

Relaciones político-económicas de Rusia con la península de Corea

*Antonio Sánchez Andrés **

Tema: Durante la segunda mitad de esta década Moscú ha ido perdiendo protagonismo en la península de Corea por falta de influencia y por falta de iniciativas.

Resumen: En mayo se acusó a Pyongyang de hundir una corbeta surcoreana, situación que ha hecho emerger la posibilidad de iniciar un conflicto armado en Corea. Diversos países están tratando de mediar en las distintas dimensiones de los problemas en la península de Corea, siendo uno de ellos la propia Rusia. En este ARI se revisan las relaciones políticas y económicas de Rusia con Corea del Norte y del Sur, que constituyen las bases de la política exterior de Moscú hacia esa zona. Asimismo, se analizarán los intereses de Rusia en esa área, al tiempo que se destacarán los límites que presenta para proyectarse hacia esa zona y, en particular, para influir sobre el problema de la nuclearización en esta península y los conflictos que recientemente ahí se han acentuado.

Análisis: Durante la Guerra Fría la península de Corea constituyó una de las áreas de enfrentamiento entre los dos bloques existentes. A partir de los años 90 se ha transformado en un foco de conflictos debido a la tendencia a la nuclearización de la península y a las recurrentes tensiones entre Pyongyang y Seúl, que pueden conducir a un enfrentamiento bélico entre ambos países. En marzo de este año las fricciones se acentuaron cuando una corbeta surcoreana fue hundida en una zona de controversia territorial entre Corea del Norte y del Sur. A finales de mayo se hizo público un informe de una comisión internacional en el que se acusaba a Corea del Norte del hundimiento del mencionado barco militar y Pyongyang respondió rompiendo relaciones diplomáticas con Seúl, poniendo a sus fuerzas armadas en estado de alerta para iniciar una confrontación militar con sus vecinos del sur. Estas tensiones amenazan con desestabilizar la zona de Extremo Oriente y con extender su impacto muy negativo en términos mundiales, dado que esta área constituye una de las más dinámicas mundiales y con mayores expectativas de desarrollo económico.

Distintos países se encuentran involucrados en los problemas de la península de Corea. En este trabajo se analizará el papel de Rusia en esta zona y su capacidad para atenuar los conflictos más intensos que ahí están aconteciendo. En primer lugar se analizarán las relaciones político-económicas de Rusia con Corea del Norte, después con Corea del Sur, a continuación se expondrán los intereses rusos en la zona y, finalmente, se extraerán unas conclusiones sobre la capacidad efectiva de Moscú para incidir sobre los conflictos coreanos.

* *Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Valencia*

Corea del Norte: relaciones políticas

Durante la etapa soviética las relaciones entre Moscú y Pyongyang fueron bastante estrechas. De hecho, producto del apoyo de la Unión Soviética se construyeron en Corea del Norte unas 70 empresas y parte de ellas generaron el 70% de la electricidad, el 50% de los productos químicos y cerca del 40% de la producción de metales. Además, se apoyó la actividad productiva, vendiendo a Corea del Norte petróleo a precios subvencionados.

Con el fin de la Unión Soviética, Corea del Norte pasó a ser un país poco prioritario para Moscú. Rusia dejó de conceder a Corea del Norte un trato económico prioritario y, por añadidura, comenzó a desarrollar las relaciones con Seúl. Pyongyang interpretó esta situación como una agresión y se inició un abrupto distanciamiento entre ambos países. Sólo a partir de 2000 se reiniciaron las relaciones entre ambos países a raíz de la visita de Putin a Corea del Norte en ese año. Este encuentro presentó tres dimensiones relevantes: (1) reiniciar las relaciones ruso-norcoreanas; (2) contribuir a la ruptura en el aislamiento de Pyongyang; y (3) atisbar un nuevo camino para resolver el problema de Corea del Norte. La iniciativa de Moscú se vio apoyada con las visitas del líder norcoreano a Rusia en los años 2001 y 2002. En efecto, estos intercambios de alto nivel político significaron la descongelación de las relaciones entre Moscú, que constituyeron la base para la firma de varios acuerdos de colaboración.

En 2002-2003 el problema nuclear norcoreano se acentuó y el grupo mediador internacional de los seis perdió credibilidad política. Esta tensión limitó la capacidad de Moscú para extender sus relaciones con Corea del Norte. En 2004, dada la situación de parálisis en las relaciones mutuas, Moscú realizó varias propuestas de colaboración económica. Entre éstas destacaron la reparación de varias empresas construidas por la Unión Soviética, pero especialmente la creación de una línea de alta tensión de 500 kv, que uniría Vladivostok con la zona norte del país, cuyo coste sería de unos 160-180 millones de dólares. Sin embargo, estos proyectos nunca se llevaron a cabo.

En 2005, con la acentuación del problema nuclear, Moscú trató de impulsar un nuevo enfoque para su resolución, subrayando la necesidad de dar garantías de seguridad a Pyongyang, no utilizar las presiones económicas y subrayar la importancia política del triángulo Corea del Norte-Corea del Sur-Rusia. Sin embargo, la iniciativa de Moscú quedó paralizada. En 2006, Pyongyang realizó varias pruebas nucleares, empeorando los problemas diplomáticos internacionales (eliminó la moratoria de pruebas nucleares), pero con el agravante de que uno de los misiles que utilizó cayó en zona rusa, violando el acuerdo firmado en 2000 con Moscú. Estas pruebas generaron tensiones diplomáticas graves. La repuesta de Japón y EEUU fue severa, pero Rusia y China amortiguaron las sanciones contra Corea del Norte. No obstante, Moscú comenzó a distanciarse de Pyongyang y a presentar dificultades para proponer iniciativas de apoyo a Corea del Norte o para resolver los problemas en esta península en su conjunto. En octubre de 2007 se llegó a un acuerdo entre el sexteto internacional para desnuclearizar la península coreana, pero en agosto de 2008 Pyongyang rompió el acuerdo.

Recientemente, en junio de 2010, después de una serie continua de fricciones entre ambas Coreas, las tensiones se han acentuado cuando se hundió una corbeta de Corea del Sur. En la actualidad se está apuntando la posibilidad del inicio de un conflicto armado entre ambos países. En aquello que atañe a Rusia parece que existe un agotamiento en la oferta de soluciones a esta escalada de tensiones en esa península.

Corea del Norte: relaciones económicas

El comercio entre Rusia y Corea del Norte prácticamente se extinguió a partir de la desintegración de la Unión Soviética, debido a la eliminación en las subvenciones a los precios del petróleo. Pero otro de los problemas que han determinado la evolución en las relaciones económicas es la ausencia de un acuerdo para regular la deuda de Corea del Norte respecto a Rusia. Esta asciende a cerca de 9.000 millones de dólares.

En este contexto, la dimensión comercial aparece muy menguada. Las relaciones comerciales eran muy reducidas en 2000, cuando tan sólo alcanzaron los 46 millones de dólares, pero merced a la voluntad política, el comercio fue aumentando hasta el año 2005, cuando alcanzó los 233,2 millones de dólares. Sin embargo, a partir de ese momento, con la acentuación de las tensiones nucleares y con la ausencia de resultados en las negociaciones iniciadas en 2004, las relaciones comerciales se vieron negativamente afectadas. En concreto, tuvo lugar una caída en los flujos comerciales de manera que en 2008 fueron la mitad (110,8 millones de dólares) que tres años antes. Se debe destacar adicionalmente que las exportaciones rusas siempre han sido sustancialmente mayores que las importaciones, situación que ha generado un déficit comercial creciente. Además, aparece una asimetría relacionada con la ausencia de productos que Corea del Norte puede vender a Rusia en relación con las grandes necesidades que tiene ese país, en particular de ciertos productos rusos. Por añadidura, mientras que para Corea del Norte los intercambios comerciales con Rusia han supuesto un 5% del total, para Rusia, el volumen de flujos comerciales con ese país es irrelevante. Cuando se considera el contenido de los flujos comerciales, se pone de manifiesto su concentración en muy pocas partidas. En concreto, Rusia vende a Corea del Norte, esencialmente petróleo (significa más de un 60% de las exportaciones) y madera, mientras que compra algunos tipos de aparatos mecánicos y eléctricos, equivalentes al 60% de las importaciones rusas.

Una de las relaciones más importantes entre Rusia y Corea del Norte es el flujo de trabajadores de este último hacia el primero. Por ejemplo, en la región rusa fronteriza con Corea del Norte (región de Primorsk), a mediados de esta década los trabajadores norcoreanos registrados superaban los 5,000, que representaba el 17% del total de trabajadores extranjeros en la zona. Estos flujos se sustentan en la ausencia de mano de obra en el extremo oriente ruso y en los bajos costes salariales. La sensibilidad hacia este fenómeno ha conducido a la firma de acuerdos estatales conjuntos que han abordado este tipo de problema.

Existen diversas propuestas de colaboración mutua, en especial de inversiones rusas en Corea del Norte. Entre éstas destacan la reconstrucción de la planta petroquímica de Ungi, junto con su abastecimiento de petróleo, así como la modernización del puerto de Radzhin. No obstante, estos proyectos concretos están sujetos a la negociación de la deuda con Rusia.

Corea del Sur: relaciones políticas

Las relaciones entre la Unión Soviética y Corea del Sur se encontraron congeladas durante la etapa de la Guerra Fría y sólo con la apertura de Gorbachov se establecieron relaciones diplomáticas entre ambos países. Este cambio se consolidó en 1992 cuando se firmó un acuerdo de colaboración mutuo, muestra de una cierta afinidad entre las direcciones políticas de ambos países. Durante 1994-1995 se realizaron varios encuentros políticos de alto nivel que condujeron a concretar algunos proyectos de

colaboración, vinculados al ámbito energético, automóviles y ciertos aspectos comerciales. Sin embargo, la crisis de 1998 paralizó la mayor parte de los proyectos examinados.

A partir de 2000-2001, con las visitas del primer ministro surcoreano y del presidente ruso, se reactivaron las relaciones mutuas. A partir de ese momento tuvo lugar una cierta confluencia de intereses. Moscú apoyó la elección del representante coreano a la Secretaría General de la ONU y la celebración de una cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) en Pusan en 2005, mientras que Seúl respondió estimulando las relaciones económicas mutuas, como la realización de inversiones en Rusia por valor de unos 4000 millones de dólares, la compra de combustible para centrales nucleares y la colaboración en el ámbito espacial (entrenar astronautas surcoreanos y colaboraciones en la construcción de cohetes transportadores espaciales).

En 2006 el primer ministro ruso visitó Seúl para desarrollar más aún las relaciones y en septiembre de 2008 tuvo lugar una cumbre ruso-surcoreana para impulsar las relaciones mutuas, donde se acordó utilizar el año 2010, el 20 aniversario del restablecimiento de las relaciones diplomáticas mutuas, como momento para dar un nuevo impulso a las relaciones entre ambos países. Asimismo, en diciembre de 2008 tuvo lugar un encuentro de alto nivel en el que se firmó un paquete de acuerdos concretos para el desarrollo de las relaciones mutuas.

Sin embargo, también en 2008 tuvieron lugar dos acontecimientos que han enfriado las relaciones mutuas. En primer lugar, en febrero de 2008, el nuevo gobierno establecido bajo la égida del presidente Lee Myung-bak apostó por reforzar sus relaciones políticas con EEUU, asumiendo, al menos, gran parte de la visión que ese país tiene de la situación geopolítica de Extremo Oriente. Así pues, Seúl desplazó a Rusia a un cuarto lugar dentro de sus prioridades de política exterior (después de EEUU, Japón y China). En segundo lugar, la crisis económica ha paralizado parte de las relaciones económicas mutuas.

Corea del Sur: relaciones económicas

Durante los años 90 las relaciones económicas mutuas fueron relativamente escasas, en gran medida limitadas por la ausencia de un acuerdo que regulase la devolución de la deuda que la Unión Soviética había adquirido con Corea del Sur, por valor de 1.800 millones de dólares. Durante los primeros años de esta década, el comercio fue aumentando progresivamente y pasó de 1.300 millones de dólares en 2000 a 2.700 millones en 2003. Se debe señalar que durante estos años siempre hubo un superávit comercial a favor de Rusia, aunque con tendencia a reducirse, alcanzándose en 2003 el equilibrio.

En 2003 se superó el obstáculo de la deuda a través de un acuerdo por el que se canceló una parte y se refinanció la otra (1.580 millones de dólares) a 23 años. La eliminación de este problema se reflejó positivamente en las relaciones comerciales mutuas, que presentaron una expansión. En 2004, el volumen de comercio ascendió a 4.000 millones de dólares y en 2008 ya supuso los 18.300 millones de dólares. Se debe destacar que, así como a principios de la década el comercio mutuo significaba alrededor del 1% del comercio exterior ruso, en 2008, ya supuso el 2,5%. Si se analizan los componentes de estos flujos, las importaciones rusas se acrecentaron continuamente, y aunque también ocurrió una situación similar con las exportaciones, éstas últimas se han mantenido por debajo de las primeras, de manera que Rusia ha presentado un déficit comercial.

Respecto a los contenidos de las exportaciones e importaciones aparece una asimetría, que es una característica de las relaciones comerciales exteriores de Rusia. Por un lado, las exportaciones de Rusia son hidrocarburos (petróleo y recientemente gas) y materias primas (metales con bajo grado de elaboración). Estas partidas significaban al principio de esta década sobre el 60% de las exportaciones rusas a Corea del Sur, pero ha tenido lugar una concentración progresiva hasta que estas dos partidas han pasado a significar en 2008 más del 85% de las ventas exteriores de Rusia. Por otra parte, las importaciones han presentado una mayor diversificación, y han consistido en automóviles, aparatos mecánicos, electrodomésticos y ciertos productos plásticos. Cabe señalar que en la segunda mitad de la década el peso de las ventas de automóviles se ha acrecentado sustancialmente hasta representar en 2008 el 44% de las ventas coreanas a Rusia.

En términos de inversiones, las únicas relevantes son las surcoreanas en Rusia. Las inversiones más relevantes se refieren a producciones coreanas de amplia venta en Rusia. En concreto destaca la construcción de una fábrica de montaje de automóviles en San Petersburgo, que entrará en funcionamiento en 2010, con una producción de 100.000 unidades anuales o la apertura por parte de LG de una fábrica en las cercanías de Moscú. En cuanto a la energía, aunque los surcoreanos han mostrado tradicionalmente interés en colaborar en este sentido, sólo recientemente se llegó a un acuerdo entre Rosneft y la Compañía Nacional Petrolera Surcoreana para participar en exploraciones en las zonas de Sajalín-3 y al este de Kamchatka en el mar de Ojotsk, donde ya se han realizado las primeras perforaciones y se estima que pueden existir unas reservas de 3.700 millones de barriles.

Los intereses rusos en la Península de Corea

En primer lugar, Rusia presenta unos intereses de proyección exterior, con la pretensión de influir en el foco económico mundial de Extremo Oriente (China-Japón, junto con Corea del Sur, con extensión hacia el área del sureste asiático). Una gran restricción de Moscú es la limitada actividad económica existente en la zona oriental rusa. Quizá podría utilizar los productos que exporta (hidrocarburos o metales), pero es discutible que le concedan ventajas políticas. Recientemente el gobierno ruso trató de aumentar su presencia en la zona apostando por concentrar en esa área grandes inversiones motivadas por la celebración en 2012 en Vladivostok de una cumbre del APEC. No obstante, los recursos reales destinados están siendo relativamente escasos, al tiempo que recortados por la crisis económica actual.

En segundo lugar, se encuentran los aspectos de seguridad. Estos aparecen vinculados al problema nuclear norcoreano, así como a la desestabilización generada por las fricciones entre Pyongyang y Seúl. En este ámbito, parte de las acciones de Moscú han quedado inmersas en el conjunto de las Naciones Unidas y otra parte eclipsadas por las iniciativas chinas. Quizá una muestra de la impotencia rusa de incidir en el programa nuclear norcoreano ha sido la decisión reciente de instalar una división del complejo más avanzado ruso antiaéreo S-400 en las cercanías de Corea del Norte.

En tercer lugar, aparece el desarrollo de la zona de Extremo Oriente ruso. La política de Moscú se sustenta, al menos en parte, en conseguir apoyos económicos del exterior y, en especial, de sus países vecinos, como se trata de China, Corea del Sur y Japón. Esta situación debilita desde la base las posibilidades de actuación de Moscú. Las principales acciones rusas se han orientado a tratar de liderar proyectos de cooperación, con impacto positivo para Rusia y su extremo oriente. Entre estos proyectos destacan tres, a saber, la construcción de la línea férrea Transcoreana, así como la promoción de las

zonas económicas especiales de Najodka y Tumangan. Respecto al primer proyecto, consiste en la construcción de una línea ferroviaria que se inicie en Corea del Sur y atraviese Corea del Norte hasta enlazar con la línea del Transiberiano, conectando Extremo Oriente con Europa. Un primer problema estructural de este proyecto es que requiere el apoyo explícito de Pyongyang, de manera que dados los conflictos actuales en esta península es discutible su viabilidad, al menos, a medio plazo. Un segundo problema es que el proyecto se puede desarrollar siguiendo dos diseños alternativos. Por un lado el oriental, que discurre por la zona este de Corea del Norte hasta entrar en Rusia y enlazar con el Transiberiano y, por otro lado el occidental, que desde Pyongyang se dirige por Sinuiju hasta la ciudad china de Shenyang y, posteriormente entraría en Rusia cerca del lago Baikal. El primero es defendido por Moscú y se transformaría en un instrumento para el desarrollo de parte de las regiones de Extremo Oriente rusas, mientras que el segundo es más barato, beneficia a China y limita la influencia de Rusia en el Extremo Oriente asiático. En este caso, ni Pyongyang (influido por China) ni Seúl parece que apuesten por la vía oriental, situación que pone de manifiesto la gran debilidad política, económica y diplomática de Rusia.

En cuanto al desarrollo de la zona económica especial de Najodka, ubicada en territorio ruso, está teniendo poca resonancia en Seúl y menos aún en Beijing o Tokio, en gran medida porque no les aporta ventajas sustanciales, al tiempo que resulta más ventajoso destinar recursos en sus propios países. En una situación un poco distinta se encuentra la creación de la zona económica especial de Tumangan, que está ubicada en el río del mismo nombre, en la frontera entre Rusia, China y Corea del Norte. Este constituye un macroproyecto de carácter internacional que puede generar una actividad económica en la zona de Extremo Oriente y, también en la zona rusa. Así pues, este proyecto no es exactamente ruso, sino que está siendo estimulado por un grupo de países. A pesar de esto, su desarrollo es muy lento y la incidencia sobre el tejido productivo ruso puede ser bastante discutible, puesto que China podría acaparar y liderar las inversiones y la producción generada.

Se debe destacar que el desarrollo de estos proyectos y que en su caso se realicen siguiendo las expectativas rusas depende de la capacidad de influencia de Moscú en la zona. Sin embargo, estas propuestas no gozan del suficiente atractivo ni para ninguna de las dos Coreas, ni tampoco para los vecinos más influyentes, como sería el caso de China o Japón. Así pues, los instrumentos de desarrollo regional parece que serán poco efectivos y con un reducido alcance. Por tanto, dado los limitados recursos de poder de Moscú en la actualidad y previsiblemente en el futuro resulta discutible que se lleven a cabo, siguiendo los intereses rusos.

Conclusión: Moscú cambió radicalmente su política exterior respecto a la península de Corea después de la desintegración de la Unión Soviética. Este cambio no le ha permitido consolidar a Corea del Sur como aliado estratégico y ha impulsado un alejamiento de Corea del Norte. De hecho, su acercamiento a Pyongyang en la última década no ha dado prácticamente ningún fruto, como queda patente en la ausencia de proyectos conjuntos. Mientras tanto, las relaciones con Seúl se han mostrado más bien superficiales, como ha quedado patente a partir de 2008. Uno de los problemas más graves de la diplomacia rusa es cómo conjugar el desarrollo de las relaciones simultáneamente con ambos países, sin que aparezcan hostilidades por la otra parte y, más aún, dentro de un contexto en que Rusia es para ambos países un agente secundario.

El resultado de estos inconvenientes es que durante la segunda mitad de esta década Moscú ha ido perdiendo protagonismo en la zona por falta de influencia y por falta de iniciativas. Una prueba de estos hechos es que cada vez se encuentra más retrotraída a actuaciones dentro de organizaciones internacionales. Así pues, la capacidad de Moscú para resolver/crear conflictos en la zona, que transformen a Rusia en un sujeto activo para su resolución resulta bastante cuestionable. Por tanto, es esperable un desplazamiento progresivo de la influencia de Moscú sobre esa zona.

Antonio Sánchez Andrés
Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Valencia