

PUENTES ENTRE AMÉRICA LATINA Y LA PENÍNSULA COREANA LAS RELACIONES DE ARGENTINA Y BRASIL CON LA REPÚBLICA POPULAR DEMOCRÁTICA DE COREA

LUCIANO DAMIÁN BOLINAGA¹²⁷

1- PLANTEO DEL PROBLEMA Y ESQUEMA METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN

Durante mi último viaje a la República de Corea, invitado para formar parte de un Programa de Liderazgo que desarrolla anualmente el Ministerio de Unificación, surgió la inquietud de pensar puentes entre América Latina y Caribe y la península coreana. La literatura específica se ha centrado mayormente en los vínculos de la región con la República de Corea (RC). Con lo cual, los vínculos con la República Popular Democrática de Corea (RPDC) han sido abordados periféricamente desde la academia.

La península coreana siempre ha estado condicionada por las tensiones entre las grandes potencias. Primero, durante siglos por China y Japón. Luego, ya en la segunda mitad del siglo XX, por Estados Unidos y la Unión Soviética. Y, finalmente, en nuestros días vuelve a quedar presa de una

127 Doctor en Rel. Internacionales (UNR) y Graduado del Programa de Estudios Posdoctorales con orientación en Cs. Sociales (UNTREF). Director del Centro de Estudios Legales, Políticos y Económicos de Asia, Universidad Austral, donde además es Profesor Asociado. Ha sido becario doctoral y posdoctoral del CONICET. Y también ha obtenido becas de investigación del Ministerio de Educación y del Ministerio de Unificación de la República de Corea. Ha sido profesor del e-School Program for Latin America de Korea Foundation. Actualmente, es Vice-Presidente de la Asociación Argentina de Estudios Coreanos. LBolinaga-ext@austral.edu.ar

nueva puja hegemónica, está vez entre Estados Unidos y la República Popular China. La Conferencia de Yalta en 1945 delimitó al Paralelo 38º como la línea de demarcación para la rendición de las tropas japonesas que ocupan la península. Al norte se rendirían a la Unión Soviética y al sur a los Estados Unidos. Esa línea de demarcación se convirtió en la frontera entre los dos Estados coreanos que emergieron en agosto y septiembre de 1948. En suma, la Guerra Fría fue la causa directa de la partición de la nación coreana y la formación de dos Estados en 1947. Y también sería el gran condicionante para el desarrollo de relaciones diplomáticas desde América Latina y Caribe con ambos Estados coreanos.

Si bien no hay un condicionante rígido como si lo tiene la cuestión china con el “principio de una sola China” desde 1949 en adelante; es necesario destacar que la política de “doble reconocimiento” hacia los Estados coreanos estuvo muy limitada durante el periodo de Guerra Fría. Recién comienza a tomar fuerza con el ingreso de ambas Coreas como miembros de Naciones Unidas en 1991. Pero lo interesante del doble reconocimiento es que fortalece también la legitimidad de los dos Estados coreanos, más aún tras su ingreso al organismo internacional recién mencionado.

¿Cuáles son los países de América Latina que mantienen o han mantenido en algún momento relaciones diplomáticas con la RPDC? En la actualidad, son pocos los países de América Latina que mantienen relaciones diplomáticas con Pyongyang¹²⁸ y menos aún aquellos con sedes diplomáticas acreditadas en territorio norcoreano.¹²⁹ Ciertamente, la importancia del vínculo con el gobierno de Pyongyang es periférico en las cancillerías de América Latina en general, con salvadas excepciones. Y al mismo tiempo así se ha configurado una similar baja importancia de la región para la cancillería norcoreana. Ejemplo de esto último es que una misma División del

128 Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Dominica, Guatemala, Guayana, Jamaica, México, Nicaragua, Perú, Rep. Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Granadinas, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago, Togo, Venezuela.

129 Cuba, Brasil, Venezuela. En contraste, la República Popular Democrática de Corea tiene representaciones diplomáticas en cuatro países de la región: Cuba, Brasil, México, Perú y Venezuela.

Ministerio de Relaciones Exteriores de la RPDC engloba las relaciones de África, la Región Árabe y América Latina, en ese orden (<http://www.mfa.gov.kp>). Otro dato muy importante es que Pyongyang solo tiene actualmente cinco embajadas acreditadas en América Latina: Cuba, Brasil, México, Perú y Venezuela. En contraste, la República de Corea tiene relaciones diplomáticas con la mayoría de los países de la región,¹³⁰ es miembro Observador Permanente de la Organización de Estados Americanos y hasta miembro del Banco Interamericano de Desarrollo.

Cuba fue el primer país de América Latina y Caribe en establecer relaciones diplomáticas con la RPDC en 1960. Por supuesto, el signo político de la Revolución Cubana fue el fundamento central. Recién en la década del '70, y tras el acercamiento entre Mao y Nixon, que algunos gobiernos en la región establecieron relaciones diplomáticas por Pyongyang, Chile con Allende y Argentina con Perón. Pero en ambos casos, la llegada de Gobierno militares generó la ruptura del vínculo oficial. El ingreso de ambos Estados a Naciones Unidas y el posterior desarrollo de la llamada "Sunshine policy" del presidente Kim Dae Jung promovieron el acercamiento de otros gobiernos de la región hacia el "reino ermitaño": Chile normalizó relaciones en 1992 y Nicaragua en 2006; por su parte establecieron relaciones diplomáticas Brasil (2001) la República Dominicana (2007) y Guatemala (2007).

Nuestro objeto de estudio nace en esa problemática en particular: ¿cuáles son los condicionantes para el desarrollo de relaciones diplomáticas con ambos Estados coreanos desde América Latina? ¿Podemos hablar de una orientación latinoamericana hacia la problemática coreana? ¿Cuáles son las percepciones de las elites latinoamericanas sobre los vínculos con la República Popular Democrática de Corea (RPDC)? Para este objeto de estudio propusimos una metodología cualitativa, basada fundamentalmente en entrevistas, historias de vida, revisión de archivos diplomáticos, incluso estaba previsto un viaje a la RPDC para realizar un estudio de

130 Antigua and Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolivia, Brazil, Canada, Chile, Colombia, Commonwealth of Dominica, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, St. Kitts and Nevis, St. Lucia, St. Vincent and the Grenadines, Suriname, Trinidad and Tobago, Uruguay y Venezuela. República de Corea, Ministerio de Relaciones Exteriores, https://www.mofa.go.kr/eng/wpge/m_5750/contents.do

campo, pero la coyuntura de la pandemia mundial limitó mucho el acceso a fuentes de información. Cabe destacar que esta investigación se plantó en fases, cada una aborda estudios de casos concretos. En la primera fase, trabajamos las relaciones de Argentina y Brasil con la RPDC.¹³¹ El proyecto cuenta con el apoyo de la Fundación Corea e inició formalmente en marzo de 2021.¹³² La selección de estos primeros casos se realizó en base a la posibilidad de tener un acercamiento concreto dado que la coyuntura de la pandemia limitaba mucho, como ya se mencionó, el estudio de campo en otros países. Entonces, la primera advertencia que hacemos es que la investigación está en curso y que, por consiguiente, los resultados que hoy compartimos son preliminares. Si bien el recorte temporal del estudio busca comprender la actual percepción de las elites latinoamericanas, resultó vital recorrer el proceso histórico que enmarca la relación bilateral entre la República Popular Democrática de Corea y los casos en estudio.

La pregunta central de la investigación es: ¿cuál es la percepción de las elites locales en Argentina y Brasil sobre los vínculos con Pyongyang? Respecto a los sectores que integran las elites hemos decidido tomar funcionarios, académicos y empresarios y se recolectó información por medio de entrevistas abiertas y en profundidad y, en algunos casos, cuestionarios con preguntas abiertas. Se realizaron cerca de 20 entrevistas en cada uno de los casos, y otras 10 entrevistas a expertos coreanos tanto del norte como del sur. Siendo que se trabajó con una metodología cuantitativa no se testeó ninguna hipótesis, sino que ésta se fue construyendo sobre la marcha por medio de la información recolectada y que hemos decidido presentar en la conclusión de este trabajo dado que entendemos que es la bisagra con la etapa siguiente.

131 En una segunda fase, que inicia en marzo de 2022, trabajaremos Cuba y México. Y en una tercera, pensada para marzo de 2023, los casos de Perú, Venezuela y Chile.

132 El proyecto se titula “Building Bridges from Latin America to Korean Peninsula. The cases of Argentina and Brazil with the Democratic People Republic of Korea”, y se desarrolla gracias al apoyo de la Fundación Corea, Ref. 1024000-2188.

2- BUENOS AIRES Y PYONGYANG: DESENCUENTROS DE AYER Y HOY

Resulta imposible que no llame nuestra atención el hermetismo en torno al proceso de establecimiento de relaciones diplomáticas y la posterior ruptura del vínculo oficial. La falta de apertura del archivo diplomático y la poca información a la que se puede acceder al respecto actúan como unos de los principales impedimentos para reconstruir el pasado del vínculo bilateral entre Pyongyang y Buenos Aires. Hermetismo que, por cierto, continúa vigente incluso tras el proceso de redemocratización iniciado en 1983. Más allá, de la compleja situación que supone la pandemia mundial, ciertamente no es sencillo poder acceder a entrevistas que puedan arrojar algo de luz acerca de la cuestión. Durante la investigación en curso, tuvimos oportunidad de entrevistar al Sr. Alejandro Cao de Benos, Delegado Especial del Comité de la RPDC para Relaciones Culturales con Gobiernos del Exterior. También pudimos dialogar con el Sr. Embajador Alfredo Carlos Bascou acreditado ante el gobierno de la República de Corea y también de entrevistar a la Ministra María Alejandra Vlek a cargo de la Dirección de Asia y Oceanía en la Cancillería Argentina.

Por medio de una "Declaración Conjunta" del 1 de junio de 1973 los gobiernos de la República Argentina y la República Popular Democrática de Corea acordaron el establecimiento de relaciones diplomáticas. Al mes siguiente, Argentina resolvió la apertura de una Representación en Pyongyang, según el Decreto 182/1973 pero la medida nunca se concretó por motivos económicos. La RPDC, por su parte, sí abrió su representación diplomática en Buenos Aires en ese mismo año. Solo data de aquella época un Convenio Comercial que no sirvió de mucho para cimentar la relación. Argentina denunció el incumplimiento de pagos por las compras de cereales y también la falta de pago por el inmueble donde se asentó la representación diplomática norcoreana. Por su parte, tras el golpe militar de 1976 la delegación norcoreana era objeto de sospechas de actividades contrarrevolucionarias y, por tanto, vigilada de cerca por el régimen castrista. Tiempo después su vínculo con el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) quedaría más que confirmado, incluso en entrevistas a miembros de la organización paramilitar. El 11 de mayo de 1977, sin ninguna comunicación el personal diplomático norcoreano dejó el país. Se produjo el "misterioso"

incendio de la sede diplomática, generando más inconvenientes aún para los propietarios del inmueble. Como respuesta, la República Argentina decidió por medio del decreto 1709/77 romper relaciones diplomáticas con la RPDC, el 14 de junio de ese mismo año.

Desde el gobierno argentino se solicita una disculpa oficial por el retiro unilateral del personal diplomático norcoreano y sin ningún tipo de previa comunicación; una indemnización para la corredora de cereales por el incumplimiento de contrato y una reparación por los daños causados en el inmueble donde funcionaba la sede diplomática norcoreana en Buenos Aires. Por su parte, en una entrevista con Alejandro Cao de Benos nos explicaba muy cordialmente, pero con una clara posición intransigente que la RPDC no tiene “obstáculos” para el restablecimiento de relaciones diplomáticas pero que, en consecuencia, “no los va a aceptar”. De modo que, ambos gobiernos se encuentran en un juego de suma cero, un “juego imposible”.

Argentina voto a favor del ingreso los dos Estados Coreanos a Naciones Unidas. Durante el gobierno de Carlos Menem hubo y con motivo de ese acontecimiento hubo un intento de acercamiento que no encontró eco en el Palacio San Martín. Los acercamientos intercoreanos entre Kim Jong-un y Moon Jae-in en 2019 generaron otro foco de posible acercamiento para el gobierno de Buenos Aires. La política de Moon Jae-in de “coexistencia pacífico y co-prosperidad” y de avanzar “*step by step*” con un “*comprehensive approach*” generó un esquema de cooperación interregional entre Latinoamérica y la península coreana que no se verificaba desde los días de la *Sunshine Policy*. En un viaje realizado en julio de 2019 a Seúl tuve oportunidad de conversar con el Sr. Embajador Alfredo Carlos Bascou en la sede diplomática argentina. Durante la misma, hubo dos cuestiones llamaron mi intención. La primera, en el marco de ese acercamiento intercoreano y de los diálogos entre Estados Unidos y la RPCD, surgió la idea de proponer la apertura de una oficina comercial al norte del Paralelo 38º. Nos obstante, un año más tarde y en una nueva conversación con el Embajador Bascou quedó claro que la pandemia y el congelamiento de los diálogos intercoreanos había dejado sin efecto aquel proyecto. La segunda cuestión, es que durante ambas conversaciones se manifestó que cualquier cuestión

vinculada a Corea del Norte es evaluada desde la Embajada Argentina acreditada en la República Popular China. Y bien esto luego fue negado por la Cancillería Argentina, al momento de entrevistar a la Ministro Vlek, lo cierto es que gracias a la conversación con el Embajador Diego Guelar, pudimos confirmar que, en efecto, es está la sede diplomática que de informar las cuestiones vinculadas a la RPDC y no la embajada acreditada en Seúl. Diego Guelar fue el embajador argentino acreditado en China, durante el gobierno de Mauricio Macri, y durante la entrevista que mantuvo con nuestro equipo de investigación sostuvo con mucha soltura que la RPDC funciona como una provincia de China y, al respecto de mantener o no una embajada argentina en su territorio, remato: “(...) es un gasto geopolítico ridículo.” La entrevista con Guelar nos dejó en claro dos cuestiones: a) las relaciones bilaterales están literalmente empantanadas y b) para un país semiperiférico o periférico pensar el vínculo con la RPDC no tiene sentido. Y en este segundo punto encontramos la gran diferencia con nuestro vecino y socio en el MERCOSUR, Brasil.

3- BRASILIA Y PYONGYANG: LA APUESTA POR PARTICIPAR DE LA GEO-POLÍTICA MUNDIAL

Diego Guelar dejó en claro -aunque a modo burlón- que Brasil es un caso distinto a la Argentina. La combinación política entre Henrique Cardozo y Lula da Silva coronaron el acercamiento de entre Pyongyang y Brasilia, en un momento muy particular donde la “Sunshine Policy” parecía tomar fuerza. Así, en el marco de las Naciones Unidas en la ciudad de Nueva York se concretó el establecimiento de relaciones diplomáticas entre ambos Estados el 9 de marzo de 2001.

Otra gran diferencia con Argentina, y que termina de imprimir la importancia otorgada por Itamaraty a la cuestión coreana es que cuentan con una Dirección para la Península Coreana y Japón. En conversación con su actual director, el Ministro Thiago Melamed de Menezes, se nos explicó que con anterioridad a la llegada de Cardozo no hay antecedente de algún acercamiento entre ambos gobiernos. En 2008 se realizó la apertura de la sede diplomática brasileña en Pyongyang, siendo acreditado como embajador el Sr. Arnaldo Carrilho. No tuvimos oportunidad de entrevistarlo ya

que lamentablemente falleció. No obstante, si pudimos entablar conversación con el Sr. Cleiton Schenkel quien se desempeñó como el Encargado de Negocios de esa representación diplomática desde 2016 hasta 2019.¹³³

Thiago Melamed de Menezes, nos explicaba que Brasil apoya y acompaña la evolución del proceso político en la Península Coreana porque considera que el impacto geopolítico de su devenir en el equilibrio de poder regional es una cuestión de vital importancia.

Esta percepción de la elite brasileña ya nos da dos elementos fundamentales para comparar con el caso argentino y marcar importantes diferencias. La primera, la autopercepción de Brasil como potencia y, por eso, su despliegue de una política exterior en clave de geopolítica. Esto es inseparable de su afán por conseguir un lugar permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. La segunda, es la importancia que le confieren a la región y a sus actores en el escenario de la geopolítica mundial. Por supuesto, eso no implica mirar para otro lado en materia del desarrollo nuclear. Brasil al igual que México y la mayoría de las repúblicas americanas condena y critica el programa de desarrollo nuclear y las pruebas de misiles por parte de la praxis política norcoreana.

Respecto a la agenda bilateral los dos temas centrales son: la cooperación agrícola-técnica y el comercio exterior. La primera de esas cuestiones es de una importancia vital para un país como la RPDC no solo porque solo puede cultivar el 15% de su suelo sino también porque ya conoce el horror de las hambrunas y lo que eso supone para la legitimidad y gobernabilidad de su régimen político. Y en este ámbito Brasil puede sacar mucho provecho de sus desarrollos agrícolas y su tecnología aplicada al sector. Por otro lado, es una oportunidad que Argentina está dejando pasar.

La segunda cuestión, se centra en el comercio exterior. Schenkel advirtió que estadísticas comerciales como las que encontramos en *Trade-map* o *Comtrade* no son fiables porque suelen confundir productos que se comercializan en Corea del Sur y no en Corea del Norte. Esto nos induce a

133 Cabe destacar que el actual representante de Brasil en Corea del Norte, el Sr. Embajador Luis Felipe Fortuna, pero que en el contexto de la pandemia mundial y como resultado del cierre de fronteras por parte de la RPDC se encuentra sin poder presentar cartas credenciales y viviendo en Seúl.

pensar en la necesidad de pensar en un organismo que analice y registre el comercio entre nuestra región y la RPDC. Junto a ese desafío, Brasil debe impulsar una marca país que le permita dar a conocer sus productos en un mercado en el cual no es sencillo dar a conocer productos. Las plataformas digitales comerciales no son una opción en este caso. Y si bien el fútbol y las carnes brasileras contribuyen a cimentar esa marca país, lo cierto es que aún están lejos de poder expandir el vínculo comercial a un nivel significativo. El vínculo comercial de la RPDC con América Latina en general es escaso y en la gran mayoría de los casos no es directo, sino que se da por empresarios chinos que comercializan los productos regionales ingresándolos desde China.

Pyongyang es para Brasil “una apuesta a largo plazo”. Y una apuesta que se expresa en clave de geopolítica. En este sentido, los contactos personales, las negociaciones cara a cara y la perseverancia parecen ser instrumentos claves de la diplomacia brasileña desplegados al norte del paralelo 38°. Esto también pudimos reforzarlo en la entrevista que le realizamos al Doctor Jorge Taina –titular del Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina entre 2005 y 2010-, quien nos explicaba que: “Brasil tiene dos inconvenientes, México y Argentina. La apertura de la Embajada en Pyongyang, no es solo grandeza sino también estrategia.”

4- CONCLUSIÓN

Aún estamos lejos de poder sacar conclusiones o construir tipologías relativas a las políticas exteriores de América Latina hacia la península coreana. En todo caso, si podemos pensar en dos factores para seguir trabajando a lo largo de la investigación, en la actual fase y en las próximas. Mientras Brasil formula una apuesta en clave geopolítica de su vínculo con la RPDC, Argentina continúa dando una baja relevancia a su presencia en la península coreana concentrando sus vínculos oficiales sólo con Seúl.

Los condicionantes sistémicos mutan, cambian y pueden generar oportunidades para incrementar vínculos políticos y diplomáticos y de la mano de esto desarrollar esquemas de cooperación comercial, técnico-científicos, financieros. En la medida en que América Latina consolida su

vínculo con la RPCD mayor será la posibilidad de presentarse como un interlocutor válido y con capacidad de actuar como un puente entre ambas coreas. Brasil sigue ese camino pero en Argentina no hay una voluntad política de cambiar la orientación política hacia la RPCD con independencia del signo político del gobierno de turno desde 1983 hasta el presente.

Otra cuestión no menos, es que durante los periodos de convulsión interna de nuestras repúblicas la ausencia de vínculos oficiales con Pyongyang contribuyó a la génesis de relaciones entre movimientos guerrilleros y agrupaciones armadas. En este sentido, el desarrollo de relaciones diplomáticas oficiales también parece ser una forma adecuada de generar estabilidad en nuestra región y evitar focos de tensión.

En nuestros días, la menor influencia de Estados Unidos en la región, la ausencia de un esquema símil al que atravesamos durante la Guerra Fría y la emergencia de nuevos polos de poder -como China, por ejemplo- están incrementando los márgenes de acción de los gobiernos locales. Se reconoce entonces una reformulación de varios condicionantes sistémicos que impactan en la orientación externa de nuestras repúblicas de América Latina y Caribe hacia la península coreana y es ahí donde deberíamos aprovechar para construir puentes interregionales de cooperación que contribuyan a generar paz en la península coreana.

BIBLIOGRAFÍA

- Bolinaga, Luciano (2013), *China y el epicentro del Pacífico Norte*, Editorial Teseo: Buenos Aires.
- Bolinaga, Luciano, “Los «consensos» como condicionantes sistémicos para la inserción internacional de América Latina: De Washington a Beijing. Luciano Bolinaga”, *Cuadernos del CEL, DOSSIER: «La estrategia de China en América Latina ¿Un nuevo tipo de dependencia?»*, AÑO IV, Nº 7, MARZO 2019.
- Bolinaga, L., Serra, M. y Galloso, C. (Comp.) (2019), *Paralelo 38° en el siglo XXI: desafíos y oportunidades para una nueva agenda de cooperación regional*, Editorial Teseo: Buenos Aires.
- Cumings, B. (2004), *El lugar de Corea en el Sol. Una historia moderna*, Edi-

torial Comunicarte, Colección Rojo y Negro: Córdoba, Argentina.

Entrevista: Alejandro Cao de Benos, Delegado Especial del Comité de la RPDC para Relaciones Culturales con Gobiernos del Exterior Lanús Archivaldo (1984), *De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina 1945-1980*, EMECE: Buenos Aires.

Lawrence, Christopher, "A Theory of Engagement with North Korea", Belfer Center for Science and International Affairs Harvard Kennedy School, may 2019. Disponible: https://www.belfercenter.org/sites/default/files/files/publication/A%20Theory%20of%20Engagement%20with%20North%20Korea_2.pdf

Maisero, Gilmar y Yun Jun-in (2017), América Latina y Corea del Sur: intereses y desafíos comunes, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

Oviedo Eduardo, 2001, Argentina y el Este Asiático. La política exterior de 1945 a 1999, Editorial UNR: Rosario, Argentina.

Schenkel, Cleiton, (2020) NUNCA SOZINHO: A vida na Coreia do Norte pelo olhar de um brasileiro, Chiado Brasil.

Sung, Chul-yang (1994) The North and South Korean Political Systems. A comparative Analysis, Routledge: NY.