

La ONU y Corea del Norte: los límites de las sanciones

Eduardo Ulibarri



La ONU y Corea del Norte:

LOS LÍMITES DE LAS SANCIONES

26 DE OCTUBRE 2022

POR **Eduardo Ulibarri**

El modelo de totalitarismo cerrado seguido por Kim Yong-un le ha permitido resistir las presiones externas encaminadas a que cese su programa nuclear, mejore la situación de los derechos humanos y deje de ser una amenaza para Corea del Sur y la paz en general.



EDUARDO ULIBARRI es catedrático universitario y columnista del diario *La Nación*, de Costa Rica, del cual fue director entre 1982 y 2003. Entre agosto de 2010 y junio de 2014 sirvió como embajador y representante permanente de Costa Rica ante las Naciones Unidas. Autor de libros sobre periodismo y temas de actualidad, es catedrático en la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva de la Universidad de Costa Rica. Fue presidente del Instituto de Prensa y Libertad de Expresión (IPLEX) entre 2005 y 2010; presidente de la Comisión de Libertad de Prensa de la Sociedad Interamericana de Prensa (1991-1994), y miembro de la directiva (1989-2002) y del consejo consultivo (desde 2002) del International Center for Journalists, Washington, D.C. Actualmente forma parte de la junta directiva de Aldesa Corporación de Inversiones y es miembro del Comité de Programas de la Fundación CRUSA. Ha recibido la Medalla por Servicios Distinguidos en Periodismo de la Universidad de Missouri, en 1989; el premio María Moors Cabot, de la Universidad de Columbia (Nueva York), en 1996, y el Premio Nacional de Periodismo de Costa Rica, en 1999. Estudió en las universidades de Costa Rica (licenciatura en Comunicación, 1974), Missouri (maestría en Periodismo, 1976) y Harvard (Niemann Fellow, 1988). Es Consejero Académico de CADAL.

Incorporación a la ONU 7

El Consejo de Seguridad: condenas y sanciones 7

La acción de la Asamblea y el Consejo de Derechos Humanos 9

El trabajo de otras agencias de la ONU 10

La eficacia de las acciones y sanciones 10

Índice

Introducción	4
Estado paria	5
Una frustrada guerra de conquista	6
Incorporación a la ONU	7
El Consejo de Seguridad: condenas y sanciones	7
La acción de la Asamblea y el Consejo de Derechos Humanos	9
El trabajo de otras agencias de la ONU	10
La eficacia de las acciones y sanciones	10



Introducción

En el curso de dos semanas, entre finales de septiembre y principios de octubre de este año, el régimen de Corea del Norte optó nuevamente por su conocida estrategia de provocaciones. Fue la peor en cinco años, con el lanzamiento de 12 misiles balísticos, incluido uno de mediano alcance, que sobrevoló el norte de Japón y generó la activación de las alarmas nucleares en esa parte del archipiélago. Según los expertos, artefactos de esta índole tienen capacidad para alcanzar la isla estadounidense de Guam, a miles de kilómetros de distancia.

La dictadura norcoreana justificó esta seguidilla como una “respuesta” ante ejercicios militares conjuntos de Estados Unidos, Corea del Sur y Japón. En realidad, fue otra cosa: un escalamiento deliberado de tensiones, destinado a perfeccionar sus armas de destrucción masiva, fortalecer su imagen de poderío militar, generar inestabilidad regional en un momento de disrupciones geopolíticas, y tratar de obtener concesiones de los estadounidenses y sus aliados.

Las respuestas a su acción no se hicieron esperar: protestas bilaterales; nuevos ejercicios militares; enérgica denuncia del secretario general de las Naciones Unidas, António Guterres, y la realización, el 5 de octubre, de una sesión de emergencia de su Consejo de Seguridad. Rusia y China hicieron todo lo posible porque fuera a puerta cerrada, pero no lo lograron. Al final, el resultado fue débil: no una resolución, a la que ambos países (miembros permanentes con poder de veto) se negaron, sino una condena conjunta suscrita por nueve de sus miembros: Estados Unidos, Francia, el Reino Unido (permanentes y



con poder de veto), Albania, Brasil, Emiratos Árabes Unidos, India, Irlanda y Noruega (temporales).

¿Implica lo anterior un debilitamiento en la actitud del Consejo ante las temerarias acciones de Kim Yong-un? Mucho hay de esto, por desgracia. Y los responsables de que esto ocurra son China y Rusia), que han puesto sus intereses geopolíticos por encima de frenar los ímpetus norcoreanos y presionar por un objetivo que ya parece imposible: la desnuclearización de la península coreana. Por desgracia, países poderosos pueden limitar severamente la eficacia del multilateralismo.

Estado paria

Con su conducta a lo largo de siete décadas, Corea del Norte se ha ganado, con razón, una muy dudosa distinción en el sistema multilateral y las Naciones Unidas en particular: la de ser el país más denunciado, condenado y sancionado por la organización; es decir, un paria. El motivo ha sido triple: la invasión de Corea del Sur en 1950; el programa nuclear y de misiles balísticos, que data de varias décadas, pero tuvo la primera manifestación expresa en 2006, y las reiteradas y grotescas violaciones a los derechos humanos. El sustrato de todo lo anterior es una dictadura totalitaria sistemáticamente violatoria del derecho internacional.

El rechazo de la ONU ha provenido de sus organismos más emblemáticos: el Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos. Hasta ahora, sin embargo, las resoluciones de esas instancias no han logrado modificar la conducta de la dinastía Kim, que se mantiene como una amenaza creciente a la paz mundial y a los derechos civiles, económicos, sociales y culturales de su población. La resiliencia de su despotismo revela, además de la eficacia del aparato represivo, los límites de la acción multilateral para modificar la conducta de regímenes que no solo desdeñan las normas del sistema internacional, sino también el bienestar de sus pueblos. Además, deja al descubierto que, aunque los gobiernos chino y ruso desearían otro tipo de conducta de Corea del Norte, en la actualidad la instrumentalizan para presionar a Estados Unidos y exacerbar un foco de tensión geopolítica adicional.



HASTA AHORA
LAS RESOLUCIONES
DE INSTANCIAS DE
LA ONU NO HAN LOGRADO
MODIFICAR LA CONDUCTA
DE LA DINASTÍA KIM, QUE
SE MANTIENE COMO UNA
AMENAZA CRECIENTE A LA PAZ
MUNDIAL Y A LOS DERECHOS
CIVILES, ECONÓMICOS,
SOCIALES Y CULTURALES DE
SU POBLACIÓN.



Este es un recuento sumario de la interacción entre las Naciones Unidas y Corea del Norte a partir de la década de 1950:

Una frustrada guerra de conquista

Con su derrota en la Segunda Guerra Mundial, Japón perdió el control de la península coreana, que ejercía desde 1910. Se crearon entonces dos zonas de ocupación –una soviética y otra estadounidense— que dieron origen a dos estados, divididos por el paralelo 38.

En el norte se estableció un régimen totalitario, bajo el control absoluto de Kim Il-sung, con un nombre de mascarada: República Popular Democrática de Corea (RPDC). En el sur surgió la República de Corea (RC), bajo el mando autocrático de Sungman Rhee. Ambos Estados se proclamaron como gobiernos legítimos de toda la península y rechazaron la permanencia de la frontera divisoria.

Estados Unidos, que entonces llegó a calificar la zona como fuera de su “perímetro defensivo”, retiró todas sus tropas del sur en 1949. Esto fue visto por Rusia, China y Kim como señal de que Washington no respondería militarmente a una invasión, que muy pronto se produjo. El 25 de junio de 1950, las fuerzas del norte cruzaron el paralelo 38. Ese mismo día, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas tomó su primera acción en la península. Declaró una “ruptura de la paz” y exigió el cese de la invasión. Dos días después, recomendó a los países miembros de la organización otorgar asistencia para repelerla. El 7 de julio, el Consejo estableció un Comando Unificado, liderado por Estados Unidos, para coordinar la respuesta militar. Esta fue esta la primera acción de seguridad colectiva emprendida por el sistema de Naciones Unidas.

La robusta respuesta fue posible porque la Unión Soviética, como protesta porque Taiwán ejercía la representación china (la perdió en 1967), había decidido boicotear las sesiones del Consejo de Seguridad. De lo contrario, habría ejercido el veto e impedido la acción.

Los enfrentamientos armados cesaron con la firma de un armisticio entre las partes beligerantes, el 27 de julio de 1953. El acuerdo creó la zona



EL 25 DE JUNIO DE 1950, LAS FUERZAS DEL NORTE CRUZARON EL PARALELO 38. ESE MISMO DÍA, EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE NACIONES UNIDAS TOMÓ SU PRIMERA ACCIÓN EN LA PENÍNSULA. DECLARÓ UNA “RUPTURA DE LA PAZ” Y EXIGIÓ EL CESE DE LA INVASIÓN.



desmilitarizada como colchón de separación y permitió el retorno de prisioneros; sin embargo, no se firmó un acuerdo de paz. Actualmente, ambas Coreas siguen, técnicamente, en guerra, lo cual es uno de los factores de desestabilización de la península.

Entre el 25 de junio de 1950 y el 31 de enero de 1951, cuando la guerra en Corea fue removida, por unanimidad, de su agenda, el Consejo adoptó cinco resoluciones sobre el tema.

Incorporación a la ONU

El siguiente paso relevante de la organización vinculado con Corea debió esperar cuatro décadas. Se produjo hacia el final de la Guerra Fría, el 8 de agosto de 1991. En esa fecha, el Consejo de Seguridad recomendó a la Asamblea General que la RPDC y la RC se incorporaran a la ONU. El 17 de septiembre de ese año, fueron admitidas.

A partir de entonces, la interacción de cada una de las Coreas con las Naciones Unidas ha sido marcadamente divergente. La RPDC nunca ha logrado obtener uno de los diez asientos no permanentes del Consejo de Seguridad, que se eligen por mitades cada año, en representación de los grupos regionales; la RC ha sido elegida en dos oportunidades: en 1995, para el período 1996-97 y en 2012, para el bienio 2023-2014.

En 2001, el surcoreano Han Seung-Soo ocupó la presidencia de la Asamblea General. En 2006, su compatriota Ban Ki-Moon, fue elegido como Secretario General, el cargo de mayor jerarquía en la organización, y obtuvo la reelección en 2011.

El Consejo de Seguridad: condenas y sanciones

El Consejo de Seguridad ha sido el epicentro de la acción de la ONU sobre Corea del Norte. Luego de su enérgica reacción ante la invasión de 1950, reabrió el expediente norcoreano el 1993, tras su anuncio de que abandonaría el Tratado de No Proliferación Nuclear (TNPN). El 11 de mayo aprobó unánimemente una resolución, pidiéndole que reconsiderara la decisión. Por supuesto que no lo hizo, y su salida se produjo en 2003. Para ese entonces, su programa nuclear ya estaba en pleno desarrollo.



Corea del Norte realizó la primera prueba nuclear en 2006. El 17 de octubre de ese año, el Consejo respondió con su primera resolución de condena y sanciones, la 1718. Fue aprobada por unanimidad y entre sus principales disposiciones estuvieron las siguientes:

- ▶ Abandono de todos sus programas de armas de armas nucleares y otras destrucción masiva, así como de misiles balísticos, “de manera completa, verificable e irreversible”.
- ▶ Regreso al TNP.
- ▶ Regreso a las conversaciones multilaterales con China, Estados Unidos, Japón, Corea del Sur y Rusia, sobre su programa nuclear.
- ▶ Prohibición a los Estados miembros de la ONU de abastecer, de forma directa o indirecta, al gobierno norcoreano de tanques, vehículos blindados de combate, sistemas de artillera de alto calibre, helicópteros, o barcos de guerra.
- ▶ Congelamiento de sus fondos y otros recursos económicos en el exterior.

La resolución estableció un Comité de Sanciones para velar por su aplicación. La resolución 1874, aprobada el 12 de junio de 2009, pidió al Secretario General establecer un Panel de Expertos para apoyarlo. Ambos órganos se mantienen vigentes; sin embargo, su acción ha sido debilitada de manera sistemática por China y Rusia.

Desde esa fecha, Corea del Norte ha realizado cinco pruebas nucleares más, y centenares de misiles balísticos. Con posterioridad a la resolución 1718, el Consejo ha aprobado otras 22 relacionadas con las sanciones. Las más sustantivas han sido para endurecerlas; el resto, para formular llamados o renovar, anualmente, el Panel de Expertos.

En conjunto, las resoluciones han incrementado sustancialmente la lista de exportaciones e importaciones prohibidas, la interdicción e inspección de buques ilícitos que se dirijan al país y su exclusión del sistema financiero internacional. En mayo de este año, sin embargo, China y Rusia se negaron a adoptar nuevas provisiones sancionatoria.



La acción de la Asamblea y el Consejo de Derechos Humanos

En 2005, la Asamblea General adoptó su primera resolución de condena contra las violaciones a los derechos humanos en Corea del Norte. Desde entonces, se ha ratificado, con modificaciones y ampliaciones, cada año. La Asamblea, además, conoce, anualmente, los informes del Relator Especial sobre los Derechos Humanos en ese país.

El cargo de Relator fue establecido por la Comisión de Derechos Humanos (predecesora del Consejo), en 2004, que nombró al tailandés Vitit Muntabhorn. Con el Consejo ya en funciones, lo sucedió, en 2010, el indonesio Marzuki Darusman; luego, Tomás Ojea Quintana, de Argentina, en 2016, a quien sucedió, este año, Elizabeth Salmón, de Perú. La misión del Relator es darle seguimiento a la evolución (más bien, involución) de la situación de los derechos humanos, e informar tanto al Consejo como a la Asamblea.

Esa tarea dio un salto cualitativo de gran importancia el 21 de marzo de 2013, cuando el Consejo estableció la Comisión de Investigación de la Situación de los Derechos Humanos en la República Popular Democrática de Corea, y designó en mayo como su presidente al australiano Michael Kirby.

Su informe, publicado el 7 de febrero siguiente, tras una sólida investigación, fue demoledor. Concluyó que “sus instituciones y sus funcionarios han cometido y siguen cometiendo violaciones sistemáticas, generalizadas y graves de los derechos humanos”, que en muchos casos “constituyen crímenes de lesa humanidad”. Las calificó como “componentes esenciales” de su sistema político, un Estado totalitario “que no se contenta con asegurar el gobierno autoritario de un reducido grupo de personas sino que trata de dominar todos los aspectos de la vida de sus ciudadanos y los aterroriza desde dentro”. Además, “la gravedad, escala y naturaleza de estas violaciones revelan un Estado que no tiene paralelo en el mundo contemporáneo”.

Como resultado de este trabajo, el Alto Comisionado de la ONU para Derechos Humanos estableció una oficina permanente, en Seúl, Corea del Sur, para monitorear su situación en el Norte.



COMO RESULTADO DEL TRABAJO DE LA COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN DE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, EL ALTO COMISIONADO DE LA ONU PARA DERECHOS HUMANOS ESTABLECIÓ UNA OFICINA PERMANENTE, EN SEÚL, COREA DEL SUR, PARA MONITOREAR SU SITUACIÓN EN EL NORTE.



Además de lo anterior, el Consejo, al igual que la Asamblea, ha adoptado múltiples resoluciones de condena contra el régimen de Pyongyang.

El trabajo de otras agencias de la ONU

El Marco Estratégico de las Naciones Unidas, un documento que orienta el trabajo del sistema en todo el mundo, ha definido cuatro áreas para focalizar su atención en Corea del Norte: seguridad nutricional y alimenticia, servicios de desarrollo social, resiliencia y sostenibilidad, y gestión de datos. Sin embargo, es poco lo que se ha logrado en el terreno, por las enormes resistencias del régimen a cualquier labor que no sea minuciosamente controlada por él.

A pesar de estos obstáculos, seis agencias han logrado tener presencia en el terreno, sobre todo para proveer asistencia humanitaria a los grupos más vulnerables de su población, en alimentación, nutrición, salud, agua, sanidad e higiene, funciones básicas que el Estado es incapaz de proveer adecuadamente.

El más reciente informe de la Oficina Coordinadora de Asuntos Humanitarios, en 2020, estimó que 10,4 millones de personas, aproximadamente el 40% de la población, tienen necesidad de algún tipo de asistencia para sobrevivir, pero las agencias de la ONU apenas llegan a la mitad.



EN 2020 EL MÁS RECIENTE INFORME DE LA OFICINA COORDINADORA DE ASUNTOS HUMANITARIOS, ESTIMÓ QUE 10,4 MILLONES DE PERSONAS, APROXIMADAMENTE EL 40% DE LA POBLACIÓN, TIENEN NECESIDAD DE ALGÚN TIPO DE ASISTENCIA PARA SOBREVIVIR.

La eficacia de las acciones y sanciones

Si por algo no se puede criticar a las Naciones Unidas, es por mantenerse inactiva frente a la situación, decisiones y acciones de la dictadura de Corea del Norte. Al contrario, ha tenido una preocupación sistemática por la manera en que estas han afectado el derecho internacional, la paz, el régimen de no proliferación nuclear, los derechos humanos y las deterioradas condiciones de su población.

Así lo evidencian las resoluciones y sanciones de su Consejo de Seguridad; las investigaciones, revelaciones y denuncias del Consejo de Derechos Humanos; las resoluciones de la Asamblea General, y los intentos de las agencias especializadas por atender, en el terreno, necesidades básicas de su población.



Sin embargo, el régimen sigue en el poder; no cesan ni sus violaciones a los derechos humanos ni las pruebas de sofisticados armamentos, y su actividad económica ha sido suficiente para financiar su aparato represivo y su expansivo andamiaje militar, aunque a costas de la desnutrición crónica y las frecuentes hambrunas que han afectado a gran parte de su población.

Esto quiere decir que el modelo de totalitarismo cerrado seguido por Kim Yong-un le ha permitido resistir las presiones externas encaminadas a que cese su programa nuclear, mejore la situación de los derechos humanos y deje de ser una amenaza para Corea del Sur y la paz en general.

Las sanciones decretadas por el Consejo de Seguridad de la ONU han restado velocidad y eficacia, pero no frenado significativamente, su habilidad para mantener, y hasta acelerar últimamente, su programa nuclear y balístico. Así lo demuestran las andanadas de proyectiles de prueba lanzados entre finales de septiembre y principios de octubre. Además, también a principios de septiembre, los medios oficiales anunciaron un cambio en la doctrina nuclear norcoreana, según el cual ese tipo de armamentos no solo podrían ser utilizados como respuestas a ataques similares, sino también de manera “preventiva” ante diversas situaciones de conflictos, incluido un eventual ataque con armas convencionales.

La eficacia de las sanciones, siempre limitada, ha sido reducida aún más por la actitud de China y, sobre todo tras la invasión de Ucrania, Rusia. Para sus gobiernos, Corea del Norte no deja de ser una ficha a manipular contra Estados Unidos, sea para limitar su influencia en la zona o para abrir flancos de conflicto que lo debiliten en otras. Esto explica que, a pesar de la flagrante violación al propio Consejo que implicaron los recientes lanzamientos balísticos, rusos y chinos (con poder de veto) impidieran adoptar una resolución de condena; además, en mayo de este año utilizaron por primera vez su veto para impedir la imposición de nuevas sanciones.

Además, han boicoteado los esfuerzos del Comité de Sanciones y su Panel de Expertos, originados en la seminal resolución 1718, para mejorar la eficacia de las sanciones.



LA EFICACIA DE LAS SANCIONES, SIEMPRE LIMITADA, HA SIDO REDUCIDA AÚN MÁS POR LA ACTITUD DE CHINA Y, SOBRE TODO TRAS LA INVASIÓN DE UCRANIA, RUSIA.



Todo indica que, conforme han crecido las tensiones geopolíticas, para rusos y chinos la amenaza nuclear norcoreana pierde importancia y, más bien, puede ser utilizada como una carta negociadora con los estadounidenses. Entre tanto, el peligro que representa el régimen de Kim Yong-un crece; su despotismo, también. ■



Fuentes principales

Arms Control Association (enero 2022). “UN Security Council Resolutions on North Korea”. <https://www.armscontrol.org/factsheets/UN-Security-Council-Resolutions-on-North-Korea>

Consejo de Derechos Humanos de la ONU (7 de febrero, 2014). “Informe de la comisión de investigación sobre los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea”. <https://www.ohchr.org/HRC/Session25/Documents/A.HRC.25.63.SP.doc>

Consejo de Derechos Humanos de la ONU (s.f.). “Relator Especial sobre la República Popular Democrática de Corea”. <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-dprk>

Consejo de Seguridad de la ONU (14 de octubre 2006). “Resolución 1718”. <https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/Resolucion%201718%20%282006%29.pdf>

Davies, Christian (8 de septiembre 2022). Kim Jong Un toughens nuclear policy to allow pre-emptive strikes”. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/f4f85e86-f6e4-4dc6-92e2-2abcd62b1f99>

———(9 de octubre 2022). “‘North Korea has already won’: US urged to abandon denuclearisation ‘farce’”. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/bf3fd056-8d74-4626-ba80-08bad80ca7dd>.

McCurry, Justin (6 de octubre 2022). “What’s behind the sudden increase in missile tests from North Korea”. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2022/oct/06/whats-behind-the-sudden-increase-in-missile-tests-from-north-korea>

Noticias ONU (14 de octubre 2006). “Consejo de Seguridad aprueba por unanimidad sanciones para Corea del Norte”. <https://news.un.org/es/story/2006/10/1089431>

Philbrick, Ian Prasad (9 de octubre, 2022). “North Korea’s threat”. *New York Times*. <https://www.nytimes.com/2022/10/09/briefing/north-korea-nuclear-tests.html?searchResultPosition=1>

Security Council Report (marzo 2022). “UN Documents for DPRK (North Korea)”. <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/dprk-north-korea/>

———(marzo 2022). WUN Documents for DPRK (North Korea): Security Council Resolutions”. https://www.securitycouncilreport.org/un_documents_type/security-council-resolutions/?ctype=DPRK%20%28North%20Korea%29&cctype=dprk-north-korea

United Nations Command (s.f.). “History of the Korean war”. <https://www.unc.mil/History/1950-1953-Korean-War-Active-Conflict/>

United Nations DPR Korea (s.f.). “About the UN in DPR Korea”. <https://dprkorea.un.org/en/about/about-the-un>



CADAL es una fundación privada, sin fines de lucro y a-partidaria, cuya misión es promover los derechos humanos y la solidaridad democrática internacional.

www.cadal.org

Cerrito 1266 piso 7° Of. 31 C1010AAZ. Ciudad de Buenos Aires, República Argentina.

✉ centro@cadal.org • www.cadal.org

 [@cadal](https://twitter.com/cadal)  [fundacioncadal](https://www.instagram.com/fundacioncadal)  [cadal.org](https://www.facebook.com/cadal.org)  [cadalTV](https://www.youtube.com/cadalTV)