

Shqueitzer, María Florencia; Dicósimo, Emiliano

María Florencia Shqueitzer

flor.shq@gmail.com

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

Emiliano Dicósimo

emilianodicosimo@gmail.com

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

Gao Bo. China's Economic Engagement in North Korea. 2019.  
Singapur

**Relaciones Internacionales**

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

ISSN: 1515-3371

ISSN-e: 2314-2766

Periodicidad: Semestral

vol. 29, núm. 58, 2020

revista@iri.edu.ar

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/26/263615027/>

En esta obra se desarrollan metódicamente y con gran nivel de detalle las relaciones económicas entre China y la República Popular Democrática de Corea, entre el 2000 y el 2018, aunque también cuenta con pasajes que retroceden a la Guerra de Corea (1950-1953) y a la relación de ambos países en los años 80 y 90. El objetivo del autor es responder cuatro grandes preguntas: ¿Cuál es el rol de los actores de nivel no estatal (gobierno nacional) en las relaciones económicas de China y la RPDC?, ¿Cuáles son las motivaciones de estos actores y en qué se diferencian de los objetivos de interés nacional?, ¿Cuál es el impacto de las actividades económicas chinas en la seguridad regional con Corea del Norte y en la gran estrategia de China en el sudeste asiático? y ¿Qué influencia tienen en la creación de la política exterior china?

El libro, de amena e interesante lectura, se divide en seis capítulos donde el autor desglosa las acciones que mantiene Pekín en varios sectores norcoreanos, como el de recursos minerales, la industria pesquera, las actividades transfronterizas, así como el impacto regional de la relación económica mutua. De esta forma, el análisis se centra en la vinculación de los actores subestatales chinos que actúan en Corea del Norte desde 2002 y sus implicancias. Este estudio se plantea teniendo en cuenta tanto el rol del gobierno central chino como las consecuencias para la economía regional, especialmente los efectos negativos que ello ha tenido en la relación con Corea del Sur.

En este sentido, el autor realiza una investigación basada en casos concretos y el uso de ejemplos que permiten visualizar los aspectos positivos y negativos del vínculo que se ha ido reforzando con el tiempo. Es

decir, realiza un estudio en el que los casos prácticos predominan sobre la teoría pero que son reveladores para ella. A nivel metodológico, utiliza entrevistas anónimas con periodistas especializados y funcionarios de alto nivel, tanto de China como de Corea del Sur. Además, utiliza una amplia bibliografía académica, estadísticas oficiales y recortes de prensa, y de esta forma logra una triangulación de las entrevistas.

Gao comienza la obra con un capítulo introductorio en el que destaca cómo China y Corea del Norte se transformaron en “aliados de sangre” tras la Guerra Fría, específicamente durante la Guerra de Corea (1950-1953). Como hito de dicha vinculación, subraya el Tratado de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua de 1961, mediante el cual China ofreció fondos y material de ayuda a su estado vecino.

Es así como esta relación, a partir de los años 2000, comienza a avanzar hacia el plano comercial con la entrada de un pequeño número de compañías chinas en Corea del Norte, las que se expandieron rápidamente hacia diversos campos, como el turismo, la pescadería, los recursos minerales, entre otros. Lo relevante, según Bo Gao, es que estas actividades llevadas adelante por China, no fueron realizadas al nivel del gobierno central, sino mediante actores económicos subestatales, como compañías locales y gobiernos regionales.

De este modo, en la formulación de la política exterior china influyen numerosos actores subestatales, especialmente en la etapa de implementación, los cuales responden a sus propios intereses. Sin embargo, es Pekín quien controla, siendo su principal motivación lograr mantener su seguridad. Este nuevo escenario significa que la relación jerárquica propia de la Guerra Fría ha dado lugar a un modelo configurado de abajo hacia arriba (bottom-up) con la descentralización del poder de Pekín sobre la economía.

Bo Gao comprende que uno de los objetivos del gobierno chino es reforzar la economía norcoreana, incentivándola hacia la reforma económica y la integración en la economía internacional. Sin embargo, la idea de apertura sigue siendo resistida por Pyongyang. Asimismo, evitar la inestabilidad y el colapso norcoreano son metas que China tiene en consideración.

Por otro lado, China se ha constituido como un mediador que ha evitado una mayor intervención del Grupo de los Seis en territorio norcoreano ante el desarrollo de su programa nuclear y ha ayudado a proyectar el desarrollo de actividades norcoreanas en áreas no militares. Sin embargo, como aspecto negativo, se destaca que ello ha impedido la completa desnuclearización de Corea del Norte mediante el diálogo y la presión diplomática.

Como contrapartida de la relación, China ha logrado reducir muchas de las que se denominan “amenazas no tradicionales a la seguridad” (NTS), que son aquellas que no están vinculadas al plano militar sino a los lazos transnacionales. Ejemplos de ello son la seguridad económico-financiera, la medioambiental o la informática.

Bo Gao menciona tres de estas amenazas como principales desde la perspectiva china: la escasez de recursos (donde puntualiza el carbón y la industria pesquera), la contaminación medioambiental y los problemas en relación a la seguridad fronteriza. En estos tres aspectos, Corea del Norte es una pieza clave y mantener su estabilidad le brinda la posibilidad no solo de obtener recursos, sino de reforzar su propia seguridad.

Tras analizar el contexto general, en el capítulo 2 el autor desarrolla las actividades chinas sobre el sector de recursos minerales norcoreano, donde se aspira a tener suministros así como a reducir la contaminación medioambiental. Para China, en este sentido, asegurarse la provisión de recursos de este tipo resulta vital. En el plano mencionado, el rol esencial lo tienen los actores que se hallan por debajo del Estado, mientras que el gobierno central simplemente legaliza las acciones de estos firmando los acuerdos correspondientes y provee asistencia en el proceso de negociación.

La excepción se produce en el sector del carbón, donde el gobierno chino tiene una presencia mayor, por tratarse de una actividad de interés estratégico. De esta forma, los actores subestatales accionan teniendo en cuenta, además de sus intereses económicos, las mencionadas NTS, como lo son la escasez de recursos, las consideraciones medioambientales, la mejora del bienestar social y la transición industrial local. En este sentido, los ingresos y el soporte tecnológico que estas actividades comerciales significan para Corea del Norte han generado una gran dependencia de ellas.

Si avanzamos en la investigación, el capítulo 3 hace referencia a la industria pesquera, donde el acceso a alimentos limpios y accesibles son metas esenciales para un estado que debe alimentar a la mayor población a nivel mundial. En este caso, las empresas chinas realizan en la RPDC inversiones directas, compran licencias pesqueras y ejecutan programas de cooperación civil y comercial. Las motivaciones en este caso tienen que ver con la reducción del área de pesca china, a partir del tratado comercial con Corea del Sur, que se hizo efectivo en junio de 2001 y que significó una reducción del 40% del área de pesca, y el impacto del accidente nuclear de Fukushima en el noreste del océano Pacífico. El desarrollo de la industria pesquera norcoreana implica, entonces, la promoción de la calidad y cantidad de la producción alimenticia de pescado de forma indirecta, evitando para China los aspectos negativos que generaría este sector.

En el área analizada, los principales protagonistas han sido los actores subestatales, siendo Pekín simplemente el intermediario que facilita oportunidades comerciales en Corea del Norte, pero no quien realiza de forma directa estas actividades.

Otra de las NTS que expone Bo Gao, en el capítulo 4, son los desafíos en relación con las actividades transfronterizas. Este aspecto se diferencia de los anteriores en que remite a los flujos mutuos de migrantes y equipos, y no a una relación unilateral. Las amenazas transfronterizas como la falta de empleo, la inmigración ilegal y los problemas sociales tienen consecuencias sumamente negativas. En este sentido, las autoridades locales chinas implementan actividades económicas en Corea del Norte para paliar estos obstáculos, por ser este el país donde generalmente se originan los problemas.

En línea con ello, numerosos proyectos de cooperación se han establecido desde 2007 en el límite entre ambos, como inversión en infraestructura, cooperación económica en el sector de la agricultura y diversos programas turísticos. Un ejemplo de ello es la Rason Special Economic Zone, la cual incluye un complejo portuario-industrial. Este proyecto es de gran importancia comercial, ya que permite una salida al mar del Japón a los productos de la provincia de Jilin. En contraste con los métodos militares anteriormente utilizados, estas herramientas basadas en la baja política apuntan a lograr la seguridad fronteriza y socioeconómica.

En este caso, Pekín actúa como un puente que une las actividades mantenidas en el límite con Corea del Norte con las ciudades y provincias chinas, que son las protagonistas en la implementación de estas políticas. De esta forma, el gobierno central chino juega un papel indirecto como acompañante de los actores subestatales. Su acción directa es mínima, al dejar que actúen las empresas y gobiernos regionales, e intervenir solo cuando es necesario.

Todas las actividades anteriormente descritas poseen consecuencias sobre el plano regional, aspecto que se analiza en detalle en el capítulo 5, donde se hace foco principalmente en la península coreana y el impacto negativo que ha tenido este relacionamiento sobre Corea del Sur. Como resultado del relacionamiento, desde el aspecto positivo, el autor remarca el hecho de que las barreras domésticas en Corea del Norte se han visto flexibilizadas, como una manera para que pueda avanzar en la reforma económica allí.

Teniendo en cuenta el régimen totalitario norcoreano de la familia Kim, Bo Gao enfatiza en el impacto de dichas actividades para la apertura de su economía, dado que desde el año 2000 se está empujando hacia esa dirección. Es por ello que el autor remarca especialmente el rol de Jang Song-thaek, uno de los impulsores de las inversiones extranjeras en el país Juche, quien finalmente fue desplazado del poder. A su vez, se busca promover la integración norcoreana con el resto del mundo. Desde el aspecto negativo, la vinculación reduce la importancia de la ayuda económica que brinda la Unión Europea y retrasa de desnuclearización a la que aspira el Grupo de los Seis, lo que mantiene las tensiones que ello genera.

Por último, en el capítulo 6 se realiza una conclusión general de lo argumentado. El autor comienza remarcando que, desde el año 2002, las empresas chinas de gobiernos provinciales, las grandes compañías privadas y las pequeñas y medianas empresas expandieron su actividad sobre Corea del Norte en diversas áreas, lo que ha dejado al margen de este acercamiento al gobierno central.

De esa forma, si bien el proceso de formación de la política exterior china aún le compete al gobierno central, en su ejecución la influencia de los actores subestatales es cada vez mayor. Estos últimos realizan acciones en Corea del Norte guiados por tres consideraciones, que son: el acceso a recursos –naturales o humanos– de los cuales carece China, las condiciones naturales favorables y las regulaciones gubernamentales que son menos demandantes que las chinas. Pekín brinda soporte tanto directo como indirecto para ello, ya sea mediante apoyo institucional, donaciones para destrabar negociaciones, como también a través de protección y promoción de la inversión.

De este modo, Bo Gao señala que el escenario esbozado remite al concepto de “interdependencia compleja”, dado que aparecen nuevos modelos de gobernanza multinivel. Ello a su vez genera que las políticas de presión que se apliquen sobre China para la desnuclearización de Corea del Norte no tengan el resultado esperado. Ello presenta cierta lógica si consideramos que quienes implementan las políticas son los actores subestatales, que son independientes del gobierno central.

Por su parte, a Pyongyang no le interesan las preocupaciones de Pekín sobre su nuclearización, incluso a pesar de las estrictas sanciones económicas impuestas. Esto se debe a que Corea del Norte sabe que China no puede abandonarlo por completo mientras se une estrechamente con un número cada vez mayor de actores subestatales. De esta forma, mediante la lectura del presente libro obtendremos un claro panorama de la relación estrecha entre ambos estados y las consecuencias tanto positivas como negativas que ello genera.

Asimismo, el autor vincula el contexto analizado con la teoría de la interdependencia compleja de las Relaciones Internacionales, planteada por los autores institucionalistas Robert Keohane y Joseph Nye. De este modo, el presente estudio demuestra cómo los actores subestatales poseen una gran importancia a la hora de llevar adelante la implementación de la política exterior y no pueden ser soslayados cuando se piensa su formulación.