

Francisco Márquez de la Rubia

Corea del Norte: Nuevas
sanciones. Un análisis crítico

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

Corea del Norte: Nuevas sanciones. Un análisis crítico

Resumen:

El actual panorama de tensión elevada en la península de Corea a raíz de los avances en el programa nuclear norcoreano, de sus pruebas balísticas y de las subsiguientes reacciones de sus vecinos Corea del Sur y Japón así como de los EEUU, China y Rusia están conduciendo a una situación muy preocupante. La comunidad internacional ha venido reaccionando con un conjunto de sanciones aprobadas por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (UNSC), las últimas de las cuales parecen haber sido las más importantes por su posible alcance y por cómo pueden afectar a la economía norcoreana. Este documento analiza la resolución 2375 de 11 de septiembre de 2017 del UNSC desde el punto de vista del alcance real de su contenido y de cómo puede ayudar a disminuir las tensiones en el área. También aborda los últimos elementos relacionados con la presión financiera sobre el régimen de Pyongyang y los cambios en las posturas de las grandes potencias.

Abstract:

The current high-voltage scenario on the Korean peninsula following advances in the North Korean nuclear program, its ballistic tests and the subsequent reactions from neighbours countries like South Korea and Japan, as well as the US, China, and Russia positions, are leading to a extremely worrying situation. The international community has reacted with a set of sanctions approved by the United Nations Security Council (UNSC), the last of which seem to have been the most important one in regard to its possible reach and how it can affect the North Korean economy. This document analyzes UNSC Resolution 2375 from a critic and realistic point of view trying to determine how they can help to decrease tensions in the area. It also addresses the last elements of financial pressure on Pyongyang regime and the changes in the positions of the great superpowers.

Palabras clave:

Corea del Norte; Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; Sanciones; Economía norcoreana; Embargo de combustible; Pyongyang; UNSC R2375.

Keywords:

North Korea; United Nations Security Council; Sanctions; Northkorean economy; Fuel embargo; Pyongyang; UNSC R2375.

Introducción

El pasado 11 de septiembre de 2017, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) aprobó de forma sorprendentemente rápida y por unanimidad una nueva resolución, la resolución 2375¹, en la que se sancionaba a Corea del Norte (RPDC) como respuesta a su sexta prueba de armas nucleares que se había producido en días anteriores (02 de septiembre). En el contexto de las pasadas sanciones internacionales (hasta 11 resoluciones de las cuales 8 sancionadoras, las dos últimas en el presente año)² y teniendo en cuenta las acciones diplomáticas que se han venido llevando a cabo por diversos países en relación al programa nuclear y de misiles de Corea del Norte, esta inhabitual rapidez en sancionar, su imagen de fuerza unánime de la comunidad internacional así como el contenido inusitadamente importante de las mismas podría hacernos pensar en una nueva posición del mundo ante el régimen de Pyongyang que pudiera abrir novedosas expectativas ante las consecuencias prácticas de la misma. De hecho la resolución 2375 se negoció de forma rápida y con mucha concreción entre los Estados Unidos (EEUU), la República Popular China (RPC) y los otros miembros P-5 (los 5 miembros permanentes del UNSC) rompiendo la tónica que habitualmente retrasa o incluso hace inoperantes las respuestas del UNSC. Sin embargo los EEUU habían propuesto como borrador un texto mucho más duro que parecía estar redactado para escenificar la confrontación y la distancia en las posturas con Rusia y China en el Consejo y así poder proceder a posteriori de manera unilateral. Es necesario reflexionar sobre lo que en realidad sucedió en las negociaciones entre los P-5, lo que realmente se logró y si se producirán avances en la situación con la resolución final.

¿Estrategias cambiantes?

Hay que empezar afirmando que la resolución en sí misma es poco probable que sea decisiva. Esto es algo paradójico. Desde semanas atrás y en base a declaraciones de responsables de la administración norteamericana empezando por el mismo presidente Trump, se especulaba con la posibilidad de que los Estados Unidos finalmente se

¹ <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2375>

² resolución 825 (1993), resolución 1695 (2006), resolución 1718 (2006), resolución 1874 (2009), resolución 1887 (2009), resolución 2087 (2013), resolución 2094 (2013), resolución 2270 (2016), resolución 2321 (2016), resolución 2356 (2017), resolución 2371 (2017)

hubieran cansado de lo infructuoso de los esfuerzos para hacer colaborar a China (y también a Rusia), se hubieran convencido de la obstinada determinación de unos y de otros en proteger (hasta cierto extremo) a Pyongyang de la presión que amenazaba el régimen, y que ante ese orden de cosas presentarían la opción de debatir una resolución dura en Nueva York que ante su rechazo previsible , les abriría la puerta a la imposición de sanciones unilaterales dirigidas a Corea del Norte, China y a Rusia. Esto no se produjo (ni parece que vaya a producirse en el futuro más próximo). Se temía una ruptura de la unidad P-5 y el comienzo de una guerra comercial entre Estados Unidos y China que podría hacer eclipsar la crisis de Corea del Norte. Ciertas declaraciones de responsables políticos de la administración estadounidense llevaban a pensar que esa iba a ser la estrategia americana³ . Esto supondría de hecho el fin (antes de su comienzo) de cualquier ruta razonable hacia una solución diplomática a la crisis⁴.

Sería realmente interesante en términos geopolíticos conocer el curso de las conversaciones que se mantuvieron entre Washington y Pekín, qué intercambio de posiciones se produjo para modificar la resolución desde una primera versión de confrontación a otra de consenso basada en una menor trascendencia de las sanciones. Es importante saber si la resolución 2375 pudiera reflejar el comienzo de un camino compartido por Washington y Pekín. Y si ese punto de partida es una estrategia de mayor alcance aunque sea de forma no publica ni tampoco explicita.

La Resolución UNSC 2375 (R2375)

Desde un punto de vista exclusivamente técnico (pero, como se ha comentado anteriormente, no es éste el único aspecto importante de la R2375), la resolución no contribuye a aumentar de forma real y efectiva la presión sobre Pyongyang, al menos si hacemos primar el análisis técnico más allá de lo que la letra de la resolución nos haría pensar.

³ <http://prospect.org/article/steve-bannon-unrepentant>

Steve Bannon expressed anger that the crisis had forced the US to postpone plans for tougher trade sanctions on China to enlist its support in putting pressure on North Korea. "We're at economic war with China," he said in an unguarded interview. "On Korea, they are just tapping us along. It's a sideshow."

⁴ https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2017/08/17/think-what-you-want-about-steve-bannon-but-hes-got-a-good-point-on-china/?utm_term=.05e03e479c9d

Analicemos de forma sucinta los elementos más importantes de la misma:

1. Encontramos un nuevo lenguaje a la hora de tratar sobre la interdicción a buques norcoreanos (“Maritime Interdiction of Cargo Vessels”, párrafos operativos 7-12);
2. Se alcanza un acuerdo sobre la prohibición de las exportaciones de productos textiles de Corea del Norte (párrafo 16 de la parte dispositiva)⁵;
3. Se pone fin a la práctica muy extendida en los últimos años por el régimen norcoreano de llegar a acuerdos para “exportar” mano de obra y se acuerda una limitación y reducción de tamaño de la mayoría de las empresas conjuntas (párrafos operativos 17-18)⁶;
4. Se limitan por primera vez las importaciones de petróleo y productos refinados de Corea del Norte y se aprueba una prohibición de las importaciones de gas natural (párrafos operativos 13-15)⁷.

Siendo estas medidas muy significativas (al menos en apariencia), es necesario aproximarse y examinarlas más de cerca para establecer consideraciones sobre su posible efectividad.

Comencemos por los párrafos que hacen referencia a la posibilidad de la interdicción de buques norcoreanos. Aun cuando el uso de términos más duros que en resoluciones anteriores (y poco habituales en la jerga diplomática) puede contribuir a aumentar la presión en ese juego de dudosa ética que es el sistema internacional de proporcionar banderas de conveniencia a operadores marítimos en función de sus necesidades, la terminología por sí misma no da nueva autoridad a los Estados interesados en detener posibles envíos ilegales de armas convencionales, misiles, equipos de producción de misiles, o precursores de armas químicas a supuestos clientes en Asia, Oriente Medio o en África⁸. Los Estados Unidos siempre han afirmado que ya tenían autoridad bajo el Derecho Internacional del Mar (Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho

⁵<http://unscr.com/en/resolutions/doc/2375> “...the DPRK shall not supply, sell or transfer, directly or indirectly, from its territory or by its nationals or using its flag vessels or aircraft, textiles (including but not limited to fabrics and partially or fully completed apparel products), and that all States shall prohibit the procurement of such items”

⁶ <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2375> “all Member States shall not provide work authorizations for DPRK nationals in their jurisdictions in connection with admission to their territories” . “...that States shall prohibit, by their nationals or in their territories, the opening, maintenance, and operation of all joint ventures or cooperative entities, new and existing, with DPRK entities or individuals”

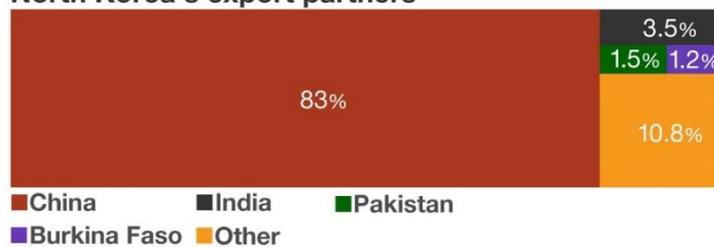
⁷ <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2375> “Sectoral”

⁸ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2017/150

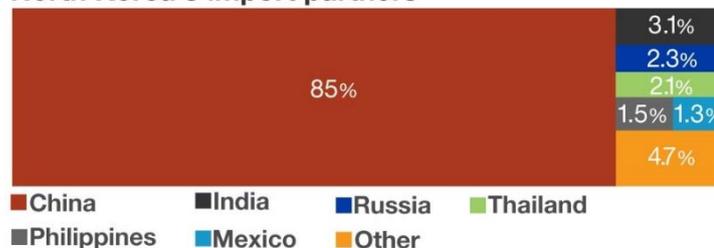
del Mar⁹) para abordar e inspeccionar buques en alta mar si tenía razones sólidas para sospechar que llevaban material prohibido por las resoluciones del Consejo de Seguridad, siempre y cuando el Estado que abanderara el buque diera su permiso. Esta nueva Resolución creo que simplemente reitera y reafirma disposiciones ya existentes en las Convenciones Internacionales sobre el Derecho del Mar (“excepciones a la libre navegación en Alta Mar, y el Derecho de Visita”). Se sitúa muy lejos de lo que propusieron los Estados Unidos en su borrador inicial y que habría proporcionado a los Estados miembros el derecho de utilizar la fuerza para abordar e inspeccionar buques sospechosos de transportar carga prohibida bajo la autoridad de la Carta de las Naciones Unidas. Ese proyecto habría tenido la virtud de otorgar autoridad para no solo inspeccionar sino detener (y someter a su jurisdicción) en alta mar a buques mercantes sospechosos de traficar con Corea del Norte. El listado de países que violan las resoluciones del CSNU en materia de comercio ilícito con Corea del Norte es bien conocido¹⁰, el tipo de comercio ilícito también lo es (sistemas de armas prohibidas, misiles y otros elementos conexos). Esta resolución no aporta nada nuevo de forma real para la eliminación de estas prácticas.

SOCIOS COMERCIALES DE COREA DEL NORTE

North Korea's export partners



North Korea's import partners



Source: Observatory of Economic Complexity

⁹ http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

¹⁰ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2017/150

En segundo lugar la prohibición de las exportaciones textiles podría parecer que fueran a afectar duramente a la RPDC. Las estadísticas comerciales de las que se dispone (las únicas con credibilidad proceden del Bank of South Korea) indican que Corea del Norte¹¹ ingresa cientos de millones de dólares en exportaciones textiles (2016: 752 millones). Esto es un dato cierto pero que necesita de un análisis más profundo. La realidad es que el comercio textil de Corea del Norte es en gran medida una exportación de mano de obra sin desplazamiento de los trabajadores. La fabricación de prendas de vestir está impulsada por un factor determinante: los costos laborales. Los fabricantes chinos envían maquinaria de producción, telas e incluso cierres y botones a Corea del Norte para que trabajadores norcoreanos baratos y con pésimas condiciones de trabajo ensamblen prendas que luego se reexportan a China¹². Así, mientras que las estadísticas muestran millones de dólares en exportaciones textiles, también deberían mostrar importaciones de maquinaria y textiles de valor muy significativo¹³. En definitiva los únicos ingresos reales en divisas para Corea del Norte serían los salarios de los trabajadores de Corea del Norte y los pagos a sus empleadores, mucho menos que los cientos de millones de dólares en ingresos por exportaciones de productos propios que se incluyen en las estadísticas oficiales. Si las sanciones en este sector llegan a materializarse, es probable que el comercio textil con China decaiga o se interrumpa y los fabricantes chinos de prendas de vestir deban encontrar otro país asiático con mano de obra barata, pero el impacto económico neto en Corea del Norte no debería ser muy grande. Desde luego sí que impactará en toda esa mano de obra que perderá sus empleos¹⁴. Pero esto no es una cuestión que debamos suponer que preocupe demasiado al gobierno del régimen norcoreano.

Y, como continuación a estos argumentos, el acuerdo para poner límite a la exportación de mano de obra podría por el contrario, y si fuera aplicable, tener un impacto significativo en algo tan importante para el régimen norcoreano como los ingresos en divisas. Sin embargo siendo realista hay que reconocer que resultará muy complicado de hacer cumplir de forma rigurosa (como cualquier acuerdo laboral entre países). Sólo

¹¹ Datos de 22 agosto 2017 http://www.nkeconwatch.com/nk-uploads/GDP_of_North_Korea_in_2016_f.pdf

¹² <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-labour-china-insight/north-korea-factories-humming-with-made-in-china-clothes-traders-say-idUSKBN1AT00Q>

¹³ <http://www.38north.org/2012/08/tjia082912/>

¹⁴ https://marketpublishers.com/report/consumers_goods/textile/textile_industry_in_korea_business_report.html

deberíamos plantearnos la cuestión de si conocemos con certeza el número de trabajadores no nacionales en España más allá de las estadísticas oficiales, o cuántos trabajadores extranjeros están cosechando cultivos de temporada en el sector agrario en cualquiera de los países no desarrollados o cuántos están trabajando en puestos de trabajo de bajo nivel salarial en Europa, para comprender lo difícil que será hacer cumplir esta prohibición. No existen datos fiables en ninguno de esos casos, más allá de estimaciones oficiosas. Nuestros países del primer mundo disponen de servicios de aduanas y de inmigración competentes y profesionales; esto no ocurre necesariamente en Rusia, China u Oriente Medio que son los lugares del mundo en los que operan la mayoría de los trabajadores expatriados de Corea del Norte. Mi reflexión es que, si bien esta disposición de la resolución puede contribuir a hacer disminuir los ingresos de Corea del Norte por pérdida de remesas, también redundará en que la mayor parte de este negocio pase a la economía no contabilizada y además contribuya indirectamente al abuso de las condiciones laborales de esos trabajadores. Se habrá “blanqueado” la situación y se habrá hecho ganar pingües cantidades de dinero a las mafias y a las cadenas de corrupción existentes en esos países.

Se podría escribir lo mismo sobre las empresas conjuntas que también deberían verse afectadas por las nuevas sanciones. Sin embargo, al menos esta es un área donde la vigilancia de las sanciones podría ser más efectiva de forma real y podrían inducir así a empresas de renombre a buscar mercados menos arriesgados para encontrar oportunidades de inversión. Pero esta línea de sanciones tendría realmente un efecto significativo si los EEUU utilizaran su capacidad de sancionar unilateralmente a inversores extranjeros (mayoritariamente chinos) que utilizaran canales financieros intermediadores en su comercio con Corea del Norte. Pero esa posibilidad es realmente otra guerra de mayor calibre (ver pág. 11 y ss).

Sanciones energéticas

La sanción principal en la resolución 2375 sin duda, es la que afecta al suministro de petróleo y otros productos refinados del petróleo. Las disposiciones de la resolución no prohíben el suministro de crudo a Corea del Norte¹⁵. Tratan de imponer límites

¹⁵ <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2375> Sectoral. Disposición 14

(progresivos y con año base en el 2017) a la cantidad de petróleo que se importa y también imponen un recorte a la importación de productos refinados. Pero la redacción diplomáticamente enrevesada del Párrafo 14 de la RUNSC 2375 nos indica que los redactores y aquellos que negociaron la redacción final sacrificaron la claridad para obtener una versión de consenso. Hemos de partir del hecho de que realmente se desconoce cuánto petróleo o productos refinados importa la RPDC. Las estimaciones varían más de un 20 por ciento entre las estadísticas de Estados Unidos y las de la Agencia Internacional de la Energía (AIE) de 2015 (138.751 toneladas)¹⁶. Eso distorsiona cualquier posibilidad de inspecciones efectivas para la implementación real de esta disposición.

Korea: Oil for 2015

2015	Indicators	Balances	Coal	Electricity and Heat	Natural Gas	Oil	Renewables and Waste					
Unit - 1000 tonnes	Crude oil	Natural gas liquids	Refinery feedstocks	Naphtha	Liquified petroleum gases	Motor gasoline	Aviation gasoline	Jet kerosene	Other kerosene	Gas/diesel	Fuel oil	
Production	16	0	0	29404	2187	17729	4	19131	2590	45099	8433	
From other sources	0	0	9117	0	0	0	0	0	0	0	0	
Imports	138751	0	489	23304	5270	45	0	0	1	275	7082	
Exports	0	0	-318	-5628	-107	-9296	-3	-13518	-487	-23090	-1576	
International marine bunkers	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-1282	-7986	
International aviation bunkers	0	0	0	0	0	0	0	-4146	0	0	0	
Stock changes	-1302	0	-111	165	297	169	-1	42	288	-672	-241	
Domestic supply	137465	0	9177	47245	7647	8647	0	1509	2392	20330	5712	
Transfers	0	0	-2163	1735	659	592	0	137	309	225	-845	
Statistical differences	413	0	-198	1281	-481	-265	4	-4	-407	871	152	
Transformation	137877	0	6816	10391	76	0	0	0	114	95	1998	
Electricity plants	0	0	0	63	0	0	0	0	114	94	1768	
CHP plants	0	0	0	1368	0	0	0	0	0	0	115	
Heat plants	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	115	
Oil refineries	137877	0	6816	0	0	0	0	0	0	0	0	
Other transformation	0	0	0	8960	76	0	0	0	0	1	0	
Energy industry own use	1	0	0	0	131	0	0	0	2	17	1301	

Fuente : AIE Statistics 2015

La medida más importante es la que obliga a los proveedores a que informen sobre sus exportaciones de productos refinados del petróleo¹⁷. Pero, sorprendentemente esta medida no se establece para las exportaciones de crudo por lo que los envíos de crudo

¹⁶ <https://www.iea.org/statistics/statisticssearch/report/?country=Korea&product=oil>

¹⁷ <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2375> D 14

no tienen este requisito de presentación de informes y el cumplimiento del límite de los mismos va a depender de la voluntad de los exportadores y de la presión internacional. Los inspectores de NNUU deberán prestar mucha atención al examinar qué empresas suministradoras se prestan a declarar que efectivamente llevan a cabo comercio de productos refinados con Corea del Norte. Los proveedores tienen un incentivo para hacerlo, ya que las exportaciones futuras se basarán en exportaciones pasadas.

La apuesta estratégica de China por evitar el desmoronamiento de Corea del Norte y la traslación de esta necesidad al P-5, ha sido quizás el motivo que ha obligado a EEUU a renunciar al bloqueo absoluto de combustible que en principio exigía. Pekín ha conseguido además que la prohibición internacional excluya expresamente el llamado "oleoducto del petróleo de la amistad", que circula entre la ciudad china de Dandong y la norcoreana de Sinuiji, y que canaliza el 90% del crudo que recibe Pyongyang.

Washington defiende que las nuevas medidas pueden reducir en un 30% el combustible que llega hasta Corea del Norte pero de nuevo resulta muy difícil fijar con precisión esta cuestión y los expertos difieren en cuanto al alcance real de la sanción. Algunos estiman que es un gran golpe al suministro de energía del país mientras que otros se muestran más escépticos especialmente cuando recuerdan la ya citada permanencia (y exclusión del sistema de sanciones) de la conexión Dandong-Sinuiji.

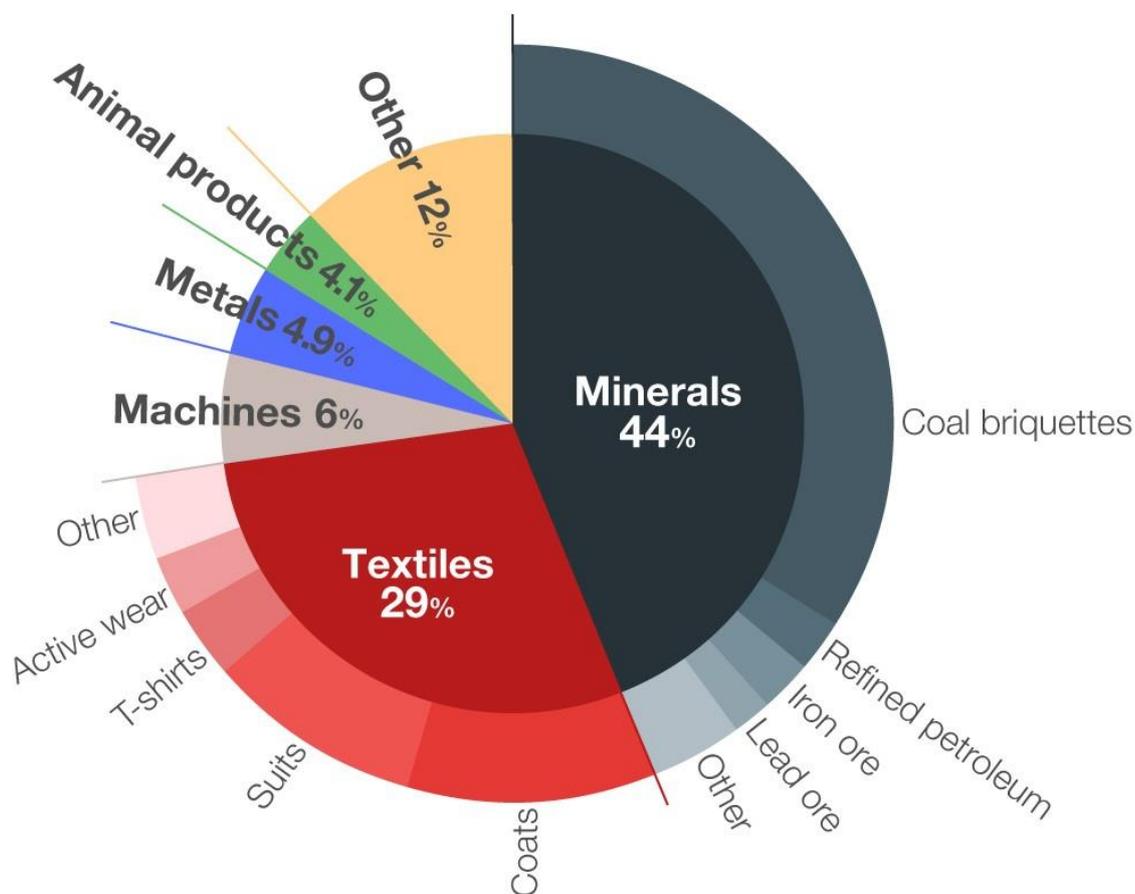
Como mínimo, las sanciones proporcionarán mayor claridad sobre la cuestión de las cantidades de producto refinado que realmente importa Corea del Norte. El hecho de que puedan llegar a afectar realmente a Pyongyang no está claro. Algunos informes de instituciones especializadas aseguran que la RPDC ya tiene dificultades para importar productos refinados, tal vez porque no puede encontrar canales financieros con los que sufragar esas importaciones¹⁸. Pero otros expertos insisten en que la RPDC tiene suficientes reservas para resistir las sanciones a corto y medio plazo y que además podría sustituir algunas de sus necesidades de petróleo con el carbón (tendrá grandes cantidades ahora que las exportaciones de carbón han sido prohibidas). La RPDC sin duda es vulnerable a un embargo petrolero real y efectivo sin embargo, también ha demostrado una voluntad tiránica incluso permitiendo en ocasiones pasadas que gran

¹⁸ <http://www.nkeconwatch.com/north-korea-statistical-sources/>

parte de su población se congele en la oscuridad si eso es lo que se necesita para mantener el régimen y asegurar la supervivencia de sus líderes.

De nuevo esta disposición parece que tendrá más sentido si la consideramos como el comienzo de una vía no utilizada hasta ahora y que podría tener un mayor recorrido en el futuro si fuera necesario.

¿QUÉ EXPORTA COREA DEL NORTE



Source: Observatory of Economic Complexity

Nuevas estrategias, viejas estrategias

Ante todo esto la cuestión más importante desde el punto de vista de las estrategias de las potencias en la península coreana es saber por qué Estados Unidos negoció en esta ronda de sanciones como si estuviera dispuesto a romper el consenso P-5 mediante la presentación pública de una resolución que Pekín tendría que vetar, y salió de la misma

contentándose con una resolución bastante descafeinada. Washington parece que habría optado inicialmente por utilizar el proyecto de resolución como una forma de justificar la aplicación de sanciones unilaterales una vez que los chinos y / o rusos vetaran el borrador pero a posteriori se decantaron por mantener la unidad del Consejo y del P-5. Sería interesante saber a qué acuerdos se llegó entre las dos capitales y si esto es un indicador de que a partir de ahora realmente China aumentará la presión sobre Pyongyang aunque sea fuera de la opinión pública. ¿Cómo, si no es por una circunstancia como la descrita, se puede entender la postura americana en momentos tan delicados como los que estamos viviendo y en el Consejo de Seguridad? Ante una situación de tensión y peligro para la paz de tan larga duración manteniendo la estratégica unidad del Consejo, en particular la P5, todavía hay posibilidades de que la cooperación entre Estados Unidos y China termine por la vía diplomática con la crisis más allá del potencial de impacto inmediato de la UNSC R 2375.

Si, habiendo ahondado en las principales medidas contenidas en la RUNSC 2375 llegamos a la conclusión de que no se debería esperar grandes resultados de esta nueva ronda, los posicionamientos de los actores principales pueden estar moviéndose sin embargo de manera paralela. Algo nuevo parece estar pasando en las relaciones entre Pekín y Pyongyang. Esta novedad afecta a la vías de financiación norcoreana. Hasta el momento y como reconoce el último informe del panel de expertos de NNUU sobre la aplicación de las sanciones al régimen norcoreano¹⁹, el acceso a financiación no convencional y a circuitos de difícil detección ha venido siendo un recurso ampliamente utilizado²⁰. China también ha ayudado a Corea del Norte a eludir las sanciones que obstaculizan su acceso al sistema bancario internacional. Es conocido y así se refleja en los informes de inspección de NNUU²¹ que agentes norcoreanos registran empresas en Hong Kong, establecen oficinas en China y luego utilizan los bancos chinos para realizar

¹⁹ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2017/150

²⁰

“Behind these illicit activities is the continued access of the Democratic People’s Republic of Korea to the international banking system. Despite strengthened financial sanctions in 2016, the country’s networks are adapting by using greater ingenuity in accessing formal banking channels, as well as bulk cash and gold transfers. Banks of the Democratic People’s Republic of Korea maintain correspondent bank accounts and representative offices abroad and partner with foreign companies in joint ventures. Banks and designated entities of the Democratic People’s Republic of Korea make use of broad interwoven networks to undertake procurement and banking activity. Their ability to conceal financial activity by using foreign nationals and entities allows them to continue to transact through top global financial centres.” 4/326 Report of the Panel of Experts S/2017/150

²¹ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2017/150

transacciones financieras con el extranjero. En septiembre de 2016, el Departamento de Justicia de los EEUU reveló que de 2009 a 2015, ciudadanos chinos habían utilizado 22 compañías para abrir cuentas en los bancos chinos y realizar transacciones en dólares a través del sistema financiero estadounidense para realizar ventas a Pyongyang²². Esto revela que algunos de los bancos chinos que mantienen relaciones financieras con Corea del Norte tienen acceso al sistema financiero de los Estados Unidos, y que las sanciones podrían ser una herramienta poderosa. Pero también existen desventajas. Es probable que ese tipo de sanciones desencadenara la ira de Pekín. Además, Washington debería seguir sancionando a bancos chinos cada vez que Corea del Norte intentara eludir las sanciones, y esto podría poner en serio peligro la relación entre Estados Unidos y China y tener graves consecuencias para la economía estadounidense y para la economía mundial. De momento el presidente Trump firmó el 21 de septiembre una nueva orden ejecutiva²³ que dará al Departamento del Tesoro de los Estados Unidos la posibilidad de recabar información a individuos, compañías o instituciones financieras sobre posibles transacciones con Corea del Norte y establecer (en su caso) sanciones individualizadas.

La administración norteamericana ha afirmado una y otra vez que podría estar dispuesta ya a aplicar sanciones directas a los bancos chinos que realizan negocios con Corea del Norte. Washington ya realizó un primer gesto en este sentido el pasado mes de junio al colocar en su lista negra al Banco de Dandong (ciudad fronteriza de China con Corea del Norte), al que acusó de ser el "canal de acceso" de esa nación al "sistema financiero internacional al facilitar transacciones de millones de dólares de compañías implicadas" en el programa armamentístico norcoreano²⁴.

Sin embargo el objetivo del aislamiento financiero de Corea del Norte ha avanzado después de que China diera órdenes a sus principales bancos de no permitir la apertura de nuevas cuentas a ciudadanos norcoreanos²⁵. Instituciones como el Banco de China o el Banco Industrial y Comercial de China (ICBC)²⁶ han admitido que la decisión ha sido adoptada por el Banco Central de China y que en algunos casos ha llevado a bloquear

²² <https://www.justice.gov/opa/pr/four-chinese-nationals-and-china-based-company-charged-using-front-companies-evade-us>

²³ <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0168.aspx>

²⁴ <https://eblnews.com/video/us-sanctions-chinas-bank-dandong-over-dprk-144803>

²⁵ <http://www.npr.org/2017/09/21/552708231/china-cuts-off-bank-business-with-north-korea-as-trump-announces-new-sanctions>

²⁶ <http://uk.reuters.com/article/uk-northkorea-missiles-icbc-sanctions/icbc-executive-will-strictly-implement-u-n-resolutions-on-north-korea-idUKKCN1C00WC?il=0>

el movimiento de cuentas ya existentes y hasta a impedir todo tipo de transacciones. La agencia japonesa Kyodo informó que la medida se había extendido a las sucursales del Banco de China, el Banco de Construcción de China y el Banco de Agricultura de China en la ciudad de Yanji, en la región fronteriza entre ambos países y uno de los territorios más utilizados por Pyongyang para sus transacciones comerciales con el exterior²⁷. El castigo norteamericano contra el sistema financiero chino podría desencadenar una auténtica conmoción en ese país y también podría conducir a toda una retahíla de medidas de represalia por parte de Pekín que fácilmente podrían desembocar en un gravísimo conflicto comercial entre las dos naciones.

Ante este panorama numerosos analistas chinos exigen ya abiertamente que Pekín abandone la posición intermedia mantenida hasta ahora y presione de forma decidida al país vecino al considerar que ahora ya representa una amenaza que va más allá del contexto nuclear. Pekín había decidido que el statu quo, no importa cuán difícil de manejar sea, era la opción menos mala. El problema es que los avances de Corea del Norte en tecnología nuclear y de lanzamiento de misiles hacen que ese status sea insostenible y que cada vez le resulta más difícil mantener una postura equidistante entre los repetidos ensayos armamentísticos de Pyongyang y el esfuerzo norteamericano por desestabilizar a un régimen, al que China sigue considerando como el mal menor para sus intereses.

Los últimos hechos conocidos pudieran hacernos pensar que no todo está perdido en este tablero de ajedrez y que las nuevas estrategias pueden empezar a funcionar: poco después de las amenazas para probar una bomba de hidrógeno sobre el Pacífico, Corea del Norte emitió una declaración instando a poner fin al Tratado de Defensa Mutua de 1953 entre los Estados Unidos y Corea del sur, y además reconoció haber comenzado operaciones para reiniciar la actividad en Kaesong²⁸, el antiguo parque de fábrica operado en conjunto, donde las empresas de Corea del Sur empleaban trabajadores norcoreanos en trabajos conjuntos. Algo parece estar moviéndose.

²⁷ <https://www.japantimes.co.jp/news/2017/09/11/asia-pacific/major-chinese-banks-suspend-north-korean-transactions/#.WdtDiuQUkdU>

²⁸ https://www.upi.com/Top_News/World-News/2017/10/06/North-Korea-Kaesong-factories-are-up-and-running/1861507288913/?nll=1

Conclusión

La comunidad internacional ha venido reaccionando al desafío norcoreano con sanciones aprobadas en resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. La última de estas (R2375) es la más dura por su posible alcance y por cómo puede afectar a la economía norcoreana. Hasta ahora las 7 resoluciones sancionadoras anteriores no parecen haber hecho mella en la continuidad del programa nuclear o en el de misiles balísticos del régimen de Pyongyang. Las sanciones de la R2375 tampoco parece que puedan hacerlo de forma efectiva al menos a corto plazo y con los mecanismos de control establecidos hasta el momento. Sin embargo los posibles acuerdos no oficiales alcanzados entre los EEUU y China en relación a la presión a ejercer sobre las vías de financiación de Corea del Norte pueden marcar un antes y un después en el objetivo de la comunidad internacional de controlar la peligrosa carrera armamentística norcoreana. Otros hechos que están acompañando a la presión financiera parecen anticipar movimientos en ese sentido. Será necesario esperar a ver como se materializan todos estos movimientos así como los contactos indirectos y no publicitados entre las partes implicadas para comprender mejor un posible futuro de acuerdos que alivie la tensión en el área.

*Francisco Márquez de la Rubia
TCOL.ET.ART.DEM
Analista Principal del IEEE*

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Análisis* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.