unificación como variables independientes.

Pensamos que abordar la cuestión sobre por qué el armisticio ha sido tan prolongado desde miradas no coreanas y no estadounidenses, ni tampoco chinas, japonesas o rusas, nos da ventajas en el ejercicio del análisis independiente y relativamente objetivo; sobre todo, nos permite exponer argumentos que son tabú en otros contextos académicos y políticos. Por ejemplo, cuestionar la meta indeclinable de una sola Corea, sustentar que las Coreas son corresponsables del *statu quo*, o refutar que para las potencias interesadas en la península es preferible la unificación, siempre y cuando ocurra por medios pacíficos, o incluso sugerir que el programa nuclear puede ser un elemento de estabilización porque consolida la realidad de que existen dos Coreas, y que las sanciones son causantes de inestabilidad. Todo lo

anterior constituye las visiones que difícilmente encontrarían cabida en el imaginario académico convencional de los estudios coreanos.

Terminamos esta introducción con una nota de esperanza de que quien tenga la bondad e interés de leer este libro encuentre que la estructura y los capítulos que lo conforman aportan una perspectiva suficientemente completa y novedosa de un problema complejo que buscamos esclarecer: una guerra inconclusa en la península coreana, un proceso de paz paralizado y un territorio dividido indefinidamente. Para ello, cada colega procuró responder a la incógnita general sobre las razones por las que el armisticio se ha consolidado como el régimen de seguridad en la península coreana y las perspectivas de su transformación. Para ello, quienes participaron en este proyecto aportaron su visión experta en sus respectivos temas y áreas de especialidad que, en conjunto, también ofrecen una contribución multidisciplinaria e histórica original.

Referencias

- Cumings, Bruce. 1981. *The Origins of the Korean War*. Vol. 1 de *Liberation and the Emergence of Separate Regimes, 1945-1947*. Princeton: Princeton University Press.
- Cumings, Bruce. 1984a. "The Legacy of Colonialism in Korea". En *The Japanese Colonial Empire: 1895-1945*, editado por Ramon H. Myers y Mark R. Peattie, 478-496. Princeton: Princeton University Press.
- Cumings, Bruce. 1984b. *The Two Koreas*. Nueva York: Foreign Policy Association.
- Cumings, Bruce. 1990. *The Origins of the Korean War*. Vol. 2 de *The Roaring of the Cataract, 1947-1950*. Princeton: Princeton University Press.
- Cumings, Bruce. 1997. *Korea's Place in the Sun: A Modern History*. Nueva York: W. W. Norton & Company.
- Cumings, Bruce. 2010. *The Korean War: A History*. Nueva York: Modern Library.
- Grinter, Lawrence. 2008. "The Six-Party Talks and the Future Denuclearization and Rehabilitation of North Korea". *Pacific Focus* 23 (3): 294-311.

- Ji, Young-Sun. 2001. "Conflicting Visions for Korean Reunification". Documento de trabajo, Weatherhead Center for International Affairs Harvard University. <https://programs.wcfia.harvard.edu/files/fellows/files/ji.pdf>.
- Lankov, Andrei. 2011. "Considering How to Achieve Korean Unification". En *Korean Unification and the Neighboring Powers*, 51-88. Seúl: Neulpumplus.
- Lee, Chae Jin. 2001. "Conflict and Cooperation: The Pacific Powers and Korea". En *Korea's Future and the Great Powers*, editado por Nicholas Eberstadt y Richard Ellings, 51-87. Washington, D. C.: University of Washington Press.
- López Aymes, Juan Felipe, Alfredo Romero Castilla, Alejandro Escalona Agüero y José Luis León Manríquez. 2009. "El rompecabezas coreano de la posguerra: legado colonial, liberación, división y guerra (1945-1953)". En *Historia mínima de Corea*, coordinado por José Luis León Manríquez, 117-146. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Park, John S. 2005. "Inside Multilateralism: The Six-Party Talks". *The Washington Quarterly* 28 (4): 73-91.
- Pérez Le-Fort, Martín, Alejandra Chacón Morales. 2008. "Políticas de unificación de Corea y alianzas regionales". *Estudios Internacionales* 41 (161): 53-82.
- Romero Castilla, Alfredo. 1974. "La reconciliación de las dos Coreas". *Revista de Relaciones Internacionales*, núm. 4, 34-48.
- Romero Castilla, Alfredo. 1996. "Corea: ¿una nación entre dos Estados?". En *Asia y África en la historia*, coordinado por Daniel Toledo, 381-413. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Romero Castilla, Alfredo. 2009. "De Choson a Chosen: unión y fractura de la nación coreana". En *Historia mínima de Corea*, coordinado por José Luis León Manríquez, 69-116. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Shin, Bok-ryong. 2008. *The Politics of Separation of the Korean Peninsula, 1943-1953*. Seúl: Jimoondang.
- Shotaro, Yachi. 2011. "Constructing a New Balance of Power and Korean Unification". En *Korean Unification and the Neighboring Powers*, 137-174. Seúl: Neulpumplus.

PRIMERA PARTE

Temas transversales en la conformación
del *statu quo*: el conflicto armado y sus secuelas

1

Estados Unidos y las raíces históricas de la crisis nuclear contemporánea: una historia de la guerra de Corea

Steven Hugh Lee

Introducción

Muchos comentaristas, especialmente aquellos conectados con los medios de comunicación occidentales, asocian la crisis nuclear contemporánea de Corea con el ascenso de Kim Jong-un al poder en 2011. Algunos observadores, con un pensamiento más historicista que la mayoría de los periodistas, exploran la crisis de 1993 y 1994 en las relaciones entre Estados Unidos (EE. UU.) y Corea del Norte como el punto de inicio de las tensiones nucleares sobre la península coreana (Wit, Poneman y Gallucci 2004; Sigal 1998). Mientras esta perspectiva es bastante verosímil, puede decirse que la crisis nuclear comenzó mucho antes: el 6 de agosto de 1945, el día en que el avión B-29 “Enola Gay” de la Fuerza Aérea estadounidense lanzó una bomba atómica en Hiroshima. Al hacer explotar el “arma definitiva” sobre Japón, el presidente de Estados Unidos, Harry Truman, no solo esperaba derrotar al enemigo de su país, sino también contener la expansión de la Unión Soviética. En este sentido, el ataque estadounidense inició la era nuclear y, además, aceleró el calendario de la participación soviética en el conflicto de Asia. En pocos días, el 8 de agosto, el Kremlin declaró la guerra a Japón. Para cuando la Segunda Guerra Mundial había entrado en su etapa final, Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) se adentraron en una competición por esferas de influencia en el noreste de Asia. La frontera terrestre de la rivalidad entre Estados Unidos y la URSS en Asia continental resultó ser Corea, una colonia formal del Imperio japonés desde 1910.

Los soldados soviéticos cruzaron la frontera sino-coreana el 11 de agosto, pero algunos ya habían desembarcado por mar en un asalto anfibio desde Vladivostok hasta el puerto nororiental de Unggi, hoy Sonbong, el 9

de agosto (Lankov 2002, 1; Cumings 2004, 119-120). En Washington, tarde ya en la noche del 10 de agosto, dos coroneles estadounidenses desplegaron un mapa de Corea en el Pentágono. En poco tiempo identificaron el paralelo 38 como la línea de la partición temporal de la península con la Unión Soviética. Joseph Stalin estuvo de acuerdo, y las primeras tropas estadounidenses empezaron a llegar al sureste de Corea el 4 de septiembre. Kim Il-sung, quien había enfrentado a los japoneses en Manchuria en 1930 y principios de los años cuarenta como miembro del Partido Comunista Chino, entró a Corea por la frontera norte quince días después, el 19 de septiembre.

Kim Il-sung llegó como un oficial del ejército soviético, algo que los observadores tomaron como una señal de servilismo. Sin embargo, Kim se había sentido alienado por el poder soviético debido a numerosas razones, incluida la orden de Stalin de deportar a miles de coreanos a Asia Central en los años treinta, la purga soviética y la ejecución de coreanos por miedo a que fueran espías japoneses, además del tratado de neutralidad entre la Unión Soviética y Japón de 1941, el cual limitó significativamente la ayuda soviética a los grupos guerrilleros que operaban al noreste de Asia (Cumings 2004, capítulo 3). Esta perspectiva de Kim fue confirmada posteriormente durante de la guerra de Corea, cuando, a pesar de la ayuda material, el Kremlin se rehusó a verse directamente envuelto en el conflicto y a proveer protección no aérea ante los devastadores bombardeos estadounidenses. *Juche*, la ideología norcoreana de “autosuficiencia”, surgió en 1955 en medio de esta decepcionante historia con su vecino euroasiático.

En el sur de la península, la ocupación de Estados Unidos comandada por el general John Hodge, rápidamente sentó las bases para la supresión de personas que consideraba de izquierda o comunistas, e inmediatamente identificó la izquierda coreana como una amenaza a la ocupación. Se negó a reconocer la República Popular de Corea, la cual puso en marcha comités locales y estructuras del gobierno nacional, añadida a la declaración de independencia de Corea justo después de la llegada de los soldados estadounidenses. Las fuerzas de ocupación pronto empezaron a establecer una fuerza policial (empleando coreanos que habían servido como policías durante la era colonial japonesa), construyeron un ejército nacional (conformado por coreanos quienes habían servido en el Ejército Imperial Japonés como oficiales

junior) y crearon una asamblea legislativa solo para el sur. Rhee Syngman (1948-1960), quien había vivido en Estados Unidos por varias décadas, entró en Seúl el 16 de octubre en el avión privado del general Douglas MacArthur (Cumings 2004, 123; 1981, 188).

Durante la primera mitad de 1946, John Hodge y Rhee Syngman articularon la posibilidad de una guerra contra el comunismo. En marzo, Hodge creía que el comunismo había coordinado un “plan maestro” y que la península podía convertirse “en el campo de batalla de la Tercera Guerra Mundial” (Cumings 1981, 248). Por su parte, Rhee argumentó que los comunistas eran una fuerza política ilegítima que necesitaba ser eliminada. En junio de 1946 escribió que si los comunistas no lograban ser contenidos seguiría una “inevitable guerra civil y el derramamiento de sangre entre los coreanos”. Además, objetó las negociaciones de Estados Unidos con la Unión Soviética y con los coreanos moderados, asegurando que “si nos dejaran solos para luchar contra los comunistas, los tendríamos completamente bajo control” (Lee 2001, 25). La “lógica” de guerra civil en el sur de Corea evolucionó durante la ocupación estadounidense, la cual fue rápidamente puntuada por la violencia extrema, implicó la represión de una importante rebelión campesina y obrera en otoño de 1946, y un amargo conflicto comunal en la isla de Jeju, especialmente entre 1948 y 1949, período durante el cual fue asesinada alrededor del 10 % de una población total de 300 000 habitantes (Lee 2001, capítulo 3).

A finales de 1948 la separación de la península dio lugar a la formación de dos Estados separados en el sistema internacional. En el norte, Kim Il-sung estaba decidido a unificar Corea, en parte, empleando compatriotas que habían luchado junto con los comunistas chinos en contra de los nacionalistas durante la guerra civil China entre 1946 y 1949. Alrededor de la mitad de los soldados involucrados en la ofensiva de Corea del Norte en junio de 1950 eran veteranos de la lucha en China. El alto mando del Ejército del Pueblo de Corea del Norte también estaba estrechamente conectado con el conflicto civil chino (Cumings 1997, 239-241; para un énfasis diferente ver Kim 2012, 227-244). Mientras esos coreanos entraron en Corea del Norte en 1949, ni Truman ni Stalin estaban dispuestos a apoyar los planes de ofensiva militar de sus respectivos aliados para unificar la península. Después de la

primavera de ese año la guerra fronteriza escaló en ambos lados, involucrando a miles de soldados en batallas significativas. La situación estratégica empezó a cambiar mientras la Unión Soviética y China negociaban una alianza militar y, a finales de enero de 1950, Stalin sugirió que apoyaría las iniciativas de guerra de Corea del Norte, con lo que respondía favorablemente la solicitud de ayuda militar de Kim, aunque sin un cronograma ni plan concreto. En coordinación también con China, las fuerzas militares de Corea del Norte iniciaron una ofensiva mayor a finales de junio, mediante ataques por la frontera y desembarcos anfibios en la costa este de Corea del Sur (Lee 2001, 40-42).

La guerra de Corea, el poder aéreo y la diplomacia nuclear

Durante los combates en Corea entre 1950 y 1953 los oficiales estadounidenses consideraron utilizar armas nucleares en varias ocasiones. Como argumentamos al inicio del capítulo, los legados de la guerra son una parte crítica de la crisis nuclear contemporánea en la península. Pocas semanas después de la ofensiva del norte a finales de junio de 1950, el general Douglas MacArthur hizo una consulta urgente al Pentágono, la cual llevó a las deliberaciones de la Junta de Jefes de Gabinete (jcs, por sus siglas en inglés) sobre proporcionar al comando armas nucleares para ser usadas en contra de las fuerzas terrestres de Corea del Norte. En Tokio, MacArthur le dijo a Joe Collins, jefe de gabinete del ejército, que el poder aéreo estadounidense en Corea ofrecía una “oportunidad única” para emplear bombas atómicas y derrotar al ejército de Corea del Norte (Blair Jr. 1987, 124). MacArthur explicó esta estrategia al general Charles Bolte. Señalando la posibilidad de involucramiento soviético o chino en el conflicto, MacArthur previó el uso de bombas atómicas para crear una zona de radiación mortífera impenetrable en la frontera norte de la península. No obstante, para la jcs la fuerza aérea estadounidense dominaba los cielos, mientras las montañas coreanas limitaban el valor estratégico de la bomba. Con el tiempo, las evaluaciones oficiales de los estadounidenses sobre el uso de la bomba en Corea destacaron la ausencia de objetivos adecuados, especialmente de largas concentraciones de

tropas (Foot 1985, 155). Sin embargo, en el caso de una posible participación china en la guerra, la JCS recomendó que se desarrollaran continuamente planes para el uso de la bomba (Cumings 1990, 749-750).

En el contexto de una mayor contraofensiva por parte de los “voluntarios” chinos a finales de noviembre de 1950, la cual desbarató y obligó la retirada de la operación *Home by Christmas* (“En casa para Navidad” o “Navidad en casa”) liderada por el general MacArthur, el presidente Truman argumentó en una conferencia de prensa que su administración estaba considerando activamente el uso de la bomba (MacDonald 1986, 71). Incluso dijo de manera errónea a los periodistas que la política estadounidense no había cambiado y dio a entender que el comandante en el campo de batalla, MacArthur, podía autorizar el uso de la bomba. Aunque este último comentario fue pronto retractado, semejantes declaraciones preocuparon a los aliados de Estados Unidos y motivaron la visita a Washington del primer ministro británico Clement Attlee. Pese a esto, los hacedores de políticas estadounidenses se reusaron a hacer más que informar a sus aliados sobre un posible uso de la bomba (Blair Jr. 1987, 522-523; Lee 2001, 54). El 24 de diciembre de 1950, el general MacArthur solicitó 34 bombas atómicas como parte de un plan en el que habría de lanzar hasta cincuenta bombas de este tipo contra objetivos en Corea y China (Cumings 1990, 750). MacArthur tenía partidarios afines en el Departamento de Defensa, como el general Curtis LeMay, jefe del Comando Aéreo Estratégico y artífice del bombardeo de Tokio en 1945. En enero de 1951, el secretario de Estado, Dean Acheson, describió a LeMay como “el Señor Bomba Atómica” y rechazó la solicitud que le permitiría visitar Seúl, temiendo que podría “estimular” el liderazgo coreano. Esta decisión fue acertada, ya que los puntos de vista del presidente Rhee coincidían con los de MacArthur, en tanto que el líder coreano escribió en esa época que “con solo unas cuantas bombas [atómicas] sobre Moscú sacudirían al mundo comunista”. Estados Unidos no empleó la bomba, en parte porque el Comando de Naciones Unidas (CNU) frenó la ofensiva. Si los soldados comunistas hubieran logrado forzar la evacuación de las fuerzas de Naciones Unidas de Corea o hubieran utilizado su propio poder aéreo para bombardear objetivos vulnerables del CNU, entonces habría sido difícil evitar una escalada nuclear del conflicto.

En gran medida, los oficiales estadounidenses y chinos dependían de una suposición no escrita, pero implícita, sobre su participación en la guerra: mientras que Estados Unidos no ataque objetivos chinos, especialmente sus bases o tropas en Manchuria, China no utilizaría su creciente poder aéreo contra las fuerzas del CNU. La intervención china había abierto la posibilidad de una guerra mundial, pero los responsables políticos estadounidenses estaban de acuerdo en que su objetivo estratégico era preservar Europa Occidental del comunismo, lo que significaba no enfrentarse a la alianza sino-soviética en Asia. En una reunión de los principales planificadores de los Departamentos de Defensa y Estado celebrada el 1 de diciembre de 1950, el general J. Lawton Collins argumentó que atacar bases o ciudades chinas sería:

una fuerte provocación [...] y posiblemente atraería a la aviación soviética e incluso a submarinos. La única posibilidad que nos queda para salvarnos es la amenaza del uso de la bomba atómica. Por lo tanto, deberíamos abstenernos de bombardear China si esto significa que nuestras fuerzas terrestres deben recibir algún castigo desde el aire (Department of State [DS] 1983, 1277).

Lawton Collins dijo que la península coreana “no valía un céntimo mientras los rusos mantengan Vladivostok y posiciones en el otro flanco” (DS 1983, 1277). El secretario de Estado Acheson estuvo de acuerdo, argumentando que atacar China “podría traer el apoyo aéreo ruso a los chinos y pasaríamos de la sartén al fuego”. El subsecretario de la Secretaría de Defensa, Robert Lovett, mientras tenía la esperanza de un posible cese de fuego, señaló: “Corea no es un área decisiva para nosotros”. La derrota en Corea podría implicar la retirada de Japón, pero “Europa Occidental era nuestra preocupación primordial y preferíamos [la pérdida de Corea] a perder en Europa Occidental” (DS 1983, 1279-1280). Aun así, una gran ofensiva china utilizando el poder aéreo cambiaría el balance estratégico. Fue en parte en ese contexto que los planificadores estadounidenses siguieron considerando el uso de la bomba atómica.

En el transcurso del primer año de conflicto, la política de Estados Unidos respecto a la bomba estaba estrechamente ligada a las ofensivas militares comunistas. En los primeros seis meses de batalla, las autoridades

militares principalmente reaccionaban a las iniciativas del enemigo, pero para finales del invierno de 1951, una política más agresiva que anticipara la estrategia de sus oponentes empezó a influenciar a los planificadores estadounidenses. Alarmado por la evidencia de que en marzo de 1951 China podría estar planeando una nueva ofensiva vinculada con una importante expansión aérea soviética, el presidente Truman firmó una orden a principios de abril de 1951 para emplear armas atómicas si un gran número de soldados chinos entraban en la guerra o si aviones de China empezaban un bombardeo a las tropas estadounidenses en Manchuria. Si bien el escalamiento del conflicto no sucedió, la orden de Truman incorporó y formalizó las percepciones políticas existentes, a la vez que anticipaba la tendencia de utilizar los servicios de inteligencia para contrarrestar la estrategia comunista. Para enero de 1952, Acheson intentó convencer el nuevo gobierno conservador británico de apoyar un bloqueo agresivo y ataques aéreos a China en caso de que las negociaciones para el armisticio se vinieran abajo o escalara el enfrentamiento.

El gobierno de Estados Unidos también transmitió una postura amenazadora hacia Corea del Norte y la alianza comunista mediante operaciones especiales de intimidación. En una operación estratégica llevada a cabo en otoño de 1951 denominada Hudson Harbor, se enviaron bombarderos B-29 en una simulación de ataque con la bomba atómica contra Corea del Norte, utilizando bombas atómicas falsas o dinamita. El presidente Truman autorizó la operación, probablemente desde la primera vez que los bombarderos simularon la destrucción nuclear del Norte (Foot 1985, 155; Cumings 2010, 157-158).¹ Estas prácticas se produjeron en medio de bombardeos convencionales que arrasaron pueblos y ciudades del país (Foot 1985, 177-180). Durante el conflicto, la aviación estadounidense lanzó 635 000 toneladas de bombas sobre Corea del Norte, 132 000 toneladas más de las que lanzó en toda Asia durante la Segunda Guerra Mundial (Lewy 1978, 385). Incluido en el total de bombas estaba el napalm, una jalea inflamable utilizada en el combate, en bombardeos aéreos, lanzallamas y tanques durante la Segunda

¹ Como puede recordarse, este tipo de demostraciones del poder aéreo estadounidense en Corea sería habitual décadas más tarde, especialmente antes de 2018.

Guerra Mundial. El despliegue de bombas de napalm en la Segunda Guerra Mundial palidece frente a la cantidad utilizada en Corea. De las 14 000 toneladas de napalm utilizado, alrededor de 9000 toneladas fueron arrojadas contra el Imperio japonés. El napalm se utilizó desde el principio del conflicto en Corea y los aviones estadounidenses lanzaron 32 557 toneladas de ese gel inflamable principalmente para demoler pueblos y ciudades enteras de Corea del Norte. El general Emmett O'Donnell, quien dirigió el primer ataque B-29 contra Tokio a finales de 1944, le dijo al Congreso de Estados Unidos durante la Guerra de Corea que había sido su intención “incendiar hasta sus cimientos cinco ciudades principales en Corea del Norte y destruir completamente cada uno de los 18 objetivos estratégicos”. Opinó cruelmente que el lanzamiento de panfletos “se ocuparía de los aspectos humanos del problema” (Neer 2013). Los historiadores no disponen de un número exacto de bajas norcoreanas, en parte porque los norcoreanos huyeron al noreste de China (Manchuria), pero también porque los enfrentamientos aéreos y terrestres fueron tan violentos que muchos cadáveres nunca se recuperaron. Muchos historiadores afirman que entre dos y tres millones de norcoreanos murieron en el lapso de 1950 a 1953, incluidos más de 500 000 soldados del Ejército Popular de Corea.

En medio de la destrucción y las matanzas causadas por la guerra aérea en Corea, los líderes estadounidenses centraron su atención diplomática en las negociaciones del armisticio en curso, que comenzaron en el verano de 1951, pero se prolongaron debido a la negativa del gobierno de Estados Unidos por devolver a su país de origen a los prisioneros de guerra comunistas. La política de la Casa Blanca durante la presidencia de Truman consistía en permitir que los prisioneros de guerra decidieran a dónde debían ir tras el armisticio, a pesar de que en la Convención Internacional de Ginebra de 1949 se estipuló que los prisioneros de guerra debían regresar a sus países de origen.

Dwight D. Eisenhower, elegido presidente en noviembre de 1952, intentó alcanzar los objetivos diplomáticos de su administración en las negociaciones del armisticio mediante amenazas atómicas contra el bando comunista. Esta política evolucionó a finales del invierno y la primavera de 1953, y culminó en una decisión tomada en el Consejo de Seguridad Nacional para aumentar la presión contra las posiciones militares del adversario, hasta

el punto en que el bando estadounidense emplearía armas atómicas contra ellos. Como advertencia a los comunistas, el ejército realizó su primera prueba atómica del nuevo cañón atómico de 280 mm el 25 de mayo, el día en que el CNU presentó su posición negociadora final sobre el armisticio (Baker 1978, capítulo 5). El objetivo, en parte, era presionar a la alianza sino-soviética, demostrando a las autoridades chinas que la Unión Soviética no estaba dispuesta a acudir en su defensa en caso de una escalada importante del conflicto contra China (Lee 1995, capítulo 5).

La decisión de amenazar con el uso de armas de destrucción masiva se basó en la convicción de que la violencia y la coerción eran las mejores formas de negociar con los comunistas, cuyas turbias tácticas de negociación eran impermeables a las soluciones diplomáticas. En los años cincuenta, la experiencia estadounidense en Corea contribuyó al nacimiento de la estrategia nuclear global “New Look” de la administración Eisenhower, que creía en la utilidad de instalar armas nucleares en las bases estadounidenses de todo el mundo como herramienta diplomática tanto defensiva como coercitiva. Tanto Eisenhower como su secretario de Estado, John Foster Dulles, hicieron declaraciones públicas erróneas en las que afirmaban que su diplomacia atómica había sido la principal razón de la decisión de los comunistas de aceptar las condiciones del armisticio del CNU. Por el contrario, Rosemary Foot ha demostrado que los factores económicos y los objetivos de reconstrucción fueron más importantes en la mente de los líderes chinos a la hora de aceptar las condiciones del CNU (Foot 1989).

El armisticio estableció una paz precaria. Además, desde los años cincuenta hasta mediados de los años sesenta, la principal amenaza en la península coreana desde el punto de vista estadounidense no procedía de Corea del Norte, sino del aliado de Estados Unidos, Corea del Sur, que criticó duramente el armisticio y buscó formas de reavivar los combates. Los responsables políticos estadounidenses aplicaron una doble política de contención hacia la península. El gobierno estadounidense financió un gran ejército surcoreano contra el Norte (en 1964 el ejército surcoreano era el quinto más grande del mundo con 600 000 soldados), mientras seguía decidido a no permitir que la República de Corea (RC) fuera el árbitro final de la política militar, evitando atacar unilateralmente a la República Popular

Democrática de Corea (RPDC o Corea del Norte) e involucrar nuevamente a Estados Unidos en la lucha. Estructuralmente, el ejército surcoreano ha permanecido subordinado a la jefatura estadounidense del Comando de las Naciones Unidas.

Diplomacia atómica y crisis de la Guerra Fría en el noreste de Asia, 1953-1976

Después de la firma del armisticio, la estrategia militar estadounidense pronto rompió los términos del acuerdo al situar armas atómicas en Corea del Sur. La estrategia militar global de contener al bloque sino-soviético con armas nucleares y mantener el control estratégico sobre el ejército surcoreano fueron factores importantes en esta decisión. El resultado fue una erosión significativa, prácticamente la destrucción, de los principios cardinales del documento de tregua y el peligro de una escalada importante del conflicto nuclear de las grandes potencias en la península. Entre 1953 y 1976 se produjeron tres grandes crisis en la península coreana que implicaron la estrategia atómica y la diplomacia estadounidenses. Estas fueron la decisión de 1958 de desplegar armas nucleares en Corea del Sur; la respuesta de Washington al apresamiento por Corea del Norte de un barco espía estadounidense, el *USS Pueblo*, en 1968, y la crisis de la zona desmilitarizada (DMZ, por sus siglas en inglés) de 1976, cuando el asesinato de dos soldados estadounidenses por parte de Corea del Norte provocó un alarmismo bélico dirigido por el asesor en seguridad nacional Henry Kissinger.

La mayor violación del alto al fuego por cualquiera de las partes, que se produjo varios años después de la firma del armisticio, fue la decisión estadounidense de emplazar armas atómicas en suelo surcoreano. Como vimos arriba, esta política se deriva de la diplomacia atómica en el periodo de guerra de 1950-1953, pero también del inicio de la estrategia de seguridad global “New Look” bajo la administración de Dwight D. Eisenhower, que quería recortar los presupuestos militares enormemente ampliados mediante la nuclearización de las fuerzas militares estadounidenses, así como de la necesidad de controlar la política militar de Corea del Sur. La infiltración de

armas nucleares rompió el apartado 13(d) del armisticio, que exigía que ninguna de las partes introdujera nuevos tipos de armas en la península. Según el armisticio, las armas introducidas por cualquiera de las partes debían ser inspeccionadas por la Comisión de Supervisión de las Naciones Neutrales (NNSC), formada por funcionarios de Suecia, Suiza, Polonia y Checoslovaquia. Como los funcionarios estadounidenses no querían que sus secretos militares nucleares fueran revelados a los inspectores comunistas, decidieron prohibir que los equipos del NNSC operaran en Corea del Sur. Justificaron la decisión alegando que Corea del Norte estaba interfiriendo en las inspecciones al norte de la DMZ, pero la cuestión más importante era impedir que el NNSC presenciara violaciones del armisticio por parte del CNU y accediera a información sobre las armas nucleares estadounidenses. En 1955 el subsecretario de Defensa, Robert Anderson, afirmaba que “no podíamos introducir cañones [atómicos] de 280 mm en Corea y dar a los comunistas el derecho o la oportunidad de inspeccionar el cañón” (United States of America Government [USAGov] 1993a, 121). En este caso, el gobierno de Estados Unidos evitó las inspecciones de armamento moderno.

Hubo algunas luchas burocráticas internas sobre la colocación de armas atómicas en Corea y algunos funcionarios del Departamento de Estado se preocuparon por las violaciones estadounidenses del armisticio. El 18 de octubre de 1956, por ejemplo, Walter Robertson señaló que el Departamento de Estado había aceptado un programa de modernización para Corea “sin armas atómicas”. La “introducción de tales armas [atómicas] solo podría justificarse si poseyéramos pruebas incuestionables de una violación similar por parte de los comunistas. Que yo sepa, no disponemos de tales pruebas” (USAGov 1993a, 330). De forma similar, Howard Parsons, director de la Oficina de Asuntos del Noreste Asiático, escribió que el párrafo 13(d) era “a excepción de las disposiciones de alto el fuego, la parte más importante del Acuerdo de Armisticio”. Si los funcionarios estadounidenses seguían las recomendaciones de los militares, “nuestros aliados y la opinión mundial considerarían casi con toda seguridad que nuestra acción de mayo de 1956, y nuestra postura general hacia el Acuerdo de Armisticio muestran mala fe” (USAGov 1993a, 350). Después de que los soldados estadounidenses comunicaran a la parte comunista, durante una reunión de la Comisión Militar de Armisticio en

junio de 1957, su decisión de situar armas atómicas en Corea, el Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China emitió una declaración en la que afirmaba que la “acción de Estados Unidos no solo es una violación evidente del Acuerdo de Armisticio de Corea, sino que también constituye una amenaza para la paz en Extremo Oriente y en el mundo”. Estados Unidos, declaró el ministerio, “debe seguir acatando todas las disposiciones del Acuerdo de Armisticio”. Asimismo, “los demás países del Comando de las Naciones Unidas, al seguir a Estados Unidos en este acto grave de sabotaje del Acuerdo de Armisticio, tampoco pueden escapar a la condena de los pueblos del mundo, ni eludir su parte de responsabilidad” (The National Archives [TNA] 1957).

Algunas de las armas atómicas se colocaron en regiones montañosas vulnerables e inaccesibles a las que solo se podía llegar en helicóptero. En caso de que estas zonas fueran invadidas por el enemigo, los soldados desplegarían el arma antes que permitir que fuera capturada por el Norte (Hayes 1990, 48-49). Las armas atómicas, muchas de las cuales iban dirigidas a China o a la Unión Soviética, permanecieron en suelo surcoreano hasta el final de la Guerra Fría en Europa. Durante este periodo hubo dos grandes crisis en la península entre Estados Unidos y Corea del Norte. En 1968, la Armada Naval de Corea del Norte apresó un barco espía estadounidense, el *uss Pueblo*, frente a la costa oriental del país, alegando que había entrado en aguas norcoreanas. Un marinero murió en la persecución marítima, pero el resto de la tripulación fue capturada. La respuesta de la administración del presidente Lyndon Johnson a estos acontecimientos estuvo marcada por la preocupación sobre su papel en Vietnam y la apertura de un segundo frente de guerra en Asia. Por tanto, la respuesta estadounidense se diseñó como una advertencia, pero no para entrar en conflicto. Samuel Berger, jefe de la Oficina de Asuntos de Asia Oriental y el Pacífico del Departamento de Estado, le aseguró al consejero británico John Killick: “No nos volveremos locos” (TNA 1968).

Aun así, el gobierno de Estados Unidos llamó a filas a los reservistas para demostrar que Estados Unidos estaba preparado para luchar en Vietnam y, si era necesario, en Corea. El ejército estadounidense envió unos 300 cazas F-4 a Corea del Sur; llevó portaaviones al Mar del Este, incluido

el *uss Enterprise*, de propulsión nuclear, como parte de la “Operación *Formation Star*”, y desplazó bombarderos B-52 y naves de reabastecimiento aéreo KC-135 a Okinawa y Guam. La “Operación *Combat Fox*” fue la mayor operación de este tipo realizada hasta entonces en la historia de las fuerzas aéreas estadounidenses (Lerner 2002, 129-130).

Al igual que en los años cincuenta con Rhee Syngman, los funcionarios estadounidenses se enfrentaron a un gobierno surcoreano beligerante. El presidente de la República de Corea, Park Chung-hee, había sido recientemente objeto de un intento de asesinato por parte de un comando norcoreano que fue interceptado justo antes de llegar a la residencia presidencial en Seúl, la llamada Casa Azul. Las autoridades surcoreanas, indignadas por las negociaciones de Estados Unidos con Corea del Norte sobre el *uss Pueblo*, se ofrecieron a ayudar en la “toma” del puerto norte de Wonsan, donde estaba amarrado el barco. La política estadounidense distinguía entre las amenazas a Corea del Sur y a Estados Unidos, y 1968 era un año electoral, lo que aumentaba la percepción de lo que estaba en juego para los funcionarios estadounidenses. La administración de Park veía las cosas de otro modo. El primer ministro de Corea del Sur, Jeong Ilgwon, preguntó al comandante de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Charles Bonesteel, y al embajador de Estados Unidos en Corea, John Porter, qué haría Estados Unidos si “Cuba asaltara Washington y atacara la Casa Blanca y la República de Corea iniciara entonces conversaciones por separado con Cuba” (USAGov 1993b, 331). Los funcionarios estadounidenses en Seúl advirtieron a Washington que Park planeaba una acción militar unilateral contra el Norte que, necesariamente, implicaría a Estados Unidos. Sin embargo, Park no atacó y se llegó a un acuerdo negociado, acompañado por una disculpa por escrito de Estados Unidos, que condujo a la liberación de los marineros estadounidenses (Lee 2013, 201).

La crisis bélica de 1976 se produjo en el contexto de una serie de ejercicios de guerra en Corea del Sur, entre los que se incluía la primera operación anual de adiestramiento sobre el terreno coordinada a gran escala entre tropas coreanas y estadounidenses, el ejercicio Team Spirit. En el transcurso de los años setenta y ochenta, el ejercicio se convirtió en el mayor del mundo, con la participación de más de 100 000 soldados a finales de los años setenta,

cifra que se duplicó en los ochenta. El ejercicio realizado en junio de 1976 subrayó la nueva estrategia ofensiva del CNU que empujaba a las unidades y cañones estadounidenses y surcoreanos hacia posiciones de primera línea a lo largo de la DMZ. Los planificadores creían que esa zona fronteriza sería el escenario de la próxima guerra. De acuerdo con una descripción del ensayo propuesto, redactado en marzo de 1976, los planificadores diseñaron un escenario posterior a la invasión norcoreana en el que participaban “5000 infantes de marina transportados por aire desde Okinawa, aviones F-4 desde Filipinas y B-52”. También hay planes para el transporte aéreo de algunas tropas estadounidenses a Corea desde Hawái. Otros elementos navales incluirían un grupo operativo de cinco barcos más un submarino de ataque. El embajador estadounidense en Seúl, Richard Sneider, escribió ya en febrero de 1976 que tenía “reservas sobre la escala del ejercicio ‘Team Spirit’”. Los ejercicios militares de junio y julio exacerbaron las relaciones entre la alianza EE.UU.-CNU-RC y la RPDC, provocando que el 5 de agosto el Norte hiciera pública una declaración en la que afirmaba que la situación estratégica en la península coreana había empeorado tras la derrota de Estados Unidos en Indochina y que la RC y los comandantes estadounidenses habían proclamado un “sistema de tiempo de guerra” (*war-time system*) en toda la RC.

El incidente que desencadenó la crisis de la Zona de Seguridad Conjunta (mejor conocida como JSA, por sus siglas en inglés) fue el intento de un equipo combinado de Estados Unidos y la República de Corea de talar un álamo que les entorpecía la visión. Hay pruebas de que los soldados del Ejército Popular de Corea (KPA, por sus siglas en inglés) creían que el árbol había sido plantado por Kim Il-sung, lo que significa que el álamo habría tenido un significado simbólico muy importante para ellos. El 6 de agosto, los soldados del KPA consiguieron disuadir a los cortadores de árboles de llevar a cabo su objetivo (Cunningham 2006; DeLateur 1987). Pero doce días después, los soldados norcoreanos se enfrentaron a otro escuadrón del CNU, esta vez enviado a cortar ramas del árbol. Peter Hayes ha señalado que “oficiales militares estadounidenses admiten en privado que quienes participaron en la poda no siguieron los procedimientos normales de consulta y agudizaron verbalmente la animosidad que condujo a los enfrentamientos” (Hayes 1990, 132). El teniente del KPA, Pak Chol, advirtió varias veces al

capitán estadounidense a cargo de la operación, Arthur Bonifas, que detuviera el trabajo. Los coreanos que cortaban el árbol se detuvieron por su propia voluntad, pero Bonifas les dijo que continuaran la operación. Pak ordenó entonces a los soldados norcoreanos que atacaran y, entre todos, mataron brutalmente a Bonifas y a otro oficial estadounidense con garrotes y con el extremo obtuso de las hachas que habían llevado a la zona para cortar las ramas de los árboles. El suceso enardeció las relaciones con Estados Unidos y provocó la crisis militar más intensa y peligrosa desde el final de los combates formales en 1953.

En Washington, Henry Kissinger dirigió un grupo de planificación que coordinó la respuesta estadounidense a los asesinatos. Siguiendo las recomendaciones del grupo, el gobierno estadounidense elevó la alerta militar a DEFCON 3,² justo por debajo de la fase de guerra inevitable, y ordenó el envío de bombarderos B-52 a Corea del Sur desde Guam como parte de una demostración de fuerza mucho mayor. El plan estadounidense implicaba ahora la tala del árbol bajo el nombre en clave de “Operación Bunyan”. Dieciséis ingenieros estadounidenses empezaron a cortar el árbol el 21 de agosto, acompañados por un escuadrón de protección de treinta personas, sesenta y cuatro soldados surcoreanos de las Fuerzas Especiales de Taekwondo y una de las demostraciones de fuerza militar más amenazadoras y poderosas del siglo xx. Desde el aire, se dirigieron hacia la zona fronteriza tres bombarderos B-52 en bombardeos simulados acompañados por aviones de las fuerzas aéreas estadounidense y coreana. Inmediatamente por encima de la zona había helicópteros de ataque y una compañía de soldados estadounidenses volando en otros veinte helicópteros (Oberdorfer 1997, 80-81). El portaaviones Midway y su fuerza de intervención ya se habían posicionado en el Mar del Este, y había fuerzas militares de refuerzo en tierra, preparadas para una posible guerra nuclear —un escenario fatídico— si es que los norcoreanos opusieran resistencia. En caso de una pelea en la JSA, los militares estadounidenses esperarían una decisión de alto nivel del presidente. Más

² El acrónimo ‘DEFCON’ en lengua inglesa significa “*Defense Condition*”, que en español equivale a: “estado de defensa” que califica el nivel de alerta de las fuerzas armadas en Estados Unidos.

tarde, ese mismo mes, el presidente Gerald Ford dijo a su gabinete que el gobierno estaba “preparado para emprender otras acciones militares si fuera necesario” (Woodrow Wilson International Center for Scholars [wwics] 2011, 722 [*Memorandum of Conversation*, agosto 30, 1976]). Al informar de los acontecimientos, el embajador británico en Seúl, R.S. Bates, subrayó de forma dramática que la respuesta estadounidense a los asesinatos de los dos soldados fue “lo más cerca que hemos estado alguna vez y lo más cerca, confío, que volveremos a estar nunca de una reanudación de la guerra en la península coreana”. Con sobriedad, resaltó: “el embajador estadounidense que voló a Seúl esa mañana, habiendo sido llamado de permiso, tenía serias dudas de que el avión aterrizara antes de que empezaran a caer los misiles” (TNA 1977). Inmediatamente después de la crisis, Kim Il-sung envió una declaración de pesar por los asesinatos al representante estadounidense de la Comisión Militar de Armisticio (wwics 2011, 217-218 [Telegram from Pyongyang to Bucharest, No. 067.219, agosto 26, 1976]).

Más que la crisis del *uss Pueblo* de 1968, el enfrentamiento de 1976 prefiguró elementos del conflicto contemporáneo entre Corea del Norte y Estados Unidos. La campaña de relaciones públicas asociada con los “asesinatos del hacha”, por ejemplo, se convirtió en parte de una percepción perdurable de Corea del Norte, alimentada en aquel momento por los esfuerzos internacionales para evitar que la RPDC consiguiera que la Asamblea General de las Naciones Unidas aceptara sus posiciones sobre el armisticio y la unificación de la península (Lee 2013, 206). Los observadores describieron los asesinatos de agosto en el JSA aislados de la brutalidad de la Guerra de Corea, en lugar de como un subproducto del conflicto en curso.

En 1976, Estados Unidos se esforzaba por normalizar sus relaciones diplomáticas con la República Popular China y negociaba un segundo Tratado de Limitación de Armas Estratégicas con la Unión Soviética. Ninguna de estas dos potencias comunistas quería un conflicto con Estados Unidos y la Operación Bunyan dejó la decisión de la guerra en manos del gobierno de Corea del Norte, un régimen descrito como impredecible e irracional. Inherente a la estrategia bélica estadounidense de 1976 había también un enorme potencial de escalada incontrolada, especialmente dada la presencia de armas nucleares en Corea del Sur. Los sentimientos de Henry Kissinger

representaban la violencia de masas dirigida contra el Norte. Justo después de la crisis de la JSA, declaró que Washington necesitaba estudiar a cuántos estadounidenses deberían matar los norcoreanos “antes de que les hayamos deforestado y cambiado su clima”.

Conclusiones

La destrucción causada durante la Guerra de Corea y los acontecimientos posteriores que narramos aquí dan cuenta de la creciente desproporción militar entre Corea del Norte y Estados Unidos y esta ha sido la principal fuente de tensión y conflicto entre estos países. Asimismo, la notable desventaja tecno-industrial reflejada en la capacidad militar ha sido la principal motivación detrás del desarrollo de armas de destrucción masiva, el cual constituye la única manera de emparejar el campo de juego. Si bien la división de la península en el paralelo 38 acordada por la Unión Soviética y Estados Unidos y la intervención de ambas potencias en la guerra civil crearon un escenario de conflicto permanente, los lanzamientos de bombas atómicas sobre Japón marcaron profundamente en la imaginación la posibilidad real de un desenlace catastrófico del conflicto bélico o de cualquier otro que se presentase. Por eso la necesidad del programa nuclear norcoreano puede rastrearse desde aquellos días de agosto de 1945. No es exagerado decir que las amenazas nucleares estadounidenses a partir de 1950 desempeñaron un papel clave en la configuración de los designios de seguridad del régimen y, en última instancia, el *leitmotiv* de su sobrevivencia, como plantea Alfonso Aragón en el tercer capítulo de este libro.

A pesar de que la gran estructura de la Guerra Fría se desmoronó junto con el muro de Berlín, la disolución de la Unión Soviética a finales de 1991 y el retiro de armas nucleares de corto alcance de las bases militares estadounidenses en todo el mundo (incluidas las apostadas en Corea del Sur), el conflicto coreano siguió vigente. A la luz de la extinción de Alemania Oriental y el despliegue estadounidense en el golfo pérsico entre otras demostraciones de poder, Pyongyang no consideró que su integridad estuviera segura como para abandonar voluntariamente su programa nuclear. En 1994

se produjo en la península la peor de las crisis posteriores a la guerra civil, debido a las tensiones asociadas con dicho programa y a los esfuerzos de Estados Unidos por exigir que Corea del Norte se sometiera a una inspección del Organismo Internacional de la Energía Atómica, lo que el régimen consideró inaceptablemente invasivo.

En ese ambiente de tensión, una vez más quedó de manifiesto la disparidad de poder militar. Los submarinos nucleares estadounidenses Trident compensaron la pérdida de armas nucleares terrestres en Corea, y después de que el presidente Clinton anunciara en enero de 1993 que el Team Spirit se reactivaría a finales de año,³ el jefe militar del recién creado Comando Estratégico declaró que los misiles nucleares que antes apuntaban a la Unión Soviética ahora apuntarían a otros lugares, incluido Corea del Norte. Las tensiones aumentaron en 1993 y 1994, hasta casi desembocar en una guerra en la primavera de 1994, antes de que el expresidente Jimmy Carter realizara un viaje de emergencia a Pyongyang en junio para ayudar a negociar un compromiso diplomático que condujo al Acuerdo Marco de octubre de 1994. Era claro que el programa nuclear, aún en su etapa primigenia, había logrado elevar su capacidad de negociación.

En el Acuerdo Marco, Corea del Norte acordó congelar su programa nuclear bélico y sustituir su reactor nuclear de Yeongbyeon, que producía plutonio y podía refinarse para su uso en un programa de bombas atómicas, por reactores de agua ligera. Corea del Norte y Estados Unidos acordaron normalizar sus relaciones diplomáticas y el gobierno estadounidense consintió en dar garantías de no amenazar ni utilizar armas nucleares contra la RPDC. El acuerdo se vino abajo en 2002 con el inicio de la administración de George W. Bush y la segunda crisis nuclear. En lugar de la negociación, las estrategias bélicas basadas en potenciar el miedo, a expensas de la paz, volvieron a cobrar protagonismo en las relaciones entre esos países. Corea del Norte abandonó el régimen internacional de no-proliferación de armas nucleares y aceleró su programa de misiles y la creación de bombas, por lo que durante tres lustros fuimos testigos de detonaciones subterráneas cada vez más potentes y centenas de lanzamientos de misiles. El campo de juego

³ Los ejercicios Team Spirit se habían suspendido a principios de 1992.

se emparejaba al hacer cada vez más costosa una intervención para derrocar al régimen norcoreano.

En 2017, en medio de la más peligrosa escalada de crisis de la era reciente, de declaraciones públicas cargadas de violencia y agresivas señales militares, el gobierno de Moon Jae-in (2017-2022) desempeñó un papel fundamental en la desactivación de un posible enfrentamiento bélico, como había hecho Jimmy Carter a principios de los años noventa. A diferencia de la Guerra Fría, cuando los funcionarios del gobierno estadounidense limitaron a sus beligerantes aliados surcoreanos, por primera vez fue el gobierno de la República de Corea el que estableció el marco para la desescalada de hostilidades cada vez más agudas. Las acciones de sus funcionarios facilitaron un breve, pero intenso periodo de distensión entre Estados Unidos y Corea del Norte que anticipaba la posibilidad de negociar pacíficamente algún tipo de acuerdo, resaltada por la poco convencional diplomacia personal entre Kim Jong-un y Donald Trump. El prometedor avance llegó pronto a su fin, cuando Washington antepuso la desnuclearización a cualquier otra medida ofrecida o solicitada por Pyongyang.

Con la llegada al poder de Yoon Suk-yeol (2022-2027), el gobierno surcoreano no dejó el tema pendiente, sino que lo recrudeció al sugerir que su país debía desarrollar sus propias armas nucleares, algo que aumentaría las tensiones en la península y tendría consecuencias negativas para la proliferación nuclear y el sistema internacional. Las crisis se agravan cuando los gobiernos toman medidas para contrarrestar o contener las amenazas percibidas. Como Peter Hayes ha señalado, en una crisis Pyongyang vería más plausible que una República de Corea con armamento nuclear lleve a cabo un ataque preventivo sobre el Norte que Estados Unidos. En consecuencia, “lejos de estabilizar la península, una Corea del Sur con armamento nuclear [...] incrementaría innecesariamente el riesgo de un ataque nuclear por parte del Norte y pondría a toda la nación coreana en un mayor riesgo de aniquilación nuclear” (Hayes 2022). Es más, una Corea del Sur nuclearizada le daría al Norte sólidas razones para acelerar su propio programa armamentístico, y posiblemente llevaría al gobierno japonés a construir un arsenal nuclear, desestabilizando aún más el noreste de Asia y exacerbando las tensiones en las relaciones sino-japonesas (Hayes 2022). En un mundo multipolar, la

proliferación nuclear tiende a crear estructuras de alianzas rígidas que promueven la escalada armamentista, lo cual es similar al impacto que tuvo la competencia tecnológica de poderosos acorazados previa a la Primera Guerra Mundial. La situación actual es mucho peor en comparación con aquella que derivó en el conflicto europeo en 1914, dado que la escala e intensidad de una conflagración de grandes poderes sin precedentes en el impacto humano, medioambiental y ecológico en el corto y mediano plazo.

Como argumentamos desde el inicio, la crisis nuclear contemporánea es consecuencia de numerosos hechos y procesos históricos derivados del primer y, hasta ahora, único uso efectivo en ciudades pobladas en el Japón de 1945. Aquella violencia devastadora y las recurrentes demostraciones de poder que amenazan con repetir un golpe definitivo equiparable solo han logrado exacerbar los ánimos y alentar acciones de considerable envergadura para contrarrestar las amenazas. Aunque el desarrollo del programa nuclear norcoreano pueda o no representar una amenaza creíble para la región y para Estados Unidos, su efectividad para maximizar el potencial de conflicto es patente.

Lo cierto es que cualquier guerra en la península coreana tendría un impacto catastrófico en las dos Coreas, en la región y en el mundo, puesto que Corea del Norte cobraría cara su posible derrota, mientras que China y Rusia no serían simples observadores. En el siglo XXI, caracterizado por una retórica nacionalista impredecible, agresiva e irresponsable (de hecho, estridente) y por el comportamiento de los políticos, las tensiones en la península podrían intensificarse fácilmente, sentando las bases de un conflicto sostenido. La guerra en la península ya ha desencadenado enfrentamientos entre Estados Unidos y China, en una época en que la República Popular China era percibida por los funcionarios estadounidenses como no más que una potencia regional en el mejor de los casos, servil a la Unión Soviética. Hoy, cuando antiguos altos funcionarios del gobierno estadounidense advierten abiertamente de una guerra entre Estados Unidos y China si el gobierno chino no cambia su estrategia global competitiva, la situación en la península podría ser manipulada por cualquiera de las partes para iniciar una guerra global.

Finalmente, para contrarrestar los peligros de un conflicto, es importante crear vínculos institucionales, societales, entre otros que reduzcan las

posibilidades de un enfrentamiento militar devastador en la península (Hayes 2020). Hayes (2022) argumenta que el liderazgo del Partido Demócrata debe comprometerse directamente con Pyongyang, y preparar una diplomacia a nivel presidencial con el régimen norcoreano. El punto principal es que la resolución de problemas en ese nivel no debe dejarse a una diplomacia asolada por crisis. La guerra en la península, incluso en ausencia de armas nucleares, destruiría ambas Coreas y podría tener el tipo de impacto calamitoso que preocupa con razón a los funcionarios del gobierno estadounidense *vis-à-vis* la escalada de un choque nuclear por Ucrania o alguna otra crisis por venir. A la larga, la configuración actual del sistema internacional es más maniquea, precaria, caprichosa y peligrosa que el mundo de la Guerra Fría.

Referencias

- Baker, David. 1978. *The Rocket: The History and Development of Rocket and Missile Technology*. Londres: New Cavendish Books.
- Blair Jr., Clay. 1987. *The Forgotten War: America in Korea, 1950-1953*. Nueva York: Times Books.
- Cumings, Bruce. 1981. *The Origins of the Korean War*. Vol. 1 de *Liberation and the Emergence of Separate Regimes, 1945-1947*. Princeton: Princeton University Press.
- Cumings, Bruce. 1990. *The Origins of the Korean War*. Vol. 2 de *The Roaring of the Cataract, 1947-1950*. Princeton: Princeton University Press.
- Cumings, Bruce. 1997. *Korea's Place in the Sun: A Modern History*. Nueva York: W. W. Norton & Company.
- Cumings, Bruce. 2004. *North Korea: Another Country*. Nueva York: The New Press.
- Cumings, Bruce. 2010. *The Korean War: A History*. Nueva York: Modern Library.
- Cunningham, James. 2006. "Officer Recalls Ax Murder Incident." *Indianhead* 43(17), 15 de septiembre de 2006. Internet Archive: The Way

- Back Machine. <http://web.archive.org/web/20070610034232/http://www-2id.korea.army.mil/news/indianhead/indianhead060915.pdf>.
- DeLateur, Conrad. 1987. "Murder and Panmunjom: The Role of the Theater Commander in Crisis Resolution". Documento de investigación, Foreign Service Institute, United States Department of State, Rosslyn, Virginia, Nautilus Institute. <https://nautilus.org/wp-content/uploads/2012/01/panmunjon.pdf>.
- Department of State. 1983. *Foreign Relations of the United States, 1951*. Vol. 7 de *China and Korea*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.
- Foot, Rosemary. 1985. *The Wrong War*. Ithaca: Cornell University Press.
- Foot, Rosemary. 1989. "Nuclear Coercion and the Ending of the Korean Conflict". *International Security* 13 (3): 92-112.
- Friedman, Uri. 2018. "The 'God Damn' Tree that Nearly Brought America and North Korea to War." *The Atlantic*, junio de 2018.
- Hasegawa, Tsuyoshi. 2005. *Racing the Enemy: Stalin, Truman, and the Surrender of Japan*. Cambridge: Harvard University Press.
- Hayes, Peter. 1990. *Pacific Powderkeg, American Nuclear Dilemmas in Korea*. Lexington: Lexington Books.
- Hayes, Peter. 2020. "Lessons from the Pandemic-Nuclear Weapons Nexus for Survival in 2021". *NAPSNet Blue*, 30 de diciembre de 2020. Nautilus Institute. <https://nautilus.org/napsnet/lessons-from-the-pandemic-nuclear-weapons-nexus-for-survival-in-2021/>.
- Hayes, Peter. 2022. "4 Decades of Reckoning with North Korea's Nuclear Threat-and Counting". *The Diplomat*, 28 de octubre de 2022. <https://thediplomat.com/2022/10/4-decades-of-reckoning-with-north-koreas-nuclear-threat-and-counting/>.
- Kim, Donggil. 2012. "Prelude to War? The Repatriation of Koreans from the Chinese PLA, 1949-50". *Cold War History* 12 (2): 227-244.
- Lankov, Andrei. 2002. *From Stalin to Kim Il Sung: The Formation of North Korea 1945-1980*. New Brunswick: Rutgers University Press.
- Lee, Steven Hugh. 1995. *Outposts of Empire: Korea, Vietnam, and the Origins of the Cold War in Asia, 1949-1954*. Montreal: McGill-Queen's Press.
- Lee, Steven Hugh. 2001. *The Korean War*. Londres: Routledge.

- Lee, Steven Hugh. 2013. "The Korean Armistice and the End of Peace: The US-UN Coalition and the Dynamics of War-Making in Korea, 1953-76". *Journal of Korean Studies* 18 (2): 183-224.
- Lerner, Mitchell B. 2002. *The Pueblo Incident: A Spy Ship and the Failure of American Foreign Policy*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Lewy, Guenter. 1978. *America in Vietnam: Illusion, Myth, and Reality*. Oxford: Oxford University Press.
- MacDonald, Callum A. 1986. *Korea: The War Before Vietnam*. Londres: Macmillan.
- Matray, James. 1985. *The Reluctant Crusade: American Foreign Policy in Korea, 1941-1950*. Honolulu: Hawaii University Press.
- Morris-Suzuki, Tessa. 2007. *Exodus to North Korea: Shadows from Japan's Cold War*. Nueva York: Roman & Littlefield.
- Neer, Robert M. 2013. *Napalm: An American Biography*. Cambridge: Harvard University Press.
- Oberdorfer, Don. 1997. *The Two Koreas: A Contemporary History*. Reading: Addison-Wesley.
- Sigal, Leon V. 1998. *Disarming Strangers: Nuclear Diplomacy with North Korea*. Princeton: Princeton University Press.
- The National Archives. 1957. "FO371/127625, China Protests at United States Action in South Korea". *New China News Agency*, 27 de junio de 1957.
- The National Archives. 1968. FCO21/344. Washington to Foreign Office.
- The National Archives. 1977. FCO21/1589, "Republic of Korea: Annual Review for 1976".
- United States of America Government. 1993a. *Foreign Relations of the United States (FRUS) 1955-1957*. Washington, D.C.: United States Government Printing Office.
- United States of America Government. 1993b. *Foreign Relations of the United States (FRUS) 1964-1968*. Washington, D.C.: United States Government Printing Office.
- Wit, Joel S., Daniel B. Poneman y Robert L. Gallucci. 2004. *Going Critical: The First North Korean Nuclear Crisis*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

- Woodrow Wilson International Center for Scholars. 2011. *After Détente: The Korean Peninsula 1973-1976 (A Critical Oral History Conference, Briefing Book)*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center.
- Yoon, Taeyoung. 2005. "The ROK-U.S. Combined Command and Control System and Crisis Management Procedures". *International Area Review* 8 (1): 149-172.

2

Una guerra sin fin: Corea 1950-1954

Alfredo Romero Castilla

A Yamamoto Mitsuru. In memoriam

Introducción

Hace setenta y tres años, en la noche del 24 al 25 de junio de 1950, en la pequeña península de Onjin, situada al noroeste de Seúl, se inició una guerra fratricida entre tropas coreanas acantonadas en ambos lados de la línea divisoria que delimita los territorios norte y sur de la península coreana. Así comenzó una guerra civil largamente anunciada, un intento arrebatado por resolver la división del país. Este propósito se frustró porque lo que en sus inicios fue un conflicto interno, terminó por concitar la intervención de tropas extranjeras: Estados Unidos junto con otros países aliados actuaron bajo la bandera de las Naciones Unidas en apoyo de Corea del Sur; por el lado de Corea del Norte se desplegaron tropas de voluntarios de la recién constituida República Popular China (RPC). Estas operaciones le dieron el tinte de un conflicto internacional que no pudo ser dirimido en el campo de batalla.

Así, el 23 de junio de 1951, el entonces representante de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Yakov Malik, propuso un cese al fuego que en principio fue aceptado por la administración de Harry S. Truman. Las negociaciones se iniciaron el 10 de julio en Kaesong y, después de un periodo inicial de intrincados debates, fueron trasladadas a Panmunjom, el sitio donde hasta la fecha se encuentra el punto de demarcación entre ambas Coreas. En ese lugar se concluyó finalmente un acuerdo de armisticio que fue firmado el 27 de julio de 1953 por solo tres de las partes beligerantes: China, Corea del Norte y el

Comando de las Naciones Unidas encabezado por Estados Unidos. Este documento estipulaba el compromiso de convocar a una conferencia ulterior en la que se darían los pasos subsecuentes para lograr un acuerdo definitivo de paz; convenio que nunca se concretó.

En este capítulo proponemos colocar en la mesa de discusión algunas cuestiones que han quedado *in dubio* sobre los orígenes, el desarrollo de la conflagración y la prolongada duración del estado de guerra. En la primera parte exponemos tanto las perspectivas mistificadoras como las medidas que se han escrito sobre el carácter de la guerra. Este prolegómeno nos permite continuar, en la segunda parte, con el examen de los procesos de negociación del acuerdo de armisticio y la Conferencia de Ginebra de 1954 donde, según se ha dicho, no se logró concretar un tratado de paz y este se mantiene *sine die*.

Después de setenta años el estado de guerra se ha ahondado y el tono de las explicaciones del problema oscila entre la ficción y la realidad. El mito, como la novela policíaca, escribió el antropólogo Alfredo López Austin (1994, 57), “se construye con la mirada puesta en el gran final revelador; solo que en la novela policíaca la revelación da cuenta de una acción delictuosa en un pasado imaginario, en tanto que el mito expone al creyente la verdad que funda una presencia mundana”. El sentido del texto citado nos permite señalar que en el estudio de la Guerra de Corea hay muchos aspectos difíciles de concretar o explicar.

De ninguna manera pretendemos hacer un parangón del conflicto y sus secuelas con un mito o una novela de misterio. Sin embargo, el sentido que le confiere López Austin a estos géneros literarios nos ayuda a entender que, en la manera como ha sido interpretada esta guerra, convergen elementos afines a ambos, los que, por un lado, acrecientan la incertidumbre que demora la aclaración de los entresijos y, por otro, muestran el carácter de la lucha entre dos fuerzas contrarias como el juego cotidiano de opuestos complementarios: una nación fragmentada desde hace más de cien años, por efecto de la reacción provocada por las presiones colonialistas que obligaron al reino de Choson a abandonar su renuencia a convivir con países situados fuera de su entorno geográfico más inmediato; una identidad nacional trunca que provocó la política de absorción cultural aplicada por la administración

colonial japonesa; un movimiento nacionalista disperso en varias corrientes confrontadas entre sí; la irrupción de dos instancias políticas ajenas que actuaron en un intempestivo entorno internacional que terminó por revestir el carácter de un enfrentamiento ideológico-político-militar. En esta intrincada trama se han movido los actores de esta *mise en scène*, suscitando desconcertantes interpretaciones.

Tanto las posiciones de cada una de las partes como la de los autores que las han estudiado esgrimen argumentos que son presentados como la verdad sin cortapisas, aunque se escuchan también voces ecuanímenes. Sin embargo, en honor a ella, debemos acotar que la verdad es ciertamente una, solo que no todos ven de la misma manera la cadena de hechos acaecidos antes, durante y después de las acciones bélicas, porque estos son interpretados desde la óptica de la formación, la información, los intereses y las pasiones de quienes los suscriben.

Una guerra desconocida que debe ser reinterpretada

Mucha tinta ha corrido en textos que dan cuenta de lo ocurrido en Corea desde el verano de 1950 hasta nuestros días. En los casos de Estados Unidos y Corea del Sur se ha asumido firmemente que se trató de una guerra de agresión de Corea del Norte, instigada por la URSS, acción que obligó al gobierno estadounidense a intervenir con el propósito de defender la libertad y la democracia.

Esta imagen ha sido difícil de desvanecer. Tuvieron que pasar varios años para que salieran a la luz otros trabajos de investigación histórica, sustentados en fuentes de archivo estadounidenses y rusos, que pusieron en tela de juicio esta interpretación. Así, mientras los primeros creen tener en su haber todas las piezas que explican categóricamente el conflicto como un acto de agresión foránea, los segundos ponen entredicho sus premisas y enfocan su atención en los procesos internos y en la interferencia ejercida por la política exterior de Estados Unidos. Por este hecho, son calificados por sus opositores como “revisionistas”. Si bien ese término connota el acto

de reescribir la historia, este no necesariamente impone la obligación de “desfacer entuertos”.

Asimismo, fuera de Estados Unidos y Corea del Sur la imagen de la conspiración del entonces llamado “comunismo internacional” también se ha dado por sentada. Este ha sido el punto de partida de la mayoría de los estudios. Con esta premisa en mente iniciamos, a mediados de los años sesenta del siglo pasado, el estudio del problema, el que poco después se desencaminó y tomó otro rumbo. Esto aconteció años antes de que se acrecentara el debate político-académico arriba mencionado.

Nuestra visión coincide con los estudios hechos por los segundos autores. Durante las primeras lecturas que hicimos sobre la historia moderna de Corea advertimos que, en la forma como el mundo académico de Corea del Sur explicaba el problema de la guerra, no se incluía el proceso de quebranto de la nación coreana que se remontaba a mediados del siglo XIX, cuando el entonces reino de Choson sufrió el acoso de las potencias colonialistas. La élite aristocrática coreana se dividió en una lucha de facciones que desde diversos flancos trató de enfrentar la amenaza externa (Lee 1963; Kim y Kim 1967).

Su respuesta fue la búsqueda de cambios sociales inspirados en modelos extranjeros que traían aparejado el patrocinio de las distintas potencias que se disputaban el ejercicio de su influencia. A manera de ejemplo podemos mencionar la actitud de los primeros miembros de esta élite que viajaron a Japón, quienes, impresionados por la manera como el gobierno Meiji había reemplazado las formas feudales de gobierno por una monarquía constitucional, se sintieron motivados a emularla e intentaron impulsar la renovación de las estructuras económicas de Choson.

Esta iniciativa generó una reacción antijaponesa que se inclinó a favor de Rusia y fue encabezada por la reina Min y su clan familiar, quien en otros momentos se había acercado a Japón. Esto provocó el enojo de los japoneses que los llevó a asaltar el palacio real con el fin de asesinarla. El rey Kojong, temeroso de su suerte, se asiló en la legación rusa. La influencia adquirida por Rusia generó una fuerte reacción de Japón que no cesó en desafiar las pretensiones rusas sobre Corea y terminó por sacar la mayor ventaja al lograr la anexión del país y su conversión en colonia japonesa (Romero Castilla

2009). Dicho enlace tuvo el beneplácito de Estados Unidos y las demás potencias europeas.

La política colonial japonesa fue la cuña que ahondó más la división entre los coreanos y se reflejó en la dispersión del movimiento de la lucha por la independencia. Esta fue la situación con la que se toparon las potencias ocupantes de la península cuyo desconocimiento de esta realidad histórica los llevó a interferir en el conflicto interno por el poder, el que finalmente se internacionalizó cuando se polarizaron las desavenencias de la Guerra Fría entre las dos potencias ocupantes que terminaron por hacer causa común con las posiciones de los dirigentes coreanos.

Entre los estudiosos de esta cuestión merece citarse la investigación realizada por el autor japonés, Okonogi (1977), quien sustenta que, en el periodo inmediato a la ocupación soviético-estadounidense, la Corea recién liberada era un terreno fértil para que se diera el enfrentamiento entre las distintas corrientes nacionalistas en una guerra civil. Por consiguiente, el conflicto reviste un carácter interno y su internacionalización fue *ex post facto*: “por lo que no se justifica la visión popular que no les concede relevancia a los factores internos y asevera que la guerra fue impuesta por designios externos” (Okonogi 1977, 299).

Puesta así la situación, la comprensión de los orígenes de la guerra requiere adoptar una postura que, de manera equilibrada, coloque en su debida proporción el modo como los actores internacionales interfirieron en la lucha por la independencia coreana y la forma en que, a su vez, las fuerzas internas pusieron la mirada en las potencias ocupantes, demandando apoyo para la consecución de sus propias estrategias políticas.

Las contradicciones surgidas entre este binomio interno-externo se intensificaron a medida en que se recrudecían las tensiones de la Guerra Fría. Sin embargo, debe quedar claro que había condiciones internas que anticiparon el esquema de este enfrentamiento ideológico-político entre los grupos radicales y conservadores coreanos. Una vez declaradas las hostilidades, las potencias ocupantes abrogaron el acuerdo soviético-estadounidense fundado en la declaración de El Cairo de 1943 y el acuerdo de Moscú de 1945, relativos a que ninguna de las partes buscaría unilateralmente incorporar a la península coreana a su esfera de influencia (Okonogi 1977, 299-300).

De este estudio se desprende que los grupos internos tuvieron una mayor inclinación hacia el uso de la fuerza para resolver la división del país que las potencias externas. De hecho, presenta indicios de que estas últimas buscaron contenerla y no alentarla, con excepción del periodo inmediato al inicio de las hostilidades.

Las potencias ocupantes enfrentaron la oposición conjunta de las fuerzas radicales de derecha e izquierda en contra de las políticas de ocupación y el proyecto de poner a Corea bajo un régimen de administración fiduciaria. Al frente de estas demandas figuraban Rhee Syngman y Pak Hong-yong, ambos identificados con los grupos derechistas, quienes jamás ocultaron sus actitudes belicistas. Ante tal situación, tanto soviéticos como estadounidenses optaron por cultivar sus vínculos con los moderados (Okonogi 1977, 316).

Estos aspectos reseñados han sido cubiertos con más detalle por Bruce Cumings (1981), el autor estadounidense que mejor conoce los intrínquilos de la guerra de Corea, por haber realizado un rastreo minucioso de las fuentes albergadas en los archivos de su país. Su investigación le permitió encontrar que, en los orígenes de la guerra, se movieron paralelamente las acciones de las fuerzas internas y las decisiones de la política exterior de Estados Unidos. Con base en estos elementos categorizó al conflicto como una guerra civil.

La fuente utilizada en la redacción de esta primera parte del capítulo es uno de los últimos libros escritos por Cumings, en especial el acápite en el que apunta las varias denominaciones que a través del tiempo ha recibido la guerra en Estados Unidos: “acción policiaca” en 1950, “guerra limitada” en 1960, “guerra civil”, “guerra olvidada” o “guerra desconocida” en 1970, 1980 y 1990 (Cumings 2010, 228). Estos juegos de palabras reflejan las distintas percepciones que se han tenido a lo largo del tiempo, las que han fluctuado entre una acción rutinaria; un conflicto dimensionado por la estrategia de la Guerra Fría, porque no se extendió a otros lugares; la categorización histórica acuñada por el propio Cumings como una “guerra civil”, rechazada por los círculos del *establishment* gubernamental y académico estadounidense. Además de estas denominaciones, por otro tipo de motivos se encuentran la de quienes se han inclinado por referirla como una “guerra olvidada”, término al que Cumings le ha contrapuesto el epíteto, para él más adecuado, de una “guerra desconocida”.

La connotación de “guerra olvidada” implica a los ojos estadounidenses que esta fue iniciada en 1950 y terminada en 1953, lo cual es inexacto porque, según se ha mencionado, al no haberse firmado un acuerdo de paz, el estado de guerra sigue en pie. En consecuencia, señala Cumings (2010, 63), tanto la denominación de una “guerra olvidada” como la de una “guerra desconocida”, poseen en realidad un sentido complementario porque ambas revelan que, entre el pueblo y el gobierno de Estados Unidos, lo mismo suele privar la idea del olvido como la del desconocimiento de la vasta gama de hechos acaecidos.

Por tanto, afirma Cumings, es preciso advertir que quienes hablan de una “guerra olvidada” usan este término como un recurso retórico con el que pretenden borrar de la memoria de aquellos hechos que, en su mayor parte, no han sido debidamente conocidos por el público estadounidense, los que a los ojos de su gobierno pareciera ser preferible que permanezcan ocultos. Sin embargo, este es en realidad un esfuerzo inútil porque bajo ningún concepto esta guerra puede ser olvidada, debido a que Estados Unidos ha estado desde siempre comprometido en el conflicto y es, por tanto, corresponsable de su falta de solución. Esta apreciación es compartida por Steven Hugh Lee en el capítulo previo. Pero como desde entonces se ha sucedido una secuela de conflictos militares en los que Estados Unidos se ha involucrado, Corea pasó a un segundo plano cuando, una vez suspendidas las acciones bélicas, la atención se desvió hacia Vietnam (Cumings 2010).

En consonancia con la reflexión de Cumings, puede afirmarse que quienes tratan de asumir una actitud amnésica, en realidad no incurren en un acto de falla de memoria sino de una ausencia de conocimiento de los hechos ocurridos. Por consecuencia, la denominación de “guerra desconocida” tiene plena justificación debido al hecho de que tanto la gran mayoría de los estadounidenses, como de la opinión pública mundial, poseen una magra, además de distorsionada información sobre los avatares de esta guerra.

Debe tenerse presente que, en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial, Corea era una colonia japonesa cuya realidad interna era prácticamente desconocida para el grupo de países aliados en contra del Eje Roma-Berlín-Tokio. Por tanto, el despacho de tropas soviéticas y estadounidenses al territorio de la península coreana con el propósito de acelerar la

derrota de Japón fue un acuerdo de carácter estratégico militar. Esta decisión, dice el historiador John Lewis Gaddis, fue tomada de manera accidental y no como un designio, debido a que de común acuerdo se aceptó el trazo de la línea divisoria de la península coreana en el paralelo 38 y ambas potencias asumieron el control del territorio. Sin embargo, ya *in situ* aparecieron problemas imprevistos que inhibieron su capacidad para lograr la formación de un gobierno coreano único (Gaddis 2006, 41).

Gaddis no da detalles sobre las razones de este fracaso, por lo que es necesario acotar que las dos potencias ocupantes no estaban preparadas para entender la complicada situación interna de Corea. De inmediato se evidenció que el camino hacia la formación de una Corea libre e independiente no iba a ser tan expedito, dadas la oposición coreana a la ocupación extranjera y a la propuesta inicial de poner al país bajo un régimen de administración fiduciaria entre China, Gran Bretaña, Estados Unidos y la URSS. Sin embargo, fueron las desavenencias surgidas al interior del movimiento nacionalista coreano las que más tarde se agravaron en la medida en que se acrecentaban los antagonismos entre las dos potencias ocupantes, cuyas acciones se bifurcaron en direcciones opuestas.

Es por esta última razón que los desacuerdos entre las potencias ocupantes terminaron por definir el carácter de la guerra de Corea fijando la imagen que la proyecta como el momento inicial de la Guerra Fría en Asia entre Estados Unidos y la URSS. Además, en la construcción de este discurso dominante y parcial, se le atribuye a la Unión Soviética y a Corea del Norte toda suerte de perversos designios, los que sirvieron al gobierno estadounidense de pretexto para justificar por qué se vio obligado a salir en defensa de Corea del Sur para ponerla a salvo de la expansión comunista. Empero, esta razón de ser no existe más, por lo que no procede seguir manteniendo esta interpretación inalterada como si la desaparición de la URSS y del bloque socialista no hubiera puesto punto final a la división del mundo en dos bloques antagónicos.

La preeminencia de esta interpretación de la guerra ha relegado el hecho de que se trató originalmente de un enfrentamiento interno entre las distintas fuerzas políticas coreanas iniciado, según Cumings, en la década de los años treinta, durante el periodo colonial japonés en Corea y Manchuria cuando

la política de absorción cultural prohió el enfrentamiento de la sociedad coreana entre aquellos sectores partidarios de Japón y quienes se mostraron reacios (Cumings 2010, 104-105).

A riesgo de ser repetitivo, nos inclinamos por retrotraer los orígenes de la división al siglo XIX, cuando la confusión causada por la abrupta apertura del país al contacto con Estados Unidos y las potencias europeas provocó divergencias entre los distintos sectores de la élite gobernante que buscó una vía de modernización inspirada en modelos extranjeros, lo cual impidió la construcción de un frente unificado en contra de la expansión colonialista. La conjunción de las acciones del grupo gobernante y los intereses expansionistas japoneses permitió que, a la postre, el país terminara convertido en colonia de Japón.

Como señalamos anteriormente, Japón pretendió la absorción cultural de los coreanos para lo cual aplicó una política de estricto control militar que reemplazó a la élite política coreana por la colonial, creó nuevas instituciones administrativas y estableció escuelas cuyos programas de enseñanza buscaban construir una plataforma que, a través de la educación, imbuyera en los nuevos súbditos la idea de que coreanos y japoneses han tenido desde siempre un destino común (Okuma 2002, capítulos 5 y 6).

La expectativa de que esto aconteciera se vino abajo en 1919, con la manifestación de una protesta nacionalista que fue brutalmente reprimida, lo que produjo un cambio de actitud. A continuación, se permitió a los coreanos el goce de cierta libertad que incidió en el movimiento nacionalista, el que, aunque rigurosamente vigilado, permitió la publicación de revistas y periódicos en cuyas páginas se dirimieron las diferentes tendencias; sin embargo, los debates no lograron construir un acuerdo. Los más radicales optaron por emprender acciones en contra de Japón fuera del territorio de la península, dejando atrás a los moderados y los colaboracionistas.

Todas estas discrepancias impidieron la creación de un frente nacionalista unificado, al grado de que no es exagerado afirmar que ninguna de las corrientes nacionalistas puede atribuirse el mérito de haber liberado a Corea del yugo colonial japonés; este le pertenece a la decisión de las potencias aliadas que concertaron la ocupación conjunta del territorio coreano por tropas de la URSS y Estados Unidos al final de la Segunda Guerra Mundial.

De lo anterior se desprende que en el conflicto interactuaron las demandas del movimiento nacionalista coreano con las políticas de las potencias ocupantes; pero fueron las contradicciones del movimiento nacionalista las que, una vez más, se polarizaron en frentes separados y no lograron congregarse a todas las fuerzas en contra de las políticas de ocupación extranjera, porque paralelamente varios de sus dirigentes buscaron por todos los medios a su alcance obtener el apoyo externo.

Señaladas estas cuestiones, hemos de mencionar algunos de los puntos de vista de quienes sostienen que la guerra de Corea fue un conflicto internacional y no una guerra civil. William Stueck (2002) considera que los coreanos no estuvieron en posibilidad de evitar la división territorial en 1945 por no tener ninguna representación política debido a su estatus previo como súbditos japoneses, por lo que asumieron un papel pasivo. Hecha esta afirmación este autor procede a señalar el enfrentamiento existente entre los distintos grupos coreanos formados por colaboracionistas, combatientes revolucionarios, terratenientes, campesinos, empleados de cuello blanco y obreros, cuyas discrepancias “eliminaron cualquier posibilidad de formar una resistencia interna en contra de la división impuesta desde fuera, además de que los conflictos derivados de estas escisiones fueron influenciados y a menudo determinados por la presencia extranjera” (Stueck 2002, 66-67). Llama la atención que Stueck afirme que los coreanos asumieron una actitud pasiva y a continuación presente como nota discordante los desacuerdos surgidos entre ellos. Por lo que se refiere a la incursión externa, es importante tener en mente la secuencia cronológica que tuvieron los acontecimientos que pasaron de la concordia al desacuerdo y fueron *in crescendo* al ritmo en que aparecían las discrepancias entre las potencias ocupantes.

Asimismo, en relación con la injerencia extranjera esta misma línea cronológica marcó los tiempos que imponían a los jefes de las fuerzas de ocupación la obligación de recibir a los dirigentes coreanos porque cada uno de estos grupos ostentaba una representación que buscaba ser reconocida, lo que no necesariamente implicaba que de sus conversaciones emanarían compromisos de apoyo. Sobre este punto relativo a la interacción entre las fuerzas internas y externas, citamos al autor surcoreano Heo (1990), quien le concede más peso a las acciones de las potencias ocupantes y concluye

categoricamente que esta guerra no tuvo el carácter de una guerra de liberación nacional porque ambos bandos se acogieron al apoyo militar extranjero que incidió en las decisiones estratégicas internas y lo ejemplifica con el hecho de que los soviéticos estuvieron detrás de Corea del Norte en la decisión de declarar la guerra.

De igual manera lo insinúa Stueck con respecto a Estados Unidos cuando cita a Bruce Cumings en una sección del primer volumen de su obra dedicada a los orígenes de la guerra, donde dice que los estadounidenses “organizaron y equiparon a las fuerzas contrainsurgentes sureñas, proporcionándoles sus mejores materiales de inteligencia, planearon sus acciones, y ocasionalmente asumieron su mando directamente” (Cumings 1981, 399; Stueck 2002, 69).

Estos son hechos debidamente documentados, pero no necesariamente alteran el carácter interno del conflicto coreano, que es la legitimidad del poder político. Una vez más reiteramos la necesidad de observar los tiempos. Heo esgrime su argumento con el propósito de calificar como agresor al gobierno de Corea del Norte y el apoyo recibido por parte de la URSS, pero olvida mencionar que este no ocurrió desde principios de la ocupación. Por su parte, Cumings da fe de la situación presentada en el lado de Corea del Sur, donde Rhee Syngman (1948-1960) también hacía proclamas bélicas y solicitaba insistentemente el apoyo militar de Estados Unidos.

En todo este embrollo aparece un elemento soslayado: para ese momento, el paralelo 38 era una línea imaginaria entre dos instancias políticas que reclamaban para sí la representación del pueblo coreano. Por lo tanto, bajo ningún concepto podía ser definida como una frontera internacional, pero tampoco puede considerarse a los destacamentos militares ahí acantonados como dos ejércitos extranjeros; estas tropas eran coreanas independientemente del apoyo que ambas hubieran recibido del exterior.

El hecho escueto es que fue un enfrentamiento intercoreano que buscaba resolver el problema de la división nacional por la fuerza, motivado por el anhelo histórico de las distintas corrientes nacionalistas de construir una Corea libre e independiente. Esta aspiración fue frustrada por la entrada en acción de las fuerzas de la ONU, comandadas por Estados Unidos y la contraofensiva posterior de la RPC. La guerra no tuvo vencedores

ni vencidos y esta fue la razón que finalmente condujo a la negociación del armisticio.

Pero antes de pasar a esta cuestión requerimos plantear una última reflexión relacionada con el papel representado por la intervención extranjera y el nuevo rumbo que ha tomado el estudio de la guerra en Corea del Sur. En primer lugar, citamos el texto de otro autor surcoreano, Kim (1990), quien considera que Corea fue la primera víctima de los intereses nacionales de las dos superpotencias. Kim empieza por señalar que cuando Corea no revistió importancia para estos intereses nacionales las potencias se retiraron, pero volvieron después, cuando estos se vieron afectados por la amenaza de un bloque antagónico durante la Guerra Fría, convirtiendo a Corea en un campo de batalla. Asimismo, el autor afirma que cuando estos intereses nacionales de seguridad se vieron amenazados en Europa, la atención se alejó de Asia y se optó por suspender el fuego y dividir una vez más a la península (Kim 1990).

La idea de que Corea fue víctima inerte de los intereses de las grandes potencias ya no reviste hoy la contundencia que tuvo en sus primeros años. John Lewis Gaddis, quien en un principio también se refirió a que los coreanos habían actuado de manera pasiva ante la ocupación, anota después en su libro la rotunda oposición de Rhee Syngman a la negociación del armisticio y a las acciones de sabotaje que emprendió para evitarlo como fue su orden unilateral de liberar a 25 000 prisioneros de guerra norcoreanos, acción que causó el enojo de Washington, con lo cual le puso en claro al gobierno de Eisenhower que: “su condición de aliado dependiente no necesariamente lo convertía en un aliado sumiso” (Gaddis 2006, 129). Por su parte, Bruce Cumings señala que esta decisión provocó la contrariedad del gobierno estadounidense que lo amenazó con deponerlo como presidente. Rhee no tuvo éxito en bloquear las negociaciones, pero sí logró obtener como concesión la promesa de un acuerdo militar después de la guerra y una cuantiosa ayuda económica; pese a ello no fue persuadido de firmar el armisticio (Cumings 2010, 31).

Una experiencia similar tuvo la URSS con respecto a Corea del Norte, según lo apunta Gaddis, cuando Kim Il-sung decidió construir las bases del rígido estado autoritario, dependiente del apoyo económico y militar del bloque socialista, aduciendo que no podía intentar ningún movimiento

de reforma porque se corría el riesgo de desestabilizar a su gobierno. Ambos casos revelan, según Gaddis (2006, 130), “hasta qué grado durante la Guerra Fría, el débil logró obtener poder del fuerte”. Estas acotaciones muestran que no hubo pasividad ni sumisión por parte de los dirigentes coreanos. Aunque tal vez proceda marcar la distinción entre lo que pudieron haber sido los sentimientos del pueblo coreano y las motivaciones de sus dirigentes para solicitar el apoyo extranjero en pro de sus respectivas causas.

Por otro lado, también merece considerarse la dificultad de precisar en qué momento y donde se inició la Guerra Fría y el papel que en ella representó Corea. Citamos de nuevo el libro de John Lewis Gaddis quien apunta que, una vez terminada la Segunda Guerra Mundial, empezaron a aparecer indicios de un sentimiento de inseguridad en Washington, Londres y Moscú. Ya no había enemigos al frente y cada una de las potencias empezó a preocuparse por su propia seguridad. Se sucedieron varias crisis que evidenciaron la realidad de una Europa dividida (Gaddis 2006, 29).

Lo anterior confirma la importancia que tuvo Europa en las estrategias de las superpotencias durante la conformación la Guerra Fría hasta que el 1 de octubre de 1949 esta tomó otro cariz con la apertura de un nuevo frente en Asia, luego del triunfo de los comunistas en la guerra civil china que estableció la RPC. Poco después se inició la guerra de Corea (Gaddis 2006, 36). Esta breve referencia sirve para señalar, una vez más, la necesidad de observar la secuencia cronológica seguida por las políticas de ocupación, lo cual nos impide afirmar que ambas superpotencias hubieran traído consigo los designios estratégicos de la Guerra Fría a Corea plenamente establecidos desde sus inicios en 1945.

Como corolario, quisiéramos señalar que el paso del tiempo ha permitido el surgimiento de nuevos estudios escritos por autores de Corea del Sur que se alejan de estas interpretaciones sesgadas. La realización de estos textos ha sido posible gracias a la apertura intelectual surgida del proceso de democratización surcoreana de los años ochenta, asunto que es tratado también por Eduardo Tadeo en este libro. Estas voces disonantes buscan romper con las imágenes convencionales sobre la guerra, esperando que sus ecos se prolonguen hacia una visión crítica.

De esta manera, la guerra de Corea ha empezado a ser considerada como una guerra civil iniciada en la década de los años treinta, si no es que antes, pero que tomó otro rumbo a raíz de la derrota de Japón, luego de que las potencias aliadas autorizaron el envío de las fuerzas de ocupación soviética y estadounidense que ejercieron el control de los territorios norte y sur de la península delimitados por el paralelo 38.

En la reseña que Bruce Cumings hizo de dichas investigaciones apunta el uso que estos autores surcoreanos han hecho de la documentación albergada en los archivos estadounidenses. Asimismo, se han ocupado de ventilar las expresiones de violencia acometidas tanto por los comunistas como los anticomunistas y el trazo de los pasados coloniales de los líderes de ambos bandos; han publicado libros sobre Corea del Norte cuyo contenido resulta más ponderado que los editados en Estados Unidos. Por si esto fuera poco, también se han ocupado de rescatar las voces de los movimientos de izquierda surgidos en la década de los ochenta y de documentar los actos de represión ocurridos en contra de grupos disidentes desde los años de la ocupación (Cumings 2010, 226-227).

Por otro lado, Cumings complementa esta información evocando su propio hallazgo de los documentos alusivos a la desaparición de los campesinos rebeldes en otoño de 1946, la disolución de los sindicatos en las ciudades, la participación directa de unidades estadounidenses para sofocar las rebeliones de Cheju y Yosu y las guerrillas que operaban en la región del Monte Chiri entre 1948 y 1955, eliminadas totalmente por el programa surcoreano-estadounidense denominado Operación *Rat Killer* (Cumings 2010).

Los apuntes arriba anotados sugieren que, al menos en Corea del Sur, no hay olvido que valga. Las indagaciones hechas por los autores de los textos mencionados evocan un pasado que apunta hacia el futuro y, a manera de conclusión, Cumings se pregunta: ¿cuánto tiempo habrá que esperar para que algo similar pueda ocurrir en Estados Unidos y Corea del Norte y ver un cambio en sus visiones inalteradas por más de setenta años de experiencia histórica? Nadie puede escapar del pasado pretendiendo olvidarlo porque este existe por sí mismo y tarde o temprano es regresado por el tiempo.

Es de esperarse que, en un futuro cercano, estos estudiosos surcoreanos puedan ocuparse también de la prolongada duración del estado de armisticio

y de dar cuenta de las demás acciones que ha arrastrado consigo, entorpeciendo la reconciliación de las dos Coreas.

La entreverada negociación del armisticio y la Conferencia de Ginebra

El estudio de las negociaciones del armisticio y de la Conferencia de Ginebra de 1954 requiere de una revisión minuciosa de la documentación albergada en los archivos diplomáticos, labor que no nos ha sido posible realizar con la amplitud requerida. La información utilizada para la redacción de este apartado proviene de las siguientes fuentes secundarias: el libro ya citado de Stueck (2002), el artículo de Barton J. Bernstein (1983) y el libro de Martin Hart-Lansberg (1998). Complementaremos esta sección con referencias provenientes de otros autores también reconocidos en la literatura por sus contribuciones sobre el tema.

Por definición, un armisticio connota un acuerdo de carácter temporal de suspensión de las acciones bélicas, no el fin de la contienda. Dicho de otra manera, es un preámbulo en el que las partes beligerantes consignan las bases y principios de su concertación y establecen los pasos a seguir para lograr un acuerdo definitivo de paz. El caso del armisticio que nos ocupa, resulta ser la excepción de esta regla. Llaman la atención dos elementos alejados de la práctica diplomática acostumbrada: su inicio tuvo lugar sin que hubiera ocurrido, *ipso facto*, la suspensión de las acciones en el campo de batalla y la lentitud pasmosa como fueron conducidas las negociaciones.

Esta misma displicencia también se presentó, aunque en menor grado, en el desarrollo de la Conferencia de Ginebra, donde las negociaciones tomaron un rumbo distinto que terminó por desviar la atención al problema de fondo. Ambas situaciones dejan la impresión sobre si realmente se buscaba poner fin al estado de guerra y concertar la paz.

Son muchas las conjeturas que plantean ambos procesos de negociación. Para decirlo con las palabras de Bernstein (1983, 262), lo primero que llama la atención es por qué tardó más de dos años, del 10 de julio de 1951 al 27 de julio de 1953, la concertación del acuerdo. En seguida, cómo fue que

durante los primeros cinco meses las sesiones de trabajo se hayan dedicado a dirimir primero las disputas sobre la agenda y, después, sobre las violaciones a la neutralidad y el establecimiento de la línea de armisticio. Entre noviembre de 1951 y mayo de 1952 se acordó la inspección y el reemplazo de las tropas, la reconstrucción de los campos aéreos y la formación de la comisión internacional de supervisores. Para mayo solo había un asunto por resolver: el relativo a si la repatriación de los prisioneros de guerra se haría de manera voluntaria o automática; inexplicablemente, esta cuestión llevó quince meses de negociación. Este último asunto plantea la duda sobre las verdaderas razones de la prolongación del periodo de negociación.

Hasta hoy esta apatía en la conducción de las negociaciones sigue siendo objeto de incertidumbre. Sería muy largo ocuparse de todos los detalles. No obstante, con apoyo de los textos mencionados, destacaremos algunas de las cuestiones tratadas durante el proceso de negociación. Empezamos con el libro de Stueck (2002, 143-145), quien señala que la propuesta de buscar un acuerdo se inició con muy buenos augurios. En junio de 1951, Dean Acheson consideraba que había un cincuenta por ciento de probabilidades de negociar un armisticio. Andrey Vyshinsky, ministro de Relaciones Exteriores de la URSS, y Mao Zedong parecían compartir la misma idea. Nada indicaba entonces que el proceso tomaría algo más de dos años en concluirse. Según este autor, las primeras circunstancias que afectaron el inicio de las negociaciones fueron de carácter ideológico y cultural. Ambas partes estaban imbuidas de animosidad y desconfianza mutuas y no consideraban que con el fin de la guerra se atenuaría el enfrentamiento entre Estados Unidos y la URSS. Estados Unidos temía además que la firma del armisticio alentara levantamientos comunistas en el sureste de Asia. Por otro lado, afloraron diferencias en los estilos de negociación que sacaron a relucir los prejuicios racistas y las actitudes de superioridad cultural de los estadounidenses, como también infiere Steven Hugh Lee en su capítulo.

Para ilustrar lo anterior, podemos destacar el hecho de que el general Matthew Ridgway circuló entre los miembros de la comisión negociadora del Comando de las Naciones Unidas un documento en el que se hacía una descripción de los chinos y su cultura y se señalaban las estrategias a seguir en su trato con ellos. En este texto la parte china era calificada como ruda e

ignorante de los procedimientos diplomáticos y enumeraba una serie de visiones estereotipadas sobre la cultura china para terminar recomendando en un tono insolente: desconfiar de tales “pérfidos salvajes” (Stueck 2002, 145-146).

Los puntos iniciales por tratar fueron las condiciones de acceso a la sede de las negociaciones, situada en Kaesong, donde las medidas de seguridad estaban a cargo de la parte norcoreana, condición que a la delegación del Comando de las Naciones Unidas le pareció que restringía su libertad de movimiento. Otro punto de discusión fue la presencia de la prensa en las negociaciones que objetaba el lado sino-coreano. Después de estos primeros escauceos se llegó por fin a la discusión de los puntos relativos a la línea de demarcación y la zona desmilitarizada (Stueck 2002, 147-149).

El 26 de junio de 1951, Dean Acheson declaró que el paralelo 38 debería constituir la base para el armisticio, un punto geográfico coincidente con el de la parte contraria. Lo que en principio pudo significar un punto de común acuerdo se tornó en un acalorado debate debido a las suspicacias surgidas entre las partes negociadoras sobre las intenciones reales que estaban detrás de esta propuesta. Esta cuestión fue resuelta hasta un mes después, el 27 de noviembre de 1951 (Stueck 2002, 149).

Acto seguido, se suscitó una cadena de incidentes que detuvieron el proceso. El Comando de las Naciones Unidas se quejó de que en su camino de regreso a la sede de la reunión después del receso para almorzar, pasó frente a sus delegados un convoy con un contingente armado chino a bordo, lo cual violaba el acuerdo alcanzado. El 24 de julio la dirigencia china restó importancia al asunto y adujo que tales quejas solo parecían indicar la velada intención de los estadounidenses de no estar dispuestos a concertar el armisticio. Como contrarrespuesta, decidió emprender una nueva ofensiva para retirar a los combatientes contrarios más al sur.

El 22 de agosto ambas partes dieron muestra de flexibilidad en sus posiciones, cuando de súbito, en la noche de ese mismo día, el Comando de las Naciones Unidas recibió la queja de que sus efectivos habían bombardeado la sede de las negociaciones. La acusación fue negada y la investigación de este hecho no satisfizo a ninguna de las partes. Nuevos incidentes volvieron a ocurrir, entre ellos, el asalto a una patrulla de vigilancia china en el que murió su jefe. La investigación realizada por el Comando de las Naciones

Unidas concluyó que sus autores fueron civiles surcoreanos, por lo que no estaba obligado a asumir ninguna responsabilidad; la parte china no aceptó tal explicación. Más adelante, se suspendieron de nuevo las pláticas cuando en septiembre se recibió el anuncio de la celebración de la Conferencia de Paz con Japón en San Francisco (Stueck 2002, 150-154).

Las negociaciones se reanudaron el 25 de octubre. El general Matthew Ridgway consiguió que la sede de las negociaciones fuera trasladada a Panmunjom y que la seguridad fuera garantizada de manera conjunta, así como la acotación de los límites de Kaesong como zona neutral y no asumir responsabilidad alguna por actos perpetrados por civiles surcoreanos. La reanudación de las negociaciones relajó la tensión entre las partes. No obstante, todavía tomó más de un mes lograr un acuerdo definitivo sobre la línea de armisticio, estimada con base en una “línea de contacto” de cuatro kilómetros de la zona desmilitarizada que sería mantenida si las partes resolvían los asuntos pendientes en un lapso de treinta días (Stueck 2002, 154-157).

Sin embargo, estos avances tropezaron con nuevos escollos: la presión de la opinión pública de Estados Unidos y las dudas externadas en Europa sobre si Estados Unidos realmente quería detener la guerra. Estas circunstancias llevaron a Joseph Stalin a considerar que soplaba un viento a favor, por lo que recomendó a China actuar con cautela y no festinar las negociaciones. Mao Zedong, en principio, estuvo de acuerdo en resistir, pero se sintió más tranquilo en noviembre, cuando el nuevo comandante de las fuerzas de la ONU, el general James Van Fleet, ordenó la reducción de las acciones militares (Stueck 2002, 157-158).

En realidad, todo parece indicar que las partes beligerantes habían llegado al límite de su capacidad de mantener la guerra y por tanto se imponía llevar las negociaciones hasta el final. El 19 de diciembre se logró un avance cuando ambas partes acordaron que no habría aumento de las tropas después del armisticio, pero que estas podrían rotarse dentro y fuera de Corea. Sin embargo, hubo diferencias respecto al abastecimiento de suministros y pertrechos y el carácter de la inspección. Se acordó que esos asuntos podrían negociarse posteriormente (Stueck 2002, 162).

Como señalamos anteriormente, el punto de la agenda que ocupó más tiempo en las negociaciones fue el relativo a los prisioneros de guerra. Las

discusiones se dieron en torno a la manera como debería hacerse la repatriación de los prisioneros. La parte china se acogió a los términos de la Convención de Ginebra de 1949 que establece que todos los prisioneros deben ser liberados y repatriados al concluirse el acuerdo. La contraparte arguyó que en las condiciones presentes no procedía esa estipulación porque la información sobre el número de prisioneros que había en el campo contrario no era confiable, dato que no había podido ser constatado por la ONU ni por la Cruz Roja Internacional (Stueck 2002, 160).

Este asunto se tornó más complicado cuando, aparte del rechazo a la liberación total de los prisioneros, se adujo el principio de que la repatriación debería hacerse de manera voluntaria, porque había combatientes chinos y norcoreanos que se negaban a regresar a sus países de origen. Esta parte de la propuesta fue rechazada en su totalidad por la parte sino-coreana, la cual calificó de “absurda”, “innecesaria” y “ridícula” (Stueck 2002, 160, 162).

William Stueck aduce en su texto una explicación de índole político-cultural detrás de ambas posiciones: un conflicto entre la tradición emanada de los escritos de John Lock respecto a que los derechos del individuo preceden a los del Estado y, por tanto, deben ser respetados; mientras que esta idea no está presente en el caso de la tradición confuciana ni en la visión marxista-leninista. No obstante, en seguida acota que antes de la Segunda Guerra Mundial, los soviéticos habían firmado acuerdos sobre la liberación voluntaria de los prisioneros. Su actitud cambió cuando, durante esa conflagración, se dio el caso de que prisioneros soviéticos decidieron abandonar las filas de su ejército y se refugiaron en Alemania, donde después colaboraron con los alemanes (Stueck 2002).

Este asunto fue largamente discutido hasta que finalmente se aceptó la repatriación voluntaria con el acuerdo de que los prisioneros serían custodiados por una comisión neutral formada por Checoslovaquia, India, Polonia, Suecia y Suiza. Zanjada la situación, quedó despejado el camino hacia el término de la negociación; solo era cuestión de ultimar detalles y se procedió, por fin, a la firma del acuerdo. Stueck reseña la ceremonia final de la siguiente manera:

La firma del armisticio el 27 de julio de 1953, tuvo lugar en una edificación de madera y bambú levantada especialmente en Panmunjom para

la ceremonia. El momento distaba de ser una situación festiva, “Ni siquiera hubo un intento de simular un intercambio de cortesías, o ‘civilidad’”, reportó el *Times* de Londres. Los jefes de las delegaciones apenas si intercambiaron miradas entre sí. Los surcoreanos no hicieron acto de presencia. Dado que el armisticio entraría en vigor doce horas después de firmado, las fuerzas combatientes continuaron sus ataques, los comunistas con su artillería de guerra al frente, el Comando de las Naciones Unidas con su poder aéreo y naval atacando al territorio de Corea del Norte. “Pocas veces en la larga historia de los conflictos humanos”, escribió James Reston en el *New York Times*, “un armisticio ha sido concluido de tan mala fe” (Stueck 2002, 179).

Con el fin de lograr una visión más amplia del proceso de negociación consideramos pertinente recurrir a otras referencias relativas a los hechos que infirieron en el alargamiento de la negociación del armisticio. En primer lugar, la intención del gobierno estadounidense de efectuar una solución definitiva mediante un ataque nuclear y su férrea postura anticomunista que marcaron en su posición negociadora; el papel representado por Stalin; las acciones de Kim Il-sung en la búsqueda de una solución militar y las de su contraparte, el presidente surcoreano Rhee Syngman, quien buscaba lo mismo, al grado de aferrarse a continuar batiendo los tambores de guerra y boicotear la negociación del armisticio y, por último, la campaña presidencial estadounidense que terminó con la elección de Dwight D. Eisenhower.

Sobre el primer punto citamos a Gaddis (2006, 59-60), quien considera que el retraso en la conducción de las negociaciones se debió a los titubeos de Harry S. Truman sobre la conveniencia de usar bombas atómicas como solución final al conflicto. Esta fue una cuestión que provocó distintas reacciones entre los aliados, por ejemplo, como narró Steven Hugh Lee en su capítulo, el gobierno británico se alarmó al oír los rumores sobre el uso de armas nucleares y el ministro Clement Attlee viajó de urgencia a Washington el 4 de diciembre de 1950, para discutir el asunto con el presidente Truman, a quien le propuso poner fin a la guerra.

En el libro escrito por Sheila Miyoshi Jager, se da cuenta de esta visita y se enjuicia la propuesta del premier británico como un pretexto esgrimido por Attlee para hacer que Estados Unidos terminara la guerra en Corea y prestara mayor atención a la seguridad europea. Estados Unidos se rehusó a poner fin

al conflicto y terminó por calmar la inquietud del primer ministro británico, ofreciéndole las seguridades de que en el futuro su gobierno sería consultado sobre cualquier plan de recurrir al uso de armas nucleares (Jager 2013, 142-143).

Bruce Cumings es más explícito respecto a esta cuestión y señala que en varias ocasiones Estados Unidos consideró la pertinencia de usar armas atómicas y, en realidad, estuvo a punto de hacerlo en abril de 1951. Ahora se sabe que Truman no destituyó a MacArthur por insubordinado, sino porque requería de un comando confiable en caso de tener que recurrir a un desenlace nuclear. De hecho, hubo intercambios de información y movimientos de personal militar con el fin de tomar la decisión de lanzar un ataque nuclear sobre objetivos en territorio de China y Corea del Norte. Truman firmó la orden de hacerlo el 6 de abril, pero debido a una confusión, la unidad encargada de la operación permaneció en Guam y la orden no llegó a su destino (Cumings 2010, 156-157).

Por lo que respecta al carácter ideológico-estratégico que revistió la política exterior de Estados Unidos, debe tenerse presente que, desde el momento del nacimiento de la URSS, el gobierno estadounidense vio en ella una amenaza a sus intereses. Motivado por esta razón, hizo causa común con los diecinueve países que trataron de derrocar al estado revolucionario recién constituido. Al fallar este intento, se optó por mantenerlo aislado, estrategia que fue cambiada en 1933, cuando el gobierno de Franklin D. Roosevelt se vio obligado a pedir el concurso soviético para detener el avance japonés en China. El desarrollo de las acciones de guerra en Europa condujo finalmente al establecimiento de una alianza soviético-estadounidense (Hart-Landsberg 1998, 90).

Este interludio “amistoso” se alteró a medida que se acercaba el final de la Segunda Guerra Mundial. Sería muy extenso detallar los indicios del deterioro de esta relación, pero todo parece indicar que Estados Unidos adoptaría cada vez más una actitud de contención ante la URSS, que fue la que sirvió de guía para su política de ocupación en Corea, expresada en: “la supresión de las actividades de izquierda, iniciada a finales de 1945, las insidias para socavar las negociaciones sobre la administración fiduciaria conjunta con la Unión Soviética a principios de 1946 y el impulso a la división de Corea en 1947” (Hart-Landsberg 1998, 93).

Una idea más clara sobre este punto se desprende de lo discutido en la reunión entre Attlee y Truman a finales de 1950, cuando el premier británico planteó la consideración de reconocer la membrecía de China en la ONU y romper con Taiwán. Attlee arguyó que la situación de la ONU en Corea era muy precaria, por lo que resultaba más conveniente terminar con el conflicto y permitir a China ocupar su asiento en la ONU. En la opinión de Attlee el retiro de Corea y Taiwán no representaría un precio muy alto. Palabras más, palabras menos, la respuesta de Acheson fue tajante: “La única vía de luchar contra el comunismo es ‘aniquilarlo’” (Jager 2013, 143).

En el caso del papel de Stalin, varios autores lo consideran ambiguo por sus oscilaciones: aceptó declarar la guerra a Japón, que el paralelo 38 fuera la línea divisoria del territorio de la península, apoyó la propuesta de poner a Corea bajo un régimen de administración fiduciaria y aprobó la política de ocupación. Aparentemente todas estas aquiescencias las hizo por considerar conveniente mantener a Estados Unidos atado militarmente en Asia. Además, aprovechó la coyuntura planteada por las declaraciones del gobierno estadounidense de que no consideraba a Corea dentro del perímetro de su seguridad.

Confiado en estas palabras, Stalin abandonó la reticencia por apoyar la iniciativa de que Kim Il-sung emprendiera un ataque bélico con el fin de lograr la unificación del país. Tanto Kim Il-sung como Rhee Syngman estaban convencidos de que la única forma de unificar a Corea era mediante la fuerza, lo cual requería del apoyo de Estados Unidos y la URSS.

Pero, como se ha apuntado, ambas potencias actuaron con cautela y condicionaron su auxilio solo en el caso de tener que repeler un ataque. Esta posición de la URSS no fue del agrado de Kim Il-sung, quien, partir de entonces, inició su juego de contraponer a Moscú y Beijing. El 19 de enero de 1950, en una comida con el embajador soviético, Shtykov, Kim afirmó que, en caso de no obtener el apoyo soviético, recurriría a Mao Zedong, a quien definió como su amigo “quien siempre ayudaría a Corea”. Esta confianza subraya la influencia que tuvo sobre Corea del Norte el triunfo de los comunistas chinos y el papel que China representaba como una carta entre los dos países a la hora de solicitar ayuda militar (Cumings 2010, 144).

A principios de 1950 Kim Il-sung realizó varias visitas secretas a Moscú y Beijing para proponer el ataque al Sur en las que, finalmente, logró convencer a Stalin, quien le ofreció equipo militar y el envío de asesores para planear la ofensiva, pero puso distancia ante las acciones a emprender. Inferimos entonces que la decisión de llevar a cabo una invasión general fue de Kim (Weathersby, 1993). Al parecer Mao Zedong fue más receptivo a las pretensiones del líder norcoreano, pero la información hasta ahora disponible no permite aseverarlo. Cummings (2010, 144-145) acota que todavía hay mucha información desconocida al respecto en los archivos de la URSS, de China y de Estados Unidos.

No obstante, el apoyo brindado supone una planeación cuidadosa, por lo que resulta extraño que no haya previsto el riesgo que corría la URSS de abandonar su asiento en el Consejo de Seguridad, pues estuvo ausente de la sesión en la que se deliberó la intervención para defender a Corea del Sur y se decidió el despacho de fuerzas de la ONU a la península. Ciertamente la actuación de Stalin durante el curso de la guerra implicó acuerdos con Kim Il-sung y Mao Zedong, que requieren de un análisis más detallado. Nos concretamos en señalar su insistencia en que se mantuviera la línea de fuego y su presión para que se resistiera, punto que Gaddis (2006, 60) interpreta como un acto obstinado y que fue solo hasta después de su muerte que sus sucesores aprobaron el cese al fuego en julio de 1953.

El papel de Rhee Syngman también requiere ser ventilado, no solo por su firme patriotismo, sino por su actitud prepotente de considerarse a sí mismo el único hombre capaz de conducir a Corea a buen puerto, gesto que le permitió persuadir a la administración en Washington de bridle apoyo (Fields 2019; Oliver 1955). El análisis de su trayectoria y controvertida personalidad política ha sido objeto de estudio de varios académicos y periodistas (Lee 2006; Lee 2011; Fields 2019; Oliver 1955). Por ahora, solo merece destacarse su avanzada edad, su conservadurismo que se traduce en anticomunismo y su empeñamiento en lograr la unificación por la fuerza, además de la aludida contraposición a la negociación del armisticio por considerar que este derivaría en la consolidación de dos Estados, terminando así con las aspiraciones de reunificación (Okonogi 1977; Allen 1960).

Hay dos aspectos a señalar respecto a los cambios operados en la conducción de la política exterior estadounidense hacia la URSS al final de la Segunda Guerra Mundial que transitó de la alianza a la confrontación y el tinte abiertamente anticomunista que adoptó el gobierno de Harry S. Truman. Después de la campaña electoral de la que salió triunfador Dwight D. Eisenhower, aparecieron voces que pedían el fin de la guerra en Corea debido a las bajas en las filas de Estados Unidos. Eisenhower expresó su intención de ir a Corea y buscar la solución, lo cual efectivamente hizo, aunque su presencia no se tradujo en un cambio de actitud (Jager 2013, 303).

Una vez señaladas estas cuestiones, apuntamos unas últimas referencias sobre el acuerdo de armisticio para, finalmente, concluir con una breve semblanza de lo acontecido en la Conferencia de Ginebra de 1954. El documento del armisticio consta de cinco artículos en los que se estipulan: I) la línea de demarcación territorial y los límites de la zona desmilitarizada; II) las medidas para observar el alto al fuego, las que estarían a cargo de la Comisión Militar de Armisticio y la supervisión de la Comisión Supervisora de Naciones Neutrales; III) la situación de los prisioneros de guerra; IV) la recomendación para ambos gobiernos sobre las acciones a seguir para lograr la paz y, V) asuntos varios.

Del contenido de este documento merece destacarse el capítulo IV que comprende precisamente las estipulaciones para buscar el camino de la paz. Por tanto, es importante citarlo textualmente en su versión original en inglés, que a la letra dice:

In order to insure the peaceful settlement of the Korean question, the military Commanders of both sides hereby recommend to the countries concerned on both sides that, within (3) months after the Armistice Agreement is signed and becomes effective, a political conference of a higher level of both sides be held by representatives appointed respectively to settle through negotiation the question of the withdrawal of foreign forces from Korea, the peaceful settlement of the Korean question, etc. (*Armistice Agreement 1953*).

Las recomendaciones a las que se refiere el artículo IV se inscriben en la lógica de la práctica diplomática, según la cual, luego de un breve lapso,

debe procederse a la negociación de un acuerdo que conduzca al establecimiento de un acuerdo de paz definitivo. Como ha quedado asentado en los hechos, lo anterior no ha acontecido en el caso coreano porque sus términos relativos al retiro de tropas extranjeras y la conciliación pacífica entre ambas Coreas siguen ahí.

El fracaso de la cuestión coreana en la Conferencia de Ginebra de 1954

Se suponía que, en la conferencia prevista para tratar el problema en Corea, se tomarían cartas en el asunto de la paz en la península, pero una vez más volvieron a presentarse escollos. Para empezar, el acuerdo de convocar a la conferencia en un plazo de tres meses no fue cumplido. Este retraso debe imputársele al incumplimiento por parte de la Comisión de Armisticio. En enero de 1954, las cancillerías estadounidense, francesa, inglesa y soviética se reunieron en Berlín y acordaron convocar a una Conferencia que tendría lugar en Ginebra el 26 de abril de ese mismo año. En la reunión, el ministro de Relaciones Exteriores soviético, V. M. Molotov, propuso la celebración de la Conferencia en la que participarían representantes de Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, la Unión Soviética y China con el propósito de concertar un tratado de paz en Corea y poner fin a la Guerra de Indochina, propuesta que desde un inicio no fue aceptada por Estados Unidos (Jager 2013, 303).

La férrea postura anticomunista de John Foster Dulles lo llevaba a no aceptar un acuerdo que pudiera denotar el menor reconocimiento a China. Estados Unidos aceptó finalmente participar en la Conferencia, pero impuso varias condiciones: la inclusión de todos los países que habían enviado efectivos a Corea. De esta manera, se hizo más evidente que el verdadero propósito perseguido por la parte estadounidense era que, ante lo imposible, debía minar la legitimidad y el reconocimiento internacional logrado por China al participar en esta Conferencia. De entrada, la propuesta de Dulles relativa al retiro de las tropas chinas del territorio coreano dejaba en claro la razón por la que en las discusiones de Panmunjom se dejó para después esta

cuestión, porque implicaba también el retiro de las tropas estadounidenses que actuaban bajo la bandera de la ONU, cuya legitimidad también fue puesta en tela de juicio por China.

En la sesión del 5 de junio, Zhou En-lai fue categórico al señalar que la “beligerancia” de la ONU en Corea representaba una pérdida de la “competencia y autoridad moral para tratar imparcialmente la cuestión coreana” (Paresce 1966, 302). Ese mismo día V. M. Molotov insistió en el retiro de tropas extranjeras, propuesta que, como ya se mencionó, Estados Unidos abordaba de manera unilateral, exigiendo en primer término la salida de las tropas chinas.

Cuando Zhou y Molotov pronunciaban sus discursos, había ya acontecido la derrota de los franceses en Dien Bien Phu, el 7 de mayo, hecho que causó el desvío de la atención de los delegados reunidos en Ginebra hacia el asunto de Indochina. De esta manera, en la Conferencia de Ginebra se terminó por poner fin a la Primera Guerra de Indochina, mientras que la guerra de Corea permaneció sin solución. Este resultado dejó en claro la intención estadounidense de “apoyar la reunificación solo si el proceso de reunificación garantizaría la existencia de un gobierno coreano acorde con los intereses de Estados Unidos. Como tal solución era imposible de lograr en el campo de batalla o en Ginebra, este país se contentó con mantener a Corea como un país dividido, haciendo de lado los deseos del pueblo coreano” (Hart-Landsberg 1998, 134).

De esta manera, el armisticio firmado el 27 de julio de 1953 mantuvo vigente el estado de guerra, además que la firma de un acuerdo de paz se mantiene *sine die*, sellando así el hecho anómalo de una guerra inconclusa.

A manera de conclusión

Poner el punto final a un trabajo de investigación suele dejar la impresión de no haber cumplido con la tarea de cubrir toda la información alusiva. Esta sensación es más clara cuando se aborda un tema como el de la guerra de Corea, una cuestión sobre la que se ha escrito una vasta literatura en la que, a pesar de todo, se mantienen muchas cosas oscuras. Los datos disponibles

son abruptos y el uso que se hace de ellos es tendencioso y, concomitantemente, poco exacto. No obstante, en todo este cúmulo de interpretaciones sesgadas hay resquicios que permiten entrever algunas cuestiones que tal vez ayuden a la formación de una idea distinta sobre esta interminable guerra.

Se ha tendido a señalar que el largo tiempo transcurrido la ha convertido en una guerra olvidada, una idea sustentada por quienes mantienen silencio sobre la manipulación de los hechos que han dejado establecida la imagen congelada de una guerra de agresión instigada por Corea del Norte y la URSS que obligó la respuesta concertada por Estados Unidos de involucrar a la recién fundada Organización de las Naciones Unidas.

Esta versión inalterada es la que debe olvidarse porque, en sentido estricto, la memoria de la guerra en todas sus dimensiones se mantiene de muy diversas formas en las dos Coreas y sus demás actores. Asimismo, debe subrayarse que, en la mayoría de los casos, se sustenta una versión incompleta que, al no tomar en consideración los factores endógenos de la sociedad coreana, les resta importancia en la formación del proceso de la división y la continuidad del estado de guerra.

La investigación de autores como Bruce Cumings y algunos otros muestran que los antecedentes de la división y la guerra se gestaron durante el periodo colonial japonés, cuando la sociedad coreana se fragmentó entre los partidarios de Japón y sus opositores. Todavía más podríamos aseverar que los orígenes se remontan a finales del siglo XIX, cuando el reino de Choson se vio acosado por las presiones imperialistas a las que no pudo contrarrestar y acabó sometido al dominio colonial japonés. Estas divergencias volvieron a manifestarse ante la ocupación militar de Estados Unidos y la URSS por las distintas corrientes nacionalistas que a la postre formaron dos tendencias antagónicas que acabaron formando dos entidades políticas de corte contrario en el norte y el sur de la península coreana.

A partir de estas consideraciones podemos asentar que se trató de una guerra civil y no una acción suscitada al fragor de las disputas de la Guerra Fría, pero una vez desatado el conflicto, su internacionalización determinó el enfrentamiento ideológico-político que interfirió en su curso, en los procesos de negociación del armisticio y de la convención diplomática convocada para discutir la cuestión en Ginebra que buscaban el retiro de las tropas extranjeras

y dar los primeros pasos hacia la reunificación de las dos Coreas. Su resultado fue la reconfirmación de la permanencia del armisticio con lo que la reunificación y la concertación de un tratado de paz continúan postergados.

Referencias

- Allen, Richard C. 1960. *Korea's Syngman Rhee. An Unauthorized Portrait*. Rutland: Charles E. Tuttle Company Publishers.
- Armistice Agreement*. 1953. *Text of Agreement*. Vol. 1. Panmunjom, Corea, 27 de julio de 1953. <https://peacemaker.un.org/koreadprk-militaryarmistice53>.
- Bernstein, Barton J. 1983. "The Struggle over Korean Armistice. Prisoners of Repatriation?". En *Child of Conflict. The Korean-American Relationship, 1943-1953*, editado por Bruce Cumings, 133-138. Seattle: Washington University Press.
- Cumings, Bruce. 1981. *The Origins of the Korean War*. Vol. 1 de *Liberation and the Emergence of Separate Regimes, 1945-1947*. Princeton: Princeton University Press.
- Cumings, Bruce. 2010. *The Korean War: A History*. Nueva York: Modern Library.
- Fields, David P. 2019. *Foreign Friends: Syngman Rhee, American Exceptionalism, and the Division of Korea*. Kentucky: University Press of Kentucky.
- Gaddis, John Lewis. 2006. *The Cold War. A New History*. Londres: Penguin Books.
- Hart-Landsberg, Martin. 1998. *Korea, Division, Reunification & US Foreign Policy*. Nueva York: Monthly Review Press.
- Heo, Man-ho. 1990. "From Civil War to International War. A Dialectical Interpretation of the Origins of the Korean War". *Korea and World Affairs* 14 (2): 303-325.
- Jager, Sheila Miyoshi. 2013. *Brothers at War. The Unending Conflict in Korea*. Nueva York: W.W. Norton & Company.
- Kim, Chong Ik Eugene y Han-Kyo Kim. 1967. *Korea and the Politics of Imperialism. 1876-1910*. Berkeley: University of California Press.

- Kim, Gye-Dong. 1990. "The Legacy of Foreign Intervention in Korea Division and War". *Korea and World Affairs* 14 (2): 275-302.
- Lee, Chong-Sik. 1963. *The Politics of Korean Nationalism*. Berkeley: University of California.
- Lee, Hyun-joo. 2006. "Syngman Rhee: A New Horizon of Research on Modern History of Korea". *The Review of Korean Studies* 9 (2): 181-196.
- Lee, Sang-Hoon. 2011. "Syngman Rhee's Vision and Reality: The Establishment of the Nation and Thereafter". *The Review of Korean Studies* 14 (3): 33-60.
- López Austin, Alfredo. 1994. "De complicidad y rivalidades". Programa del 10 Festival del Centro Histórico, Ciudad de México.
- Okonogi, Masao. 1977. "The Domestic Roots of the Korean War". En *The Origins of the Cold War in Asia*, editado por Yonosuke Nagai y Akira Iriye. Nueva York: Columbia University Press; Tokyo University Press.
- Okuma, Eiji. 2002. *Genealogy of "Japanese" Self-images*. Melbourne: Trans Pacific Press.
- Oliver, Robert T. 1955. *Syngman Rhee: The Man Behind the Myth*. Nueva York: Dodd, Mead & Co.
- Paresce, Gabriele. 1966. *La Korea nella competizione internazionale in Estremo Oriente*. Milano: Dott A. Giuffré.
- Romero Castilla, Alfredo. 2009. "De Choson a Chosen: unión y fractura de la nación coreana". En *Historia mínima de Corea*, coordinado por José Luis León Manríquez, 69-116. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Stueck, William. 2002. *Rethinking the Korean War. A New Diplomatic and Strategic History*. Princeton: Princeton University Press.
- Weathersby, Kathryn. 1993. "Soviet Aims in Korea and the Origins of the Korean War, 1945-1950: New Evidence from Russian Archives". Documento de trabajo, núm. 8, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, D.C.

3

Análisis de los orígenes, evolución y futuro del programa nuclear norcoreano

Alfonso Aragón C.

Introducción

Al cumplirse setenta años del armisticio en la península de Corea, no existen indicios de que el *statu quo* actual vaya a ser modificado sustantivamente en el futuro próximo y, con este, la viabilidad de un proyecto de reunificación. Las posibilidades de superar los términos de un armisticio que data de casi tres cuartos de siglo son modestas si ciertas condiciones estructurales de índole militar, política y económica de la península permanecen sin cambio. Una de las condiciones es el programa nuclear ofensivo de la República Popular Democrática de Corea (RPDC o Corea del Norte), mismo que se constituye como una variable central y de obligada discusión alrededor del armisticio. En este sentido, el presente capítulo tiene como finalidad analizar el programa nuclear norcoreano, sus causas, evolución y desarrollo. Examina también los últimos acontecimientos que se han desarrollado relativos a las armas nucleares y su reciente doctrina y busca explicar las posiciones de los actores involucrados desde una perspectiva estratégica.

La investigación propone que el programa nuclear norcoreano se mantendrá en el corto plazo y continuará desarrollándose en el mediano, ya que no existen estímulos ni razones por las cuales el actual comportamiento deba modificarse; además, queda claro el valor estratégico de su existencia, tanto al interior como al exterior del país. Por tanto, las posibilidades de unificación se reducen en virtud de que el programa nuclear solo acentúa la existencia de dos proyectos de nación independientes en la península.

El análisis presentado sugiere que los programas nuclear y de misiles de Corea del Norte continuarán sin que ello suponga un encuentro bélico inminente o en el futuro mediano, además que los patrones de conducta observados

en Estados Unidos, Corea del Sur y Japón respecto a la relación con Pyongyang tampoco se modificarán de forma sustantiva. Como parte de su discurso estratégico, pensamos que la RDPC buscará centrar el debate del armamento no en la posesión, sino en las políticas de uso de las mismas con el objetivo de ser aceptado como un país nuclear *de facto* en la arena internacional.

Los avances técnicos del programa nuclear norcoreano: evolución, obstáculos e impacto

Ubicamos el origen del programa nuclear de Corea del Norte durante la guerra de Corea (1950-1953), en el marco de la Guerra Fría y como parte de los conflictos de baja intensidad que desarrollaron Estados Unidos y la Unión Soviética (URSS) para evitar una confrontación directa entre ellos. El capítulo de Steven Lee en este libro nos ayuda a comprender el contexto y las motivaciones del régimen de Pyongyang, particularmente con respecto a sus conflictivas y traumáticas relaciones con Estados Unidos. En esta parte del libro nos enfocaremos en aspectos más técnicos del programa y, por supuesto, sus implicaciones políticas. Para ello acudimos a Alexandre Mansourov (1995), quien propuso una segmentación de cuatro fases para diseccionar la evolución técnica del programa nuclear norcoreano a fin de identificar momentos de inflexión o de desafíos en el desarrollo del mismo a partir de la integración de diversos hechos históricos como acuerdos o logros tecnológicos. El autor divide el proceso en las siguientes etapas:

- Concepción o inicio del programa (1950).
- Acumulación interna de conocimiento y *expertise* técnico (de 1960 a mediados de la década de 1970).
- Expansión rápida (finales de la década de 1970 a principios de 1990).
- Maduración (1994 en adelante).

Cabe resaltar que el programa no surgió de manera espontánea o caprichosa, sino que obedeció a un proceso racional fundamentado en la percepción de amenaza (ver capítulo de Steven Lee). Toda amenaza puede ser

analizada desde dos dimensiones: la técnica y la motivacional. La primera implica el desarrollo de capacidades para llevar a cabo sus planes de manera factible; inicia desde la acumulación del conocimiento, seguido de la obtención de materiales estratégicos y, posteriormente, generar su propia tecnología. El ámbito motivacional se refiere a las razones que estimulan las acciones del agente o agentes, mismas que se integran en planes, estrategias y narrativas particularmente de corte estratégico.

La década de 1950 se caracterizó por ser testigo de la guerra de Corea, misma que consolidó la división entre sus regiones norte y sur, dejando una realidad peninsular con proyectos políticos diametralmente distintos y el temor de la reactivación de un conflicto armado. Con el nacimiento de la nueva nación en el norte de la península, comenzaron a desarrollarse diversos esfuerzos para la consecución de un programa nuclear. Es relevante señalar que las actividades en la materia antecedieron incluso a su formalización como Estado, como refieren la visita de científicos soviéticos al territorio en 1947 para realizar un diagnóstico minero y, posteriormente, ya habiéndose fundado el país, la visita del doctor Wang Gaochang en 1952, cuyo objetivo era recolectar materiales radioactivos (Mansourov 1995).

Los esfuerzos norcoreanos iniciales se concentraron en la adquisición de conocimientos técnicos especializados. Lo anterior llevó al régimen a construir el tendido legal que internacionalmente se lo permitiría, como la firma de dos acuerdos de cooperación con la Unión Soviética en materia de investigación nuclear en 1956 y un protocolo adicional para el uso pacífico de la energía nuclear también con la URSS en 1959. Paralelamente, inició la construcción de capacidades técnicas propias con la creación de los departamentos de física nuclear en la Universidad Nacional Kim Il-sung en 1959 (Nuclear Threat Initiative [NTI] 2011) y el Colegio Industrial Kim Ch'aek, así como el envío de científicos nucleares norcoreanos a China a finales de los años cincuenta (Mansourov 1995).

En los años sesenta, Corea del Norte inició el desarrollo del Complejo de Investigación de Yongbyon. Los trabajos en materia nuclear fueron ampliados con donaciones soviéticas en agosto de 1965, un conjunto crítico térmico (MWT) de 0.1 megavatios y un reactor de investigación de dos MWT

(“*issledovatel'skii reaktor tipa 2000*”, es decir, IRT 2000) según los términos del acuerdo de cooperación nuclear de 1959 (Mansourov 1995).

Durante los años setenta, Corea del Norte accedió al Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), en 1974 y tres años después, en 1977, permitió a dicho organismo, mediante la firma de salvaguardas, el monitoreo de sus reactores nucleares (OIEA 2022). Aparentemente, fue hacia finales de esa década que los científicos nucleares de la RPDC comenzaron a trabajar en una tecnología autóctona de enriquecimiento de combustible nuclear, un diseño para un dispositivo nuclear y posibles sistemas vectores de armas nucleares (Mansourov 1995). Durante esta década, se presentó una situación particular, en la que el régimen norcoreano tuvo acercamientos con su contraparte del sur “con el fin de proponer la creación de un programa nuclear conjunto, encubierto” (Hymans 2008). Corea del Sur rechazó la propuesta y ambos países continuaron sus esfuerzos nucleares por caminos distintos.

La década de los ochenta fue particularmente productiva en materia de creación de infraestructura crítica para avanzar la tecnología nuclear. Habiendo conseguido el *know how* y teniendo suficiente material, la generación de tecnología propia se transformó en una prioridad. En la medida en que la RPDC lograra desarrollar autosuficiencia o soberanía tecnológica, el proyecto podría sobrevivir el mediano y largo plazos. Mansourov (1995, 27) y Bolton (2012) destacan que los norcoreanos emprendieron una rápida expansión de instalaciones nucleares diferentes; solo en Yongbyon construyeron más de cien. Además de un reactor de potencia de 200 MWT en Taejong, se propusieron tres reactores de potencia (635 MWT cada uno) para una planta de energía nuclear que se estaba planificando en Sinp'o, una instalación de extracción de uranio diseñada para preparar y fundir mineral de uranio al norte de P'yongsan, una planta de purificación de uranio en Kusong, instalaciones de enriquecimiento de uranio de bajo nivel en Pakch'on, instalaciones de investigación nuclear en P'yongsan, Ch'ongjin, Pakch'on, Hamhung, Kimch'aek y una instalación subcrítica en la Universidad Kim Il-sung en Pyongyang. En 1984, el régimen terminó la construcción de un laboratorio radioquímico para separar el plutonio del combustible nuclear en Yongbyon, con lo cual quedaba terminado el ciclo completo de producción de combustible de plutonio, por lo que en adelante sería cuestión de realizar mejoras técnicas y de capacidad.

Fue a mediados de la década que el gobierno norcoreano accedió integrarse al Tratado de No Proliferación (TNP) y en 1986 inició operaciones un reactor de cinco *megawatts* en Yongbyon, el cual fue construido con ayuda soviética (Collins 2018). En 1992, Pyongyang firmó un acuerdo de salvaguardas nucleares con el OIEA (el número INFCIRC/403), aunque un año después, amenazaría con renunciar al TNP. Dicha cesión no sucedió y dio paso a negociaciones con Washington. Ante las tensiones que esta empresa generó, Estados Unidos y Corea del Norte firmaron el famoso Acuerdo Marco en materia nuclear en 1994 (CNN 2023). Sin embargo, ese mismo año, el país peninsular retiró su membresía del OIEA.

A pesar de los avances en materia de tecnología nuclear, todavía no se había alcanzado la capacidad suficiente para generar un programa ofensivo eficiente. Para ello, era necesario contar con mecanismos de entrega efectivos. La RPDC ha buscado desarrollar capacidad de misiles balísticos, ya que estos se encuentran considerados como insumos estratégicos capaces de dar credibilidad a la amenaza que podría suponer su armamento nuclear. A fines de los años setenta, el programa de misiles se convirtió en una prioridad nacional a la par que el programa nuclear (Bermudez 1999, 1). No mucho después, en 1985 y 1989, fueron reportadas cuatro pruebas de misiles (NTI 2023), como demostración de la importancia que revestía el desarrollar tecnología propia en esa industria. El régimen norcoreano continuó realizando ensayos cada año entre 1990 y 1993, además del año 1998 (NTI 2023), transformándose no solo en un país cuya investigación y desarrollo avanzaban rápidamente, sino también con capacidad de venta de dichos insumos. En dicho periodo no fue raro identificar que “la RPDC había exportado misiles o tecnología de misiles a varios países, incluidos Egipto, Irán, Libia, Pakistán, Siria y los Emiratos Árabes Unidos” (Bermudez 1999, 1).

Sin embargo, aun con el Acuerdo Marco, las tensiones con la Casa Blanca continuaron durante los años noventa. Con la llegada del nuevo milenio, se recrudecieron cuando el presidente George W. Bush etiquetó a Corea del Norte junto con Irán e Irak como parte del “eje del mal” a inicios de 2002. El evento más relevante de la primera crisis nuclear del siglo XXI en la península ocurrió en 2003, cuando Corea del Norte finalmente se retiró del TNP, dejando a la sociedad internacional con la incertidumbre sobre el

derrotero del programa nuclear y la posibilidad de conflictos y fenómenos regionales derivados de dicha decisión. A principios de ese mismo año, el OIEA adoptó una resolución en la que deploraba las acciones unilaterales de Pyongyang y llamaba a cooperar de forma urgente y total al país con el organismo. Como respuesta, se dio la primera reunión de los Diálogos de Seis Partes (conocidos como *Six Party Talks* en inglés), mismos que tenían el objetivo de poner fin al programa nuclear norcoreano con el involucramiento de China, Estados Unidos, Corea del Norte y del Sur, Japón y Rusia. Sin embargo, “el proceso se vio obstaculizado a lo largo de los años por las repetidas pruebas de misiles de Corea del Norte y otras provocaciones” (Bajoria y Xu 2013).

La segunda y tercera rondas de negociaciones se desarrollaron durante 2004; la cuarta, en 2005; la quinta, en 2005 y 2006, extendiéndose hasta 2007. También en 2007 se desarrolló la sexta. A pesar del esfuerzo de cada parte, fue imposible alcanzar un acuerdo hacia la desnuclearización; más bien al contrario, el 10 de febrero de 2005, Corea del Norte anunció públicamente ser poseedora de armamento nuclear. Un año después, en octubre de 2006, condujo su primera prueba nuclear mediante una detonación subterránea. Si bien se estimó que la prueba tuvo un alcance mínimo (menos de un kilotón), lo cierto es que se demostró que el país contaba con suficiencia técnica para la creación de dispositivos explosivos, mismos que con el tiempo serían susceptibles de mejora. De forma paralela, y con la finalidad de potenciar el mensaje político detrás de la prueba, ese mismo año Corea del Norte realizó distintas pruebas de misiles Scud-C y Nodong, así como de un vehículo de lanzamiento espacial (VLE) Unha (NTI 2023). Finalmente, Corea del Norte lanzó un cohete al espacio argumentando que transportaba un satélite, pero la acción fue castigada por Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) con una resolución de condena; en consecuencia, Corea del Norte abandonó el diálogo y las negociaciones.

Cinco días después de la primera prueba nuclear en 2006, el CSNU impuso sanciones adicionales a Corea del Norte demandando, además, que se retractara de su salida del TNP y aceptara las salvaguardas del OIEA. Lo anterior no solo fracasó en su propósito de modificar la conducta norcoreana, sino que llevó a una tensión mayor en la arena político-diplomática. Tres años

después, en 2009, el régimen de Pyongyang realizó su segunda prueba nuclear con un margen mucho mayor al de la prueba anterior (de tres a cuatro kilotones), con lo cual se perfilaba el esfuerzo técnico del país respecto al desarrollo y mejoramiento tecnológico en el campo (ver tabla 1). Al igual que en 2006, también se realizaron pruebas de misiles Scud-C, Nodong y el VLE Unha (NTI 2023).

La muerte de Kim Jong-il a finales de 2011 trajo nuevamente a la mesa de discusión el futuro del programa nuclear. En el nivel de la política interna, su hijo Kim Jong-il fue nombrado su sucesor. Como parte de su línea de trabajo y visión geopolítica, determinó continuar con el proyecto nuclear, así como acelerar y fortalecer la tecnología de los sistemas de entrega norcoreanos. Dos años después del ascenso de Kim Jong-un, se realizó la tercera prueba nuclear, precedida por pruebas de misiles Unha-3 y, en 2013, se realizaron seis pruebas de misiles KN-02. Para entonces ya era claro que el régimen norcoreano había logrado cierto nivel de estabilidad en materia de tecnología nuclear, por lo que buscaría un equilibrio de capacidades en el tema de misiles. En consecuencia, se multiplicaron las pruebas norcoreanas poco tiempo después, alcanzando su clímax en 2022, cuando se realizaron casi setenta pruebas de misiles (NTI 2023).

Durante 2015, medios locales en Corea del Norte refirieron que el país había logrado desarrollar una bomba de hidrógeno. Un año después, declararon haber detonado una como prueba, ante sospechas de Estados Unidos relativas a los alcances de la tecnología norcoreana. El año 2016 resultó atípico en muchos sentidos, pues Corea del Norte realizó dos pruebas nucleares, situación inédita hasta ese momento. También se difundió la idea de que el país contaba con ojivas nucleares miniaturizadas y con la posibilidad de ser transportadas por misiles balísticos. Resultó también sorprendente para la sociedad internacional apreciar la forma en que la RPDC afianzaba poco a poco su estabilidad tecnológica para escalar el poder destructivo de sus dispositivos.

La sexta y última prueba nuclear hasta este momento (2023) se realizó en 2017, misma que alcanzó un nivel de potencia mucho mayor que sus antecesoras. Se calculó que la fuerza de impacto superó los 140 kilotones. Si bien el umbral respecto al armamento estratégico aún se encuentra lejano, lo cierto es que, en menos de una década, el cuerpo científico del país logró

multiplicar sus alcances, lo cual llevaría a nuevas estimaciones no solo sobre el número de armas que Corea del Norte podría poseer, sino sobre la calidad de las mismas.

En la segunda década del siglo XXI, en el marco del 75 aniversario del Partido de los Trabajadores se develó un misil balístico norcoreano que fue considerado como uno de los más grandes construidos hasta ese momento. Hacia finales de 2021, el régimen afirmó haber realizado pruebas con un misil hipersónico (Hwasong-8) y, posteriormente, haber probado un nuevo misil balístico lanzado desde un submarino, según reportes de la *Korea Central News Agency (KCNA)*. Entre 1984 y 2022, Corea del Norte habría llevado a cabo 226 pruebas de misiles, la mayoría de ellas realizadas entre 2010 y 2022.

Hasta el momento, el programa para la construcción de la bomba nuclear y el programa de misiles han probado su capacidad de conservación y progreso, a pesar de las carencias financieras y tecnológicas que enfrenta el país para desarrollarlos. Si bien avanzó lentamente desde su concepción, en las dos últimas décadas han experimentado progresos significativos en todos los frentes, desde su potencia, hasta el alcance de sus mecanismos de entrega. Lo anterior permite aseverar que el avance técnico del programa no está en tela de juicio y que, por el contrario, todavía podría avanzar en términos cualitativos. Pyongyang ha puesto a prueba cualquier cálculo de techo tecnológico que se considere infranqueable dadas las condiciones en que opera, de las cuales no hay visos de mejora.

Lógica y razones detrás del programa nuclear norcoreano

Como planteó Steven Lee en su capítulo, las amenazas de un ataque nuclear por parte de Estados Unidos a territorio norcoreano forjaron en el régimen de Pyongyang la necesidad de diseñar una estrategia cuya naturaleza fuera capaz de disuadir a cualquier agresor potencial. Corea del Norte no contaba con capacidad alguna en materia militar para garantizar su integridad territorial y, por ende, la supervivencia del régimen y del país. Lo anterior quedó de manifiesto cuando al final de la guerra de Corea siguieron “las implicaciones del presidente estadounidense Dwight D. Eisenhower, quien asumió

el cargo en 1953, de que las armas nucleares estaban sobre la mesa como una forma de poner fin al conflicto” (Waxman 2017). Resulta comprensible entonces que “el programa nuclear norcoreano no naciera bajo premisas como la búsqueda de poder y el prestigio internacional o, en su defecto, con el objetivo de alterar la polaridad del sistema existente entre Estados Unidos y la Unión Soviética en ese particular contexto histórico, sino con una lógica defensiva que fue asumida como propaganda ideológica décadas después” (Aragón 2020, 116).

La idea original de un programa de armamento nuclear se concibió con el objetivo de fundar una garantía para la supervivencia del país. Sin embargo, con el paso del tiempo dicha lógica ha evolucionado, adaptándose tanto a las tendencias de la sociedad internacional como a las capacidades desarrolladas por el régimen para hacer frente a las múltiples crisis de los últimos tres cuartos de siglo.

Wit y Ahn (2015, 26-28) identificaron cinco momentos en los que la visión relativa a las armas nucleares en Corea del Norte se modificó. El análisis de estos autores se concentra en una explicación cualitativa tendiente al ámbito motivacional para el desarrollo del armamento, y no en la evolución técnica del mismo, lo cual permite apreciar los esfuerzos norcoreanos desde una óptica distinta. Las fases de dicho análisis son:

- La Guerra de Liberación de la Patria y Reconstrucción (1950-1960)
- Armas químicas como elemento de disuasión nuclear (1960-1976)
- Armas nucleares como símbolos políticos/diplomáticos (1976-1989)
- Estrategia refinada (1989-principios de la década de 2000)
- La represalia asegurada (principios de la década de 2000-2014)

De acuerdo con estos autores, la determinación de explorar la alternativa nuclear como único camino viable para alcanzar un estatus de seguridad aceptable para el régimen implicó inicialmente la adquisición y desarrollo de conocimiento técnico y científico en la materia, como se revisó en el apartado anterior. Posteriormente, se realizaron esfuerzos para la reducción de la

asimetría militar con Estados Unidos al fomentarse el desarrollo de un programa ofensivo químico que lograra generar un efecto de disuasión eficiente junto con sus capacidades. Los esfuerzos se acompañaron del desarrollo de mecanismos de entrega como los misiles, al tiempo que la lógica del desarrollo nuclear fue escalada de la disuasión a la utilidad que el armamento ofrecía para ampliar el espectro de maniobrabilidad política del régimen con el exterior. Lo anterior en el entendido de que por su naturaleza las armas nucleares no podrían desplegarse y usarse en caso de un conflicto dentro de la península misma.

El deceso del líder supremo Kim Il-sung y el desmembramiento de la URSS, así como la invasión militar a Irak, promovieron cambios en el régimen respecto a la visión que se tenía sobre la utilidad del armamento nuclear. A lo anterior se sumó el hecho de que las armas químicas del régimen de Sadam Hussein resultaron insuficientes para disuadir a Estados Unidos de realizar la operación Tormenta del Desierto, poniendo en tela de juicio la credibilidad de la estrategia para reducir el desequilibrio estratégico en su momento diseñada por parte de Corea del Norte (Wit y Ahn 2015). Ello se expresó en una narrativa que justificaba con mayor fuerza y convicción la necesidad de Pyongyang de contar con armamento nuclear.

La renuncia de Libia a su programa nuclear ofensivo y el bombardeo de la aviación israelita al reactor nuclear de Siria en 2007 afianzarían, junto con los hechos evaluados en el párrafo anterior, la lógica norcoreana relativa a la posesión de armas nucleares, aduciendo que ambos acontecimientos jamás hubieran sucedido si aquellos países hubieran contado con dicho armamento (Wit y Ahn 2015, 27). La ley que la asamblea legislativa norcoreana aprobó en 2022 (que será revisada posteriormente en este capítulo) es la resultante de este proceso histórico e integra los cismas que ese país ha observado y, en ocasiones, directamente procesado política y estratégicamente en los pasados veinte años. Para Khan (2017, 143), “existen múltiples razones detrás de la creciente asertividad nuclear de Corea del Norte frente a la percepción de amenaza de ataque preventivo en la península de Corea. Entre ellos, el factor predominante involucra la seguridad del Estado y la supervivencia del régimen. Mientras Corea del Norte perciba una amenaza de ser atacada de manera preventiva, seguirá justificando su estatus nuclear,

su capacidad y su voluntad de utilizar fuerzas nucleares en caso de una crisis en la región de Asia oriental”.

Bajo las administraciones de Kim Jong-il y Kim Jong-un, el programa nuclear ha continuado desarrollándose pese a los esfuerzos que tanto Estados Unidos como sus aliados han implementado con la finalidad de eliminarlo. Las distintas pruebas nucleares que Corea del Norte ha realizado no solo forman parte de un proceso de mejoramiento técnico y científico, sino un claro mensaje a sus contrapartes respecto a sus implicaciones. La sofisticación del arsenal nuclear norcoreano puede observarse en la mejora del rendimiento de los dispositivos que han sido sometidos a pruebas desde los inicios del siglo XXI. El ámbito destructivo de dichas armas ha ido en aumento en el transcurso de una década.

Como puede observarse, el poder destructivo de los dispositivos nucleares norcoreanos se ha intensificado. Diez años después de la primera prueba realizada, el régimen de Kim Jong-un logró acercarse al poder destructivo que en su momento tuvo la bomba atómica que Estados Unidos lanzó en Hiroshima el 6 de agosto de 1945, la cual puso fin a la Guerra del Pacífico. Si bien el programa aún dista mucho de estar en posibilidades de generar armamento que pudiera circunscribirse al ámbito estratégico, lo cierto es que detonaciones de la magnitud alcanzada son suficientes para suponer una amenaza en el ámbito táctico. La diferencia entre el ámbito táctico y estratégico tiene que ver con la escala destructiva de las armas disponibles, lo cual

Tabla 1
Detonaciones subterráneas y su fuerza

Fecha	Kilotones
Octubre de 2006	1
Mayo de 2009	3-4
Febrero de 2013	6-7
Enero de 2016	6
Septiembre de 2016	10
Septiembre de 2017	+140

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la *RFC News* (2023).

puede determinar la selección de los objetivos —como centros urbanos o bases militares ubicadas en puntos “seguros” para el atacante— y el impacto político-militar que se busque producir.

Dicha lógica fue confirmada por Kim Jong-un a inicios de 2023, al ordenar una expansión exponencial del arsenal nuclear de su país y el desarrollo de un misil balístico intercontinental más poderoso. De acuerdo con la *KCNA*, el propósito es producir masivamente armas nucleares tácticas cuyo blanco sería Corea del Sur, así como el desarrollo de un misil balístico intercontinental para un contrataque nuclear rápido. Kim también refirió que el primer satélite militar de reconocimiento sería lanzado a la brevedad posible (*The Associated Press* 2023).

A pesar de las duras sanciones internacionales (tema desarrollado en este libro por Cintli Cárdenas y Jorge Suárez) y el extremo aislamiento autoimpuesto durante la pandemia de coronavirus, los expertos advierten que Corea del Norte ha logrado un progreso extraordinariamente rápido en sus objetivos militares (Davies, Inagaki y Sevastopulo 2023). El trabajo ininterrumpido logrado por el régimen, así como la experiencia adquirida, reducirán los tiempos para el mejoramiento de las tecnologías y productos obtenidos hasta la fecha. Esto es, siguiendo la lógica del desempeño del armamento norcoreano, se requirieron once años para pasar de una prueba de menos de un kilotón a un aproximado de 140, amén de que el tránsito de una tecnología a otra no puede entenderse de forma lineal y sobre una sola variable. Entonces, es altamente probable que Corea del Norte continúe desarrollando procesos de mejoramiento como la miniaturización de sus dispositivos nucleares y la tecnología de soporte de los mismos a fin de optimizar su desempeño para que lleguen certeramente a los blancos deseados. Con base en lo anterior, es posible identificar la evolución motivacional de Corea del Norte respecto al armamento nuclear. Durante los primeros años, el régimen de Pyongyang bien pudo determinar que la necesidad de dichas armas se concentraba particularmente en el ámbito de la seguridad y la defensa a partir de las experiencias vividas entre la guerra de Corea y hasta el final de la Guerra Fría, de las cuales destacan:

1. Los planteamientos estadounidenses que se hicieron públicos respecto al uso de armas nucleares durante la guerra de Corea.
2. El desencanto respecto a su alianza con la Unión Soviética por el retiro de Cuba y el apoyo a otros países como Yugoslavia para la generación de programas nucleares pacíficos.
3. Los esfuerzos de Corea del Sur por desarrollar su propio programa nuclear militar.
4. La constante amenaza de una posible remilitarización de Japón y sus implicaciones regionales.

Como se ha mencionado, la supervivencia del régimen se mantendría como la columna vertebral de la justificación de la existencia del programa de armamento nuclear. La seguridad nacional y la garantía de su supervivencia no podría dejarse en manos de la Unión Soviética ni de China, aun cuando estos países cuentan con capacidades nucleares ofensivas. Desde la óptica norcoreana, la conducta histórica de ambos no ha sido la más conveniente para el afianzamiento de sus intereses nacionales.

Terminado el conflicto bipolar, y con la declaración de ser poseedora de armamento nuclear, el programa, sin excluir los beneficios derivados de la seguridad y, particularmente, de la disuasión que ofrece, también afectó las relaciones regionales en el noreste asiático. Estados Unidos recibió presión por parte de Japón y de Corea del Sur ante la existencia del programa norcoreano, lo que puede interpretarse como un fracaso de los esfuerzos diplomáticos de Washington, generando así tensiones en la relación con sus aliados en Asia.

A la fecha, la polaridad regional no ha tenido cambios estructurales respecto al número de actores con armas nucleares que existen en la zona, o transformaciones tecnológicas que condujeran al incremento sustancial de poder militar de algún oponente de Pyongyang. Si bien la República Popular China ha experimentado cambios cuantitativos y cualitativos de sus fuerzas armadas, Corea del Norte no concibe dichos avances como un flagelo a su seguridad en el marco de su alianza con dicho país y por la competencia que este experimenta con Estados Unidos. Lo anterior también puede observarse en el tipo de narrativas políticas que se mantienen entre

Corea del Norte y sus adversarios regionales, mismas que continúan siendo aquellas que han empleado consistentemente desde 2005. En ningún caso se han presentado conductas que sugieran la posibilidad de un conflicto armado real que comprometiera la región pese a la acidez de los comentarios en la arena diplomática.

En ocasión de la ley aprobada en 2022 y sus contenidos, Corea del Norte comenzó una campaña que buscó posicionar al país como un poder nuclear responsable y construir así cierto prestigio sobre su conducta, mientras que, paralelamente, aseguraría el estatus actual del programa. Evidentemente dicho estatus no es aceptado *de jure* por la comunidad internacional, aunque fácticamente deban reconocerlo (Dalton y Panda 2022). En ambos casos, el tema se direcciona hacia el ámbito del prestigio (auto)celebrado y el reconocimiento internacional con el que actualmente Pyongyang no cuenta.

Otro formato relevante de prestigio es aquel que se desarrolla al interior de las estructuras sociales y políticas domésticas. El armamento nuclear norcoreano ha logrado ser posicionado por la élite de Pyongyang como un símbolo nacional. Más allá de los beneficios diplomáticos para disuadir y extorsionar a los países rivales, el programa nuclear contribuye a mantener la cohesión interna del Partido de los Trabajadores con el sector militar, además que legitima la permanencia del régimen ante amenazas externas, sean reales o fabricadas (López Aymes 2023, 164).

Dada la importancia de la ley aprobada en 2022, resulta relevante analizar los cambios en la lógica norcoreana respecto a la anterior narrativa, a fin de comprender los alcances de la misma y, sobre todo, interpretar lo que puede esperarse en el futuro próximo de las conductas que el país despliegue en sus interacciones en el exterior, principalmente con Estados Unidos.

La ley nuclear en Corea del Norte de 2022

En septiembre de 2022, la Asamblea Popular Suprema y la dirigencia norcoreana aprobaron una ley que actualizó la doctrina nuclear de la RPDC, matizando los escenarios en los que justificaría el uso de su armamento nuclear. La nueva legislación tuvo como objetivo derogar la ley de 2013, en

un momento en el que el planeta sufría los estragos de la pandemia de la COVID-19. Kim, S. (2022) observa que “el cambio se realizó en medio de llamados globales para renovar los esfuerzos de control de armas después de las advertencias rusas sobre el riesgo de una guerra nuclear sobre Ucrania, los informes sobre la expansión del arsenal atómico de China y la retirada de Estados Unidos de acuerdos clave en la materia”. Para Farhadi (2022), “La aprobación de la nueva ley nuclear de Corea del Norte vendrá acompañada de importantes efectos y consecuencias a nivel regional e internacional. La primera consecuencia estratégica de la aprobación será la fragilidad del entorno de seguridad del noreste de Asia y alentará a los actores regionales a fortalecer su capacidad militar,” con lo que se detona una dinámica propia del dilema de seguridad.

El antecedente de la nueva ley se remonta a abril de 2013, cuando la Asamblea Popular Suprema institucionalizó con éxito su capacidad armamentística al adoptar la Ley Estatal de Armas Nucleares con respecto a sus fuerzas de disuasión nuclear (Khan 2017). El texto refería la posibilidad de que Corea del Norte pudiera repeler ataques de otros estados nucleares y lanzar otros como represalia por ello. Resultaba claro que, en ese entonces, no fueron considerados otros escenarios para su uso. Por ejemplo, en el artículo 1 de dicha ley, Corea del Norte justificó la existencia de su programa nuclear al referir que: “Las armas nucleares de la RPDC son solo medios de defensa, ya que se vio obligado a tener acceso a ellas para hacer frente a la siempre-escalada política de EE.UU. y las amenazas nucleares”. En este sentido, la ley denominada “Políticas de la RPDC sobre Fuerzas Nucleares”, promulgada el 8 de septiembre de 2022, amplió los ejes sobre los cuales gravitaría la decisión de Pyongyang de utilizar armas nucleares en comparación con el anterior instrumento jurídico. “En la nueva ley, se eliminaron las justificaciones y explicaciones para volverse un Estado nuclear. Corea del Norte podría haber percibido que ya no era necesario justificar sus fuerzas nucleares” (Jun 2022).

La ley señala como misión de las fuerzas nucleares el “constituirse como una fuerza principal de defensa del Estado que salvaguarda la soberanía y la integridad territorial del país y la vida y seguridad de la gente de amenazas, agresiones y ataques militares externos” (KCNA 2022). El instrumento jurídico

también refiere la forma en que se encuentran constituidas las fuerzas nucleares:

- Distintos tipos de ojivas nucleares
- Mecanismos o sistemas de entrega
- Un sistema de comando y control
- Todo el personal, equipos e instalaciones para la operación y actualización del sistema

En el apartado relacionado con el sistema de comando y control, la ley menciona que el presidente es quien tiene el control absoluto de las fuerzas nucleares y los poderes decisivos sobre las armas. Asimismo, señala que en caso de que dicho sistema se encuentre en riesgo, un ataque nuclear deberá ser ejecutado para destruir las fuerzas hostiles, incluyendo el origen de la provocación. Entre los escenarios que podrían desencadenar un ataque nuclear en la nueva legislación estarían la amenaza de un ataque nuclear inminente; si el liderazgo, el pueblo o la existencia del país estuvieran amenazados, o para ganar ventaja durante una guerra (Smith 2022). La ley señala las condiciones de uso de armas nucleares en los siguientes casos:

- En caso de que se haya lanzado *o se aproxime* un ataque con armas nucleares u otras armas de destrucción masiva.
- En caso de que un ataque nuclear o no nuclear de fuerzas hostiles contra el liderazgo del Estado y la organización de mando de las fuerzas nucleares del Estado haya sido lanzado *o se aproxime*.
- En caso de que se haya lanzado *o se aproxime* un ataque militar mortal contra importantes objetos estratégicos del Estado.
- En caso de que se plantee inevitablemente la necesidad de una operación para prevenir la expansión y prolongación de una guerra *y tomar la iniciativa en la guerra* en contingencia.
- En otro caso, se crea una *situación inevitable en la que se obliga a corresponder* con una crisis catastrófica a la existencia del Estado y la seguridad de las personas solo con armas nucleares (KCNA 2022, las cursivas son nuestras).

Esta disposición indica que Pyongyang está preparado para usar armas nucleares en caso de un llamado ataque de decapitación diseñado para eliminar el liderazgo de Corea del Norte, que Corea del Sur y Estados Unidos han simulado en ejercicios conjuntos, y disuadir tal ataque demostrando que no neutralizará las opciones nucleares del país (Davenport 2022). Lo cierto es que la ley en sí misma promueve elementos y escenarios que de alguna manera ya se intuían (la protección del régimen y su titularidad), mismos que con seguridad habían sido analizados desde la cúpula norcoreana en tiempos pasados. En otras palabras, la ley de 2022 busca reivindicar mediante un mecanismo legal lo que desde el análisis estratégico seguramente ya se había considerado: la posibilidad de un ataque preventivo discrecional y basado en suposiciones e interpretaciones de la intención de sus rivales, no necesariamente en hechos consumados como un ataque físico o por medios virtuales.

Mientras que la Ley de Posesión Nuclear de 2013 buscó justificar la posesión de armas nucleares, la nueva Ley de Uso Nuclear pone énfasis en la operación de armas nucleares de acuerdo con la declaración de Kim Jong-un: “la ley actual estipula claramente disposiciones detalladas, como la misión y composición de las fuerzas nucleares, control y mando sobre las mismas, principios y condiciones para su uso, y su mantenimiento y protección seguros” (Kurata 2023). El instrumento de 2022 busca posicionar a Corea del Norte como una nación con una clara doctrina en la materia y, por ende, como un proyecto político con un mayor grado de maduración y de responsabilidad como actor nuclear. De ahí que puede deducirse que parte de la estrategia norcoreana es colocarse como un poder nuclear responsable a partir de la transparencia que brinda el nuevo instrumento jurídico.

La estrategia, en otro sentido, también busca promover su aceptación como una nación nuclear entre miembros de la sociedad internacional, estatus que le permitiría un mayor margen de maniobra en las negociaciones que desarrolla con quienes considera sus oponentes, así como una imagen distinta ante la opinión pública internacional. En otras palabras, la aprobación de dicha ley es un esfuerzo intensificado para consolidar el estatus de energía nuclear de Corea del Norte, calificándolo de “irreversible” y no negociable (Kim, S. 2022, Kim, E. 2022). Ello se reflejaría en un cambio de señales del régimen, llevando el tema del debate no hacia la posesión del

armamento sino a su posible uso, incluso en un escenario basado en percepciones y subjetividades por parte de la élite gobernante. La ley también refiere que la RPDC no amenazará ni usará sus armas nucleares a los Estados que no las posean, a menos que se unan a la agresión o ataquen a la RPDC en connivencia con otros Estados con armas nucleares (léase obviamente Estados Unidos). El mensaje es claro respecto a lo que el país considera complicidad con respecto a aquellas naciones que sabe enemigas al tiempo que se aleja de un uso indiscriminado de las mismas y con ello presentarse como una nación nuclear “responsable”.

Sin embargo, lograr una imagen como la que se ha propuesto construir Corea del Norte resulta altamente compleja. Existen diversos argumentos a superar por parte de Pyongyang y muchos de ellos se encuentran anclados en la memoria reciente de la sociedad internacional. Por ejemplo:

1. La denuncia del TNP. Si bien Corea del Norte puede argumentar riesgos y amenazas a su seguridad nacional como la base para denunciar el tratado, y que este pudiera ser considerado desigual dada su naturaleza al solo permitir el estatus nuclear a aquellos países que detonaron un dispositivo nuclear antes del primero de enero de 1967, lo cierto es que es el único instrumento en su clase. También podría recurrir a realizar comparativos con países como India y Paquistán, quienes no forman parte del instrumento y no por ello se consideran como una amenaza a la humanidad, aunque en esos casos tampoco genera necesariamente simpatías y apoyo.
2. El formato de gobierno y liderazgo. Buena parte de la sociedad internacional acepta los principios democráticos como formas deseables y necesarias para la vida y desarrollo de los países modernos. No se considera que la forma de gobierno norcoreana responda a dichas expectativas, lo cual alejaría posibles sinergias. Esto es, al no existir contrapeso de poderes ni sistema democrático capaz de generar una adecuada rendición de cuentas en dicho país, podría asumirse que la RPDC es un riesgo a la paz internacional.

3. Ruptura de compromisos internacionales. El haber desarrollado el programa nuclear de forma clandestina mientras formaba parte del TNP, instrumento considerado como la piedra angular para el control de armamento nuclear en el mundo, es contrario al deseo de régimen de presentar una imagen mundial respetable.
4. El vínculo con A. Q. Khan de Paquistán. Khan es considerado el padre del programa nuclear paquistaní y también fue vinculado con escándalos relacionados con la venta de tecnología, conocimiento especializado y equipo a otros países, como Irán, Irak, Siria, Libia y Corea del Norte (Panda 2020, 103-106; Chinoy, 2021). La relación con dicho personaje resulta perjudicial a su imagen en función del daño que se considera que causó Khan respecto a sus actividades ilícitas, aunque se sabe que su contribución a la creación del programa nuclear norcoreano fue muy importante.

Si bien no resultaría extraño que en el curso de la próxima década el planeta observe un mayor delineamiento en la doctrina nuclear norcoreana a través de las actualizaciones que se realizarán conforme su capacidad nuclear se profundice y robustezca, el objetivo de lograr una imagen de poder nuclear responsable a nivel mundial dista mucho de ser alcanzado.

El programa de misiles de Corea del Norte

La posesión de un arma nuclear no resulta ser una amenaza a nivel estratégico *per se*. Basta con observar las armas nucleares existentes en los arsenales de India y Paquistán, naciones envueltas en disputas territoriales por décadas, cuya existencia no pone en tela de juicio el *statu quo* del poder a nivel global, su expresión en materia de polaridad, o modifica de manera sustantiva la arquitectura que sostiene el orden mundial. Lo cierto es que la realidad obliga a considerar otros elementos indispensables en el ámbito técnico, además de la posesión del arma, como los mecanismos de entrega. Sin ellos, aun contando con ojivas nucleares, estas resultarían insuficientes como

respaldo a las políticas que se desearan implementar en cualquier campo o escenario. En este sentido, Corea del Norte ha realizado esfuerzos para el desarrollo de misiles cuyo alcance permitiera a su armamento llegar a las naciones que considera hostiles y fortalecer su posición en las negociaciones que con ellas se desarrollan.

Si bien el régimen norcoreano se ha distinguido por su interés en la materia desde la segunda mitad del siglo XX, cuyos ejemplos se han referido en este capítulo, a partir del 2010 en adelante ha multiplicado esfuerzos para desarrollar misiles de alcance y precisión cada vez mayores. Al igual que en el caso de las armas nucleares, el número de pruebas de misiles y dispositivos asociados ha ido en ascenso. Por ejemplo, durante la administración de Kim Jong-il, los misiles lanzados por Corea del Norte como parte de sus pruebas técnicas nunca superó la barrera de los veinte lanzamientos. Sin embargo, su hijo y sucesor tomó un camino diametralmente opuesto al multiplicar el número de pruebas de acuerdo con lo reportado por la *BBC News* en enero de 2023, tomando como base información proveniente de los Ministerios de Defensa de Corea del Sur y de Japón. En otras palabras, solo durante 2022 la RPDC realizó un total de pruebas que superaron a aquellas realizadas entre el 2000 y el 2011. Si a ello se le sumaran las pruebas realizadas entre 2012 y 2021, la diferencia sería aún mucho mayor (para conocer el registro pormenorizado de lanzamientos, se puede revisar la base de datos de la NTI).

Si bien la pandemia de la COVID-19 representó un reto a las políticas públicas a nivel planetario, dislocando la cadena de suministros y al sector sanitario en primera instancia, en el caso de Corea del Norte no fue impedimento para que el régimen continuara realizando pruebas de misiles. En el periodo 2019-2021 (en 2018 no se reportaron lanzamientos), el número de pruebas se mantuvo por debajo de veinte (menos de diez en 2020 y 2021, y veinte en 2019), contrastando con el incremento sistemático que el régimen venía implementando desde 2012 (NTI 2023). La *BBC News* (2023) refiere que Corea del Norte también ha estado probando el misil balístico Hwasong-14 con un alcance de 8000 km, aunque algunos estudios sugieren que podría viajar hasta 10 000 km, lo que lo haría capaz de llegar a Nueva York, además del misil Hwasong-15, que se cree que tiene un alcance de 13 000 km, poniendo en la mira cualquier blanco del territorio continental

estadounidense. En la misma tesitura, Davies, Inagaki y Sevastopulo (2023) afirman que “Corea del Norte ha probado el misil balístico intercontinental Hwasong-17, que tiene un alcance estimado de 15 000 km, a una distancia de ataque de Estados Unidos. También probó un cohete equipado con un ‘vehículo de reentrada de maniobras’ cónico, o MARV, que es potencialmente más difícil de interceptar y destruir que una ojiva balística estándar”.

No existe aún total certeza de que los misiles norcoreanos puedan desplazarse lo suficiente para alcanzar la plataforma continental estadounidense. Existe el debate sobre si la tecnología de dicho país se encuentra en un nivel tal que le permita a sus dispositivos balísticos el reingreso a la atmósfera sin comprometer su carga y correcto funcionamiento. Independientemente de las ventanas de oportunidad que supone el programa de misiles norcoreano, es incuestionable el interés del país por solventar las limitaciones tecnológicas existentes que condicionan su margen de maniobra tanto militar como política.

El futuro del programa nuclear

Dadas las pruebas realizadas y la información disponible, hay pocas dudas de que Corea del Norte posee armas nucleares entregables. Seis detonaciones subterráneas y el lanzamiento de numerosos tipos de misiles para transportarlas son pruebas suficientes para afirmar lo anterior, según la mayoría de los expertos. Queda igualmente claro que Kim Jong-un no tiene intención de negociar la entrega de su arsenal nuclear (Lankov 2016, 2017; Panda 2020; Dalton y Panda 2022). Resulta indispensable entonces reflexionar en torno al futuro que pudiera tener el programa nuclear de Corea del Norte. Pareciera que la política norcoreana que define sus sistemas de armamento como irreversibles y no negociables ha logrado permear en los distintos centros de análisis que se abocan al estudio del fenómeno. De hecho, la mayor parte de los estudios de futuro o planificación de escenarios que se realizan en torno al programa nuclear de Corea del Norte no consideran la desnuclearización en sus cálculos.

De hecho, hasta este momento no tenemos pruebas o señales de que el programa nuclear norcoreano pueda revertirse en el futuro cercano, sino todo lo contrario. Ejemplo de ello son los escenarios que en 2015 realizaron Wit y Ahn (2015) respecto a su arsenal hacia 2020. En aquel momento, dichos especialistas estimaban que las reservas de Pyongyang consistían en 10-16 armas, incluidos 6-8 dispositivos de plutonio y 4-8 de uranio apto para armas (*weapons grade uranium* o WGU, por sus siglas en inglés¹). Este rango refleja la incertidumbre sobre el número de plantas que producen WGU (1 o 2), el número de centrifugadoras empleadas y la eficiencia de su operación. De acuerdo con el mencionado análisis, hacia 2020 podían esperarse los siguientes escenarios:

Tabla 2
Escenarios y desempeño de las armas nucleares para 2020

Escenarios	Armas nucleares	Desempeño del armamento
Crecimiento mínimo.	Veinte armas.	Diez kilotones.
Crecimiento moderado.	Cincuenta armas (aumento del 212.5 %).	Armas existentes alcanzan los veinte kilotones. Nuevos diseños hasta de cincuenta kilotones.
Crecimiento rápido.	Cien armas.	Promedio de veinte kilotones con nuevos dispositivos de rendimientos de cincuenta kilotones. Se prueba un dispositivo termonuclear.

Fuente: Elaboración propia.

Si bien la presencia del poder militar estadounidense en la región del noreste asiático, así como los cálculos estratégicos norcoreanos de una guerra

¹ Uranio de grado armamentístico en español. El uranio poco enriquecido (LEU) contiene entre un 0.7% y un 20% de uranio-235, y el uranio altamente enriquecido (HEU) contiene un 20% o más de uranio-235. LEU no se puede usar directamente para armas. El UME producido para armas (uranio “para armamento”) generalmente se enriquece hasta un 90% de uranio-235 o más, pero todo el UME se puede usar para fabricar armas nucleares (Union of Concerned Scientists, <https://www.ucsusa.org/>).

peninsular permitirán que un conflicto armado no se conciba como una opción obvia o deseable, tampoco serán garantía de la existencia de un proceso de desarme norcoreano o de la renuncia de sus capacidades nucleares y de misiles adquiridas. En otras palabras, aunque no libre de críticas, la “espera estratégica” implementada por Washington como “plan de acción” respecto de Corea del Norte ha logrado imponerse a la alternativa militar, aunque no asegura cambios en las estrategias de seguridad nacional de sus aliados regionales.

El tiempo también obra en favor de Corea del Norte cuando se considera la viabilidad de su estrategia respecto a la aceptación de su estatus nuclear frente al resto del mundo. Una de las polémicas de mayor relevancia en Estados Unidos respecto al programa nuclear norcoreano se centra en el estatus nuclear que la RPDC desea adquirir no solo para efectos de planeación y narrativa estratégica. El problema no es fácil de resolver, pues como lo plantean Dalton y Panda (2022):

Esto tiene la apariencia de semántica, porque las armas existen y no es posible eliminarlas sin desencadenar una guerra nuclear, pero lo que está en juego es mucho más importante. El debate se centra en si valdría la pena disminuir las posibilidades de una guerra nuclear y una escalada en el corto plazo a riesgo de que los aliados perciban a Estados Unidos como débil, avivando los temores de abandono que aumentan los riesgos de proliferación en el noreste de Asia, y potencialmente causando daños a largo plazo al régimen global de no proliferación.

Lo cierto es que conforme transcurra el tiempo, el planeta se verá en la necesidad de aceptar el estatus nuclear *de facto* de Corea del Norte. Si el programa logra mantenerse lo suficiente, dicho estatus será normalizado por la sociedad internacional en beneficio del régimen de Pyongyang. Sin embargo, reconocer públicamente esta realidad implica distintos peligros para Estados Unidos y sus aliados. El permitir que Corea del Norte imponga su narrativa y genere aceptación resultaría en una debacle en todo sentido para los estrategas estadounidenses y sus aliados. En consonancia con Dalton y Panda (2022), para Hancocks (2022):

Una de las razones más convincentes para que Washington no lo haga es su temor de desencadenar una carrera armamentista nuclear en Asia. Corea del Sur, Japón y Taiwán son solo algunos de los vecinos que probablemente querrían igualar el estatus de Pyongyang. Pero algunos expertos dicen que negarse a reconocer la destreza nuclear de Corea del Norte, frente a la evidencia cada vez más obvia de lo contrario, hace poco para tranquilizar a estos países. Más bien, la impresión de que los aliados tienen la cabeza bajo tierra puede ponerlos más nerviosos.

El dilema entre reconocer o no a la RPDC como un Estado nuclear entraña aspectos cuya naturaleza puede ser fácilmente aprovechada por Pyongyang. Independientemente de la postura que Estados Unidos, Japón y Corea del Sur pudieran tener al ofrecer su reconocimiento, ello no detendrá los esfuerzos norcoreanos para continuar la proliferación de armamento nuclear que hasta este momento han mantenido. Lo anterior, sin embargo, no quiere decir que la batalla por las narrativas resulte meramente retórica. Si bien no tendrá impacto en el impulso técnico, científico y político que el gobierno norcoreano imprima a su programa, sí tiene implicaciones directas para sus aliados. No reconocer el estatus nuclear norcoreano permite a Estados Unidos colocar sobre la mesa la poca utilidad del programa, en la medida en que no disuade ni a Washington ni a sus aliados de continuar imponiendo sanciones y castigos económicos al país. También envía un mensaje colateral de desestimación del mismo.

Lo anterior podría acarrear interpretaciones equivocadas en Japón y Corea del Sur respecto a la forma en que en Washington se percibe la peligrosidad de los esfuerzos nucleares norcoreanos y de la permisividad que se le ha otorgado para continuar robusteciendo sus capacidades en el marco de la “espera estratégica”, lo cual obra en favor de Corea del Norte para continuar mermando la alianza forjada entre sus oponentes.

En otro sentido, reconocer el estatus nuclear abriría la puerta para que fuerzas políticas tanto en Corea del Sur como en Japón pugnarán por el desarrollo de su propio armamento y se alejarán del paraguas nuclear estadounidense, produciendo con ello una carrera armamentista en la región. Según la Office of the Director of National Intelligence (2022):

La postura de Estados Unidos respecto a la desaparición del armamento y capacidades nucleares bélicas de Corea del Norte continúa. Washington identifica que el líder de Corea del Norte, Kim Jong-un, continuará los esfuerzos para expandir y mejorar constantemente las capacidades nucleares y convencionales de Pyongyang apuntando a Estados Unidos y sus aliados, utilizando periódicamente acciones agresivas y potencialmente destabilizadoras para reformar el entorno de seguridad regional a su favor. Estas acciones incluirán el desarrollo y la demostración de capacidades hasta y posiblemente incluyendo la reanudación de las pruebas de armas nucleares y misiles balísticos intercontinentales.

Si bien existen ejemplos de países que, teniendo las capacidades domésticas para la producción de armamento nuclear, decidieron abandonar sus programas (como Sudáfrica), así como otros que al nacer a la autonomía tenían dispositivos nucleares en su territorio y renunciaron a ellos (Ucrania y Bielorrusia), el caso de Corea del Norte resulta distinto cualitativamente hablando, por lo que no podría establecerse un comparativo lineal. En ninguno de los casos anteriores, los programas nucleares o el armamento se encontraban ligados a la supervivencia del régimen, recibieron amenazas de terceros respecto a una guerra nuclear, o bien mantenían una sociedad que respaldaba la posesión de las armas como parte de su poder nacional, pero también de su identidad.

Conclusiones

No existe evidencia hasta ahora de que el régimen norcoreano considere la desaparición del programa nuclear como alternativa política para mantenerse en el poder y negociar en mejores circunstancias con grandes potencias como Estados Unidos, ni que estas aporten estímulos atractivos y confiables para la desnuclearización. No obstante, aunque ha habido avances importantes tanto en el armamento nuclear como de misiles norcoreanos y la retórica belicista con frecuencia sube de tono y color, no se percibe la inminencia de un conflicto armado en el corto o mediano plazos. En parte,

esto se debe al costo económico y político de un evento de esa naturaleza. Si bien el costo de una conflagración bélica resultaría estratégico para las potencias con intereses en la región, sería catastrófico para ambas partes de la península. Tenemos la percepción de que para China, Estados Unidos, Corea del Sur y Japón la tensión geopolítica es manejable en la medida en que no se detonen episodios militares, lo cual se corrobora en los capítulos que componen la tercera parte de este libro.

Empero, la realidad es que conforme el programa nuclear de Corea del Norte continúe su progreso, las probabilidades de una península libre de armas atómicas, así como de una reunificación se reducen cada vez más, y más se enquistaba como uno de los pilares centrales de la seguridad del régimen de Pyongyang. Resulta claro que los estrategas de Estados Unidos han calculado que la espera estratégica no proveerá en el futuro suficiente estímulo para que se desate una carrera armamentista no convencional en el noreste de Asia en virtud de las mejoras norcoreanas, por lo que no se espera un cambio en su posición ni en la de Corea del Sur y Japón en ese sentido.

Si bien la narrativa de Corea del Norte no será suficiente para que se le reconozca como un país nuclear *de jure*, en la práctica la sociedad internacional tendrá que hacerlo. Lo anterior no implicará, sin embargo, un apoyo formal respecto a su posesión, lo cual minimizará su valor estratégico en la planeación de Pyongyang. El programa nuclear continuará avanzando pese a las presiones ejercidas por Estados Unidos y sus aliados regionales, además que no existe hasta el momento algún indicativo de lo contrario.

Lo anterior impacta directamente en la prolongación indefinida del armisticio coreano, ya que este se encuentra intrínsecamente relacionado con el programa nuclear de Corea del Norte (cuyo desarrollo no tendría sentido en un régimen de paz debidamente institucionalizado), así como a los proyectos de reunificación actuales y futuros. Por eso concluimos que el programa nuclear norcoreano continuará siendo el mayor obstáculo para sustituir el armisticio por un acuerdo de paz y hacer realidad el sueño de una sola Corea como se revisará en otros capítulos de este libro.

Referencias

- Aragón, Alfonso. 2020. “La península coreana y la no proliferación de armas nucleares”. En *Península coreana: estrategias, reestructuración e inserción en el mundo global*, coordinado por Nayelli López Rocha, 111-132. Ciudad de México: UNAM.
- Bajoria, Jayshree y Beina Xu. 2013. “The Six Party Talks on North Korea’s Nuclear Program”. *Council on Foreign Relations*, 30 de septiembre de 2013. <https://www.cfr.org/background/six-party-talks-north-korea-nuclear-program>.
- BBC News. 2023. “North Korea: What Missiles Does It Have?”. *BBC News*, 4 de enero de 2023. <https://www.bbc.com/news/world-asia-41174689>.
- Bermudez S., Joseph Jr. 1999. *A History of Ballistic Missile Development in the DPRK*. Núm. 2, *Occasional Paper*. California: Center for Nonproliferation Studies. <https://www.nonproliferation.org/wp-content/uploads/2016/09/op2.pdf>.
- Bolton, Derek. 2012. “North Korea’s Nuclear Program”. *American Security Project: Fact Sheet*, agosto de 2012. <https://www.americansecurityproject.org/ASP%20Reports/Ref%200072%20-%20North%20Korea%E2%80%99s%20Nuclear%20Program%20.pdf>.
- Chinoy, Mike. 2021. “How Pakistan’s A. Q. Khan Helped North Korea Get the Bomb”. *Foreign Policy*, 11 de octubre de 2021. <https://foreignpolicy.com/2021/10/11/aq-khan-pakistan-north-korea-nuclear/>.
- CNN 2023. “North Korea Nuclear Timeline Fast Facts”. 22 de marzo de 2023. <https://edition.cnn.com/2013/10/29/world/asia/north-korea-nuclear-timeline---fast-facts/index.html>.
- Collins, Pdraig. 2018. “War Games: A Timeline of North Korea’s Nuclear Weapons Development”. *The Guardian*, 9 de marzo de 2018. <https://www.theguardian.com/world/2016/jan/06/north-korea-nuclear-weapons-development-timeline>.
- Dalton, Toby y Ankit Panda. 2022. “us Policy Should Reflect Its Own Quiet Acceptance of a Nuclear North Korea”. *Carnegie Endowment for International Peace*, 15 de noviembre de 2022. <https://carnegieendowment>

- .org/2022/11/15/u.s.-policy-should-reflect-its-own-quiet-acceptance-of-nuclear-north-korea-pub-88399.
- Davenport, Kelsey. 2022. "North Korea Passes Nuclear Law". *Arms Control Association*, octubre de 2022. <https://www.armscontrol.org/act/2022-10/news/north-korea-passes-nuclear-law>.
- Davies, Christian, Kana Inagaki y Demetri Sevastopulo. 2023. "North Korea's Evolving Nuclear Threat: Too Great to Deter?". *Financial Times*, 7 de enero de 2023. <https://www.ft.com/content/3c350cc2-0711-456c-a649-311eb57bodo3>.
- Farhadi, Zeynab. 2022. "Preemptive Nuclear Strike: An Analysis on the New North Korea Nuclear Law". *Strategic Council on Foreign Relations*, 10 de octubre de 2022. <https://www.scfr.ir/en/uncategorized/146423/preemptive-nuclear-strike-an-analysis-on-the-new-north-korea-nuclear-law/>.
- Hancocks, Paula. 2022. "Is It Time to Accept North Korea Is a Nuclear Power?". *CNN*, 29 de octubre de 2022. <https://edition.cnn.com/2022/10/28/asia/north-korea-nuclear-threat-solution-analysis-intl-hnk/index.html>.
- Hymans, Jacques E. C. 2008. "Assessing North Korean Nuclear Intentions and Capacities: A New Approach". *Journal of East Asian Studies* 8 (2): 259-292. <https://www.jstor.org/stable/23418693>.
- Jun, Bong-geun. 2022. "Comparing North Korea's Nuclear Forces Policy Laws". *Asia Pacific Leadership Network*, 21 de noviembre de 2022. <https://www.apln.network/analysis/commentaries/comparing-north-koreas-law-on-nuclear-forces-policy-2022-with-the-law-on-consolidating-the-position-of-nuclear-weapons-state-2013>.
- Khan, Zafar. 2017. "North Korea's Growing Nuclear Threat: Implications for the U.S. Extended Deterrence in the East Asian Region". *International Journal of Korean Unification Studies* 26 (2): 139-166. <https://www.kinu.or.kr/pyxis-api/1/digital-files/329a9255-85b4-456a-9e57-e585b33ceb4f>.
- Kim, Ellen. 2022. "North Korea States It Will Never Give Up Nuclear Weapons". *Center for Strategic and International Studies*, 9 de septiembre de 2022. [csis.org/analysis/north-korea-states-it-will-never-give-up-nuclear-weapons](https://www.csis.org/analysis/north-korea-states-it-will-never-give-up-nuclear-weapons).

- Kim, Sam. 2022. “North Korea Allows ‘Automatic’ Nuclear Strikes to Protect Kim”. *Bloomberg*, 8 de septiembre de 2022. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-09-09/north-korea-s-kim-declares-law-on-nuclear-arms-stoking-tensions>.
- Korea Central News Agency*. 2022. “Law on DPRK’s Policy on Nuclear Forces Promulgated”, *KCNA*, 9 de septiembre de 2022. <https://kcnawatch.org/newstream/1662687258-950776986/law-on-dprks-policy-on-nuclear-forces-promulgated/#:~:text=The%20DPRK%20shall%20neither%20threaten,with%20other%20nuclear%20weapons%20states>.
- Kurata, Hideya. 2023. “North Korea’s Supreme People’s Assembly Adopts Nuclear Use Law”. *The Japanese Institute of International Affairs*, 13 de enero de 2023. <https://www.jiia.or.jp/en/column/2023/01/korean-peninsula-fy2022-02.html>.
- Lankov, Andrei. 2016. “North Korea Won’t Surrender Its Nuclear Weapons - Sanctions or No Sanctions”. *The Guardian*, 6 de junio de 2016. <https://www.theguardian.com/world/2016/jan/06/north-korea-nuclear-test-hydrogen-bomb-sanctions>.
- Lankov, Andrei. 2017. “Why Nothing Can Really Be Done About North Korea’s Nuclear Program”. *Asia Policy*, núm. 23, 104-110.
- López Aymes, Juan Felipe. 2023. “Transformación internacional y sobrevivencia del régimen en Corea del Norte: mercadización y programa nuclear”. *Revista Internacional de Estudios Asiáticos* 2 (1): 166-213.
- Mansourov, Alexandre Y. 1995. “The Origins, Evolution and Current Politics of the North Korean Nuclear Program”. *The Nonproliferation Review* (primavera-verano): 25-38. <https://www.nonproliferation.org/wp-content/uploads/npr/mansou23.pdf>.
- Nuclear Threat Initiative. 2011. “North Korea Nuclear Chronology”. Última modificación: febrero de 2011. https://media.nti.org/pdfs/north_korea_nuclear.pdf.
- Nuclear Threat Initiative. 2023. “The CNS North Korea Missile Test Database”. Parte de las bases de datos del Center for Nonproliferation Studies (CNS) y del Satellite Launch Vehicle (SLV), última modificación: 28 de abril de 2023. <https://www.nti.org/analysis/articles/cns-north-korea-missile-test-database/>.

- Office of the Director of National Intelligence. 2022. *Annual Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community*. Febrero de 2022, con información hasta enero de 2022. <https://www.odni.gov/files/ODNI/documents/assessments/ATA-2022-Unclassified-Report.pdf>.
- Organismo Internacional de Energía Atómica. 2022. *IAEA and DPRK: Chronology of Key Events*. Última modificación: 16 de noviembre de 2022. <https://www.iaea.org/newscenter/focus/dprk/chronology-of-key-events>.
- Panda, Ankit. 2020. *Kim Jong Un and the Bomb: Survival and Deterrence in North Korea*. Oxford: Oxford University Press.
- Smith, Josh. 2022. “New North Korea Law Outlines Nuclear Arms Use, Including Preemptive Strikes”. *Reuters*, 9 de septiembre de 2022. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/nkorea-passes-law-declaring-it-self-nuclear-weapons-state-kcna-2022-09-08/>.
- The Associated Press*. 2023. “North Korea’s Kim Orders Exponential Expansion of Nuclear Arsenal”. *NPR*, 1 de enero de 2023. <https://www.npr.org/2023/01/01/1146503945/north-korea-kim-nuclear-arsenal>.
- Waxman, Olivia B. 2017. “How North Korea’s Nuclear History Began”. *TIME*, 7 de marzo de 2017. <https://time.com/4692045/north-korea-nuclear-weapons-history/>.
- Wit, Joel S. y Sun Young Ahn. 2015. *North Korea’s Nuclear Futures: Technology and Strategy*. Estados Unidos de América: us-Korea Institute at SAIS. <https://38north.org/wp-content/uploads/2015/02/NKNF-NK-Nuclear-Futures-Wit-0215.pdf>.

4

Paz, unificación y desnuclearización: un camino accidentado para la cooperación y la construcción de confianza en la península coreana

Juan Felipe López Aymes
Jorge Raúl Suárez Campero

Introducción

La península coreana continúa fragmentada y técnicamente en estado de guerra desde la firma del armisticio en 1953. La partición del territorio coreano tuvo su origen en la antesala de la derrota japonesa en el escenario asiático de la Segunda Guerra Mundial, pues la Unión Soviética (URSS) y Estados Unidos acordaron dividir la península con el fin de administrar su restauración como país independiente hasta que, según las potencias, las condiciones fueran propicias para que se estableciera un solo gobierno unificado.¹ Junto con las pugnas ideológicas y geopolíticas del naciente sistema bipolar, las divisiones entre grupos de líderes coreanos dentro y fuera de la península llevaron a perpetuar esta escisión, consolidándose dos Estados

¹ Los antecedentes más significativos son las tres conferencias previas a la rendición de Japón, específicamente en Terán (noviembre de 1943), Yalta (febrero de 1945) y Postdam (julio-agosto de 1945). Durante la conferencia de Terán y después en Yalta, Estados Unidos, propuso a la URSS la división temporal de la península coreana para su administración conjunta y Stalin aceptó. Para convencer a Stalin de que declarara la guerra a Japón (con quien tenía vigente un tratado de neutralidad), en Yalta se acordaron garantizar cierta influencia territorial y operativa a la URSS sobre Manchuria y otros territorios anexados por Japón desde la guerra ruso-nipona de 1904-1905. En la conferencia de Postdam nuevamente se llamó a la URSS a que declarara la guerra a Japón, lo cual hizo después de que la primera bomba nuclear cayera sobre Hiroshima. La división en el paralelo 38 quedó incorporada a la Orden general núm. 1, aprobada el 17 de agosto de 1945 para la rendición de Japón (Lillian Goldman Law Library 2008a, 2008b; Office of the Supreme Commander for the Allied Powers 1945).

antagónicos en 1948 tras las elecciones presidenciales en cada lado del paralelo 38.²

Según la narrativa occidental y surcoreana, en su ambición por unificar la nación por la fuerza, las tropas de la República Democrática Popular de Corea (en adelante, RDPC o Corea del Norte) invadieron por sorpresa a su vecino del sur el 25 de junio de 1950, iniciando así la trágicamente conocida guerra de Corea. Se trató del primer conflicto bélico en el que participaron abiertamente los dos bloques que, a la postre, protagonizaron la Guerra Fría. Fue un periodo confuso, pues las reglas de juego del nuevo orden internacional estaban en gestación. Después de tres años de iniciado el conflicto, el 27 de julio de 1953 se llegó a la firma de un armisticio.³

Aunque todavía hay debate sobre la naturaleza de este conflicto, es decir, si se trató de una guerra internacional o de una guerra civil, el daño causado y la crueldad de una conflagración fratricida dieron forma a la percepción mutua de malignidad y generó una profunda mella en la confianza de cada parte beligerante hacia la otra. A setenta años de la firma del cese al fuego en Panmunjom y con un contexto internacional completamente distinto, no se cuenta con un tratado de paz, ni mucho menos con la nación coreana unificada. Con el fin de la Guerra Fría y la muerte de Kim Il-sung en 1994, fundador de la RDPC, la unificación en la península se creía inminente, mas no fue así (Harrison 1997; Rosenberger 1994). A más de tres décadas de la caída del muro de Berlín, Corea del Norte mantiene, con muchos esfuerzos, su régimen dictatorial dinástico, aislado del mundo exterior, así como su retórica belicista y provocadora. Esto nos lleva a indagar sobre las razones de

² Cabe precisar que, en 1945, con la liberación de la península del gobierno colonial japonés, la línea de demarcación entre el norte y el sur quedó establecida en el paralelo 38, sin que eso signifique que deba tomarse esa fecha como la partición oficial del territorio.

³ Por costumbre internacional, el armisticio es una figura temporal (puede o no delimitarse su duración) que antecede la negociación y firma de un tratado de paz definitivo. De acuerdo con el Convenio de la Haya de 1907, el armisticio solo suspende las operaciones de guerra, por lo que pueden ser reiniciadas en cualquier momento si se viola lo acordado. Esta ambigüedad mantiene la sensación del riesgo de guerra en cada crisis que la península padece.

la continuidad de la división, pero también de la prolongación del armisticio y el fracaso de múltiples gobiernos surcoreanos, incluyendo el de Moon Jae-in (2017-2022), por construir un régimen de paz en la península.

Poco después de la histórica cumbre entre Kim Dae-jung y Kim Jong-il el 15 de junio de 2000, el profesor Kwak Tae-hwan definió el proceso de construcción de la paz en Corea como aquel en el que “los dos Estados coreanos —nivel intercoreano—, y las dos Coreas, China y Estados Unidos —nivel internacional— intentan cooperar para establecer un régimen de paz en la península consistente en la reducción de tensiones mediante una política de reconciliación nacional y cooperación, así como el reemplazo del acuerdo de armisticio de 1953 por un acuerdo de paz” (Kwak 2002, 6). Muchas voces como esta veían con optimismo el camino hacia una nueva relación intercoreana, pero, aunque desde entonces se han efectuado varias cumbres, firmado acuerdos y declaraciones, realizado intercambios, etc., la situación primaria no ha cambiado.

Consideremos que, en todo este tiempo, el contexto internacional se ha transformado y también las condiciones internas de los Estados coreanos (por ejemplo, Corea del Sur transitó de una dictadura a una democracia con economía de mercado, mientras que en Corea del Norte han ocurrido cambios generacionales en la cúpula del poder y un proceso escabroso de “mercadización”⁴). Asimismo, las circunstancias que dieron origen al problema de la división y la guerra no son las mismas; sin embargo, el problema sigue latente, lo cual lleva a pensar que las estrategias empleadas para lograr la paz no han sido satisfactorias ni efectivas.

A lo largo del proceso en búsqueda de la paz ha habido varios acercamientos y propuestas infructuosas de todas las partes involucradas, especialmente de Estados Unidos, la República Popular China (en adelante RPC o China), la República de Corea (en adelante Corea del Sur) y Corea del

⁴ “Mercadización” es un anglicismo de *marketization*, que ocurre cuando se realizan reformas de un sistema de economía centralmente planificada a uno regido principalmente por el mercado; el proceso incluye la transformación institucional que habilita a las entidades estatales para operar como empresas autónomas en una economía de mercado.

Norte. A pesar de los acercamientos y la ligera moderación de las relaciones intercoreanas desde finales de la década de los ochenta, no se ha podido consolidar la paz; peor aún, en los años noventa el problema se complejizó al añadirse el factor del programa nuclear norcoreano. En este volumen, Alfonso Aragón procuró dar respuesta a la pregunta de por qué Corea del Norte decidió seguir adelante con su anhelado programa nuclear, por lo que aquí nos limitamos a sugerir que parte de la explicación puede ser precisamente por la desconfianza que ese país tenía hacia sus rivales, especialmente en vista del acelerado deterioro del bloque comunista que lo sostenía. Es decir, mientras más sola se sentía —y estaba— Corea del Norte, reconocía más la necesidad de establecer una posición negociadora más fuerte que permitiera una disuasión efectiva.

Aunque pudiera haber otras razones para perseguir el programa nuclear por parte de Corea del Norte, nos parece que la desconfianza es una de gran peso en la explicación y la tomaremos como un hecho dado. Ante eso, y aunado a la secrecía del régimen en general, además del programa nuclear en particular, emergió una espiral de desconfianza entre todas las partes. Por lo tanto, en este capítulo se propone que la confianza es la razón por la cual no se ha concluido siquiera un tratado de paz. Al no haber confianza entre los Estados implicados, los canales de comunicación son ineficientes, los acuerdos carecen de sustento y la sensación de amenaza permanece constante. Cualquier intento de diálogo o cooperación, sea en términos de reciprocidad o no, queda marcado por esta percepción y la inmutable sospecha de que tanto el gobierno de Seúl como el de Pyongyang están empecinados en asumir la hegemonía de la península coreana.

En este contexto, identificamos dos conceptos clave para el proceso de paz: uno es la unificación y el otro la desnuclearización. La unificación se ha convertido en un anhelo nostálgico que está presente en casi todas las propuestas de paz de la península, sean de parte de la academia o de los acercamientos oficiales. Incluso, los conceptos de paz y unificación suelen traslaparse, siendo necesariamente el segundo una consecuencia del primero (Cha 2011). Empero, en este capítulo se afirma que tal “simbiosis” conceptual ha acrecentado la desconfianza de ambas partes, en virtud de que la unificación hasta la fecha representa un juego de suma cero.

La lógica de suma cero parecería muy propia de la Guerra Fría; sin embargo, al revisar las condiciones actuales del régimen norcoreano, encontramos pocos cambios sustanciales de su estructura, ideología y dinámica con respecto a aquel periodo. Como consecuencia, al ser dos regímenes incompatibles con intereses contrapuestos, la unión de los mismos significaría la victoria de uno sobre el otro. Sería autodestructivo insertarse en una dinámica que llevaría al colapso de cualquiera de los dos sistemas, lo cual hace previsible la imposibilidad de asumir compromisos creíbles en esa dirección.

Debido a ello, se plantea separar los conceptos y procesos de paz del concepto de unificación. De esa manera los acercamientos entre las partes no obedecerían a una lógica de eliminación mutua, sino de creación de confianza entre los Estados en cuestión por medio de la cooperación, sea económica, técnica o humanitaria, que sienta las bases para posteriores interacciones. Nos referimos a un enfoque funcionalista e incremental —“paz por partes” (*peace by pieces*; S. S. Kim 2007, 75)— que busque primeramente reducir la tensión armamentista y luego iniciar un proceso encaminado a establecer un régimen de paz diferente a la disuasión como funciona actualmente. La unificación podría o no ocurrir en un futuro lejano, pero se debe evitar plantearla como una meta inicial o final; esta ya no sería la unión de dos regímenes mutuamente excluyentes, sino la integración de dos entes que cooperan mediante mecanismos que reducen las oportunidades de abuso o trampa, y que son capaces de distribuirse el poder, asumiendo la realidad de que estamos frente a dos sistemas políticos diferentes. A esta situación, de por sí compleja, delicada y sensible, habrá que agregar el sistema de alianzas político-militares históricas de las potencias internacionales y el papel geopolítico que desempeña la península como fiel de la balanza de poder en la región. Por ello, la fórmula de mantener dividida indefinidamente la península de Corea podría disminuir la tensión y reducir la injerencia de potencias extranjeras, aumentar la confianza y dar pasos más sólidos hacia la formalización de un acuerdo de paz.

Por otra parte, el concepto de desnuclearización ha estado presente en la política surcoreana y estadounidense desde finales de los años ochenta y se ha convertido en la guía primaria de la relación intercoreana, aunque también en el fundamento principal de la tensión (Panda 2020). Como

asentamos arriba, es plausible que una de las principales fuentes de legitimación del programa nuclear norcoreano sea la percepción de amenaza en función de su lectura de las relaciones internacionales y el comportamiento de las grandes potencias, incluyendo China y Rusia. En cualquiera de los dos ángulos (norte y sur) el programa nuclear es origen y consecuencia de la desconfianza. ¿Cómo podría revertirse esta condición? El problema que vemos es que la demanda de desnuclearización se ha convertido en la condición *sine qua non* para avanzar en el proceso de paz e incluso en la iniciativa de diálogo.

Sin embargo, varias señales opuestas generan confusión al observador, sea profesional u ocasional. Por un lado, la relación se condiciona al tema de la desnuclearización y la reciprocidad se ha convertido en la única prueba de credibilidad y confiabilidad; por otro lado, la ayuda humanitaria sigue fluyendo, aún con altibajos, y hasta 2016, también se preservaba el parque industrial de Kaesong (Lim 2007), principal proyecto de cooperación intercoreana que ayudaba al régimen que tanto se desea modificar. Es decir, la demanda por detener el programa nuclear norcoreano y la desconfianza por no acceder a dicho requisito no impiden el acercamiento e incluso la cooperación. Esto podría conducirnos a una discusión teórico-conceptual en la que la confianza y su opuesto, la desconfianza, son componentes dinámicos y flexibles en las relaciones internacionales. Es decir, proponemos la hipótesis de que la confianza no siempre precede o es determinante para la cooperación; es la cooperación repetida, aunque provenga de iniciativas unilaterales, la que eventualmente podría generar condiciones que hagan más difícil y costosa la negativa de cooperar y la falta de reciprocidad. Para el caso de las relaciones intercoreanas y el proceso de paz, la cooperación podría facilitarse si: a) se reduce el énfasis en la desnuclearización, ya que es claro que Corea del Norte no tiene intenciones de dar marcha atrás en respuesta a las presiones externas o las sanciones de organismos internacionales (este tema se aborda con mayor detalle en la contribución de Cintli Cárdenas y Jorge Suárez en este volumen), y b) se descarta cualquier forma de expresión de la idea o escenario de unificación —por gradual, repentina, remota o próxima que parezca— como resultado del proceso de cooperación y la desnuclearización.

La unificación y la desnuclearización son entonces los factores clave que nos permiten describir, analizar y comprender la construcción de confianza en el proceso de paz y contribuyen a vislumbrar las posibilidades de concretarla. Para cumplir con esta tarea, este trabajo se divide en tres partes. La primera presenta una revisión histórica del proceso de paz enfocándonos en los componentes que aquí proponemos. La segunda busca discutir brevemente el concepto de confianza en las relaciones internacionales y, en especial, en la relación intercoreana. A manera de conclusión, se abordará el proceso de paz y las implicaciones que producen la búsqueda de la unificación y la desnuclearización en el reconocimiento mutuo y la coexistencia.

Revisión histórica del proceso de paz: diálogo de sordos o preservación del régimen

Corea fue el primer escenario en donde los dos grandes poderes militares e ideológicos de la Guerra Fría se enfrentaron (S. S. Kim 2011). Si bien este factor internacional no fue la única causa de la división de la península, sí influyó de manera profunda en el desarrollo posterior del conflicto intercoreano (López Aymes et al. 2009, 130-131). Desde la finalización de la guerra de Corea, dos regímenes con identidades opuestas, incluso rivales (Smith 2015, 44-66), e incompatibles en sistema jurídico o político, ideología y estrategia económica han desplegado sus respectivas políticas de desarrollo obteniendo resultados muy diferentes (Bluth 2008; S. S. Kim 2011).

El primer intento fallido para establecer un acuerdo de paz en la península en un momento crítico para su realización fue analizado por Alfredo Romero en su contribución en este libro. En su capítulo se denota que los factores externos, la prioridad puesta en otros escenarios y el desinterés por resolver el conflicto coreano, además de las profundas divisiones de las élites coreanas establecieron una base firme para que el armisticio se convirtiera en un régimen de paz permanente, a pesar de su naturaleza temporal. Al dejar en el abandono cualquier intento de reconciliación y diálogo, la división fue solidificándose hasta no tener marcha atrás.

Desde entonces y con perspectivas distintas, cada régimen coreano se ha nombrado a sí mismo el “verdadero” representante de la nación, desconociendo la legitimidad y existencia del otro (Pérez Le-Fort y Chacón Morales 2008, 58; Smith 2015, 44-66; S. S. Kim 2011, 150-153). Es por ello que ambos Estados plantearon la unificación como aspiración nacional, siendo esta el resultado de la victoria de uno sobre el otro. Las políticas de Corea del Norte y de Corea del Sur respecto a su vecino antagonista se diseñaron y ejecutaron a partir de esta pauta y, en consecuencia, sus principales interacciones consistieron en maniobras encaminadas a boicotarse y deslegitimarse mutuamente (Ji 2001, 8; S. S. Kim 2007, 9; 2011). Desde el inicio de la división hasta 1970 no hubo acciones significativas para revertir la beligerancia ni reducir las tensiones acumuladas durante década y media.

De las escasas iniciativas de diálogo intercoreano en los años de la Guerra Fría resalta la propuesta de la Cruz Roja surcoreana en 1971 de negociar algunos temas de movilidad transfronteriza y la reunión de familias separadas por la división y la guerra, además de los encuentros secretos de funcionarios de alto nivel de ambos gobiernos entre 1971 y 1972, de los cuales se logró dar un paso simbólico hacia la construcción de un acuerdo mínimo con la llamada Declaración Conjunta Norte-Sur del 4 julio.⁵ La declaración establecía que la reunificación debía seguir tres principios: a) debe ser resuelta sin interferencia de potencias extranjeras; b) debe realizarse de manera pacífica y, c) superar las diferencias ideológicas e institucionales, además de priorizar la unión de Corea como un solo pueblo (Ministry of Unification of the Republic of Korea [Official website] 1972). Este documento fue un parteaguas histórico y presenta una ruta viable en el papel, incluso ha sido utilizado como referencia en acuerdos posteriores; sin embargo,

⁵ También conocido como el “Comunicado Conjunto Norte-Sur del 4 de julio”. Otros puntos acordados fueron la promoción de intercambios en varias áreas, la cooperación para facilitar las conversaciones con la Cruz Roja, la instalación de una línea telefónica directa entre Seúl y Pyongyang y el establecimiento de un comité bilateral de coordinación para operacionalizar los puntos acordados y alcanzar la reunificación basado en los principios de la declaración. Tómese en cuenta que los encuentros que dieron origen al acuerdo ocurrieron en el contexto del acercamiento del gobierno estadounidense y el de la República Popular China.

como argumenta Kwak (1985), en la práctica, el impulso no prosperó en una dinámica de diálogo sostenible debido a que los caminos, visiones, posiciones e ideas de cada parte hacia la reunificación —el objetivo principal del acuerdo— eran esencialmente incompatibles. Asimismo, dado que la meta era eventualmente conformar un solo sistema político, los problemas de coordinación para llegar a ese punto no se hicieron esperar. Así, los intereses contrapuestos se transformaron en una lógica de oposición sistemática a cada propuesta; frecuentemente se presentaban planteamientos irreductibles que garantizaban el rechazo de la contraparte (como la demanda norcoreana de que las fuerzas armadas estadounidenses abandonaran la península) e impedían establecer condiciones para un camino aceptable hacia la unión del pueblo coreano.

Los primeros signos del cambio de paradigma en las relaciones intercoreanas aparecieron a finales de la década de los ochenta con la *Nordpolitik* del gobierno surcoreano de Roh Tae-woo. Este viraje de la política exterior (analizado en el capítulo de Jorge Suárez) se debió al cambio de circunstancias tanto internas como externas. Entre las internas podemos destacar la falta de legitimidad del régimen militarista, su condición como sede de los Juegos Olímpicos de 1988 y la promesa de democratización de 1987, lo que llevó al gobierno de Roh a buscar políticas que lo diferenciaron de los gobiernos autoritarios anteriores de Park Chung-hee y Chun Doo-hwan (Han 2010, 243). En cuanto al contexto internacional, el resquebrajamiento del bloque socialista y su colapso —siendo la unificación alemana el principal signo de esa tendencia— condujo al gobierno en Seúl a plantear una política que respondiera de mejor manera a las transformaciones que acontecían (Han 2010, 244).

La *Nordpolitik* tenía como objetivo la unificación de la península por medio de un proceso en tres etapas (Roh 1989). Primero se planteaba el establecimiento de confianza por medio de la declaración de coexistencia pacífica; después, la formación de una confederación de Norte y Sur y, finalmente, la consolidación de un gobierno unificado. Si bien estas propuestas ya se habían planteado en diversas ocasiones, en esta, Corea del Sur estaba en condiciones económicas mucho más favorables, por lo que el incremento de comercio, la cooperación económica entre los dos países

serían los medios para estrechar los vínculos, asumiendo —quizá erróneamente— que las implicaciones políticas podían excluirse; se buscaría nuevamente propiciar los encuentros entre las familias separadas, así como el mejoramiento de las relaciones diplomáticas con los países socialistas, especialmente con los aliados de Corea del Norte.⁶

La política obtuvo inicialmente los resultados esperados. En el aspecto internacional, Corea del Sur logró el reconocimiento de la Unión Soviética y China⁷ (en 1990 y 1992, respectivamente), los dos principales aliados de Corea del Norte; también las dos Coreas ingresaron como miembros plenos a la Organización de Naciones Unidas en 1991. En ese mismo año se alcanzó el Acuerdo Básico de Reconciliación, no Agresión y del Intercambio y Cooperación entre el Sur y el Norte; al año siguiente se pactó la Declaración Sobre la Desnuclearización de la Península Coreana. Con tales avances, las tensiones acumuladas pudieron reducirse un poco. Sin embargo, los acuerdos intercoreanos solo se quedaron en declaraciones de buenas intenciones debido a la insistencia del norte de continuar con su programa nuclear.

Cabe preguntarse entonces si con la *Nordpolitik* y los intentos de acercamiento se fundó realmente un nuevo paradigma en las relaciones intercoreanas. La respuesta no es definitiva. Por un lado, ciertamente hubo interacciones novedosas que mostraron un cambio en las formas de acercamiento entre los dos Estados; no obstante, en el fondo, la intención de unificación se planteaba como absorción, supeditando el sistema del Norte

⁶ Esta táctica tiene como precedente el anuncio de la nueva política “para la paz y la reunificación” por parte del presidente Park Chung-hee en 1973, consistente en no oponerse a la participación de Corea del Norte en organizaciones internacionales, apoyar el ingreso de ambas entidades a la Organización de Naciones Unidas y la apertura “a todas las naciones del mundo, incluyendo los estados comunistas no hostiles, sobre la base de principios de reciprocidad e igualdad” (citado en Kwak 1985, 8). Sin embargo, no puede decirse que en realidad fuera una posición viable dado que la situación económica surcoreana todavía era precaria y su capacidad de defensa incipiente. En todo caso, habría que considerar el anuncio en el contexto del acercamiento estadounidense con China, el cual tenía el objetivo de aislar diplomáticamente a la Unión Soviética y preparar su retirada de Vietnam.

⁷ A cambio del reconocimiento de la República de China o Taiwán.

al del Sur. A pesar de ello, puede reconocerse como un primer antecedente que transformó, aunque fuera parcialmente, la frialdad e incomunicación características de los años anteriores. En otras palabras, se inició el deshielo de las relaciones intercoreanas.

Es cierto que con la caída del muro de Berlín se inició un efecto dominó de transformaciones al sistema internacional de la época. La debacle del bloque socialista cambió por completo la realidad conocida y construida a lo largo de cincuenta años. Siguiendo esta tendencia, se pensaba que la unificación en la península coreana era solo cuestión de tiempo (Foster-Carter 1998); al estar más desarrollado económicamente y del lado de los “vencedores”, el Sur absorbería a su contraparte una vez que esta se derrumbara, tal como pasó con las dos Alemanias. Ante ese escenario imaginario, numerosos estudios exploraron el caso germano y concluyeron con reservas sobre la dudosa viabilidad de ese camino (Jung et al. 1996), aunque más recientemente hay quienes han recuperado la perspectiva funcionalista y el principio de acercamiento planteado en la *Ostpolitik* de Willy Brandt como una experiencia valiosa para la construcción de confianza en la península (Millard 2018). Por su parte, el régimen norcoreano (especialmente la élite política y militar) empleó todas sus capacidades para evitar que la ola democratizadora global destruyera su cortina de hierro, no sin tener graves consecuencias al interior —sobre todo económicas— que amenazaban con su colapso (S.-h. Kim 2003, 65).

Cuando el sistema de países socialistas se desplomó, Corea del Norte se quedó económica y políticamente aislada (Han 2010, 248). Sin sus mayores socios comerciales y benefactores, el país empobreció de manera alarmante. Además, la seguridad del régimen se vio vulnerada al no contar con alguna superpotencia que lo defendiera incondicionalmente.⁸ Al interior, su aparato productivo llevaba años de estancamiento y comenzaba una crisis alimentaria

⁸ Incluso, antes de la caída de la Unión Soviética, ese país acordó con Corea del Sur, durante una cumbre en Moscú a finales de 1990, suprimir la posibilidad de un conflicto armado entre ambos países. De esa manera, el tratado de defensa soviético-norcoreano en contra de Corea del Sur quedaba sin aplicación (Lee 2001, 59). Este fue uno de los resultados de la *Nordpolitik*.

que se agudizaría a mitad de los noventa debido a severas inundaciones y sequías, pero también a una inoperancia del sistema de distribución centralizada (Escalona Agüero 2009, 2006). Tanto los factores internos como externos presionaban a Corea del Norte a llevar a cabo reformas.

Ante el nuevo contexto internacional y sus repercusiones internas, la prioridad de Kim Il-sung fue naturalmente la supervivencia del régimen, pero no mediante la vinculación con las potencias vecinas, sino con el fortalecimiento de la doctrina *Juche*, la cual servía de guía ideológica para legitimar las políticas de autosuficiencia y autodeterminación. Por ello, la estrategia central no fue abrirse a la cooperación internacional ni llevar a cabo reformas hacia la liberalización económica, mucho menos una reforma política, sino la consolidación de un programa nuclear (Shotaro 2011; Panda 2020). El programa nuclear perseguía dos propósitos, por un lado, como disuasión militar que garantizara la supervivencia del régimen al encarecer las consecuencias de una intervención militar estadounidense junto con sus aliados. Por otro lado, pero relacionado con el punto anterior, como moneda de cambio para obtener concesiones de sus contrapartes y rivales, principalmente Estados Unidos y Corea del Sur (Aragón 2011, 201).

Estados Unidos es un actor primordial en el conflicto; su presencia provee de estabilidad en la península como agente de contención geopolítica, al mismo tiempo que es un factor de discordia por su alianza militar con Corea del Sur. En su estrategia global, presenta la no proliferación de armas de destrucción masiva como su principal interés y prioridad política, pero para Corea del Norte significa la amenaza vital a su sistema y motivo central de su programa nuclear (el cual continuó a pesar de haber firmado la Declaración de Desnuclearización). En consecuencia, emergieron constantes presiones en contra del régimen de Pyongyang, aunque no solo de Washington, sino también de Beijing, pero no tan abiertamente. A partir de estas consideraciones es que puede decirse que el régimen de paz en la península coreana se “nuclearizó” y prácticamente todas las interacciones en la península empiezan y terminan con ese asunto.

La centralidad del programa nuclear es un ancla que ha impedido avanzar en cualquier otra área, esté o no relacionada con temas de seguridad, pues el principio de la confianza queda intrínsecamente afectado al condicionar

el diálogo mismo a la desnuclearización. Además, dada la naturaleza del programa nuclear y el hermetismo característico del régimen norcoreano, la poca o nula transparencia se presta a incrementar las suspicacias. Por ejemplo, en agosto de 1992, el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) reportó que Corea del Norte había mal informado acerca de las cantidades de plutonio producido; asimismo, el organismo reportó que ese país no estaba cumpliendo con los compromisos suscritos en el Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP), a lo que Pyongyang respondió con la amenaza de abandonarlo unilateralmente (Quinones 2012, 11). Las tensiones verbales escalaron considerablemente, al punto de que una guerra se asomaba como posible escenario. Con la intermediación del expresidente estadounidense James Carter en el verano de 1994, se sentaron las bases para el Acuerdo Marco (AM) con el cual se redujo la posibilidad de un nuevo conflicto (Ji 2001, 11).

En esas negociaciones se establecieron no solo las reuniones diplomáticas de alto nivel entre Estados Unidos y Corea del Norte, sino también se planteaba una cumbre intercoreana entre jefes de Estado, hecho que no pudo ser concretado por la muerte de Kim Il-sung a pocos días de haber llegado a un acuerdo (Ji 2001, 11). Lo que sí se pudo realizar fueron las reuniones bilaterales entre Corea del Norte y Estados Unidos, de las cuales se negoció el mencionado AM entre estos dos países. El documento firmado en octubre de 1994 comprometió a Estados Unidos a proporcionar dos reactores de agua ligera para la generación de energía, así como el suministro de combustible pesado para alimentar plantas de electricidad (solo hasta que los reactores fueran finalizados en 2003 como dictaba el compromiso); a cambio, Corea del Norte debía congelar y dismantelar los reactores de grafito ya existentes⁹ (International Atomic Energy Agency 1994).

Con la muerte de Kim Il-sung, las prioridades de su sucesor, Kim Jong-il, no fueron precisamente acatar sus compromisos internacionales, sino la consolidación y seguridad de su régimen. En virtud de ello, se volcó a una nueva política centrada en el fortalecimiento del sector militar —por ende, de su armamento— y dotar de respaldo para lograr sus objetivos políticos (Escalona Agüero 2009, 203; Smith 2015). Como consecuencia,

⁹ Donde se creía que enriquecía uranio con fines armamentistas.

muchos miembros del ejército pertenecientes a la línea dura adquirieron mayor influencia en las decisiones del gobierno, dificultando la cooperación de Pyongyang (Lee 2001, 64). También, tras las elecciones intermedias, el senado estadounidense fue reconfigurado en 1995, por lo que el nuevo dominio republicano —crítico de la política de acercamiento de Clinton— no aprobó el contenido del acuerdo, dificultando su cumplimiento (Quinones 2012, 12-13; Smith 2015, 313-320). Para poder cumplir con parte de lo pactado en el AM, Estados Unidos buscó la ayuda financiera y logística de Corea del Sur y Japón por medio de la Korean Peninsula Energy Development (Pérez Le-Fort y Chacón Morales 2008, 67). No obstante, para Corea del Norte la credibilidad de Estados Unidos quedó en tela de juicio.

Si bien el problema nuclear norcoreano fue relativamente contenido durante el resto de la década, en realidad nunca desapareció. En su lugar, brotaron constantes trifulcas políticas y verbales entre los gobiernos de Kim Jong-il y Kim Young-sam y, a pesar del colapso económico de Corea del Norte y la hambruna que le distinguió, la política de *songun* (“sector militar primero”) mantuvo la meta de desarrollar armamento nuclear autóctono. Más allá de la ayuda alimentaria proporcionada por Seúl, las relaciones intercoreanas volvieron a encontrarse en un estado de entumecimiento.

El estancamiento relativo se descongestionó en 1998. La alternancia de gobierno en Corea del Sur le dio un giro nunca visto a la relación intercoreana con la llegada de Kim Dae-jung como el primer presidente de oposición, quien replanteó totalmente la relación con el Norte. Por medio de la *Sunshine Policy*, de la cual hablaremos más adelante, se buscó una “nueva” forma de coexistencia pacífica¹⁰ entre los dos Estados coreanos y un novedoso enfoque de acercamiento denominado “reciprocidad flexible”. Los objetivos del gobierno surcoreano estaban sustentados en una política de paciencia y tolerancia,¹¹ donde la cooperación, la reconciliación y la paz entre

¹⁰ En realidad, la propuesta de reconocerse mutuamente y comprometerse en un marco que propiciara la “coexistencia pacífica” ya había aparecido en las múltiples iniciativas intercambiadas entre funcionarios del Norte y el Sur a lo largo de los años setenta y ochenta (Kwak 1985).

¹¹ Aunque uno de los principios de la *Sunshine Policy* era que no se toleraría ninguna provocación armada por parte de Corea del Norte, se reanudó el programa

el Norte y Sur serían los ejes de esa política (Han 2010, 226; Kwak 2002, 9). La idea de unificación no sería inmediata ni inevitable, sería a largo plazo y por mutuo acuerdo, sin implicar la derrota o absorción del Norte (Aasen 2001, 41; Moon 2012; Lambert 2008). Asimismo, Moon (2012, 26), uno de los ideólogos de la *Sunshine Policy*, enlistó lo que llama “secuencia para el acercamiento intercoreano” bajo el principio de “dualismo flexible” que consiste en: “1) tareas fáciles primero, tareas difíciles después, 2) economía primero, política después, 3) organizaciones no gubernamentales primero, gobierno después, 4) dar primero, recibir después”.

Al principio, Pyongyang percibió la política como un intento más del Sur para derribar su régimen; sin embargo, los constantes acercamientos e insistencia de Seúl (por medio de encuentros ministeriales, visitas de empresarios, así como eventos culturales y deportivos entre las dos Coreas) fueron cambiando la postura y retórica del Norte (Han 2010, 267-269).¹² Como observa Escalona Agüero (2009, 213) “En el último año de los noventa, la diplomacia del ‘juego a la crisis’ comenzó a no ser tan recurrente, mientras mecanismos más ‘pacíficos’ comenzaron a ser puestos en práctica”. Como resultado de esta política, en junio de 2000, por primera vez en la historia se reunieron los líderes de ambas Coreas en Pyongyang. Al final de la cumbre, se firmó una renovada “Declaración Conjunta Norte-Sur”.

Los cinco puntos de la declaración mencionan los esfuerzos que harían los mismos coreanos por resolver su problema: 1) la unificación debe ser una meta concretada con el esfuerzo de ambos países de manera independiente; 2) la unificación puede realizarse en la forma de federación o mancomunidad; 3) se deben resolver los asuntos humanitarios lo antes posible; 4) promover la cooperación económica y en diversos campos con el fin de establecer con-

nuclear y se llevaron a cabo pruebas de misiles que ponían en entredicho tal principio, pues no hubo represalias por parte del gobierno surcoreano.

¹² Posteriormente se hizo del conocimiento público que también hubo intermediación por parte de grupos industriales surcoreanos, principalmente Hyundai, cuyas transferencias de dinero flexibilizaron la posición de Pyongyang. Naturalmente esto se mantuvo en secreto y fue sumamente criticado una vez que se comprobó el hecho. No obstante, el mérito y valor de la cumbre histórica entre los líderes de ambos países debe ser reconocido.

fianza mutua, y 5) llevar a cabo reuniones intergubernamentales para una pronta operación de los puntos anteriores (*South-North Joint Declaration* 2000). Como puede notarse, algunos puntos ya habían sido abordados y consensuados en otros documentos.

Puede decirse que esta declaración representa el clímax de la cooperación y coexistencia pacífica de la República de Corea y la República Democrática Popular de Corea hasta ese momento. A diferencia de los intentos de acercamiento previos (1972 y 1991), las reuniones ministeriales, los proyectos económicos y la ayuda humanitaria no solo fueron escritas en papel, sino que algunos también se materializaron.¹³ Esta misma dinámica propició una mayor interlocución entre Pyongyang y Washington. El papel de Seúl como pivote en esa relación fue fundamental (Sigal 2008, 8). Bajo esta inercia de cooperación, en el año 2000 representantes del gobierno de Estados Unidos y Corea del Norte sostuvieron una reunión en Berlín, llegando a acuerdos que revivieron lo convenido en 1994 (Escalona Agüero 2009, 215-216). De la misma manera, la secretaria de Estado, Madeleine Albright, visitó Pyongyang en ese año histórico. La distensión era tal que se llegó a hablar de una visita del presidente William Clinton a Corea del Norte.

Sin embargo, los avances en la normalización de las relaciones y la coexistencia intercoreana no solo fueron congelados, sino también seriamente deteriorados con el inicio de la administración de George W. Bush. A pesar de que el gobierno de Kim Dae-jung (posteriormente el de Roh Moo-hyun) continuó con la aplicación de la *Sunshine Policy*, los objetivos de esa política no fueron alcanzados debido a que un actor clave en el proceso de paz —Washington— se negaba siquiera a restablecer el diálogo incondicional con Pyongyang (Sigal 2008, 9).

La posición del gobierno de George W. Bush no fue exclusiva para la península coreana; en sí, esta administración se caracterizó por tener una política exterior que privilegiaba la línea dura, el unilateralismo y la supe-

¹³ Cabe mencionar que en el proceso de acercamiento que culminó en la declaración de 1991 se propusieron y establecieron mecanismos para continuar el diálogo y la cooperación; sin embargo, tales mecanismos no fueron efectivos en sus propósitos y terminaron por desaparecer o, en el mejor de los casos, se volvieron inoperantes.

rrioridad militar a lo largo del globo (Quinones 2012, 14). La estrategia de los *hard-liners* de Washington se basaba en el aislamiento, la confrontación y la contención de Pyongyang, para así provocar el colapso del régimen o que accediera a las exigencias extranjeras (S.-h. Kim 2003, 161; Kang 2003). Al cerrarse la puerta de la Casa Blanca, Corea del Norte enfrió sus relaciones con el Sur para que Seúl presionara a Washington en su cambio de postura hacia el Norte (Escalona Agüero 2009, 217). Esta vez no fue posible que el gobierno surcoreano asumiera nuevamente el papel de pivote. Evidentemente, esta dinámica perjudicó los avances en el proceso de paz.

La de por sí complicada situación en la península coreana empeoró a causa de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, pues la posición estadounidense se radicalizó.¹⁴ Pocos meses después de los ataques, a finales de enero de 2002, George W. Bush incluyó a Corea del Norte en el llamado “eje del mal” junto con Irán e Irak (Bush 2002). Sin embargo, la política tuvo efectos contrarios. Ya con Corea del Norte aislada política y económicamente, el riesgo de un conflicto crecía. Por más que Pyongyang intentaba llevar a la mesa de negociación a Estados Unidos por vías diplomáticas y otras no tanto —por ejemplo, confirmar las suposiciones estadounidenses sobre la posesión de uranio enriquecido— (S.-h. Kim 2003), simplemente no lo lograba.

Sin tener una alternativa emanada del diálogo, Corea del Norte abandonó unilateralmente el TNP en 2003 (Han 2010, 287). Las anteriores exigencias surcoreanas a Estados Unidos bajo los postulados de la *Sunshine Policy* para la apertura del diálogo fueron secundados por China (sobre todo), Japón y Rusia —más preocupados por las posibles disrupciones en la estabilidad regional de suscitarse un conflicto— (Park 2005, 76). Esto llevó a la realización del Diálogo de Seis Partes (China, Japón, Estados Unidos, Rusia, Corea del Norte y Corea del Sur) donde se discutía la desnuclearización de la península y la normalización de las relaciones de Corea del Norte con el noreste de Asia (Grinter 2008, 294-295). Se llevaron a cabo seis

¹⁴ A Washington le preocupaba no solo la proliferación de armas de destrucción masiva a otros Estados paría, sino también que llegaran a manos de organizaciones terroristas (Park 2005, 77).

reuniones entre 2003 y 2007, pero la diversidad de intereses de las distintas partes, así como sus discordes aproximaciones o estrategias con respecto a los objetivos centrales dificultaban establecer compromisos creíbles y duraderos. En 2005 se concluyó una declaración conjunta, la cual establecía que Corea del Norte abandonaría su programa nuclear, regresaría al TNP y cumpliría los demás compromisos firmados a cambio de que el gobierno de Estados Unidos respetara su soberanía, renunciara a un ataque a la península (con armas convencionales y no convencionales), y los países participantes del diálogo cooperaran en materia económica, energía, comercio e inversión (McCormack 2005).

A pesar de este avance, Washington congeló las cuentas en dólares de Pyongyang en el Banco Delta Asia de Hong Kong, pues aseguraba que el dinero de las mismas provenía de actividades ilícitas (ver también capítulo de Cintli Cárdenas y Jorge Suárez en este libro). Este hecho imposibilitó la aplicación de lo acordado en la cuarta ronda de las negociaciones (Quinones 2012, 15). Ante esto, podríamos suponer que Corea del Norte entendió que los objetivos del gobierno estadounidense iban más allá de la no proliferación de armas de destrucción masiva, y que más bien apuntaban a la eliminación misma del régimen norcoreano. En razón de eso, el proceso de construcción de confianza quedó degradado y la RPDC respondió con la primera prueba nuclear en 2006.

Las negociaciones se empantanaron en 2007, posiblemente ante la proximidad del fin del gobierno de Roh Moo-hyun y el de Bush, pues con las nuevas administraciones y en la antesala de una crisis financiera habría la posibilidad de negociar bajo mejores términos en beneficio de los norcoreanos (Aragón 2011, 205). En 2008, Corea del Norte suspendió unilateralmente el diálogo.

En 2008, el empresario conservador convertido en político, Lee Myung-bak (2008-2013), rindió protesta como presidente de la República de Corea. Desde su candidatura anunció el cambio de enfoque hacia Pyongyang, prometiendo terminar la política de “cheque en blanco” de Seúl (Grinter 2008, 302). Su enfoque radicaba en una política firme, mas no intransigente, ya que supuestamente no se cerraría a la cooperación con el Norte, sino que sería en condiciones de reciprocidad bajo los términos que impusiera su go-

bierno; si Pyongyang cooperaba, habría recompensas, si no, habría sanciones (J.-h. Kim 2012, 156). Su propuesta principal, la “Reforma de Desnuclearización 3000”, planteaba normalizar las relaciones con el Norte bajo un flujo de ayuda financiera y cooperación del Sur que prometía elevar el ingreso per cápita norcoreano a 3000 dólares en diez años. La estrategia a largo plazo solo sería posible si Corea del Norte renunciaba a su programa nuclear (Grinter 2008, 302).

Esta posición coincidía en parte con la nueva administración estadounidense de Barak Obama en el énfasis a la desnuclearización como condición para el acercamiento. Si bien Obama privilegiaba la cooperación y el multilateralismo, estaba abierto a emplear un enfoque de contención si los aliados lo consideraban necesario (por ejemplo, Libia). En cuanto al problema norcoreano, el presidente estadounidense no buscó el restablecimiento de los Diálogos de Seis Partes de manera inmediata e incondicional; en vez de ello, optó por lo que llamó “paciencia estratégica” (Quinones 2012, 16). Esta consistía en variar de contención a compromiso dependiendo de si Corea del Norte desmantelaba su programa nuclear o no, y prefirió atajar el asunto por medios multilaterales (es decir, las sanciones del Consejo de Seguridad), sin cerrar la posibilidad de una política de compromiso, siempre y cuando Pyongyang fuera aquiescente con la demanda de desnuclearización.

Los gobiernos surcoreanos posteriores al de Lee Myung-bak —Park Geun-hye (2013-2017) y Moon Jae-in (2017-2022)— coincidieron temporalmente con el controversial mandato de Donald Trump (2017-2021) y las relaciones intercoreanas durante ese periodo fueron analizadas por uno de los autores en otro lugar (López Aymes 2020), por lo que aquí se mencionará simplemente que se caracterizaron por alcanzar extremos pocas veces vistos en las décadas y gobiernos anteriores. Después de numerosos ensayos de misiles y detonaciones nucleares subterráneas de gran potencia entre 2016 y 2017, el gobierno norcoreano de Kim Jong-un (2012 a la fecha) declaró que el programa nuclear norcoreano había concluido exitosamente, con lo cual estaba en condiciones de equidad con respecto a su principal rival: Estados Unidos. Inicialmente, la respuesta verbal de Trump fue igual de violenta y la acompañó de una renovada batería de sanciones bajo la estrategia de “máxima presión”; las tensiones se elevaron gravemente. Mientras eso acon-

tecía, el gobierno de Moon Jae-in preparaba el lanzamiento de una posición conciliadora en el marco de una nueva *Sunshine Policy*.¹⁵ Desde Pyongyang se abrió la puerta al diálogo, lo que hizo creer a Trump que su política de presión había surtido efecto, cuando en realidad era la seguridad (declarada y comprobada solo con ensayos) de contar con armamento nuclear y los vehículos para concretar un ataque que hacían creíble su empleo (Panda 2020).¹⁶

En esa coyuntura ocurrieron numerosas cumbres que crearon un ambiente prometedor para la negociación de acuerdos substanciales que condujeran finalmente al establecimiento de un acuerdo de paz. Nuevamente, la exigencia y condicionalidad estadounidense de que se terminara y desmantelara definitivamente el programa nuclear y la exigencia norcoreana de acabar con las sanciones dieron paso a una nueva ruptura que aniquiló el optimismo del efímero acercamiento. La desconfianza sigue siendo la constante en estas interacciones, por lo que a continuación revisaremos el tema desde una perspectiva teórico-conceptual.

Confianza y cooperación, un camino poco andado pero muy accidentado

Como pudimos apreciar en las secciones anteriores, el panorama del proceso de paz en la península coreana es sumamente complejo, pues en este confluyen actores, visiones e intereses de diversos tipos y con preferencias divergentes que complican la resolución del conflicto. Aunque en la academia el tema de la paz en la península es ampliamente debatido, llama la atención que la cuestión de la confianza/desconfianza (en el sentido de *trust*) es una constante, pero se trata muy superficialmente y se asume habitualmente

¹⁵ Varios funcionarios del gabinete de Moon Jae-in tenían experiencia en tratar con el régimen del norte, lo cual facilitó el acercamiento y cuyas gestiones concluyeron con la aceptación de Pyongyang a la invitación surcoreana para asistir a las olimpiadas de invierno de Pyongchang.

¹⁶ Todavía se conservan dudas sobre la aseveración de que la RPDC cuenta con la capacidad de miniaturizar las ojivas nucleares para introducirlas en los misiles.

como una variable independiente. Por otro lado, gran parte de la literatura intenta explicar los distintos escenarios futuros de las relaciones intercoreanas a partir de un único parámetro dual: lograr la unificación (con o sin violencia) o mantener el *statu quo*. Es difícil encontrar acercamientos teóricos al problema desde una perspectiva de paz que no implique necesariamente el tema de unificación.

Del mismo modo, la mayoría de las políticas después de la *Sunshine Policy* seguida de 1998 a 2008 han tendido a dar a la cooperación un papel secundario, en el mejor de los casos. Esta prácticamente se negó durante el gobierno de George W. Bush y se condicionó en las administraciones de Lee Myung-bak, Park Geun-hye, Barak Obama y Donald Trump. Asimismo, Corea del Norte rechazó las propuestas de negociación, especialmente continuar en los Diálogos de Seis Partes, y mantuvo su programa nuclear. Más recientemente, el presidente Moon Jae-in recuperó la esencia de la *Sunshine Policy*, pero después de la cumbre fallida entre Trump y Kim Jong-un en 2019, ningún gesto conciliador de Seúl fue suficiente para convencer a Corea del Norte de siquiera regresar al diálogo. El primer año del gobierno de Joe Biden (2021-2025) coincidió con el último año de la administración de Moon, pero la desconfianza mutua entre Washington y Pyongyang se encontraba en un punto muy profundo; Biden no dio muestras de interesarse en un acercamiento que no incluyera el asunto de la desnuclearización y, en evidente desafío a esa postura, Kim resolvió reanudar los ensayos de misiles y reavivar la violencia verbal y la descalificación. Lo anterior resultó en un *impasse* que no ayudó a Moon a terminar con los resultados prometedores que se esperaban al inicio de su mandato. La tensión recobró su intensidad con la llegada del presidente conservador surcoreano Yoon Suk-yeol en mayo de 2022, quien asumió una postura reactiva y de no cooperación con la RPDC. En pocas palabras, las posiciones de las partes tomaron el curso del distanciamiento en vez de la conciliación. En este punto de la discusión sostenemos que la razón del alejamiento, la no cooperación y la falta de acuerdos es la desconfianza entre las partes, especialmente entre Corea del Norte y Estados Unidos, pero argumentamos que un componente de esa desconfianza es el mismo propósito de unificación.

Para desarrollar esta idea revisamos brevemente la discusión de la confianza en la cooperación. Andrew Kydd (2007, 3) define la confianza como “la creencia de que la otra parte es fidedigna y dispuesta a reciprocitar la cooperación, mientras que la desconfianza es la estimación de que la contraparte prefiere explotar la cooperación”. Desde esta perspectiva se entiende que los “Estados que confían lo suficiente uno del otro pueden cooperar; los Estados que no, pueden terminar en conflicto”. Entonces, no toda la cooperación garantiza o conduce al beneficio equitativo entre las partes, ya que un actor podría aprovechar las condiciones para satisfacer únicamente sus propios intereses a costa del otro cooperante, iniciando un ciclo de desconfianza. Sin embargo, en el caso de la península coreana, la cooperación ha ocurrido a sabiendas de que una de las partes (la RPDC) ha sido consistente en explotar la asistencia y no garantizar la reciprocidad. ¿Cómo puede entonces establecerse un marco de cooperación a pesar de la desconfianza en obtener reciprocidad? ¿Se puede inferir que la confianza es una condición necesaria para la cooperación o puede extraerse la cooperación aún sin mediar confianza? Para Rathbun (2012, 11) “una experiencia exitosa con reciprocidad específica podría construir confianza más profunda y permitir una reciprocidad más amplia en el futuro”. El problema es que en la península coreana la cooperación es una práctica intermitente.

Continuando con esa línea, los neorrealistas resaltan los problemas de la cooperación a la luz de las ganancias absolutas y relativas. Bajo un contexto de anarquía e incertidumbre, la cooperación con ganancias absolutas es sumamente frágil, pues los Estados temen que los dividendos de esa cooperación sean distribuidos desfavorablemente. Con esta disparidad, el Estado con mayores ganancias (relativas) podría usar las capacidades obtenidas para perjudicar al otro (Waltz 1979, 105). En este caso, el Estado más inseguro de la distribución de beneficios es quien tiene mayor interés en desertar de la cooperación.

En contraste con el pesimismo (o escepticismo) de los postulados realistas sobre la cooperación como un proceso consensual, en el institucionalismo se argumenta que las ganancias relativas afectan la cooperación cuando en un juego de dos actores solo se cuenta con un número finito de interacciones. Esto se explica en virtud de que, habiendo un futuro no fijado

(interacciones infinitas), mantenerse en el juego y actuar con reciprocidad a largo plazo dan más ganancias que la simple estrategia de deserción (Lee 2001, 64). Para ello, pueden establecerse reglas que generan incentivos para continuar en el juego sin necesidad de hacer trampa o abandonarlo.

A pesar de la validez de las teorías realistas e institucionalistas sobre la cooperación, ambas tienen un vacío teórico, pues explican la cooperación como resultado de un cálculo costo-beneficio en un marco de relaciones de confianza-desconfianza. Pero, ¿los estados cooperan solo para obtener beneficios? ¿Cómo se construyen y cualifican tales beneficios y cómo se sopesan ante los riesgos (percibidos o reales) de cooperar?¹⁷ ¿Cómo afecta el incentivo de cooperar si, como el realismo sostiene, se mantiene la creencia de que la contraparte aprovecha la cooperación para perjudicar al otro? ¿Cómo se configura el conjunto de preferencias que motivan la cooperación, a pesar del riesgo de deserción o el engaño, así como las pérdidas materiales y de credibilidad derivadas de esas conductas? ¿Podría ser la comprensión del fundamento ideológico que construye las motivaciones y conductas el camino para establecer relaciones de cooperación en contextos de desconfianza? ¿Cómo se construye, informa y comunica ese fundamento ideológico y cómo pueden integrarse reglas para que, a pesar de profesar ideas divergentes, se logre continuar la interacción? Para responder este tipo de preguntas, debemos revisar un poco más el concepto de confianza en las Relaciones Internacionales, sus determinantes y condicionalidad, así como las circunstancias que dependen de esta. De acuerdo con Hoffman (2002), no hay una definición de confianza (*trust*) comúnmente aceptada, pero se pueden rescatar varios elementos presentes en sus distintas interpretaciones.

Según la definición más general (Hoffman 2002, 376), la confianza implica la voluntad de ceder la realización de los intereses propios al control de otros bajo la creencia de que no se usará esa facultad para dañar los intereses

¹⁷ De aquí la importancia de conocer el sentido de equivalencia que cada parte establece en la medición de ganancias (relativas o absolutas) obtenidas en un proceso de cooperación. Es decir, podría deducirse que la ganancia relativa de Corea del Norte es mantener el régimen, mientras que la ganancia del cooperante (Estados Unidos, Corea del Sur, Japón, China, Rusia, etc.) es la no guerra.

del que delega (aún bajo el riesgo de oportunismo). Dicha creencia se basa en la percepción de que la contraparte no abusará de la vulnerabilidad del otro o por la evidencia de conductas esperadas y repetidamente consistentes, lo cual facilita la predictibilidad de comportamientos futuros, fundamenta la credibilidad y conduce a establecer relaciones de confianza que pueden prolongarse en el tiempo o persistir ante diferentes circunstancias. En cualquiera de los casos, la confianza no es incondicional y puede tener límites (especialmente en relaciones interestatales), por lo que su intensidad y alcance puede variar según las percepciones sobre a) los intereses que afectan las motivaciones de cooperar o no; b) el nivel de compromiso de la contraparte deducido a partir de la interpretación de las ideas que fundamentan sus intereses, o bien por el examen de la evidencia mostrada a partir de c) las acciones habituales (no solo el discurso público), o d) las capacidades materiales y políticas para cumplir tales compromisos. Por eso, el riesgo de que una parte falle o traicione a la otra siempre está latente (Hoffman 2002, 376-378) y, por lo tanto, las relaciones interestatales suelen funcionar con cierto grado de suspicacia, inseguridad e incertidumbre.

Por eso planteamos que la confianza no es necesariamente una precondición para la cooperación, sino las motivaciones subyacentes del interés (expresado o inferido) de las partes, y ese es un factor que puede definir los prospectos de interacción.¹⁸ En este sentido, la cooperación supone cierta racionalidad —incluyendo el cálculo o estimación de riesgo—, aunque dicha racionalidad también sea construida sobre percepciones y creencias acerca de las motivaciones de la otra parte, con lo cual debe reconocerse que la cooperación también responde a un proceso cognitivo que implica cierta subjetividad (Lambert 2008, 67). Por ejemplo, según Kydd (2007, 5), cuando los intereses de la URSS se tornaron en apariencia menos expansionistas y más defensivos con la llegada de Mikhail Gorbachev al poder, la relación

¹⁸ Esto nos presenta un reto mayúsculo, ya que identificar y medir motivaciones, preferencias e intereses es una tarea difícil, particularmente en el caso de la península coreana, por lo que nos limitamos a realizar inferencias generales mediante la observación de hechos, acciones y reacciones (o su ausencia) entre sus agentes y la literatura especializada.

con Estados Unidos y sus aliados fue más cooperativa; a partir del cambio en la percepción sobre las intenciones de los líderes soviéticos, supuestamente Moscú fue más confiable. Algo similar podría haber ocurrido en Corea del Norte a finales de los años ochenta, pero sobre todo después de la muerte de Kim Il-sung en 1994, pues coincide con una época de mayor acercamiento. Ante la notoria diferencia en las capacidades económicas y militares entre Corea del Norte y del Sur, la posibilidad de una reunificación liderada desde Pyongyang¹⁹ parecía cada vez más lejana, lo que derivó en un presumible cambio de actitud (Merrill 1993), comenzando por aceptar la incorporación de las dos Coreas a la Organización de las Naciones Unidas como dos Estados independientes (algo inadmisible dos décadas atrás).

Lo cierto es que, cuando la Guerra Fría terminó y Corea del Norte quedó aislada del amparo soviético, la confianza no podía darse por sentada como base de la cooperación, incluso bajo la hipótesis de que ese país debía transformarse si quería sobrevivir (Bulychev 2005). Por el contrario, la incertidumbre prevaleció por la sospecha y desconfianza causadas por gestos del régimen norcoreano que, si bien no apuntaban hacia la unificación (interés expansivo), lo hicieron hacia la conservación del régimen y el desarrollo de armas nucleares (interés defensivo).²⁰ Opuesto a la lectura de Kydd sobre las señales hacia el cambio de intereses en la URSS (expansión-defensa), la RPDC elevó las preocupaciones de seguridad regional, aun cuando el supuesto cambio de intereses presentaba similitudes. Como Pyongyang eligió un método de defensa muy efectivo, pero inaceptable para buena parte de la

¹⁹ Kwak (1985) identifica numerosas señales de que el propósito de la RPDC era la unificación bajo su égida, empezando por la demanda de expulsar las tropas estadounidenses estacionadas en Corea del Sur como condición para el diálogo (por considerar que el Sur era un territorio ocupado y, por lo tanto, se trataba de una acción libertadora), entre otras propuestas inaceptables para su contraparte. Aunque se realizaron varias reuniones en diferentes niveles de la burocracia de ambas partes, la desconfianza fue el principal factor de estancamiento.

²⁰ Nótese que estamos dando una cualidad defensiva al programa nuclear a partir de la idea de que su propósito es la conservación del régimen y no la unificación de la península. No calificamos si la desconfianza hacia Corea del Norte por el programa nuclear es equivocada ni si se justifica o no.

comunidad internacional, la confianza en el régimen se devaluó de manera dramática; esto es, aunque un programa nuclear puede ofrecer un alto grado de seguridad al poseedor, al tratarse de un Estado autoritario,²¹ es percibido como un riesgo por la posibilidad de hacer uso expansivo de la fuerza, aún bajo el argumento de actuar por interés defensivo —ataque preventivo— (Kydd 2007, 20-21; Panda 2020).

Lo anterior nos lleva a cuestionar si, a pesar de la incertidumbre y la desconfianza, todavía es posible la cooperación. Tomemos en cuenta que la desconfianza tiene múltiples orígenes: puede estar fundamentada en la interpretación de las motivaciones e intereses de la contraparte, en la posibilidad de errores de estimación, de cálculo o de interpretación de sus intenciones, en la observación de acciones erráticas u opuestas a las expectativas, o por información incompleta, no fidedigna o insuficiente sobre la contraparte. La cooperación sería entonces factible si se forman patrones de conducta predecibles mediante mecanismos formales o por fórmulas cuyas estrategias disponibles eleven el costo de traicionar o produzcan ganancias subóptimas por desertar o actuar de manera oportunista (por ejemplo, el dilema del prisionero, caza del ciervo, etc.). Por una parte, los acuerdos formales provistos de instrumentos jurídicamente vinculantes reemplazan (o reducen) la necesidad de confiar y predecir las acciones del otro por la de transferir la observancia de sus intereses a mecanismos exógenos que arbitran, ordenan y regulan el proceso de coordinación mediante la administración de incentivos positivos y negativos (las recompensas y las sanciones están predeterminadas, son conocidas por las partes, así como sus consecuencias, y son creíblemente ejecutables). Violar las estipulaciones de un acuerdo interestatal suele ser sumamente caro para el infractor (Keohane 1984). El problema con el establecimiento de instituciones formales es que

²¹ En la relación entre la confianza y el sistema político desde la perspectiva liberal, Kydd (2007, 20) menciona que es más factible reconocer a una democracia como buscadora de seguridad (*security seeker*) porque los ciudadanos consideran la guerra como un acto costoso y sin beneficio intrínseco, mientras que los Estados con sistemas no democráticos “a veces son más agresivos, menos constreñidos por los ciudadanos y más volátiles”, por lo que los segundos son menos confiables.

se requiere la participación de al menos dos partes dispuestas sujetarse a las reglas y, aunque no puede descartarse la coerción, la dinámica política juega un papel central. La imposibilidad de hacer que el gobierno de Corea del Sur firmara el armisticio en 1953 es un ejemplo de esta cuestión, al igual que la dificultad de negociar un acuerdo de paz en la península.

Por otro lado, debido a que no siempre se puede concretar el establecimiento de instituciones formales para regular las relaciones interestatales o, como en el caso que nos ocupa, concluir conflictos bélicos, entonces queda el recurso de interactuar a partir de la formación de arreglos informales que asientan patrones de conducta para promover relaciones de cooperación estables en el mediano y largo plazo. Ante esto, la confianza adquiere una importancia medular en la selección de estrategias y políticas disponibles. En el diseño de una fórmula que posibilite relaciones positivas y duraderas es crucial definir el tipo de juego y sus reglas de interacción, así como la extensión de ganancias y pérdidas; esto es, las estrategias a seguir varían si se trata de un juego de un solo o de múltiples “tiros” o turnos y si las condiciones de comunicación y monitoreo permiten informarse acerca de las intenciones y preferencias del otro jugador. A diferencia de los acuerdos formales, una relación de cooperación basada en la confianza carece de mecanismos punitivos explícitos más allá de perder credibilidad, sufrir aislamiento o ser sujeto de sanciones arbitrarias (si el abandono o la traición implicaron dañar intereses o poner en peligro la seguridad de actores poderosos que pueden movilizar su influencia para dictar la fuerza de las sanciones).

Qué tanto las partes dependen una de otra en sus relaciones presentes y futuras también es un factor relevante en la consideración de seguir una estrategia de no cooperación, pero la falta de comunicación para conocer y coordinar las acciones con la contraparte hace imposible evitar la traición. Dado que las dos Coreas no se fían una de otra y la economía política de una y otra no son interdependientes, las posibilidades de no cooperar son altas. Por ello, aquí argumentamos que un juego de una sola jugada o de jugadas limitadas es una solución perdedora para ambas partes, pues siempre se recurrirá a la maximización del beneficio propio y la pérdida del otro, como sea que esta se defina. Se trata de un típico dilema del prisionero en el que

la desconfianza mutua inhibe la cooperación, por lo que la construcción de confianza se topará invariablemente con un callejón sin salida.

En el caso de las relaciones intercoreanas, desde la división en 1945 la última jugada ha sido la unificación, por lo que no hay incentivo por cooperar debido a que alguien estará destinado a perderlo todo al final del juego. Mientras la unificación sea la última etapa del juego, la confianza y la cooperación en diferentes áreas²² entre los actores relevantes son insustanciales en la relación intercoreana. Esto aplica para las políticas de gobiernos conservadores que condicionan la cooperación a pruebas creíbles de reciprocidad, pero también a gobiernos que han suscrito la *Sunshine Policy*, aunque esta sea más tolerante a la indiferencia, al abuso e incluso a la hostilidad. Dado que los niveles de confianza mutua son muy bajos, solo se puede esperar que la cooperación no ocurra, se interrumpa tempranamente o implique riesgos²³ y, dada la falta de comunicación e información, la coordinación de acciones y políticas también sea imposible.

El problema de la relación intercoreana no es solo la falta de confianza y, por ende, la selección obvia de no cooperar como la estrategia dominante. Al concebir la unificación como la última jugada queda determinado el final de la interacción y, aunque sea un juego de múltiples tiros (acciones y gestos en varias áreas), cada una propicia una oportunidad de extraer provecho del que coopera o asiste. Esto es, ante la expectativa de la “última jugada” o la

²² Por ejemplo, llevar a cabo reuniones ministeriales y de trabajo en varios temas, suspender ejercicios militares, abrir el comercio y el turismo, establecer canales de comunicación directa e infraestructura de transporte, coinvertir en proyectos industriales, compartir información, transferir tecnología y capital financiero, proveer asistencia humanitaria, promover intercambios sociales, deportivos y culturales, etc.

²³ Por riesgo de cooperar nos referimos, por un lado, a no obtener retribución recíproca por la cooperación, sea en especie o como compensación política (ejemplo de ello son: la disminución de tensiones, suspensión de ensayos nucleares y de misiles, desnuclearización, encuentros de familias separadas, respeto por los límites territoriales, etc.) y, por otro lado, que la apertura y recursos recibidos sirvan para aumentar las capacidades de daño al cooperante que los aportó (es decir, Corea del Sur).

“última acción”, cada parte estará tentada a elegir estrategias opuestas a la cooperación y la reciprocidad. Cada interacción se convierte entonces en un juego de una sola tirada, lo cual refuerza la desconfianza.

Según la teoría de múltiples jugadas, el dilema de escoger no cooperar sobre cooperar se desvanece, puesto que el riesgo de represalias estimula la selección de estrategias cooperativas, así que el juego genera su propia dinámica hacia la cooperación (Axelrod 1984), aun en agentes que podrían no confiar entre sí en otras áreas. La relación intercoreana es el caso que pone a prueba esta regla, porque se conoce el resultado final (unificación) y porque en los periodos que se sigue la *Sunshine Policy* se tolera la explotación de la voluntad surcoreana de cooperar por parte de Corea del Norte, a pesar de anticipar el resultado de las acciones de Pyongyang. Esto sucede porque a nuestro entender la *Sunshine Policy* no está determinada por la confianza mutua y la reciprocidad, sino por la voluntad de coordinación de políticas y una aspiración unilateral de construir confianza y reducir la tensión sin más plazo que el tiempo que dura la presidencia surcoreana (cinco años).²⁴ El riesgo de represalia es débil y no hay consecuencias costosas para el desertor, lo que lo estimula a no cooperar y obtener beneficios mientras pueda, pero también a extender el alcance de su seguridad tan lejos como sea posible. Para Kydd (2007, 15), “la desconfianza entre quien busca la seguridad y que ocasiona conflicto no puede ser superada”.

Parte del problema coreano se puede entender en los términos descritos arriba. Corea del Norte no confía en Corea del Sur ni en Estados Unidos y viceversa; aun así, es posible cooperar y mejorar las relaciones, a pesar de que la confianza no es el medio para sostenerlas y que no hay instituciones jurídicamente vinculantes. Existe un marco de entendimiento mínimo con-

²⁴ Esta periodicidad en el cambio de poder es un problema para las relaciones interestatales entre democracias, en general, y para la *Sunshine Policy*, en particular, en especial porque se trata de una política de gobierno y no cuenta con el consenso de las principales fuerzas políticas como para convertirla en una política de Estado. En consecuencia, aunque se pueda diseñar un juego de múltiples tiros, la transitoriedad del periodo presidencial y las dos elecciones legislativas que regularmente modifican la balanza del poder conducen a la no cooperación y el fin prematuro de las jugadas disponibles.

formado por declaraciones y acuerdos lo suficientemente generales como para motivar la cooperación en los puntos de interés común y navegar hacia la consolidación de un sistema regional que reconozca la existencia —*de facto* y *de jure*— de dos Estados. Sin embargo, una constante entre esos puntos es el ideal de la unificación y, según nuestra lectura, se trata de un factor de desencuentro. La unificación es la principal amenaza a la sobrevivencia del régimen norcoreano y, por lo tanto, la motivación para no cooperar, además que constituye el estímulo cardinal para desarrollar el programa nuclear debido a la debilidad económica y militar con respecto a la alianza surcoreano-estadounidense. Reconstruir un régimen de paz en la península coreana debería tomar en consideración esta racionalidad, por impopular que sea, pues como argumenta Kydd (2007, 15-17), da fundamento al dilema de seguridad y su consecuente espiral de desconfianza y conflicto.

A manera de conclusión: la confianza y las relaciones intercoreanas

En 2002, Kwak Tae-hwan sostenía que el proceso de paz en la península coreana es el primer paso necesario para lograr la reunificación (Kwak 2002). Nuestro argumento es el opuesto, pues consideramos que proponer el objetivo de la reunificación —aun sea en el largo plazo— tiene el efecto contrario al propósito de construir confianza para establecer un proceso de paz. Lo anterior no significa que no sea deseable reanudar y mantener todos los esfuerzos necesarios para fomentar el diálogo y la reconciliación, una vez que las sospechas de que cualquier política tiene por objeto acabar con el régimen norcoreano y ser absorbido por el Sur. En ese sentido, normalizar las relaciones entre dos Estados con sus propios intereses, preferencias y motivaciones de subsistencia es la condición para cooperar de manera repetida y prolongada hacia el establecimiento de mecanismos consensuados, estables y fiables para la coordinación de políticas y la cooperación económica y militar.

La existencia de un Ministerio de Unificación en Corea del Sur y su equivalente en el Norte, el Comité para la Unificación Pacífica de la Patria, son muestra de que ambos países han planteado la reunificación como última jugada, por lo que el principal obstáculo en el proceso de paz y la cons-

trucción de confianza ha quedado institucionalizado en el mismo aparato burocrático, según nuestro argumento. ¿Qué seguridad puede tener Corea del Norte si el propósito de la cooperación y la asistencia es mejorar las condiciones para eventualmente unificar “pacíficamente” la península? Esta pregunta es pertinente tanto para las políticas de gobiernos conservadores y su línea dura, como a gobiernos liberales y su política de acercamiento. Una señal creíble para abandonar el propósito de la unificación de ambas partes podría ser la supresión de ambas instancias burocráticas y, en su lugar, integrar las relaciones intercoreanas como un asunto de relaciones exteriores y no como asuntos domésticos.

Declaraciones de no agresión por parte de Seúl y Washington han sido insuficientes para modificar la conducta beligerante de Pyongyang supuestamente basada en la percepción de amenaza, especialmente porque las acciones y palabras de los primeros no son creíbles para el régimen norcoreano. De cualquier forma, aun cuando se expresen garantías adicionales de no invasión por parte de los enemigos externos o se ofrezcan incentivos positivos en la forma de proyectos de inversión, turismo o encuentros de familias, podrían no resultar en cambio alguno en la RPDC. Por una parte, el régimen norcoreano supone que Corea del Sur y Estados Unidos no son confiables a partir de la experiencia previa con proyectos malogrados (como el AM de 1994) y porque los proyectos de cooperación y otros gestos de aparente buena voluntad, por benévolos e inocuos que parezcan —como “enlaces funcionales”²⁵ para detonar efectos secundarios en ciertas áreas (Millard 2018)—, desde la óptica norcoreana apuntan a una absorción pacífica estilizada bajo el eufemismo de promover un “aterrizaje suave” (*soft landing*). Por ello, lo que en otro contexto sería un asunto de *low politics*, en la península

²⁵ Por ejemplo, a través de encuentros de familias, proyectos turísticos, cooperación técnica, ayuda humanitaria, encuentros deportivos, coinversiones, intercambios culturales, etc. se esperaba (y en algunos casos se logró) consensar acuerdos y declaraciones, mejorar la comunicación y el conocimiento mutuo, facilitar los intercambios, crear confianza o reducir tensiones militares, con lo cual se buscaba desarrollar relaciones más interdependientes y, por lo tanto, difíciles y costosas de desarticular con el tiempo.

coreana se torna *high politics*. Por otra parte, porque no parece interesarle reducir las tensiones en virtud de que la supuesta amenaza de una guerra le brinda legitimidad al gobierno para mantener la guardia en alto en defensa de la patria (Vyas, Chen y Roy 2015, 163). El déficit de confianza es uno de los componentes perniciosos de la situación, así como el interés de supervivencia de Corea del Norte.

Como se mencionó en la introducción, el objetivo principal de este trabajo es indagar sobre las razones de la ausencia de un tratado de paz a setenta años de la firma del armisticio. Una explicación certera, a primera vista, es que simplemente no hay las condiciones para la formalización de la paz; por lo mismo, ningún Estado quiere comprometerse a firmar algo que, cualquiera de ellos asegura, la contraparte no va a respetar. Un análisis más a fondo resalta que esta inseguridad se debe a la desconfianza que hay entre los actores del conflicto intercoreano. La desconfianza no produce las condiciones de compromiso, al contrario, alimenta los factores de conflicto: el programa nuclear norcoreano, la presencia estadounidense, las posiciones rígidas de las potencias; todo esto eleva las tensiones y, por lo tanto, no se puede consolidar la paz.

En la revisión histórica se reconoció que, después de la guerra de Corea, se consolidaron dos regímenes antagónicos con intereses poco o nada conciliables en ambos lados del paralelo 38. Dentro de las aspiraciones de estos gobiernos, el anhelo de unificación ha estado siempre presente. También, las malas experiencias de la guerra fratricida y la narrativa oficial que permea en un discurso negativo sobre amplios campos de la sociedad y el sistema educativo, construyen las percepciones no solo de la población, sino también de los gobiernos (Koh 2002, 489-490; Y. Kim 2020). Ambas Coreas sospecharon sobre las pretensiones hegemónicas de la otra, temiendo que se iniciara la guerra que concluiría en la unificación de la península (Kang 2003, 202). Esta percepción, en el caso de Corea del Norte, en vez de reducirse, se acrecentó por el miedo y la reserva de que su vecino, mucho más desarrollado y con el apoyo de Estados Unidos, la absorbiera.

Se puede observar claramente que “desde 1948, las relaciones intercoreanas se han caracterizado por la desconfianza mutua, el alto nivel de conflicto y la falta de cooperación y empatía” (Kwak 1985, 4). Esta perpetuación de

inseguridad ha evitado que se tengan las condiciones propicias para la paz. Dicha desconfianza se ve acrecentada con el poco respaldo que el armisticio otorga, ya que, por definición, las partes pueden reanudar las hostilidades en cualquier momento. En otras palabras, el armisticio se perpetúa por la desconfianza y sus consecuencias prácticas, pero también el armisticio genera desconfianza: un círculo vicioso.

Al término de la Guerra Fría se creyó que estas posiciones irreconciliables se acercarían, o eso parecía mostrar la firma del Acuerdo Básico y la Declaración Conjunta. Sin embargo, en lugar de confiar en su contraparte, Pyongyang decidió seguir adelante con su programa nuclear. Esta situación agregó un elemento más de tensión a la de por sí complicada y conflictiva relación.

Según el postulado realista, Corea del Norte no estaba dispuesta a cooperar (terminar con el programa nuclear) en virtud de la posibilidad de que el Sur obtuviera mayores ventajas relativas que afectara el balance a favor de Seúl, de manera que podría forzar a Pyongyang a reformar su sistema económico y político, amenazando la supervivencia del régimen (Lee 2001, 63). Ante esta situación, desertar (y continuar con el programa nuclear en consecuencia) le acomodaba más a sus intereses que cooperar. En defensa de su ideología autonomista representada por la doctrina *Juche*, el régimen del Norte blindó su seguridad con el desarrollo de misiles y bombas atómicas.

Ante semejantes tensiones, la *Sunshine Policy* de Kim Dae-jung fue innovadora ya que, desde un principio, estableció que la política del gobierno surcoreano no se enfocaría en derribar o absorber a Pyongyang (Aasen 2001, 41), y asumió una posición flexible que no requería reciprocidad inmediata, llevando a la práctica acciones de apertura, ayuda e inversión industrial. Corea del Sur tomó el riesgo y buscó el acercamiento sin condición alguna (aunque no sin reservas, pues Kim Dae-jung nunca habló del retiro de tropas estadounidenses, al menos en el corto plazo). Esta dinámica cambió la percepción de Pyongyang (en un principio renuente a cooperar), de tal manera que en la reunión de junio de 2000 ya había un camino andado hacia la construcción de confianza. Lo establecido en la declaración conjunta demuestra este trabajo previo, lo cual facilitó abordar asuntos delicados y no directamente vinculados con el desarme y la unificación.

En esa misma época, la administración de Bill Clinton recalibró su percepción de confianza de Corea del Norte y decidió cooperar con Pyongyang, reanimando lo firmado en el AM de 1994. Empero, el avance en el proceso de reconciliación logrado con la *Sunshine Policy* y el gobierno de Clinton se interrumpió por la rigidez de la política George W. Bush desde que asumió el poder en 2001 (B.-k. Kim 2011, 122). Ante este panorama que amenazaba la supervivencia de Corea del Norte (no solo por el discurso de la política Bush, sino por sus intervenciones en Afganistán e Irak), Pyongyang apostó nuevamente por fortalecer su única carta de negociación: las armas nucleares. Esto reanudó la desconfianza de Estados Unidos que, lejos de dialogar, aisló más a su adversario. Los Diálogos de Seis Partes intentaron mediar esta situación, pero la intransigencia de Washington dificultó la construcción de confianza.

Los presidentes conservadores surcoreanos, Lee Myung-back y Park Geun-hye no siguieron el enfoque conciliador de sus predecesores, y aunque Obama tampoco dio continuidad a la postura hostil de Bush, todos ellos se mostraron escépticos ante Pyongyang al condicionar la cooperación a la renuncia de su programa nuclear. En contrapartida, Corea del Norte condiciona la desnuclearización al retiro de fuerzas armadas estadounidenses de la península, al compromiso de no atacarla, respetar su soberanía y que se eliminen las sanciones impuestas. La permanencia de ambas posturas y demandas irreductibles y no negociables ha mantenido estancado el proceso de paz por años.

El análisis de esta problemática conduce a concluir que la cooperación apunta hacia un proceso de absorción hegemónica en una suerte de juego de suma cero. La constante identificada en este capítulo es la idea de unificación y, aunque las partes aseguran reiteradamente que la absorción no es de su interés inmediato, cooperar para integrar ambos sistemas en algún futuro es un obstáculo importante y raíz de desconfianza, por impreciso que sea el plazo. Prevemos que, si las condiciones de esta dinámica prevalecen, la cooperación se dará en los términos propuestos por el realismo y con base en la desconfianza: la cooperación solo obedece al interés egoísta de los Estados y puede ser utilizada para perjudicar (o engañar) al otro. En consecuencia, las

interacciones son breves, discontinuas y en condiciones de incertidumbre. La cooperación intercoreana es un caso ejemplar de este axioma.

Consideramos que las soluciones propuestas en la actualidad para resolver el problema coreano no son las más pertinentes para desarrollar confianza. Por un lado, la anhelada unificación de dos regímenes incompatibles tendría que darse en condiciones de amplia desigualdad y bajo la lógica de la suma cero. Por otro lado, la desnuclearización como condición previa a la cooperación tampoco es negociable para Corea del Norte, ya que pondría en riesgo su supervivencia. En ambos casos, según la definición de confianza, Pyongyang no delegaría su supervivencia a actores en los que no confía. De hecho, sería bastante irracional si lo hiciera.

Un enfoque de paz adecuado tendría que dividir la agenda y escalonarla con el objetivo de construir confianza. Una agenda se encargaría de fortalecer la confianza mediante la cooperación repetida y consistente con el objetivo de mejorar las condiciones económicas, no de unificación. La otra agenda podría abordar el desarme norcoreano y la reducción de la presencia militar estadounidense en Corea del Sur como procesos paralelos y paulatinos; quizá convendría que el agente poderoso dé una primera muestra de interés por revertir el dilema de seguridad que dio origen al problema armamentista en la península. El avance de la segunda agenda está supeditado a la cooperación y construcción de la confianza de la primera.

Afirmar que Pyongyang no es de fiar por su historial de rechazo a la cooperación y su negativa a dismantelar el programa nuclear es ignorar que la construcción de confianza es un proceso de dos vías y funciona cuando los intereses y preferencias de cada parte son conocidos. Cuando esa información no está disponible o las acciones de la contraparte son interpretadas equivocadamente, habrá incertidumbre, sospecha y desconfianza; la cooperación podría ocurrir si esos elementos son tomados en cuenta y se siguen caminos todavía inexplorados. Corea del Norte posiblemente estaría dispuesta a cooperar, siempre y cuando no se afecten sus intereses vitales ni su supervivencia. La unificación y el programa nuclear son asuntos nodales en el proceso de construcción de confianza y en la reforma del régimen de seguridad y paz en el noreste de Asia. La pregunta más importante sería ¿quién debería de dar el primer paso?

Referencias

- Aasen, Henriette Sinding. 2001. "The Process of Peace and Human Rights in the Korean Peninsula". En *Democracy, Human Rights, and Peace in Korea: Psychological, Political, and Cultural Perspectives*, editado por Henriette Sinding Aasen, Uichol Kim y Geir Helgesen, 25-51. Seúl: Kyoyook-Kwahak-Sa.
- Aragón, Alfonso. 2011. "Corea del Norte: perspectivas del proceso de desarme nuclear". En *En Desarrollo económico, geopolítica y cultura de Corea. Estudios para su comprensión en el mundo contemporáneo*, editado por Juan Felipe López Aymes y Ángel Licona Michel, 197-214. Colima: Universidad de Colima.
- Axelrod, Robert M. 1984. *The Evolution of Cooperation*. Nueva York: Basic Books.
- Bluth, Christoph. 2008. *Korea. Hot Spots in Global Politics*. Cambridge: Polity Press.
- Bulychev, Gregory. 2005. "A Long-Term Strategy for North Korea". *Japan Focus* 3 (2): 1-5. <https://apjjf.org/-Georgiy-Bulychev/2030/article.html>.
- Bush, George W. 2002. "President Delivers State of the Union Address". Discurso presidencial transcripto, 29 de enero de 2002, Archivo Histórico de la Casa Blanca. <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>.
- Cha, Victor. 2011. "The End of History: 'Neojuche Revivalism' and Korean Unification". *Orbis* 55 (2): 290-297.
- Escalona Agüero, Alejandro. 2009. "Corea del Norte". En *Historia mínima de Corea*, coordinado por José Luis León Manríquez. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Foster-Carter, Aidan. 1998. "North Korea: All Roads Lead to Collapse. All the More Reason to Engage Pyongyang". En *Economic Integration of the Korean Peninsula*, editado por Marcus Noland, 27-38. Nueva York: Columbia University Press.
- Grinter, Lawrence. 2008. "The Six-Party Talks and the Future Denuclearization and Rehabilitation of North Korea". *Pacific Focus* 23 (3): 294-311.
- Han, Young-woo. 2010. *A Review of Korean History*. Seúl: Kyongsaewon.

- Harrison, Selig S. 1997. "Promoting a Soft Landing in Korea". *Foreign Policy* (106): 56-75.
- Hoffman, Aaron M. 2002. "A Conceptualization of Trust in International Relations". *European Journal of International Relations* 8 (3): 375-401.
- International Atomic Energy Agency. 1994. *Agreed Framework of 21 October 1994 between the United States of America and the Democratic People's Republic of Korea*, núm. INFCIRC/457. <https://www.iaea.org/publications/documents/infcircs/agreed-framework-21-october-1994-between-united-states-america-and-democratic-peoples-republic-korea>.
- Ji, Young-sun. 2001. "Conflicting Visions for Korean Reunification". Documento de investigación, Universidad de Harvard, junio de 2001.
- Jung, Ku-hyung, Dalchoong Kim, Werner Gumpel y Gottfried Karl Kindermann. 1996. *German Unification and Its Lessons for Korea*. Editado en Series 38. Seúl: The Institute of East and West Studies.
- Kang, David C. 2003. "International Relations Theory and the Second Korean War". *International Studies Quarterly* 47 (3): 301-324.
- Keohane, Robert O. 1984. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Kim, Byung-kwan. 2011. "South Korean and U.S. Policy Toward North Korea: A Strategy for Two Crises". En *Beyond North Korea: Future Challenges to South Korea's Security*, editado por Byung Kwan Kim, Gi-Wook Shin y David Straub. Stanford: Brookings Institution Press.
- Kim, Jin-ha. 2012. "In Search of Balance Between Inducements and Sanctions: Evaluating the Lee Myung-bak Administration's North Korea Policy". *International Journal of Korean Unification Studies* 21 (1): 119-161.
- Kim, Samuel S. 2007. *North Korean Foreign Relations in the Post-Cold War World*. Carlisle, P. A.: Monographs, Books, and Publications, US Army War College.
- Kim, Samuel S. 2011. "The Rivalry between the Two Koreas". En *Asian Rivalries: Conflict, Escalation, and Limitations on Two-level Games*, editado por Sumit Ganguly y William R. Thompson. Stanford: Stanford University Press.
- Kim, Suk-hi. 2003. *North Korea at a Crossroads*. Jefferson: McFarland.

- Kim, Yeji. 2020. "Old Narratives in New Times: Representations of North Korea and Unification in South Korean Social Studies Textbooks". *Compare: A Journal of Comparative and International Education* 50 (8): 1104-1121.
- Koh, Byung-chul. 2002. "The Structure of Conflict Between the Two Koreas". En *Korean Politics: Striving for Democracy and Unification*, editado por Korean National Commission for UNESCO. Seúl: Hollym.
- Kwak, Tae-hwan. 1985. "The Stalemate in Inter-Korean Unification Dialogue: Issues and Perspectives". *Korea Journal* 25 (2): 4-17.
- Kwak, Tae-hwan. 2002. "The Korean Peace-Building Process: An Inter-Korean Cooperation Approach". *Pacific Focus* 17 (2): 5-33.
- Kydd, Andrew H. 2007. *Trust and Mistrust in International Relations*. Princeton: Princeton University Press.
- Lambert, Joël. 2008. "La confianza y la Sunshine Policy en Corea". *CONfines* 4 (8): 63-78.
- Lee, Chae-jin. 2001. "Conflict and Cooperation: The Pacific Powers and Korea". En *Korea's Future and the Great Powers*, editado por Nicholas Eberstadt y Richard Ellings, 51-87. Seattle: University of Washington Press.
- Lillian Goldman Law Library. 2008a. "A Decade of American Foreign Policy 1941-1949. Postdam Conference". The Avalon Project: Documents in Law, History and Diplomacy. https://avalon.law.yale.edu/20th_century/decader17.asp.
- Lillian Goldman Law Library. 2008b. "The Yalta Conference". The Avalon Project: Documents in Law, History and Diplomacy. <https://avalon.law.yale.edu/wwii/yalta.asp>.
- Lim, Eul-chul. 2007. *Kaesong Industrial Complex: History, Pending Issues, and Outlook*. Seúl: Haenam Publishing Company.
- López Aymes, Juan Felipe. 2020. "Corea del Sur y las relaciones intercoreanas en la era Trump". En *La República de Corea ante la influencia de la administración Trump*, editado por Juan José Ramírez Bonilla, 65-120. Ciudad de México: El Colegio de México.
- López Aymes, Juan Felipe, Alfredo Romero Castilla, Alejandro Escalona Agüero y José Luis León Manríquez. 2009. "El rompecabezas coreano

- de la posguerra: legado colonial, liberación, división y guerra (1945-1953)". En *Historia mínima de Corea*, coordinado por José Luis León Manríquez, 117-146. Ciudad de México: El Colegio de México.
- McCormack, Sean. 2005. "Joint Statement of the Fourth Round of the Six-Party Talks". Beijing, 19 de septiembre de 2005. <https://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2005/53490.htm#>.
- Merrill, John. 1993. "North Korea in 1992: Steering Away from the Shoals". *Asian Survey* 33 (1): 43-53.
- Millard, Andrew S. 2018. "What Comes First, Denuclearization or Peace? Using Willy Brandt's Ostpolitik as a Case for an Integrative Engagement Approach on the Korean Peninsula". *International Relations and Diplomacy* 6 (12): 659-671.
- Ministry of Unification of the Republic of Korea (Official website). 1972. "The July 4 South-North Joint Communiqué". 4 de julio de 1972. https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/KR%20KP_720704_The%20July%204%20South-North%20Joint%20Communiqu%C3%A9.pdf.
- Moon, Chung-in. 2012. *The Sunshine Policy: In Defense of Engagement as a Path to Peace in Korea*. Seúl: Yonsei University Press.
- Office of the Supreme Commander for Allied Powers. 1945. "General Order No. 1". 2 de septiembre de 1945. <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000097066.pdf>.
- Panda, Ankit. 2020. *Kim Jong Un and the Bomb: Survival and Deterrence in North Korea*. Oxford: Oxford University Press.
- Park, John S. 2005. "Inside Multilateralism: The Six-Party Talks". *The Washington Quarterly* 28 (4): 73-91.
- Pérez Le-Fort, Martín y Alejandra Chacón Morales. 2008. "Políticas de unificación de Corea y alianzas regionales". *Estudios Internacionales* 41 (161): 53-82.
- Quinones, Keneth. 2012. *US Policy Toward the Korean Peninsula: An Historical Perspective*. Cuaderno de Trabajo. <http://www.ckquinones.com/wp-content/uploads/2008/08/US-Policy-Toward-the-Korean-Peninsula-An-Historical-Perspective.pdf>.

- Rathbun, Brian C. 2012. *Trust in International Cooperation: International Security Institutions, Domestic Politics and American Multilateralism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Roh, Tae-woo. 1989. *President Roh Tae-woo's Special Address for the Korean National Community Unification Formula*. Discurso editado por Ministry of Unification.
- Rosenberger, Leif R. 1994. "Unifying Korea: Beyond Hopes and Fears". *Contemporary Southeast Asia* 16 (3): 295-316.
- Shotaro, Yachi. 2011. "Constructing a New Balance of Power and Korean Unification". En *Korean Unification and the Neighboring Powers*, 137-174. Seúl: Neulpumpplus.
- Sigal, Leon. 2008. "Hand in Hand for Korea: A Peace Process and Denuclearization". *Asian Perspective* 32 (2): 5-19.
- Smith, Hazel. 2015. *North Korea: Markets and Military Rule*. Cambridge: Cambridge University Press.
- South-North Joint Declaration*. 2000. "Pyongyang", 15 de junio de 2000. https://www.ncnk.org/sites/default/files/content/resources/publications/South-North_Joint_Dec_2000.pdf.
- Vyas, Utpal, Ching-Chang Chen y Denny Roy. 2015. "Common Interest without Coordination". En *The North Korea Crisis and Regional Responses*, editado por Utpal Vyas, Ching-Chang Chen y Denny Roy, 160-164. Honolulu: East-West Center.
- Waltz, Kenneth N. 1979. *Theory of International Politics*. Londres: McGraw-Hill.

5

Las sanciones del Consejo de Seguridad de la ONU en el proceso de paz de la península coreana

Cintli A. Cárdenas Barajas
Jorge Raúl Suárez Campero

Introducción

Las más de siete décadas de los procesos de división, guerra, armisticio y desarrollo de dos proyectos de nación en la península coreana han ocasionado, entre otras cosas, versiones simplistas, en blanco y negro sobre el devenir de las Coreas. El ejemplo claro es la narrativa de la Corea buena y la mala, siendo la República Popular Democrática de Corea (RPDC o Corea del Norte) la mala del drama peninsular, que para el capítulo que nos compete y en términos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) representa una amenaza para la paz y seguridad internacionales, principalmente por su programa nuclear y de misiles. Actualmente, Corea del Norte no forma parte del Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP),¹ el eje central del régimen de control y regulación de armas nucleares y único tratado multilateral que representa un compromiso vinculante para los Estados poseedores de ese tipo de armamento respecto del desarme.

Debido a que al régimen de Pyongyang se le califica como una amenaza, se le han impuesto sanciones como medida de presión para desincentivar el curso militarizado que ha seguido, particularmente en el desarrollo del programa nuclear. Este tipo de medidas restringen su actividad económica y de movilidad con el exterior en sectores o actividades específicas, o bien en

¹ El TNP busca prevenir la propagación de las armas nucleares y la tecnología armamentística, promover la cooperación en la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos e impulsar el objetivo de lograr el desarme nuclear y el desarme general y completo (ONU s. f. b). Aunque Corea del Norte suscribió a dicho tratado en 1985, lo abandonó en 2003.

su economía en general; algunas sanciones pueden incluso castigar actores particulares, sean personas, empresas u organizaciones. En pocas palabras, las sanciones no utilizan la fuerza armada para cambiar las conductas y políticas de los Estados, pero ocasionan dificultades al interior de sus sistemas económicos, políticos y sociales.

A pesar de estar sometido al régimen colectivo de sanciones, la RPDC no solo se ha negado a dar marcha atrás a sus pretensiones militaristas, sino que ha intensificado sus lanzamientos de misiles (tan solo durante el año 2022 se lanzaron más de noventa misiles balísticos) y, en los once años comprendidos entre 2006 y 2017, ha realizado seis pruebas nucleares de diferente potencia y sofisticación (para más detalles, sugerimos revisar el capítulo de Alfonso Aragón en este libro o la base de datos de la Nuclear Threat Initiative 2023). Como resultado, ya sea por aspectos de evasión o de fallos en su implementación, las sanciones no han tenido éxito en disuadir a Corea del Norte.

En este capítulo revisamos la efectividad de las sanciones para evitar la militarización norcoreana y coadyuvar al desarrollo del proceso de paz. También analizamos a las sanciones en el contexto norcoreano y regional a partir de la consulta de estudios de caso elaborados en espacios académicos en idioma español, con especial énfasis en las implicaciones de las sanciones en el proceso de paz en la península coreana.

Para ello, estructuramos este capítulo en cinco partes. En la primera, revisamos las sanciones en el ámbito jurídico/político internacional, ya que el foco de nuestra colaboración son las sanciones colectivas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) hacia Corea del Norte. En la segunda, describimos el contexto previo a la imposición de sanciones hacia la RPDC, cuando se intentó disuadir al régimen a continuar con su programa de desarrollo nuclear. En la tercera, analizamos el régimen de sanciones hacia Pyongyang. Para la cuarta parte, proponemos algunas respuestas al asunto de la ineffectividad de las sanciones hacia Corea del Norte, a partir de factores domésticos y factores externos. Finalmente, presentamos una reflexión en torno a las implicaciones del régimen de sanciones en el proceso de paz en la región y nos preguntamos si es que representa un aliciente o un freno para dicho proceso.

Las sanciones y el sistema del Consejo de Seguridad

Una de las maneras por las que regularmente conocemos y nos enteramos de asuntos relacionados con Corea del Norte es mediante las noticias y reportajes en radio, televisión, periódicos y medios digitales, etc., que muestran temas relacionados con los misiles, las armas nucleares y a Kim Jong-un (Google Trends, 2023). Así que la imagen que las audiencias se crean del país es predominantemente negativa. En consecuencia, el tema de las sanciones hacia el régimen suele pasar casi inadvertido, o bien considerarse como una reacción lógica de la comunidad internacional a las conductas reprobables y provocaciones norcoreanas, por lo que no se les pone en tela de juicio. A pesar de las tendencias mencionadas, en este capítulo consideramos que el tema de las sanciones del CSNU requiere analizarse desde una perspectiva académica crítica.

Desde la creación del sistema de Naciones Unidas al final de la Segunda Guerra Mundial, no ha habido país alguno al que se hayan impuesto las sanciones internacionales más extensas, duras y duraderas que a Corea del Norte (Añaños Meza 2021, 1); empero, la efectividad de las mismas ha sido prácticamente nula, considerando los resultados esperados: la desnuclearización. Por eso, es necesario empezar con la revisión del ámbito político y jurídico de las sanciones. En la política internacional, en contraste con la política interna, no hay una autoridad reconocida que dicte fallos e imponga su cumplimiento. Por lo tanto, el derecho internacional público (DIP) parte de la idea de la buena voluntad de los Estados para el cumplimiento del orden jurídico, pues al haber Estados soberanos, no hay órganos superiores a los mismos. Este elemento inherente del DIP genera que constantemente los Estados no acaten los compromisos internacionales. Cuando se viola, por acción u omisión un deber establecido por derecho internacional, se genera responsabilidad internacional, figura por la cual el Estado afectado puede reclamar el cumplimiento de la obligación.

Uno de los recursos que se contemplaban para el cumplimiento del DIP, previamente al establecimiento del sistema de Naciones Unidas, eran los medios de compulsión (que principalmente son las sanciones), basadas en el principio de autoayuda que establecía que el propio afectado tenía la capacidad de

ejercer la fuerza frente al responsable para reclamar el cumplimiento de una obligación. Estas acciones podían variar en su grado de fuerza o medios de ejecución, por lo que los Estados tenían a su disposición una gama de herramientas como la retorsión, represalias, bloqueos, intervenciones armadas y la guerra (Sorensen 2017, 691-699). Todas estas medidas, salvo la retorsión, eran consideradas ilegales como hecho aislado, pero bajo la figura de responsabilidad internacional, los Estados podían ejercerlas sin consecuencias del DIP para exigir el cumplimiento de la norma, cobrar la reparación de un daño o con el fin de regresar al *statu quo* previo a la violación del derecho. Todo esto, considerando el principio de proporcionalidad, es decir, se debía responder con una medida del mismo grado que el acto inicial.

En la Carta de la ONU, estas disposiciones se modificaron, aunque no con total claridad. En su artículo 2, los Estados miembros renuncian a la amenaza o el uso de la fuerza *que atente contra la integridad territorial, la independencia política de los Estados o que sea incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas* (las cursivas son nuestras). Por su parte, en el capítulo VII de la carta se establecen los casos en que la organización considera excepciones al uso de la fuerza, las cuales serán dirigidas por el Consejo de Seguridad (ONU s. f. a). En esencia, estas disposiciones establecen un sistema de seguridad colectiva, donde el ejercicio de la fuerza se concentra en un organismo de manera conjunta, no en los Estados aislados. Sin embargo, al haber una prohibición específica, y no general, del uso de la fuerza (como se resalta en las cursivas de este párrafo), varios países han interpretado que, en ciertos casos, es posible hacer uso de los medios de compulsión de manera unilateral. Por ello, Sorensen (2017, 692) sostiene que los usos de la fuerza clásicos coexisten de manera difusa y poco rigurosa con el sistema de la ONU.

Debido a lo anterior, tanto en las fuentes del DIP como en la academia es complicado definir, comprender y regular las sanciones, pues hay problemas de entendimiento sobre sus alcances y límites, así como en su denominación y concepto (Añaños Meza 2021, 3). A pesar de ello, en este trabajo consideramos a las sanciones como instrumentos de coerción de carácter esencialmente político que emplean los Estados en forma individual o colectiva, con la intención de afectar derechos de los sancionados (Estados, individuos, grupos o entidades), a fin de que estos accedan a las exigencias

del sancionador (Añaños Meza 2021, 4). Esta definición nos permite apreciar el carácter político de las sanciones, así como su naturaleza dual —perteneciente al dominio de los Estados, pero también de las organizaciones internacionales (especialmente la ONU)—. Es importante resaltar que en este capítulo nos limitamos al estudio de las sanciones colectivas del CSNU, pues son las únicas que podrían considerarse legítimas, ya que Corea del Norte, al ser un país miembro, confiere a este órgano la responsabilidad del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y, a su vez, reconoce que este actúa en nombre de los Estados para al desempeñar funciones que le impone esta responsabilidad.

En el marco legal de las sanciones que se encuentra en el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, se establece que el CSNU es el órgano que determina la existencia de amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o agresión. Asimismo, el CSNU hace recomendaciones o decide las medidas para mantener o restablecer la paz y seguridad internacionales. En el artículo 41 se establecen las sanciones no militares. Estas tienen un espectro amplio de formas y medidas para cubrir sus variados objetivos, como sanciones económicas y comerciales, embargos de armamento, prohibiciones de viaje y restricciones financieras o de materias primas (CSNU s. f. c). Cabe resaltar que, si bien este órgano multilateral determina las sanciones, no tiene la capacidad material para hacerlas cumplir, por lo que insta a los Estados miembros a ejercerlas. En caso de no ser efectivas y que ello ponga en riesgo inminente la paz, el artículo 43 contempla opciones de fuerza física o armada, con el objetivo de mantener o restablecer la paz y seguridad internacionales (ONU s. f. a).

A partir de 1966 se han establecido treinta regímenes de sanciones en Rodesia del Sur, Sudáfrica, la antigua Yugoslavia, Haití, Irak, Angola, Ruanda, Sierra Leona, Somalia y Eritrea, Eritrea y Etiopía, Liberia, República Democrática del Congo, Costa de Marfil, Sudan, Líbano, la República Popular Democrática de Corea, Irán, Libia, Guinea Bisáu, la República Centroafricana, Yemen, Sudan del Sur y Mali, así como a ISIS (también conocido como Dáesh), al Qaeda y los Talibán (CSNU s. f. c).

Actualmente hay catorce regímenes de sanciones, enfocados en el apoyo de arreglos políticos de conflictos, no proliferación nuclear y lucha

contra el terrorismo. En esta línea, las sanciones se aplican para apoyar transiciones pacíficas, disuadir cambios no constitucionales, restringir el terrorismo, proteger los derechos humanos y prevenir la proliferación de armas de destrucción masiva. En términos administrativos, cada régimen de sanciones tiene un comité presidido por un miembro no permanente del Consejo de Seguridad. Además, hay diez grupos de monitoreo, equipos y paneles que apoyan el trabajo de once de los catorce comités de sanciones (CSNU s. f. c).

De la lista de Estados que han sido objeto de sanciones mencionada en líneas anteriores, podemos observar que no aparece ninguno de los países poderosos del sistema internacional o de alguno de sus aliados más importantes, como Israel. De hecho, una de las críticas a los regímenes de sanciones (tanto individuales como colectivas) es que su uso proviene sobre todo de potencias occidentales —lideradas por Estados Unidos— hacia países considerados rebeldes o perturbadores del orden mundial, como el caso de Corea del Norte, Venezuela, Cuba, Irán, Siria, etc., o bien hacia países rivales, como Rusia y China, por mencionar dos ejemplos contemporáneos. Esto es muestra de que las relaciones internacionales (idealmente basadas en un sistema descentralizado y horizontal) tienden a la verticalización y se alejan de las demandas de igualdad y equidad (Añaños Meza 2021, 2).

El camino al régimen de sanciones contra Corea del Norte

A pesar de que los antecedentes del programa nuclear norcoreano datan desde los años cincuenta (como lo analiza Alfonso Aragón Camarena en su contribución en este libro), las complejas relaciones del CSNU con la RPDC se remontan oficialmente a 1993. Ante la primera crisis nuclear en la península ocasionada por el comienzo del programa norcoreano de desarrollo de armas nucleares —descubierto inicialmente a partir de sospechas del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), que demostraron ser ciertas— y la intención de Pyongyang de retirarse del TNP (que había ratificado en 1985), el CSNU adoptó la resolución 823. Esta resolución no incluía rondas de sanciones, pero exhortaba a Pyongyang a reconsiderar su decisión de retirarse del TNP y a cumplir sus acuerdos con el OIEA. La situación fue

parcialmente superada cuando la RPDC frenó el programa (Barrada Ferreirós 2019, 558-559) a partir de las negociaciones y firma del Acuerdo Marco de 1994 con Estados Unidos (ver OIEA 1994).

Pese a que desde entonces hubo algunos intentos de parte de la ONU, sus organismos especializados y agencias, así como de Estados Unidos de desincentivar la nuclearización de Corea del Norte,² a principios de 2003 Pyongyang confirmó la reanudación de su programa nuclear con fines armamentísticos, se retiró formalmente del TNP y expulsó a los inspectores de la OIEA, lo que constituyó la segunda crisis nuclear.³

Gran parte de la actitud y decisión descrita de Corea del Norte se puede explicar como reacción a la postura estadounidense bajo la administración de George W. Bush (2001-2009) de congelar y revisar los compromisos hechos por la administración de William Clinton (1993-2001) (principalmente el Acuerdo Marco de 1994 y el proceso de normalización de relaciones bilaterales iniciado a partir de la visita de la secretaria de Estado, Madeleine Albright, a Pyongyang en 2000), así como por incluir en un discurso de principios de 2002 a Corea del Norte junto con Irán e Irak como parte del “eje del mal”, reflejo de un cambio de perspectiva de “halcones” en las cúpulas de poder estadounidenses.⁴

² El programa nuclear de Corea del Norte está altamente ligado a las posturas estadounidenses hacia Pyongyang. El patrón acción-reacción se observa en las crisis nucleares adjudicadas a Corea del Norte desde 1993. Uno de los ejemplos es el Acuerdo Marco de 1994 firmado entre Estados Unidos y Corea del Norte que coadyuvó a poner fin a la primera crisis nuclear, ya que prometía el inicio de un proceso de normalización de las relaciones políticas y económicas bilaterales, así como el reemplazo del programa de plantas nucleares norcoreano por reactores nucleares de agua ligera y suministro de petróleo por parte de Estados Unidos para la transición energética. Entre otras cosas, el acuerdo también implicó la promesa de Washington de abstenerse de realizar cualquier movimiento hostil contra la RPDC (Heather y De Ceuster 2008, 108; OIEA 1994).

³ Posteriormente se supo que, aunque la RPDC congeló su programa de plutonio en 1994 a partir del Acuerdo Marco, en su lugar inició con su programa de uranio altamente enriquecido (Anderson 2017).

⁴ Palabras como halcones (*hawks*) y palomas (*doves*), garrotes (*sticks*) y zanahorias (*carrots*) son utilizadas frecuentemente para adjetivar posturas y estrategias en

Para romper el *impasse*, en una estrategia poco ortodoxa, Pyongyang aceptó que estaba desarrollando armas nucleares y nuevamente amagó con su amenaza de retirarse del TNP. A su vez, no solo ofreció retirar su amenaza, sino también propuso renunciar a su armamento y desmantelar su programa nuclear a cambio de garantías de seguridad, ayuda económica y el establecimiento de relaciones diplomáticas con Washington. A su ofrecimiento, Corea del Norte agregó la advertencia de que interpretaría unas eventuales sanciones como un acto de guerra (Avellaneda y Araya 2009, 17).

Esta estrategia no tuvo los resultados deseados y la RPDC comenzó a abandonar los acuerdos de no proliferación, sin que por ello recibiera alguna sanción por parte del CSNU. Esto se debió en gran parte a los desacuerdos al interior del órgano en torno a los medios de solución de la crisis, causados por los intereses divergentes de Estados Unidos, Rusia y China, miembros permanentes de este con derecho de voto y veto. Por lo anterior, la opción de intervención militar como medio para la solución de las crisis nucleares ha estado fuera de alcance desde el principio, entre otras razones, por los vetos de China y Rusia dentro del Consejo (VOA News 2009).

En un proceso paralelo, a partir de 2002 Estados Unidos impulsó negociaciones multilaterales (no bilaterales, como proponía Pyongyang). Por

política internacional al momento de buscar solucionar crisis. En relación con Corea del Norte, para los “halcones” el régimen impulsa su programa nuclear con motivos extorsivos, incentivos políticos internos y propensiones psicológicas de su clase gobernante, así que los “garrotes” serían un mecanismo de solución, entendidos como el condicionamiento al diálogo y negociación y la aplicación de sanciones. Desde la perspectiva de las “palomas”, por otra parte, las motivaciones detrás de la nuclearización de la RPDC son la constante amenaza militar de Estados Unidos y Corea del Sur hacia el régimen, su aislamiento político y su situación económica limitada, por mencionar algunas. Entonces, las maneras que consideran eficientes para negociar son las “zanahorias”, en forma de incentivos tales como el levantamiento de sanciones, ayuda humanitaria, entre otros que integren y no aislen al régimen de la comunidad internacional y así le animen a abandonar su nuclearización. Lo cierto es que ambas posturas se han aplicado desde la primera crisis nuclear y no han funcionado, ya que las razones de fondo son más que nada estructurales, relacionadas con la continua presencia militar estadounidense en la península coreana (Anderson 2017).

un lado, Washington ha optado por contener al régimen sobre la base de una creciente presión, que implica conducir el tema en el CSNU en pos de sanciones, sumado a un eventual diálogo multilateral.⁵ Por otro lado, actores directamente relacionados con la problemática, como la misma Corea del Sur (cuando es gobernada por administraciones progresistas), China y Rusia se inclinan por el acercamiento, abriendo vías de negociación con la RPDC, al descartar sanciones y favorecer el diálogo bilateral entre Pyongyang y Washington (Avellaneda y Araya 2009, 20).

Al sobreponerse la vía multilateral sobre la bilateralidad, a partir de 2003 y hasta 2009 se llevaron a cabo los llamados Diálogos de Seis Partes (*Six Party Talks*, en inglés), con representación de Corea del Norte, Corea del Sur, Estados Unidos, China, Japón y Rusia. Así, en 2005, todas las partes emitieron una declaración para explicar los principios que se requerían para hacer posible el desmantelamiento de las actividades nucleares norcoreanas a cambio de incentivos. Algunos de estos principios incluyeron que Corea del Norte desechara sus armas nucleares, normalizara sus relaciones con Estados Unidos y que este último le proveyera de energía y ayuda económica (Ballón de Amézaga 2007, 302).

A pesar de ello, a la par de los procesos de Diálogos de Seis Partes, en septiembre de 2005 el gobierno estadounidense emprendió sanciones financieras unilaterales contra el Banco Delta Asia, con sede en Macao, por presunto lavado de dinero para el gobierno norcoreano, sin evidencias para respaldar sus acusaciones contra dicha entidad. Asimismo, se congelaron

⁵ El objetivo primordial de Washington ha residido en el desmantelamiento completo, verificable e irreversible de los programas nucleares de Corea del Norte (expresión conocida como CVID por sus siglas en inglés). Al comienzo Estados Unidos sostuvo el “principio de secuencialidad”, esto significó que primero debería llevarse a cabo un desmantelamiento total de los programas nucleares y posteriormente se negociaría una garantía multilateral de seguridad y la ayuda energética (Avellaneda y Araya 2009, 18). Esta postura va de la mano con la paciencia estratégica como un principio estadounidense que consiste en esperar a que las dificultades económicas de Corea del Norte le obliguen a negociar en serio (Bustelo 2012).

activos de instituciones norcoreanas que tenían cuentas en dicho banco.⁶ Poco después de que Estados Unidos actuara contra el Banco Delta Asia, Corea del Norte boicoteó los Diálogos de Seis Partes y solo consintió en regresar a la mesa de negociación después de una pausa de más de un año, cuando Estados Unidos accedió a mantener conversaciones separadas sobre el asunto del banco (Lague y Greenless 2007).

No obstante, tres años después de abandonar el TNP y a un año de la declaración conjunta de los Diálogos de Seis Partes, Corea del Norte llevó a cabo su primer ensayo nuclear en 2006, así como pruebas de misiles balísticos, iniciando con ello la tercera crisis, la cual no ha tenido como tal una salida —los últimos intentos se remontan a principios de 2019, con la cumbre entre Kim Jong-un (2012 a la fecha) y Donald Trump (2017-2021) en Hanoi, que fue interrumpida y quedó sin acuerdos—. Por lo tanto, a partir de 2006 y en respuesta al total de seis pruebas nucleares y numerosos lanzamientos de misiles, el CSNU ha impuesto nueve rondas de sanciones.⁷ En mayo de 2022 se sometió a votación otra propuesta de resolución que incluía más sanciones, pero ya no procedió por el veto de China y Rusia (Council of Foreign Relations 2022).

⁶ La lectura que se le da a esta serie de sanciones es que sirven como advertencia a otras entidades sobre los estragos financieros que las sanciones individuales pueden causar. Las sanciones hacia Banco Delta Asia fueron finalmente levantadas en agosto de 2020 (Federal Register 2020).

⁷ Las rondas de sanciones de primera generación, por número de resolución y año, son las siguientes: 1718 (2006), 1874 (2009), 2087 (2013), 2094 (2013), 2270 (2016). Las sanciones de segunda generación son: 2321 (2016), 2371 (2017), 2375 (2017), 2379 (2017). La diferencia entre ambas generaciones de sanciones es su alcance. Mientras que las rondas sancionatorias de la primera generación estaban focalizadas directamente en restringir el suministro de armas, tecnología y material de misiles, así como bienes de lujo seleccionados, las sanciones de la segunda generación se aplican a sectores enteros de la economía norcoreana, independientemente de los vínculos de dichos sectores con el programa nuclear (Nodutdol 2021). Para más detalles acerca de cada resolución, consultar CSNU (s. f. b).

El régimen de sanciones contra Corea del Norte

A pesar del veto inicial de China y Rusia, las resoluciones del CSNU que incluyen sanciones hacia la RPDC han sido adoptadas por unanimidad y tienen como antesala la condena colectiva hacia la actividad nuclear y balística de ese país, pues desacata las resoluciones anteriores de dicho organismo. En los documentos se reafirma que la proliferación nuclear, las armas químicas y biológicas, así como sus medios de entrega constituyen una amenaza a la paz y seguridad internacionales; señalan la obligatoriedad para el régimen de suspender todas las actividades relacionadas con sus programas nuclear y de misiles; además que piden la reincorporación de la RPDC al TNP y su regreso a los Diálogos de Seis Partes.

En cuanto a las consecuencias prácticas, las sanciones buscan impedir y detener el traslado desde y hacia Corea del Norte de todo tipo de equipos, componentes, productos y materiales que pudieran destinarse a la fabricación de armas de destrucción masiva y sus sistemas de lanzamiento. Se ha pretendido cortar la financiación de la militarización de la RPDC mediante la prohibición o limitación (según los casos) del comercio de importación o exportación desde o hacia Corea del Norte de una extensa lista de productos y bienes y servicios (que en cada resolución se amplía más; ver CSNU s. f. a), incluyendo armamento, equipos eléctricos, carbón, minerales, mariscos, productos alimenticios y agrícolas, madera, textiles, etc.

Las medidas se complementan con otras acciones como el congelar los activos de personas involucradas en el desarrollo de programas nucleares y de misiles del país, restringir derechos de pesca, prohibir a los Estados miembros de la ONU establecer uniones o alianzas empresariales (conocidas como *joint ventures*), comerciar artículos de lujo, contratar trabajadores norcoreanos, abrir cuentas bancarias de entidades norcoreanas, brindar formación especializada a norcoreanos en disciplinas que puedan contribuir al desarrollo de la militarización, involucrarse con Corea del Norte en cooperación técnica y científica (excepto casos médicos), hacer transferencias barco a barco de cualquier producto o artículo desde un buque o pabellón

norcoreano, entre otras actividades.⁸ Últimamente se ha presionado para que los países miembros reduzcan el número de personal en misiones diplomáticas y puestos consulares de la RPDC instalados en su territorio (Barrada Ferreirós 2019, 560-561; CSNU s. f. b).

Adicional a la imposición de sanciones, las resoluciones otorgan a los Estados miembros de la ONU la autoridad para interceptar e inspeccionar la carga marítima o aérea norcoreana dentro de su territorio y, posteriormente, incautar y deshacerse de los envíos ilícitos. Esto es con objeto de evitar los posibles cargamentos de bienes, materiales, equipos o artículos prohibidos para Corea del Norte (Barrada Ferreirós 2019, 561).

¿Por qué razón (o razones) el régimen de sanciones contra Corea del Norte no ha sido efectivo?

La efectividad de una estrategia siempre se debe valorar con base en el cumplimiento de sus objetivos. En este caso, es necesario considerar qué tanto las sanciones han contribuido a la suspensión de las actividades propias del programa nuclear y balístico norcoreanos, a la reincorporación de la RPDC en el TNP, así como a su regreso a los Diálogos de Seis Partes. Sin necesidad de aportar una cuantiosa y detallada evidencia al respecto, basta con un simple

⁸ En total, hay veinte medidas generales de sanciones, que van incluyendo cada vez más elementos conforme pasa el tiempo. Las medidas se enlistan a continuación: 1) embargo de armas y material relacionado; 2) no proliferación; 3) redes de proliferación; 4) interdicción y transporte; 5) prestación de servicios de almacenamiento de combustible; 6) congelamiento de activos; 7) eliminación de elementos incautados; 8) prohibición de viajar; 9) medidas financieras; 10) enseñanza y formación especializada; 11) cooperación técnica y científica; 12) prohibiciones en carbón, minerales y otros sectores; 13) prohibición de exportaciones e importaciones de condensados y gas natural; 14) prohibición de todos los productos derivados del petróleo; 15) prohibición de mariscos; 16) prohibición de exportación de textiles; 17) prohibición de trabajadores de la RPDC en el extranjero; 18) prohibición de combustible; 19) otras prohibiciones, que incluyen estatuas, embarcaciones, entre otros y, 20) prohibición de artículos de lujo (CSNU s. f. b).

vistazo a los medios de comunicación tradicionales o una exploración en los buscadores principales para darnos cuenta de que en ninguno de estos ámbitos hubo mejoras; por el contrario, Corea del Norte ha demostrado en sus pruebas de armamento que cuenta cada vez con bombas y misiles más sofisticados.

Alternativamente, se podría pensar que las sanciones, al ser producto del CSNU, podrían contribuir, quizá, no a objetivos tan específicos y delimitados como los expresados, sino a metas más generales como la paz y seguridad internacionales. Sin embargo, sería muy difícil esgrimir algún argumento que sostenga que estos instrumentos han avanzado en la consecución de estos objetivos superiores. Por el contrario, podríamos afirmar que las sanciones han radicalizado la posición norcoreana, lo cual ha tenido consecuencias regionales como el aumento del gasto militar surcoreano, la instalación del sistema THAAD (por sus siglas en inglés: *Terminal High Altitude Area Defense*)⁹ y sus respectivas tensiones entre Corea del Sur-Estados Unidos con China-Rusia, así como las intenciones de ciertos grupos conservadores japoneses por reformar su constitución pacifista.

En consecuencia, es menester revisar por qué el régimen de sanciones no ha sido efectivo. En este capítulo agrupamos las razones desde dos perspectivas: la norcoreana y la internacional, con énfasis en China y Rusia.

Los factores norcoreanos

Desde finales de los años ochenta del siglo pasado, cuando la Europa socialista cayó y China cambió a una política exterior más pragmática (por ejemplo, estableciendo relaciones con Corea del Sur), Pyongyang se quedó

⁹ A raíz de las pruebas de armamento norcoreano en 2016, Seúl y Washington implementaron un sistema defensivo de misiles y ese mismo año se formalizaron las negociaciones y comenzó su instalación. Este hecho aumentó las tensiones con Corea del Norte, naturalmente, pero también con China y Rusia, pues sostienen que éste “tiene efectos negativos en el equilibrio, seguridad y estabilidad estratégicos de la región” (*Xinhua* 2016).

prácticamente aislada. A principios de los noventa, esa situación, adicionada con años de estancamiento económico (desde los setenta) y fenómenos naturales adversos (sequías e inundaciones), produjeron una crisis que llevaría al régimen borde de la extinción (Kim 2003, 24).

Además de este contexto adverso, el régimen norcoreano percibe varias amenazas externas. Entre ellas se pueden mencionar ejemplos, como los 28 000 soldados estadounidenses estacionados en Corea del Sur, los ensayos conjuntos que realizan las fuerzas armadas de Corea del Sur y Estados Unidos, la disparidad del desarrollo económico y la abrumadora presencia internacional del sur, así como el envío de propaganda de grupos conservadores surcoreanos a su territorio. Al mismo tiempo, a pesar de que la Guerra Fría llegó a su fin, el contexto internacional no ha aquietado las preocupaciones de la élite en Pyongyang, especialmente por los recientes casos de injerencia estadounidense en Afganistán (2001), Irak (1990, 2001), Libia (2011) y Siria (2011) (Lanare 2020, 74).¹⁰

La élite norcoreana no observa estos hechos de manera aislada, por el contrario, ha interpretado el contexto contemporáneo desde su experiencia histórica, que ha transitado por el imperialismo, colonialismo, la división nacional y la guerra. Por tanto, es comprensible la aversión, el recelo y las sospechas ante las acciones estadounidenses o de las organizaciones internacionales (Romero Castilla y Suárez Campero 2020, 102-103).

Todos los factores mencionados hacen necesaria para Pyongyang la existencia de una garantía de defensa y resistencia frente a las amenazas del exterior, mediante la cual se disuadan las posibles represalias o intervenciones en su territorio, pero también sea una herramienta útil para las negociaciones que le permiten posicionarse desde la fuerza, siendo un país relativamente débil frente a las capacidades de sus interlocutores (Romero Castilla y Suárez Campero 2020, 102; Roldán 2015).

¹⁰ Andrei Lankov (2015, 40-41) sugiere que el liderazgo en Pyongyang es plenamente consciente del lamentable destino que tuvo Muamar el Gadafi, el único dictador que aceptó intercambiar su capacidad de armas de destrucción masiva por la ayuda occidental y la asistencia económica.

De ahí que los programas nuclear y balístico de la RPDC han sido una garantía vital para el régimen y en esto radica la importancia que les otorgan, así como la inflexibilidad y renuencia a deponerlo sin salvaguardias sustanciales a cambio. Por supuesto que las sanciones han lesionado severamente a su economía y a la población norcoreana, pero, en un balance estratégico para el régimen, los costos político-económicos de mantener los programas de armamento son menores, en contraste con la hipotética suspensión y renuncia de estos. Sin duda, desde la perspectiva política de Pyongyang, es una decisión no solo completamente racional, sino también válida.

Asimismo, estas acciones militares se acompañan de una retórica que juntas representan estrategias de legitimación del régimen al interior, convirtiendo a las sanciones, de manera indirecta, en uno de los elementos de consolidación del poder en la RPDC. Esto es claro cuando las agencias oficiales de Pyongyang emiten declaraciones mediáticas que acompañan las acciones militares, en las que aseguran que los enemigos del país buscan destruirlo, pero que están preparados para convertir a Estados Unidos y sus aliados en la región en un “mar de fuego”, un “mar de cenizas”, o bien, un “arco de destrucción” (sic).¹¹

A esto, Lanare (2020, 92) añade que la política nuclear de Corea del Norte mantiene la cohesión entre el líder, el ejército y la élite académica. No solo porque proporciona un potencial de prestigio y orgullo patriótico, sino que también redundante en beneficios materiales para los que participan de esta empresa nuclear (en particular, la élite científica). Por su parte, Lankov (2015, 40-41) argumenta que las actitudes y acciones beligerantes del régimen son formas para mantener estabilidad interna, ya que al crear entre su población la percepción de constante amenaza, sus acciones militaristas incentivan la unidad y el orgullo nacional. Estas percepciones se sustentan y refuerzan cada vez que se levantan mayores y más drásticas sanciones; ceder ante ellas sería un paso en contra de los enemigos, del imperialismo.¹² Por lo

¹¹ Este tipo de declaraciones pueden encontrarse en los medios oficiales norcoreanos, como KCNA o *Rodong Sinmun*, o bien en la página web <https://kcnawatch.org/>.

¹² Su lectura puede ser polémica, pero no carente de razón. No es exagerado afirmar que el principal promotor de sanciones hacia Corea del Norte ha sido el gobierno

mencionado, es claro que el programa nuclear también cumple una función legitimadora doméstica.

Los factores externos

El DIP se conforma por normas autónomas, es decir, por regulaciones que pueden afectar a los propios entes que las crean. Debido a esto, algunos juristas proponen que es un derecho imperfecto, pues las sanciones, en el sentido de un castigo impuesto bajo una relación de suprasubordinación (donde hay gobernantes y gobernados), son inexistentes. No obstante que el DIP es un sistema que nace de la voluntad de los Estados, también se sustenta la opinión que, a pesar de todos los problemas que rodean la naturaleza imperfecta y blanda del DIP, sus ordenamientos, por lo general, tienden a cumplirse. Hoy por hoy, en el contexto de la globalización e interdependencia, ningún país quiere ver sus mecanismos comerciales afectados, por lo que las sanciones aplicadas a raíz de alguna violación al derecho vuelven más efectiva a la norma jurídica.

Sin embargo, Corea del Norte no es un Estado vinculado a la globalización o un actor interdependiente con el mundo liberal y sus instituciones. La RPDC se ha distinguido más bien por realizar labores inaceptables con la libertad y margen de maniobra que le brinda tener escasos vínculos internacionales. En consecuencia, el régimen ha encontrado maneras de seguir financiando su militarización a través de actividades consideradas ilícitas porque contravienen las resoluciones del CSNU y por los métodos, así como los canales que utiliza.

Al respecto, varios estudios han documentado comercio ilícito de misiles y sus componentes desde Corea del Norte hacia Pakistán, Libia, Egipto,

de Estados Unidos, que ha utilizado al sistema de Naciones Unidas como instrumento para extender sus objetivos de política exterior hacia la RPDC. Las resoluciones del CSNU evidencian que la postura estadounidense de exigir la CDVI de Corea del Norte ha permeado a las prioridades de la organización internacional, sin considerar otras vías de solución del problema coreano.

Siria, Irán, Yemen, Myanmar y, recientemente, hacia Rusia (Ballón de Amé- zaga 2007, 302; Nichols 2018; Barnes 2022). Se ha encontrado que Corea del Norte exportó carbón hacia varios puertos, incluidos Rusia, China, Corea del Sur, Malasia y Vietnam, principalmente, utilizando documentos falsos que mostraban países como Rusia y China como el origen del mineral (Nichols 2018). También se ha descubierto que empresas alemanas periódicamente han vendido artículos de lujo y que los suizos han permitido transacciones bancarias (Palsa 2015).

Las maneras de evadir sanciones son variadas e ingeniosas. En el plano del comercio marítimo, por ejemplo, se combinan patrones de navegación engañosos, manipulación de señales, registro de empresas ficticias, uso de intermediarios extranjeros, métodos de pago indirectos, transbordos y documentación fraudulenta para ocultar el origen de sus productos (Nichols 2018; Palsa 2015). En suma, se explotan las cadenas mundiales de suministro, la complicidad de extranjeros, registros de empresas extraterritoriales y al sistema bancario internacional (Nichols 2018).

En estas actividades destaca el rol de China y Rusia. Durante la Guerra Fría, Pyongyang se distinguió por explotar las ventajas de la ruptura sino-soviética, para obtener beneficios económicos, así como preservar la autonomía ideológica de su socialismo en el marco de la doctrina *Juche*. En la Posguerra Fría, Corea del Norte continúa beneficiándose de estas relaciones, pero de manera diferente.

Al pertenecer al club nuclear, China y Rusia no ven con buenos ojos el programa nuclear y balístico norcoreano; empero, el colapso del régimen es una preocupación mayor, pues traería problemas humanitarios (crisis de refugiados), económicos (inestabilidad de la región), de seguridad (por la posible proliferación de armas nucleares y convencionales), así como geopolíticos (por la pérdida de un Estado tapón, que significaría contar, muy probablemente, con un aliado estadounidense con presencia de tropas y armamento hostiles en sus fronteras). Por lo tanto, ambas naciones prefieren mantener la relativa estabilidad del *statu quo* (Lankov 2011), prioridad que afecta la implementación de las sanciones.

Desde la primera prueba nuclear, China y Rusia han votado unánimemente a favor en las resoluciones que sancionan a la RPDC en el CSNU, pero

la aprobación de estas y el ejercicio de las mismas son cosas muy diferentes. Estas potencias fallan en su implementación al omitir sus obligaciones internacionales, pues todavía permiten extraoficialmente la salida y entrada de armas, así como otros productos desde y hacia Corea del Norte, lo cual debilita la fuerza disuasoria de las sanciones.

Adicional a los aspectos de evasión y fallas en la implementación, lo cierto es que la efectividad de las sanciones también se relaciona en la medida en que haya interdependencia y, como tal, Corea del Norte no depende del mercado global ni tampoco del principal sancionador: Estados Unidos. Su mercado externo es altamente dependiente de China. Según Buchholz (2023) durante 2022, China representó el 69.6 % de las exportaciones y el 99% de las importaciones de la RPDC, ello a pesar de que su comercio se redujera considerablemente durante la pandemia de COVID-19 y de las sanciones impuestas en 2017. En este sentido, las sanciones han incentivado a que el régimen siga involucrándose en el mercado global en un estado de ilegalidad y clandestinidad (Añaños Meza 2021, 2).

A partir de nuestra investigación, queda en evidencia el por qué no ha funcionado el sistema de sanciones del CSNU. Por las características propias del régimen norcoreano, como su vulnerabilidad económica, su ideología, así como por su interpretación de la historia y el contexto global contemporáneo, es comprensible que el Estado norcoreano calcule mayores beneficios en mantener su programa nuclear y resistir por los medios que pueda a las sanciones, en contra de detener su desarrollo militar e iniciar su desnuclearización como condición para la negociación. Es claro que China y Rusia implementan las sanciones de manera laxa e inconsistente por las características estratégicas y geopolíticas que representa la península. De esta manera se menoscaba la efectividad de las sanciones, dejando abierta la llave de un escaso flujo comercial global que le permite al régimen obtener recursos ilícitos necesarios para mantenerse a flote. Así, con la perspectiva de los setenta años de la firma del armisticio de Panmunjom cabría preguntarse ¿qué papel juegan las sanciones del CSNU en el proceso de paz de la península coreana? Esa pregunta dirigirá la discusión de la siguiente sección.

Implicaciones de las sanciones en el proceso de paz

Tanto en el preámbulo de la Carta de la ONU como en su artículo primero, se hace énfasis en la misión de la organización: mantener la paz y la seguridad internacionales (ONU s. f. a). A pesar de la centralidad de estos conceptos en este documento fundacional y en la ONU, no existe una definición que establezca con precisión inequívoca qué se entiende por paz y seguridad. Aún más, en el artículo 39 se especifica que el CSNU es el encargado de definir si existe o no una amenaza para la paz y está facultado para establecer las medidas para mantenerla o restablecerla. Esta ambigüedad se presta a la discrecionalidad de las potencias, por lo que está lejos de tratarse de un descuido involuntario de los arquitectos del sistema de Naciones Unidas. Podemos interpretarlo como un vacío jurídico que ha sido cubierto por decisiones políticas: el CSNU, sobre todo sus miembros permanentes, habrán de decidir qué o quién es una amenaza para la paz y seguridad internacionales.

Ante esta situación, dilucidar si las sanciones son el factor determinante para restablecer la paz en la península coreana o, por el contrario, si tienen implicaciones negativas para ese objetivo, no es una tarea libre de estas ambigüedades. ¿La paz solo puede interpretarse en el ámbito de la desnuclearización o en el sentido de impedir la reactivación de la guerra total? ¿Podría quizás considerarse en la consecución de la firma de un tratado de paz? ¿O tal vez en el alivio de las tensiones regionales? Desde la perspectiva académica de este capítulo, nuestra propuesta es entender la paz en la península como parte de un proceso integral e histórico.

Por lo anterior, es importante comprender la trayectoria de este conflicto que comenzó como un proceso de división nacional, el cual desembocó en una guerra que no ha terminado, como lo argumenta Alfredo Romero en su capítulo. Esta situación ha generado un estado permanente de alerta y tensión que tiene a los actores insertos en un dilema de seguridad cuya dinámica generó la nuclearización de la RPDC. Por tanto, se han impuesto sanciones a este Estado, las cuales solo han radicalizado sus posiciones e incrementado la resistencia que, a su vez, causa mayores sanciones. El ciclo se reanuda constantemente, produciendo un bucle interminable de sanciones y provocaciones que impide y complica la solución global del conflicto. Así,

mantener el dedo en el renglón de las sanciones solo contribuye al estancamiento del problema y obstruye la salida del ciclo descrito.

Debemos entender que la nuclearización norcoreana es producto de su inseguridad, la cual crece en la medida en que las sanciones aumentan. Las medidas del CSNU aportan poco al propósito de apaciguar el ambiente de hostilidad en el que no solo se encuentra la RPDC, sino toda la región de Asia del Este. Cualquiera que sea la perspectiva para lograr la paz, ya sea en un sentido amplio (como el alivio del ciclo de inseguridad) o en uno específico (como la desnuclearización) debe encaminarse a resolver las cuestiones estructurales del conflicto, es decir, aminorar las tensiones u hostilidad entre los actores de la región. Sin embargo, esto no ha sido así. Las acciones que se han realizado hasta el momento únicamente alimentan más las preocupaciones del régimen norcoreano y refuerzan sus actitudes, lecturas y supuestos que le son redituables interna y externamente.

¿Qué puede hacerse ante este escenario? Algún actor involucrado tiene que ceder para romper el estancamiento. En este caso, el que menos capacidades y recursos tiene para negociar será naturalmente el que menos va a arriesgar; si la consecución de la paz y reconciliación es el objetivo, se requiere mayor flexibilidad. Asimismo, debemos entender que la desnuclearización va a ser quizás uno de los puntos finales del proceso, no el primero. Si Corea del Norte llegase a entregar su ficha de cambio, será cuando no sienta su supervivencia nacional amenazada. Para lograr esto, el régimen mismo ha establecido su posicionamiento incontables veces en los diferentes documentos y declaraciones que la RPDC ha suscrito con Estados Unidos y Corea del Sur: respeto a su forma de gobierno, no intervención en sus asuntos internos, firma de un tratado de paz, garantías de seguridad, disminución de las amenazas militares a su frontera, normalización de relaciones y proyectos de cooperación económica (Romero Castilla y Suárez Campero 2020, 103). De lograrse esto, podríamos esperar un compromiso sostenible y progresivo del régimen.

Hay algunas voces que sugieren que el programa nuclear norcoreano se encuentra en el punto de no retorno y, por lo tanto, no está en condiciones de ser interrumpido, mucho menos cancelado. En ese caso, ¿Estados Unidos aceptará el hecho dado? Sin duda, la administración estadounidense nunca

reconocerá expresamente el estatus de Corea del Norte como potencia nuclear, lo que sí ha hecho con Israel, India y Pakistán; sin embargo, una vía alterna podría ser el reconocimiento tácito del estatus, iniciando un proceso de acercamiento que derive en la reducción de la hostilidad e inseguridad de la península. Al final, podría ser una apuesta que termine en una posible desnuclearización en el largo plazo. En todo este proceso, la presión que suponen las sanciones ha resultado contraproducente en cuanto a impedir el avance del programa nuclear y de misiles, puesto que dan razón al régimen para insistir en su continuidad.

Conclusiones

La idea de este capítulo surgió tras el fracaso de la cumbre de Hanoi entre Kim Jong-un y Donald Trump en 2019, donde, a pesar del enfoque poco ortodoxo y pragmático del gobierno estadounidense en ese momento, el tema de las sanciones arruinó las negociaciones, así como el proceso de reconciliación intercoreana previamente iniciado con la administración de Moon Jae-in (2017-2022) desde Corea del Sur. Desde ahí fue más que evidente que las sanciones no son efectivas para detener el armamentismo norcoreano, pero también estropean, entorpecen o interrumpen procesos de paz más amplios e integrales.

Entonces, ¿para qué insistir? Podría ser que las sanciones se han establecido para llevar al régimen al límite y esperar a que las presiones obliguen a la RPDC a cooperar o, en un sentido más drástico, como pareció ser el enfoque de George W. Bush, apostar por el colapso del régimen. Aun así, la evidencia no sustenta la efectividad de esta estrategia. Esto debido a que, por más sanciones que se apliquen a Corea del Norte, esta no está del todo aislada por el apoyo necesario de China y Rusia para mantenerla a flote, precisamente porque no es su interés que Corea del Norte se desplome y tengan que padecer las consecuencias de la inestabilidad esperada.

Durante la pandemia de COVID-19 se pensó que el régimen podría caer debido al cierre drástico y sin precedente de fronteras. Se supuso que, al desaparecer los pequeños flujos de ingresos al régimen, este implosionaría.

A pesar de esto, tampoco ha sucumbido, lo que desafía las voces que afirman que Corea del Norte se mantiene viva solo por su relación con China. Lo cierto es que la RPDC ha mostrado una resiliencia inusual que le ha permitido resistir una guerra, sortear con habilidad el cisma sino-soviético, sobreponerse a la caída del bloque socialista, sobrevivir en relativo aislamiento del mundo, así como recobrase de la hambruna, de catástrofes naturales y pandemias.

De frente a este escenario, la obstinación de pensar que las sanciones funcionarán algún día es infértil. Se requiere explorar otros caminos para la resolución integral del problema nuclear, el alivio de las tensiones y la construcción de la paz. Nos parece que la experiencia indica que cuando ha habido políticas de acercamiento y diálogo, las tensiones se reducen y se crean ambientes más propicios para la cooperación y la construcción de confianza. Irracional es un adjetivo con el que se califica al régimen norcoreano; sin embargo, lo verdaderamente irracional es insistir incansablemente en la misma inefectiva estrategia a pesar de no encontrar los resultados deseados.

Referencias

- Anderson, Nicholas. 2017. *The Secret to North Korea's Nuclear Ambitions*. Australian Institute of International Affairs, 29 de mayo de 2017. <http://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/north-koreas-nuclear-ambitions/>.
- Añaños Meza, Ma. Cecilia. 2021. "Las sanciones de Naciones Unidas y su rol político en el conflicto nuclear norcoreano". *Revista Tribuna Internacional* 10 (19): 1-28. <https://doi.org/10.5354/0719-482X.2021.59721>.
- Avellaneda, Ma. Belén y Ma. Elena Araya. 2009. "Crisis Nuclear con Corea del Norte". Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa Asia-Pacífico. https://www.files.ethz.ch/isn/125062/AP_16.pdf.
- Ballón de Amézaga, Liliam. 2007. "Diplomacia y no proliferación nuclear. El caso norcoreano y la 'acción estabilizadora' de las principales potencias: un recuento de los principales hechos". *Agenda Internacional* 14 (25): 301-309.

- Barnes, Julian. 2022. "Russia is Buying North Korean Artillery, According to U.S. Intelligence". *The New York Times*, 5 de septiembre de 2022. <https://www.nytimes.com/2022/09/05/us/politics/russia-north-korea-artillery.html>.
- Barrada Ferreirós, Alfonso. 2019. "Corea del Norte: sanciones y medidas de interdicción marítima". *Revista General de Marina* 277 (10): 557-569.
- Buchholz, K. (2023). "Who Is North Korea Trading With? [Infographic]". *Forbes*, 26 de mayo de 2023. <https://www.forbes.com/sites/katharina-buchholz/2023/05/26/who-is-north-korea-trading-with-infographic/?sh=19398ff21496>.
- Bustelo, Pablo. 2012. "El acuerdo entre EE.UU. y Corea del Norte de febrero de 2012: ¿más de lo mismo o nueva oportunidad?". *Real Instituto Elcano*, 8 de marzo de 2012. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/el-acuerdo-entre-eeuu-y-corea-del-norte-de-febrero-de-2012-mas-de-lo-mismo-o-nueva-oportunidad-ari/>.
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. s. f. a. *Artículos prohibidos*. <https://www.un.org/securitycouncil/es/sanctions/1718/prohibited-items>.
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. s. f. b. *Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1718 (2006)*. <https://www.un.org/securitycouncil/es/sanctions/1718>.
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. s.f.c. *Sanciones*. <https://www.un.org/securitycouncil/es/sanctions/information>.
- Council of Foreign Relations. 2022. *What to Know About Sanctions on North Korea*. 27 de julio de 2022. <https://www.cfr.org/background/north-korea-sanctions-un-nuclear-weapons>.
- Federal Register. 2020. *Financial Crimes Enforcement Network; Repeal of Special Measure Involving Banco Delta Asia (BDA)*. 8 de agosto de 2020. <https://www.federalregister.gov/documents/2020/08/10/2020-17143/financial-crimes-enforcement-network-repeal-of-special-measure-involving-banco-delta-asia-bda>.
- Google Trends. (2023). "Corea del Norte". Consultado el 12 de febrero de 2023. <https://trends.google.es/trends/explore?q=Corea%20del%20Norte&geo=MX>.

- Heather, David y Koen De Ceuster. 2008. *North Korean Posters: The David Heather Collection*. Nueva York: Prestel Publishing.
- Kim, Suk Hi. 2003. *North Korea at a Crossroads*. Jefferson, Carolina del Norte: McFarland & Company.
- Lague, David y Donald Greenless. 2007. "Squeeze on Banco Delta Asia Hit North Korea Where It Hurt (Asia-Pacific-International Herald Tribune)". *The New York Times*, 18 de enero de 2007. <https://www.nytimes.com/2007/01/18/world/asia/18iht-north.4255039.html>
- Lanare, Luciano. 2020. "Corea del Norte: la racionalidad del mal". *Portes: Revista Mexicana de Estudios sobre la Cuenca del Pacífico* 14 (27): 73-94. <http://www.portesasiapacifico.com.mx/revistas/epocaiii/numero27/4.pdf>.
- Lankov, Andrei. 2011. "Considering How to Achieve Korean Unification". En *Korean Unification and the Neighboring Powers*, coordinado por Jinwook Choi, 51-79. Seúl: Korean Institute for National Unification.
- Lankov, Andrei. 2015. *Daily Life in North Korea*. 1.^a ed. Seúl: NK News Editorial. Kindle.
- Nichols, Michelle. 2018. "Exclusive: North Korea Earned \$200 Million from Banned Exports, Sends Arms to Syria, Myanmar - U.N. Report". *Reuters*, 2 de febrero de 2018. <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-missiles-un-exclusive-idUSKBN1FM2NB>.
- Nodutdol for Korean Community Development. 2021. *The Impact of Sanctions on North Korea: Submission to the UN Special Rapporteur on the Negative Impact of Unilateral Coercive Measures on the Enjoyment of Human Rights*, marzo de 2021. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/uclm/cfis/secondary-sanctions/2022-09-14/submission-secondary-sanctions-and-sanctions-in-cyber-world-HRC-51-nodutdol.pdf>.
- Nuclear Threat Initiative. 2023. "The CNS North Korea Missile Test Database." Consultado el 6 de mayo de 2023. <https://www.nti.org/analysis/articles/cns-north-korea-missile-test-database/>.
- Organismo Internacional de Energía Atómica. 1994. *Marco Acordado, de 21 de octubre de 1994, entre los Estados Unidos de América y la República*

- Popular Democrática de Corea*. https://www.iaea.org/sites/default/files/publications/documents/infircs/1994/infirc457_sp.pdf.
- Organización de las Naciones Unidas. s. f. a. *Carta de las Naciones Unidas*. <https://www.un.org/es/about-us/un-charter>.
- Organización de las Naciones Unidas. s. f. b. *Décima Conferencia de las Partes encargada del examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares*. <https://www.un.org/es/conferences/npt2020/background#:~:text=de%20documento%20final.-,El%20Tratado%20sobre%20la%20No%20Proliferaci%C3%B3n%20de%20las%20Armas%20Nucleares,el%20objetivo%20de%20lograr%20el>.
- Palsa, Axel. 2015. “Mu Du Bong: un barco fantasma en Veracruz”. *Contralínea*, 29 de septiembre de 2015. <https://contralinea.com.mx/interno/featured/mu-du-bong-barco-fantasma-en-veracruz/>.
- Roldán, Eduardo. 2015. *Las grandes potencias en la península coreana ¿Qué pasa en Corea del Norte y Corea del Sur?* Ciudad de México: Asociación Mexicana de Estudios Internacionales.
- Romero Castilla, Alfredo y Jorge Raúl Suárez Campero. 2020. “La hora de Corea del Norte”. En *Asia-Pacífico: poder y prosperidad en la era de la desglobalización*, coordinado por Eduardo Tzili-Apango, 81-109. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Sorensen, Max, ed. 2017. *Manual de derecho internacional público*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- VOA News*. 2009. “UN Security Council Remains Divided Over North Korea Nuclear Issue”. 26 de octubre de 2009. <https://www.voanews.com/a/a-13-a-2003-04-08-30-un-66313392/543002.html>.
- Xinhua*. 2016. “China y Rusia expresan preocupación por despliegue de sistema antimisiles THAAD en República de Corea”. *Xinhua*, 29 de julio de 2016. http://spanish.xinhuanet.com/2016-07/29/c_135547970.htm.

SEGUNDA PARTE

Los protagonistas: Corea del Norte
y Corea del Sur como agentes de su destino

6 La política exterior norcoreana y la agenda nuclear: entre la ideología y el pragmatismo

Eduardo Luciano Tadeo Hernández

Introducción

A lo largo de su proceso de desarrollo político, el régimen norcoreano ha generado estrategias a nivel regional y global en sus relaciones internacionales, a fin de apoyar sus intereses de Estado, los cuales se han modificado con el tiempo. En un primer momento, después de la liberación del colonialismo japonés, su preocupación era la unificación de la península coreana y el reconocimiento internacional; eventualmente, el mayor interés se volcó a la búsqueda de acuerdos para impulsar los proyectos de fortalecimiento industrial. En una etapa posterior, concluida la Guerra Fría, la preocupación fue garantizar la continuidad del régimen, a pesar de los problemas sociales internos y las sanciones internacionales.

Durante los gobiernos de los tres líderes políticos que ha tenido Corea del Norte (Kim Il-sung, 1948-1994; Kim Jong-il, 1994-2011; y Kim Jong-un, 2011-a la fecha), las relaciones con los actores del este asiático han sido vitales como parte de la búsqueda del cumplimiento de sus objetivos de política exterior. En consonancia con la perspectiva histórica de Alfredo Romero Castilla (2018), podríamos asegurar que la región empezó a ser relevante para los intereses de Pyongyang cuando se estableció la República Popular China en 1949. Esto marcó un hito para los regímenes asiáticos que observaban el comunismo como una opción para consolidar la liberación nacional. Así, los vínculos entre Corea del Norte y otros gobiernos comunistas podían leerse en clave anticolonial y nacionalista. No obstante, este acercamiento estaba guiado por la ideología *Juche*, a partir de la cual se deseaba lograr una autonomía e independencia en ámbitos económicos, políticos y de seguridad.

Con este panorama en mente, en el presente capítulo planteamos que la política exterior norcoreana desarrolló sus bases fundacionales en el marco de la Guerra Fría, periodo en el que se presentó una tensión entre la preocupación de consolidación nacional del régimen y la búsqueda de autonomía, frente al acomodo en las dinámicas de poder estructurales y dentro del propio bloque comunista. De ahí que, mientras la ideología *Juche* funcionó como principio normativo de la política exterior norcoreana, alimentando un agenciamiento antiimperialista, el pragmatismo estratégico posibilitó la cooperación y dependencia de actores eurasiáticos para avanzar su interés nacional. La decisión de Pyongyang de fortalecer su programa nuclear y, eventualmente, de realizar pruebas de lanzamiento de misiles refuerzan este vínculo normativo-pragmático de su política exterior.

En el actual gobierno de Kim Jong-un se han mantenido los pilares histórico-ideológicos del régimen y su política exterior, pero es innegable que los cambios en el orden del poder regional, así como los retos del mundo interconectado han generado un impacto en sus estrategias de proyección internacional. En este sentido, nos proponemos analizar cómo ha construido el gobierno norcoreano su agenda de política exterior, revisando el cambio o continuidad de los principios normativos y pragmáticos que la sustentan, pues esto nos permitirá deducir las prioridades estatales y el interés nacional de Corea del Norte en el mundo contemporáneo.

En esta reflexión, planteamos diversas cuestiones: en primer lugar, nos interesa conocer cuál es el papel del programa nuclear norcoreano dentro de la política exterior norcoreana, en el marco de la Guerra Fría. En este mismo volumen, Alfonso Aragón ha realizado un estudio detallado y valioso del programa nuclear norcoreano que nos ayuda a comprender la complejidad técnica y política de este como factor determinante para el proceso de paz en la península. En segundo lugar, nos preguntamos si el Movimiento de los No Alineados y el multilateralismo tuvo relevancia para la agenda de política exterior norcoreana, particularmente en el tema nuclear, considerando que representa un giro en la diplomacia de Pyongyang hacia el reconocimiento al derecho internacional, pero desde una perspectiva pragmática. Finalmente, buscamos reconocer los elementos de cambio o continuidad del programa nuclear en la política exterior norcoreana durante el régimen de

Kim Jong-un en un contexto marcado por el reacomodo geopolítico global. Esto último es relevante de cara al creciente papel que juega China en la construcción de un equilibrio de seguridad a nivel regional.

***Juche* y el programa nuclear norcoreano: entre el fundamento normativo y el pragmatismo estratégico de la política exterior de Pyongyang**

La historia de la ocupación colonial japonesa en la península coreana (1910-1945) marcó el devenir político, económico y cultural inmediato, tanto en Corea del Sur como en Corea del Norte. Aunque las propuestas de unificación tras la liberación por parte de los líderes peninsulares tenían componentes político-ideológicos contrastantes, compartían un sentimiento anticolonial que afectó el proceso de construcción nacional. En el caso de Pyongyang, era notable el legado industrial colonial, producto de su participación en la esfera de la coprosperidad japonesa; esta certidumbre influyó en la seguridad del régimen norcoreano para intentar concretar el fortalecimiento del Estado en el terreno económico y político y buscar su reconocimiento internacional como el gobierno legítimo de la península coreana. La polarización en el contexto de la Guerra Fría creó ciertas condiciones especiales para poder alcanzar dichos objetivos.

La columna vertebral de la propuesta política de Kim Il-sung en la consolidación del Corea del Norte fue la ideología *Juche*. El mandatario norcoreano introdujo esta perspectiva en la vida política nacional en los años cincuenta. La noción de autosuficiencia era fundamental para esta ideología que enfatizaba “el camino distintivamente coreano al socialismo con base en las costumbres y la historia nacional” (Hwang 2010, 294). A partir de entonces, el gobierno norcoreano buscó generar estrategias de vinculación internacional que le permitieran disminuir la dependencia del exterior, incluso de la Unión Soviética (URSS), así como confrontar las potencias que consideraban una amenaza para el régimen, principalmente Estados Unidos. En este contexto, observamos la emergencia de dos elementos de la política exterior de Pyongyang, el ideológico-normativo y el pragmatismo estratégico.

Los espacios para la conducción de la política exterior en los años sesenta reflejaban las prioridades del régimen en el acercamiento con países comunistas aliados y con países no alineados. La mayoría de las representaciones diplomáticas y consulados estaban localizados en el bloque comunista, pero existían organizaciones como el Comité Coreano para las Relaciones Culturales con Países Extranjeros y el Comité Coreano para la solidaridad con Aisa y África que permitían acercarse a algunos países con los que Pyongyang no tenían relaciones diplomáticas (Scalapino 1963, 33). Claramente estos canales diplomáticos no eran utilizados al tratar con Estados Unidos, a quien el gobierno norcoreano veía como su principal enemigo. Eran necesario generar otro tipo de estrategias de política exterior para confrontar el poder y la influencia de Washington; ciertamente, el gobierno norcoreano sabía que no podría construir aisladamente las capacidades adecuadas para tal propósito.

El acercamiento entre la URSS y Corea del Norte había sido fundamental desde la Guerra de Corea (1950-1953), conflicto en el que Washington mostró que una de sus preocupaciones era limitar el avance del comunismo en la región. En este sentido, la Unión Soviética apoyó veladamente la propuesta de Kim Il-sung de reunificar la península coreana por la fuerza, lo cual se explica en parte “por la confianza que la URSS experimentaba por haber desarrollado su propia arma nuclear en 1949 [y] su preocupación por la creciente influencia de China, tras el triunfo de Mao Zedong y sus inclinaciones revisionistas” (López Aymes et al. 2009, 137). La búsqueda del gobierno norcoreano del apoyo soviético es una muestra de su pragmatismo, donde paradójicamente el régimen depende del apoyo de sus aliados para avanzar sus intereses.

Como podemos observar, el espacio regional en la segunda parte del siglo xx se convirtió en un escenario de competencia entre Washington y Moscú, pero también devino en un cambiante ordenamiento del grupo comunista, cuyos integrantes actuaban con cautela, tratando de alcanzar sus propios objetivos. En este tenor, la estrategia del gobierno de Corea del Norte fue consolidar una presencia regional que pudiera lidiar con la estructura bipolar prevaleciente, pero también con el mantenimiento de la

autonomía frente a la Unión Soviética y China que se mostraban como dos alternativas de proyectos socialistas.

De esta manera, Kim Il-sung logró mantener un acercamiento estratégico con la URSS que le permitió llevar a cabo varios proyectos de desarrollo industrial, pero también con China, la cual eventualmente se convirtió en su aliado más importante en la región. De hecho, los vínculos con China por parte de Kim Il-sung no comenzaron en la Guerra de Corea, ya que anteriormente peleó “junto a los nacionalistas y los comunistas chinos, respectivamente, en su lucha en común contra el imperialismo japonés” (Hwang 2010, 193). Por eso, Kim contaba con un conocimiento sobre la resistencia regional frente al colonialismo local, pero también euro norteamericano, además que reconoció la relevancia de desarrollar una perspectiva ideológica propia que le permitiera legitimar su proyecto estatal frente a la definición del origen regional.

En los años cincuenta observamos también un incremento de tensiones entre China y la URSS, lo cual llevó a Corea del Norte a considerar una posición pragmática que le permitiera acomodarse en situaciones de ventaja frente a dicha disputa. Ello, en realidad, se tradujo en acercamientos estratégicos con uno u otro poder según conviniera a Pyongyang. En los años setenta, Kim Il-sung buscó terminar con la dependencia económica de Moscú y Beijing mediante de préstamos en el mercado internacional. Esto no funcionó para el régimen que fue incapaz de invertir en proyectos con impacto de largo alcance y que, además, causó daños importantes a su calificación crediticia (Lankov 2015, 22). Esto muestra que, a pesar de las intenciones de autosuficiencia, en realidad Corea del Norte ha mantenido cierta dependencia económica con sus aliados.

En un entorno de Guerra Fría, Kim Il-sung entendió la importancia de aprovechar el apoyo de sus aliados comunistas para fortalecer la seguridad del régimen, dado que los canales diplomáticos no eran relevantes para avanzar sus intereses de política exterior frente a Washington. Así, a fin de aumentar su capacidad de negociación regional e internacional desde el ámbito militar, el programa nuclear se convirtió en uno de los pilares en su estrategia de política exterior y de disuasión frente a los intereses de las grandes potencias. En el marco del sistema bipolar, las armas nucleares

fueron el parámetro por excelencia de las capacidades de defensa de las potencias, por lo que para el mandatario norcoreano era muy importante contar con ese tipo de armamento. Después de todo, el fin de la Segunda Guerra Mundial permitió conocer los alcances de su capacidad destructiva, inclusive cobrando la vida de coreanos que se encontraban trabajando en fábricas japonesas (Pollack 2011, 44-45).

En un escenario de creciente tensión internacional, el fortalecimiento de las capacidades para mantener la seguridad se volvió crucial para el gobierno norcoreano. El protagonismo de Estados Unidos como amenaza en el discurso nacionalista norcoreano sirvió para legitimar su programa nuclear, al mismo tiempo que mantuvo el pragmatismo en las relaciones con China y la URSS. En 1950, Estados Unidos introdujo armas nucleares en Corea del sur, lo cual solidificó la convicción de Kim Il-sung acerca del camino nuclear que debía seguir. Naturalmente, la percepción de inseguridad influyó en las decisiones subsiguientes por parte de Pyongyang. De ahí que, si bien el objetivo mayor del régimen era fortalecer su economía para garantizar la supervivencia, las acciones estadounidenses en la región desencadenaron el inicio de discusiones sobre armas nucleares en Corea del Norte (Pollack 2011, 45-47).

El emplazamiento de armas nucleares a la península coreana por parte de Washington violó el acuerdo de armisticio de 1953, el cual prohibía introducir en el territorio peninsular nuevos sistemas de armamento. A raíz de estos hechos, en los años cincuenta, Kim Il-sung decidió enviar científicos a capacitarse en la Unión Soviética con el fin de incrementar los recursos humanos e impulsar dicho proyecto militar. Los frutos de esta política llegaron en los años setenta, cuando se construyó el primer centro de investigación de armas nucleares en Yongbyon (Kim 2012, 143-145). La cooperación científico-militar del régimen de Pyongyang con sus aliados se volvió así un rasgo distintivo de la diplomacia de Pyongyang.

Antes de las armas nucleares, los primeros intereses norcoreanos en la energía nuclear se presentaron en la lógica del “átomo de la paz”. De hecho, las primeras generaciones de científicos nucleares no provinieron de la Unión Soviética, sino de Japón. Algunos de estos estudiantes fueron To Sang-rok, Lee Sung-ki y Han In-sok, quienes se especializaron en áreas de

estudio como la física nuclear y disciplinas relacionadas. Ellos estuvieron en Japón desde los años treinta y regresaron a Corea del Norte a mediados de los años cuarenta y desde entonces sentaron la base científico-tecnológica del país. En 1952, se creó la Academia Nacional de Ciencias de la República Popular Democrática y una de las prioridades fue la exploración de uranio junto con la investigación básica en física nuclear y la formación de la élite científico-tecnológica. Tres años después se estableció el Instituto de Investigación de Física Nuclear y Atómica, del cual Han In-sok fue presidente y donde se llevó a cabo la principal investigación sobre armas nucleares (Pollack 2011, 47-48).

Aunque encontramos antecedentes importantes en este periodo, la capacidad de investigación y desarrollo en el campo del armamento nuclear no apareció sino hasta que la Unión Soviética proveyó de apoyo y capacitación a los científicos norcoreanos. La relación estratégica con los soviéticos garantizó el desarrollo de la política nuclear en Corea del Norte que prevalece hasta el día de hoy. En 1959, Pyongyang y Moscú firmaron un protocolo de cooperación sobre este tema, a fin de realizar actividades nucleares en Yongbyon. La Unión Soviética se encontraba muy interesada en los recursos naturales del territorio norcoreano para sus intereses de investigación en torno a las armas nucleares (Pollack 2011, 50). Había entonces una relación de mutua conveniencia, aunque desde luego con objetivos distintos, pues el localismo de Kim Il-sung en la época no iba necesariamente de la mano con la visión más internacional de los líderes soviéticos.

En temas de defensa, el contacto de Corea del Norte con la Unión Soviética fue esencial en el ámbito tecnológico; por su parte, las relaciones bilaterales con China se definieron en torno a una necesidad práctica de protección, más que por el interés de formar una gran hermandad con sus socios comunistas del este asiático. Esto se confirma observando que, en un principio, Mao Zedong apoyaba a la facción Yan'an en Corea del Norte y no a la facción de Manchuria, a la cual pertenecía Kim Il-sung. En 1956, hubo un momento difícil en la relación política, cuando Kim decidió purgar a todos los miembros de esta facción pro-China a fin de afianzar su poder y preservar autonomía frente a Beijing. Tras la purga de la facción Yan'an, Kim Il-sung fue cuidadoso de enviar a la capital china a diplomáticos norcoreanos

sin ningún vínculo con dicha facción (Chung y Choi 2013, 247). La desconfianza respecto a los intereses de China fue también motivo de preocupación, pues no era posible fiarse de los que aparentaban ser aliados naturales. Lo cierto es que, como dicen Chung y Choi (2013, 246) “Corea y China han compartido el curso de la geopolítica [...] y la relación se puede entender en la analogía de dientes y labios”. Es decir, China y Corea del Norte se necesitan, aunque de vez en cuando los dientes (Beijing) pueden morder a los labios (Pyongyang); el problema es que si muerde de más, se afecta a sí misma. Esta lógica de relación se hizo efectiva cuando se concretó la alianza sino-coreana en 1961. Este acuerdo sentó las bases para crear una realidad bilateral de la “misma cama, sueños diferentes” (Chung y Choi 2013, 249).

En general, Kim Il-sung siempre dudó que Moscú y Beijing respaldarían su proyecto nuclear indefinidamente. Por esa razón, intentó mantener una relación estratégica, mas no entreguista respecto a ambos gobiernos, mostrando la importancia de la ideología *Juche* en el terreno político-discursivo, pero un pragmatismo estratégico en términos de seguridad e intercambio científico-militar. Para los años setenta, una de las acciones diplomáticas más importantes de Pyongyang a nivel internacional fue la participación en el Movimiento de los No Alineados (Pollack 2011, 83-85), buscando el reconocimiento internacional, en una clara confrontación y competencia con Corea del Sur.

El Movimiento de los No Alineados y el acercamiento al multilateralismo: el derecho internacional como recurso pragmático en la agenda nuclear

El Movimiento de los No Alineados fue la insignia del llamado “Tercer Mundo”, que en un primer momento no respaldaba a ninguno de los dos bloques de países en competencia ideológica durante la Guerra Fría, aunque eventualmente algunos de sus integrantes tomaron posturas hacia uno u otro bando del sistema bipolar. Desde esta tercera vía, se criticaba el ejercicio de poder por parte de las grandes potencias, así como las consecuencias del imperialismo y del colonialismo, temas que coincidían con la visión

ideológica de *Juche* y la búsqueda de autosuficiencia. Dadas las relaciones ambivalentes con la Unión Soviética y China, además de la percepción de Estados Unidos como una amenaza, Pyongyang no necesariamente tenía una postura neutral en la lógica del movimiento tercermundista, más bien seguía la lógica de “ubicar las salidas de emergencia”, garantizando que, en caso de confrontación con Beijing y Moscú, al menos pudiera recurrir a otras naciones en el tercer mundo.

Los principios del Movimiento de los No Alineados como la no agresión, respeto a la soberanía, no injerencia en los asuntos internos de cada país, así como la coexistencia pacífica conformaban el marco propicio que Kim Il-sung buscaba para cumplir sus propósitos de consolidación del régimen en el aspecto político y el crecimiento en el ámbito económico. El acercamiento con el movimiento sirvió para difundir el discurso de *Juche*, pero en realidad el avance en el aspecto económico y el mantenimiento del programa nuclear seguían dependiendo del apoyo de la Unión Soviética. De tal manera que, por presión de esta, el gobierno norcoreano reconoció varios instrumentos jurídicos internacionales, lo que significó cierto acercamiento a mecanismos multilaterales y una aceptación pragmática del derecho internacional.

Debido a que la paz y la seguridad eran dos aspectos fundacionales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), las armas nucleares fueron tema de discusión dentro del organismo desde un principio. En 1969, se creó la Conferencia del Comité de Desarme, antes llamada el Comité de Desarme de Dieciocho Naciones (CDD), en donde participaron ocho países no alineados y neutrales que no incluía a Corea del Norte. Entre los logros de la CDD están: el Tratado de Prohibición Parcial de los Ensayos Nucleares (PTBT), conocido también como Tratado de Moscú (1968); el Tratado de No Proliferación de Nuclear (TNP) (1968-1970); la Convención para la Prohibición del Desarrollo, la Producción y Almacenamiento de las Armas Bacteriológicas y Tóxicas y sobre su Destrucción (CAB-Convención de Armas Biológicas) (1972), y la Convención sobre la Prohibición de Utilizar Técnicas de Modificación Ambiental con Fines Militares u otros Fines Hostiles (1977) (Anguiano 2010, 112).

Apenas concluida la Guerra Fría, Corea del Norte y Corea del Sur ingresaron a la ONU en 1991. Sin embargo, el contacto con instrumentos de

la organización respecto a temas nucleares se dio mucho antes de la obtención del estatus como miembros de pleno derecho. Específicamente, hubo un acercamiento a partir del TNP, en el cual participaron ambas Coreas. En el caso de Corea del Sur, existió el interés por desarrollar armas nucleares durante el gobierno de Park Chung-hee en los años sesenta y setenta, cuyo propósito era protegerse de una posible invasión de Corea del Norte. Este plan no se concretó porque Estados Unidos consideró imprudente darle ese poder a Park, así que optaron por introducir armas nucleares por su cuenta y, de esa manera, mantener el control y mayor certidumbre en el ámbito de seguridad regional. Aunque Seúl firmó el TNP el 1 de julio de 1968, su ratificación e ingreso se formalizó hasta el 23 de abril de 1975, lo que indica que no era una cuestión sencilla.

A propósito del TNP, el embajador de Corea del Sur aseguró lo siguiente al secretario de Estado estadounidense mediante una nota diplomática: “la firma de este tratado por el gobierno de la República de Corea no significa ni implica, de manera alguna, el reconocimiento de algún territorio o régimen que no ha sido reconocido por el gobierno de la República de Corea como un Estado o gobierno” (United Nations 1975). Con este tipo de comunicados, el gobierno de Corea del Sur hacía una mención implícita del no reconocimiento al gobierno de Corea del Norte, denotando las fricciones entre los dos Estados y recalcando el discurso del gobierno legítimo en la península coreana.

Por su parte, Corea del Norte continuó con el desarrollo de investigaciones sobre energía nuclear y en búsqueda de bombas atómicas; no obstante, como mencionamos arriba, los soviéticos condicionaron su ayuda a cambio de la entrada de Pyongyang al TNP. En este sentido, el pragmatismo de la política exterior coreana permitió mantener el proyecto nuclear vigente. Es así que Kim Il-sung decidió incorporarse como miembro del tratado el 12 de diciembre de 1985 (Council on Foreign Relations 2024), sin que ello significara la cancelación de su programa nuclear. A partir de esto podemos observar que el vínculo con sus aliados comunistas fungió como medio para insertarse en las dinámicas del sistema multipolar en cuestiones de seguridad (para entonces, la República Popular China ya era miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU).

A diferencia de Corea del Sur, el hecho de que Corea del Norte continuara su programa nuclear refleja que había mayor autonomía en Pyongyang respecto a las decisiones sobre su seguridad, mientras que Washington estaba presente y vigilante en Seúl. Asimismo, podemos constatar que la relación intercoreana en el esquema de Guerra Fría se circunscribía también en el juego de las grandes potencias, por lo que un acercamiento genuino entre el Norte y el Sur era un escenario poco probable; prueba de esto es que la hostilidad entre ambos regímenes continuó a pesar de realizar reuniones secretas mediadas por la Cruz Roja, entre otros intentos durante los años setenta y ochenta.

En los años noventa, sin embargo, con el fin de la Guerra Fría, pareció emerger un nuevo escenario de cooperación en la península coreana y a nivel internacional. Con la unificación de Alemania resurgió con más ímpetu el sentimiento de un posible acercamiento entre las dos Coreas. No obstante, el entusiasmo fue efímero y la tesis de Francis Fukuyama (1989) sobre el “fin de la historia” y el triunfo de la democracia y el liberalismo económico no se hizo presente del todo en la península coreana. A pesar de los intentos por llevar a cabo diálogos en el más alto nivel, la división continuó y las tensiones arreciaron en la primera mitad de los años noventa.

Antes de la llegada del nuevo siglo, hubo intentos importantes por mitigar la amenaza de un programa nuclear en la península. La sospecha de que Pyongyang deseaba fortalecer este tipo de armamento llevó a la búsqueda de formas de detener dicho avance. Es en este sentido como deben leerse los esfuerzos de diálogo intercoreano y los acuerdos con Estados Unidos. En 1992 se firmó una nueva declaración conjunta entre ambas Coreas, en la cual se estableció el compromiso a utilizar la energía nuclear con fines pacíficos, al mismo tiempo que acordaban no probar, manufacturar, producir, recibir, poseer, resguardar o usar armamento de ese tipo. Asimismo, el documento estipulaba que no podían poseer instalaciones para el procesamiento nuclear y enriquecimiento de uranio (United Nations Peacemaker 2024).

Eventualmente, a este mecanismo se sumó el llamado Acuerdo Marco de 1994 entre Corea del Norte y Estados Unidos, el cual buscaba detener la operación y construcción de reactores nucleares y, en consecuencia, el desarrollo de armas de destrucción masiva. A cambio de esto, el gobierno de

Bill Clinton se comprometió a brindar apoyo en el ámbito energético, en particular, combustible y dos reactores nucleares de agua ligera. Para poner en práctica el acuerdo y hacer operativos los puntos convenidos se creó la Organización para el Desarrollo de Energía de la Península Coreana (Aragón 2011). No obstante, el proyecto ofrecido para garantizar el desarme no prosperó, pues el congreso estadounidense rechazó brindar el apoyo financiero a estos proyectos, además de que el sucesor de Clinton, el presidente George W. Bush, calificó al régimen de Pyongyang como parte del “eje del mal”, de tal manera que cualquier posibilidad de colaboración quedó prácticamente cancelada. Es importante precisar que, durante este periodo, el líder de Corea del Norte, Kim Jong-il, impulsaba la política de *songun* para legitimar su gobierno y garantizar el apoyo del sector militar como medida de supervivencia del régimen.

El fin de la Guerra Fría posibilitó un cambio en la política exterior norcoreana y las armas nucleares no solo eran medios para disuadir a las grandes potencias, sino una carta de negociación para avanzar una agenda económica, lo cual era de gran interés para Pyongyang frente a los diversos problemas internos en los años noventa. Fue un momento en donde la diplomacia multilateral se planteó como una posibilidad para avanzar los intereses del régimen e inclusive acercarse a Washington. No obstante, ante el giro de la política exterior estadounidense, la visión de seguridad de Kim Jong-il adoptó una postura contraria a la participación en mecanismos multilaterales, lo cual se hizo evidente con la retirada de Corea del Norte del TNP en 2003. Además, con la desaparición de la Unión Soviética ya no había quien condicionara al régimen de Pyongyang. El abandono del TNP activó la alarma internacional y dio pie a la formación de un nuevo mecanismo de concertación que consideraba a los actores relevantes del noreste asiático para resolver la crisis en la península coreana: el Diálogo de Seis Partes (conformado por China como autora de la iniciativa, Estados Unidos, Rusia, Japón, Corea del Norte y Corea del Sur). Finalmente, el diálogo fracasó y “esto se tradujo en la detonación de un dispositivo nuclear por parte del régimen peninsular en octubre de 2006” (Aragón 2011, 205).

La primera década del siglo XXI estuvo caracterizada por diversas crisis de seguridad en el este asiático, provocadas por lanzamientos de misiles

y pruebas nucleares que eran acompañadas de pronunciamientos mediáticos sumamente agresivos hacia los gobiernos de Corea del Sur y Estados Unidos. Las armas nucleares, como herramienta disuasiva, se convirtieron nuevamente en el eje de la política exterior norcoreana. Aunado a estas acciones del régimen, el precario estado de salud de Kim Jong-il alimentaba la preocupación de un inminente periodo de incertidumbre e inestabilidad en la península durante la transición de poder una vez que falleciera. ¿En manos de quién quedaría el control del programa nuclear? La pregunta fue respondida casi inmediatamente después de la muerte del “Querido Líder” en diciembre de 2011, cuando uno de sus hijos, Kim Jong-un, asumió el liderazgo por el que había sido ungido informalmente pocos años atrás; contrario a las predicciones de colapso del régimen, la continuidad de la familia Kim permitía la supervivencia de este.

El nuevo líder norcoreano enfrentó un contexto caracterizado por crecientes tensiones políticas y comerciales entre Estados Unidos y China, así como el desarrollo económico, político y militar de este último país en el escenario regional y global. Beijing se reafirmó como el aliado más importante para el régimen de Kim Jong-un y, por tanto, en un actor vital para la política exterior de su gobierno. En este contexto, Kim decidió impulsar una política nacional con alcances internacionales en donde las armas nucleares son un elemento crucial en la búsqueda del desarrollo económico.

La política de *Byungjin* de Kim Jong-un y su alcance internacional

Con la llegada de Kim Jong-un al poder se mantuvieron algunas líneas clásicas del régimen, como la continuidad de los legados sociopolíticos de Kim Il-sung y Kim Jong-Il, pilares (literalmente) indiscutibles del Estado. Asimismo, tomaron lugar estrategias diplomáticas *ad hoc* al nuevo contexto mundial y regional. En este sentido, queda claro que el régimen norcoreano, lejos de actuar de forma irracional, ha mostrado “temor a la vulnerabilidad internacional y a la búsqueda del resguardo de la soberanía nacional (siempre amenazada)” (Lanare 2022, 51) en su decisión de impulsar el programa nuclear y diversos esfuerzos de disuasión desde el ámbito militar.

Kim Jong-un, quien cursó parte de sus estudios en Suiza, demostró tener un entendimiento completo del entorno geopolítico y de lo que estaba en sus manos por conservar el régimen. Por eso buscó desarrollar una mayor cercanía con China, pero también reforzar su agenda económica y de seguridad. Por tal razón, instituyó la política *Byungjin*, la cual postula que, en paralelo al desarrollo económico en el país, es necesario crear un ambiente de seguridad a partir del programa nuclear. Esta perspectiva no deja de lado el eje fundamental de la doctrina *Juche*: la autosuficiencia. Lo anterior quedó establecido claramente en el mensaje de año nuevo que el líder norcoreano pronunció en enero de 2014, cuando definió sus principios de política exterior y planteó la visión en torno a la existencia y persistencia del régimen norcoreano:

Nada es más precioso para la gente que la paz, pero no es algo que se pueda obtener solamente si lo deseamos o suplicamos. Jamás podremos sentarnos con los brazos cruzados y ver las nubes negras de la guerra nuclear contra nosotros, rodeando la península coreana. Defenderemos la soberanía, la paz y la dignidad de nuestro país, confiando en nuestra fuerza de defensa.

Adhiriéndonos a nuestros ideales de política exterior —independencia, paz y amistad— nuestro Partido y el gobierno de la República Popular Democrática de Corea, optará, en el futuro, por expandir y desarrollar relaciones de amistad y cooperación con todos los países que respeten nuestra soberanía, sean amigables con nosotros, protejan la seguridad y la paz global y promuevan prosperidad para la raza humana (National Committee on North Korea 2014).

Más allá de tratarse de una arenga en el marco de los festejos de año nuevo *per se*, el discurso pronunciado por Kim Jong-un revela la prioridad más importante en materia de política exterior: la seguridad. Aunque el discurso trata sobre cuestiones económicas, culturales y sociales hacia el interior, en lo que respecta a sus relaciones internacionales, Pyongyang considera que la inseguridad en la península coreana amenaza la existencia del régimen. Paradójicamente, la preparación para el combate es una condición para la paz; el programa nuclear es entonces una “necesidad”. En este sentido, el cálculo geopolítico del régimen es claro: dada la creciente tensión debido

a la posición estratégica de la península coreana, resulta esencial consolidar un proyecto nuclear que disuada a las grandes potencias de interferir en los menesteres del régimen, incluyendo cualquier intención (real o imaginada) de desestabilizar el poder concentrado en la familia Kim. En otras palabras, la continuidad del régimen durante el gobierno de Kim Jong-un es la principal preocupación.

Esta postura de Corea del Norte la confirmó el ministro de asuntos exteriores norcoreano, Ri Su-yong, en su discurso durante la 69.^a Asamblea General de la ONU en 2014, dos años después del ascenso de Kim Jong-un, donde el tema recurrente era la reforma del Consejo de Seguridad (cs). Ri habló de la economía del conocimiento como el motor del desarrollo norcoreano, además de la gran capacidad del régimen para hacer marchar la economía y preservar su identidad nacional a pesar de los bloqueos económicos, amenazas militares y la obstrucción política. Argumentando que la reforma al cs era necesaria para democratizar la Organización de las Naciones Unidas y, en consecuencia, las relaciones internacionales, el ministro afirmó que

La cuestión nuclear de la península coreana es un asunto de soberanía y derecho a la vida de los miembros de Naciones Unidas frente a la paz y la seguridad. La política hostil, amenaza nuclear y la estrategia de asfixia seguida por Estados Unidos por más de medio siglo dieron como resultado la decisión de hacer de la RPDC [República Popular Democrática de Corea] un Estado con armamento nuclear. La disuasión nuclear de la RPDC no tiene la intención de amenazar o atacar a otros. Tampoco es una carta de negociación para obtener algo a cambio. El asunto nuclear será resuelto siempre y cuando la amenaza a nuestra soberanía y el derecho a la vida sea eliminada sustancialmente con la finalización de la política hostil de Estados Unidos hacia la RPDC (United Nations General Assembly 2014).

Evidentemente, un discurso en la Asamblea General no necesariamente la convierte en una amenaza real o que el argumento sea correcto. De hecho, hay varios aspectos que pueden ser cuestionables o debatibles. Lo cierto es que la concordancia entre la prédica del máximo líder norcoreano y la de su representante en Naciones Unidas permiten inferir que el

gobierno de Corea del Norte es un ente racional, organizado y con una clara agenda de relaciones internacionales. Con la participación del ministro Ri se confirma que el tema de la seguridad preocupa mucho al régimen de Kim Jong-un y es consistente en responsabilizar a la política exterior de Estados Unidos como origen de sus temores. Además, la intención de referirse a la reforma del cs es enviar un mensaje a Washington y a la comunidad internacional sobre la aberración de adoptar resoluciones condenatorias o sanciones económicas —como la número 8767— a partir de una estructura anacrónica en la cual solo cinco miembros permanentes tienen derecho a veto y uno de ellos es quien lidera la visión negativa y una política hostil hacia el régimen.

Al demandar reducir la hostilidad hacia su país, la narrativa de los líderes norcoreanos es semejante a la de China, en donde la armonía internacional es prioritaria para su desarrollo pacífico. Por ejemplo, en el mismo discurso en la Asamblea General de la ONU, el ministro Ri Su-yong expresó:

En este momento, el gobierno estableció la construcción de la economía y la mejora de la calidad de vida de la gente como su mayor tarea. En este sentido, un ambiente pacífico es una necesidad vital para nosotros y así aprovechar la tendencia de crecimiento de la economía nacional hacia un desarrollo sostenible. La reducción de la tensión y un ambiente pacífico son ahora más preciados que nunca para nosotros. La situación actual en la península coreana no nos favorece (United Nations General Assembly 2014).

Aparte del posible colapso, otro de los escenarios ha sido que el régimen norcoreano eventualmente realizará reformas institucionales, siguiendo el modelo chino de inserción al capitalismo, en el que el Partido Comunista gobierna en materia política y económica, pero permite cierta operación de las fuerzas del mercado. Aunque las posturas oficiales y cambios institucionales en 2002 y 2014 parecieran indicar ese camino, lo cierto es que no hay suficiente evidencia para aseverar que alguna transformación substancial está en marcha o que estén en construcción mecanismos institucionales en el Partido de los Trabajadores que permitan la rotación de élites en el poder, como en China. De hecho, los cambios son más bien improbables, especialmente porque después de 2014 se presentaron múltiples momentos de tensión

relacionados con la seguridad en la península coreana. Lo relevante del caso es que China no ejerce presión inequívoca que señale algún interés por el cambio del régimen, ni ha mostrado una actitud abiertamente hostil respecto al programa nuclear norcoreano, aunque en ocasiones haya condenado sus ensayos nucleares o lanzamientos de misiles balísticos, y también haya votado resoluciones con castigos al régimen norcoreano. El cálculo chino de mantener su cercanía con Pyongyang puede entenderse en el contexto de tensión permanente con Estados Unidos, quien ha avanzado en diversos proyectos de seguridad en la península, como el sistema antimisiles *Terminal High Altitude Area Defense* (THAAD), el cual entró en funciones en Corea del Sur en 2017.

La política exterior norcoreana frente a la competencia regional entre Estados Unidos y China

En el escenario contemporáneo, es claro que la rivalidad entre Beijing y Washington tiene connotaciones en el ámbito comercial y de seguridad, situación que Corea del Norte ha sabido manejar desde su agenda nacional y de política exterior, a pesar de la profunda dependencia hacia China. En este sentido, “se reconoce la importancia de China para la conservación del régimen norcoreano, por ejemplo, como dispensador en el mercado norcoreano, como moderador y amortiguador de las presiones externas [...] y como testigo pasivo del desarrollo del programa nuclear” (López Aymes 2023, 168).

La política exterior de Kim Jong-un está centrada en el binomio economía y seguridad que se construye desde una dimensión interméstica, es decir, mediante un proceso en el cual se entrelaza el interés nacional con otros asuntos en el ámbito internacional en la formación de la agenda doméstica (La Porte 2012). La perspectiva interméstica da cuenta de asuntos que requieren una legitimación al interior del régimen y una estrategia para persuadir y ejercer influencia sobre actores externos (Huang y Zhang 2022). Así, el gobierno de Kim Jong-un define su agenda estatal con la intención de legitimarse frente a la élite y la población norcoreana, pero también con

el propósito de incidir en la percepción externa del régimen y sus vínculos internacionales.

Para la construcción de la política exterior, en un contexto de competencia en Asia del Este, ciertos actores regionales son inspiración para el diseño o generación de estrategias de vinculación internacional. Amén del papel vital de China y la creciente importancia de Rusia como patrocinadores de su desarrollo económico y su seguridad (Chinoy 2022), otros actores son indispensables para explicar la conformación de la política exterior en su objetivo de mantener la estabilidad del régimen norcoreano. Esto es, para justificar el férreo control y el programa nuclear, Pyongyang insiste que Estados Unidos, Corea del Sur y Japón, sus enemigos “históricos”, continúan representando una amenaza para el régimen.

Sin duda, Estados Unidos sigue siendo la principal “amenaza” externa en el discurso, el cual aduce que su inseguridad se debe al mantenimiento de sus bases militares en Corea del Sur, los problemas económicos por la imposición de sanciones económicas y comerciales, además del creciente fortalecimiento de la visión geopolítica del Indo-Pacífico defendida por Washington. A pesar del discurso beligerante por parte de Corea del Norte, las relaciones con este país han tenido momentos de tensión y otros de relativa cercanía (por ejemplo, la relación pendular entre los gobiernos Kim Jong-un y Donald Trump). Así, podemos interpretar que enmarcar a Washington como un actor sistemáticamente agresivo es una estrategia útil tanto para fundamentar las acciones internas del gobierno norcoreano como para justificar al exterior la propia hostilidad del régimen.

Por su parte, la relación entre Corea del Norte y Corea del Sur es compleja. Si bien los gobiernos de ambos estados continúan asumiendo que son parte de una misma nación, en la práctica los proyectos políticos y su expresión externa son contrastantes. Los acercamientos han dado lugar a proyectos de cooperación bilateral e inclusive a la diplomacia de cumbres entre mandatarios de ambas partes, sin embargo, la diferencia en los regímenes políticos ha hecho que la continuidad de los proyectos sea problemática. Asimismo, para el gobierno norcoreano, Seúl se comporta como un títere de Estados Unidos, apoyando sus proyectos de seguridad, como la creación de “una región indo-pacífica libre, pacífica y prospera”, que se interpreta

como un intento de desnuclearización, lo cual es contrario a los propósitos de autodefensa del régimen norcoreano (Lee 2023). Asimismo, los ejercicios militares y la cooperación en materia de seguridad entre Washington y Seúl invariablemente son vistos como una provocación y, por tanto, reciben respuestas altisonantes por parte del régimen Kim Jong-un.

Finalmente, Japón representa una herida abierta para Corea del Norte. Desde la propia fundación del régimen, la ideología *Juche* sirvió de guía para crear un proyecto de nación con miras a lograr la autosuficiencia, impidiendo que poderes externos volvieran a ocupar la península coreana e implementar sus proyectos expansionistas. Las tensiones con Japón se explican a partir de una dimensión histórica, pero también en un contexto de seguridad en el cual la alianza entre Tokio y Washington continúa vigente, esto aunado al propio interés japonés de fortalecer sus capacidades militares más allá de la autodefensa. Hacia finales de 2022, funcionarios de Pyongyang mencionaron su preocupación por el anuncio de Tokio de una estrategia militar que en algunos años le convertiría en la tercera nación con mayor gasto militar en el mundo, lo que para Corea del Norte representa naturalmente una amenaza a su seguridad (*Al Jazeera* 2022).

En virtud de lo anterior, se podría entonces aseverar que la estructura del poder regional en el este de Asia, así como las propias necesidades internas del régimen conforman un ambiente que a los ojos de Pyongyang justifica sus acciones y políticas en dos áreas cruciales para su supervivencia. Por un lado, ubicamos la trascendencia de una economía centralizada, pero permisible de prácticas irregulares y, por otro lado, la inversión en un programa nuclear (López Aymes 2023). Así, la situación económica que es vital para el régimen se sostiene por la relativa tolerancia a la formación de un mercado informal en el interior y por acciones al exterior vinculadas con la adquisición y desarrollo de tecnología militar. Asimismo, las sanciones económicas constituyen una razón para catalogar a Estados Unidos y sus aliados como agentes hostiles y mantener los proyectos militares y nucleares, sin la oposición aparente de Beijing. Entonces, así como la dinámica de seguridad regional alienta el régimen económico-nuclear de Corea del Norte, las acciones norcoreanas en esta materia inducen la presencia constante de las potencias. Esto detona un círculo vicioso en el que las medidas militares

promovidas desde Pyongyang afectan a otros actores regionales, aun a los aliados del régimen. A pesar de los discursos que promueven la paz y buscan el desarme, tal parece que el mantenimiento del *statu quo* es deseable para los diversos actores en este escenario regional. Este último punto lo veremos en la tercera sección de este libro.

Conclusiones

La formulación de la política exterior norcoreana es un área fértil de reflexión desde el campo de las Relaciones Internacionales y de los estudios de área. En este trabajo hemos presentado la manera en la que se entrelazan principios normativos y pragmáticos dentro del ejercicio de esta, los cuales se reflejan en la relación con actores internacionales que Corea del Norte ha asumido como aliados o enemigos desde el siglo xx. Asimismo, hemos dado cuenta de la importancia de las armas nucleares como una herramienta para alcanzar los objetivos de la política exterior norcoreana, en donde destacan la búsqueda de la seguridad del régimen, en primer lugar, y la estabilidad económica, en un segundo término.

La agenda de política exterior de Corea del Norte está basada en políticas que atienden las preocupaciones internas del régimen, pero también las inquietudes sobre el cambiante entorno internacional. Así, la permanencia del programa nuclear norcoreano se explica porque la diplomacia multilateral y el derecho internacional no han probado ser herramientas favorables para gestionar el ambiente externo en favor de su seguridad. En ese sentido, Pyongyang ha aprendido la importancia del pragmatismo en sus relaciones internacionales, por lo cual preserva este recurso duro, pero también utiliza otros mecanismos de vinculación con sus aliados.

Históricamente, los principales aliados del régimen han sido China y la Unión Soviética, hoy Rusia, aunque en la actualidad algunos países de África y el sureste asiático mantienen cooperación militar y cultural con Corea del Norte. En el caso de la relación con Beijing y Moscú encontramos que se sigue una estrategia de acomodo estratégico y cooperación *ad hoc*. Es decir, el gobierno norcoreano busca obtener el máximo beneficio de estos

vínculos, pero con el menor compromiso posible. En esta dinámica observamos la noción de autosuficiencia de *Juche*, que ha permitido la supervivencia política del régimen, aunque no ha posibilitado su desarrollo económico. De esto se desprende que la ideología *Juche* es eficiente como elemento retórico y articulador de la unidad nacional, pero es insuficiente como vehículo de modernización y adaptación a los procesos económicos mundiales.

Con respecto a los “enemigos” del régimen, es claro que Pyongyang ha creado estrategias de presión y cooperación para proteger sus intereses. Es por ello que no renunciará al desarrollo de armas nucleares y misiles, pues crea condiciones para traer a la mesa de negociación a actores regionales y extrarregionales como Corea del Sur y Estados Unidos y extraer beneficios y concesiones que le permiten prolongar su existencia. En este sentido, la política exterior norcoreana responde a los propios discursos de Washington, Seúl o Tokio, particularmente cuando la dirigencia nacional en esos países es conservadora.

La política exterior de Corea del Norte hacia los actores cercanos o distantes al régimen está respaldada por un aparato institucional que permite hacer eco de los intereses de Pyongyang. Uno de estos instrumentos son los medios de comunicación y los representantes diplomáticos en el exterior, pero sobre eso la agenda de investigación se tiene que profundizar. Por lo pronto, podemos aseverar que en la política exterior norcoreana hay toda una institucionalidad que apoya la sobrevivencia del régimen gracias al entendimiento de las dinámicas de poder regional y global.

Referencias

- Al Jazeera*. 2022. “North Korea Slams Japan’s Military Buildup, Promises Action”. *Al Jazeera*, 20 de diciembre de 2022. <https://www.aljazeera.com/news/2022/12/20/n-korea-slams-japans-military-buildup-vows-practical-action>.
- Anguiano, Eugenio. 2010. “La diplomacia en torno al desarme”. En *XII Relaciones internacionales: los grandes problemas de México*, coordinado por Blanca Torres y Gustavo Vega. Ciudad de México: El Colegio de México.

- Aragón, Alfonso. 2011. "Corea del Norte: perspectivas del proceso de desarme nuclear". En *En Desarrollo económico, geopolítica y cultura de Corea. Estudios para su comprensión en el mundo contemporáneo*, coordinado por Juan Felipe López Aymes y Ángel Licona Michel, 197-214. Colima, México: Universidad de Colima.
- Chinoy, Mike. 2022. "Kim Jong Un is Putin's and Xi's new best friend". *Foreign Policy*. <https://foreignpolicy.com/2022/09/12/north-korea-russia-china-partnership-putin-xi-kim/>.
- Chung, Jae-Ho y Myung-hae Choi. 2013. "Uncertain Allies or Uncomfortable Neighbors? Making Sense of China–North Korea Relations, 1949–2010". *The Pacific Review* 26 (3).
- Council on Foreign Relations. 2024. "North Korean Nuclear Negotiations: 1985–2022". <https://www.cfr.org/timeline/north-korean-nuclear-negotiations>.
- Fukuyama, Francis. 1989. "The End of History?". *The National Interest*, núm. 15, 3–18.
- Huang, Zhao Alexandre y Rudong Zhang. 2022. "Understanding China's 'intermestic' online vaccination-themed narrative strategy". En *COVID-19, Communication and Culture: Beyond the Global Workplace*, coordinado por Fiona Rossette-Crake y Elvis Buckwalte, 52–75. Londres: Routledge.
- Hwang, Kyung Moon. 2010. *A History of Korea*. Nueva York: Palgrave McMillan.
- Kim, Samuel S. 2012. "North Korean Nuclear Strategy: The Interface between International and Domestic Politics". En *Nuclear North Korea: Regional Dynamics, Failed Policies and Ideas for Ending a Global Stalemate*, editado por Su-Hon Lee. Seúl: Kyungnam University Press.
- Lanare, Luciano. 2022. "Eurocentrismo y los estudios coreanos en América Latina: algunas reflexiones." En *Dinámicas recientes en la península coreana: una aproximación desde América Latina*, coordinado por Soonbae Kim, Jinok Choi y Janice Tapia Silva. Santiago de Chile: RIL Editores.
- Lankov, Andrei. 2015. *The Real North Korea. Life and Politics in the Failed Stalinist Utopia*. Nueva York: Oxford University Press.

- La Porte, Teresa. 2012. "The Impact of 'Intermestic' Non-State Actors on the Conceptual Framework of Public Diplomacy". *The Hague Journal of Diplomacy* 7 (4): 441-458.
- Lee, Jae-hyun. 2023. "South Korea's Indo-Pacific Strategy: Myth and Reality". *EAF Policy Debates*, núm. 191. https://www.keaf.org/en/book/EAF_Policy_Debates/South_Koreas_Indo_Pacific_Strategy_Myth_and_Reality?ckattempt=1.
- López Aymes, Juan Felipe. 2023. "Transformación internacional y sobrevivencia del régimen en Corea del Norte: mercadización y programa nuclear". *Revista Internacional de Estudios Asiáticos* 2 (1): 166-213.
- López Aymes, Juan Felipe, Alfredo Romero Castilla, Alejandro Escalona Agüero y José Luis León Manríquez. 2009. "El rompecabezas coreano de la posguerra: legado colonial, liberación, división y guerra (1945-1953)." En *Historia mínima de Corea*, coordinado por José Luis León Manríquez, 117-146. Ciudad de México: El Colegio de México.
- National Committee on North Korea. 2014. "Kim Jong-Un's 2014 New Year Address". https://www.ncnk.org/resources/publications/kju-ny2014.pdf/file_view.
- Pollack, Jonathan D. 2011. *No Exit: North Korea Nuclear Weapons and International Security*. Serie Adelphi. Londres: International Institute for Strategic Studies; Routledge.
- Romero Castilla, Alfredo. 2018. "Corea en la encrucijada de su historia". En *Cuadernos de la Coordinación de Humanidades*. Ciudad de México: UNAM.
- Scalapino, Robert A. 1963. "The Foreign Policy of North Korea". *The China Quarterly*, núm. 14, 30-50.
- United Nations. 1975. "Participants in Disarmament Treaties: Republic of Korea". <https://treaties.unoda.org/s/KOR>.
- United Nations General Assembly. 2014. "Statement by H.E. Ri Su Yong, Minister of Foreign Affairs, Democratic People's Republic of Korea at the General Debate of the 69th Session of the United Nations General Assembly, New York". Traducción no oficial, Nueva York. <https://www.un.org/en/ga/69/meetings/gadebate/27sep/dprk.shtml>.

United Nations Peacemaker. 2024. “Joint Declaration of the Denuclearization of the Korean Peninsula”. https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/KR%20KP_920120_JointDeclarationDenuclearizationKoreanPeninsula.pdf.

7

¿En dirección al Norte o rumbo al Sol? La *Nordpolitik* y la *Sunshine Policy*: dos enfoques divergentes de la política surcoreana hacia Corea del Norte

Jorge Raúl Suárez Campero

Introducción

La coyuntura principal que motivó la escritura de este libro fue la septuagésima conmemoración de la firma del armisticio en Panmunjom. Este instrumento, que detuvo las operaciones militares en la península, fue firmado por Nam Il de la República Popular Democrática de Corea (en adelante RPDC o Corea del Norte) como representante del Ejército de Voluntarios del Pueblo Chino, y por el teniente estadounidense William K. Harrison en representación de la delegación de Naciones Unidas. Aunque la República de Corea (en adelante Corea del Sur) no es signataria del armisticio, consideramos necesario esclarecer que las acciones de ese país son clave para reconocer las dificultades de concluir definitivamente el conflicto con un tratado de paz. Esto es, el estudio de la paz en la península coreana debe entenderse más allá de la firma o no de un instrumento jurídico, ya que se trata de un proceso que involucra a los signatarios del armisticio, pero también a la totalidad de beligerantes y actores circundantes que dialogan e interponen sus intereses en el cambiante contexto intercoreano, así como en el regional e internacional.

Así, a pesar de haber sido un beligerante no signatario del armisticio, Corea del Sur es un protagonista en el conflicto, cuyas decisiones, acciones u omisiones tienen implicaciones en la evolución del problema coreano. Lo que enfatizamos en este capítulo es que dichas decisiones, acciones u omisiones no han sido fortuitas o impulsivas, sino que forman parte de un plan articulado desde el gobierno surcoreano a partir de lo que podemos nombrar como “política hacia Corea del Norte.”

A finales de los años ochenta y en los noventa del siglo xx, con el fin de la Guerra Fría en el ámbito global y la democratización surcoreana, así como la disparidad de capacidades políticas y económicas a favor de Corea del Sur en el contexto intercoreano, la política hacia la RPDC ha oscilado entre dos enfoques contrastantes, mismos que se pueden ilustrar por la *Nordpolitik* y por la *Sunshine Policy*. Estas políticas —formuladas en las administraciones de Roh Tae-woo (1988-1993) y de Kim Dae-jung (1998-2003) respectivamente— son las que, en la práctica, han logrado los acercamientos intercoreanos más significativos. Por tal razón elegimos estas dos políticas para evaluar los factores que han influido en los ciclos de estancamiento, alivio y tensión del conflicto en la península en la pos Guerra Fría.

Para realizar esta tarea, el capítulo se divide en tres secciones. En la primera, proponemos explicar el problema coreano más allá de la guerra o la ausencia de un tratado de paz. En la segunda, discutiremos el concepto de política hacia Corea del Norte. En la última parte, compararemos los enfoques contrastantes de la *Nordpolitik* y la *Sunshine Policy*.

El problema coreano

El setenta aniversario de la firma del armisticio en Panmunjom puede engañar a la vista. Esta fecha tan llamativa es como mirar una fotografía en la que el objeto principal queda a contraluz e impide observar sus detalles. Con esta analogía podríamos decir que la conmemoración tiende a resaltar exclusivamente el asunto de la guerra y sus temas relacionados, pero dificulta contemplar otros elementos que también forman parte del problema coreano, en especial porque asociar a Corea del Norte como la representación misma del problema es un lugar común pero equivocado de su entendimiento. La razón estriba en su supuesta irracionalidad y comportamiento errático que la conducen a violar los acuerdos, convirtiéndose en el único responsable de las tensiones y el causante de que las posibilidades de la paz sean distantes. Contrario a esa percepción, aquí argumentamos que la cuestión va más allá de un solo agente, que es un problema multidimensional en el que la responsabilidad recae en diversos sujetos. Por ello, el análisis de la situación debe

incluir las políticas del gobierno surcoreano. Ignorar eso conlleva a evaluaciones poco equilibradas, pues tienden seleccionar solo un número limitado de piezas del mismo rompecabezas.

Por ejemplo, algunas políticas lograron avances en el campo humanitario, pero en el proceso de reconciliación nacional se calificaron de inefectivas por no propiciar compromisos concretos en la desnuclearización. También hay iniciativas para establecer plataformas multilaterales de negociación, pero reciben críticas porque no logran cambiar las actitudes agresivas o defensivas del régimen norcoreano. Por lo tanto, es imperioso ampliar nuestra perspectiva para recalibrar el análisis de los objetivos, decisiones, acciones y estrategias de los protagonistas desde un enfoque multifactorial.

El paso inicial consiste en definir el origen, trayectoria, factores y dinámica de la cuestión. En primer lugar, el problema coreano ciertamente tiene su raíz en la escisión de la nación coreana. Empero, como se ha mencionado en otros capítulos de este libro, sería equivocado ubicar esta división únicamente como consecuencia del final de la Segunda Guerra Mundial, en los albores de la Guerra Fría. La división de Corea no fue simplemente impuesta, como la alemana, sino que resultó de un proceso gestado desde finales del siglo XIX, cuando las élites gubernamentales y el pueblo no lograron consolidar un frente común ante agresiones imperialistas, ni ante la inminente ocupación japonesa a principios del siglo XX (Romero Castilla 1996). Durante el dominio japonés, los diferentes grupos se escindieron aún más, hasta llegar a un punto irreconciliable. Posteriormente, en el contexto de la incursión soviética y estadounidense en la península, el proceso de división desembocó en una guerra civil con componentes internacionales. La guerra consolidó la separación y apuntaló dos Estados opuestos en ámbitos económicos, políticos y militares. Esta perspectiva de larga data es una pieza poco mencionada del rompecabezas, pero nos ayuda a entender por qué, pese al final de la Guerra Fría, no ha habido avances sustanciales en el proceso de la resolución del problema coreano.

Por otro lado, analizar la división de la península como un proceso histórico cuyos orígenes se encuentran en las dinámicas sociales y políticas internas previas a la fragmentación del territorio permitiría deducir que la unificación podría no ser la conclusión obvia para el problema coreano. Una

observación simple a las múltiples fronteras en la historia coreana desde la antigüedad permite entrever que la fragmentación es más común que la unión; variaciones de la frontera con China, las disputas que terminaron en la absorción de reinos vecinos, las invasiones y el acoso de fuerzas extranjeras son ejemplos que ponen en duda la narrativa de una sola Corea (Ledyard 1975). En otras palabras, la unificación no es necesariamente el destino inherente de las relaciones intercoreanas. De ahí que proponemos definir el problema actual no tanto en el sentido de que las Coreas estén divididas, sino cómo permanecen divididas. Lo anterior nos enlaza con la discusión relacionada con el asunto de la seguridad (o inseguridad) en la península coreana. Las Coreas permanecen divididas como beligerantes sin un tratado de paz, con sistemas políticos y económicos contrapuestos y con el arsenal militar convencional (y nuclear, en el caso de la RPDC) necesario para desplegar la guerra total en cualquier momento. Esta contrariedad se acrecienta por la aparente inestabilidad que produce la ausencia de un régimen de seguridad diferente al armisticio. Debe de recordarse que el armisticio es solamente un cese al fuego y que, de acuerdo a la naturaleza del instrumento, puede anularse sin previo aviso y reactivar el combate.

De ahí que la incertidumbre causada por la fragilidad institucional de un armisticio ha producido una espiral de desconfianza que se manifiesta en el aumento, despliegue y demostración de capacidades militares hacia ambos lados del paralelo 38. En la literatura de los estudios de seguridad, esta dinámica se conoce como dilema de seguridad. El dilema consiste en temores, sospechas y tensiones recíprocas entre dos actores, lo cual causa que uno perciba la necesidad de elevar su capacidad militar, creando la misma percepción en el otro, motivando una reacción equivalente y así sucesivamente. El dilema de seguridad detona el riesgo sistémico y potencia un conflicto a gran escala (Tang 2009, 594). Por ejemplo, tanto la República de Corea como la RPDC se encuentran entre los ocho principales Estados del mundo con el mayor número de fuerzas armadas activas y, en promedio, dentro de los primeros diez puestos con respecto al arsenal de armamento convencional (Global Firepower 2024a, 2024b, 2024c, 2024d).¹ Esto les coloca cerca, al menos en

¹ La información disponible en el sitio Global Firepower se actualiza regularmente. El estatus de la República de Corea y la RPDC es el que se registraba en el momento de revisar dicha fuente.

cantidad de armamento y tropas, de potencias militares globales como Estados Unidos, Rusia o China, las cuales, por cierto, también tienen intereses e injerencia en el problema coreano. El dilema de seguridad en la península inserta a las Coreas en una carrera armamentista, eleva las tensiones y aleja las posibilidades de acercamientos para la reconciliación, paz o unificación. Esto se ha manifestado en innumerables momentos, donde las tensiones han malogrado mesas de negociación, diálogos, acercamientos, proyectos conjuntos, etc.

El armamento, la nuclearización y todo lo relativo a la guerra son los temas que notablemente dominan las notas periodísticas mundiales cuando se trata el asunto de Corea; lo mismo ocurre en los trabajos de la academia estadounidense, puesto que los tópicos en los que sobresalen las armas nucleares son la mayor preocupación para ese país. Sin embargo, solo concentrarse en dicho plano podría dejar de lado otro factor sumamente importante para la población coreana: la agenda humanitaria.

Las cuestiones humanitarias que atañen a la península coreana, primeramente, obedecen a las familias separadas que, desde la consolidación de las fronteras impermeables, (casi) no conocen el paradero de sus familiares. Lo grave de la situación es que aproximadamente 85 % de esta población tiene por lo menos setenta años (Lee et al. 2022, 695). El segundo gran tema en la agenda humanitaria son las crisis generadas por acciones u omisiones del gobierno norcoreano y su contexto internacional adverso. De acuerdo con un reporte del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (CDHNU) presentado en 2014, el régimen ha violado sistemáticamente los derechos humanos de sectores específicos de su población civil en aras de mantener su control político (CDHNU 2014). Adicionalmente, están las crisis alimentarias de Corea del Norte causadas por una política agraria ineficiente, factores climatológicos adversos y el aislacionismo internacional en los años noventa (Howe y Kim 2011). Se estima que entre 900 000 y 2.4 millones de personas murieron por inanición (I. Kim 2003). Aunque esta condición no ha sido tan crítica en los últimos años, cerca de la mitad de su población sufre escasez alimentaria (Organización de las Naciones Unidas [ONU] 2019).

La descripción de esta problemática de múltiples planos nos permite inferir que la ausencia de un tratado de paz no es el problema de fondo, tampoco

que todos los problemas responden exclusivamente al régimen norcoreano o que todo se reduce al conflicto de armas nucleares o convencionales. El problema coreano responde a acciones de las dos Coreas, de sus aliados cercanos, donde confluyen factores militares, políticos y humanitarios. Ante estos desafíos, el gobierno surcoreano ha planteado ciertas directrices para paliarlo o resolverlo. Sobre esa línea continuará la discusión en el siguiente apartado.

La política hacia Corea del Norte

Las distintas administraciones surcoreanas han encarado de diversas formas la encrucijada arriba descrita. La política hacia Corea del Norte, desde donde la República de Corea dirige y coordina sus esfuerzos para resolver el problema en la península, ha sido importante como instrumento de gobierno, pero presenta ambigüedades en cuanto a su definición. Desde agencias u organismos de gobierno, incluso en la academia, no hay claridad conceptual de esta política con la que se establezca su campo o el medio en que se desarrolla. En la revisión de estudios donde el uso tácito de la política es medianamente claro y consistente, encontramos tres fórmulas: política de unificación, política exterior hacia Corea del Norte y política hacia Corea del Norte. Expondremos brevemente las razones por las cuales en este capítulo nos decantamos por la última, la cual denominamos política intercoreana.

Primero, el concepto de política de unificación tiene un ámbito restringido, pues solo se delimita al objetivo de la unificación nacional (Huh et al. 2012, H. Kim 1977, B. Koh 2001, Y. Koh 2000, Choi y Park 1997). Al respecto se debe de recordar la discusión del apartado anterior, donde expusimos que la unificación nacional como parte del proceso de división es solo un plano del problema coreano. Con base en la constitución de la República de Corea, afirmamos también que la política de unificación corresponde al dominio de la política interna, pues este documento considera a Corea del Norte como parte de su territorio y obliga a todo el aparato burocrático del poder ejecutivo a diseñar y ejecutar una política de unificación (Korea Legislation Research Institute 1988).

Segundo, la propuesta de política exterior hacia Corea del Norte propone que las relaciones intercoreanas tienen dos agendas contrapuestas, a saber, seguridad y unificación; por lo que amplía el enfoque hacia otros temas de la agenda intercoreana. Empero, este concepto se inserta en el campo de la política exterior, ya que los canales de comunicación y concertación de la República de Corea con la RPDC son los que utiliza con cualquier otro país, puesto que, a pesar de la negativa a reconocerse mutuamente como Estados, en la práctica lo son (Tadeo Hernández 2013, 92). La aportación de Eduardo Luciano Tadeo Hernández es romper el monopolio temático de la unificación en las políticas hacia Corea del Norte. Donde debatimos con el autor es en el dominio de las mismas. Si bien la constitución surcoreana declara que el territorio de su república comprende la totalidad de la península, más allá de la propaganda y las arengas nacionalistas surcoreanas, no hay elementos reales para sostener esa afirmación. Sin embargo, bajo la perspectiva de este texto, tampoco es posible ubicar a esta política en el campo de la política exterior, debido a su importancia, transcendencia y temas que le hacen tener un lugar aparte.

El hecho de no reconocerse mutuamente es un tema mayor, pues constituye un modo de protesta e inconformidad permanente por la división nacional que no debe pasar inadvertido. También, la permanencia o variabilidad de sus objetivos distingue ambas políticas. La política hacia Corea del Norte no tiene una naturaleza tan cambiante como la política exterior, ya que esta última debe adaptarse constantemente a las exigencias o necesidades internas y externas para el cumplimiento de los objetivos nacionales. En el caso de la política hacia Corea del Norte, es distinto, ya que sus objetivos son prácticamente los mismos desde la fundación de ambas repúblicas. Por ende, los retos que enfrenta esta política no derivan de la siempre dinámica relación entre lo doméstico y lo internacional, sino de la búsqueda por resolver una constante histórica: la aspiración superior de reconciliarse y unificarse.

Como se puede advertir, los objetivos de la política hacia Corea del Norte están ligados al problema coreano. No obstante, esta característica no debe llevar a la conclusión de que la política hacia Corea del Norte no cambia en lo absoluto, pues si bien no presenta transformaciones notables en los objetivos, sí varía en las estrategias y tácticas. Es en este punto donde los

contextos internos, intercoreanos e internacionales transforman el enfoque de las estrategias políticas. Del análisis del desarrollo histórico surcoreano podemos advertir que las formas y los medios de las estrategias han transitado de enfoques antagónicos —característicos en los gobiernos autoritarios en el contexto de la Guerra Fría— a cooperativos —que han sido la regla en los gobiernos democráticamente electos desde la pos Guerra Fría—.

La persona que lee este capítulo seguramente se cuestionará el dominio al que pertenece la política hacia Corea del Norte. Líneas arriba mencionamos que no es interna, pero tampoco externa, así que proponemos nombrarla como intercoreana. El sustento de esto proviene del ámbito jurídico, pues, siguiendo la línea de la Ley del Desarrollo de las Relaciones Intercoreanas, estas se califican como especiales, no entre naciones, sino instauradas temporalmente en camino a la reconciliación o, quizás, a la unificación (Korea Legislation Research Institute 2005).

Así pues, sugerimos interpretar la política hacia Corea del Norte como el conjunto de principios, objetivos, estrategias y acciones que se dirigen a la resolución o paliación del problema coreano. El medio en el que se desenvuelve es el intercoreano y el destinatario es Corea del Norte. Con esta delimitación de la política hacia Corea del Norte y entendiendo su relación con el problema coreano, el estudio de la *Nordpolitik* y la *Sunshine Policy* será más ordenado, coherente, sistematizado y balanceado.

El Norte y el Sol

Como mencionamos en el apartado anterior, la política hacia Corea del Norte ha cambiado en sus estrategias y tácticas, mas no en sus objetivos de reconciliación y unificación. Para entender la trascendencia de la *Nordpolitik* y la *Sunshine Policy* en la formulación de estos ordenamientos es necesario remontarse al periodo autoritario en el contexto de la Guerra Fría. Durante esta etapa, el objetivo de unificación nacional fue constante y prioritario, pero la forma en que se visualizaba su materialización era inflexible y francamente hostil. Esto se explica por las circunscripciones ideológicas de la Guerra Fría y los perfiles personales de los tres principales líderes surcoreanos

de la posguerra: el anticomunista radical Rhee Syngman (1948-1960) y los dos generales del ejército, Park Chung-hee (1961-1979) y Chun Doo-hwan (1980-1988), que gobernaron por más de veinticinco años. En consecuencia, no se consideró otra solución al problema coreano más que prevalecer sobre su enemigo. La diferencia de sus enfoques estribó en su estrategia; mientras Rhee buscó alentar la marcha al norte para recuperar los territorios con la intención de provocar conflictos e involucrar a Estados Unidos para extraer concesiones y recursos, Park y Chun buscarían derrotar económicamente a su vecino. De cualquiera de estas estrategias, la lectura sobre Corea del Norte era la de un enemigo a vencer sin mediar reconciliación.

Debemos recordar que, desde el final de la guerra de Corea hasta mediados de los años setenta, Corea del Sur era inferior económica y militarmente (B. Kim 1992). Por tanto, no se buscó un diálogo o cooperación con el Norte, por estimar que la cooperación pudiera debilitar o desestabilizar su posición. Este aspecto comenzó a cambiar como consecuencia del proyecto desarrollista de industrialización surcoreano, pues emparejó y sobrepasó las capacidades norcoreanas. Es en el contexto del fortalecimiento de su sistema económico (que apalancó también su potencial militar) que los primeros planteamientos de negociación y cooperación con el Norte surgieron y comenzaron a suavizarse (Y. Koh 2000). A pesar de ello, las primeras propuestas de acercamiento y cooperación tenían severos límites a su credibilidad al ser ejercidas por gobiernos autoritarios de extracción militar, y porque era claro que la importancia política de la relación con Corea del Norte radicaba en la legitimación del régimen. La amenaza de la RPDC era útil para justificar represiones y vejaciones de derechos humanos, así como para mantenerse en el poder. En razón de esto es que se puede entender que una nueva era en la política hacia Corea del Norte, más cooperativa y suave en sus enfoques, estrategias y tácticas solo pudo iniciar a partir del fin de los regímenes autoritarios en Corea del Sur.

En la arena mundial, el final de la Guerra Fría trajo cambios importantes en las relaciones internacionales de las Coreas. El repliegue económico y militar de la Unión Soviética (URSS), producto de sus problemas financieros, afectó las subvenciones norcoreanas e hizo de Corea del Sur una posible fuente de financiamiento alternativo. Asimismo, el modelo de desarrollo

chino establecido desde finales de los años setenta del siglo pasado marcó un cambio de actitud hacia Corea del Sur, cuya caracterización transitó de adversario a socio redituable.

Ya desde ese entonces, el modelo económico norcoreano mostraba graves signos de anquilosamiento; ante la inoperancia de la élite norcoreana que carecía de incentivos o nuevas directrices para revitalizar la economía, las metas de los planes quinquenales figuraban cada vez más inalcanzables. No obstante, el régimen se aferró a su sistema y no llevó a cabo reformas económicas ni políticas substanciales. En contraste, la sociedad en el sur había logrado una madurez democrática, producto del avance educativo y económico del Estado desarrollista. En la segunda mitad de los años ochenta, el movimiento *minjung* en contra del férreo control del régimen alcanzó un alto nivel de efectividad en el levantamiento popular y, en el verano de 1987, se logró extraer el compromiso del régimen de Chun Doo-hwan para formular una nueva Constitución. Las reformas incluyeron nuevas reglas que respetaran las libertades civiles y políticas, así como el establecimiento de elecciones directas (Kihl 2005). A pesar de la renuencia de la dictadura de Chun, las protestas consiguieron gran parte de lo exigido. Era claro que ambas Coreas encararían de manera diametralmente opuesta el nuevo ambiente internacional. A continuación, analizaremos las políticas surcoreanas en cuestión.

La Nordpolitik

Roh Tae-woo fue el encargado de encabezar el viraje hacia la democracia en Corea del Sur. El otrora general y amigo cercano de Chun Doo-hwan sostuvo la importante responsabilidad de cumplir las promesas de reforma económica y política, aunque algunas partes de la sociedad surcoreana lo consideraran ilegítimo y demandaran cambios urgentes y más profundos. Su misión estaba enfocada en la democratización y en la reconciliación nacional para propiciar la estabilidad en el país, la cual era necesaria ante la mirada y el compromiso internacional que suponía la organización de los Juegos Olímpicos en 1988. En ese contexto, la política hacia Corea del Norte buscaba contribuir al propósito de estabilización.

Por su parte, Corea del Norte no pareció entusiasmada en establecer diálogo con el Sur. Esto llevó a Roh Tae-woo a concentrar su estrategia en la URSS y China con el fin de avanzar en la disminución de tensiones. Esta media constituyó el principio básico de la llamada *Nordpolitik*, que estaría encausada a establecer y mejorar las relaciones de Corea del Sur con los aliados de la RPDC; así, se esperaba que estos actores pudieran intervenir en propiciar el diálogo intercoreano y convencer a Pyongyang de las bondades del capitalismo y la apertura que derivaran eventualmente en la unificación (C. Kim 2007).

Los Juegos Olímpicos de 1988 fueron el escenario ideal para abrir los canales de comunicación; esta estrategia fue exitosa en la proyección de una Corea del Sur próspera. Un año más tarde, Roh Tae-woo presentó la Fórmula de Unificación de la Mancomunidad Nacional Coreana bajo tres principios: paz, autonomía y democracia. En el mismo documento, propuso un proceso de unificación en tres fases. Primero mediante la reconciliación y cooperación, después con la formación de una mancomunidad que compartiera órganos de gobierno entre el Sur y el Norte y, finalmente, con la consolidación de un gobierno nacional unificado (Roh 1993). El Norte no vio con buenos ojos este proyecto, pues lo interpretó como una amenaza a su existencia ante el cada vez más latente riesgo de una unificación por “absorción”.

Las políticas implementadas por la URSS fueron un factor externo de relevancia para la *Norpolitik*. Al retirarse los soviéticos del Pacto de Varsovia, decidieron fortalecer la política de pacificación y estabilidad en Asia-Pacífico como lo menciona Imelda Ibáñez Guzmán en su capítulo. Roh Tae-woo reconoció esto como una oportunidad para integrar el problema coreano a la agenda soviética. En consecuencia, comenzaron los acercamientos entre Moscú y Seúl. Entre 1990 y 1991, los soviéticos buscaron apoyo económico de Corea del Sur y esta, a su vez, buscó el reconocimiento para formalizar sus relaciones diplomáticas (Oberdofer y Carlin 2014).

El proceso con China tomó más tiempo porque no quería descuidar la relación con el Norte. Sin embargo, en esa época también registró un incremento importante de comercio informal con Corea del Sur, lo que impulsó a China a formalizar las relaciones (Yi 1995). Estos hechos no dejaron más remedio a Corea del Norte que mostrar cierta aquiescencia para el diálogo.

En 1990 se llevaron a cabo tres rondas de negociaciones intercoreanas, aunque cada parte impulsó agendas notoriamente distintas en los objetivos. Por un lado, Seúl solicitó la apertura del régimen, mientras que el Norte pugnó por la conservación del mismo (Bedeski 1994). El acercamiento se rompió después de que el Sur llevara a cabo ejercicios militares y, como respuesta, el Norte optó por fortalecer su programa nuclear.

Ante este panorama, Washington apoyó a Corea del Sur para solicitar inspecciones, mismas que fueron rechazadas por la RPDC. Como gesto de buena voluntad, en 1991 el gobierno estadounidense retiró las armas nucleares estacionadas en el Sur, con lo que el norte regresó a la mesa de diálogo. Como producto de estos acercamientos se firmaron dos documentos con los que aparentemente se pondrían fin a las tensiones, comprometiéndose a no interferir en los asuntos internos o derrocarse mutuamente.

El primer documento fue el Acuerdo de Reconciliación, No Agresión, Intercambios y Cooperación (también conocido como Acuerdo Básico Norte-Sur) firmado en 1991. Un importante logro de este acuerdo fue el establecimiento de planes de comunicaciones, cooperación y comercio, acciones que acordaron fortalecer mediante comités intercoreanos. El segundo documento fue la Declaración Conjunta Sobre la Desnuclearización de la Península Coreana. Como el nombre lo indica, ambos Estados convinieron usar la energía nuclear con fines pacíficos. También concertaron la realización de inspecciones mutuas coordinadas por un comité intercoreano. La RPDC firmó las salvaguardias del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), aunque arrojaron resultados irregulares una vez realizadas (Noland 2000).

Tomando en cuenta lo antedicho, la *Nordpolitik* puede considerarse una formulación híbrida de política exterior y política hacia Corea del Norte. Entre los cambios más importantes con respecto a la política de los regímenes pasados destaca la reformulación del paradigma de considerar al Norte como un enemigo a vencer. Dejó de verse solo como una amenaza, lo que dio lugar a plantear una estrategia encaminada a la pacificación para la unificación. Como Eduardo Tadeo Hernández lo expuso en su capítulo, la campaña de reconciliación intercoreana del movimiento *minjung* pudo haber influido en el cambio de la construcción discursiva de Corea del Norte

como “el malo de la película”. En el plano exterior, buscó aproximarse a aliados del norte para facilitar su disposición al diálogo; a la par, la República de Corea mostró actitudes reconciliadoras hacia la RPDC que culminaron en los documentos mencionados. Estos fueron resultados palpables de la estrategia, sin embargo, no fructificó debido a la desconfianza del Norte y su negativa a abrirse, dejando casi sin efecto los acuerdos alcanzados mediante el diálogo.

La Sunshine Policy

El creador de esta política, Kim Dae-jung, fue un político comprometido con la lucha por la democracia en Corea del Sur desde los años sesenta. En varias ocasiones enfrentó persecución y represión por parte del gobierno autoritario de Corea del Sur, incluyendo un exilio y una sentencia de muerte que no logró consumarse gracias a la protección de Estados Unidos (Goldstein 1999). A pesar de esto, continuó luchando por la democratización y fundó su propio partido político en 1995, con el cual se postuló a la presidencia y triunfó en las elecciones de 1997. Kim se convirtió en el primer candidato de la oposición en ocupar la residencia presidencial, la Casa Azul o *Cheong Wa Dae*.

El gobierno de Kim Dae-jung se enfocó en emprender reformas integrales para superar las crisis políticas y económicas del país, con un enfoque en estabilizar la economía y promover la democracia y el avance tecnoindustrial. Una de sus contribuciones más representativas fue el desarrollo de una nueva política hacia Corea del Norte conocida como *Sunshine Policy*. Esta política se basó en la idea de establecer una coexistencia pacífica que condujera a la reconciliación intercoreana mediante la cooperación y el intercambio económico (Moon 2012). Durante su discurso de toma de posesión, Kim Dae-jung anunció cuatro principios para las relaciones intercoreanas, entre los que destacan la no tolerancia a la provocación armada y la búsqueda activa de la cooperación intercoreana (D. Kim 2000).

La *Sunshine Policy* se diferenció de políticas anteriores en tres ámbitos. Primero, al no condicionar la implementación de acuerdos de cooperación

al proceso de desnuclearización o a la apertura del régimen. Asimismo, se permitió a los empresarios establecer vínculos con Corea del Norte en el marco de programas de cooperación intercoreana. También, la República de Corea no se opondría al contacto directo ni a la cooperación de sus aliados con Corea del Norte (Levin y Han 2002). Este viraje se debió a que la política partía de una lectura distinta a las previamente desplegadas. De acuerdo con esta, las animosidades y tensiones armamentistas norcoreanas eran una estrategia de supervivencia, por lo tanto, presionar o aislar a Pyongyang solo endurecería su posición. Así, bajo un enfoque funcionalista de integración, la cooperación como alternativa generaría vínculos económicos que, al ir progresando, instaurarían interdependencia económica y reducirían la probabilidad de conflicto. No obstante, Kim Dae-jung fue cauteloso en la aplicación de la política. Para disipar sospechas norcoreanas de absorción o derrocamiento, se retiró la palabra “unificación” del léxico oficial, priorizando en el corto y mediano plazo la cooperación, la reconciliación y la consecución de la paz. Sin embargo, la política apostaba a que las interacciones funcionaran como catalizadoras de cambios en la sociedad norcoreana que estuvieran orientados hacia la reforma política, la apertura y la creación de una economía de mercado (Moon 2012).

Al principio del mandato de Kim Dae-jung, la *Sunshine Policy* no logró estimular el acercamiento político esperado, por lo que se introdujo el concepto de “reciprocidad flexible” (que eliminaba la necesidad de estricta correspondencia en la vinculación intercoreana) y se dejó el protagonismo a los agentes privados, tal fue el caso del grupo Hyundai (Chae 2002). No fue hasta que, tras una serie de gestos de buena voluntad y concordia (facilitados en gran medida por la aquiescencia estadounidense de sincronizarse con el enfoque cooperativo surcoreano), se celebró una histórica cumbre entre los líderes de las dos Coreas en Pyongyang en junio de 2000. En ese encuentro histórico se firmó la Declaración Conjunta Norte-Sur (*South-North Joint Declaration 2000*), la cual resaltaba el rol principal de los coreanos en solucionar la división nacional, comprometía a la resolución de algunos problemas humanitarios y concertaba la promoción del desarrollo económico mediante la cooperación intercoreana. Como consecuencia, se realizaron cuatro reuniones interministeriales, se suspendió la difusión de propaganda

de guerra, se reabrió la oficina de enlace intercoreano, se reunieron dos veces familias separadas y se obtuvo la autorización para construir el Complejo Industrial de Kaesong (Ministry of Unification 2001).

El avance en el proceso de reconciliación nacional y en la agenda humanitaria se vio parcialmente interrumpido por la llegada del presidente George W. Bush a Washington en 2001. Entre otras medidas que afectaron el progreso alcanzado, Bush suspendió los compromisos establecidos por su predecesor para, según se argumentó, evaluar los resultados (Lee 2011). Esta decisión provocó un cambio en la política exterior de Estados Unidos y generó preocupación en Corea del Sur, ya que podría amenazar la estabilidad y el acercamiento intercoreano construido durante el año anterior. A pesar de que en marzo de ese año Kim Dae-jung intentó persuadir al presidente estadounidense para que mantuviera la política de diálogo de Bill Clinton, en una conferencia de prensa, Bush expresó su desconfianza hacia Kim Jong-il y destacó la importancia de la reciprocidad y la verificación apropiada para lograr cualquier acuerdo en misiles, lo que hizo difícil llegar a un acuerdo con el Norte (Levin y Han 2002). Como resultado, Pyongyang cortó indefinidamente los contactos con Seúl.

En agosto de 2001, la RPDC convocó a la quinta reunión ministerial para septiembre, la cual no tuvo grandes resultados. Todo cambiaría después de los atentados terroristas en Estados Unidos, pues la posición de Washington hacia países y regímenes tradicionalmente antagónicos se endureció, afectando las relaciones intercoreanas. En enero de 2002, George W. Bush incluyó a Corea del Norte como parte del “eje del mal”, debido a su desarrollo de armas de destrucción masiva que amenazaba la paz internacional (Bush 2002). A pesar de que Pyongyang y Washington acordaron pláticas para principios de julio, otro enfrentamiento naval sirvió de pretexto a los estadounidenses para posponer el encuentro, ya que se sospechaba que Corea del Norte desarrollaba clandestinamente un programa nuclear de enriquecimiento de uranio.

En octubre, los estadounidenses llegaron a Pyongyang con instrucciones de acusar al régimen de haberlos engañado y de no negociar hasta que el problema fuera solucionado (Oberdofer y Carlin 2014). Los norcoreanos negaron inicialmente el hecho, pero finalmente reconocieron que contaban con

un programa de enriquecimiento de uranio. La reacción de la administración George W. Bush fue opuesta a la que Bill Clinton tuvo en 1993 (que puede verse más a detalle en la contribución de Juan Felipe López Aymes y Jorge Suárez Campero en este volumen), ya que se rompió el diálogo y se interrumpió la ayuda (Lankov 2015). Las relaciones intercoreanas, que habían tenido un ligero despunte desde agosto, se enfriaron.

En noviembre de 2002, Estados Unidos dio por terminada la entrega de combustible a la RPDC pactada en el Acuerdo Marco de 1994, lo que enfureció al Norte al punto de declarar en diciembre su intención de reabrir el reactor de Yongbyon y expulsar a los inspectores del OIEA (Heo y Roehrig 2010). El 10 de enero de 2003, los norcoreanos comunicaron su salida del Tratado de No Proliferación, sepultando todos los esfuerzos de la administración de Kim Dae-jung de paliar y, eventualmente, resolver el problema coreano. Con esta dinámica tan negativa, la *Sunshine Policy* sufrió un descalabro importante causado por factores externos, aunque sus detractores internos aprovecharon para validar su perspectiva de que no tenía futuro y acusarla de ser ingenua y vulnerable a la manipulación de Pyongyang quien solamente vela por los intereses de su régimen.

Discusión y conclusiones

La guerra de Corea no se ha terminado, pero tampoco se reactiva. Esto se entiende desde el ámbito de la seguridad en la península coreana, ya que Corea del Norte y Corea del Sur cuentan con la capacidad militar para reanudar el combate en cualquier momento. Los recursos bélicos disponibles disuaden a ambas partes como para emprender ese camino, pero también produce un dilema de seguridad que aviva la desconfianza. Las provocaciones pueden hacer escalar las tensiones y elevar el riesgo de un enfrentamiento, presentando una barrera que inhibe el acercamiento y la cooperación para resolver los problemas humanitarios y la división nacional.

Reconocer que el problema coreano es un asunto complejo y multi-dimensional conlleva a preguntarnos sobre las políticas desplegadas desde Corea del Sur para su resolución. Asimismo, entender las relaciones inter-

coreanas desde varios planos brinda una perspectiva más balanceada desde la cual se deben analizar las políticas en cuestión. En ese sentido, se pueden distinguir al menos dos constantes entre los gobiernos surcoreanos desde su fundación en su interpretación del problema coreano: la división es una anomalía en virtud de lo que consideran un pueblo coreano históricamente unido y, aparentemente, homogéneo. La segunda es la constante que afecta la relación intercoreana de mayor manera, ya que mantener el armisticio conduce a la procuración de la paz por otros medios, incluida la disuasión militar. De ahí que la capacidad bélica de Corea del Norte sea un desafío histórico, pues el dilema de seguridad condiciona a Corea del Sur a equiparar su propia capacidad ante las amenazas militares de su vecino.

Según observamos, el objetivo de unificación estaba presente en la agenda política de los gobiernos autoritarios desde 1948 hasta 1988, pero como discurso político para legitimar sus administraciones más que como una posibilidad real dadas las capacidades materiales de cada parte y los intereses de las potencias que las respaldan. Eso cambió con los gobiernos electos democráticamente, pues se dio prioridad al discurso de la reconciliación, la coexistencia y la cooperación como preámbulo a la unificación; no obstante, el acercamiento y las acciones que le acompañan siguieron sujetas a la agenda de seguridad. De cualquier forma, hablamos de un cambio de estrategia a partir de un proceso doméstico, pero que también buscó acoplarse a los cambios en el ambiente político internacional de la pos Guerra Fría.

En general las soluciones perseguidas desde Seúl en la era democrática han procurado desarrollarse mediante la vía política. Al tomar en cuenta ese contexto, nos parece que sería más conveniente nombrar las iniciativas surcoreanas de acercamiento como política hacia Corea del Norte, pues guarda cierta ambigüedad que posibilita excluirla de la política interna, de reconocerla expresamente como un Estado soberano y que caiga en el ámbito de la política exterior. Llamarla así permite entonces abarcar los múltiples planos que se resumen como el mecanismo que dirige y ordena la relación de Corea del Sur con Corea del Norte.

En el estudio de las políticas hacia Corea del Norte desplegadas por las administraciones examinadas encontramos que las estructuras políticas, económicas, sociales, jurídicas e ideológicas, de carácter interno y externo,

condicionaron las interacciones bilaterales. En la revisión histórica de las distintas administraciones y la forma en la que aplicaron la política hacia Corea del Norte notamos dos grandes periodos con características que permiten diferenciarlos. Primeramente, el período de la Guerra Fría coincide con la existencia de regímenes autoritarios en Corea del Sur en donde los acercamientos coreanos fueron escasos y la posición de ambos gobiernos fue hostil.

En el segundo periodo, el de la pos Guerra Fría y el inicio de gobiernos electos democráticamente, los acercamientos coreanos fueron más frecuentes y numerosos, enmarcados en el activismo surcoreano hacia la cooperación, ya sea para buscar el aislamiento de Corea del Norte que dote cambios en el régimen y, eventualmente, la unificación (*Nordpolitik*) o para promover la reconciliación como precondition a una unificación remota pero irrenunciable (*Sunshine Policy*). Ambas fórmulas encontraron la misma actitud defensiva norcoreana que prefería la no interferencia y la coexistencia pacífica para evitar ser absorbida, pero sin el rechazo *a priori* de cualquier iniciativa. Ciertamente el cambio en la política surcoreana facilitó una tendencia mayor hacia la cooperación, aunque también el régimen de Pyongyang encontró ventajas en responder a los estímulos hacia el acercamiento que contribuyeron a su preservación (cabe recordar que el programa nuclear para uso militar tomó forma en esa misma época).

Estas tendencias se deben, principalmente, a las estructuras que existieron interna y externamente en los distintos periodos. En términos generales, como mencionamos arriba, las administraciones surcoreanas durante la Guerra Fría emplearon la política hacia Corea del Norte para suprimir la disidencia al interior del país y, así, limitar la influencia que pudiera ejercer la RPDC con el objetivo de mantener la estabilidad necesaria para el crecimiento económico. En contraste, los mayores acercamientos de la pos Guerra Fría se facilitaron debido al cambio en el orden internacional y el inicio de la transición democrática en Corea del Sur. Por una parte, advertimos que las interacciones intercoreanas son sensibles a la posición que asume Washington con respecto a Corea del Norte según el partido en el poder y el contexto político estadounidense; por eso, lo que notamos en los años siguientes a la debacle del sistema socialista es que Estados

Unidos asumió un papel conciliador y condescendiente que Pyongyang aprovechó para obtener concesiones después de adoptar el Acuerdo Básico Norte-Sur en 1991 y de los aspavientos nucleares. Por otra parte, el proceso de transformación interna de la República de Corea trajo consigo la ampliación de libertades y derechos políticos (que permitió escuchar la voz del movimiento *minjung* analizado por Eduardo Tadeo Hernández en el siguiente capítulo), el fin de la animosidad ideológica, la aparición de instrumentos jurídicos que dieron pábulo a la interacción entre actores intercoreanos, los cuales facilitaron un mayor dinamismo en las relaciones bilaterales.

Si bien hay distintas variables que explican los cambios de conducta y actitudes, nos parece que el fortalecimiento de las capacidades económicas de Corea del Sur puede considerarse la piedra angular en la formulación de iniciativas más asertivas hacia la cooperación. Si esto es correcto, el cambio de estrategia (de hostil a cooperativa) de los gobiernos surcoreanos puede entenderse a partir de la superioridad económica que su modelo de industrialización logró con respecto a su contraparte, lo que generó mayor confianza en su acercamiento a Pyongyang (aunque también tuvo un efecto opuesto, pues hizo patente la fragilidad del régimen norcoreano). Podría ser también que las tensiones generadas por la asimetría y la percepción de vulnerabilidad motivara a la propuesta de la administración de Kim Dae-jung de separar la economía de la política en beneficio de la reconciliación nacional.

Al analizar los dos periodos revisados, podemos resaltar ciertas características en la formulación y aplicación de políticas hacia la RPDC que dan luz a interacciones futuras. Por ejemplo, Corea del Norte es un agente que responde de manera racional a los estímulos, sean positivos o negativos; por eso, cambiar el paradigma de ver a Pyongyang como parte de la solución y no como el problema podría develar su capacidad e intención de colaborar, siempre y cuando se tomen en cuenta sus reservas, inseguridades y prioridades. Además, dada la complejidad del problema coreano y el arraigo de dos regímenes debido a la prolongada división, la meta de una sola Corea tiene repercusiones significativamente perniciosas en las relaciones intercoreanas. Por lo tanto, consideramos necesario examinar su pertinencia como una meta inmediata y alcanzable para las administraciones en turno. Este tema es el corazón del capítulo de Juan Felipe López Aymes y Jorge Suárez Campero

en la primera parte de este libro. Lo que observamos en el presente capítulo es que un enfoque que persiga la reconciliación parece tener mejores resultados en cuanto a la comunicación y los prospectos de cooperación, lo cual presenta mejores perspectivas para subsanar las disparidades económicas, políticas, sociales, culturales e incluso psicológicas que han dejado más de setenta años de división territorial y más de un siglo de escisión nacional.

No obstante, tanto en gobiernos autoritarios como en los que siguieron a la transición democrática surcoreana, no se logró un consenso sobre cómo abordar la cuestión norcoreana. Por eso, la alternancia en el poder suele tener implicaciones negativas en la continuidad de la política en cuestión. Cada vez que un partido político asume la presidencia o tiene mayoría en la Asamblea Nacional, las relaciones con Corea del Norte sufren un “reseteo” que no permite la construcción de confianza (algo parecido ocurre en el caso de los partidos demócrata y republicano en Estados Unidos). De esta manera, llegamos a la conclusión de que la formulación de políticas hacia Corea del Norte no solo debe trascender el ámbito de la competencia partidista-electoral, sino que ha de fundamentarse en un consenso mínimo entre las diversas fuerzas políticas, partidos, empresas y organizaciones sociales. El desafío es múltiple, ya que esa misma convergencia debe extenderse a los agentes externos involucrados y con intereses en la península. Quizá los capítulos en la tercera sección de este libro puedan ofrecer algunas luces sobre las posibilidades de lograr algún tipo de posición uniforme, por ejemplo, apostar más explícitamente por el *statu quo*.

Aunque es deseable lograr la concordancia de los objetivos políticos entre Corea del Sur y los actores externos en relación con el problema coreano para obtener una respuesta más efectiva de Corea del Norte, la estrategia surcoreana suele estar sujeta a la dinámica política endógena (como fue el caso de la *Sunshine Policy*). Esto implica que las mejoras en las relaciones intercoreanas podrían influir en los intereses internacionales que rodean la península, pero los vaivenes electorales con frecuencia interrumpen el avance hacia la reconciliación y construcción de confianza que motive la reciprocidad en la cooperación. Es más, hemos observado que las presiones externas no vinculadas a las iniciativas de cooperación surcoreanas generan

mayor desconfianza por parte del régimen norcoreano (como fue el caso de la *Nordpolitik* y también con la imposición de sanciones).

A la luz de las experiencias de la *Nordpolitik* y la *Sunshine Policy*, podemos sustentar que las presiones exógenas destinadas a abrir el régimen norcoreano no obtuvieron una respuesta positiva por parte de Corea del Norte. Solo cuando el país se encontró completamente aislado, accedió a entablar diálogo. Sin embargo, no fue posible implementar los acuerdos alcanzados durante la administración de Roh Tae-woo, promotora de la *Nordpolitik*. Algunos podrían argumentar que no hubo tiempo suficiente dado que los acuerdos se firmaron al final del mandato de Roh, pero la principal razón fue la desconfianza de Pyongyang debido a las mismas presiones externas en un contexto internacional percibido como hostil para el régimen.

En contraste, Kim Dae-jung adoptó la cooperación intercoreana como un catalizador para transformar las estructuras internas de Pyongyang y sus relaciones exteriores. La declaración conjunta de 2000 y la colaboración subsiguiente se lograron en gran medida por el impulso de las negociaciones intercoreanas en sintonía con la administración estadounidense de Bill Clinton. Esta dinámica fue determinante para mejorar las relaciones de la RPDC con Estados Unidos y Japón, llegando incluso a incluir la normalización de relaciones en las agendas diplomáticas.

A pesar de los cambios y avances en las estrategias para tratar con Corea del Norte durante las administraciones de Roh Tae-woo y Kim Young-sam (1993-1998), ambas buscaban ciertas concesiones de Pyongyang o anticipaban la transformación del régimen y su eventual colapso. Esto implicaba ofrecer cooperación económica y asistencia humanitaria a cambio de la colaboración norcoreana, especialmente en asuntos nucleares. Sin embargo, la evidencia disponible sugiere que condicionar a Corea del Norte, ya sea en reciprocidad estricta o flexible, no genera respuestas cooperativas en el largo plazo por parte de ese país. El capítulo de Juan Felipe López Aymes y Jorge Suárez Campero ofrece una explicación plausible de esta actitud basada en un juego simple de suma cero con múltiples tiros. Así, en lugar de mantener relaciones cooperativas constantes, los compromisos norcoreanos se interrumpen cuando el objetivo de garantizar la supervivencia del régimen queda cumplido. Por eso, ante el aislamiento y las dificultades que enfren-

taba al final de la Guerra Fría, como la crisis humanitaria de la hambruna, el régimen mostró cierta apertura. Pero, una vez asegurada la continuidad del régimen, se retornaba a la postura inicial, incluida la reactivación de su programa nuclear. Con el cambio de administración en Estados Unidos en 2001, la actitud de Washington dio un giro radical, perdiendo así el impulso alcanzado con la *Sunshine Policy* y los avances logrados. De ahí que este capítulo deja como interrogante explorar fórmulas que permitan incorporar a Corea del Norte como un actor cuya voz sea genuinamente considerada en las soluciones, buscando así una salida pacífica y duradera al problema coreano.

Referencias

- Bedeski, Robert. 1994. *The Transformation of South Korea: Reform and Reconstitution in the Sixth Republic Under Roh Tae Woo. 1987-1992*. Abingdon: Routledge.
- Bush, George W. 2002. "President Delivers State of Union Address". Discurso presidencial transcripto, 29 de enero de 2002, Archivo Histórico de la Casa Blanca. <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/print/20020129-11.html>.
- Chae, Kyung-suk. 2002. "The Future of the Sunshine Policy: Strategies for Survival". *East Asian Review* 14 (4): 3-17.
- Choi, Jin-wook y Sun-song Park. 1997. *The Making of a Unified Korea: Policies, Positions and Proposals*. Seúl: Korea Institute for National Unification.
- Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. 2014. *Informe de la Comisión de Investigación sobre los Derechos Humanos en la República Popular Democrática de Corea*. 7 de febrero de 2014. https://www.ohchr.org/sites/default/files/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session25/Documents/A.HRC.25.63_SP.doc.
- Global Firepower. 2024a. Active Military Manpower by Country. <http://www.globalfirepower.com/active-military-manpower.php>.

- Global Firepower. 2024b. Fighter Fleet Strength by Country. <https://www.globalfirepower.com/aircraft-total-fighters.php>.
- Global Firepower. 2024c. Navy Fleet Strength by Country. <https://www.globalfirepower.com/navy-ships.php>.
- Global Firepower. 2024d. Self-Propelled Artillery Strength by Country. <https://www.globalfirepower.com/armor-self-propelled-guns-total.php>.
- Goldstein, Norm. 1999. *Kim Dae-jung*. Filadelfia: Chelsea House Publishers.
- Heo, Uk y Terrence Roehrig. 2010. *South Korea Since 1980*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Howe, Brendan y Kah-ul Kim. 2011. "North Korea: Policy Failures, Human Insecurity, Consequences, and Prescriptions". *Korea Observer* 42 (2): 281-310.
- Huh, Moon-young, Moon-seok Cha, Young-tai Jeong y Hyun-soo Jung. 2012. *Basic Reading on Korean Unification*. Seúl: Korea Institute for National Unification.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. *Convenio relativo a las leyes y usos de la guerra terrestre*. 2003. La Haya, 18 de octubre de 1907. Biblioteca Jurídica Virtual. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1158/8.pdf>.
- Kihl, Young-whan. 2005. *Transforming Korean Politics: Democracy, Reform, and Culture*. Nueva York: M. E. Sharpe.
- Kim, Byoung-lo. 1992. *Two Koreas in Development: A Comparative Study of Principles and Strategies of Capitalist and Communist Third World Development*. Nueva Jersey: Transaction Publishers.
- Kim, Choong-nam. 2007. *The Korean Presidents. Leadership for Nation Building*. Connecticut: East Bridge.
- Kim, Dae-jung. 2000. "Kim Tae-jung: Presidential Inaugural Address, February 1998". En *Sources of Korean Tradition*. Volumen II, editado por Yŏngho Ch'oe, Peter Lee y Theodore De Bary, 445-451. Nueva York: Columbia University Press.
- Kim, Hak-joon. 1977. *The Unification Policy of South and North Korea: A Comparative Study*. Seúl: Seoul National University Press.
- Kim, Ilpyong. 2003. *Historical Dictionary of North Korea*. Lanham, M. D.: Scarecrow Press.

- Koh, Byung-chul. 2001. "The Foreign and Unification Policies of the Republic of Korea". En *Understanding Korean Politics: An Introduction*, coordinado por Soong-hoom Kil y Chung-in Moon, 231-268. Albany, N. Y.: State University of New York Press.
- Koh, Yu-hwan. 2000. "Unification Policies of Two Koreas and Outlook for Unity." *Korea Focus*, 8 (6): 90-113.
- Korea Legislation Research Institute. 1988. *Constitution of the Republic of Korea*. https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=1&lang=ENG.
- Korea Legislation Research Institute. 2005. *Development of Inter-Korean Relations Act*. Acto núm. 7763, 29 de diciembre de 2005. https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=16471.
- Lankov, Andrei. 2015. *The Real North Korea: Life and Politics in the Failed Stalinist Utopia*. Nueva York: Oxford.
- Ledyard, Gari. 1975. "The Historical Necessity of Korean Unification. Past History, Present Imperatives, Future Prospects". *The Korean Journal of International Studies* 6 (2): 39-51.
- Lee, Jong-seok. 2011. "South Korean and u.s. Policy toward North Korea: A Strategy for Two Cases". En *Beyond North Korea: Future Challenges to South Korea's Security*, coordinado por Byung-kwan Kim, Gi-Wook Shin y David Straub, 109-134. Stanford: Shorenstein APARC Stanford.
- Lee, Woo-tae, Kyu-chang Lee, Eun-lee Joung, Ji-sun Yee, Yong-woo Na, Gyu-bin Choi, Ah-young Kim y Hoon-hee Yoon. 2022. *White Paper on Human Rights in North Korea 2022*. Seúl: Korea Institute for National Unification. <https://repo.kinu.or.kr/bitstream/2015.oak/14302/1/White%20Paper%20on%20Human%20Rights%20in%20North%20Korea%202022.pdf>.
- Levin, Norman y Yonh-sup Han. 2002. *Sunshine in Korea: The South Korean Debate over Policies toward North Korea*. Santa Mónica: RAND.
- Ministry of Unification. 2001. *Peace and Cooperation. White Paper on Korean Unification*. Seúl: Ministry of Unification.
- Moon, Chung-in. 2012. *The Sunshine Policy: In Defense of Engagement as a Path to Peace in Korea*. Seúl: Yonsei University Press.
- Noland, Marcus. 2000. *Avoiding the Apocalypse: The Future of the Two Koreas*. Washington, D. C.: Institute for International Economics.

- Oberdofer, Don y Robert Carlin. 2014. *The Two Koreas*. Nueva York: Basic Books.
- Oh, Gyeong-seob, Suk-hoon Hong, Jea-hwan Hong, Eun-mee Jeong y Ji-sun Yee. 2021. *White Paper on Human Rights in North Korea 2021*. Seúl: Korea Institute for National Unification.
- Organización de las Naciones Unidas. 2019. *Diez millones de norcoreanos sufren por la falta de alimentos*. <https://news.un.org/es/story/2019/05/1455401>.
- Roh, Tae-woo. 1993. "A Single National Community; Special Declaration in the Interest of National Self-Respect, Unification and Prosperity, July 7, 1988". En *Korea Under Roh Tae-woo: Democratization, Northern Policy and Inter-Korean Relations*, coordinado por James Cotton, 7-41. Camberra: Allen & Unwin.
- Romero Castilla, Alfredo. 1996. "Corea: ¿una nación entre dos Estados?". En *Asia y África en la historia*, coordinado por Daniel Toledo, 381-414. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- South-North Joint Declaration*. 2000. "Pyongyang", 15 de junio de 2000. https://www.ncnk.org/sites/default/files/content/resources/publications/South-North_Joint_Dec_2000.pdf.
- Tadeo Hernández, Eduardo Luciano. 2013. "Democratización en Corea del Sur y la política exterior hacia Corea del Norte". Tesis de maestría, El Colegio de México.
- Tang, Shiping. 2009. "The Security Dilemma: A Conceptual Analysis". *Security Studies* 18 (3): 587-623.
- Yi, Xiaoxiong. 1995. "China's Korea Policy: From 'One Korea' to 'Two Koreas'". *Asian Affairs* 22 (2): 119-140.

8

Transición democrática en Corea del Sur: la política exterior hacia Pyongyang y la construcción de la idea de Corea del Norte por el movimiento *minjung*

Eduardo Luciano Tadeo Hernández

Las ramas ejecutiva y legislativa de la nueva República deben ser compañeras para completar las tareas y solucionar los problemas de acuerdo con los deseos de la gente y por el bien de la nación.

ROH TAE-WOO, 1988

La unificación debe lograrse independientemente, guardando un espíritu de autodeterminación nacional y bajo los principios de paz, el no uso de fuerza militar y una unidad nacional mediante procesos democráticos.

ROH TAE-WOO, 1989

Tan solo intenté deshacerme de todos los obstáculos para lograr la reunificación.

SIN HAK-CH'OL (PINTOR *MINJUNG*), 1989

Introducción

A lo largo de su historia, la sociedad coreana ha enfrentado experiencias sociopolíticas contrastantes: regímenes dinásticos como Choson, que duró cinco siglos; el sistema colonial japonés, que emergió hacia finales del siglo XIX y se consolidó durante la primera mitad del siglo XX, y, desde 1948, la

bifurcación de dos Estados, uno al norte y otro al sur del paralelo 38, los cuales han conformado sus propios sistemas políticos, referentes culturales y vínculos con el exterior. Tomando en consideración la división de la nación coreana, en este capítulo reflexionamos acerca de la política exterior de la República de Corea (Corea del Sur) hacia la República Democrática Popular de Corea (Corea del Norte), tratando de entenderla a partir de la transición democrática después de las elecciones presidenciales de 1987. Consideramos que ese periodo reviste particular importancia para explicar la emergencia de una nueva institucionalidad en la relación intercoreana.

Tratar el vínculo intercoreano desde la perspectiva de la política exterior es una forma de plantear que la división de la nación coreana está arropada por la formación de dos Estados nacionales en la península coreana, más allá de lo que diga la retórica oficial “unificadora”. A propósito de esta idea compartimos una memoria: en el verano de 2012, mientras conversábamos con Hwang Jee-hye, investigadora del Instituto de Asuntos Exteriores y Seguridad Nacional (IFANS, por sus siglas en inglés) no pudimos evitar notar su sorpresa al escuchar sobre nuestra intención de escribir acerca de la política exterior de Corea del Sur hacia Corea del Norte. Su observación fue clara: “nosotros solo la llamamos política hacia Corea del Norte”. El comentario de Hwang nos llevó a pensar que quizá hablar de política exterior en las relaciones intercoreanas era inapropiado. Sin embargo, conforme seguía el curso de la investigación, nos percatamos de que la propuesta tenía sentido, pues encontramos que el gobierno surcoreano había creado distintos mecanismos institucionales, propios de la diplomacia y las relaciones exteriores de un Estado, para vincularse con el régimen de Pyongyang. Por tanto, la percepción de la investigadora, compartida por los otros miembros del IFANS, refleja un recurso retórico de la dicotomía que envuelve la práctica de la política exterior surcoreana hacia Corea del Norte.

Por un lado, suele asumirse la idea de una sola Corea, que alude a la trayectoria histórica compartida hasta antes de la división, aun en tiempos de la ocupación japonesa. Esto representa la dimensión cultural y nacionalista de la política exterior, en la medida que mira al pasado común con nostalgia, celebra el origen de la identidad coreana y crea una prospectiva

de reunificación. Por otro lado, encontramos la idea de Corea del Norte como una amenaza, una perspectiva basada en la seguridad que se explica dada la inserción del Estado surcoreano en una serie de dinámicas económicas globales y de alianzas estratégicas a nivel regional. ¿Cómo surgió esta dualidad en la política exterior surcoreana? El antecedente más claro está en el periodo de democratización en Corea del Sur, especialmente los años ochenta, durante el cual surge un cambio importante en el acercamiento hacia Pyongyang. El proceso de democratización impactó diversas dinámicas sociopolíticas y el ámbito de la política exterior no fue la excepción, pues se observó mayor participación y relativa influencia de nuevos actores en la creación de una agenda hacia Corea del Norte.

A fin de comprender mejor el cambio político de ese periodo, recurrimos a la propuesta conceptual de Eduardo Morlino, quien aduce que “la democratización comprende tanto la transición de regímenes no democráticos, sobre todo autoritarios, a distintos regímenes democráticos, como los sucesivos eventuales procesos de instauración, consolidación, crisis y también de crecimiento de la calidad democrática” (Morlino 2009, ix). En este capítulo nos centraremos en la etapa inicial: el proceso de transición democrática postelectoral desde 1987, pues es entonces que empieza a perfilarse un modo alterno de mirar a Corea del Norte.

Queda claro que la transición democrática es el proceso de cambio de régimen. Por tanto, hay nuevas normas y reglas en el sistema político, garantes de la inclusión y la tolerancia de las ideas de diversos grupos de la sociedad, al menos a nivel de derechos constitucionales. En la reflexión de O’Donnell y Schmitter:

Las transiciones están delimitadas, por un lado, por el inicio del proceso de disolución de un régimen autoritario y, por otro, debido a la instauración de algún tipo de democracia, el regreso a alguna forma de regla autoritaria o el surgimiento de una revolución alternativa. El signo típico del inicio de la transición democrática se observa cuando los líderes autoritarios empiezan a modificar sus propias reglas para otorgar garantías seguras para los derechos de grupos e individuos (1986, 6).

En Corea del Sur, el último aserto puede aplicarse al caso del gobierno de Roh Tae-woo (1988-1993), quien apostó por consentir una mayor participación de actores sociales y políticos en el ámbito nacional y, en cierta forma, en la política exterior. Esta decisión admitió la inclusión de ideas sobre la unificación pacífica en las políticas gubernamentales. No obstante, la política exterior de seguridad se mantuvo, teniendo como resultado dos objetivos paralelos en el acercamiento hacia Corea del Norte que no encontraron compatibilidad entre sí.

En el periodo de transición, ambas nociones conviven, aunque de una manera no tan institucionalizada. Esto se observa, por un lado, en una mayor tolerancia a los grupos pro unificación y, por otro, en la censura a aquellos individuos categorizados como “procomunistas.” En otras palabras, los límites del cambio político se deciden desde el poder.

A esta razón obedece el propósito de discutir la política exterior hacia Corea del Norte en un periodo de transformación de las instituciones políticas. Analizamos las implicaciones del cambio en el tipo de régimen en el momento de establecer una política exterior y, a su vez, tratamos de indagar si hay alguna relación entre las acciones de los miembros del movimiento *minjung* (pueblo o masa popular)¹ y la agenda gubernamental sobre Pyongyang. Para

¹ El debate sobre la definición de *minjung* como movimiento social no ha concluido. Sin embargo, hay consenso en que se trata del grupo de los oprimidos en el ámbito social, económico, político y cultural. Es un grupo no en un sentido homogéneo, sino en la lógica de identidades diversas que encuentran, naturalmente, relaciones entre sí. Las proclamas del movimiento, a pesar de las diferencias notables, pueden resumirse de la siguiente manera: acabar con el gobierno autoritario y mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos en un ambiente democrático y de pleno goce de derechos. Además, existe un sentir nacionalista, en cuanto que hay un rescate de la identidad coreana como un discurso crítico de la opresión imperial y autoritaria. Como parte del movimiento encontramos a estudiantes, religiosos, obreros, literatos, académicos y demás grupos relegados por los líderes en el poder. Aunque podemos encontrar ejemplos de la naturaleza *minjung* desde finales del siglo XVIII, aquí nos centraremos en las expresiones de resistencia y crítica al gobierno de la República de Corea, especialmente en los años ochenta del siglo XX. En este sentido, la relación con el tema de Corea del Norte yace en la crítica a la forma en que el gobierno utilizó la imagen de una

cumplir esta tarea, dividimos el análisis de la siguiente manera: primero, revisamos las nuevas ideas sobre Corea del Norte a partir del movimiento *minjung*, contrastándolas con las de la política exterior de Chun Doo-hwan (1980-1988); segundo, explicamos la transición democrática en el periodo de Roh Tae-woo (1988-1993) y su implicación en su proyecto de política exterior; tercero, utilizamos el caso de la política de acercamiento a los aliados de Corea del Norte (*Nordpolitik*) del presidente Roh con el fin de mostrar cómo las nuevas ideas sobre el régimen del Norte surgidas en el contexto de la transición democrática se reflejan en el cambio de la política exterior de Corea del Sur. Este último tema se desarrolló con mayor amplitud en el capítulo anterior.

Movimiento *minjung* y nuevas ideas sobre Corea del Norte

El intento fallido de establecer un régimen democrático tras el magnicidio de Park Chung-hee en 1979 provocó un descontento popular con la política y los políticos en Corea del Sur. Los grupos críticos del gobierno no contuvieron su repudio a las prácticas autoritarias dirigidas por militares y, eventualmente, decidieron hacerlo explícito en el espacio público. Esta es parte de la razón por la cual el movimiento *minjung* tuvo una presencia particular durante el periodo gubernamental de Chun Doo-hwan. Hwang Kyung-moon caracteriza el movimiento de la siguiente manera:

(*Minjung*) es un movimiento no en un sentido de una organización coherente, sino en cuanto a un estado de ánimo poderoso que creó cierta perspectiva sobre la cultura coreana, las relaciones exteriores y particularmente la historia y la división nacional. Desde su perspectiva, los coreanos habían sido despojados de su primacía en la historia de Corea por un gobierno corrupto y

amenaza para perpetuar la opresión a nivel doméstico. Liberarse, en esta lógica, implicaba permitir que otras visiones alternativas, no solo acerca de Pyongyang, sino sobre la realidad coreana en general, tuvieran cabida en el espacio público.

autoritario, grandes negocios y poderes externos, los cuales conspiraron para dividir a las masas coreanas y desvanecer sus anhelos (Hwang 2010, 265).

Lee Namhee habla de la construcción del *minjung* a partir de los intelectuales y estudiantes, mediante la creación de una esfera pública anti-gubernamental. Los protagonistas de esta aproximación cultural y política era la gente oprimida y la crítica central no era acerca de la modernización propiciada por el Estado, sino sobre sus efectos colaterales (N. Lee 2007). De esta manera, los movimientos sociales en los años ochenta hicieron ver al gobierno que un cambio de régimen era impostergable, lo cual imponía el tránsito hacia la democracia.

El movimiento *minjung* cobró mucha importancia precisamente en esa época, propagando ideas que establecieron los fundamentos para la nueva visión sobre Corea del Norte. Antes, en el periodo de Park Chung-hee, la idea del consenso nacional sobre definir a Pyongyang como una amenaza fue utilizada hasta su agotamiento. El *minjung* muestra que tal consenso era realmente un elemento discursivo del entonces presidente y que, después de todo, había expresiones opuestas respecto a la política gubernamental. A partir de las nuevas ideas de este movimiento popular, Corea del Norte dejaba de ser el enemigo comunista como se conceptualizaba en el gobierno de Park y regresaba a ser la otra mitad de una nación que daba sentido a la identidad de los coreanos.

De esta forma, el movimiento *minjung* rompió con la imagen de Corea del Sur como territorio de una sociedad uniforme e introdujo la idea basada en una nueva propuesta sobre cómo ver a Corea del Norte. De hecho, “para varios activistas del movimiento, Pyongyang llegó a ser una alternativa igualitaria frente a su propia sociedad capitalista” (N. Lee 2007, 8). El discurso del desarrollo y la amenaza a la seguridad imputada al régimen norcoreano ya no eran razones útiles para justificar el poder presidencial y sus acciones opresoras. A ello se debe la reacción ciudadana sin precedentes ante la masacre de Kwangju.²

² La masacre de Kwangju fue un acto de represión gubernamental ocurrido en 1980, cuando estudiantes protestaron en contra de la ley marcial establecida por

Una vez que Chun Doo-hwan arrestó al comandante militar más importante en Corea del Sur el 12 de diciembre de 1979, dos meses después del asesinato de Park Chung-hee, instauró un nuevo gobierno caracterizado por su mano dura. Ante tal escenario un grupo de trabajadores y estudiantes decidieron protestar por el golpe de Estado, pidiendo la eliminación de la ley marcial y el establecimiento de una democracia funcional. La respuesta fue agresiva: la ley marcial se extendió a todo el país, los campus de las universidades se clausuraron y se arrestó a Kim Dae-jung (Hwang 2010), el más notable político opositor partidario del movimiento *minjung*.

Dada la naturaleza militar del gobierno *de facto* la única reacción que podría esperarse era la represión. Las fuerzas militares recibieron órdenes de actuar contra los manifestantes en Kwangju, lo que en consecuencia terminó en un sangriento fin de las protestas, con un total de muertes todavía desconocido.

A partir de esa experiencia surgió un fuerte sentimiento anti estadounidense debido al papel de ese país en el evento, aunque fuera más por omisión que por acción. Desde la guerra de Corea (1950-1953), Estados Unidos estableció bases militares permanentes en la República de Corea y un comando conjunto que en realidad era liderado por esa potencia. En este sentido, la operación de los militares coreanos ordenada por Chun Doo-hwan para reprimir las protestas de Kwangju sugiere un apoyo silente por parte del mando estadounidense, quien tuvo la posibilidad de evitarlo (Cumings 1997). La percepción de los coreanos sobre la participación de Estados Unidos al “consentir” la iniciativa militar en contra de civiles es el elemento que sustentó los sentimientos nacionalistas, fortaleciendo el alejamiento discursivo respecto a Estados Unidos, aunado a las nuevas ideas introducidas por el *minjung* sobre el régimen de Pyongyang.

Chun Doo-hwan y exigieron la democratización. Eventualmente, diversos grupos sociales se unieron a la demanda, convirtiéndola en una expresión nacional de crítica a la dictadura. La respuesta del gobierno fue el constante acoso militar, incluyendo el asesinato de cientos de civiles y una indignación que marcaría la historia de la lucha por la democracia en Corea del Sur.

Podemos decir que la masacre de Kwangju determinó la esencia del *minjung* durante toda la década, por lo cual la consideramos un precedente importante en el inicio de la democratización en Corea del Sur. De hecho, como argumenta León Manríquez, “no solo marcaría un nuevo ciclo de crecimiento económico con represión en los años ochenta, sino que también suele figurar en la historia política coreana como el principio del fin del orden autoritario” (León Manríquez 2006, 57).

Ante estos hechos, la política hacia Corea del Norte desarrolló un nuevo discurso. A pesar del autoritarismo de Chun Doo-hwan, debemos reconocer que la primera fórmula para la reunificación pacífica surgió durante su periodo presidencial. En enero de 1982, Chun propuso la fórmula “reconciliación nacional y unificación democrática”. Para ello, planteaba celebrar una conferencia consultiva con delegados de las dos Coreas a fin de redactar una nueva constitución, así como la celebración de elecciones y la firma de un documento de relaciones básicas con el reconocimiento de ambas (Byung 2002).

Debido a lo acontecido en Kwangju y a que las elecciones presidenciales fueron consideradas fraudulentas, Chun Doo-hwan pudo haber tratado de utilizar la política de unificación para ganar legitimidad. La propuesta de una cumbre, las reuniones secretas con Pyongyang y su fórmula de unificación deben entenderse en este sentido (Byung 2002).

El régimen militar de Chun Doo-hwan no hizo cambios en la política de reunificación, sin embargo, esperando promover una cumbre entre el Norte y el Sur que pudiera fortalecer su débil posición política en el ámbito doméstico, apoyó el diálogo secreto entre las dos Coreas iniciado por el funcionario nacionalista de la Agencia de Inteligencia Central Coreana³ (KCIA, por sus siglas en inglés), Jae Nang-sohn. Además, el ex primer ministro norcoreano Ho Dam se encontró con Chun secretamente en Seúl en septiembre de 1985, preparando el camino para una política más suave

³ La KCIA fue creada en 1961 para coordinar las actividades de inteligencia tanto nacionales como internacionales. Fue uno de los pilares del régimen desarrollista de Park Chung-hee, en particular por su función de suprimir los movimientos opositores al régimen.

hacia el Norte por parte de Roh Tae-woo (Harrison 2002). Antes de la transición democrática, los encuentros secretos eran el común denominador en el acercamiento a Pyongyang. Sin embargo, debemos reconocer que sí hubo esfuerzos por establecer el diálogo entre Pyongyang y Seúl, como la formación de la Secretaría para el Diálogo entre el Norte y Sur, creada por decreto presidencial (núm. 10049) el 20 de octubre de 1980 (Ministry of Unification 2014).

A pesar de la apuesta de Chun Doo-hwan a la coexistencia con el Norte, el gobierno norcoreano continuó una política de agresión, que se reflejó en los atentados en contra de Chun, siendo el de Birmania, en 1983, el que cobró la vida de cuatro funcionarios de su gabinete. La condena por parte del gobierno surcoreano y la comunidad internacional hacia Corea del Norte fue unísona y casi desata una confrontación militar, puesto que el Sur consideró seriamente cobrar venganza (Selth 2012). No obstante, el gobierno decidió actuar estratégicamente (posiblemente bajo el consejo de Washington), creando un centro sobre Corea del Norte, en noviembre de 1986 (Ministry of Unification 2014), para continuar estudiando y explorando la mejor estrategia para tratar el conflicto peninsular.

Aunque existía la Oficina para la Unificación Nacional, la cual tenía estatus de Ministerio, en realidad no ejercía mucha injerencia en la gestión de la política hacia Corea del Norte. En ese entonces, gran parte del proceso concerniente a esa relación todavía era monopolizado por la oficina del presidente. No obstante, los esfuerzos de acercamiento iban adquiriendo nuevos canales institucionales.

En el ámbito de la relación con el poder legislativo y la sociedad civil, el acercamiento con Corea del Norte mantuvo un patrón de control autoritario. Después del incidente de Kwangju, Chun Doo-hwan prohibió la participación de 567 políticos en la vida política nacional. Esto cambió en 1985, cuando decidió permitir la actividad de la mayoría los que consideraba disidentes, aunque mantuvo mano dura sobre profesores y estudiantes, forzando a 465 de estos últimos a entrar al servicio militar en donde fueron asesinados o “reeducados” (Ebrey et al. 2006, 593).

A pesar del continuo autoritarismo de Chun Doo-hwan, los estudiantes, junto con otros sectores sociales, pudieron participar más activamente en

la reformulación del tema de la reunificación, contribuyendo así a cambiar las ideas sobre Corea del Norte. En 1985 se formó la Coalición del Movimiento Popular para la Democracia y la Reunificación (CMPDR). Para esta agrupación, integrada por sindicatos, grupos religiosos, campesinos, maestros y estudiantes, incluyendo a la Coalición Estudiantil Nacional para la Lucha por la Democracia (Lakey 2009), la democratización y la unificación estaban íntimamente ligadas (Shin et al. 2011, 32).

La CMPDR fue muy activa en el ámbito político; apoyó a la oposición en las elecciones legislativas de 1985 y trabajó con ella para gestionar la revisión constitucional (Adesnik y Kim, 2013). Los grupos estudiantiles tuvieron una participación fundamental dentro del movimiento *minjung* y en las actividades de la coalición, la cual desempeñó un papel preponderante en la lucha contra el autoritarismo y la opresión, pero también para impulsar el tema de la reunificación en el debate público. Por eso es válido afirmar que los estudiantes fueron pieza clave no solo en la transición democrática, sino también en la inclusión del asunto de Corea del Norte en la agenda de una nueva etapa en las relaciones intercoreanas.

Roh Tae-woo y el inicio de la democratización

El régimen autoritario de Chun Doo-hwan no pudo mantenerse por tiempo indefinido como era su intención. El 13 de abril de 1987, el presidente decidió unilateralmente que la constitución no sería modificada, a pesar del debate sobre un posible cambio en el sistema político. Esta decisión llevó al gobierno a enfrentar la desaprobación ciudadana y, eventualmente, se sucedieron diferentes y numerosos actos de protesta que, por supuesto, incluyeron a los estudiantes (Han 1997). La oposición también se unió a las fuerzas disidentes en manifestaciones callejeras a lo largo y ancho del país durante el verano de 1987.

Las protestas de junio de 1987 duraron aproximadamente veinte días. El número de participantes superó cualquier expectativa, reuniendo entre cuatro y cinco millones de personas en diversas ciudades y condados. Inesperadamente, el mismo candidato elegido por Chun Doo-hwan para representar

en las elecciones presidenciales al Partido de la Justicia Democrática, Roh Tae-woo, anunció en ese mismo año la Declaración del 29 de Junio, fecha que marca el inicio formal del camino hacia la democratización. La declaración presentó ocho puntos, cuyo contenido incluía referencias sobre enmiendas a la constitución, elecciones presidenciales directas, la restauración de derechos civiles y la amnistía a Kim Dae-jung (Han 1997). El plan fue considerado como el triunfo del movimiento *minjung*, para el que la deuda democrática había quedado pendiente desde la fundación de la República de Corea.

La declaración de junio también hizo posible la liberación de los prisioneros políticos a quienes, además, se les otorgó la amnistía y la capacidad de recuperar su participación en la vida política de la república. Varias leyes fueron establecidas para garantizar las actividades de los sindicatos —prohibidas en regímenes anteriores—, la libertad de prensa y la autonomía de gobiernos locales mediante la elección de gobernantes de condados y jefes de administraciones locales (Choi 1992).

En las elecciones de 1987, Roh Tae-woo obtuvo el triunfo con aproximadamente un tercio de los votos —36.8 %—, favoreciéndose de la división de los dos candidatos de la oposición, Kim Young-sam y Kim Dae-jung (Im 1997). Podríamos concluir que el riesgo de permitir elecciones directas finalmente resultó a su favor. Es decir, mediante la declaración de 1987 logró legitimar su elección como presidente.

Según Lee Chang-sup, existen dos teorías en la historiografía de la democratización nacional. La primera es que la elite gobernante adquirió un compromiso calculado de una transición democrática gradual. La segunda sugiere que los líderes ilegítimos se doblegaron ante las demandas populares (C. Lee 2012). A nuestro parecer, ambas perspectivas no se cancelan mutuamente: como parte de la elite, Roh Tae-woo calculó y consideró necesario realizar un cambio de régimen que, a su vez, era impostergable dado el gran descontento social.

El régimen de Chun Doo-hwan, antecesor y promotor de Roh Tae-woo, se caracterizó por una notoria tendencia a la violencia dirigida hacia sus opositores, lo cual lo inhabilitó para continuar en el poder; Roh decidió dar un paso que daría inicio a la democratización en Corea del Sur y el reemplazo de la violencia por una forma pacífica de hacer política y normar

la participación ciudadana de acuerdo con estándares mínimos de libertades civiles y políticas. Para Yoon (2010, 26) “la ley se volvió el mecanismo para la resolución del conflicto social, creando la posibilidad de un estado de derecho, en donde el diálogo y la negociación primaron antes que la violencia. El texto constitucional se convirtió, en teoría y en la práctica, en la ley regidora del sistema político coreano”.

Sin embargo, la formulación de la política exterior mantendría ciertas similitudes con las prácticas ejercidas durante la época del Estado autoritario en lo que respecta a la importancia del poder del presidente. En la Constitución de 1987 (Korea Legislation Research Institute 1988), vigente hasta la fecha, se mantuvo en el poder ejecutivo y la figura del presidente la facultad de diseñar, establecer y dirigir la política exterior, lo que muestra que la transición hacia la democracia no equivalía necesariamente a la democratización *ipso facto* de las relaciones exteriores, aunque ciertamente tendría algún efecto sobre ella. La supremacía del ejecutivo en la política exterior no es ajena a las estructuras de otros regímenes democráticos.

La Carta Magna de la República de Corea estableció que el presidente sería el Jefe de Estado y representante frente asuntos del exterior (artículo 66), tendría la capacidad de concluir y ratificar tratados internacionales, declarar la guerra o proclamar la paz (artículo 73), para lo cual formó una oficina con miembros *ad hoc* encabezada por la presidencia para encargarse de las relaciones exteriores que integrarían el Consejo de Estado (artículo 89) y el Consejo de Seguridad Nacional (artículo 91). Aunado a esto, se estableció que los jefes de los ministerios serían elegidos por el presidente, con la recomendación del primer ministro (artículo 94).

Pero la nueva Constitución de 1987 estableció ciertos contrapesos al proceso institucional en la formulación y ejecución de política exterior al otorgar poderes en la materia a la Asamblea Nacional. Según la Constitución, la Asamblea Nacional tiene la facultad de consentir la conclusión o ratificación de tratados relacionados con la asistencia o seguridad mutua; tratados concernientes a organizaciones internacionales importantes; tratados de amistad, comercio y navegación; tratados que involucren cualquier restricción en la soberanía; tratados de paz; tratados que puedan crear obligaciones financieras indeseables para la población o tratados con respecto a asuntos

legislativos. Asimismo, tiene que aprobar cuestiones como la declaración de guerra, el envío de tropas al exterior y la permanencia de fuerzas extranjeras en territorio nacional (artículo 60).

La Asamblea Nacional también tiene la autoridad para recomendar una remoción del cargo del primer ministro o algún miembro del Consejo de Estado (artículo 63). Quizá la facultad más importante es el derecho de acusación o petición para llevar a juicio al presidente, los líderes de los ministerios, jueces de la corte institucional, entre otros (artículo 65). El solo hecho de tener la capacidad de remover del cargo temporalmente a funcionarios en esos niveles de la burocracia para iniciar un juicio en su contra, sugiere un gran poder para evitar el comportamiento ilegal y anticonstitucional por parte del ejecutivo. Evidentemente, este recurso puede ser empleado con fines políticos también.

En la nueva Constitución se explicitan las capacidades de política exterior del poder ejecutivo y, en consecuencia, se institucionalizó el monopolio del presidente en diversos temas de esta política. El marco legal también proveyó a la Asamblea Nacional de facultades para fungir como un contrapeso político. Los límites de esta arquitectura institucional tanto para el ejecutivo como para la Asamblea Nacional, junto con la creciente participación de los grupos de la sociedad civil, en lo referente a las nuevas ideas en política exterior sobre Corea del Norte, son indispensables en el análisis de la política exterior de Roh Tae-woo en un contexto de transición democrática.

En este sentido, los cambios constitucionales no solo fueron evidentes en los temas de balance republicano de los poderes del Estado, también fueron indispensables para la democratización, en lo general, y la gestión de política exterior, en lo particular, lo que se reflejó en el tema relacionado con Corea del Norte. Si bien la unificación había estado presente en constituciones anteriores, en el nuevo documento se creó un artículo especial para tratar el asunto. Sobre esto Yoon Dae-kyu reflexiona:

La nueva Constitución de 1987, la cual es un símbolo de la democracia coreana, creó una nueva provisión (artículo 4) que establece: “La República de Corea deberá buscar la unificación y llevar a cabo políticas de unificación pacífica basadas en los principios de libertad y democracia”. La frase “defender

la unificación pacífica” fue incluida en el preámbulo de la constitución de 1972 después del primer *joint communiqué* entre las dos Coreas y se conservó en la Constitución de 1980. Se mantuvo como una visión simbólica y a largo plazo. Sin embargo, la actual constitución, establecida en el movimiento democrático de 1987, instauró un artículo separado en el texto y mostró la fuerte voluntad estatal y su política sobre la unificación. Ha probado tener un efecto concreto en la práctica, debido a que las leyes en cuestión son justificadas o desafiadas con base en esta provisión (Yoon 2010, 259).

La Constitución de 1987 puede verse como el triunfo de los movimientos prodemocracia y antigobierno de la época, críticos del autoritarismo de los líderes políticos coreanos, especialmente los presidentes con formación militar. Concordamos con Yoon cuando observa que “en Corea del Sur, los movimientos de unificación y democratización están directamente relacionados” (2010, 259-260). La existencia de Corea del Norte era utilizada para justificar la limitación de derechos civiles y políticos, sin embargo, al cambiar el paradigma de pensamiento en el Sur, esta lógica no funcionaba más. Entonces, la democratización propuso un nuevo enfoque gubernamental al desmitificar la amenaza comunista. En política exterior, este nuevo paradigma llevó como nombre la *Nordpolitik* del presidente Roh Tae-woo.

Al hablar de un momento de transición a la democracia, o de inicio de la democratización, es pertinente recuperar la reflexión de Macdonald (1992, 19): “la democracia no es el objetivo último del desarrollo político, tan solo es un medio para lograr tal objetivo. Sin embargo, la democracia ha sido capaz de encerrar otros bienes políticos en sí misma”; por eso se entiende como un tipo de régimen deseable. Roh Tae-woo creó las condiciones para iniciar la democratización en Corea del Sur; gracias a ello, el movimiento de unificación tuvo la oportunidad de observar sus ideas reflejadas en políticas públicas, incluyendo la política exterior. Por ejemplo, el acercamiento hacia los aliados de Corea del Norte —inaceptable en otro momento— se convirtió en la principal estrategia de política exterior del gobierno de Roh. En el capítulo anterior, Jorge Suarez realizó un análisis pormenorizado de la *Nordpolitik*, por lo que aquí nos limitaremos a cuestiones específicas relacionadas con la democratización.

La *Nordpolitik*⁴ en un contexto de transición política

La transición democrática se refiere al cambio de régimen. Justo eso fue lo que sucedió desde la declaración del 29 de junio de Roh Tae-woo y, posteriormente, con su elección como presidente por voto directo de la ciudadanía. Continuando con sus promesas para instaurar un régimen democrático, el gobierno de Roh articuló una política hacia Corea del Norte caracterizada por descentrar la atención sobre esta solamente como un país amenazante para dar lugar a una sociedad con historia e identidad compartida, lo cual era parte de las demandas del movimiento *minjung* respecto a la visión sobre Pyongyang.

Así, para mantener legitimidad y responder a las nuevas demandas populares, pero con una visión más estratégica que ideológica, Roh Tae-woo buscó el acercamiento con los aliados de Corea del Norte a principios de los años noventa, como la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (1990), lo cual ciertamente alteró las relaciones intercoreanas. Según Robinson (2007), estimulada por la *Nordpolitik*, Corea del Norte tuvo una política de apertura parcial respecto al contacto y a las visitas de Occidente.

⁴ El término *Nordpolitik*, en Corea del Sur, coincide con una política similar denominada *Ostpolitik* que inició el canciller de la entonces República Federal Alemana (RFA), Willy Brandt, a principios de los años setenta (Kleuters 2009). Brandt y Egon Bahr, su asesor, eran parte del Partido Socialdemócrata y desarrollaron el lema de “cambio mediante el acercamiento”, basándose en la estrategia de paz de Kennedy. El objetivo principal de la política fue abandonar la postura de confrontación de la Guerra Fría, pero aceptando la existencia de la bipolaridad mediante el reconocimiento de las fronteras de la posguerra, incluyendo la República Democrática Alemana. Este acercamiento permitió una mejora en las relaciones con el este y sentó las bases para lo que sería la reunificación alemana bajo la lógica de un nuevo orden europeo. La *Nordpolitik* y la *Ostpolitik* tienen el común denominador del acercamiento al bloque soviético para reducir la tensión entre los territorios divididos. A pesar de las similitudes, la diferencia más importante es que, en el caso de la RFA, el cambio de política se promovió con la llegada al poder de los socialdemócratas, mientras que en Corea del Sur y el partido conservador en el poder, la política tiene un sentido estratégico, pero cuyo contenido responde a las demandas sociales sobre la reunificación.

La *Nordpolitik* puede ser definida como “una estrategia diplomática para normalizar las relaciones con China, la Unión Soviética, y el Este de Europa, a fin de establecer un mecanismo de coexistencia pacífica entre Corea del Norte y Sur” (Park 1993, 219). Este acercamiento tiene sentido en un contexto del fin de la Guerra Fría, cuando los países integrantes del bloque soviético tuvieron que replantearse nuevas estrategias políticas y económicas y Corea del Sur representaba una oportunidad de asociación relativamente inocua.

Como Roh Tae-woo intentaba legitimar su política a nivel internacional, en el discurso emitido durante la cuadragésima tercera sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas en 1988 expresó: “encuentro importante que China, una nación que fue tradicionalmente un buen vecino para Corea, esté buscando terminar con la barrera de separación que ha durado más de medio siglo y hoy esté expandiendo los intercambios mutuos y la cooperación con la República de Corea. También he tomado en cuenta la reacción positiva de parte del secretario general de la Unión Soviética, Gorbachev” (The Presidential Secretariat of the Republic of Korea 1990, 10).

El ámbito doméstico era un espacio clave para difundir la *Nordpolitik*. La intención era mostrar que existía una nueva visión sobre Corea del Norte y que se estaba actuando en consecuencia, aunque también existía una determinación deliberada por mostrar que el problema radicaba en la actitud norcoreana, la cual continuaba siendo poco cooperativa. En este sentido, el discurso del presidente Roh transmitido el 3 de julio de 1989 en una de sus participaciones radiofónicas expresaba:

Anunciamos al mundo nuestra intención de no ver a Corea del Norte como nuestro adversario, sino en el contexto de una comunidad nacional que comparte una herencia y puede caminar juntas. Rápido progreso fue llevado a cabo en nuestra política hacia el Norte, mostrando nuestra posición sobre no oponernos a que se celebren acercamientos entre nuestros aliados y Corea del Norte, facilitando así la oportunidad de abrir un espacio de cooperación entre nosotros y los países socialistas. Sin embargo, la actitud de Corea del Norte permanece siendo el principal problema (The Presidential Secretariat of the Republic of Korea 1990, 77).

El mensaje en el plano nacional era crucial para responder a las nuevas demandas populares que buscaban una política de acercamiento distinta hacia el Norte. Después de todo, todavía había sobrevivientes que sufrían por la separación de sus familiares desde la guerra de Corea. En un proceso de democratización, estas voces tenían que ser escuchadas. Al respecto, Park Sang-seek menciona que: “cuando el proceso de democratización se acelere, la aspiración de la gente del Sur por recobrar identidad nacional con la gente en el Norte se intensificará. Así, las circunstancias externas que rodean a la seguridad de la península coreana hacen factible la diplomacia *Nordpolitik*, mientras que la aspiración popular para la reunión nacional la hace necesaria” (Park 1993, 223).

Aunado a lo anterior y pensando en el equilibrio entre los poderes de la República durante la administración de Roh Tae-woo, la Asamblea Nacional estuvo muy activa en la política exterior hacia Corea del Norte. En el tema específico de las Olimpiadas de Seúl en 1988, Corea del Norte propuso una reunión interparlamentaria para discutir el asunto. Corea del Sur aceptó y se llevó a cabo una reunión preliminar entre los legisladores en Panmunjom. Sin embargo, fue difícil llegar a un acuerdo, por lo cual tuvieron que realizar otra reunión en octubre de 1988, en la cual solamente algunos legisladores participaron en discusiones sustanciales (Park 1993).

En general, la celebración de los Juegos Olímpicos de 1988 implicó un desafío para la política de posicionamiento internacional del presidente Roh Tae-woo, el acercamiento cauteloso al bloque soviético y la relación con Corea del Norte, pues hubo un intento de boicot por parte de Pyongyang y sus aliados. Por ejemplo, el presidente cubano, Fidel Castro, escribió una carta al entonces presidente del Comité Olímpico Internacional, Juan Antonio Samaranch, en donde argumentaba que “los Juegos Olímpicos en Seúl, como están concebidos, no contribuyen a la unidad de la nación coreana, no ayudan a sanar las heridas de la guerra y no promueven la paz” (Castro, 1984).

Si bien la elección como sede de los Juegos Olímpicos había sido negociada por el presidente Chun Doo-hwan como un mecanismo para legitimar a su gobierno y mejorar la imagen de Corea en el exterior, la atención mundial en su organización confrontó al régimen con las expectativas de cambio político, por lo que Roh Tae-woo afrontó retos importantes que

contribuyeron a precipitar la transformación. El gobierno surcoreano recibió escrutinio y presión internacional por parte de diversos actores, tanto del bloque comunista como del capitalista, que cuestionaban la viabilidad de celebrar los juegos en Seúl (Black y Bezanson 2004). La gestión interna para reducir la creciente tensión política por las protestas civiles, así como las negociaciones para garantizar la participación de actores importantes como la URSS y China, además de sostener el apoyo del Comité Olímpico Internacional, reflejaban el interés por avanzar en una agenda internacional propia, al mismo tiempo que aplicaba presión a Corea del Norte para abrirse al diálogo y a la negociación.

Adicionalmente, una vez ocurridas las elecciones a la presidencia y a la Asamblea Nacional en 1987 bajo las nuevas reglas, la política exterior en el periodo presidencial de Roh Tae-woo mostraba la necesaria condescendencia que exigía la configuración del poder legislativo. El Partido de la Justicia Democrática al que pertenecía Roh y su grupo ganó 87 distritos electorales, mientras que la oposición obtuvo los 224 distritos restantes: 54 por parte del Partido Democrático de la Reunificación, liderado por Kim Young-sam; 46 por el Partido Democrático para la Paz, liderado por Kim Dae-Jung, y 27 por el Nuevo Partido Republicano Democrático, liderado por Kim Jong-pil. Así se generó un entorno político denominado *yadae yoso*, es decir, una enorme oposición frente a un gobierno pequeño (Kim 1989).

La composición de la Asamblea Nacional fungió como un mecanismo de contrapeso respecto al poder presidencial y entonces posibilitó el seguimiento de algunas agendas importantes para la oposición, dentro de las cuales se encontraba la conformación de mecanismos que impulsaran el proceso de democratización y la transformación de las relaciones intercoreanas. Lo anterior se puede observar más tarde, sobre todo en el liderazgo ejercido por Kim Dae-jung, cuando, en los años noventa, permitió el avance hacia un diálogo político de alto nivel con el gobierno norcoreano.

También, mientras que la participación de ministerios en el tema de Corea del Norte era irrelevante en gobiernos anteriores al de Roh Tae-woo, cuando la relación intercoreana estaba monopolizada por la KCIA y determinada por la Ley de Seguridad Nacional (LSN) de corte anticomunista, la situación cambió notablemente durante la presidencia de Roh. Por ejemplo,

aumentó el número de propuestas de diversos ministerios sobre los proyectos vinculados con la relación intercoreana. Como muestra tenemos la propuesta del ministro de educación de Corea del Sur presentada el 15 de julio de 1988, en la cual instaba a una reunión interministerial de las autoridades educativas a fin de plantear intercambios de estudiantes entre las dos Coreas. Además, a fin de presentar posturas oficiales y reflexionar sobre declaraciones emitidas, tanto el Ministerio de Asuntos Exteriores, como el de Asuntos Culturales tuvieron una participación importante (Kim 1989). Este nuevo contexto hace ver que la inclusión del tema de la reunificación pacífica en la agenda nacional era real y ya no se atendía de manera exclusiva el acercamiento con Corea del Norte a partir de premisas basadas en la seguridad.

Además, el estatus del jefe de la Oficina para la Unificación Nacional cambió de ministro a viceprimer ministro, en concordancia con el interés del presidente Roh Tae-woo por lograr un acercamiento con Pyongyang. La decisión fue parte de las transformaciones operadas en las esferas del gobierno con el propósito de ubicar las nuevas ideas sobre Corea del Norte en el inicio del proceso de democratización (entrevista vía e-mail con un funcionario de la División de Tratados del Ministerio de Asuntos Exteriores de la República de Corea).

El proceso de transición democrática permitió ver de manera diferente a Corea del Norte, rescatando el deseo por la reunificación expresado antes de 1987 por el movimiento *minjung* a través de las coaliciones *ad hoc* creadas para atender esa lucha como la CMPDR. Durante la *Nordpolitik* de Roh Tae-woo fue posible observar una mayor participación de actores sociales en temas relacionados con Corea del Norte; no obstante, continuaron existiendo límites a causa de normas institucionales como la LSN y el irrenunciable control gubernamental de las relaciones con Pyongyang, el cual prima hasta la actualidad.

Un caso emblemático de la aplicación de la LSN en la expresión del *minjung* ocurrió durante el proceso de transición democrática, cuando el pintor Sin Hak-ch'ol, decidió plasmar su deseo por la reunificación, a finales de los años ochenta, mediante una obra titulada *Plantación de arroz (monegi)*. En esta pintura se muestra un contraste entre la tradición y la modernidad

en Corea, un tema que ha sido objeto de debate desde finales del siglo XIX. El artista expresa la importancia del entorno colectivo como un llamado a la reunificación nacional, al mismo tiempo que comunica su rechazo a la influencia estadounidense, representada por elementos fútiles como la Coca-Cola, el tío Sam y otro tipo de productos y símbolos de aquel país. Con esta postura claramente antiestadounidense, el pintor proclama el rescate de la identidad coreana en el proceso de la reunificación nacional, la cual se refleja en la composición pictórica de un arrozal ubicado frente a la montaña Paektu en Corea del Norte.

El trabajo de Sin Hak-ch'ol forma parte del llamado arte *minjung* y la pintura en cuestión se presentó en un contexto en donde la reunificación nacional y el cambio de ideas sobre Corea del Norte eran los elementos inspiradores en el proceso creativo de los artistas. A pesar de que el gobierno de Roh Tae-woo era el impulsor de la *Nordpolitik*, y en apariencia había diluido la idea de Pyongyang como amenaza, la obra presentada por Sin sufrió la censura gubernamental. En consecuencia, el artista fue encarcelado en 1989 bajo el supuesto cargo de haber violado la LSN.

Un funcionario del gobierno comentó que la imagen del cuadro describía de manera demasiado positiva a Corea del Norte y, por tanto, podría deducirse que el autor buscaba incitar un movimiento antigubernamental. En respuesta, Sin Hak-ch'ol argumentó que solo tenía la intención de representar el tema de la unificación, tomando como referencia la plantación de arroz (*Chicago Tribune* 1989). A pesar de haberse situado en el proceso de democratización y cambiado el discurso de política exterior hacia Corea del Norte, el gobierno de Roh Tae-woo usó controles institucionales para limitar la acción ciudadana; el *minjung* entonces disfrutaba solo parcialmente del triunfo de la transición de régimen. En este contexto, puede argumentarse que la trascendencia del movimiento radica en haber puesto en el debate público el tema de la reunificación, mientras que la LSN daba continuidad al discurso anticomunista por parte del gobierno.

Es posible observar este mismo fenómeno en las propuestas estudiantiles de acercamiento a Corea del Norte. Como mencionamos anteriormente, los estudiantes han sido parte importante en el movimiento *minjung*. Un caso ejemplar es el diálogo propuesto por Kim Jung-ki el 29 de marzo

de 1988, quien era en ese entonces candidato al Consejo Estudiantil de la Universidad Nacional de Seúl. Kim propuso encuentros estudiantiles entre alumnos de ambas Coreas. Finalmente, el acercamiento no se llevó a cabo por las presiones policíacas (Shin et al. 2011).

El empeño gubernamental por mantener la relación con Corea del Norte apegada a sus estrategias y parámetros fue un impedimento para que actores sociales como las uniones estudiantiles pudieran tener acercamiento directo con Pyongyang. Si bien esta lógica puede justificarse en un contexto en el que el gobierno surcoreano abría nuevos canales de participación institucional en el ámbito público, lo cierto es que en lo que respecta a la política intercoreana, la participación ciudadana solía quedar marginalizada, o incluso criminalizada, si se consideraba que tenía connotaciones comunistas.

El caso de las propuestas de acercamiento hacia Corea del Norte formuladas por grupos estudiantiles muestra que, aunque no hubo represión abierta como habría ocurrido en la era Park Chung-hee o Chun Doo-hwan, su inclusión todavía enfrentaba reticencias, aun cuando hubieran significado un aporte importante a la formulación de la política exterior. Desde nuestra perspectiva, resulta evidente que la seguridad siguió siendo la constante que se contraponía a las expectativas ciudadanas sobre el diálogo de la unificación entre ambas Coreas.

A pesar de que el tema de la seguridad tuvo un claro predominio en la agenda, la transición democrática iniciado con Roh Tae-woo causó que el movimiento *minjung* perdiera gradualmente el sentido revolucionario que adquirió después de la masacre de Kwangju. Así, “la democratización desde arriba marginalizó el discurso del *minjung* y dio paso al discurso del *simin*” (N. Lee 2011, 46). *Simin* significó el “nuevo ciudadano”, el cual podía participar en alguna organización formal reconocida por el Estado para expresar sus ideas y propuestas, no solo con respecto a Corea del Norte, sino a cualquier otra problemática surcoreana.

Consideramos que el tema de la reunificación pacífica después de la transición democrática fue una constante en las agendas y arengas presidenciales sobre política exterior. Si bien puede reflexionarse que es producto de los cálculos políticos de los líderes, es necesario reconocer que el *minjung* contribuyó, cuando menos, en hacer prevalecer la idea de que la democratización

y la unificación eran dos proyectos que tenían que resolverse en conjunto. Esto no significa necesariamente que la sociedad intervino en el diseño de la *Nordpolitik*, pero sí en los esfuerzos por acercarse a Corea del Norte.

Después de la transición democrática, la política exterior hacia Corea del Norte continuó siendo un tema relevante en la agenda gubernamental. El legado de Roh Tae-woo se mantuvo en cuanto al acercamiento y normalización de relaciones con los aliados del Norte y, eventualmente, nuevos esfuerzos fueron sumándose para cumplir el objetivo nacional de la “reunificación”. No obstante, desde entonces, el tema se convirtió en un recurso político capaz de hacer distinguir las esferas conservadora y progresista en Corea del Sur debido a las diferentes estrategias empleadas hacia Pyongyang.

La transición democrática, ciertamente, permitió la construcción de una nueva perspectiva sobre el Norte, pero también creó nuevos intereses en el Sur. En el segundo aspecto, la preocupación por fortalecer las instituciones domésticas desembocó en la conformación de un sistema de partidos que, aunque caracterizados por plataformas ideológicas flexibles, finalmente se percataron de que el asunto norcoreano era vital en sus campañas partidistas. En la actualidad, el discurso de la derecha conservadora coreana se caracteriza por su cercanía con Estados Unidos y el distanciamiento con Corea del Norte, mientras que la izquierda progresista persigue la fórmula opuesta. En la práctica, ambos espectros políticos apuestan al pragmatismo: la convergencia de la seguridad y la esperanza de reunificación.

Reflexiones finales

A lo largo del capítulo mostramos que, en el último cuarto del siglo xx, el gobierno surcoreano implementó estrategias de acercamiento con Corea del Norte que no consideraron en el corto plazo un escenario de unificación; fueron esfuerzos de reconciliación nacional, contruidos desde una agenda de política exterior, afectada por condiciones sociales en Corea del Sur y por la propia reingeniería institucional en un contexto de cambio político. Además, los canales de comunicación y negociación con Corea del Norte

siguieron en general la lógica de la relación diplomática como si fuera cualquier otro Estado, con la diferencia de que no hubo —y todavía no hay— un reconocimiento *de jure* entre las dos Coreas y que el discurso nacionalista se construye sobre la idea de unificación. Aceptar la existencia jurídica del “otro” sería abandonar la aspiración construida de una Corea unificada. No obstante, la realidad es que, durante el periodo de transición democrática en Corea del Sur, ya se observaba una delimitación política de los dos Estados con una historia contemporánea distinta, con realidades sociales diversas y con un uso estratégico del nacionalismo para fortalecer sus propios modelos políticos.

Ante las presiones de las protestas sociales, el gobierno de Corea del Sur, aliado y “amigo” de Estados Unidos, optó por emprender el proceso de democratización y, consecuentemente, sustituir el régimen autoritario. El inicio de la democratización significó un gran triunfo para el movimiento *minjung*, el cual había luchado arduamente por un cambio político y, hasta cierto punto, por un acercamiento diferente hacia Pyongyang. Si bien los datos y hechos no son suficientes para argumentar que hubo una injerencia directa del movimiento en el cambio de paradigma en la política exterior hacia Corea del Norte desde Roh Tae-woo, sí podemos aseverar que al menos se dejó de ver en términos exclusivamente de seguridad, lo que es consistente con las ideas *minjung* sobre Corea del Norte. A pesar de este cambio de paradigma, la participación social en la política exterior fue limitada y, en todo caso, hubo cierta convergencia entre las visiones de apertura y tolerancia de *minjung* y la racionalidad estratégica del gobierno en su propósito de debilitar a Pyongyang mediante el mejoramiento de relaciones con sus aliados socialistas.

Asimismo, aunque diversos grupos sociales podían expresar sus ideas, preocupaciones, percepciones e intereses particulares sobre el acercamiento a Pyongyang, eso no significaba que tuvieran libertad para hacerlo sin vigilancia y escrutinio del gobierno, especialmente cuando podían ser fácilmente enmarcadas como ideas contrarias y peligrosas a los intereses nacionales. El problema radicó en la prevalencia del enfoque de seguridad en la política, el cual tuvo resonancia en la Ley de Seguridad Nacional, guía normativa que continúa vigente y representa un obstáculo estructural para el acercamiento intercoreano.

A pesar de haberse abierto el espacio público para la expresión y participación ciudadana, así como la mayor importancia otorgada a diversos ministerios y a la Asamblea Nacional, los límites del cambio político se reflejaron en la preponderancia de la presidencia en materia de política exterior. Si bien esta facultad es constitucional, se demuestra que las leyes no siempre satisfacen las necesidades de una sociedad y, por tanto, deben evolucionar o cambiar junto con esta.

Roh Tae-woo siguió la *Nordpolitik* como estrategia de acercamiento a Pyongyang, aunque esta estrategia de política exterior no fue de su absoluta autoría intelectual. La realidad de Corea en los años ochenta, caracterizada por el descontento social debido a la presencia extranjera y las acciones de los gobiernos autoritarios, no dejaba otra opción a la élite política que emprender nuevas estrategias para contener el ímpetu democrático de la población y, al mismo tiempo, mantener el control del problema de Corea del Norte. El cambio en el sistema político, en lo general, y en política exterior, en lo particular, responde en gran medida a estas condiciones internas. Por tanto, la política exterior cambia no por el deseo de dar el poder a los ciudadanos, sino como respuesta a la protesta social y la satisfacción parcial de sus demandas.

Los cambios en el ámbito de la política exterior no resultaron en el incremento de la confianza real respecto a Corea del Norte, aunque es cierto que el inicio de la democratización influyó en la forma de hacer política exterior en Corea del Sur y la adopción de estrategias diferentes de vinculación con Pyongyang. Esto puede considerarse positivo en la lógica del desarrollo político surcoreano, pero ¿hasta dónde la democratización ha facilitado la resolución del conflicto intercoreano? Esta pregunta es evidentemente la guía para otro análisis. Por ahora, solo podemos concluir que el proceso de democratización tuvo éxito en la demanda de nuevas aproximaciones en la política exterior hacia Corea del Norte, aunque eso no significa necesariamente que la forma de hacer política exterior incluyó la participación de la sociedad civil; eso sí, reconocemos que las expresiones sociales a favor de la unificación sufrieron menor represión.

Amén de los alcances de nuestra investigación, es claro que aún faltan áreas por explorar para entender la trascendencia de la transición democrática

en la política exterior. Una de ellas es la identificación de los personajes que formaron parte del movimiento *minjung* y después ocuparon puestos políticos en la Asamblea Nacional, trasladando la voz ciudadana a un espacio institucional para generar contrapesos y nuevas agendas públicas. El mismo Kim Dae-jung sería uno de ellos, al igual que Roh Moo-hyun y, posiblemente, Moon Jae-in.⁵ Analizar su comportamiento en el recinto legislativo, el cual es fuente de debate y creación de leyes afines con la relación intercoreana, incluyendo el asunto de la reunificación, sería una manera de comprobar si es que existe un vínculo directo entre la política exterior hacia Pyongyang y las ideas *minjung*. Con estudios de ese tipo podríamos tener más certeza del papel del *minjung* y su dilución como movimiento revolucionario popular, o de absorción por instituciones nacionales en el contexto posdemocrático.

Referencias

- Adesnik, David y Kim Sun-hyuk. 2013. "South Korea: the puzzle of two transitions". En *Transitions to Democracy: a comparative perspective*, editado por Kathryn Stoner y Michael McFaul, 266-289. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Black, David y Shona Bezanson. 2004. "The Olympic Games, Human Rights and Democratisation: Lessons from Seoul and Implications for Beijing". *Third World Quarterly* 25 (7): 1245-1261.
- Byung, Chul-koh. 2002. *Approaches to National Unification by the Two Koreas*. Seúl: Kyungnam University-Edmund A. Walsh School of Foreign Service George Town University, Korea Press Foundation.
- Castro, Fidel. 1984. "Carta al presidente del Comité Olímpico Internacional, Juan Antonio Samaranch". Wilson Center, 29 de noviembre de 1984. <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/letter-fidel>

⁵ Roh Moo-hyun y Moon Jae-in fueron presidentes de la República de Corea de 2003 a 2008 y de 2017 a 2022, respectivamente.

- castro-president-international-olympic-committee-juan-antonio-samaranch.
- Chicago Tribune*. 1989. "S. Korea Rooting Out Political Expression". 2 de noviembre de 1989. <https://www.chicagotribune.com/news/ct-xpm-1989-11-02-8901270521-story.html>.
- Choi, Chang-yoon. 1992. "Korea: an emerging democratic power". En *Democracy in Korea: The Roh Tae Woo Years*, editado por Christopher J. Sigur. Nueva York: Carnegie Council on Ethics and International Affairs.
- Cumings, Bruce. 1997. *Korea's place in the Sun. A Modern History*. Nueva York: W. W. Norton & Company.
- Ebrey, Patricia Buckley, Anne Walthall y James B. Palais. 2006. *Modern East Asia: from 1600 a Cultural, Social and Political History*. Boston, N. Y.: Houghton Mifflin Company.
- Han, Sung-Joo. 1997. "South Korea: politics in transition". En *Democracy in Korea: Its Ideals and Realities*, editado por Sang-yong Choi. Seúl: Seoul Press.
- Harrison, Selig. S. 2022. *Korean Endgame: A Strategy for Reunification and U.S. Disengagement*. Princeton: Princeton University Press.
- Hwang, Kyung-moon. 2010. *A History of Korea*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Im, Hyug-Baeg. 1997. "Politics of Democratic Transition from Authoritarian Rule in South Korea". En *Democracy in Korea: Its Ideals and Realities*, editado por Choi Sang-yong. Seúl: Seoul Press.
- Kim, Hong Nack. 1989. "The 1988 Parliamentary Election in South Korea". *Asian Survey* 29 (5): 480-495.
- Kleuters, Joost. 2009. "Between Continuity and Change: Ostpolitik and the Constructivist Approach Revisited". *German Politics* 18 (4): 519-535.
- Korea Legislation Research Institute. 1988. *Constitution of the Republic of Korea*. https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=1&lang=ENG.
- Lakey, George. 2009. *South Koreans win mass campaign for democracy: 1986-1987*. Global Nonviolent Action Database. <http://nvdatabase.swarthmore.edu/content/south-koreans-win-mass-campaign-democracy-1986-87>.

- Lee, Chang-sup. 2012. "Revisiting June 29 in 1987". *The Korea Times*, 28 de junio de 2012. http://koreatimes.co.kr/www/news/opinion/2013/01/298_114038.html.
- Lee, Namhee. 2007. *The Making of Minjung: Democracy and the Politics of Representation in South Korea*. Ithaca: Cornell University Press.
- Lee, Namhee. 2011. "From *Minjung* to *Simin*: the Discursive Shift in Korean Social Movements". En *South Korean Social Movements: From Democracy to Civil Society*, editado por Gi-wook Shin y Paul Y Chang. Abingdon: Routledge.
- León Manríquez, José Luis. 2006. "Autoritarismo y democracia en Corea del Sur: teoría y realidad". En *Los intersticios de la democracia y el autoritarismo: algunos casos de Asia, África y América Latina*, coordinado por Romer Cornejo. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Macdonald, Donald S. 1992. "Korea's Transition to Democracy". En *Democracy in Korea: The Roh Tae Woo Years*, editado por Christopher J. Siguer. Nueva York: Carnegie Council on Ethics and International Affairs.
- Ministry of Unification. 2014. *Brief History*. https://www.unikorea.go.kr/eng_unikorea/about/aboutmou/history/.
- Morlino, Leonardo. 2009. *Democracias y democratizaciones*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter. 1986. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Park, Sang-seek. 1993. "Northern Diplomacy and Inter-Korean Relations". En *Korea Under Roh Tae Woo: Democratization, Northern Policy and Inter-Korean Relations*, editado por James Cotton. Canberra: Allen & Unwin Pty Ltd.
- Robinson, Michael E. 2007. *Korea's Twentieth Century Odyssey: A Short History*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Selth, Andrew. 2012. "The Rangoon Bombing: A Historical Footnote". En *Interpreting Myanmar: A Decade of Analysis*, editado por Andrew Selth, 181-184. Sidney: Australia National University Press.

- Shin, Gi-wook, Paul Y. Chang, Jung-eun Lee y Soo-kyung Kim. 2011. "The Korean Democracy Movement: An Empirical Overview". En *South Korean Social Movements: From Democracy to Civil Society*, editado por Gi-wook Shin y Paul Y. Chang. Abingdon: Routledge.
- The Presidential Secretariat of the Republic of Korea. 1990. *Korea: A Nation Transformed, Selected Speeches of President Roh Tae Woo*. Seúl: The Presidential Secretariat of the Republic of Korea.
- Yoon, Dae-Kyu. 2010. *Law and Democracy in South Korea: Democratic Development since 1987*. Seúl: Kyungnam University Press

TERCERA PARTE

Las potencias y sus preferencias

9 China y sus preferencias en la península de Corea: entre *sadae* y *yongdae*

Eduardo Tzili-Apango

Introducción

El 5 de diciembre de 2017, el entonces nombrado embajador surcoreano en China, Noh Young-min, sorprendió a la sociedad china al recitar un *jueju*¹ del poeta chino Du Fu y el poema “Vida” —de su propia autoría— en la plataforma china “Un poema para ti”. Una semana después, en el marco de la visita del presidente de Corea del Sur en aquel momento, Moon Jae-in, la cuenta oficial en WeChat de la plataforma mencionada anunció que el ministro surcoreano de cultura, Do Jong-hwan, el poeta Ko Un, el campeón mundial de *Go*, Lee Chang-ho, la actriz Choo Ja-hyun, y Kim Jung-sook, esposa del entonces presidente, también recitarían poemas. Lo anterior fue conocido en China como “diplomacia poética”. Esto recuerda a la “poesía emisaria” empleada antiguamente entre algunas dinastías chinas y reinos coreanos, misma que se apoyó de dicho género literario como herramienta diplomática para dirimir diferencias geopolíticas entre ambos, además de la histórica práctica diplomática coreana de *sadae*, “servir al grande” o “lidiar con el grande” (Alston 2008).

De hecho, hay quienes observan el retorno de la práctica de *sadae* como una forma de materializar el estatus de “potencia media” de Corea del Sur al reproducir el orden mundial liberal liderado por Estados Unidos (EE.UU.) (Young y Callahan 2022). En contraste, hay quienes observan más bien el surgimiento de *yongdae*, o “usar al grande”, como la política exterior coreana por excelencia, en la que Seúl se apoya pragmáticamente de las grandes

¹ Un *jueju* o “cuarteto” fue un estilo de poesía muy famoso durante la dinastía china Tang (618-907 e. c.).

potencias para consecución de sus intereses (Kong 2018, 39). En este capítulo entendemos *sadae* no a partir de la conservadora, y hasta a veces literal, traducción de “servir al grande” (Kong 2018, 25-26), sino como una política en la que Corea tiene consciencia de su papel y capacidades en un contexto de existencia de grandes potencias, además que desempeña una función acorde. También, *yongdae* se define no como una práctica “realista, amoral y no confuciana” (Kong 2018, 180), sino como una política pragmática en la que Corea tiene consciencia de los vaivenes de las grandes potencias en su entorno y procura aprovecharlos. Para fines de la argumentación, ambas políticas se asumen como profundamente realistas —sobre todo por la preocupación de la seguridad—, sintomáticas de cierta consciencia geopolítica y no necesariamente antitéticas. Así, *sadae* se distingue como una política “reproductora” de políticas de grandes potencias, mientras *yongdae*, como una política “aprovechadora” de estas políticas.

En este capítulo presentamos una reflexión sobre la naturaleza de la interacción entre la República Popular China (en adelante RPC o China) con la península de Corea a setenta años de la firma del armisticio, a partir de las variaciones entre *sadae* y *yongdae*. La cuestión principal que guía nuestra contribución en este libro es desentrañar las preferencias geopolíticas de China en la península coreana y los límites que imponen las características de dicha relación. En ese sentido argumentamos que, a pesar del incremento de las capacidades de China —que la convierten en una potencia regional—, el proceso histórico supone una relativa autonomía en la política exterior por parte de ambas Coreas, caracterizando una política surcoreana más de estilo *sadae* y una norcoreana *yongdae*. Esto implica cierto protagonismo de las Coreas en las dinámicas geopolíticas del este asiático, sobre las cuales China ha encontrado acomodo en función de su preferencia por la estabilidad.²

Para desarrollar lo anterior, el texto se divide en cuatro apartados. En el primero ofrecemos una sucinta revisión de literatura sobre el tema. En el segundo proponemos una caracterización de la geopolítica regional a manera

² Para propósitos metodológicos de este trabajo se entiende por “este asiático” o “Asia oriental” a la región que integra a China, Corea del Norte, Corea del Sur, Japón, Mongolia y Rusia.

de contexto. En el tercero analizamos las relaciones entre China y la península de Corea desde una perspectiva de historia comparada. En el cuarto apartado proponemos algunas consideraciones finales y líneas de investigación pendientes.

El debate entre acomodación y política de poder

En la literatura hay quienes argumentan, por un lado, que las relaciones entre China y Corea del Sur tienden a tensionarse en la medida en que chocan los intereses históricos, comerciales y geopolíticos. Por ejemplo, León Manríquez (2017, 223-224) afirma que con los crecientes vínculos comerciales surgen importantes fricciones derivadas de la competencia en el mercado de manufacturas, situación que desemboca en auténticas guerras comerciales y elevación de aranceles, como la “guerra del ajo” en el año 2000, la “primera guerra del kimchi” en 2005 o el “escándalo de la melanina” en 2008.

A lo anterior habría que sumar choques por motivos nacionalistas, como el boicot chino a empresas surcoreanas a raíz del establecimiento de la Terminal de Defensa Aérea de Gran Altitud (THAAD, por sus siglas en inglés) en 2016. En 2020 se dio la “segunda guerra del kimchi” por la certificación ante la Organización Internacional de Estandarización del *pao cai* por parte del gobierno chino, acción que no fue bien recibida por la sociedad surcoreana que acusó a Beijing de “apropiación cultural” (Koon 2022). De igual manera, Corea del Sur denunció a China de apropiación cultural cuando una persona *joseonjok* (minoría china de origen coreano) utilizó un *hanbok* (vertido considerado netamente coreano) en la ceremonia inaugural de los Juegos Olímpicos de Invierno de 2022.

Por su parte, Martínez Ruiz (2020) y Blancas (2022) afirman que los esfuerzos en mantener una relación sino-surcoreana positiva se han visto mermados por el choque de intereses geopolíticos, sobre todo a raíz de la decisión de Seúl de instalar el THAAD en detrimento de las preocupaciones en seguridad de Beijing. A esto se suman los reiterados intentos de China en intervenir en la política interna de Corea del Sur vía sanciones comerciales que causaron la caída en ventas del comercio minorista, de la industria auto-

motriz y la contracción del turismo, así como boicots a productos culturales, como restricciones a las presentaciones de grupos de K-pop en China. En línea con esto, León Manríquez y Cárdenas Barajas (2017, 278) también argumentan que mientras Corea del Sur depende económicamente de China, también lo hace de Estados Unidos en materia de seguridad para, entre otras cosas, “atenuar las posibles pretensiones territoriales chinas en el nordeste asiático”. Asimismo, se observan brotes de nacionalismo como formas de reacción al choque de intereses, como se vio en las críticas chinas a las declaraciones sobre la Guerra de Corea (1950-1953) del grupo BTS, aunado al debate sobre la identidad del poeta Yun Dong-joo que exacerbó los ánimos durante la mencionada “segunda guerra del kimchi” (McCurry 2020; Park y Baptista 2021).

Fox (2019) recuerda el caso de la Roca Socotra en 2003 como escenario de disputas territoriales sino-coreanas en el Mar del Este de China, en el que la instalación de la Estación de Investigación Oceánica Jeodo por parte de Corea del Sur encendió las alarmas en China, debido a la importancia geoestratégica de dicho espacio, cuestión aparentemente confirmada por la construcción de la base naval civil-militar en la isla sureña de Jeju a partir de 2007.

En contraste con esta literatura, hay quienes argumentan que, a pesar de las tensiones susceptibles de darse en cualquier relación compleja, los vínculos entre China y Corea del Sur siguen el patrón histórico de *sadae* en el que se procura complementar los intereses y gestionar las tensiones en aras de la estabilidad bilateral y regional. A decir de Kong (2018, 205), “si bien ambas Coreas eligen no practicar *sadae* oficialmente, el legado de esta práctica pesa fuertemente en las relaciones con las grandes potencias”. En esta línea, Haro Navejas (2011) asevera que la relación sino-surcoreana se caracteriza más por patrones de cooperación que de conflicto debido al elemento identitario que permite atenuar los roces económicos y políticos.

Por su parte, Kang (2009) diserta sobre las razones por las cuales Corea del Sur se acomoda (*bandwagoning*) a una China cada vez más fuerte —en vez de optar por la contención o el enfrentamiento (*balancing*)—, argumentando que Seúl ve oportunidades económicas en este fortalecimiento, mas no amenazas. Contrario a ciertos enfoques convencionales, W. Kim (2015)

asevera que la profundización de las relaciones entre China y Corea del Sur pueden ser incluso beneficiosas para que EE.UU. mantenga su *statu quo* en el este asiático, pues Seúl —en calidad de potencia media— puede influir en Beijing y servir a los intereses estratégicos de Washington. Por último, Min (2017, 121) asegura que la relación sino-surcoreana es tan interdependiente que también afecta la dinámica de vinculación con terceros Estados y la hace altamente vulnerable.

Aunque no abunda la literatura sobre el resurgimiento de *sadae*, lo que hay disponible normalmente lo asocia con la teoría de la jerarquía internacional, un enfoque útil para comprender las relaciones internacionales en Asia fuera de las teorías convencionales. Cabe señalar que, a partir de los debates paradigmáticos de Relaciones Internacionales, el fortalecimiento de China “debería” ser visto con preocupación por sus vecinos, pues supuestamente una China más fuerte tendería a la ambición geopolítica y alimentaría las preocupaciones de seguridad de sus vecinos.

Lo anterior parece confirmarse en la relación entre China y Corea del Norte, ya que el apoyo de Beijing a las demandas de seguridad de Pyongyang alimenta temores en Corea del Sur y en Japón. Según Westad (2021, 165-166), cabría recordar que una parte fundamental e histórica del interés de Beijing para involucrarse en la península de Corea ha sido mantener la condición de Estado-tapón, primero frente a Japón y después Estados Unidos, situación demostrada a raíz de la decisión de la naciente RPC en participar en la guerra de Corea, tal como elabora Whiting (1960). Además, no olvidemos el famoso *chengyu*³ utilizado por Mao Zedong para caracterizar la relación entre China y Corea: (*chunwang chihan*, “sin los labios, los dientes sienten frío”, léase “profundamente interdependientes”; Wang 2013). La lógica del involucramiento de China en la península coreana pareciera ser geopolítica, en primera instancia, y económica en relación con Corea del Sur, en segunda.

Pero ¿qué pasa con Corea del Norte? ¿Se podría hablar de *sadae* para el caso de Pyongyang? Como argumentamos en otro lado (Tzili-Apango

³ Los *chengyu* son expresiones idiomáticas de cuatro caracteres extraídos de la historia antigua de China.

2018, 427-431), a pesar del reconocimiento de Beijing de las “legítimas demandas de seguridad” de Corea del Norte, Pyongyang parece que más bien ha aprovechado cualquier disposición positiva de China para fortalecer su programa nuclear. A esto se suma la “estrategia de orientación comprometida” china que había buscado influir en la dinámica económica norcoreana mediante inversiones productivas y desarrollo económicos conjuntos, lo cual se contrasta notablemente con el respaldo de Beijing a las sanciones internacionales en contra del programa nuclear norcoreano.

Buena parte de la literatura sobre la influencia de China en Corea del Norte y la afectación al este asiático contiene un sesgo neorrealista. Por ejemplo, Zagoria y Kim (1975, 1029-1042) explican que, aun cuando Pyongyang apoyó el lado chino en la coyuntura del cisma sino-soviético (alrededor de 1960), Corea del Norte se alineó un poco más a Moscú después de la reducción de la asistencia económica por parte del bloque soviético, lo que para los autores supone una maniobra realista de adaptación a las cambiantes circunstancias geopolíticas. Dicho de otra manera, los lazos entre Corea del Norte con las dos potencias socialistas de entonces no se basaban exclusivamente en la ideología, y las circunstancias permitieron la maduración de la doctrina *Juche* como práctica de la autonomía norcoreana en el espectro mundial (Mancilla Azargado 2022).

Por su parte, para Granados (2018, 18), el “problema” de Corea del Norte no solo es entre Pyongyang y Washington, sino que adquiere un peso regional y global al involucrar a las potencias en la zona, como China, por lo que se asume que los intereses de dichas potencias moldearán el avance, la pauta o el fracaso de una Corea desnuclearizada. En coincidencia con lo anterior, León Manríquez (2005, 331) subraya la necesidad de analizar la posición e intereses de las potencias regionales —China, Japón, Rusia— frente al “conflicto” norcoreano para comprender los desafíos en el noreste asiático.

Sin embargo, autores como Chung y Choi (2013) advierten que China enfrenta un dilema en su relación con Corea del Norte precisamente por su valor geoestratégico. Por una parte, China no tiene una injerencia tan decisiva en la política norcoreana porque la doctrina *Juche* no reproduce una política estilo *sadae*, sino más bien *yongdae*; por otra, Pyongyang aprovecha el espacio de maniobra que brinda su condición geopolítica para avanzar

en sus intereses. Esto rompe la dinámica “potencia fuerte-Estado débil”, en donde supuestamente las capacidades de China tenderían a favorecerla en este tipo de vínculos desiguales. El resultante, según Argomedo (2018), es una relación de “codependencia” entre Beijing y Pyongyang, en la medida en que China no puede determinar la actuación de su vecino a pesar de la asimetría.

Esta breve revisión de literatura no pretende ser exhaustiva, sino identificar ciertos debates para llamar la atención sobre el peso del enfoque neorrealista en los análisis de los vínculos entre China y la península de Corea. Los debates entre acomodación y política de poder casi siempre se dan en función de la importancia de China en la región, y cabría recordar que el Neorrealismo prioriza el análisis del comportamiento de las potencias para explicar la conformación de la estructura internacional (Waltz 1979, 93). Como vimos, una corriente advierte cierto incremento en las preocupaciones y tensiones regionales a raíz del fortalecimiento de China, ante lo cual Seúl busca fortalecer sus alianzas fuera de la región (sobre todo con Estados Unidos), mientras que otra corriente asegura que China está en condiciones de asumir responsabilidades en el “asunto” de Corea del Norte. Otra línea de análisis defiende el punto de vista en el que ambas Coreas se alinean con una China más fuerte, esa estrategia ha brindado estabilidad a lo largo de la historia de la región, mientras que otros estudios resaltan cómo ambas Coreas se alinean con otros actores sin menoscabar sus vínculos con Beijing (es el caso, sobre todo, de Corea del Sur). De cualquier forma, el eje articulador neorrealista predominante es que China determina la dinámica de las relaciones con ambas Coreas, mismas que son expuestas como actores un poco más pasivos o reaccionarios al factor mencionado.

A pesar de que el enfoque neorrealista aporta una lógica convincente del papel de China en la región dado su poder económico y material, además de su influencia histórica debido al sistema sino-céntrico, en este capítulo damos un pequeño giro a esa narrativa. Argumentamos que el poder de China sobre la península coreana está constreñido por las políticas *sadae* de Seúl y *yongdae* de Pyongyang, que son respaldadas por el estatus de potencia media de Corea del Sur y por la búsqueda del estatus de potencia nuclear de Corea del Norte, respectivamente. De ahí que el interés chino por mantener

la estabilidad regional no depende tanto de su voluntad, sino del tipo de relación bilateral sostenida con el Norte y el Sur. En ese sentido, si el *statu quo* en la península (la división y una paz regida por el armisticio) satisface este interés, entonces le sería preferible acomodar sus operaciones diplomáticas y construcciones discursivas para conservarlo.

La geoestructura del este asiático

En este apartado presentamos un marco teórico-metodológico que busca descifrar la correlación histórica de fuerzas entre China y la península coreana a partir del concepto de “geoestructura”. Entendemos como geoestructura al posicionamiento heterogéneo e incursión multidimensional de los Estados en la dimensión espacial del sistema político internacional (Morales Ruvalcaba y Rocha Valencia 2022, 72), aunque en este caso se concentra en el este asiático. La geoestructura de esta región se definiría entonces a raíz del posicionamiento estructural de los Estados en este espacio, situación que, a su vez, se deriva de la acumulación de capacidades nacionales disponibles para ejercicio de su poder en el sistema internacional (Morales Ruvalcaba 2022).

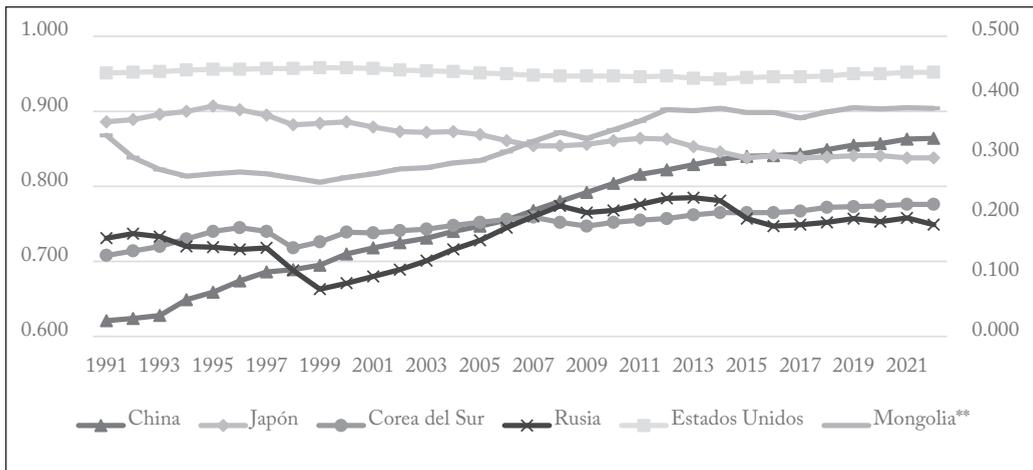
De acuerdo con la propuesta teórica de Morales Ruvalcaba (2020, 4), las capacidades nacionales se caracterizan en tres rubros: el poder económico-militar (capacidades materiales), el poder socioinstitucional (capacidades semimateriales) y el poder comunicativo-cultural (capacidades inmateriales).⁴ En conjunto, los datos de los tres rubros permiten generar el índice de poder mundial (IPN), o la expresión numérica que calcula el poder de los Estados. Así, se produce una clasificación transestructural de los Estados dividida en nueve categorías: 1) potencias mundiales; 2) potencias medias; 3) potencias regionales; 4) Estados semicentrales; 5) Estados semiperiféricos secundarios; 6) potencias subregionales; 7) Estados periféricos medianos; 8) Estados periféricos menores, y 9) Estados subperiféricos (Morales Ruvalcaba

⁴ Para mayor información sobre esta caracterización, favor de consultar el trabajo de Morales Ruvalcaba (2022).

y Rocha Valencia 2022, 64). Como se puede ver en la gráfica 1, para el caso del este asiático se observa la confluencia entre dos potencias mundiales (EE.UU. y Japón), dos potencias regionales (China y Rusia), una potencia media (Corea del Sur) y un Estado periférico menor (Mongolia) (Morales Ruvalcaba 2020). De estos Estados, China experimenta el incremento más acelerado de su poder (1% en promedio anual), seguido de Mongolia (0.4%) y Corea del Sur (0.3%), Rusia (0.09%) y Estados Unidos (0.003%, crecimiento muy tenue), mientras que Japón es un país cuyo poder tiende a reducirse (-0.1%). Pero ¿qué implicaciones tiene esta confluencia?

Para Morales Ruvalcaba (2020, 66-68), las potencias mundiales son los Estados con el mayor cúmulo de capacidades para asumir posiciones de liderazgo en el sistema internacional y definir la agenda global. Le siguen las potencias medias, que son Estados con gran poder socioinstitucional, pero más modesto en los terrenos económico-militar y comunicativo-cultural; aunque se distinguen por su proyección global, su papel es más bien

Gráfica 1
Geoestructura de poder en el este asiático, 1991-2022*



* No se incluyó a Corea del Norte por la falta de datos.

** El cálculo para Mongolia se ubica en el eje Y secundario.

Fuente: Elaboración propia con base en Morales (2022).

el de coadyuvar en la dirección del sistema internacional de las potencias mundiales y posiblemente influir de manera parcial en la formulación de la agenda internacional. Por último, las potencias regionales son Estados con importantes niveles de poder económico-militar, buenos niveles en el poder comunicativo-cultural, pero con carencias en cuanto a su poder socioinstitucional, por lo que tienden a delimitar geopolíticamente sus regiones en las que concentran sus esfuerzos de política exterior —por ejemplo, definen agendas regionales y no tanto globales—.

Cabría señalar algunos matices en la categorización mencionada. Primero, por la particularidad de su trayectoria político-internacional, China podría clasificarse como una potencia regional-global, o global virtual, siendo la excepción entre las potencias regionales, pues es un Estado que ha buscado protagonizar procesos con un alcance más global sin consolidarse plenamente en el este asiático (Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba 2011, 71-75). Ejemplos de esto se observan en la formación de la región “Eurasia” que vincula a China con Europa, o en la extensión de la parte marítima de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR) más allá de los confines asiáticos. La taxonomía del IPM propuesta por Morales Ruvalcaba y Rocha Valencia (2022, 78) ubica a China como el segundo país más poderoso del orbe, superando en capacidades a las potencias mundiales por su gran poder económico-militar y comunicativo-cultural, pero permaneciendo en el nivel de las potencias regionales debido a su modesto poder socioinstitucional.

Segundo, siguiendo la propuesta de Morales Ruvalcaba y Rocha Valencia (2022, 58-60, 61-63), Corea del Sur destaca por su poder socio-institucional, lo que la ubicaría como un Estado central del sistema-mundo capitalista, mientras que China es un Estado aún semiperiférico. A esto se añade el estatus de Estado dominante regional por parte de Corea del Sur con base en su poder comunicativo-cultural, mientras que China se ubica en la frontera entre Estado dominante regional y dominante mundial por su importante, aunque todavía limitado, poder comunicativo-cultural, confirmando en parte lo dicho por Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba (2011) (véase la tabla 1).

El tercer matiz es el problema epistemológico —y, por ende, también metodológico— que supone Corea del Norte para el estudio de la con-

Tabla 1
Taxonomía de la geoestructura de poder en el este asiático, 2022

	Poder económico-militar		Poder socioinstitucional		Poder comunicativo-cultural	
China	0.968	Potencia primaria	0.704	Estado semiperiférico	0.884	Estado dominante mundial
Japón	0.850	Potencia primaria	0.797	Estado central	0.863	Estado dominante mundial
Corea del Sur	0.778	Potencia secundaria	0.757	Estado central	0.792	Estado dominante regional
Rusia	0.789	Potencia secundaria	0.646	Estado semiperiférico	0.800	Estado dominante mundial/regional
Estados Unidos	0.980	Potencia primaria	0.896	Estado central	0.971	Estado dominante mundial
Mongolia	0.367	Estado menor	0.423	Estados de la semiperiferia moderadamente avanzada	0.353	Estado subordinado menor

Énfasis del autor. Los números mostrados son la expresión numérica de los subíndices que conforman al IPM (índice de poder mundial). Para mayor información véase Morales Ruvalcaba (2022).

Fuente: Elaboración propia con base en Morales Ruvalcaba (2022) y Morales Ruvalcaba y Rocha Valencia (2022, 61-62 y 64).

fluencia geoestructural del este asiático. Debido a la falta de muchos datos que conforman el IPM es difícil evaluar las capacidades norcoreanas más allá de lo que se especula en cuanto a su poder nacional-internacional, con énfasis en su programa nuclear. Lo anterior dificulta la caracterización de la situación geopolítica en el este asiático, por lo que la evaluación de las preferencias de China en la península coreana debe apoyarse en un análisis cualitativo sobre el discurso que desde China se genera sobre Corea del Norte, ello a manera de complemento al análisis cuantitativo de la geoestructura regional que expusimos aquí.

El cuarto matiz es la identidad extrarregional de Estados Unidos. *Stricto sensu*, Estados Unidos no es un Estado asiático, aunque debido al alcance global de su poder sí tiene una importante presencia en el este de Asia —en relación con su poder económico-militar, y el poder comunicativo-cultural—. Por la trayectoria histórica del involucramiento de Washington en el este

asiático, es menester incluirlo para la definición de las dinámicas geopolíticas regionales.

Luego entonces, con base en la propuesta de Morales Ruvalcaba y Rocha Valencia (2022), la geoestructura en el este asiático se podría definir como un espacio de gran concentración de poder económico-militar por la presencia de tres potencias primarias en este orden, lo que puede conducir a la estabilidad o al conflicto. De igual manera, es un territorio con cierta disparidad en el desarrollo capitalista, aunque con tendencia al impulso de las fuerzas productivas a raíz de la presencia de tres Estados centrales y dos semiperiféricos. Debido al fortalecimiento surcoreano y al declive japonés, Seúl parecería ser una candidata para fungir como el nuevo “líder de los gansos”, y no tanto China. Por último, Asia oriental es un espacio en el que confluyen tres Estados dominantes a nivel mundial y dos, a nivel regional, aunque el caso de Rusia —en la frontera entre la capacidad de dominación regional y aquella mundial— puede afectar la jerarquía en este sentido (véase la tabla 1). A todo lo anterior se suma un Estado con capacidad nuclear y sin mayores indicios sobre sus demás capacidades, lo que lo convierte en un actor poco predecible.

En síntesis, el este asiático es un espacio diverso en capacidades y poder, lo que la convierte en una región potencialmente volátil; es un territorio donde confluyen liderazgos mundiales, lo cual ciertamente puede servir como área de diálogo y acercamiento con el “otro”, pero también de fricciones. Además, la región es central para el sistema capitalista mundial, en especial con la dupla Seúl-Tokio como nodos neurálgicos. Por lo anterior, la estabilidad del *statu quo* es prioritaria, la preferencia primaria. Sirva esta caracterización de la geopolítica regional como punto de partida teórico-metodológico para el análisis del papel de China en la península de Corea.

Bases del involucramiento de China en la península de Corea

La historia de las relaciones entre China y Corea precede por mucho el punto de partida temporal del presente capítulo (guerra de Corea, 1950-1953). Baste subrayar que los vínculos históricos dotan de significado a un trayecto emi-

nentemente geocultural, pues China y Corea formaron dos naciones distintas, pero con elementos culturales comunes en la escritura (actualmente *hanja*), el budismo, la poesía y, por supuesto, el confucianismo (Westad 2021, 6-7). De hecho, la política *sadae* proviene del trasfondo filosófico del confucianismo. Es entonces posible caracterizar al este asiático como una región “geocultural” por las influencias provenientes de lo que se conoce actualmente como “China”, seguido de instituciones económicas, políticas y sociales capitalistas heredadas del imperialismo japonés de la primera mitad del siglo xx.

Como la historia recuerda, el nuevo orden posterior a la Segunda Guerra Mundial adoptó la dinámica geopolítica de “bloques de poder”, definidos como un conjunto jerárquico en el que convergen una gran potencia dominante, una zona de equilibrio, conformado por países cuya importancia estructural es estratégica relativa al balance global de poder, y una zona periférica en el que se encuentran Estados dependientes de la gran potencia y, en ocasiones, de los países en la zona de equilibrio (Silva Michelena [1976] 2007, 23-24). En otras palabras, la definición de las zonas de influencia, por parte de las potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial, fue el rasgo prominente de la estructura internacional durante el periodo de la Guerra Fría.

En los casos del este asiático y de la península de Corea, la conformación de los bloques de poder fue un factor prominente (no la causa) de la división, la cual fue decidida en la conferencia de Yalta de 1945 y delineada a partir del paralelo 38, con la Unión Soviética y el ejército rojo controlando el norte, mientras Estados Unidos —además de Inglaterra y Francia, en menor medida— controlando el sur. Esta situación quedó acentuada como resultado de la percepción de la “amenaza comunista” que imperaba en EE.UU., exacerbada además por la “doctrina Truman” que dividió al mundo en dos bloques geopolíticos antagónicos (Silva Michelena [1976] 2007, 79). En palabras de Calder y Min (2010, 60), el “Sistema Yalta de relaciones internacionales” prácticamente impuso un sistema de tutelaje en Corea por parte de las potencias mencionadas, rompiendo además la tradicional dinámica geocultural en el este asiático.

El férreo anticomunismo fue contagiado a la sociedad coreana por conducto del gobierno militar de Estados Unidos en Corea, además de reproducido por una élite coreana cercana al otrora dominio colonial japonés (*chinilpa*) y a las élites conservadoras estadounidenses (K. Shin 2017, 3). Por ello, en el marco de la “creación” de ambas Coreas (entre 1945 y 1948), la mitad sureña se alineó al sentimiento anticomunista que ya se infiltraba en las organizaciones internacionales, lo que explica el reconocimiento de la China nacionalista como representante del pueblo chino.⁵ Ejemplo de esto es la carta enviada por la entonces representante de Corea en Naciones Unidas, Louise Yim, al ministro de relaciones exteriores de la China nacionalista, Wellington Koo: “el pueblo coreano da la bienvenida a su membresía en la Comisión Temporal [de Naciones Unidas] en Corea.⁶ Como un *campeón de la libertad y la democracia*, usted contribuirá a *liberar a Corea de toda influencia extranjera*” (Wilson Center Digital Archive [WCDA] 1946, énfasis nuestro). Del mismo modo, también se puede ver en la conversación entre el último presidente del gobierno provisional de Corea, Kim Gu, y el ministro de la China nacionalista, Liu Yuwan: “considero a *China [nacionalista] y a Estados Unidos* como naciones vecinas amistosas de Corea” (WCDA 1948, énfasis nuestro). Llama la atención este imaginario geopolítico que percibe una estrecha cercanía entre Corea y Estados Unidos.

El sentimiento anticomunista aludido es importante para explicar el fundamento de las preferencias de China en la península de Corea. Entre 1945 y 1949 el comportamiento de las grandes potencias giró en torno a las

⁵ Como observa Levi (1964), a pesar del estatus de “gran potencia” otorgado a China en la Conferencia del Cairo de 1943 —a la que asistió el dirigente nacionalista Chiang Kai-shek—, la debilidad del Partido Nacionalista (*Guomindang*), que no le permitía controlar efectivamente todo el territorio chino, aunado a la reticencia del gobierno del Partido Comunista Chino en formación de participar en las organizaciones internacionales, inhibieron el papel de China como potencia asiática en la arquitectura organizacional que en ese entonces estaba en gestación.

⁶ La Comisión Temporal de Naciones Unidas en Corea fue un órgano encargado de supervisar las elecciones en la parte de Corea ocupada por Estados Unidos en 1948, y estuvo compuesta por Australia, Canadá, China, El Salvador, Francia, India, Filipinas, Siria y la República Soviética Socialista de Ucrania.

necesidades estratégicas e intereses coyunturales, como se demuestra en la atención soviética al teatro europeo —en detrimento del asiático—, o en la exclusión de Corea del perímetro estadounidense de defensa por parte del Departamento de Estado —lo que, de hecho, explica la percepción de Kim Il-sung sobre la no intervención directa de Estados Unidos en caso de un conflicto intercoreano (Calder y Min 2010, 61)—. No obstante, ambas Coreas actuaron de forma ideológica, pero sobre todo motivadas por la intención política de la unificación, lo cual atrajo a las potencias al territorio coreano.

Por ejemplo, a pesar de la insistencia de Kim Il-sung de obtener el visto bueno de Moscú para la unificación de la península por la fuerza de las armas —lo que denota el reconocimiento de la Unión Soviética como gran potencia líder del bloque socialista—, Stalin recalcó que cualquier decisión sobre una movilización militar hacia la unificación debería de contar con el apoyo de China (WCDA 1950a, 1950b). La decisión soviética de no inmiscuirse directamente en el teatro asiático, más que con apoyo material y logístico, habla de las prioridades estratégicas de la Unión Soviética del momento. En consecuencia, y aunado a que las tropas estadounidenses avanzaron hacia la frontera con China después de su intervención en julio-agosto de 1950, la naciente RPC se vio obligada a involucrarse en la guerra de Corea por razones estratégicas.

Por el lado de Corea del Sur, la actitud anticomunista de Rhee Syngman (1948-1960) forzó el mantenimiento de la atención de las potencias después de la guerra de Corea. A decir de Brands (1987, 61): “Rhee también entendía el grado en el que los líderes estadounidenses estimaban que la credibilidad y el prestigio de su país yacía en la voluntad de EE.UU. de defenderlo, y aprovechó esta ventaja para sí mismo”. Se podría decir que el armisticio firmado en 1953 fue decisión de las potencias, pero la dificultad de alcanzar el tratado de paz se debió a las Coreas, particularmente a Corea del Sur.

En esta línea, es importante recordar la sucesión de acontecimientos en el marco de la Conferencia de Ginebra de 1954, pues fue otro momento en el que China se vio presionada a interferir en la península de Corea. Para empezar, debemos tener presente que después del armisticio, Rhee Syngman se enfrascaba en acciones unilaterales en contra de los comunistas, a veces entorpeciendo el trabajo de Naciones Unidas al grado de ser considerado por

Washington como una “amenaza a los intereses estadounidenses en Corea equiparable al comunismo” (Brands 1987, 63).⁷ La firma del armisticio entre los gobiernos de Estados Unidos (en representación de las fuerzas de la ONU) y Corea del Norte (en representación también del Ejército de Voluntarios del Pueblo Chino) —sin Corea del Sur— revela el reacomodo de las fuerzas a raíz del fallecimiento de Stalin, pero también el viraje en la política exterior soviética hacia el teatro europeo —particularmente en las negociaciones para la firma de tratado de paz en Alemania (Ruane 1995, 155)—. Además, cabría destacar el interés chino de apostar por la paz en la península demostrado con la iniciativa de ser el primer país en retirar las tropas “voluntarias” estacionadas en Corea del Norte, y así poder concentrar los recursos y esfuerzos del gobierno chino en su propio proceso doméstico de reconstrucción (WCDA 1958). El ejército de voluntarios abandonó Corea del Norte en 1958, no así el estadounidense que continúa apostado en el Sur.

Empero, Rhee Syngman aprovechó el ímpetu del avance del Viet Minh en el Sureste asiático y la “guerra psicológica” anticomunista emprendida por la Junta de Coordinación de Operaciones —dependiente del ejecutivo estadounidense— para reavivar el fervor contra el comunismo, a pesar de que la Junta de Jefes del Estado Mayor veía innecesario establecer bases militares estadounidenses en Asia continental (Brands 1987, 71). Por eso, no fue casualidad la realización de la primera Conferencia Anticomunista de los Pueblos Asiáticos, precedida precisamente por Corea del Sur y Rhee Syngman en junio de 1954 (WCDA 1954a).

Lo anterior revela las razones por las cuales se conformó el grupo denominado “Cinco potencias” (Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Unión Soviética y la República Popular China) que buscaba resolver el asunto coreano, y también el porqué de la temprana retirada del secretario de Estado, John Foster Dulles, de las negociaciones sobre la península de Corea (WCDA 1954b, 1954c). Esto es, la dirigencia surcoreana presionaba a Washington, y

⁷ En efecto, Rhee Syngman ya había iniciado su “cruzada anticomunista” desde antes de la guerra de Corea, registrándose numerosas atrocidades, algunas desde el ejército surcoreano, algunas otras en colaboración con el ejército estadounidense, y muchas de ellas enfocadas en prisioneros de guerra etiquetados como “comunistas” (véase D. Kim 2004).

reaccionaba frente a la inclusión de la China comunista al tablero coreano, a partir de las intenciones de unificación y del sesgo ideológico anticomunista. A reserva de indagar los detalles en el futuro, hay material suficiente para confirmar el papel desempeñado por Seúl para animar, influir o incluso apoyar materialmente los movimientos anticomunistas en Asia en lo general, y el movimiento contra lo que ellos denominaban la “China roja” en particular. Lo anterior puede observarse en la propuesta del entonces ministro de Asuntos Exteriores surcoreano, Choi Duk-shin, a Rhee Syngman sobre “abrir un segundo frente” en la China continental para asegurar la unificación coreana y destruir a la China comunista (WCDA 1957).

Por cuestiones de espacio, no podríamos detallar la trayectoria de las relaciones sino-coreanas desde 1950 hasta la actualidad. Por ello, en esta sección nos limitamos a mostrar las bases del involucramiento de China en la península coreana. La dinámica de la Guerra Fría impulsó el choque ideológico de las Coreas, arrastrando a las potencias a intervenir en la península. Como argumenta Lemus Delgado (2020), la participación china en la guerra de Corea le permitió construir una identidad tal que pudo asumir cierto liderazgo entre algunas naciones del bloque socialista —lo que, al final, supuso también el camino al cisma sino-soviético—. Empero, la aseveración de Lemus sobre la decisión de participar en la guerra a raíz del doble propósito de “avanzar en la ruta del comunismo como camino de liberación y recuperar el lugar histórico de China” (2020, 72) merece revisarse,⁸ pues la intención primaria del liderazgo chino era consolidar el control de su territorio e iniciar la edificación de su proyecto; de hecho, fue solo hasta el avance de las tropas estadounidenses que se tomó la decisión de involucrarse militarmente en el conflicto bélico coreano. A esto se suma la retirada relativa de Moscú del teatro asiático y la búsqueda de Kim Il-sung de apoyarse entonces en China. En otras palabras, la intervención china en la guerra de Corea fue geoestratégica, no identitaria.

Lo anterior se reafirma con los sucesos de la Conferencia de Ginebra de 1954, en la que Beijing propuso como principio para la resolución del “asunto

⁸ Este aporte es problemático debido a la total ausencia de fuentes primarias que ofrezcan datos susceptibles de analizarse para, así, poder brindar una explicación constructivista sobre el asunto.

coreano” el retiro de las tropas, pues había asuntos internos que requerían atención plena. De hecho, tampoco fue casualidad que la primera crisis en el estrecho de Taiwán haya estallado una vez estabilizado el asunto en Corea. Beijing y Pyongyang ya habían aceptado las propuestas vertidas en la conferencia sobre llevar a cabo elecciones generales en la península, aunque sin la supervisión de Naciones Unidas pues su complicidad en la guerra de Corea la hacía poco confiable desde su perspectiva. No obstante, el asunto en Corea no se resolvió debido, en parte, al recalcitrante anticomunismo del presidente surcoreano del momento, que intentó boicotear la conferencia y presionó a Estados Unidos para no abandonar la “cruzada anticomunista” en Asia. Asimismo, Beijing tampoco pudo alejarse enteramente de Corea en razón del interés francés de incluir a la China comunista como parte de las Cinco potencias para contribuir a la estabilidad en Indochina (el otro tema de la conferencia). En esos momentos, Londres reconocía diplomáticamente a China, París necesitaba de este país y Washington no se podía dar el lujo de mostrar al mundo un bloque capitalista fragmentado.

En suma, Corea del Norte aplicó una política estilo *yongdae* para asegurar la participación de una potencia en el conflicto intercoreano y, como la Unión Soviética no se prestó a ello, China se vio en la necesidad de proteger su flanco nororiental, lo que le valió el estatus de potencia. Corea del Sur aplicó una política estilo *sadae* para reproducir la percepción anticomunista estadounidense en Asia para sus propios beneficios; básicamente, Seúl fue el mejor aprendiz de Washington en esta línea, aunque cierto es que se llegó al grado en el que el “estudiante superó al maestro”. Sea como fuere, y aun cuando China adquirió el estatus de potencia asiática por su participación en los asuntos de la península, fueron las Coreas las que materializaron las condiciones para incluir a una China renuente a participar en gran escala en la península.

Definición de las preferencias actuales de China en Corea

Dando un gran salto adelante en la historia, las relaciones sino-coreanas parecen seguir el patrón histórico explicado en la sección anterior, con la

diferencia de que ambas Coreas se encuentran en una posición de mayor poder en la estructura regional. Para empezar, habría que señalar que las condiciones económicas y políticas de Asia en 2023 son resultado de la recesión global financiera de 2008-2010 y del anuncio *pivot to Asia* por parte de la secretaria de Estado de Estados Unidos, Hillary Clinton, en 2011; en conjunto, ambas coyunturas se pueden caracterizar como bi-multipolar, euroasiática y de rivalidad sino-estadounidense.

Brevemente, la bi-multipolaridad se define por la materialización paralela de una bipolaridad acotada (China y Estados Unidos como las dos potencias con mayor poder económico-militar) y una multipolaridad ampliada en la que coexisten potencias mundiales, medias y regionales (Morales Ruvalcaba, Rocha Valencia y Vargas García 2013, 255). La coyuntura euroasiática se define por un mayor crecimiento económico de los Estados en esa gran región del mundo en comparación con otras, lo que favorece el desarrollo de poder socioinstitucional de potencias euroasiáticas, al grado de ofrecer formas de organización económico-políticas alternas a las tradicionales, como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura o la Unión Económica Euroasiática (Tzili-Apango 2020, 15-20). Finalmente, la rivalidad sino-estadounidense se define por el choque de dos modelos de liderazgos mundiales diferentes a partir del gran poder comunicativo-cultural de China y Estados Unidos, lo que se ha traducido en el choque de ideologías antagónicas enarboladas como la pugna entre democracias contra autoritarismos —lo cual recuerda un poco a la dinámica de la Guerra Fría (Brands 2018)—.

En esta coyuntura, Corea del Norte ha desarrollado un pequeño, pero puntual, programa nuclear como aliciente de la ideología *Juche* en materia de política exterior. Como explica Lanare (2020, 86-87), la renuencia de Pyongyang a fungir como “Estado-tapón” de las potencias, aunado a la percepción de amenaza constante proveniente del bloque capitalista, revelan las intenciones de desarrollar armas nucleares por parte de Corea del Norte desde la década de 1960. A pesar de la adhesión norcoreana al Organismo Internacional de Energía Atómica, la Unión Soviética presionó a China para que influyera sobre Corea del Norte para que se apegara a los estándares de producción de energía nuclear de la institución (WCDA 1991). Mucho después, en el marco de la detonación del primer artefacto nuclear

norcoreano en 2006, China expuso su inconformidad y frustración por el grado de involucramiento en los asuntos coreanos (*Wikileaks* 2006). Cabe recordar que después de la desintegración de la Unión Soviética, la RPC se convirtió en el primer socio comercial y proveedor de asistencia económica a Corea del Norte, por lo que la esencia de la política *yongdae* se refleja en el uso norcoreano de China para desarrollo del programa nuclear. Esto quiere decir que en Pyongyang se reconoce que China no tiene interés en que el régimen norcoreano colapse y no tiene más remedio que ayudarlo con una mínima condicionalidad, ayuda que puede ser canalizada discrecionalmente a cualquier actividad, incluyendo el programa nuclear.

Podríamos incluso argumentar que Pyongyang intentó aplicar la política *yongdae* con Estados Unidos a partir de la reunión entre Kim Jong-un y Donald Trump, pues básicamente se ofreció la reducción de amenaza a cambio de beneficios económicos y reconocimiento de Corea del Norte como “potencia nuclear” (Easley 2020), aunque sabemos que eso no sucedió. No obstante, en una llamada entre el ministro chino de relaciones exteriores, Wang Yi, con el secretario de Estado de EE.UU., Anthony Blinken, sobre la situación en Ucrania y la península de Corea a inicios de 2022, el primero recalcó la necesidad de prestar atención a las “legítimas preocupaciones de seguridad” de Pyongyang para evitar el incremento de tensiones (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China 2022). Podríamos interpretar la perspectiva de Beijing como una advertencia para aprender la lección que llevó al conflicto ucraniano. A pesar del problema que Corea del Norte resulta para China, esta aboga por sus intereses ante Estados Unidos.

Por su parte, Corea del Sur es uno de los países más afectados por la rivalidad sino-estadounidense, pues la coloca en una encrucijada entre su principal socio económico (China) y su principal aliado en seguridad (EE.UU.). Durante su campaña por la presidencia, Yoon Suk-yeol (2022-2027) enarboló un discurso proestadounidense, acusando a su adversario de mostrar una actitud muy complaciente con China (Ko 2022), con lo cual pareció que Yoon se inclinaría por fortalecer la tradicional alianza con Estados Unidos. El entonces candidato incluso se mostró dispuesto a reformular la relación con China vía la adquisición de sistemas THAAD adicionales (H. Shin 2022). Sin embargo, Yoon no se entrevistó con Nancy Pelosi, cuando

visitó Corea del Sur en agosto de 2022, después de una controvertida visita a Taiwán de la líder estadounidense de la Cámara de Representantes, siendo criticado por integrantes de su propio partido, sobre todo porque él mismo sí sostuvo un encuentro con Li Zhanshu, homólogo chino de Pelosi, en una visita previa (A. Kim 2022). A pesar de una postura supuestamente proestadounidense, la decisión de Yoon de no reunirse con Pelosi va en línea con las políticas exteriores de los gobiernos precedentes, mismas que se pueden calificar como *sadae* en torno a China.

Como argumentamos en otra parte (Tzili-Apango 2022), la consolidación de la IFR por parte de la RPC despertó el interés surcoreano de sumarse al proyecto. Por ello, durante el mandato de la presidenta Park Geun-hye (2013-2017) se formuló la “Iniciativa Eurasia” como medio para participar del proyecto chino, a lo que se añadió el interés de traer a Corea del Norte a la nueva dinámica euroasiática. Después, el presidente Moon Jae-in propuso la “política hacia el norte” también como expresión del interés surcoreano de no quedarse atrás de la expansión económica de China. Finalmente, el presidente Yoon Suk-yeol se reunió con su homólogo chino, Xi Jinping, en el marco de la cumbre del G20 en Indonesia en noviembre de 2022, en la cual se abogó por un mayor “papel constructivo” chino frente a Corea del Norte, y se dialogó sobre el avance en las negociaciones para la firma de un tratado de libre comercio, así como sobre el respeto en la no interferencia en los asuntos internos bilaterales (Nam 2022). En este sentido, la política *sadae* se observa con la alineación de Seúl a las prioridades geoestratégicas de Beijing, aunque sigue guardando su autonomía relativa al conservar vínculos estrechos con Estados Unidos en asuntos comerciales, de seguridad, y como actor diligente en organismos internacionales y respetuoso del orden institucional occidental.

Consideraciones finales

En el presente capítulo abordamos la naturaleza, características y trasfondo histórico de las interacciones entre ambas Coreas y China desde la guerra civil en la península hasta la actualidad, setenta años después de la firma del

armisticio. Argumentamos que la configuración de las relaciones responde a un proceso histórico mucho más antiguo de la relación Corea y China, la cual supone una autonomía relativa en la política exterior de la primera, de la cual aún observamos algunos vestigios, a pesar del incremento de las capacidades materiales de China que supondría mayor influencia en determinar la dinámica regional. Nos referimos a la política surcoreana de estilo *sadae* y la norcoreana de *yongdae*, lo que implica cierto protagonismo de estos países en los procesos políticos en el este asiático, sea como potencia media (según parámetros económico-militar, socioinstitucional y comunicativo-cultural) o como un agente que puede manipular o “usar al grande” gracias a su habilidad de aprovechar a su favor el contexto externo y los intereses chinos.

En diferentes grados e intensidad, China siempre ha estado involucrada en los asuntos de la península coreana. Por lo mismo, y con base en el reconocimiento de una relación históricamente asimétrica, los actores regionales desarrollaron formas de interacción que lograban mantener el equilibrio de intereses y preferencias de cada parte; las políticas *sadae* y *yongdae* son parte de esa configuración y su vigencia es patente en las relaciones contemporáneas. Por ejemplo, en la coyuntura de la guerra de Corea, Pyongyang aplicó una política estilo *yongdae* para asegurar la participación de una potencia al “arrastrar” a China, cuando se vio en la necesidad de proteger su flanco nororiental, a pesar de su renuencia a participar directamente en el conflicto. Por su parte, Seúl aplicó una política estilo *sadae* con Estados Unidos al reproducir la posición anticomunista estadounidense en Asia para sus propios beneficios; Corea del Sur sería un aliado dispuesto a alojar bases militares y subordinar su ejército a la autoridad de un agente extranjero. Más recientemente, Corea del Sur ha retomado la política *sadae* con China en oportunidades de conveniencia económica y diplomática, sorteando a duras penas las complejidades de su condición como socio y aliado de Estados Unidos. En todo caso, ambas Coreas conservan su autonomía y obtienen beneficios de las potencias regionales y extrarregionales gracias a su habilidad para aprovechar las coyunturas.

En la actualidad, las preferencias de China en la península coreana se definen por el interés general de asegurar espacios para continuar su desarro-

llo. A raíz de su fortalecimiento industrial y militar que la posiciona como una potencia regional-global, Beijing ha podido liderar proyectos como la iniciativa de la franja y la ruta IFR. Corea del Norte ha aplicado una política *yongdae* hacia China precisamente con objeto de sacar ventaja del interés chino de asegurar las condiciones propicias para su desarrollo económico —en especial su preferencia por la estabilidad— a favor de su supervivencia y del programa nuclear. Esto ha supuesto un reto para China porque es rehén de sus propias preferencias y eso reduce su margen de influencia sobre Pyongyang. Del lado de Seúl, se ha aplicado una política *sadae* para alinearse a los proyectos liderados por China, aunque por sus atributos de potencia media ha logrado imprimir un sello distintivo a una versión actual menos sumisa de “servir al grande”, incluso ha mantenido cierto equilibrio al seguir un patrón semejante frente a Estados Unidos y su agenda global (que incluye la contención de China). Aun con las fluctuaciones políticas de los gobiernos en turno, Corea del Sur ha logrado navegar exitosamente al lado de enormes ballenas.

El problema de la disputa por el liderazgo global presiona particularmente a Corea del Sur en cuanto a su alineación con la agenda y preferencias de una u otra potencia mundial. La Iniciativa Eurasia y la Política al norte parecían inclinarse a reproducir la “globalización con características chinas” que lidera Beijing en Eurasia. Pero el viraje de Yoon Suk-yeol (y los gobiernos conservadores en general) hacia Estados Unidos refleja una intención de alinearse a la agenda estadounidense de contención geopolítica de China. Este “juego” de alternar los apegos políticos, tanto como el de Corea del Norte con China y la Unión Soviética en su momento (y después con Rusia), brinda espacios de acción donde las Coreas pueden ejercer cierta autonomía. Esta autonomía también se refleja en las políticas de supervivencia y supremacía que ambos regímenes persiguen en las relaciones intercoreanas, las cuales mantienen el *statu quo* de la división. En otras palabras, no hay mucho que China pueda hacer al respecto; por lo tanto, mientras el *statu quo* provea de estabilidad, será entonces la fórmula de su preferencia.

Referencias

- Alston, Dane. 2008. "Emperor and Emissary: The Hongwu Emperor, Kwön Kün, and the Poetry of Late Fourteenth Century Diplomacy". *Korean Studies* 32: 104-147.
- Argomedo Traeger, Rocío. 2018. "La relación China-Corea del Norte 2011-2018". *Revista Política y Estrategia* (132): 21-46. <https://doi.org/10.26797/rpye.voi132.235>.
- Blancas, María. 2022. "Corea del Sur y la controversia del THAAD: más allá de las sanciones". *México y la Cuenca del Pacífico* 11 (31): 25-40. <https://doi.org/10.32870/mycp.viii31.755>.
- Brands, Hal. 2018. "Democracy vs Authoritarianism: How Ideology Shapes Great-Power Conflict". *Survival* 60 (5): 61-114. <https://doi.org/10.1080/00396338.2018.1518371>.
- Calder, Kent y Min Ye. 2010. *The Making of Northeast Asia*. Stanford: Stanford University Press.
- Chung, Jae-ho y Myung-hae Choi. 2013. "Uncertain Allies or Uncomfortable Neighbors? Making Sense of China-North Korea Relations, 1949-2010". *The Pacific Review* 26 (13): 243-264. <https://doi.org/10.1080/09512748.2012.759262>.
- Easley, Leif-Eric. 2020. "Trump and Kim Jong Un: Climbing the Diplomatic Ladder". *North Korean Review* 16 (1): 103-110.
- Fox, Senan. 2019. *China, South Korea, and the Socotra Rock Dispute. A Submerged Rock and its Destabilizing Potential*. Singapur: Palgrave Macmillan.
- Granados, Ulises. 2018. "La cumbre Kim-Trump y el acercamiento entre las dos Coreas: límites y expectativas". *México y la Cuenca del Pacífico* 7 (21): 9-26. <https://doi.org/10.32870/mycp.v7i21.598>.
- Haro Navejas, Francisco Javier. 2011. "Seúl y Beijing en aguas turbulentas: conflicto y cooperación en el Mar del Este de China". En *Desarrollo económico, geopolítica y cultura de Corea. Estudios para su comprensión en el mundo contemporáneo*, coordinado por Juan Felipe López Aymes y Ángel Licona Michel, 215-234. Colima: Universidad de Colima; Korea Foundation.

- Kang, David C. 2009. "Between Balancing and Bandwagoning: South Korea's Response to China". *Journal of East Asian Studies* 9 (1): 11-28. <https://doi.org/10.1017/S1598240800002794>.
- Kim, Arin. 2022. "Yoon Should Have Met Pelosi,' Says Ruling Party Lawmaker". *The Korea Herald*. 20 de septiembre de 2022. <https://www.koreaherald.com/view.php?ud=20220920000699>.
- Kim, Dong-choon. 2004. "Forgotten War, Forgotten Massacres-The Korean War (1950-1953) as Licensed Mass Killings". *Journal of Genocide Research* 6 (4): 523-544. <https://doi.org/10.1080/1462352042000320592>.
- Kim, Min-hyung. 2016. "South Korea's Strategy Toward a Rising China, Security Dynamics in East Asia, and International Relations Theory". *Asian Survey* 56 (4): 707-730. <https://doi.org/10.1525/as.2016.56.4.707>.
- Kim, Woosang. 2015. "Rising China, Pivotal Middle Power South Korea, and Alliance Transition Theory". *International Area Studies Review* 18 (13): 251-265. <https://doi.org/10.1177/2233865915595531>.
- Ko, Jun-tae. 2022. "Lee Jae-myung's Policies Rooted in 'pro-North, Pro-China, Anti-us' Ideology: Yoon". *The Korea Herald*, 11 de febrero de 2022. <https://www.koreaherald.com/view.php?ud=20220211000768>.
- Kong, Chan Robert. 2018. *Korea-China Relations in History and Contemporary Implications*. Cham, Suiza: Palgrave Macmillan.
- Koon, Wee-kek. 2022. "How the 'Kimchi War' between China and South Korea Could Have Been Avoided". *South China Morning Post*, 20 de mayo de 2022. <https://www.scmp.com/magazines/post-magazine/short-reads/article/3179460/how-kimchi-war-between-china-and-south-korea>.
- Lanare, Luciano. 2020. "Corea del Norte: la racionalidad del mal". *Portes* 14 (27): 73-94.
- Lemus Delgado, Daniel. 2020. "La guerra de Corea y la República Popular China: una aproximación constructivista." *México y la Cuenca del Pacífico* 9 (25): 51-76. <https://doi.org/10.32870/mycp.v9i25.607>.
- León Manríquez, José Luis. 2005. "De las pasiones a los intereses. Corea del Norte y las potencias regionales en el este asiático". En *Cooperación y conflicto en la cuenca del Pacífico*, coordinado por José Luis León Manríquez, José Luis Estrada y Ernesto Turner, 331-360. Ciudad de México:

- Universidad Autónoma Metropolitana; Cámara de Diputados LIX Legislatura; Miguel Ángel Porrúa.
- León Manríquez, José Luis. 2017. “¿Siempre hacia adelante? Las relaciones Corea del Sur-China y las turbulencias de la economía mundial”. En *Corea ayer y hoy. Aportaciones latinoamericanas*, coordinado por José Luis León Manríquez, 215-234, Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco; Korea Foundation.
- León-Manríquez, José Luis y Cintli A. Cárdenas Barajas. 2017. “¿Hell Choson o paraíso de los unicornios? Corea del Sur en 2016”. *Anuario Asia Pacífico 2017*, 255-291. <https://doi.org/10.24201/aap.2017.261>.
- Levi, Werner. 1964. “China and the United Nations”. *Current History* 47 (277): 149-155.
- Mancilla Azargado, Pamela de Lourdes. 2022. “La búsqueda de autonomía internacional a través del desarrollo del pensamiento político: la ideología Juche en la República Popular Democrática de Corea”. *Estudios Internacionales* 54 (201): 9-35. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2022.61310>.
- Martínez Ruiz, Itzel. 2020. “La República de Corea y la República Popular China”. En *La República de Corea ante la influencia de la administración Trump*, coordinado Juan José Ramírez Bonilla, 199-222. Ciudad de México: El Colegio de México.
- McCurry, Justin. 2020. “BTS Faces China Backlash Over Korean War Comments”. *The Guardian*, 13 de octubre de 2020. <https://www.theguardian.com/music/2020/oct/13/bts-faces-china-backlash-over-korean-war-comments>.
- Min, Ye. 2017. *China-South Korea Relations in the New Era: Challenges and Opportunities*. Lanham: Lexington Books.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China. 2022. “Wang Yi sostiene conversaciones telefónicas con el secretario de Estado de Estados Unidos, Antony Blinken” “王毅应约同美国国务卿布林肯通电话”, 2 de febrero de 2022. https://www.fmprc.gov.cn/wjzbzhd/202202/t20220222_10644348.shtml.
- Morales Ruvalcaba, Daniel Efrén. 2020. “The Distribution of Power in the Periphery: An Approach with the World Power Index”. *Cambridge*

- Review of International Affairs*. 1-36. <https://doi.org/10.1080/09557571.2020.1854178>.
- Morales Ruvalcaba, Daniel Efrén. 2022. *World Power Index Database*. <https://www.worldpowerindex.com/data-wpi/>.
- Morales Ruvalcaba, Daniel Efrén, Alberto Rocha Valencia y Elizabeth Vargas García. 2013. “Las potencias regionales como protagonistas del sistema político internacional: cooperación y diálogo en el Foro BRICS”. *Geopolítica(s)* 4 (2): 237-261. https://doi.org/10.5209/rev_GEOP.2013.v4.n2.42582.
- Morales Ruvalcaba, Daniel y Alberto Rocha Valencia. 2022. “Geoestructura de poder en el sistema político internacional: un enfoque trans-estructural”. *Geopolítica(s)* 13 (1): 41-81. <https://doi.org/10.5209/geop.72589>.
- Nam, Hyun-woo. 2022. “Relations with China Grow Trickier after Yoon-Xi Summit”. *The Korea Times*, 16 de noviembre de 2022. https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2022/11/120_339960.html.
- Park, Chan-kyong y Eduardo Baptista. 2021. “Korean or Chinese? Debate over Poet Yun Dong-joo’s Identity Reignites China vs Korea ‘Kimchi Wars’ Dispute”. *South China Morning Post*, 19 de febrero de 2021. <https://www.scmp.com/week-asia/people/article/3122427/korean-or-chinese-debate-over-poet-yun-dong-joos-identity>.
- Rocha Valencia, Alberto y Daniel E. Morales Ruvalcaba. 2011. “Potencias regionales en el sistema político internacional de Posguerra Fría: revisión conceptual, debate teórico y propuesta de un modelo de potencias regionales-globales. (Segunda parte).” *Contextualizaciones Latinoamericanas* 3 (4): 1-77. <https://doi.org/10.32870/cl.voi4.2845>.
- Ruane, Kevin. 1995. “Anthony Eden, British Diplomacy and the Origins of the Geneva Conference of 1954”. *The Historical Journal* 37 (1): 153-172. <https://doi.org/10.1017/S0018246X00014746>.
- Shin, Hyonhee. 2022. “S. Korea Presidential Frontrunner Seeks to ‘Reset’ China Ties with Extra THAAD Missile System”. *Reuters*, 23 de febrero de 2022. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/skorea-presidential-frontrunner-seeks-reset-china-ties-with-extra-THAAD-missile-2022-02-23/>.

- Shin, Kwang-yeong. 2017. "The Trajectory of Anti-Communism in South Korea". *Asian Journal of German and European Studies* 2 (3): 1-10. <https://doi.org/10.1186/s40856-017-0015-4>.
- Silva Michelena, José A. (1976) 2007. *Política y bloques de poder. Crisis en el sistema mundial*. 14.^a ed. Ciudad de México: Siglo XXI.
- The Paper*. 2017. "La visita de Moon Jae-in a China. Jugar la carta emocional para expresar sinceridad: la esposa lee poesía y se visita a la diáspora coreana en Nanjing para rendir pleitesía" "文在寅访华 | 打感情牌递诚意：夫人读诗，亲信赴南京参加公祭", 13 de diciembre de 2017. https://m.thepaper.cn/wifiKey_detail.jsp?contid=1904741&-from=wifiKey#.
- Tzili-Apango, Eduardo. 2018. "Tensiones entre China, Corea del Norte y Estados Unidos a inicios de la administración Trump". *Estudios de Asia y África* 53 (2): 421-440. <https://doi.org/10.24201/eea.v53i2.2407>.
- Tzili-Apango, Eduardo. 2020. "Introducción: la Gran Eurasia y el fenómeno glocal". En *Eurasia. Aproximaciones a nuevas configuraciones locales*, coordinado por Eduardo Tzili-Apango, 15-26. Ciudad de México: Palabra de Clío.
- Tzili-Apango, Eduardo. 2022. "La conformación del imaginario geopolítico coreano en torno a la Iniciativa de la Franja y la Ruta". 1^{er} Congreso Internacional en Estudios Coreanos. Ponencia. Universidad Autónoma de Nayarit. <https://fb.watch/iqMHP7RCJh/>.
- Waltz, Kenneth, N. 1979. *Theory of International Politics*. Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company.
- Wang, Zhigan. 2013. "Mao Zedong y la Guerra de resistencia a la agresión de Estados Unidos y ayuda a Corea: la difícil decisión de ir al extranjero" "毛泽东与抗美援朝战争：出国作战决策的艰难出台王志刚". *Noticias del Partido Comunista Chino 中国共产党新闻*, 4 de diciembre de 2013. <http://dangshi.people.com.cn/n/2013/1204/c85037-23740505-2.html>.
- Westad, Odd Arne. 2021. *Empire and Righteous Nation. 600 Years of China-Korea Relations*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.

- Whiting, Allen S. 1960. *China Crosses the Yalu: The Decision to Enter the Korean War*. Nueva York: The Macmillan Company.
- Wikileaks. 2006. “DPRK Nuclear Test Threat: Views of Chinese Academic and Media Observers”. 7 de octubre de 2006. https://wikileaks.org/plusd/cables/06beijing21220_a.html.
- Wilson Center Digital Archive. 1946. “Letter from Louise Yim to H.E. Dr. V.K. Wellington Koo”. Wilson Center Digital Archive, 18 de noviembre de 1946. Digitalizado el 17 de octubre de 2016. <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/letter-louise-yim-he-dr-vk-wellington-koo>.
- Wilson Center Digital Archive. 1948. “Record of Conversation between Kim Gu and Liu Yuwan”. Wilson Center Digital Archive, 11 de julio de 1948. Digitalizado el 28 de febrero de 2014. <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/record-conversation-between-kim-gu-and-liu-yuwan>.
- Wilson Center Digital Archive. 1950a. “Ciphred Telegram No. 8600, Vyshinsky to Mao Zedong”. *Wilson Center Digital Archive*, 14 de mayo de 1950. Digitalizado el 4 de diciembre de 2012. <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/ciphred-telegram-no-8600-vyshinsky-mao-zedong>.
- Wilson Center Digital Archive. 1950b. “Ciphred Telegram, Shtykov to Vyshinsky”. *Wilson Center Digital Archive*, 12 de mayo de 1950. Digitalizado el 20 de noviembre de 2011. <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/ciphred-telegram-shtykov-vyshinsky-1>.
- Wilson Center Digital Archive. 1954a. “Asian Peoples’ Anti-Communist Conference, Minutes of the Opening Session”. *Wilson Center Digital Archive*, 15 de junio de 1954. Digitalizado el 23 de octubre de 2013. <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/asian-peoples-anti-communist-conference-minutes-opening-session>.
- Wilson Center Digital Archive. 1954b. “Cable from Zhou Enlai, ‘Regarding a Meeting with British Foreign Secretary Eden’”. *Wilson Center Digital Archive*, 1 de mayo de 1954. Digitalizado el 20 de noviembre de 2011. <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/cable-zhou-enlai-regarding-meeting-british-foreign-secretary-eden>.

- Wilson Center Digital Archive. 1954c. "Telegram, Zhou Enlai to Mao Zedong, Liu Shaoqi, and ccp Central Committee (excerpt)". *Wilson Center Digital Archive*, 28 de abril de 1954. Digitalizado el 15 de octubre de 2014. <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/telegram-zhou-enlai-mao-zedong-liu-shaoqi-and-ccp-central-committee-excerpt>.
- Wilson Center Digital Archive. 1957. "CDS Report No. 62 from Choi Duk Shin to the President (Syngman Rhee)". *Wilson Center Digital Archive*, 8 de noviembre de 1957. Digitalizado el 29 de agosto de 2014. <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/cds-report-no-62-choi-duk-shin-president-syngman-rhee>.
- Wilson Center Digital Archive. 1958. "Minutes of Conversation between Zhou Enlai and Soviet Ambassador Yudin (Excerpt)". *Wilson Center Digital Archive*, 8 de enero de 1958. Digitalizado el 23 de mayo de 2012. <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/minutes-conversation-between-zhou-enlai-and-soviet-ambassador-yudin-excerpt>.
- Wilson Center Digital Archive. 1991. "Record of Conversation between G.F. Kunadze and Yu Hongliang". *Wilson Center Digital Archive*, 8 de octubre de 1991. Digitalizado el 16 de diciembre de 2013. <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/record-conversation-between-gf-kunadze-and-yu-hongliang>.
- Young, Chul-chon y William A. Callahan. 2022. "Understanding South Korean Middle Power Diplomacy Discourses through the Concept of Sadae (Serving the Great)". *Issues & Studies* 58 (4): 2250006. <https://doi.org/10.1142/S1013251122500060>.
- Zagoria, Donald S., y Young-kun Kim. 1975. "North Korea and the Major Powers". *Asian Survey* 15 (12): 1017-1035. <https://doi.org/10.2307/2643582>.

10

Japón frente a la península coreana: ¿deseando un *statu quo* indeseable?

Rubén Casillas de la Torre
Guillermo Olvera González

Introducción

La relación que ha mantenido Japón con la península coreana desde el fin de la Segunda Guerra Mundial ha constituido un escenario de diálogos, acuerdos, roces y desencuentros en el que dinámicas bilaterales complejas y contradictorias se entremezclan con el cambiante entorno regional e internacional. En este espacio, los estrechos lazos económicos y comerciales entre Corea del Sur y Japón coexisten con (y se ven afectados por) los conflictos territoriales e históricos que existen entre estos dos países, los cuales, a su vez, no han evitado el diálogo y los acercamientos surcoreano-japoneses en materia de seguridad. Dichos acercamientos son impulsados tanto por sus respectivas alianzas con Estados Unidos como por la preocupación mutua por el fortalecimiento de la República Popular China (RPC o China) y la percepción de amenaza proveniente de la República Popular Democrática de Corea (RPDC o Corea del Norte). Asimismo, operan esquemas de cooperación y conflicto frente al régimen de Pyongyang y a los intereses de los diversos actores involucrados en los procesos de paz en la península, particularmente de aquellos que alguna vez formaron parte de los llamados Diálogos de Seis Partes. Dada la difícil situación de la península, cualquier cambio en el *statu quo* podría representar una complicación para Japón.

En el presente capítulo analizamos la perspectiva japonesa respecto a estas cuestiones a partir de la siguiente pregunta: ¿cuál es el escenario preferible para Japón frente a la península coreana a setenta años del armisticio? Nuestra hipótesis es que, a pesar de que las condiciones actuales no son las ideales para Japón, este país se inclinaría por mantener el *statu quo* de las tensiones en la península provocadas por la división y el estado de guerra

latente. Este escenario se complementa con la persistencia de los conflictos históricos de Japón en sus vínculos con la península coreana que apuntalan a la élite conservadora en la política interna, aunado a su posición como aliado estadounidense y su preocupación por China y Corea del Norte, lo cual le permite adquirir un mayor protagonismo al fungir como un nodo central en la red de alianzas y estrategias del Indo-Pacífico.

Nuestra contribución se divide en tres partes. En la primera analizamos la relación de Japón con Corea del Sur, haciendo hincapié en los conflictos y percepciones contradictorias que, a pesar de los intereses mutuos, han dificultado la profundización de los lazos políticos y de seguridad entre ambos; a partir de ese análisis, reflexionamos acerca de la relación triangular de ambos con Estados Unidos en el contexto de las relaciones bilaterales tras la llegada de Yoon Suk-yeol (2022-2027) a la presidencia surcoreana. En la segunda abordamos la relación entre Japón y Corea del Norte, subrayando la percepción japonesa en torno a la amenaza que le representa este país dada su propia posición como aliado norteamericano y debido a conflictos históricos irresolutos, el tema de los secuestros de ciudadanos japoneses por agentes norcoreanos en las décadas de los años setenta y ochenta del siglo pasado y al aumento de actividad misilística norcoreana. En la tercera parte planteamos los escenarios deseables (o no) para Japón, argumentando que el mantenimiento del *statu quo*, a pesar de ser muy difícil, puede ser más deseable que un escenario de paz y unidad en el que la península pueda representar un rival político y económico que opaque la posición de Japón como aliado y socio de Estados Unidos. En la parte final presentamos algunas conclusiones.

Japón y Corea del Sur: vecinos distantes

La relación entre Japón y Corea del Sur ha pasado por diversos momentos de fortalecimiento y deterioro. En este apartado presentamos una breve recapitulación de siete décadas de relaciones bilaterales divididas en tres distintos periodos. El primero abarca la segunda mitad del siglo xx, cuando se normalizaron las relaciones diplomáticas entre ambos países, pero también

surgieron las primeras discrepancias importantes entre ellos, causadas principalmente por controversias derivadas de la ocupación japonesa durante la primera mitad del siglo. El segundo se caracterizó por un deterioro notable en las relaciones bilaterales durante las primeras dos décadas del siglo XXI, específicamente desde el gobierno de Jun'ichirō Koizumi (2001-2006) en Japón hasta la llegada al poder de Yoon Suk-yeol en Corea del Sur. Finalmente, el tercer periodo comprende poco menos de dos años de historia en los que se han redoblado los esfuerzos por mejorar las relaciones entre ambos países, impulsados por Estados Unidos en el marco de la estrategia del Indo-Pacífico.

Las relaciones surcoreano-japonesas en la segunda mitad del siglo XX

Los contactos iniciales para restablecer las relaciones entre Corea del Sur y Japón se dieron el 20 de octubre de 1951, en un primer diálogo que buscó definir el estatus y la ciudadanía de los coreanos residentes en Japón (Oda 1969, 39). Empero, tanto estos primeros contactos como los posteriores esfuerzos por acercar a ambos países resultaron infructuosos, al menos durante trece años, debido a factores como el establecimiento unilateral de una zona económica exclusiva por parte del gobierno de Rhee Syngman (1948-1960) y los consecuentes conflictos pesqueros con Japón, así como por la exigencia de disculpas oficiales, de compensaciones y la anulación de varios tratados, incluyendo el de anexión, cuestiones que el gobierno japonés rechazó en su momento (Tamaki 2010, 99-102). Si bien el presidente Rhee era marcadamente antijaponés, parte de estas dificultades tenían su origen en el hecho de que Japón no consideraba que Corea del Sur tuviera derecho a tales reclamos, puesto que no había sido su enemiga durante la Guerra del Pacífico ni tampoco había sido signataria del Tratado de San Francisco de 1951. Así, durante los años cincuenta las relaciones entre ambos países fueron particularmente tensas.

Las cosas no mejoraron sino hasta la sexta ronda de diálogos iniciada en 1961 y concluida en 1964, cuando se lograron establecer las bases para el Tratado de Relaciones Básicas entre Japón y la República de Corea, firmado

el 22 de junio de 1965 en Tokio por los representantes de los gobiernos de Park Chung-hee (1961-1979) y Eisaku Satō (1964-1972). Este acuerdo fue facilitado por la llegada al poder de Park, quien no solamente mostraba mayor simpatía por Japón que sus predecesores, sino que era visto por los japoneses como un potencial aliado contra la expansión comunista en la región. Más todavía, y como señala Santos (2018, 95), había interés en ambas partes por concretar el acuerdo: del lado surcoreano existía la necesidad de impulsar el desarrollo económico nacional a través de la obtención de préstamos y la vinculación con los mercados más importantes del mundo, en especial el de Estados Unidos y el de Japón que crecía de manera acelerada; por su parte, los japoneses veían en los vínculos económicos una ventana de oportunidad para tocar el tema de las compensaciones de guerra, sobre todo de manera informal y a través de préstamos con intereses bajos. Este tema era particularmente importante para Japón debido a que uno de sus objetivos de política exterior en la época inmediata a la ocupación estadounidense era la de normalizar las relaciones con sus vecinos asiáticos, buscando superar los resentimientos, todavía frescos, de la ocupación colonial; en ese sentido, la disculpa del entonces ministro del exterior Etsusaburō Shiina, en la cual expresó su “profundo remordimiento” por la ocupación de la península coreana de 1910 a 1945, fue uno de los factores que facilitaron la consecución del acuerdo (Togo 2005, 159).

Así, y de la mano del acuerdo, Japón concedió a Corea del Sur 800 millones de dólares en ayuda económica, declaró nulos los acuerdos de protectorado y anexión, otorgó la residencia permanente a los coreanos que permanecieron en su territorio al terminar la guerra y reconoció legalmente al gobierno surcoreano como el legítimo representante de la península; por su parte, Corea del Sur aceptó adoptar un límite de doce millas en la extensión de sus aguas territoriales y cooperar con Japón para cuestiones pesqueras fuera de dicho territorio. En suma, el acuerdo no solamente dio por sentados los conflictos que habían paralizado las rondas de diálogos anteriores, sino que también anunció una nueva era de relaciones bilaterales basada en intereses económicos complementarios, a saber, la necesidad surcoreana de recursos financieros y tecnológicos y el interés de los japoneses por insertarse en nuevos mercados y de invertir en el exterior. De cierto modo, se trató de

un “matrimonio por conveniencia”, como lo calificó Tamaki (2010, 103), el cual daba prioridad a los intereses económicos por encima de los problemas históricos, pero dejaba estos sin resolver.

Con el acuerdo de 1965 se restablecieron las relaciones diplomáticas entre ambos países, creando un marco propicio para el fortalecimiento de la relación bilateral que continuó durante el gobierno de Park Chung-hee. Se establecieron conferencias anuales a nivel ministerial y surgieron diversos foros y comités de diálogo entre líderes de ambos países, a la vez que los lazos económicos se estrechaban: se acumularon 1130 millones de dólares en créditos gubernamentales, 2423 millones en préstamos comerciales y 610 millones en inversiones de capital por parte de Japón que acompañaron al creciente intercambio comercial entre ambos países, pasando de 221 millones de dólares en 1965 a cerca de diez mil millones en 1979 (H. Kim 1987, 498). Si bien la relación bilateral no estuvo exenta de problemas en este periodo, los acercamientos demostraron un cierto nivel de voluntad política y diálogo para que los conflictos históricos entre ambos países no fueran un obstáculo para las relaciones económicas.

En términos del interés de Japón sobre la península, el acercamiento con Corea del Sur y el apoyo que pudiera brindar para su desarrollo económico se había vuelto un tema de interés para la seguridad nacional nipona. Como señala H. Kim (1976), durante los años sesenta y setenta, en especial durante el mandato de Miki Takeo (1974-1976), y tras la victoria comunista en Vietnam, el gobierno japonés se preocupó por apoyar al desarrollo de Corea del Sur y promover los diálogos intercoreanos, ya que en el caso de producirse un conflicto se vería arrastrado debido a su posición como aliado de Estados Unidos. Asimismo, tras el llamado *shock* Nixon y el acercamiento estadounidense con la República Popular China, Japón también buscó entablar diálogos con ese país y con Corea del Norte, lo que significó un giro hacia un involucramiento político más activo en el este de Asia. Esta cuestión se explica debido a que los diálogos sino-estadounidenses abrieron una brecha que permitió a los japoneses acercarse a los regímenes comunistas de la región, alimentado a su vez por el miedo a quedarse a la deriva: el estallido de la guerra del Yom Kipur en 1973 y las diferencias de intereses que mostraron Estados Unidos (aliado de Israel) y Japón (cliente del petróleo

árabe) le habían mostrado a este último que sus intereses no siempre serían compatibles con los de su aliado y, asimismo, se temía que un posible acercamiento con China le restara importancia a Japón como socioespacial en la región. En ese tenor, un acercamiento con Corea del Sur resultaba de mayor relevancia.

La expectativa de mejora en la relación bilateral fue puesta a prueba tras el asesinato de Park Chung-hee en 1979, quien hasta entonces había sido el principal impulsor del diálogo con Japón desde Corea del Sur. Se llevaron a cabo esfuerzos importantes para acercar a ambos países durante los gobiernos de Chun Doo-hwan (1980-1988) y Yasuhiro Nakasone (1982-1987), y también hubo gestos mutuos de buena voluntad a raíz de la Declaración Kōno de 1993. La creación del Fondo para las Mujeres Asiáticas de 1995, la visita del presidente surcoreano Kim Dae-jung y la declaración conjunta de una nueva asociación para el siglo XXI parecían simbolizar la concreción de una relación amistosa y duradera. Asimismo, hubo un aumento sustancial en el comercio bilateral, pasando de los diez mil millones de dólares de finales de los años setenta a niveles de treinta a cincuenta mil millones para finales de los años noventa (Togo 2005, 175). Empero, la realidad era que las relaciones seguirían siendo dinámicas en el aspecto económico, pero sufrirían constantes vaivenes en lo político, alimentados por recelos sociales e intereses político-electorales; esto, a pesar del entorno propicio creado por la suspensión de la prohibición a la cultura pop japonesa en Corea del Sur, el aumento del turismo entre ambos países, un consumo cada vez mayor de cultura pop surcoreana en Japón y la organización entre ambos de la Copa Mundial de Fútbol para el año 2002. Incluso el sustancial apoyo económico japonés durante la crisis financiera de 1997 no fue suficiente para asegurar una relación política estable en el largo plazo.

Las distancias entre ambos países estaban, y siguen estando, sujetas a la capacidad (o no) de solucionar (o sobrellevar) sus conflictos históricos. Los escándalos que estallaron en 1982 por la omisión de diversos temas relacionados con el imperialismo japonés en los libros de texto japoneses y los reclamos en torno a las “mujeres de solaz” en la década de 1990 se convirtieron en cuestiones sensibles, las cuales no han sido resueltas todavía. También cobró mayor importancia el conflicto por las islas Dokdo/Takeshima, sobre

las cuales no se llegó a un acuerdo en las negociaciones del restablecimiento de relaciones diplomáticas en 1965. Más todavía, la reacción de Corea del Sur frente a la ley de cooperación en misiones de mantenimiento de paz que adoptó Japón en 1992 demostró la desconfianza y la preocupación frente a la posibilidad de un rearme japonés (Cooney 2007, 43). Así, el fortalecimiento en los lazos económicos no fue suficiente para mejorar la relación política. Dicha relación siguió tornándose más tensa entrado el siglo XXI, luego de las visitas de Jun'ichirō Koizumi al templo Yasukuni, lugar en donde están inhumados los cuerpos de criminales de guerra japoneses.

El deterioro de la relación surcoreano-japonesa

La memoria ha probado ser un elemento crucial en la relación entre Corea del Sur y Japón. Mientras que Corea del Sur mira hacia atrás en la historia e insiste en la resolución de temas pendientes, la política exterior de Japón se orienta hacia el futuro (*mirai-shiko gaiko*) y pretende dejar atrás el pasado, sobre todo la época del militarismo (Tamaki 2010, 142, 144-145). Las visiones distintas de la historia representan un serio reto para el fortalecimiento de la relación bilateral: en Corea del Sur las disputas históricas con Japón son tan importantes que incluso influyen positivamente en la popularidad de los candidatos presidenciales (Hwang, Cho y Wiegand 2018), mientras que Japón prefiere ignorar la historia y ve a Corea del Sur con cierta indiferencia, incluso con irritación por no querer “dejar ir” lo pasado. Dichas visiones discordantes fueron los frágiles cimientos sobre los que se alzaron temblorosos los logros alcanzados en el siglo pasado y que no tardaron en ser puestos a prueba en los albores del siglo XXI.

En su carácter de primer ministro de Japón, Jun'ichirō Koizumi realizó visitas anuales al templo Yasukuni entre 2001-2006, lo que invariablemente generó protestas y tensiones en coreanos y chinos. La primera de estas visitas coincidió además con las enmiendas del Ministerio de Educación al Nuevo Libro de Historia, en el cual se minimizaron, e incluso se ignoraron, varias acciones reprochables para Corea cometidas por los militares japoneses durante la ocupación. A esto se añadió el recrudecimiento de las disputas

por las islas Dokdo/Takeshima a raíz de las declaraciones del presidente surcoreano Roh Moo-hyun (2003-2008) acerca de que las islas eran un símbolo de la plena liberación e independencia de Corea frente a Japón (*CBC News* 2006); estas islas fueron visitadas por Lee Myung-bak (2008-2012) en 2012, tensando las relaciones al punto de que Japón se planteó llevar el caso ante la Corte Internacional de Justicia (M. Chung 2012).

Las relaciones entre ambos países entraron en una fase turbulenta en la que estas situaciones se entremezclaron con la realización de la Copa Mundial de Fútbol en 2002 y con la participación de ambos en el Diálogo de Seis Partes instituido para discutir sobre el programa nuclear norcoreano, todo ello en un contexto global marcado por la agenda de securitización¹ estadounidense pos 9-11, la entrada de la República Popular China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el inicio de su llamado “ascenso”, el estallido de una crisis financiera global en 2008 y el fortalecimiento de los regionalismos a nivel global. En lo que respecta a Japón, en estos años fueron tomando fuerza las posturas a favor de una mayor proactividad y de la necesidad de ampliar sus perspectivas de política exterior. Esta visión quedó patente en el discurso sobre la “confluencia de los mares” que dio Shinzō Abe (2006-2007 y 2012-2020) en la India en 2007, de la cual se desprendieron los esfuerzos por dar forma al Quad y a la estrategia del Indo-Pacífico (Híjar Chiapa 2018, 162). Todo ello tendría consecuencias para la relación bilateral con Corea del Sur por dos cuestiones: por un lado, los esfuerzos japoneses en favor de una mayor proactividad fueron vistos por los surcoreanos con desconfianza, temiendo un renaciente militarismo japonés; por otro, el auge de China convirtió a este en un socio comercial importante para la República de Corea y, por ende, en un competidor de Japón, además de que ambos comparten una narrativa similar respecto a la memoria y los conflictos históricos y territoriales que mantienen frente al país del sol naciente.

La relación surcoreano-japonesa tocó fondo durante el segundo mandato de Shinzō Abe, coincidiendo con las presidencias de Park Geun-hye

¹ Aquí entenderemos el anglicismo “securitización” como la política estadounidense de calificar situaciones ordinarias de las relaciones internacionales como asuntos de seguridad nacional.

(2012-2017) y Moon Jae-in (2017-2022). El tema de las “mujeres de solaz” fue particularmente sensible durante el gobierno de Park y, si bien es cierto que durante su mandato se acordó solucionarlo “de manera final e irreversible” con una contribución de 9.2 millones de dólares por parte del gobierno japonés y que sería administrada por la Fundación de Reconciliación y Sanación (Wakase 2019), factores como las visitas de Abe a Yasukuni, la prohibición a la importación de pescado japonés proveniente de ocho prefecturas cercanas a Fukushima y el interés de Corea del Sur por acercarse a China alimentaron un nuevo distanciamiento entre ambos. La visita de Park Geun-hye a Xi Jinping durante la conmemoración del setenta aniversario del fin de la Segunda Guerra Mundial (y, por ende, de la derrota japonesa) resulta simbólica en ese sentido.

El mayor enfriamiento en las relaciones ocurrió durante el gobierno de Moon Jae-in. Además de disolver la fundación que manejaba la contribución japonesa anteriormente mencionada, la Suprema Corte surcoreana emitió en 2018 un fallo que ordenaba que ciertas empresas japonesas debían compensar a los trabajadores que habían sido esclavizados durante la ocupación y que aún vivían, para lo cual establecía un pago de 89 millones de dólares, además de pedir disculpas. El gobierno japonés no solo ordenó hacer caso omiso a las empresas, sino que reaccionó declarando una guerra comercial, borrando a Corea del Sur de su “lista blanca” de socios comerciales preferenciales (a lo cual Corea del Sur procedió en reciprocidad) y anunció controles a la exportación de una gran cantidad de productos, incluyendo tres químicos claves para la producción de pantallas de alta gama y la manufactura de semiconductores. Como señala Park (2020), estas acciones rompieron con la tradición de separar los asuntos comerciales de los conflictos históricos y dañaron seriamente la cadena de suministros entre ambos países, además de generar boicots contra los productos japoneses en Corea del Sur y de afectar a los flujos de turismo surcoreano hacia Japón.

Desde Japón, la degradación de Corea del Sur como socio comercial se vio acompañada de un cambio en las perspectivas bilaterales en un sentido más profundo. En la tabla 1 se presentan algunos fragmentos del *Diplomatic Bluebook* de Japón del periodo 2016-2022 que se refieren a Corea del Sur, revelando este cambio de perspectivas.

Tabla 1
Percepción japonesa sobre Corea del Sur, 2016-2022

Año	Percepción en torno a Corea del Sur
2016	La República de Corea (RC) es el vecino más importante que comparte intereses estratégicos con Japón.
2017	La RC es el vecino más importante que comparte intereses estratégicos con Japón.
2018	Las buenas relaciones entre Japón y la RC son esenciales para la paz y la estabilidad en la región de Asia-Pacífico. Aunque existen cuestiones difíciles entre Japón y la RC, es importante avanzar las relaciones bilaterales de una forma orientada hacia el futuro a la vez que se manejan estas cuestiones apropiadamente.
2019	En 2018, las relaciones entre Japón y la RC enfrentaron una situación extremadamente severa en medio de una serie de movimientos negativos por parte de la RC.
2020	La RC es un país vecino importante para Japón. A pesar de lo anterior, y en continuidad con el año anterior, las relaciones entre Japón y la RC siguieron enfrentando situaciones difíciles en medio de incesantes movimientos negativos por parte de la RC.
2021	La RC es un país vecino importante, y la coordinación Japón-RC y Japón-EE.UU.-RC, incluyendo el tratar con Corea del Norte, es indispensable para la estabilidad de la región. Sin embargo, la situación en el 2020 y más allá ha permanecido inaceptable para Japón.
2022	La RC es un país vecino importante, y la coordinación Japón-RC y Japón-EE.UU.-RC, incluyendo el tratar con Corea del Norte, es indispensable para la estabilidad de la región. Las relaciones Japón-RC se hallan en una situación extremadamente difícil. El gobierno de Japón continuará instando a la RC para que lleve a cabo acciones apropiadas para restaurar unas firmes relaciones Japón-RC.

Fuente: Elaboración propia con base en varios números del *Diplomatic Bluebook* de Japón en el periodo 2016-2022 (Ministry of Foreign Affairs [MOFA] 2016a, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021a, 2021b, 2022).

Como se puede apreciar, la imagen que el gobierno japonés tenía acerca de Corea del Sur se deterioró notablemente. Consideremos además que este distanciamiento se dio en un contexto internacional en creciente tensión, en el cual una China cada vez más asertiva ha ganado influencia en la región y en el mundo, convirtiéndose en la segunda economía global y en una potencia militar creciente que entró en un franco enfrentamiento comercial con Estados Unidos, especialmente durante el mandato de Donald Trump. Por su parte, Estados Unidos apoyó el renacimiento del Quad con Japón, Australia e India, impulsando la estrategia del Indo-Pacífico como piedra angular de la política de contención frente a las amenazas regionales (China, Corea del Norte y, más recientemente, Rusia) y buscando un mayor acercamiento entre sus dos aliados principales en el noreste de Asia, a saber, Corea del Sur y Japón. En este contexto, Japón no solamente apostó por fortalecer al multilateralismo regional (particularmente lanzándose al rescate del Acuerdo Transpacífico o TPP, ahora CP-TPP), sino que también realizó en 2014 una reinterpretación del artículo 9 de su Constitución para actuar más ampliamente en nombre de la autodefensa colectiva, permitiéndose apoyar a aliados que sufran ataques y proveerles de apoyo logístico y equipos, aunque las operaciones no estén directamente relacionadas con la seguridad japonesa (Ramírez 2019). Con esto, Japón ha fortalecido sus lazos estratégicos y de seguridad con otros países de Asia, Oceanía y Europa, apuntalando su posición como uno de los nodos principales de la estrategia del Indo-Pacífico y buscando influir en las reglas y los mecanismos regionales coordinación política, económica y de seguridad.

Los acercamientos entre Yook Suk-yeol y Fumio Kishida

El enfriamiento de las relaciones con Corea del Sur permaneció hasta mayo de 2022, tras la toma de posesión de Yoon Suk-yeol como presidente. En poco menos de un año, el gobierno de Yoon dio un giro notable hacia el mejoramiento de las relaciones bilaterales, a pesar de las acusaciones en su contra que lo tildaron de colaboracionista y el drástico declive en su popularidad. Desde antes de convertirse en presidente, Yoon había demostrado

interés en mejorar las relaciones con Japón: previo a la toma de posesión de su cargo envió una delegación a su vecino para hacerle llegar una carta al primer ministro Fumio Kishida (2021 a la fecha), acto que el gobierno japonés reciprocó enviándole una respuesta de la mano del ministro de asuntos exteriores Yoshimasa Hayashi, quien asistió a la toma de protesta de Yoon (Hancocks 2022).

Para apuntalar este cambio en las relaciones bilaterales se llevaron a cabo varias acciones importantes. Quizá la más simbólica fue la visita de Yoon Suk-yeol a Japón el 16 y 17 de marzo de 2023, doce años después de la última visita de un mandatario surcoreano. Asimismo, ambos países expresaron su voluntad de mejorar las condiciones comerciales, levantando las restricciones y planteándose restablecer sus respectivos estatus de vía rápida para el comercio; de hecho, Corea del Sur retiró su queja contra Japón frente a la OMC, y el 24 de abril anunció que incorporaría nuevamente a su vecino en su “lista blanca” comercial (*Yonhap* 2023; *Al Jazeera* 2023). En lo que respecta a la dimensión estratégica, Japón y Corea del Sur reanudaron sus ejercicios militares conjuntos a finales del 2022 y principios del 2023, después de cinco años de suspensión y acompañados por Estados Unidos. Los ejercicios militares, realizados en respuesta a diversos lanzamientos de misiles norcoreanos, buscan desarrollar capacidades de interoperabilidad con fines antimisiles y antisubmarinos. Esta alianza trilateral fue reforzada mediante la celebración de una veintena de reuniones de alto nivel, y quedó consumada en la declaración en Phnom Penh sobre su asociación tripartita para el Indo-Pacífico y en la declaración conjunta trilateral de ministros de asuntos exteriores (U.S. Department of State 2022), en la que se hizo hincapié en los valores e intereses comunes que comparten.

Estos acercamientos entre ambos países lograron reparar en buena parte los daños que sufrió la relación bilateral en la última década, aunque dista de constituir una base sólida para asegurar una tendencia optimista a mediano y largo plazo. Entre los factores que podrían dificultar un acercamiento más sustancial encontramos, principalmente, la presión social y el rechazo a que se adopten medidas que parezcan concesiones frente al otro, como la propuesta de las reparaciones presentada por Yoon Suk-yeol, además de las presiones de parte de los partidos y grupos en ambos países, tanto

de oposición como del gobierno, los cuales rechazan ceder en sus posturas de cara a los conflictos históricos (Lipke y Pohlkamp 2023).² Asimismo, queda por ver la participación que tendrá Estados Unidos como impulsor del fortalecimiento de estos acercamientos, fomentando esquemas tripartitos tanto estratégico-militares como económicos en los cuales pueda influir y fungir como mediador entre y frente a sus socios.

Podríamos señalar, de manera general, que la relación bilateral entre Japón y Corea del Sur pasó de ser meramente pragmática y centrada en lo económico a ser turbulenta y políticamente distante debido a los conflictos históricos y territoriales, no obstante que bajo el gobierno de Yoon Suk-yeol hubo un fuerte empuje en pos de la reconciliación. Después de todo, Corea del Sur sigue siendo un vecino importante para mantener la estabilidad y la seguridad regional, particularmente frente a Corea del Norte. Empero, la posibilidad de mejorar las relaciones suele vincularse con la dinámica de interacción con la sociedad civil, particularmente para con los ciudadanos surcoreanos, a fin de disminuir la animadversión mutua.

Japón y Corea del Norte: la constante percepción de inseguridad

A diferencia de las intensas relaciones entre Corea del Sur y Japón desde el final de la Segunda Guerra Mundial y de la firma del Tratado de Relaciones

² Para “destrabar” el entuerto diplomático con Japón, el gobierno coreano de Yoon Suk-yeol propuso un método de pago subrogado de la compensación dictada por la Corte Suprema mediante un fondo de donaciones de empresas coreanas favorecidas por el tratado de 1965. De esta manera no se exige el pago directo al gobierno japonés ni a las empresas niponas con la promesa de que el gobierno surcoreano se arreglaría después con ellas. Con el método se exime a los perpetradores no solo de pagar, sino de reconocer sus crímenes y disculparse, por lo que fue rechazado enfáticamente por las víctimas vivas, sus familiares, sus representantes legales y por las asociaciones civiles surcoreanas que acompañaron el proceso. Desde la perspectiva coreana, el problema era que su gobierno solo se enfocó en la compensación económica e ignoró el resarcimiento por la violación a los derechos humanos y las disculpas exigidas.

Básicas en 1965, la relación entre Japón y la RPDC es mucho menos interdependiente y, por tanto, relativamente más estable. La turbulencia aparece cuando emergen temas conflictivos como el problema de los ciudadanos japoneses abducidos y los ensayos misilísticos norcoreanos cercanos a las costas niponas, más la respectiva respuesta de la alianza entre Japón y Estados Unidos. Estos episodios han llevado a Japón a considerar al régimen de Pyongyang como una amenaza seria para su seguridad y para la estabilidad regional.

En este apartado se exponen algunos elementos que caracterizan dicha relación a partir de la periodización en dos etapas: la primera desde la primera década de la posguerra, la guerra de Corea y durante la confrontación ideológica de la Guerra Fría; la segunda abarca desde el 2001 hasta la actualidad, incluyendo la lucha contra el terrorismo encabezada por Estados Unidos, las pruebas nucleares norcoreanas, el auge de China y los cambios en la polaridad internacional.

*La relación norcoreana-japonesa
en la primera década de posguerra y la Guerra Fría*

El contexto inmediato posterior a la Segunda Guerra Mundial fue adverso para los acercamientos entre Corea del Norte y Japón. El alineamiento forzado de Japón a los intereses estadounidenses en Asia del Este se materializó con la firma del Tratado de Paz de San Francisco y el Tratado de Cooperación y Seguridad de 1951, mientras los coreanos se batían a muerte y las superpotencias dirimían sus rivalidades en la península. Como socio estadounidense, Japón se involucró en dicho conflicto en calidad de “taller de campaña de las Naciones Unidas” (Jansen 2002, 696), proveyendo de insumos y equipo a las fuerzas aliadas. La coalición nipo-estadounidense no fue bien recibida por el recién proclamado gobierno comunista norcoreano, que vio en esta alianza una acechanza permanente de la superpotencia. Aún con la firma y puesta en marcha del armisticio en la península, la situación entre Japón y Corea del Norte no mostró cambios significativos debido a la inexistencia de relaciones diplomáticas formales y al congelamiento del

diálogo entre ambos. La posición japonesa supeditada a los intereses de Estados Unidos en la región, así como las limitaciones en sus capacidades defensivas y de seguridad, llevaron al archipiélago nipón a mantener una actitud mesurada en las relaciones con sus vecinos y en apego a la estrategia de contención implementada por su aliado, lo que restringió su acercamiento a los países comunistas circundantes.

Estas circunstancias obstaculizaron el establecimiento de relaciones diplomáticas y, aunque siguen sin formalizarse, la comunicación se ha logrado parcialmente mediante diversos canales más bien indirectos o informales; uno de ellos es la organización Chongryon, establecida en 1955. Como parte de los esfuerzos norcoreanos por desarrollar su presencia en el extranjero fuera de la órbita comunista, la Chongryon ha estado involucrada en diligencias culturales, educativas, políticas y económicas en el territorio japonés, con el objetivo de apoyar a la comunidad norcoreana residente y atraer simpatías hacia el régimen de Pyongyang (Miller, Vandome y McBrewster 2010). Sin embargo, sus actividades no han estado exentas de críticas y controversias, ya que en general se percibe como una organización que promueve la agenda política del país; de hecho, existen informes que implican su participación en acciones ilegales de narcotráfico y lavado de dinero (Lee 2018).

En 1956, el primer ministro japonés Ichirō Hatoyama (1954-1956) restableció relaciones diplomáticas con la Unión Soviética (URSS). Si bien no fue posible concretar un tratado de paz definitivo, la Declaración Conjunta Soviético-Japonesa sentó las bases para la cooperación entre ambos países (Hagström y Söderberg 2006), lo que generó un contexto propicio para mejorar las relaciones entre Japón y Corea del Norte. Sin embargo, con la firma del Tratado de Relaciones Básicas entre Japón y la República de Corea en 1965 surgieron nuevas tensiones debido a que, con este tratado, los norcoreanos percibían que Japón reconocía la legitimidad de la postura surcoreana frente a las reivindicaciones del gobierno de Pyongyang.

En los años sesenta, la relación entre Japón y Corea del Norte mantuvo un carácter pasivo, circunscrito principalmente al ámbito económico con escasa actividad comercial, dedicada casi exclusivamente al intercambio de materias primas. Corea del Norte exploró la posibilidad de lograr concesiones

para la exportación de sus productos, concediendo el mantener por separado el tema del reconocimiento político del régimen en favor de una relación más flexible que no supusiera el descontento de Corea del Sur; por su parte, Japón buscó explotar las ventajas económicas ofrecidas por Pyongyang (K. Chung 1964, 803).

A principios de los años setenta, tanto el acercamiento de Estados Unidos con China como la distensión entre las dos superpotencias facilitaron también un mayor contacto entre Japón y Corea del Norte. Ambos países se esforzaron por flexibilizar sus posiciones para incrementar los intercambios económicos y culturales e intensificar los esfuerzos para la normalización de las relaciones diplomáticas. No obstante, la firma del Tratado de Paz y Amistad entre Japón y la República Popular China en 1978, además de la frecuencia de acercamientos con Corea del Sur desviaron la atención japonesa y disminuyeron su interés hacia Corea del Norte.

Dos cuestiones afectaron negativamente a la relación norcoreano-japonesa en esta época. La primera fue que, entre los años setenta y ochenta, agentes norcoreanos secuestraron al menos a diecisiete ciudadanos japoneses para utilizarlos como profesores de idioma y cultura con el fin de preparar a sus espías para misiones secretas en Japón. En segundo lugar, y a pesar de haber ratificado el Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) en 1985, el régimen de Pyongyang comenzó a desarrollar sus programas nuclear y balístico. El programa nuclear es abordado en este libro por Alfonso Aragón, por lo que aquí solamente señalaremos que estas acciones convirtieron a Corea del Norte en una seria preocupación para la seguridad japonesa, a pesar de que el objetivo declarado del programa ha sido el de disuadir una hipotética invasión o ataque al país, específicamente por parte de Estados Unidos. Esta percepción de amenaza se vio reforzada por los atentados perpetrados por agentes norcoreanos, entre los que destacan el asesinato de funcionarios del gobierno surcoreano en Birmania en octubre 1983 y el atentado al vuelo 858 de Korean Air en noviembre 1987, en el que un artefacto explosivo produjo la muerte de 115 personas (Masuda 2022).

A finales de los años ochenta se reanudaron los intentos por acercar a ambos países. Hubo una mayor voluntad política desde Japón por mejorar la relación bilateral, reflejada tanto en las expresiones del primer ministro

Noboru Takeshita (1987-1989), en cuanto al remordimiento y disculpa (*ikan*) frente al pasado colonial sobre la península coreana, como también en la visita a Kil Il-sung por parte de una delegación del Partido Comunista de Japón encabezada por Shin Kanemaru, personaje prominente del Partido Liberal Democrático (Togo 2005, 185-186). Las expresiones de Takeshita y la visita de la delegación japonesa lograron conducir el diálogo hacia la normalización de relaciones diplomáticas, pero naufragó tras ocho rondas de negociación debido a diferencias relativas a reparaciones de guerra, el manejo del programa nuclear norcoreano y la situación de los compatriotas secuestrados.

Tras el colapso de la URSS en 1991, suceso que marcó el fin del bloque comunista en Europa del este, muchos de sus miembros se convirtieron en democracias multipartidistas y adoptaron economías de mercado. Corea del Norte, sin embargo, no experimentó una transición similar, a pesar de que el derrumbamiento del sistema impactó intempestivamente sobre su economía. La ayuda que recibía del exterior disminuyó de forma drástica y el comercio con otros países socialistas se interrumpió abruptamente. Asimismo, las sanciones internacionales impuestas agravaron aún más la situación económica. En respuesta a estas dificultades, Corea del Norte reforzó su política de autosuficiencia sobre la base de la doctrina *Juche*, enfocada en sostener la producción interna y que ha conducido a un aislamiento mucho más pronunciado de su economía.

A pesar del desastre económico y humanitario, el país siguió siendo gobernado por el Partido de los Trabajadores y su líder, Kim Jong-il, quien sucedió a su padre Kim Il-sung en 1994. La partida del Gran Líder significó un reacomodo en la dinámica interna del país, pero también en sus relaciones hacia el exterior, pues acentuó la naturaleza aislacionista del régimen y promovió una postura mucho más hostil hacia Estados Unidos y sus aliados. La repentina ausencia de Kim Il-sung generó incertidumbre y preocupación en la región, especialmente en el contexto de la primera crisis nuclear recién resuelta con el Acuerdo Marco entre Washington y Pyongyang.

Kim Jong-il consolidó rápidamente su liderazgo al continuar con el ideal del culto a la personalidad y con la implementación de una política denominada *songun* (“primero el ejército”), la cual enfatizó el carácter militarista

de la sociedad norcoreana y la necesidad de fortalecer la defensa nacional “ante los embates de Occidente” (Suh 2002, 149). Durante los primeros años de su gobierno, Kim Jong-il también enfrentó críticas y cuestionamientos por su falta de experiencia y por su personalidad reservada. Con el tiempo y mediante purgas severas, reforzó su autoridad y la lealtad de sus círculos más cercanos, además de mantener el control sobre el país a través de medidas represivas en contra de cualquier tipo de oposición o disidencia.

Entre 1994 y 2000, Corea del Norte enfrentó una hambruna catastrófica que mató a cientos de miles de personas. Esta calamidad se debió a coyunturas climatológicas, algunas exacerbadas por la mala infraestructura y la degradación de la tierra, que provocaron sequías e inundaciones descontroladas, pero sobre todo fue resultado de décadas de políticas agrarias ineficientes y predatorias, añadidas a un sistema de distribución desvinculado. En un principio, el gobierno de Corea del Norte trató de disimular la urgencia de ayuda humanitaria internacional, aunque después la aceptaría, pero condicionando la forma en la que sería recibida. Japón se unió al ofrecimiento de asistencia, entregando en los años noventa cerca de 600 000 toneladas de arroz (tanto en donaciones como a través de esquemas de pagos diferidos) y otras 100 000 toneladas de alimentos. Solo en el año 2000 envió 500 000 toneladas de arroz, además de canalizar millones de dólares a través de la Organización de las Naciones Unidas y la Cruz Roja (Togo 2005, 186-188). El contexto permitió cierta apertura al diálogo bilateral, pero resultó en un nuevo fracaso debido a la reanudación de pruebas balísticas norcoreanas, la aparición de navíos presuntamente norcoreanos en aguas territoriales japonesas y los continuos desacuerdos en torno al tema de los secuestros de ciudadanos japoneses. Las cosas se complicaron tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y después en el Reino Unido y España.

Los Diálogos de Seis Partes, el ascenso de China y las pruebas balísticas y nucleares

Tras los atentados de septiembre del 2001, Estados Unidos encabezó la llamada “guerra contra el terrorismo” y elevó los temas de seguridad estratégico-

militar al nivel más alto de la política mundial. El presidente George W. Bush enunció una lista de los países que, según su gobierno, representan una seria amenaza para la seguridad mundial los cuales denominó “eje del mal”: Irán, Irak y Corea del Norte. A partir de este punto las relaciones entre Estados Unidos y la RPDC se deterioraron drásticamente, y en 2003 el gobierno de Pyongyang se retiró del TNP, reanudando su programa nuclear el cual había sido congelado en virtud del Acuerdo Marco de 1994. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas respondió a las acciones norcoreanas con más sanciones económicas y políticas, tema que es abordado más ampliamente en el capítulo de Cintli Cárdenas y Jorge Suárez.

La escalada de las tensiones entre Corea del Norte y Estados Unidos y la salida del primero del TNP alarmaron a la región y a la comunidad internacional, lo que llevó al establecimiento del Diálogo de Seis Partes, un mecanismo de negociación multilateral conformado por Corea del Norte, Corea del Sur, China, Estados Unidos, Rusia y Japón con el fin de discutir el programa nuclear norcoreano. La postura japonesa, además de incluir el tema de los secuestros (Bajoria y Xu, 2013), se concentró en la insistencia irreductible de que Corea del Norte renunciara a su programa nuclear y balístico de forma definitiva, verificable e irreversible, además que insistió en que cualquier acuerdo debía incluir garantías al respecto (MOFA 2003).

Las rondas de negociaciones de dicho mecanismo transcurrieron con altibajos, en mayor medida influenciadas por la dinámica de las relaciones norcoreano-estadounidenses. Las desavenencias entre esos países llevaron a un *impasse* tras la quinta ronda en 2005; en este contexto, y acusando a Estados Unidos de mantener una política hostil hacia su país, el gobierno de Pyongyang realizó en 2006 la primera prueba de un artefacto nuclear, demostrando el gran avance técnico del programa (Velarde 2014). Desde entonces se han efectuado cuando menos seis detonaciones más, y hasta 2021 se calculaba que el país había acumulado suficiente material fisible para producir entre cuarenta y cincuenta ojivas adicionales (Choe y Kim 2022). Los Diálogos de Seis Partes continuaron hasta 2009, cuando la comunidad internacional y el Consejo de Seguridad condenaron el lanzamiento de un satélite norcoreano bajo sospecha de tratarse de una prueba de misiles. El gobierno norcoreano respondió a la condena suspendiendo su participación

en el diálogo, expulsando a los inspectores nucleares y declarando la reactivación de su programa de enriquecimiento de material para desarrollar capacidades de disuasión nuclear.

Tras la prueba nuclear de 2006, el entonces ministro japonés de asuntos exteriores, Tarō Asō, afirmó que “las acciones de Corea del Norte representan una grave amenaza para la paz y la seguridad no solo de su país, sino también de Asia del Este y la comunidad internacional” (MOFA 2006). Se establecieron medidas estrictas encaminadas a prohibir la entrada de ciudadanos norcoreanos, la reentrada de funcionarios de aquel gobierno a su territorio, la suspensión de toda visita de sus funcionarios hacia Corea del Norte, la entrada de expertos extranjeros en tecnología nuclear y de misiles que tuvieran el objetivo de visitar Corea del Norte y la prohibición a la entrada de todo barco de bandera norcoreana, incluidos aquellos con fines humanitarios (MOFA 2016b). No obstante, durante los últimos años de los Diálogos de Seis Partes se mantuvieron los intentos por lograr un acercamiento bilateral con Corea del Norte, entre ellos los Diálogos Integrales del 2006 y el Grupo de Trabajo para la Normalización de las Relaciones entre Japón y Corea del Norte del 2007, todos los cuales fracasaron debido principalmente a desacuerdos sobre el tema de los secuestros (MOFA 2021b).

El Diálogo de Seis Partes se desarrolló en el contexto del ascenso de China, cimentado en las reformas llevadas a cabo por Deng Xiaoping en 1978 y potenciado gracias a la globalización y a la deslocalización de las cadenas globales de producción, de la mano de su entrada a la OMC en 2001. Es bien conocido el éxito económico y el desarrollo militar que ha logrado China en las últimas dos décadas, por lo que aquí solamente señalaremos que, para Corea del Norte, Beijing ha sido un aliado político y económico vital. Cabe aclarar que China no necesariamente le brinda apoyo incondicional a la RPDC, pues a la potencia asiática le preocupa la estabilidad del régimen y ha buscado reactivar las negociaciones multilaterales en pos de disminuir las tensiones en la región (Albert 2019).

El ascenso de China ha generado diversas reacciones tanto de apoyo como de desconfianza a nivel global y, particularmente, una oposición abierta por parte de Estados Unidos que ha sido palpable a través de estrategias como el Pivote Asiático, delineado durante la administración de Barack Obama, y

más recientemente con la adopción de la estrategia del Indo-Pacífico en el 2017 durante la presidencia de Donald Trump, la cual continuó recibiendo apoyo por parte del gobierno de Joe Biden. Si bien ambas estrategias se enfocaron principalmente en seguir los movimientos de China, la percepción de amenaza por parte de Corea del Norte sigue siendo un elemento constante en las estrategias de seguridad en el este de Asia en las que Japón ha participado o, al menos, apoyado.

La situación no mejoró con la muerte de Kim Jong-il en 2011 y la llegada al poder de su hijo Kim Jong-un. En lo que respecta a la relación con Japón, y a pesar de los acercamientos logrados en 2013 y 2014 que permitieron avanzar en el tema de los japoneses secuestrados y aliviar algunas de las sanciones que Japón le había impuesto en materia de viajes y remesas, el apoyo japonés al Consejo General de la ONU para condenar al gobierno norcoreano por violaciones a los derechos humanos llevó a un nuevo punto muerto en las negociaciones (Blomquist y Wertz 2022). Por otro lado, el aumento en la cantidad de pruebas balísticas y el desarrollo de misiles con un alcance cada vez más extenso se ha convertido en una constante desde que Kim Jong-un asumió el gobierno de su país: a finales de 2022 la cantidad total de pruebas de lanzamientos de misiles realizadas por Corea del Norte ascendía a cerca de 226, de las cuales 69 se efectuaron solamente en 2022 y, en conjunto, suman 198 las pruebas realizadas desde el 2011 (Nuclear Threat Initiative 2023). Además de la preocupación que existe en torno al desarrollo de misiles intercontinentales y de cabezas nucleares que apunten a Estados Unidos y a sus aliados, para Japón se trata de una amenaza patente debido a la cercanía geográfica y al hecho de que los misiles norcoreanos utilizados en las pruebas balísticas sobrevuelan constantemente el territorio nipón, cayendo incluso en sus aguas territoriales.

Frente a esta situación, la política exterior y de seguridad japonesa se ha enfocado en tres aspectos esenciales:

1. Alianzas estratégicas y cooperación internacional: Japón ha mantenido estrechas relaciones con sus aliados, particularmente con Estados Unidos, para hacer frente a la amenaza que supone la capacidad nuclear de Corea del Norte. En 2017, Japón y Estados Unidos adoptaron

un enfoque conjunto en el que declararon que “todas las opciones están sobre la mesa” para hacer frente a Corea del Norte. Además, Japón también ha trabajado en estrecha colaboración con otros países de la región, como Corea del Sur y Australia, así como con sus aliados del Quad en el marco del Indo-Pacífico.

2. Fortalecimiento de sus capacidades de defensa: Japón ha estado desarrollando capacidades defensivas propias ante el incremento de las amenazas regionales, sobre todo frente a las pruebas nucleares y balísticas norcoreanas. En 2019, Japón anunció la compra de aviones de combate F-35 y sistemas de defensa antimisiles Aegis a Estados Unidos para mejorar su capacidad de respuesta antiaérea, así como el desarrollo de sus propios aviones caza de última generación, el Mitsubishi X-2. Adicionalmente, el gobierno japonés ha hecho simulacros de evacuación y medidas de protección civil para hacer frente a posibles ataques al archipiélago.
3. Diplomacia y diálogo: Japón ha buscado mantener conversaciones bilaterales con Corea del Norte para resolver la cuestión de los ciudadanos japoneses secuestrados por el régimen norcoreano y para negociar la desnuclearización de la península coreana. El gobierno también ha trabajado en estrecha colaboración con otros países para buscar opciones de diálogo con Pyongyang, y ha apoyado los esfuerzos de la comunidad internacional en el tema de las sanciones económicas a la RPDC.

Como se puede apreciar, las relaciones entre Japón y Corea del Norte han sido distantes y conflictivas, y los intentos por generar un acercamiento y normalizar las relaciones se suspenden cada vez. Resulta evidente que Japón no está dispuesto a normalizar o progresar en sus relaciones diplomáticas con Corea del Norte mientras este no muestre apertura en el tema de los secuestros de ciudadanos japoneses en las décadas de 1970 y 1980, o bien que haya compromisos tangibles y creíbles en torno a los programas balístico y nuclear norcoreanos.

Escenarios en la península coreana: ¿qué escenario es deseable para Japón?

La construcción de escenarios es una práctica recurrente en las Ciencias Sociales en general, y en las Relaciones Internacionales en particular; sin embargo, en cuanto al tema de la península coreana, hay todavía espacios por explorar en la imaginación de los teóricos y analistas prospectivos. Con base en lo que se ha señalado hasta ahora, presentamos cuatro posibles escenarios y reflexionamos en torno a la posición de Japón en cada uno de ellos.

El primer escenario corresponde a una paz negociada, o el triunfo de la disuasión y de la diplomacia (improbable, aunque deseable). En este escenario se plantea la posibilidad de un acuerdo entre ambas Coreas para coexistir, incluso de una unificación en el largo plazo, en parte negociado entre ellas, aunque seguramente influenciado por otras potencias, particularmente Estados Unidos y la RPC. Es probable que Japón quede relegado a una posición secundaria debido a factores como su distanciamiento con Corea del Norte y la prioridad de este último de tratar con la República de Corea y con Estados Unidos; otro factor puede ser un nuevo distanciamiento con Corea del Sur en el marco de un cambio en el gobierno una vez concluido su periodo. En ese tenor, Japón podría propiciar que sus intereses sean tomados en cuenta si: 1) mejora sus relaciones con Corea del Norte, y 2) si los intereses de Japón son compartidos por Corea del Sur y Estados Unidos, por ejemplo, a través de la estrategia del Indo-Pacífico y de reuniones trilaterales.

El segundo escenario sería el de una escalada de tensiones y el estallido de un conflicto armado, intencional o no (poco probable e indeseable). La situación en la península podría desencadenar una guerra a partir de acciones como un ataque a instalaciones nucleares norcoreanas por parte de Estados Unidos, un ataque norcoreano al territorio surcoreano o japonés e, incluso, por una prueba balística norcoreana mal ejecutada. En este escenario, Japón se vería arrastrado a un conflicto de escala impredecible. Dado que se trata de un escenario indeseable, Japón podría tratar de evitarlo si: 1) fortalece el multilateralismo en la región y, junto a sus aliados (e incluso con apoyo chino), consiguen traer a Pyongyang a la mesa de negociaciones y, en línea con lo anterior, 2) convenciendo a sus aliados, principalmente a

Estados Unidos, de buscar canales pacíficos para la resolución del problema en la península.

Un tercer escenario no descartable, aunque indeseable, es el colapso del régimen norcoreano y acciones relámpago de las potencias. La caída del régimen de Pyongyang por cuestiones internas sería sumamente problemática para todas las partes. Las potencias buscarían insertarse lo más rápidamente posible en territorio norcoreano, generando una competencia tal que podría derivar en una escalada de conflicto similar al escenario anterior y que, por ende, llevaría a Japón a buscar fortalecer el multilateralismo en la región e influir en sus aliados para encontrar una salida pacífica mediante la negociación colectiva.

El cuarto y último escenario es la permanencia de la división, en el que los conflictos y tensiones en la península logren administrarse como ha sucedido en los últimos setenta años. Este escenario es el más probable y, posiblemente, deseable para Japón dada su posición actual. Cualquier cambio podría afectar los intereses de Japón ya que está en posición de desventaja frente a potencias como China y Estados Unidos y, en caso de conflicto, se vería arrastrado e incluso atacado debido a la presencia de fuerzas estadounidenses en su territorio en virtud de su alianza con esta potencia extrarregional. En el escenario de unificación (pacífica o no), la posibilidad de que una sola Corea se convierta en un jugador importante en la región y en el mundo podría opacar a Japón y convertirse en competidor comercial y político. Si bien las condiciones actuales no son óptimas, el *statu quo* le permite a Japón ejercer un papel más notorio en la construcción de las redes de seguridad regionales, especialmente en el marco de la estrategia del Indo-Pacífico, donde busca tener una mayor influencia, de tal modo que sus intereses particulares se vean reflejados.

Conclusiones

A setenta años de la firma del armisticio que dio pausa a la guerra de Corea, la relación entre Japón y la península dista mucho de ser óptima. Los acercamientos entre Tokio, Seúl y Pyongyang no solamente se han visto

afectados por los reclamos históricos y territoriales, sino que también son influidos por las dinámicas de la Guerra Fría, la lucha contra el terrorismo enarbolada por Estados Unidos, la competencia frente a China y la estrategia del Indo-Pacífico. Por un lado, las relaciones entre Japón y Corea del Sur han mostrado un vaivén sujeto a los cambios políticos en este último, acompañados de conflictos históricos que son difíciles de solucionar dada la presión de importantes grupos políticos y de la sociedad civil en ambos países y frente a los cuales cualquier acción conciliadora puede representar un costo político muy alto (sin que esto impida el intento, como lo ha demostrado el presidente surcoreano Yoon Suk-yeol). En lo que respecta a Corea del Norte, su relación con Japón está principalmente condicionada por el tema de la seguridad, específicamente las amenazas balísticas y nucleares norcoreanas, y en estrecha relación con la situación de las relaciones entre Washington y Pyongyang.

En cuanto al futuro de las relaciones entre Japón y la península coreana, quizá el escenario más deseable es el del mantenimiento del *statu quo* en la región. Cualquier cambio podría significar un deterioro para Japón, ya fuera por verse arrastrado a un conflicto armado o por la posibilidad de quedar opacada frente a una Corea unificada y pujante (si es que la unificación ocurriera de manera pacífica y armoniosa, lo cual es altamente improbable). En cualquier caso, el papel de las potencias, principalmente de Estados Unidos y la RPC, será importante en el devenir de la península, y Japón deberá actuar hábilmente tanto para manejar sus relaciones bilaterales con ambas Coreas y asegurarse que sus intereses se vean reflejados en las dinámicas y mecanismos multilaterales que influyen en la situación de la península.

Referencias

Al Jazeera. 2023. “South Korea Restores Japan to Trade White List Amid Warming Ties”. 24 de abril de 2023. <https://www.aljazeera.com/economy/2023/4/24/south-korea-restores-japan-to-trade-white-list-amid-warming-ties>.

- Albert, Eleanor. 2019. "The China-North Korea Relationship". *Council on Foreign Relations*, 25 de junio de 2019. <https://www.cfr.org/backgrounder/china-north-korea-relationship>.
- Arias, María del Carmen. 2019. "Programa nuclear de Corea del Norte, ¿un riesgo real para la seguridad internacional?". *InterNaciones* 8 (16): 63-89.
- Bajoria, Jayshree y Beina Xu. 2013. "The Six Party Talks on North Korea's Nuclear Program". *Council on Foreign Relations*, 30 de septiembre de 2013. <https://www.cfr.org/backgrounder/six-party-talks-north-koreas-nuclear-program>.
- Blomquist, Rachel y Daniel Wertz. 2022. "An Overview of North Korea-Japan Relations". National Committee on North Korea, 22 de octubre de 2022. <https://www.ncnk.org/resources/briefing-papers/all-briefing-papers/overview-north-korea-japan-relations>.
- CBC News*. 2006. "Japan, South Korea Continue War of Words Over Disputed Islands". 25 de abril de 2006. <https://www.cbc.ca/news/world/japan-south-korea-continue-war-of-words-over-disputed-islands-1.576266>.
- Choe, Sang-hun y Victoria Kim. 2022. "¿Qué tan potente es el arsenal de Corea del Norte?". *The New York Times*, 4 de octubre de 2022. <https://www.nytimes.com/es/2022/10/04/espanol/arsenal-corea-norte-misiles.html?smid=url-share>.
- Chung, Kiwon. 1964. "Japanese-North Korean Relations Today". *Asian Survey* 4 (4): 788-803.
- Chung, Min-uck. 2012. "Seoul to Keep Dokdo Out of Court". *The Korea Times*, 12 de agosto de 2012. https://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2012/08/116_117202.html.
- Cooney, Kevin J. 2007. *Japan's Foreign Policy since 1945*. Nueva York: East Gate Book.
- Dotto, Carlotta, Brad Lendon y Jessie Yeung. 2022. "North Korea's Record Year of Missile Testing Is Putting the World on Edge". *CNN*, 26 de diciembre de 2022. <https://edition.cnn.com/2022/12/26/asia/north-korea-missile-testing-year-end-intl-hnk/index.html>.
- France 24*. 2019. "La comunidad de Chongryon, ¿un enclave norcoreano en Japón?". 6 de marzo de 2019. <https://www.france24.com/es/20190305-en-foco-corea-norte-japon>.

- Hagström, Linus y Marie Söderberg. 2006. "Taking Japan-North Korea Relations Seriously: Rationale and Background". *Pacific Affairs* 79 (3): 373-385.
- Hancocks, Paula. 2022. "South Korea and Japan Just Don't Get Along. That's a Problem for Biden". *CNN*, 19 de mayo de 2022. <https://edition.cnn.com/2022/05/18/asia/biden-problem-south-korea-japan-relations-intl-hnk/index.html>.
- Híjar Chiapa, Miguel Alejandro. 2018. "Navigating Dangerous Waters: Australia and the Indo-Pacific". *Rising Powers Quarterly* 3 (2): 157-173.
- Hiraiwa, Shunji. 2020. "Japan's Policy on North Korea: Four Motives and Three Factors". *Journal of Contemporary East Asia Studies* 9 (1): 1-17.
- Hughes, Christopher. 2009. "Super-Sizing the DPRK Threat: Japan's Evolving Military Posture and North Korea". *Asian Survey* 49 (2): 291-311.
- Hwang, Wonjae, Wonbin Cho y Krista Wiegand. 2018. "Do Korean-Japanese Historical Disputes Generate Rally Effects?". *The Journal of Asian Studies* 77 (3): 693-711.
- Jansen, Marius B. 2002. *The Making of Modern Japan*. Tercera impresión. Cambridge: Harvard University Press.
- Kim, Hong N. 1976. "Japanese-South Korean Relations in the Post-Vietnam Era". *Asian Survey* 16 (10): 981-995.
- Kim, Hong N. 1987. "Japanese-Korean Relations in the 1980s". *Asian Survey* 27 (5): 497-514.
- Kim, Tong-hyun, Mari Yamaguchi. 2018. "AP Explains: Dispute between Seoul, Tokyo over WWII brothels". *AP News*, 21 de noviembre de 2018. <https://apnews.com/article/4c187890aa984313913e434996ee8751>.
- Lee, Yaechan. 2018. "Japan's North Korean Diaspora". *The Diplomat*, 5 de enero de 2018. <https://thediplomat.com/2018/01/japans-north-korean-diaspora/>.
- Lipket, Alexander y Elli-Katharina Pohlkamp. 2023. "The Weight of History: Why the Recent Thaw in South Korea-Japan Relations May Not Last". European Council on Foreign Relations, 12 de abril de 2023. <https://ecfr.eu/article/the-weight-of-history-why-the-recent-thaw-in-south-korea-japan-relations-may-not-last/>.

- Masuda, Tsuyoshi. 2022. "La explosión de un avión desveló el programa de secuestros de Corea del Norte". *NHK World*, 13 de diciembre de 2022. <https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/es/news/backstories/2159/>.
- Miller, Frederic P., Agnes F. Vandome y John McBrewster, eds. 2010. *Chongryon: Koreans in Japan, Japan-Korea Relations, Mindan, Chiyoda, Tokyo, Pachinko, So Man-sul, Supreme People's Assembly of North Korea, Ethnic Issues in Japan, Koreatown, Korean Diaspora*. Brigham City, Utah: Alphascript Publishing.
- Ministry of Foreign Affairs. 2003. *Six-Party Talks on North Korean Issues, (Overview and Evaluation)*. Septiembre de 2003. https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/n_korea/6party0308.html.
- Ministry of Foreign Affairs. 2006. *Statement by Mr. Taro Aso, Minister for Foreign Affairs, on the Adoption of the United Nations Security Council Resolution Concerning the Nuclear Test Proclaimed by North Korea*. 15 de octubre de 2006. <https://www.mofa.go.jp/announce/announce/2006/10/1015.html>.
- Ministry of Foreign Affairs. 2016a. *Diplomatic Bluebook: Japanese Diplomacy and International Situation in 2015*. <https://www.mofa.go.jp/files/000177707.pdf>.
- Ministry of Foreign Affairs. 2016b. *Measures taken by the Government of Japan against North Korea*. 10 de febrero de 2016. https://www.mofa.go.jp/a_o/na/kp/page4e_000377.html.
- Ministry of Foreign Affairs. 2017. *Diplomatic Bluebook: Japanese Diplomacy and International Situation in 2016*. <https://www.mofa.go.jp/files/000290287.pdf>.
- Ministry of Foreign Affairs. 2018. *Diplomatic Bluebook: Japanese Diplomacy and International Situation in 2017*. <https://www.mofa.go.jp/files/000401236.pdf>.
- Ministry of Foreign Affairs. 2019. *Diplomatic Bluebook: Japanese Diplomacy and International Situation in 2018*. <https://www.mofa.go.jp/files/000527162.pdf>.
- Ministry of Foreign Affairs. 2020. *Diplomatic Bluebook: Japanese Diplomacy and International Situation in 2019*. <https://www.mofa.go.jp/files/100116875.pdf>.

- Ministry of Foreign Affairs. 2021a. *Diplomatic Bluebook: Japanese Diplomacy and International Situation in 2020*. https://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2021/pdf/pdfs/2021_all.pdf.
- Ministry of Foreign Affairs. 2021b. *Talks between Japan and North Korea on the Abductions Issue*. 6 de agosto de 2021. https://www.mofa.go.jp/a_o/na/kp/page1we_000069.html.
- Ministry of Foreign Affairs. 2022. *Diplomatic Bluebook: Japanese Diplomacy and International Situation in 2021*. https://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2022/pdf/pdfs/2022_all.pdf.
- Nuclear Threat Initiative. 2023. “The CNS North Korea Missile Test Database”. Consultado el 28 de abril del 2023. <https://www.nti.org/analysis/articles/cns-north-korea-missile-test-database/>.
- Oda, Shigeru. 1967. “The Normalization of Relations between Japan and the Republic of Korea”. *The American Journal of International Law* 61 (1): 35-56.
- Park, S. Nathan. 2020. “Abe Ruined the Most Important Democratic Relationship in Asia”. *Foreign Policy Magazine*, 4 de septiembre de 2020. <https://foreignpolicy.com/2020/09/04/shinzo-abe-japan-south-korea-war-nationalism/>.
- Ramírez, Carlos. 2019. “Japan’s Foreign and Security Policy under Abe: From Neoconservatism and Neoautonomy to Pragmatic Realism”. *The Pacific Review* 34 (1): 146-175.
- Reuters. 2019. “South Korea WTO Appeal Succeeds in Japanese Fukushima Food Dispute”. 11 de abril de 2019. <https://www.reuters.com/article/us-japan-southkorea-wto-idUSKCN1RN24X>.
- Santos, Brandon L. 2018. “South Korean Nationalism and the Legacy of Park Chung Hee: How Nationalism Shaped Park’s Agendas and the Future Korean Sociopolitical Landscape”. Tesis de maestría, Chadron State College. <https://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=chadron>.
- Shin, Jung-hyun. 1980. “Japanese-North Korean Relations in the 1970’s: From a Linkage Politics Perspective”. *Asian Perspective* 4 (1): 74-96.

- Strom, Stephanie. 2001. "Japan's Premier Pleases Few with Visit to War Shrine". *The New York Times*, 14 de agosto de 2001. <https://www2.kenyon.edu/Depts/Religion/Fac/Adler/Reln275/Yasukuni-Koizumi.htm>.
- Suh, Dae-sook. 2002. "Military-First Politics of Kim Jong Il". *Asian Perspective* 26 (3): 145-167.
- Tamaki, Taku. 2010. *Deconstructing Japan's Image of South Korea: Identity in Foreign Policy*. Nueva York: Palgrave MacMillan.
- Togo, Kazuhiko. 2005. *Japan's Foreign Policy, 1945-2003. The Quest for a Proactive Policy*. Segunda edición. Leiden: Brill.
- U.S. Department of State. 2022. *Joint Statement on the U.S.-Japan-Republic of Korea Trilateral Foreign Ministerial Meeting*. 22 de septiembre de 2022. <https://www.state.gov/joint-statement-on-the-u-s-japan-republic-of-korea-trilateral-foreign-ministerial-meeting/>.
- Velarde, Guillermo. 2014. *Desarrollo del armamento nuclear de Corea del Norte*. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos. www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEEO78-2014_Desarme-Nuclear_CoreaNorte_GD.Velarde.pdf.
- Wakase, Kenji. 2019. "Japan-South Korea Dispute Has Roots in 1965 Postwar Agreement". *Nikkei Asia*, 31 de julio de 2019. <https://asia.nikkei.com/Spotlight/The-Big-Story/Japan-South-Korea-dispute-has-roots-in-1965-postwar-agreement>.
- Yonhap*. 2023. "Corea del Sur retira la queja contra Japón en la OMC e inicia el proceso para incluirlo en su 'lista blanca'". *Yonhap*, 23 de marzo de 2023. <https://sp.yna.co.kr/view/ASP20230323002100883>.

11

El papel de Rusia en la resolución del conflicto político-militar en la península de Corea a setenta años del armisticio

Imelda Ibáñez Guzmán

Introducción

El 7 de julio de 1884, el entonces Imperio ruso y reino de Choson (1392-1897) establecieron relaciones diplomáticas. Durante más de un siglo, la historia de Rusia y de la península coreana ha sido marcada por grandes acontecimientos que resultaron de los cambios en la política mundial, sobre todo, desde la segunda mitad del siglo XX con la formación de la República Popular Democrática de Corea (RPDC o Corea del Norte) y la República de Corea (Corea del Sur). Como es bien sabido, cada una de las Coreas creó su propio gobierno bajo la influencia de dos potencias victoriosas de la Segunda Guerra Mundial: la Unión Soviética (URSS) y Estados Unidos.

Con la firma del armisticio en 1953 entre la RPDC, China y el Comando de Naciones Unidas derivado del conflicto político-militar que por tres años enfrentó a las dos Coreas, la falta de un acuerdo de paz y la profundización de la Guerra Fría conllevó a que dicha influencia se prolongara varias décadas más. Pero, en el contexto de la disolución de la URSS a principios de los años noventa, además del reacomodo de intereses entre las potencias protagonistas del orden bipolar, Corea del Sur emprendió una campaña de restablecimiento de relaciones diplomáticas con países del otrora bloque socialista que consideraba sus enemigos, mientras que la RPDC buscó consolidar su autonomía mediante el fortalecimiento de su ejército y, con ello, el desarrollo de un programa de armamento nuclear.

Actualmente, el lugar que ocupaba la Unión Soviética en la alineación de intereses en ambas Coreas le fue transferido a la Federación de Rusia, lo que la hace partícipe también en la búsqueda de una solución al problema de la división y la existencia de armas nucleares en la península. Por otro

lado, conviene destacar que, por su naturaleza euroasiática, Rusia proyecta una política exterior que busca mantener el balance de interés frente a otros Estados en el noreste de Asia.

El presente capítulo tiene como objetivo analizar las preferencias del gobierno ruso respecto al conflicto en la península coreana. Para ello, nos cuestionamos sobre la respuesta del gobierno de Vladimir Putin al objetivo de consensar un arreglo en el problema entre Corea del Norte y Corea del Sur. Para resolver esta cuestión, proponemos que el gobierno ruso sigue una posición pragmática de política exterior que implícitamente busca mantener el *statu quo*, sobre todo, ante un escenario de transformación en el equilibrio de poder, resultado de las crisis frecuentes y tensiones recurrentes en la relación entre Rusia y Estados Unidos. Además, la forma en que Moscú se adapta a la búsqueda de una reconciliación entre ambas Coreas se muestra en el trabajo diplomático desde las esferas bilateral y multilateral, en donde busca que sus intereses económicos y de seguridad no se vean afectados significativamente.

Los preceptos que guían la política exterior rusa se circunscriben a las líneas del pensamiento realista, cuya representación en las ideas del ex ministro de asuntos exteriores, Yevgeny Primakov,¹ parten de la búsqueda de un balance hacia la multipolaridad con base en la relación estratégica con la República Popular China (RPC) y demás Estados que conforman la región euroasiática. En otras palabras, para Rusia la construcción de un nuevo esquema de política mundial debe encaminarse hacia el policentrismo.

¹ Yevgeny Primakov fue el ministro ruso de asuntos exteriores entre enero de 1996 y septiembre de 1998 y luego primer ministro hasta mayo de 1999. Bajo sus preceptos se enmarca la base doctrinal de la política exterior rusa; postuló la necesidad de avanzar en la creación de un “triángulo estratégico” configurado por tres Estados euroasiáticos: China, India y Rusia para promover un mayor equilibrio global y un orden multipolar. Su planteamiento establece como prioridades el rechazo de Rusia a ser un socio menor de Occidente, la defensa al interés nacional de su Estado, el apoyo al crecimiento de un mundo policéntrico, el desarrollo de una política exterior multivectorial y a la promoción de posiciones alternativas que impulsen el multilateralismo y que no impliquen una sumisión de sus intereses (Serbín et al. 2021).

El análisis que presentamos se compone a partir de estudios de académicos rusos, sobre todo el trabajo que se realiza en el Centro de Estudios sobre Corea del Instituto para Estudios de China y Asia Moderna (IKSA-RAN), así como el del Instituto de Economía Mundial y Relaciones Internacionales (IMEMO-RAN), ambos pertenecientes a la Academia de Ciencias de Rusia.² Consideramos que esta es una aportación para las investigaciones que se realizan desde México y que abre el espacio para desarrollar más el debate en torno a los enfoques y líneas en el estudio de la problemática en la península de Corea.

En función de las consideraciones anteriores, el capítulo se encuentra dividido en tres partes: en la primera se desarrolla una breve revisión de literatura en habla hispana para identificar los trabajos que describan el lugar de la política exterior de Rusia en el problema de la península coreana. Le sigue un apartado acerca de la relación de Rusia con los dos Estados coreanos en cuanto al lugar de la diplomacia y la política exterior rusas en la búsqueda de una solución al conflicto. Finalmente, un análisis que, bajo la proyección de la renovada Estrategia de Política Exterior de Rusia de 2022-2023, ha marcado la relación tanto con Corea del Sur como con Corea del Norte. En este análisis destacamos los intereses de los tres Estados y sus puntos de intersección y desencuentro, cómo será esta interacción en el contexto de transformaciones que derivó el impacto de la crisis en Ucrania hacia la formación de un nuevo esquema de política mundial y la definición de este escenario a los setenta años de la firma del armisticio.

Los estudios del problema coreano en la academia mexicana

Realizar un estudio sobre el lugar de Rusia ante la problemática que se presenta en la península coreana puede desarrollarse desde diversas perspectivas. El conflicto en la península fue uno de los acontecimientos que marcaron

² Las referencias han sido traducidas del idioma ruso por la autora del capítulo y la descripción completa de las fuentes de información se encuentra detallada con su transliteración respectiva en la sección de referencias al final del trabajo.

el inicio de la etapa bipolar del orden internacional y muestra la capacidad de influencia que las dos potencias de ese entonces tuvieron en el devenir de dos Estados del noreste de Asia. Sobre este tema, destacamos tres estudios que desde la academia mexicana, en específico, desde el área de Relaciones Internacionales, se han dado a la tarea de explorar la relación entre la potencia euroasiática y los Estados coreanos. Sin embargo, ninguno muestra un análisis sobre la proyección de la política exterior rusa en relación con Corea del Norte y Corea del Sur en cuanto a la búsqueda de un arreglo al conflicto. Los estudios seleccionados más bien se centran en la relación de Rusia con una o con la otra; cuando se aborda el contexto integrado de la península, se sigue principalmente la perspectiva histórico-diplomática más general de las relaciones comerciales o de seguridad regional. Otros trabajos toman en cuenta el programa nuclear del gobierno norcoreano como eje de análisis o algún otro aspecto general de Rusia en la región de Asia-Pacífico, mas no propiamente a las contribuciones o acciones para solucionar los problemas de la península coreana, o bien que analicen el papel de Rusia como actor preponderante en el escenario regional y copartícipe del *statu quo*.

Por ejemplo, la obra de Dueñas (2011a, 2011b) muestra a detalle un análisis histórico de la expansión del territorio ruso hacia la región del océano Pacífico y el establecimiento de la relación con la RPDC, China y Japón. El autor plantea la pregunta clásica sobre el estatus de Rusia en el sentido de si es parte de Europa o de Asia (Dueñas 2011b, 5); a pesar de su contenido retórico, es una cuestión clave para quienes estudiamos el desarrollo territorial de esa potencia y resulta conveniente considerarla como un Estado eurasiático. Dueñas argumenta que Rusia, desde sus etapas imperial, soviética y actualmente como Federación, siempre ha estado estrechamente ligada con Asia y el océano Pacífico (Dueñas 2011b, 7). En el apartado que dedica a la RPDC, señala que a Rusia no le ha sido fácil recuperar el papel que por vecindad geográfica y capacidad militar le corresponde en la solución del programa nuclear norcoreano y en el proceso de reunificación (Dueñas 2011b, 100). No obstante, el análisis a detalle sobre el tema del conflicto intercoreano y el lugar de Rusia como potencia para el arreglo del mismo no se presenta en el trabajo.

En otra de sus publicaciones, Antonio Dueñas centra también una perspectiva histórica para describir el establecimiento de la relación bilateral de Rusia con la Corea del Norte y Corea del Sur, luego del colapso de la Unión Soviética. El autor argumenta que el análisis de la relación de Rusia con los Estados coreanos debe hacerse considerando también el papel histórico que los intereses de China y Japón tienen en la pugna por la influencia en el este de Asia (Dueñas 2011a, 171-72). Desde esta luz es que visualiza el problema de la crisis en la península coreana y los esfuerzos por negociar una salida.

Por su parte, Ana Teresa Gutiérrez analiza el tema de las relaciones de Rusia con la región Asia-Pacífico y la península coreana desde la nueva posición de Moscú durante los primeros dos mandatos de Vladimir Putin. Aunque la autora no resalta el lugar de Corea del Norte y Corea del Sur en la estrategia del gobierno ruso hacia la búsqueda del balance de poder en la región eurasiática, sí señala que en el diseño de su estrategia en el Cercano y el Lejano Oriente su influencia estuvo enfocada en cuidar la seguridad nacional, especialmente en el denominado Lejano Oriente ruso, la cual tiene una dinámica propia en términos políticos, económicos y sociales. Asimismo, por su gran extensión en dos continentes, Rusia cuenta con un gran potencial de desarrollo y de integración en Asia-Pacífico en el que su relación con ambas Coreas puede ser instrumental como motor de crecimiento en esa parte de la federación (Gutiérrez del Cid 2010, 51).

Como podemos ver, la literatura en español sobre el papel de Rusia en la dinámica geopolítica de la península coreana todavía tiene varios vacíos por llenar. Lo anterior es comprensible porque, en realidad, Rusia ha sido un actor marginal en los procesos contemporáneos de Asia, primordialmente porque su interés principal está en sus fronteras occidentales. Sus relaciones con China, la península coreana y con Japón suelen estar circunscritas a episodios y problemas históricos específicos (como la crisis con China por el liderazgo asiático del comunismo, las disputas territoriales con Japón e incluso la misma guerra de Corea, en la cual participó solo indirectamente), por lo que se limita a administrar lo mejor posible sus intereses en su frontera oriental de tal forma que pueda conservarse la estabilidad.

El lugar de la diplomacia rusa y la proyección de su política exterior en el conflicto coreano: la búsqueda hacia una solución

La vecindad que une a Rusia con la península coreana no solo corresponde a la conexión geográfica, sino también a procesos políticos mundiales de los que ha formado parte. Como mencionamos al inicio, desde 1884 el imperio Romanov estableció el primer acercamiento diplomático con el reino de Choson y sentó las bases para el desarrollo de contactos bilaterales que contribuyeron a su expansión en los campos político, económico, militar, entre otros (Denisov 2005, 1). Para Rusia, el Tratado de Amistad se convirtió en un importante documento político dada la creciente amenaza real a sus intereses en la región oriental por parte de Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania y, posteriormente, Japón, quienes también buscaban afianzar su influencia en el noreste de Asia.

En 1945, la Unión Soviética contribuyó a la liberación del pueblo coreano después de cuarenta años de dominación japonesa³ al luchar brevemente con la diezmada fuerza militar nipona y ocupar el territorio al norte de la península. Sin embargo, como se ha señalado en otros capítulos de este libro, los problemas internos aunados al contexto de bipolaridad no lograron la formación de un solo Estado coreano. Ya es de conocimiento común que Corea del Norte se inclinó diplomáticamente, y por razones ideológicas, a la Unión Soviética, mientras que el Sur hizo lo propio con Estados Unidos.

Después de la firma del armisticio que marcó el alto al conflicto armado en la península, la República de Corea y Estados Unidos concluyeron el Tratado de Amistad y Defensa Mutua en 1953, mismo que legalizó la presencia de tropas estadounidenses en la región con una posible expansión militar hacia el norte. Para buscar un balance, en julio de 1961 se firmó el Tratado de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua entre la URSS y la RPDC. La celebración de estos tratados contribuyó a mantener el balance de interés en territorio coreano y permitió evitar un nuevo conflicto, al borde del cual se

³ Contando los cinco años previos a la anexión, cuando Corea prácticamente perdió su soberanía después de declararse protectorado japonés con el Tratado forzado de Eulsa en 1905.

encontró la península varias veces. Sin embargo, la formalización de tales alianzas hizo imposible el desarrollo positivo de un diálogo intercoreano y agravó la división.

Bajo la nueva política exterior en los años ochenta, Mijaíl Gorbachov buscó no atarse a alguna ideología e inició el camino a la normalización de la relación entre la Unión Soviética/Rusia y la República de Corea desde una perspectiva más pragmática. Como aprendimos de los capítulos de Jorge Suárez y Eduardo Tadeo, el gobierno de Seúl correspondió con su propia estrategia denominada *Nordpolitik*. Naturalmente, este factor provocó un cambio en el balance de poder y complejizó la situación en la península coreana al provocar un paulatino aislamiento de Corea del Norte que se aceleraría en los años noventa. Al mejorar la relación de la Unión Soviética con Corea del Sur y reconfigurar la relación con Corea del Norte, al igual que Beijing, Moscú tuvo la oportunidad de aprovechar a su favor una posición especial como uno de los pocos Estados con vínculos en ambas Coreas, por lo que había un gran potencial no solo en términos económicos, sino también como un posible agente promotor de la paz y la reunificación.

Sin embargo, con la crisis política que estalló al interior del gobierno de Mijaíl Gorbachov y los cambios en la política exterior ocurridos posteriormente en la naciente Federación Rusa al mando de Boris Yeltsin, Rusia optó por vincularse más hacia el Occidente, dejando de lado la situación en el Oriente y prácticamente abandonando a su suerte a la RPDC, ignorando la crisis y penurias derivadas del desastre histórico que implicó para ella el desmantelamiento de la URSS.

Debido a su propia crisis de 1990 a 1995, el gobierno de Boris Yeltsin no pudo mantener un balance razonable en la proyección de la política exterior hacia el noreste de Asia. Hubo una reducción de todos los vínculos con la RPDC y el desmantelamiento de la relación tuvo consecuencias negativas, principalmente porque se perdió la oportunidad de mediar en el diálogo intercoreano. La premura por consolidar sus posiciones en la región euroatlántica y centrar su influencia hacia las ex repúblicas soviéticas, condujo a que Moscú fuera inicialmente excluida del círculo de Estados que comenzaron a buscar vías de solución a la proliferación nuclear en la RPDC; su lugar

fue ocupado por Estados Unidos y China, quienes mantuvieron un diálogo directo con Pyongyang.

Dada la imposibilidad de atender los asuntos de Asia de manera directa y asertiva, la propuesta de un mecanismo multilateral para resolver el problema coreano fue presentada por la diplomacia rusa como una forma de restaurar su lugar en el ámbito de las negociaciones (Denisov 2005, 8). Esta propuesta tomó mayor valor en un contexto en que iniciaba la crisis económica en la RPDC. La incertidumbre en el proceso de negociación con Estados Unidos y el aislamiento internacional en el que se encontraba Pyongyang condujo a que el gobierno norcoreano se expresara en favor del multilateralismo y, simultáneamente, iniciara un nuevo acercamiento con Rusia.

Debido a su posición geopolítica, la península coreana ha sido históricamente un espacio estratégico de intersección de intereses de las potencias con presencia en la región de Asia-Pacífico como Estados Unidos, Japón, China y Rusia. Por eso, el rumbo político óptimo en el arreglo del conflicto, al menos para Rusia, es generar un esquema de seguridad en el que la cooperación con ambas Coreas sea la implementación de una política constructiva y estabilizadora encaminada a desarrollar el diálogo intercoreano y excluir la imposición de los intereses de otros Estados.

Rusia es una de las cuatro potencias cuyos intereses están directamente relacionados con la situación en la península coreana. Por eso, la estabilidad y seguridad regional en el noreste de Asia dependen en gran medida de cómo maneja su estrategia de política exterior y buscar así el equilibrio desde una visión pragmática y encaminada a la formación de la multipolaridad con la herramienta de la vectorización.⁴

Pero ¿cómo fue que se concretó el giro en la política exterior y diplomacia rusa que llevó a la práctica Vladimir Putin a partir de la primera década del siglo XXI? ¿Cómo esta práctica reforzó el lugar de Rusia y la llevó nuevamente a ocupar un lugar como Estado protagonista en el arreglo del conflicto entre las Coreas?

⁴ La “vectorización” es una característica clave que se nombra en la Estrategia de Política Exterior de la Federación de Rusia y cuyo objetivo es determinar la importancia de cada región y subregión del mundo para adecuarlas conforme al interés político y diplomático del gobierno.

A partir de 2000 el nuevo pragmatismo de Primakov logró resultados positivos en la política exterior al mostrar una posición más firme respecto al interés nacional y liderazgo regional e internacional de Rusia. En efecto, los líderes rusos confirmarían que la estrategia de los dirigentes occidentales, sobre todo estadounidenses, buscaban mermar su capacidad de influencia.

Desde 1998, Primakov ya como primer ministro, intensificó el acercamiento del gobierno de Boris Yeltsin con los vecinos orientales de Rusia, principalmente con la China, India, Corea del Norte y Corea del Sur. Así se conformó el vector eurasiático cuya finalidad era equilibrar el interés de Rusia con el vector euroatlántico. En este sentido, cuando Vladimir Putin asumió la presidencia y reformó las estrategias de política exterior, de seguridad nacional y doctrina militar, estableció que Rusia debía presentarse como un Estado euroasiático. Desde ese momento, el gobierno ruso trabajó para crear un esquema de relaciones regionales bajo la idea de la multipolaridad para garantizar la seguridad y cooperación en el noreste de Asia, al tiempo que se abrió la agenda para una amplia interacción en cuanto a relaciones económicas, políticas, diplomáticas e incluso culturales con aquellos Estados. Asimismo, mediante el establecimiento de un ministerio especializado en el desarrollo de la región del Lejano Oriente ruso⁵ y el Ártico la política rusa institucionalizó una serie de leyes y actos normativos que fueron declarados por el presidente Vladimir Putin como “prioridad nacional para todo el siglo XXI” (Kolosov 2018, 70).

En cada uno de los documentos que describen la Estrategia de Política Exterior de la Federación de Rusia desde el año 2000 hasta 2016 se destaca la relevancia del conflicto en la península coreana. En el correspondiente a la Estrategia de 2000, aunque no fue señalada en un párrafo aparte, la península se considera como un espacio al que debe darse importancia debido al problema de seguridad latente en territorio asiático. A diferencia de los años noventa, Rusia promueve su participación en la resolución del problema en

⁵ El Distrito Federal del Lejano Oriente está conformado por once regiones y cuenta con una gran riqueza en recursos naturales, incluidos bosques, petróleo, gas, carbón, metales y piedras preciosas. Se trata de un espacio con un enorme potencial de desarrollo económico en las fronteras de China, Japón y la RPDC, por lo que es un área clave para el comercio y la inversión regionales.

pie de igualdad con otros Estados con intereses en la región (Gobierno de Rusia 2000).

Bajo la primera estrategia presentada por Vladimir Putin, uno de los puntos clave en el desarrollo de la práctica diplomática de su gobierno hacia el conflicto coreano ha sido, primeramente, el formato bilateral con el objetivo de mantener una buena relación de vecindad. Esta es la diferencia fundamental entre la política exterior de Rusia y la política exterior de la Unión Soviética: la ideología fue sustituida por el pragmatismo. La prueba de ese pragmatismo es que el gobierno ruso adaptó dos estrategias diferenciadas en objetivos y alcances con Corea del Sur y Corea del Norte.

En la relación con Seúl, busca implementar canales de negociación vinculados a asuntos económicos y comerciales, sobre todo para desarrollar la parte del Lejano Oriente, además de analizar la manera en que se puedan concretar vías de comunicación con la RPDC. En lo que respecta a la relación con Pyongyang, además de establecer negociaciones en temas políticos y económicos, la esfera de acercamiento entre el liderazgo ruso y norcoreano es contrarrestar la presencia de Estados Unidos en el noreste de Asia. No se espera que se forje una base sólida en el marco de una alianza estratégica de alto nivel en razón del programa nuclear que Rusia desapruueba, pero sirve de plataforma para asentar un interés en común y entablar una cooperación de índole táctica para generar el esquema policéntrico que renueve el balance de poder en la región y más allá.

El tema de la no proliferación nuclear en la península coreana ha mostrado la necesidad de la participación de terceros Estados en la solución del problema. Rusia, como parte directamente interesada en resolver la cuestión coreana, ha participado activamente en este proceso, y aquí es donde su lugar en el formato de negociaciones multilaterales resalta puntos a favor en la proyección de su política exterior.

La política rusa con respecto a la no proliferación nuclear en la península de Corea siempre ha sido clara y basada en principios. Rusia aboga por la desnuclearización y no proliferación de las armas de destrucción masiva y sus sistemas vectores en la región. La cooperación con la RPDC en el campo de la energía nuclear antes de la primera crisis de 1993-1994 se basó en las

normas jurídicas internacionales establecidas en el Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP).

Si bien la idea de negociaciones multilaterales no es nueva,⁶ una propuesta específica de Moscú lanzada en marzo de 1994 decidió resolver el programa nuclear de la RPDC mediante el formato multilateral que involucrara a las potencias vecinas de la región, con una posible participación adicional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización Internacional de Energía Atómica. La idea era resolver el problema de manera integral y garantizar la seguridad en la península coreana, crear un nuevo esquema de mantenimiento de la paz y solucionar la situación del armamento nuclear (Tkachenko 2000, 20). Sin embargo, estas propuestas fueron ignoradas dado el contexto de debilidad de Rusia entre 1992-1996.

La mejora de la relación con la RPDC contribuyó al crecimiento del papel de Rusia con el inicio de una nueva ronda de negociaciones ante la crisis nuclear en octubre de 2002, cuando Estados Unidos acusó a la Pyongyang de mantener en secreto el programa de enriquecimiento de uranio, a pesar de formar parte del TNP y de que todavía estaba vigente el Acuerdo Marco de 1994. Rusia fue la primera en presentar un paquete de solución que el gobierno norcoreano reconoció y utilizó para desarrollar la respuesta a sus oponentes, principalmente Estados Unidos. El paquete proponía la renuncia de la RPDC a la creación de armas nucleares a cambio de garantías de seguridad política y asistencia económica.

Bajo la representación diplomática y bilateral que Rusia trabajó en el contexto de la crisis de 2002, el pragmatismo en el acercamiento estratégico hacia Pyongyang resultó favorecedor en las negociaciones, a la vez que mostró a Corea del Sur, China, Japón y Estados Unidos que una Rusia cercana a la RPDC podría contribuir al equilibrio y como un participante clave en el proceso de negociación para resolver el problema nuclear.

⁶ El multilateralismo no es algo nuevo como forma de resolver el problema coreano, pues se remonta al esquema de la Conferencia de Ginebra de 1954 y también fue propuesto por el presidente de la República de Corea, Roh Tae-woo, en 1988, entre otras iniciativas a lo largo de setenta años del armisticio.

Para implementar los acuerdos alcanzados, Rusia acató sus compromisos en cuanto al préstamo de asistencia energética a la RPDC y cumplió plenamente con las condiciones para la compensación acordada con el ministro Serguei Lavrov en 2004. Además, en el marco del Diálogo de Seis Partes, Rusia encabezó el grupo de trabajo sobre la creación de un mecanismo para garantizar la paz y la seguridad en el noreste de Asia, y trabajó en la elaboración de lineamientos para las relaciones entre los Estados de la región. Con respecto al acuerdo nuclear y la nueva crisis acaecida en 2006, los líderes rusos intervinieron de forma constructiva al dar resolución a problemas financieros. Otros incendios político-militares fueron apagados con la interposición de Rusia. La situación en la península se complicó nuevamente en 2010 cuando los Estados coreanos estuvieron al borde de una nueva contienda militar de escala mayor,⁷ los esfuerzos de Rusia y China lograron evitar la escalada del conflicto.

En el contexto del agravamiento de la situación en la península coreana en 2017, y de la controversia entre Estados Unidos y Corea del Norte que amenazaba con desembocar en un conflicto armado, Moscú junto con Beijing intensificaron la búsqueda de una solución política.

Por la alianza durante la Guerra Fría y la rivalidad compartida hacia Estados Unidos, puede asumirse que existe un entendimiento entre Moscú y Pyongyang de que las armas de uno y otro, sean convencionales o nucleares, no están dirigidas en contra de ellos. Sin embargo, la prioridad es que la RPDC cumpla sus obligaciones internacionales, cuyo rechazo puede afectar negativamente no solo las posiciones del país en la arena internacional y otras regiones, sino también poner a Rusia en una posición innecesariamente difícil. Por ejemplo, entre las prioridades se incluye la participación de Rusia en la vigilancia del acuerdo nuclear y el cumplimiento de las sanciones por parte de la ONU.

En este orden de ideas, Rusia no puede permitir que eliminen su participación para resolver la situación del problema nuclear de la RPDC, de lo

⁷ Se trató de un episodio en el que Corea del Norte bombardeó Yeonpyeong, una isla fronteriza surcoreana después de que se realizaran ensayos militares cerca de la Línea Limítrofe del Norte, la cual no es reconocida por el régimen norcoreano.

contrario, la solución de los problemas en su frontera se llevará a cabo sin su consentimiento y dañaría sus intereses. Así que Rusia también puede ser víctima de las acciones norcoreanas sin dejarle a Moscú mucho espacio de maniobra política.

Tal parece que mientras el asunto de la desnuclearización no se arregle, no se podrán encaminar esfuerzos para el establecimiento de una paz duradera y el fortalecimiento de la seguridad en la península coreana; la desnuclearización también se ha convertido en un requisito importante para la reunificación de la península coreana. En este sentido, el gobierno ruso se opone a cualquier escenario de uso de la fuerza. Esta posición se deriva de la experiencia de la Unión Soviética cuando intentó influir en la unificación y durante el conflicto armado de 1950-1953. Por supuesto, esto mantiene cierta continuidad en la política exterior rusa dado que el factor fronterizo hace que se convierta en un asunto permanente de seguridad y también la búsqueda por una posición que genere un buen balance de interés hacia el noreste de Asia.

Entre las ideas que destaca la posición de Rusia ante la búsqueda de un arreglo al conflicto es que la solución no es la formación de una Corea unida bajo la influencia de alguna de las potencias regionales, sino la creación de un Estado neutral (Asmolov y Babaiev 2022, 25). De esta manera se reduciría el foco de tensión en las inmediaciones fronterizas del Oriente ruso y, además, el carácter neutral del territorio daría un alto valor geopolítico a la península coreana, pues brindaría garantías reales a su seguridad (Asmolov y Babaiev 2022, 26).

¿Cómo distinguimos la idea anterior desde la estrategia de política exterior rusa? El arreglo del conflicto en la península de Corea mencionado en la Estrategia rusa de 2016 busca contribuir a la normalización de las relaciones intercoreanas mediante la reducción gradual de las tensiones; propone la reanudación de la cooperación y el establecimiento de proyectos económicos conjuntos, incluidos proyectos trilaterales (Gobierno de Rusia 2016). Queda claro que oficialmente Rusia no acepta un escenario de fuerza o conflicto de unificación o unificación en forma de absorción de un Estado por otro, ya que, según Moscú, esto contradice los acuerdos intercoreanos,

así como las obligaciones que Rusia tiene según las declaraciones conjuntas y los tratados suscritos.

En la víspera de la visita a la República de Corea en noviembre de 2013, Vladimir Putin concedió una entrevista a la emisora surcoreana KBS en la que formuló declaraciones interesantes, en particular, la respuesta a la pregunta sobre la unificación. El presidente ruso dijo que “ciertamente apoyamos el deseo de los coreanos de unir a la nación. Es un proceso natural, pero partimos del hecho de que debe ocurrir exclusivamente de manera pacífica y teniendo en cuenta los intereses tanto de la parte norte de la península como de la del sur”. Además, el presidente subrayó que Rusia solo apoyaría “el uso de los medios que sean necesarios y que conduzcan a resultados positivos y no a conflictos, tragedias y destrucción” (Gobierno de Rusia 2013).

Desde el punto de vista del presidente ruso, existen varios escenarios para la solución del conflicto e insiste en no imponer alguno que no sea del interés de sus protagonistas, de lo contrario, el proceso podría seguir un camino destructivo. Desde esta perspectiva “oficial”, Asmolov y Babaiev (2022, 26) argumentan que “si se tiene en cuenta los intereses (del pueblo coreano) y el deseo incondicional de la gente (y en el corazón creemos que cada coreano piensa en una posible unificación del país, independientemente de sus opiniones políticas), este proceso puede ser muy creativo, positivo y puede traer grandes resultados tanto para la política mundial, para garantizar la seguridad en la región, como para la economía de la región”. En cambio, la absorción de una parte por la otra conducirá inevitablemente al conflicto y generarían otros problemas demográficos y sociales graves ocasionados por desigualdades y desequilibrios en el desarrollo de vastas zonas de la península de Corea, lo que también significa inestabilidad en la región. En virtud de las grandes diferencias existentes entre los sistemas políticos y económicos, así como entre las estructuras sociales y de pensamiento, además de la historia de intentos fallidos de reconciliación, la posición implícita de Rusia es que el *statu quo* propicia mayor estabilidad que la unificación. Por lo anterior, al ser la estabilidad una prioridad para Rusia, puede leerse entre líneas que se prefiere una península dividida.

A diez años de aquellas declaraciones del presidente Vladimir Putin, la situación en la península siguió enfrentando dificultades debido a la cuestión

nuclear no resuelta; sin la resolución de la crisis nuclear es imposible un progreso real en las negociaciones en cuanto al arreglo del conflicto, incluido el tema de la sustitución del armisticio por un tratado de paz.

En cuanto a la manera en que se llegaría a la formalización de la paz, se necesitaría primeramente un nuevo documento que garantice la no reanudación de acciones bélicas y el establecimiento de una paz duradera. Para Denisov (2015, 25) el mecanismo más aceptable para encontrar una solución al problema de Corea, incluido su aspecto nuclear y la conclusión de un tratado de paz, sigue siendo el formato de los Diálogos de Seis Partes. La prioridad aquí, por supuesto, es resolver el problema nuclear; sin embargo, la cuestión de la renuncia total al programa nuclear no está en la agenda de la RPDC.

Davidov y Novichkova (2020, 754) argumentan que un análisis de las opciones para el arreglo del conflicto que los otros Estados presenten ciertamente permitiría desarrollar el propio programa ruso para consensar el acercamiento y unificación de las Coreas. Empero, a estos autores les preocupa que, a pesar de que Rusia es parte central del Consejo de Seguridad y participa en el mecanismo del Diálogo de Seis Partes sobre el problema coreano, el desarrollo de los eventos se determine principalmente en plataformas de negociación colectiva y diluya la presencia rusa a un agente que solamente ejerce sus buenos oficios. En este sentido, aún en el marco de mecanismos multilaterales, los autores exponen una serie de puntos con los que el gobierno ruso podría presentarse de manera más proactiva en el desarrollo del diálogo intercoreano:

- Creación de un amplio mecanismo para la cooperación mutua.
- Conclusión de un tratado de paz.
- Trabajar para generar estabilidad en la región porque una Corea unida deberá ser precedida de un largo periodo de coexistencia pacífica.
- Creación de una Corea confederada, un Estado único con dos formas diferentes de gobierno.
- La activación de este estado en la arena internacional, su inclusión en los procesos de integración en el noreste de Asia y la fusión y unificación final (Davidov y Novichkova 2020, 755).

Debido a la imposibilidad de predecir la evolución política en la península coreana en el mediano y largo plazo es difícil imaginar la situación política en el noreste de Asia. Para cada uno de los Estados más fuertes de la región, un escenario de unificación de Corea tiene aspectos positivos y negativos. Para mantener la estabilidad en el noreste de Asia y generar confianza entre las dos partes de la península, a la perspectiva rusa le parece útil que Corea adopte una posición de neutralidad política y militar. Ciertamente podría cuestionarse la viabilidad de una península dividida y neutral, pero la academia rusa vinculada al poder parece estar construyendo esa idea como una opción original. Por lo anterior, y aun tomando en cuenta que el arreglo de la crisis nuclear es nodal para resolver los otros puntos en la agenda intercoreana, llama la atención la forma en cómo cambiaría el balance de intereses, de poder y de seguridad en el noreste de Asia si se llegara a una solución de esa naturaleza y con ello promover la reunificación de las Coreas. Además, de ahí cabría preguntarse cómo sería una Corea unida en cuanto a la relación con Rusia.

En un contexto de solución pacífica, la reunificación y neutralidad de Corea resulta benéfica para Rusia en sus intereses a largo plazo: el foco de tensión en la zona de sus fronteras y bases navales en el Pacífico desaparecería, el factor desestabilizador en esta área se eliminaría, lo que, a su vez, conducirá a una mejora en el clima de inversión en las regiones del Oriente ruso. Se abriría la oportunidad para una cooperación económica completa. La unificación de un proyecto ferroviario entre los dos Estados crearía un corredor comercial que traería beneficios económicos a Rusia y podrá participar más activamente en los procesos de integración en el noreste de Asia; en pocas palabras, esto ayudaría a la estrategia para el Oriente que presentó el presidente Vladimir Putin en 2000. No cuestionamos aquí qué tan realista es esta propuesta, pero dado el peso político de Rusia se espera que tenga algún valor en la construcción de la agenda de paz en la región.

No obstante, dado que Rusia ha construido su posición política en la península coreana considerándose como un actor que ha propiciado cierto equilibrio entre Seúl y Pyongyang, la reunificación haría innecesaria su intervención. Asimismo, una Corea unificada presentaría desafíos a los líderes rusos para desarrollar una nueva estrategia política y diplomática hacia

la región dado el cambio en la alineación de fuerzas y la seguridad en el noreste de Asia. De cualquier forma, en un escenario de reunificación, Rusia ganaría si alinea correctamente su interés a través de la vectorización de su política exterior.

Con todo, los líderes rusos siempre abogan por la solución del conflicto coreano en su conjunto y que los pasos a seguir hacia ese propósito dependerán no tanto de los propios coreanos, sino de la situación internacional y la asistencia de las principales potencias. Sin embargo, el régimen de seguridad establecido por el armisticio puede tornarse turbulento si se agravan las rivalidades entre Rusia y Estados Unidos, y se deterioran las capacidades de comunicación, ya que estas potencias son las que pueden establecer las condiciones necesarias para el equilibrio. Esto es, aunque el conflicto armado en Ucrania es, ciertamente, una representación del conflicto euroatlántico, dicha situación no favorece el diálogo entre los principales actores con intereses en la península coreana, precisamente porque dos de ellos son los que están involucrados en la disputa.

La relación de Rusia con Corea del Sur y Corea del Norte frente a las transformaciones de la política internacional a partir de 2022

Desde Rusia, la solución integral del conflicto coreano se ve como parte de un proceso más amplio de distensión político-militar en el noreste de Asia. Esto implica la necesidad de una extensa participación de Moscú en los esfuerzos para consensar acuerdos en camino a buscar la estabilidad. No obstante, tras el estallido de la crisis en Ucrania en 2022, y en el contexto de un cambio en el orden de la política internacional, nos preguntamos cómo serán las relaciones de Rusia con las Coreas en la nueva era. Para responder, debemos comenzar por distinguir cuáles son los intereses nacionales de los tres Estados y si tienen puntos de intersección.

Según la Estrategia de Política Exterior de Rusia, presentada a principios de 2023, uno de los tres objetivos estratégicos del gobierno de Vladimir Putin en el escenario mundial es fortalecer la posición como uno de

los centros responsables, influyentes e independientes del mundo moderno (Gobierno de Rusia 2023). En términos prácticos significa:

- Creación de capacidad, principalmente militar y económica.
- Mantener lazos con Estados neutrales de todas las regiones del mundo.
- A pesar que se habla de un giro hacia el Oriente desde un punto de vista económico, Rusia persigue mantener relaciones diplomáticas y de cooperación tanto en Occidente como en Oriente.

En cuanto a los intereses de las Coreas, queda claro que para la RPDC la tarea más importante es la preservación del régimen, resolver problemas económicos más agudos y continuar promoviendo la capacidad de disuasión a través de medidas tanto militares como políticas. Para la República de Corea, su objetivo es aumentar el potencial económico y de política exterior en el que la alianza estratégica con Estados Unidos sigue siendo el garante de su seguridad. Esta combinación de metas crea tanto oportunidades para la cooperación como razones para la discordia, como demostraron Juan Felipe López y Jorge Suárez en su capítulo. Para Pyongyang y para Moscú, la búsqueda de aliados es esencial. Para mantener el balance de poder, también es importante que Seúl permanezca cercano a Estados Unidos, siempre y cuando no estropee su relación con Rusia, al que considera un vecino influyente hacia Pyongyang y con el que mantiene importantes lazos económicos. Así, Rusia juega un papel parecido al de China como contrapeso a favor de Corea del Norte, pero también como socio económico y diplomático para Corea del Sur. Ciertamente se guarda un equilibrio precario dadas las múltiples rivalidades históricas y recientes, pero a fin y al cabo la estabilidad del *statu quo* permite continuar la paz en su forma actual y Rusia está a favor de mantenerlo así.

Relación actual de Rusia y la RPDC

Antes del inicio de la crisis en Ucrania, Rusia trató de seguir una política equilibrada hacia los países de la península de Corea. Moscú ha brindado a la

RPDC apoyo político moderado, ayuda económica y humanitaria aun cuando no acepta las ambiciones nucleares del gobierno norcoreano. En términos económicos, aunque Rusia era considerada el segundo socio comercial de la RPDC después de China, era cincuenta veces inferior a esta en términos de volumen comercial (Davidov y Novichkova 2020, 742). Hasta 2021, Moscú estaba dispuesto a negociar con Washington las condiciones y severidad de las sanciones en caso de que Corea del Norte realizara otra prueba nuclear o llevara a cabo lanzamientos de misiles.

La primera evidencia de un cambio fue el veto ruso de una resolución presentada por Washington en el Consejo de Seguridad de la ONU contra la RPDC el 26 de mayo de 2022, esto es, a tres meses de haber iniciado el conflicto bélico entre Rusia y Ucrania en el que Estados Unidos tomó partido por el segundo. El 8 de septiembre, el líder norcoreano aseguró oficialmente su estatus nuclear mediante la ley de Política de Fuerzas Nucleares (*Izvestiya* 2022), además de reconocer la independencia y adhesión a territorio ruso de las regiones del Donbass en el contexto del conflicto ucraniano. Este gesto de reciprocidad por haber frenado la sanción a Corea del Norte fue un acto bienvenido en Moscú dado el rechazo abrumador que provocó en Occidente la invasión a Ucrania; sin embargo, dio la pauta para neutralizar a la misma Rusia de oponerse al nuevo estatus de potencia nuclear autoproclamado por Pyongyang.

Aunque Rusia es un actor importante en el proceso de desnuclearización en la península coreana, la jugada diplomática del gobierno norcoreano fue oportuna y acertada a los intereses geopolíticos de ambos países. El problema será revertir las consecuencias del reconocimiento implícito de un nuevo actor nuclear de facto, aunque, en vista de la prolongada crisis en el este de Europa, esa no parece ser una de las mayores preocupaciones de Moscú. Lo que sí parece un asunto de cuidado es enfrentar junto con China el objetivo estadounidense de crear una alianza con Japón y la República de Corea en el noreste de Asia para contener la influencia económica y militar del gigante asiático.

De cualquier forma, Rusia se encuentra un tanto atrapada en las reglas del sistema internacional actual, ya que su relación con Corea del Norte está sujeta a las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad que había

aceptado anteriormente, cuando todavía existía cierto consenso entre los miembros permanentes en reprimir el progreso del programa nuclear y de misiles. Respecto a esta situación, Petrov (2023) señala que Rusia debería acatar las resoluciones vigentes del Consejo de Seguridad, pues, de lo contrario, podría convertirse en un pretexto para excluir a Rusia de las reformas y otros mecanismos multilaterales. Mientras el organismo exista en su forma actual, el gobierno ruso prefiere conservar su posición porque es prácticamente el único instrumento para defender sus intereses de seguridad en la estructura de Naciones Unidas; lo que quedaría por ver es qué tanto Moscú estaría dispuesta a sacrificar por la RPDC.

Enfriamiento en la relación de Rusia con la República de Corea

Anteriormente, la prioridad rusa en relación con la República de Corea era la economía, y aunque a nivel oficial se utilizaba el término de asociación estratégica, el estado real del intercambio y la cooperación no era tan significativo como para merecer esa distinción, a pesar de que el mercado surcoreano se encuentra entre sus diez principales socios comerciales (*Korea Times* 2023). Desde la imposición de sanciones contra Rusia, Seúl tuvo que mostrar solidaridad con los Estados occidentales y se sumó a las medidas financieras contra los bancos, bonos y fondos del gobierno ruso, así como a la prohibición de exportar materiales estratégicos. En respuesta, Moscú la incluyó en la lista oficial de Estados hostiles a Rusia.

A pesar de las declaraciones entre líderes rusos y surcoreanos sobre el posible suministro de armamento de la República de Corea al gobierno ucraniano, ninguna de las partes pretende agravar más el distanciamiento. Hay un punto que no debemos olvidar y es que Rusia y Corea del Sur son prácticamente vecinos y ambos comparten fronteras con la RPDC, por lo que un punto de acuerdo es el objetivo de la desnuclearización de la península.

Corea del Sur lleva más de treinta años buscando mantener cierto equilibrio en su diplomacia regional y aliviar la confrontación entre el triángulo RPDC-China-Rusia y el triángulo RC-Estados Unidos-Japón. En el escenario de una creciente rivalidad entre estos triángulos durante los últimos

quince o veinte años, ciertamente resulta una proeza política colectiva que el conflicto se encuentre todavía contenido por la diplomacia. Sin embargo, la crisis en Ucrania ha fortalecido el acercamiento entre China y Rusia, y ello recuerda a Estados Unidos los compromisos de disuasión ampliados bajo su asociación trilateral en el noreste de Asia. Con el presidente Yoon Suk-yeol, el gobierno surcoreano se acercó a la Organización del Tratado del Atlántico Norte, por lo que la diplomacia de ese país mostró que se decantó por las alianzas euroatlántica e indo-pacífica, ambas lideradas por Estados Unidos contra Rusia y China.

Aun en un escenario preocupante como el descrito arriba, consideramos que pueden rescatarse oportunidades para el desarrollo a largo plazo en la relación entre la República de Corea y Rusia. Seúl enfrenta varios dilemas en el marco de sus relaciones diplomáticas, especialmente el de encontrar la manera de seguir siendo un socio confiable para Washington, al tiempo de conservar las puertas abiertas con Beijing y Moscú. La relación con Rusia es potencialmente importante en sus relaciones regionales como contrapeso de China; de eso puede aprender mucho de Corea del Norte. Se espera que eventualmente Moscú podría buscar la cooperación económica con Seúl, así que debe aprovecharse también para promover formas de acercamiento efectivo y duradero con Corea del Norte. Consideramos que, si bien el margen de maniobra es limitado, es necesario que la Corea del Sur logre una mayor autonomía diplomática y defina el rumbo de su relación con Rusia, sobre todo porque es el Estado que podría equilibrar el interés de Corea del Sur en el conflicto de la península dado el acercamiento que el gobierno ruso tiene con Corea del Norte.

El papel de Rusia en la solución del conflicto coreano

El papel de Rusia en la búsqueda de la solución al conflicto en la península coreana enfrenta diversos retos a siete décadas de la firma del armisticio. En primer lugar, la recurrente escalada de retórica beligerante de la RPDC, acompañada de pruebas nucleares y de tecnología de misiles; en segundo lugar, la interacción permanente entre Estados Unidos y la República de Corea en el

ámbito militar regional. El resultado de las acciones de las partes es el aumento de la tensión en la península y la reducción de las oportunidades para la reanudación del diálogo.

Asistimos entonces a un escenario que ilustra una situación compleja en torno a los problemas de la península coreana. Las ideas de promover el proceso de paz están detenidas y las perspectivas de continuar el diálogo intercoreano se muestran frágiles. Consideramos que en este contexto el principal factor que afecta a los asuntos de la península es el cambio en el orden mundial hacia la multipolaridad, mismo que determinará hasta qué punto el gobierno ruso valora su relación con Corea del Norte y Corea del Sur, sin olvidar su papel en la construcción de una solución a su conflicto.

En el corto plazo, la relación con la República de Corea puede deteriorarse, pero la velocidad del proceso depende de las decisiones de los líderes surcoreanos, ya que el factor de cooperación económica es clave entre los dos Estados. Por otro lado, la relación con la RPDC tiende a determinarse por el problema nuclear y, por ende, está limitada al cumplimiento de Rusia de las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU en las que votó. Para renovar una alianza sólida con Corea del Norte tendría que hacer caso omiso a las sanciones, pero es improbable que Rusia esté dispuesta a asumir las consecuencias.

A mediano plazo, la situación depende en buena parte del rumbo de la crisis en Ucrania y en la creación de estrategias de política exterior en un escenario de creciente tensión por el acercamiento de Rusia y China frente a los aliados occidentales. Esto último reduce las posibilidades de que el conflicto termine pronto, lo que afectará al esquema de seguridad en el noroeste de Asia en donde el conflicto de la península coreana tiende también a generar desafíos adicionales.

Finalmente, en el mundo académico hay consenso en que el esquema de la política internacional se encuentra en un proceso de transformación. No obstante, en 2023 aún no está claro si habrá de decantarse por un sistema bipolar, en el que los Estados cooperan alrededor de dos potencias y estén divididos en bloques bien definidos, o el multipolar, en el que varias potencias importantes con autonomía estratégica busquen un equilibrio para cooperar o entrar en conflicto dependiendo la situación. En el corto y

mediano plazo continuarán presentándose más cambios según la dirección que tomen las políticas exteriores y las estrategias de las potencias hacia el nuevo balance de poder.

Conclusiones

El alto al fuego en la guerra de Corea se instaló con la expectativa de que más adelante se firmara un tratado de paz. Sin embargo, la oportunidad de establecer un nuevo régimen de paz en la península de Corea no se aprovechó, por lo que el conflicto sigue siendo un punto de tensión en el mapa mundial. La situación se ve agravada por el desarrollo del programa nuclear de la RPDC, que la comunidad internacional se ha esforzado por impedir durante muchos años. Las conversaciones en formato multilateral han procurado solucionar el problema sin obtener los resultados deseados, lo cual lo convierte en una de las principales crisis internacionales inconclusas, y cuya solución a corto y mediano plazo parece poco probable ante el cambio constante de las circunstancias regionales y mundiales.

Como en épocas anteriores, la búsqueda de un equilibrio político internacional va acompañada de la confrontación entre potencias. Asimismo, aunado al aumento de la actividad militar en las inmediaciones de las fronteras rusas y chinas, los instrumentos directamente militares son acompañados por la presión económica junto a un amplio arsenal de medios para debilitar al oponente. Así, en la península coreana presenciamos una situación que puede agravarse en cualquier momento.

Al notar la nueva proyección de la política exterior de Rusia dejando atrás su etapa postsoviética y redefinirla en la búsqueda de la multipolaridad, los líderes de la RPDC han intentado satisfacer sus intereses de la forma más conveniente frente al gobierno ruso. Por su parte, la República de Corea, que había mantenido una buena relación económica y diplomática con Rusia, ahora ha reforzado su alianza y cercanía política con Estados Unidos, precisa e inoportunamente en un periodo en el que ambas potencias están enfrentadas por cuestiones ajenas a la región. Por extensión, Corea del Sur puede sufrir el fuego cruzado y también complicar su relación con Rusia,

incluso para el intercambio económico y los buenos oficios para proseguir con el diálogo intercoreano.

El lugar que ocupa el gobierno de Rusia en la solución del problema coreano (la división, la latencia de guerra y el programa nuclear) en el corto y mediano plazo dependerá mucho de la forma en que Corea del Norte y Corea del Sur promuevan su estrategia de política exterior. De la misma manera, dependerá de la posición que Rusia opte asumir en la articulación de intereses comunes con el objetivo de establecer un mínimo punto de equilibrio y así conservar la estabilidad, en especial por la reconfiguración del balance de poder en el orden mundial. De momento, parece que las opciones de Rusia son limitadas y su participación apunta a que prefiere la situación actual, pues ha demostrado ser suficientemente manejable para evitar un conflicto armado en el que quizá no tenga entera capacidad de intervenir con la presencia material y diplomática requerida para proteger sus intereses en la región. En ese escenario, Moscú tendría que decidir si deja que China haga el trabajo de contención a Estados Unidos, pero sin crédito en el resultado final, como lo hizo Stalin en 1950.

Referencias

- Asmolv, Konstantin y Kiril Babaiev. 2022. “Yadernaya problema Koreins-kogo polustroba v seredine 2022” [La cuestión nuclear en la península de Corea a mediados de 2022]. *Koreanologia*, núm. 1, 86-98. <https://koreanology.ru/korean/magazine/1/>.
- Davidov, Oleg y Novichkova, Marina. 2020. “Mirni protsess na koreiskom polustrove: problemi i puti razvitiya” [Proceso de paz en la península de Corea: retos y vías de desarrollo]. *Vestnik rossiiskoi akademii nauk* 90, 749-755.
- Denisov, Valery. 2005 “Rossiia-Koreiia: vzgliad iz proshlovo v nastoiasshie” [Rusia y Corea: una mirada del pasado al presente]. *Revista Economía Mundial y Relaciones Internacionales* 67 (2), 45-54. <https://www.imemo.ru/publications/periodical/meimo>.

- Denisov, Valery. 2015. “Rossiia i Koreinskii poluostrov v novoi mezhdunarodnoi situatsii” [Rusia y la península de Corea en la nueva situación internacional]. *Anuario del Instituto de Estudios Internacionales [IMI]*. Ed. Alexander A. Orlov, Instituto Estatal de Moscú de Relaciones Internacionales MGIMO-Universidad, 1 (11): 39-48. https://mgimo.ru/files2/y10_2015/277821/book_I_11_15.pdf.
- Denisov, Valery y Kiril Babaiev. 2022. “Tendentsii razvitiia korieevedeniia v sobremeni Rossii” [Tendencias del desarrollo de los estudios coreanos en la Rusia moderna]. *Koreanologia*, núm. 1, 11-19. <https://koreanology.ru/korean/magazine/1/>.
- Dueñas, Antonio. 2011a. “Corea del Norte: perspectivas del proceso de desarme nuclear”. En *Desarrollo económico, geopolítica y cultura de Corea. Estudios para su comprensión en el mundo contemporáneo*, coordinado por Juan Felipe López Aymes y Ángel Licona Michel, 171-196. Colima: Universidad de Colima.
- Dueñas, Antonio. 2011b. *Las relaciones internacionales de Rusia con la República Popular Democrática de Corea, la República Popular de China y Japón*. México: Impresora Múltiple.
- Gobierno de Rusia. 2000. *Koncepciya vnesnei politiki Rossiskoi Federatsii* [Concepto de Política Exterior de la Federación de Rusia]. Documento oficial, Moscú, 30 de junio de 2000. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/38673>.
- Gobierno de Rusia. 2013. *Koncepciya vnesnei politiki Rossiskoi Federatsii* [Concepto de Política Exterior de la Federación de Rusia]. Documento oficial, Moscú, 12 de febrero de 2013. <http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d447a0ce9f5a96bdc3.pdf>.
- Gobierno de Rusia. 2016. *Koncepciya vnesnei politiki Rossiskoi Federatsii* [Concepto de Política Exterior de la Federación de Rusia]. Documento oficial, Moscú, 30 de noviembre de 2016. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41451/page/1>.
- Gobierno de Rusia. 2023. *Koncepciya vnesnei politiki Rossiskoi Federatsii* [Concepto de Política Exterior de la Federación de Rusia]. Documento oficial, Moscú, 31 de marzo de 2023. https://mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/1860586/.

- Gutiérrez del Cid, Ana Teresa. 2010. “La estrategia geopolítica de Rusia en el Asia Pacífico”. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 106, 49-69.
- Izvestiya*. 2022. “KNDR pravozglacila sebiia otvetstvennim yadernim gasudarstvom” [Corea del Norte se declara como Estado nuclear responsable]. *Izvestiya*, 9 de septiembre de 2022. <https://iz.ru/1392818/2022-09-09/kndr-provozglasila-sebia-otvetstvennym-iadernym-go-sudarstvom>.
- Kolosov, Vladimir. 2018. “Gorizonti issledovaniia rossiiskoi granitsi” [Horizontes de investigación de la frontera rusa]. *Estudios Regionales*, núm. 5, 65-90.
- Korea Times*. 2023. “Russians in Korea Unite Against Putin’s War on Ukraine”. *Korea Times*, 2 de marzo de 2023. https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2022/03/281_324764.html.
- Petrov, Gennadi. 2022. “Gotoba li Rossiia narushit sanktsii vvedennie protiv Cebernoi Korei?” [¿Está Rusia lista para violar las sanciones impuestas a Corea del Norte?]. *Nezavisimaya Gazeta*, 15 de agosto de 2022. https://www.ng.ru/world/2022-08-15/1_8513_cooperation.html.
- Serbín, Andrés, Andrés Di Pelino, Jorge Malena, Paulo Botta, Juan Battallem, Lila Roldán Vázquez, Eduardo Sadous, Matías Iglesias, Lía Rodríguez de la Vega, Adrián Rocha, Ariel González Levaggi, Alberto Hutschenreuter y Marcelo Montes. 2021. *El ajedrez estratégico en Eurasia*. Buenos Aires: Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales.
- Tkachenko, Vladimir. 2000. *Koreiskii polustrov i interesi Rossii* [La península de Corea y los intereses de Rusia]. Moscú: Literatura Oriental.

Epílogo

Alfredo Romero Castilla

Corea, años 1950-1953: unos momentos en la vida de un pueblo, tiempo que marca el quebranto de la nación coreana y la interrupción de una larga saga histórica cuyo trayecto se bifurcó en dos ramales y en ellos se asentaron dos entidades políticas antagónicas las que, en un desesperado intento por lograr la unificación del país, se enfrentaron en un conflicto civil que ha permanecido irresuelto hasta nuestros días.

La narración de esta historia ha estado soterrada y sometida a explicaciones fundadas en versiones encontradas sobre los orígenes de la división nacional, los móviles de la guerra, el tipo de guerra acaecido y el porqué de su carácter inconcluso; todo lo cual ha formado un embrollo difícil de desentrañar. A más de setenta y tres años de iniciado el conflicto, se impone la necesidad de hacer un nuevo examen crítico de esta experiencia histórica que permita superar las limitaciones de tales explicaciones y ofrezca la ocasión de situar de manera más adecuada los efectos de las secuelas de la conflagración que aún perviven, a pesar de los cambios históricos ocurridos.

Esta es la tarea acometida por los autores y autoras de los textos que conforman el presente libro. En ellos subyacen los cambios operados al correr del tiempo en los contextos interno e internacional que rodearon al conflicto. Si bien se mantienen las discrepancias entre las fuerzas políticas coreanas que dieron forma a modelos político-económicos contrarios, el curso seguido por sus respectivos procesos de desarrollo ha generado dos tipos distintos de sociedad. En el caso de Corea del Sur, se prohicieron las bases de una pujante economía y de un sistema político democrático. En Corea del Norte, luego de un período crítico de estancamiento económico, se ha iniciado un proceso de recuperación conducido por el ejército, la única instancia con la capacidad de acometer esta empresa. Esta primacía de los

militares se correlaciona a su vez con la instrumentalización de un programa nuclear que le sirve de escudo protector.

En el plano internacional, la estructura del poder mundial durante la llamada Guerra Fría se ha trastocado luego de la extinción de la Unión Soviética (URSS) y del bloque socialista. Hoy el auge económico y la prestancia política de China más los cambios acaecidos en Rusia han dado lugar a un entramado de contactos económicos y sociales que trascienden el marco de las acciones políticas y las alianzas militares; tales hechos y sus efectos también conciernen a Japón.

Estas mutaciones de las realidades internas de ambas Coreas y su entrelazamiento con los cambios operados en el entorno internacional circundante a la península coreana son el trasfondo que permite reflexionar los alcances de los temas tratados en el presente libro.

El primer tema elucidado es el concepto de guerra y la interpretación del carácter que reviste la conflagración coreana. En un libro escrito por el maestro Sergio Bagú, se asienta que los conflictos armados entre comunidades humanas tienen una larga data. En el caso de Europa, la envergadura y las condiciones de la guerra fueron cambiando hasta llegar a la formación de los Estados nacionales que asumieron el control de la organización de ejércitos y acaudillado en las acciones bélicas. De esta manera se fue perfilando el carácter de la guerra normado por una concepción jurídica que fija una línea de separación entre las guerras estatales y las guerras civiles (Bagú 1997, 5).

Del texto de Bagú se desprende, además, que también desde tiempo atrás las guerras han sido objeto de reflexión. Hoy en día los diplomáticos y estudiosos del derecho internacional se pronuncian por circunscribir el concepto de guerra a aquellas acciones militares emprendidas por los estados mediante una declaración expresa. Naturalmente en esta figura jurídica no cabe el caso de la guerra de Corea porque no cumple con el requisito de haber sido declarada, lo cual no invalida que se le denomine guerra.

Cabe acotar que la mayoría de los textos escritos sobre la guerra de Corea no se amoldan a este criterio jurídico y sucede de igual manera con el uso generalizado del concepto de guerra que, en términos semánticos, posee diversas acepciones todas ellas relacionadas con actos de oposición o rivalidad

entre naciones, individuos y otros grupos sociales. Así, el diccionario de la Real Academia Española además de connotarla como una lucha armada entre una o más naciones o entre bandos de una misma nación, consigna más de treinta voces.

Las notas arriba apuntadas no son un ejercicio ocioso porque permiten esclarecer el carácter de la guerra de Corea como una guerra civil. El involucramiento de tropas extranjeras no puede tener prioridad sobre la expresión del sentimiento nacional de ambas partes de la nación coreana, las cuales vieron en el recurso de la guerra el medio para reunificar al país. Desde esta perspectiva, las contradicciones de los nacionalistas coreanos precedieron al hecho consumado por Estados Unidos de utilizar a la Organización de las Naciones Unidas en la formación de un ejército multinacional comandado y avituallado por su gobierno. De esta manera, en sus orígenes fue una guerra civil y *a posteriori* se internacionalizó por otro tipo de razones.

Otra cuestión concomitante es la interpretación de que el apoyo brindado por Estados Unidos y la URSS a los beligerantes coreanos hace de este conflicto el primer enfrentamiento de la Guerra Fría, lo cual tampoco es exacto porque la llegada de ambos a la península obedeció a un acuerdo tomado por las potencias aliadas en las conferencias diplomáticas de la posguerra, cuando aún no se evidenciaban las discrepancias políticas.

El siguiente tema es la problemática de la crisis planteada por el desarrollo del programa nuclear norcoreano y las reacciones que ha motivado. Merece destacarse que, tanto en sus raíces históricas como en su ulterior desarrollo, fueron las acciones políticas, militares y diplomáticas de Estados Unidos, durante el periodo de la guerra, las que empujaron a Corea del Norte a poner en marcha su programa nuclear.

El avance en el desarrollo de armas nucleares ha sido motivo de alarma entre los miembros del llamado “club nuclear” y otras instancias que se han pronunciado por aplicar una serie de sanciones, exigiendo la suspensión del programa y la desnuclearización. Estas demandas son un instrumento de coerción utilizado por Estados Unidos y los llamados gobiernos occidentales contra aquellos países considerados rebeldes o rivales, los que en sentido estricto no han representado un peligro. A este respecto, en el caso de Corea del Norte las penalizaciones impuestas han sido rechazadas y no han surtido

ningún efecto debido a que tanto el gobierno como la sociedad norcoreanos tienen muy clara la experiencia negativa ocurrida en aquellos países que optaron por renunciar a sus programas armamentistas.

Esta resistencia lleva a poner la atención sobre otro tema que reviste particular relevancia: la falta de confianza que ha privado entre ambas partes coreanas, reticencia que, entre otras cuestiones, ha frustrado el establecimiento de mecanismos de cooperación. Dicha situación impone la necesidad de crear un clima de confianza como el modo idóneo de limar las asperezas y allanar el camino en el que las dos Coreas puedan convivir de manera pacífica; un proceso que, de ser logrado, podría servir de base para una eventual unificación.

Sin embargo, este recelo no ha obstado para que Corea del Sur haya emprendido acciones de acercamiento al Norte, después de la consolidación de un régimen democrático ocurrida a finales de la década de los años ochenta. El descontento con los regímenes militares condujo a catalizar las fuerzas sociales que convergieron en la formación del movimiento *minjung*, el cual aglutinó a diversos sectores de la sociedad surcoreana que se manifestaron en las acciones de protesta. La presión ejercida por la sociedad civil hizo posible el cambio de las instituciones políticas y el acercamiento al régimen del Norte. Este proceso transitó por dos fases: la *Nordpolitik*, enunciada por Roh Tae-woo, y la política del sol radiante (*Sunshine policy*), propuesta por el presidente progresista Kim Dae-jung.

La primera surgió en un momento coyuntural cuando arreciaron las manifestaciones de protesta conducidas por el movimiento *minjung* que obligaron al sucesor designado, Roh Tae-woo, a aceptar las demandas de democratización y el cambio de actitud hacia el régimen del Norte. En el cumplimiento de esta segunda cuestión, Roh tuvo a su favor la celebración de los Juegos Olímpicos de 1988 que ofrecían la ocasión de estrechar contactos con los países socialistas, pensando en que ellos podrían servir de puente de comunicación con Corea del Norte. Con este movimiento diplomático, el gobierno de Corea del Sur borró la impronta anticomunista que hasta entonces había tenido su política exterior; sin embargo, tal apertura no tuvo el efecto previsto porque para Corea del Norte significó el abandono de sus aliados socialistas y la intensificación de su aislamiento diplomático.

La segunda fase ocurrió luego de la elección del primer gobierno democrático en cuarenta años. Kim Dae-jung constituyó el viejo adalid de la lucha por la democracia, quien desde el inicio de su programa de acción política planteó un cambio en la postura hacia Corea del Norte. Su arribo al poder le permitió hacer realidad su política del sol radiante que propició un encuentro con su homólogo Kim Jong-il. Este fue un hito en las relaciones intercoreanas que han proseguido otros de sus sucesores. Empero, estos encuentros no han significado un avance real en la política de acercamiento.

En el contexto internacional circundante a la península coreana sí se pueden observar cambios. La excepción es Estados Unidos, cuya política se ha anquilosado y prosigue mostrando hostilidad. Por el contrario, China y Rusia han renovado el sentido de sus vínculos con ambas Coreas, mientras que Japón se mantiene en espera de que no se produzcan mayores cambios.

Los nexos sino-coreanos se remontan a la formación de una sociedad confuciana de naciones formada por un sistema de entidades políticas independientes que dejó de operar a mediados del siglo XIX. En la China de hoy, esta práctica confuciana en las relaciones interestatales pareciera tener un resurgimiento. Así lo plantea la tesis geopolítica sustentada por el autor de este tema, quien observa la remanencia en los vínculos de ambas Coreas con China, de las antiguas prácticas del *sadae* (lidiar con el grande) y del *yongdae* (utilizar al grande). La primera se manifiesta en el caso de Corea del Sur, cuya política exterior se apoya en su alineamiento con Estados Unidos y las grandes potencias, mientras que la segunda consiste en la utilización, en su favor, de las políticas de las grandes potencias llevada a cabo por Corea del Norte.

En lo que respecta a Rusia, antes de la Unión Soviética el establecimiento de relaciones no es tan antiguo. Los vínculos diplomáticos se iniciaron a finales del siglo XIX y a partir de entonces esta potencia euroasiática empezó a ejercer influencia en la vida política de Corea. En un primer momento, fungió como contrapeso a las presiones japonesas sobre el reino de Choson y más adelante asumió el control de la parte norte de Corea durante la ocupación militar de la posguerra. Tras la guerra fratricida se formalizó la alianza soviético-norcoreana a la que ha dado continuidad el gobierno de

la Federación Rusa, el cual no ha sido obstáculo para el establecimiento de relaciones diplomáticas con el gobierno de Corea del Sur.

El último tema a tratar es Japón, un país que, a diferencia de los anteriores, no fue parte beligerante en la guerra de Corea, aunque sí sirvió como base de avituallamiento a las tropas combatientes. Aparte de esta participación incidental no pueden dejar de considerarse los factores geográfico e histórico que lo vinculan con la vida de la península, particularmente en el periodo de colonización japonesa del siglo xx en el que se gestó la desunión nacional, cuando ciertos sectores de la sociedad coreana se pronunciaron en pro y en contra de la colonización; tal antagonismo habría de reproducirse después durante la ocupación de Estados Unidos y la URSS.

Por esos mismos años, la ocupación estadounidense del territorio japonés determinó la ulterior alianza entre ambos países bajo el esquema de la Guerra Fría, fenómeno que se ha manifestado en la conducción de las relaciones con los dos regímenes establecidos en el norte y sur de la península coreana. De esta manera, las dos entidades políticas coreanas y japonesa pasaron a formar parte de los dos bloques contendientes de la Guerra Fría que ha sido el marco en el que se han desarrollado los vínculos de Japón con las dos partes de la dividida península.

Dos décadas después de ocurridos estos acontecimientos, Corea del Sur y Japón suscribieron un acuerdo de normalización de relaciones, incentivado por el resurgimiento económico japonés que requería de un libre acceso a las fuentes de materias primas y una libertad de acción en los mercados de los países vecinos, así como por el gobierno militar surcoreano que buscaba impulsar su política de desarrollo económico con el acopio de intercambios comerciales, créditos, tecnologías e inversiones.

En sus inicios, estos vínculos económicos fueron calificados como el prolegómeno hacia una era de concordia que daría impulso a la cooperación bilateral. Pero este buen augurio no se cumplió y al cabo de algún tiempo se empezaron a deteriorar hasta llegar a su clímax. En tiempos recientes estas dificultades han empezado a resarcirse. El único rubro que no se alteró es el de la seguridad que, en la percepción japonesa, se reconoce a la península coreana como un actor importante para la estabilidad del este de Asia y un elemento vital para para la seguridad del archipiélago japonés.

Las relaciones con Corea del Norte revisten un carácter muy diferente, debido al deterioro económico sufrido, la rigidez del modelo de gobierno y la instrumentación de su programa nuclear, elementos que imposibilitan la fluidez de los contactos entre ambas partes. Se han realizado encuentros para tratar cuestiones específicas que no se han traducido en acciones de mayor alcance.

Dos son los obstáculos que han impedido la normalización de las relaciones de Japón con Corea del Norte. El primero es el cautiverio forzado de ciudadanos japoneses, quienes fueron llevados al país y obligados a impartir clases de lengua y cultura japonesas a los candidatos al desempeño de actividades de espionaje. Este problema ha sido objeto recurrente en la mesa de negociaciones y hasta la fecha no ha sido del todo resuelto. El segundo es el factor Estados Unidos que ha incidido en la formación del recelo generado en el gobierno y la opinión pública de Japón respecto al programa nuclear al que interpretan como una amenaza para la seguridad no solo de Japón, sino de la región del este de Asia.

El sucinto panorama de los procesos internos de ambas Coreas, los vericuetos por los que han transitado las relaciones intercoreanas y las repercusiones que ha tenido el contexto internacional alrededor de la península coreana forman un entramado de procesos que deben elucidarse más allá de las perspectivas convencionales sobre los orígenes de la guerra y sus consecuencias, además de las implicaciones geopolíticas, tomando en consideración que en el largo tiempo transcurrido se han operado cambios en las experiencias históricas de ambas Coreas y en el entorno internacional.

Este último punto me trae a la memoria las interacciones que están ocurriendo en la zona geográfica aledaña a la península entre China, Rusia y las dos Coreas, un tema que ha sido tratado por Maurus (2018), investigador del INALCO ((Institut National des Langues et Civilisations Orientales), en relación con los movimientos poblacionales por razones económicas de coreanos oriundos del sur y norte de la península, los coreanos de China que este autor categoriza como una tercera Corea y los habitantes originarios de la región. Es decir, se trata de fenómeno que rebasa la idea de reunificación.

Referencias

- Bagú, Sergio. 1997. *Catástrofe política y teoría social*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- Maurus, Patrick. 2018. *Les trois Corées*. París: Hémisphère.

Sobre los autores y autoras

ARAGÓN CAMARENA, ALFONSO

Es especialista en Seguridad Nacional e Internacional, particularmente en los temas de terrorismo, delincuencia organizada, armas de destrucción masiva y el noreste asiático. Es egresado del William Perry Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS), en los Estados Unidos de América, del Southeast Asia Regional Centre for Counter-Terrorism (SEARCCT), y del Institute of Diplomatic Foreign Relations (IDFR), de Malasia. Es maestro en Estudios sobre Política Internacional y cuenta con una especialidad en Armas de Destrucción en Masa por el Middlebury Institute of International Studies at Monterey (MIIS), en Estados Unidos. Es también licenciado y maestro en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Ha sido profesor, conferencista e instructor para personal civil, militar, naval y policial, así como en instituciones educativas de reconocido prestigio en diversos países de la región latinoamericana. Ha sido invitado como analista a programas de radio y televisión y cuenta con diversas publicaciones.

CÁRDENAS BARAJAS, CINTLI A.

Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad de Colima (México), maestra en Estudios Coreanos por la Korea University (Corea del Sur), con estudios de doctorado en Ciencias Sociales en el área de concentración en Relaciones Internacionales (Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco). Sus temas de investigación se centran en las relaciones bilaterales entre Corea del Sur con China y Estados Unidos; temas sociales de Corea del Sur; relaciones inter-

coreanas, entre otros. Forma parte del Círculo Mexicano de Estudios Coreanos (CMEC) y del Grupo de Estudios sobre Eurasia (GESE). Actualmente es docente en la licenciatura en Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma de Querétaro.

CASILLAS DE LA TORRE, RUBÉN

Licenciado en Estudios Internacionales, maestro en Ciencias Sociales y doctor en Ciencia Política por la Universidad de Guadalajara (udeg). Ha sido miembro de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI) y de la Asociación Latinoamericana de Estudios de Asia y África (ALADAA). Actualmente es profesor en la licenciatura en Lenguas y Culturas Extranjeras del Centro Universitario de los Lagos (udeg) y de la maestría en Global Politics & Transpacific Studies del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH, udeg). Es miembro del Grupo de Estudios sobre Eurasia (GESE) y del Centro de Estudios Japoneses (CEJA) del CUCSH. Sus temas de investigación se relacionan con la geopolítica y la seguridad económico-militar de Japón en el Indo-Pacífico, las relaciones internacionales de Japón, el manga y el anime como elementos de atraktividad y *soft power* japonés, así como la memoria histórica a través del manga.

HUGH LEE, STEVEN

Es profesor asociado de Historia en la University of British Columbia, donde también ha sido director y subdirector del Programa de Relaciones Internacionales. Es autor del libro *Outposts of Empire: Korea, Vietnam and the Origins of the Cold War, 1949-1954* (McGill-Queen's University Press, 1995) y *The Korean War* (Longman, 2001). En 2006, con Yunshik Chan, coeditó el libro *Transformations in Twentieth Century Korea* (Routledge). Es editor asociado del *Journal of American East Asian Relations*. Actualmente está trabajando en el proyecto de historia global del siglo xx, y como coeditor del proyecto Cambridge History of the Korean War.

IBÁÑEZ GUZMÁN, IMELDA

Candidata al grado de doctora por el programa de posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Profesora adscrita al Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPYS) de la UNAM. Cuenta con estudios de especialización en Historia Diplomática y Política Exterior de Rusia por la Universidad Estatal de San Petersburgo. Ha participado en entrevistas para el diario moscovita *Kommersant*. Es redactora invitada en la revista académica *Ruskáiyia Politológíya* de la Facultad de Ciencia Política de la Universidad Estatal de Moscú. Desde 2020 forma parte del Grupo de Estudios sobre Eurasia (GESE). A partir de 2023 es parte del panel de especialistas para la Conferencia Científica Internacional de Estudios sobre Diplomacia que organizan las Facultades de Ciencia Política y de Política Mundial de la Universidad Estatal de Moscú, y desde 2024 es integrante de la Unidad de Estudio y Reflexión sobre Rusia del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI-UERS-Rusia).

LÓPEZ AYMES, JUAN FELIPE

Es doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad de Sussex, Reino Unido; maestro en Estudios Internacionales por la Universidad Yonsei de Seúl, Corea, y licenciado en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Actualmente es investigador en el Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la UNAM e investigador nacional nivel 2. Sus temas de investigación son la economía política de la cooperación para el desarrollo en la relación de Asia Pacífico con América Latina, economía política comparada en el noreste de Asia, desarrollo económico y empresas en Corea del Sur y relaciones intercoreanas. Autor del libro *Corea del Sur: economía política del cambio institucional* (Colmex, 2015); co-coordinador de los libros *Contención y mitigación de la COVID-19 en Asia del Pacífico: programas y acciones clave durante 2020* (CRIM-FCPYS, 2022) y *Desarrollo económico, geopolítica y cultura de Corea: estudios para su comprensión en el mundo contemporáneo* (Universidad de Colima, 2011).

OLVERA GONZÁLEZ, GUILLERMO

Es licenciado en Relaciones Internacionales, maestro en Estudios en Relaciones Internacionales por la UNAM y licenciado en Derecho por el Centro de Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Criminológicas. Ha laborado en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Centro de Estudios Económicos, Políticos y de Seguridad, y en la revista *Campo Marte*. Ha colaborado en la Dirección General de Derechos Humanos y Democracia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Comisión de Relaciones Exteriores Asia-Pacífico del Senado de la República y en el Centro de Información de Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana. Actualmente es director jurídico del despacho GOC Abogados, creador de contenidos en *InterPolitiks* y docente de Relaciones Internacionales y Derecho en la Universidad del Valle de México.

ROMERO CASTILLA, ALFREDO

Pionero en el estudio de Asia en la UNAM. Inició su formación en el Programa de Estudios Orientales de El Colegio de México, donde estudió sobre China y el idioma chino. Entre 1967 y 1970 estudió coreano en la Universidad de Yonsei y la maestría en Estudios Asiáticos en la Universidad Hankuk de Estudios Internacionales, ambas en Seúl, Corea. Por varias décadas impartió el Curso general de Asia, seminarios especializados sobre estudios asiáticos en la licenciatura y el posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, y el Curso de introducción al estudio de las relaciones internacionales (RRII). De su investigación destacan las temáticas históricas, culturales y de relaciones internacionales en el este de Asia. Ha sido investigador y profesor visitante en el Institute of Developing Economies (1978), la Universidad de Tsukuba (1986) en Japón, y el Korea Development Institute (1992). Fungió como jefe de la División de Estudios de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales, UNAM (1995) y fue representante del sector académico en la Comisión Binacional México-Corea (2000-2005).

SUÁREZ CAMPERO, JORGE

Licenciado en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y egresado de la maestría en Estudios en Relaciones Internacionales del Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Integrante fundador del Círculo Mexicano de Estudios Coreanos (CMEC). Junto con el CMEC, ha gestionado espacios académicos y de divulgación, como el Foro Corea y el Circuito Digital Corea. Asimismo, ha participado en el Seminario Permanente de Estudios sobre la República de Corea, co-organizado con el Centro de Estudios de Asia y África (CEAA) de El Colegio de México y el Senado de la República. Sus intereses versan en el desarrollo político de Corea del Sur, sociedad, cultura y gobierno de Corea del Norte, y el proceso de división y reconciliación en la península coreana. Actualmente es docente en la Universidad del Valle de México campus Coyoacán-Tlalpan.

TADEO HERNÁNDEZ, EDUARDO LUCIANO

Profesor-investigador del Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, profesor de cátedra de la Universidad Iberoamericana e integrante del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores. Doctor en Comunicación por la Universidad Iberoamericana, maestro en Estudios de Asia y África por El Colegio de México e internacionalista por la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla (UPAEP). Es coordinador del Comité de Teoría y Metodología para las Relaciones Internacionales, de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (AMEI), cofundador del Círculo Mexicano de Estudios Coreanos (CMEC) e integrante del Grupo de Estudio sobre Eurasia (GESE) y de la Iniciativa de Diplomacia Cultural para América del Norte (NACDI, por sus siglas en inglés). Ha trabajado como asesor sobre temas de seguridad y relaciones internacionales en el Congreso mexicano y ha apoyado en proyectos de cooperación académica entre México y diversos países, como Alemania y Canadá. Sus líneas de investigación son la política exterior y diplomacia; la diplomacia pública y cultural de las diásporas

y los actores no estatales, y asuntos de género, comunicación y relaciones internacionales, con un enfoque sobre México y las Coreas.

TZILI-APANGO, EDUARDO

Profesor-investigador en el Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. Integrante del Grupo de Estudios sobre Eurasia (GESE) y del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (SNII-CONAHCYT) en el nivel I. Es licenciado en Relaciones Internacionales por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, maestro en Estudios de Asia y África con especialidad en China por El Colegio de México, y doctor en Ciencias Políticas y Sociales con especialidad en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Sus áreas de interés profesional son los bienes públicos globales, las relaciones internacionales de China, el sistema político chino, la Iniciativa de la Franja y la Ruta, geopolítica, las relaciones China-América Latina y dinámicas en el este de Asia. Cuenta con más de cincuenta publicaciones, entre artículos, capítulos de libro, libros y reseñas sobre sus temas de interés profesional.

La primera edición de *Setenta años de la guerra de Corea. El armisticio y las complejidades geopolíticas de un conflicto inconcluso*, coordinada por Juan Felipe López Aymes y Alfredo Romero Castilla, editada por el Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias y el Programa Universitario de Estudios sobre Asia y África de la Universidad Nacional Autónoma de México, se terminó de imprimir en agosto de 2024, en los talleres de Litográfica Ingramex, S.A. de C.V., Centeno 162-1, Granjas Esmeralda, Iztapalapa, 09810, Ciudad de México. El tiro consta de 200 ejemplares impresos en Holmen Book Cream de 55 g para interiores y cartulina sulfatada de 14 pt para forros. Para su composición se empleó la fuente Arno Pro de 9, 12 y 18 puntos. Cuidado de la edición y lectura de pruebas: Perla Alicia Martín Laguerenne; corrección de estilo: Eliezer Cuesta Gómez; diseño tipográfico, diagramación y formación: Irma G. González Béjar. La coordinación editorial estuvo a cargo del Departamento de Publicaciones y Comunicación de las Ciencias y las Humanidades del CRIM-UNAM.







El 27 de julio de 2023 se conmemoró el setenta aniversario de la firma del armisticio que puso pausa a la guerra de Corea. Desde esa fecha, la situación de una península dividida y el estado latente del conflicto armado sigue siendo la realidad imperante, a pesar de los numerosos intentos de transformarla de los principales actores regionales y de muchos otros agentes de la comunidad internacional. ¿A qué se debe esta anomalía histórica? ¿Por qué ha sido tan difícil establecer un acuerdo de paz? En esta obra colectiva analizamos el proceso de división de la península coreana; la guerra, cuyo carácter interno y a la vez internacional determinó las dinámicas de seguridad regional; el fracaso de los intentos tempranos para establecer un régimen de paz; el programa nuclear norcoreano y las sanciones que buscan revertir su desarrollo, así como las consecuencias que todo eso tiene para la creación de confianza y la cooperación. También se estudian las políticas de los protagonistas, Corea del Norte y Corea del Sur, y de las potencias con intereses en la región. En su conjunto, esta obra proporciona un panorama completo y objetivo sobre los prospectos de paz y la unificación, con perspectivas críticas que desafían los lugares comunes de una discusión maniquea en la que todas las partes son víctimas y beneficiarios del *statu quo*.

