



INSTITUTO PORTUGUÊS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA

***OCCASIONAL PAPER N.º 11***

**Hoje foi dia de teste na Coreia do Norte...**

*Nuno Santiago de Magalhães*

A Coreia do Norte efectuou há poucas horas um teste nuclear sob o pretexto de que necessita de defender-se de um iminente ataque dos Estados Unidos. Os países envolvidos no processo de desarmamento nuclear da Coreia do Norte, institucionalizado nas Six Party Talks, preparam neste momento a resposta. Cumpre aqui reflectir (ou reagir) brevemente sobre as causas do teste, o objectivo dos norte-coreanos, e as consequências da opção de Kim Jong Il.

Noutra ocasião (Relações Internacionais, n.10, Junho 2006) defendi que o carácter anárquico no sistema internacional e a actual estrutura de poder, conciliados com o comportamento da administração Bush, condicionaram a Coreia do Norte a desenvolver armas nucleares como garantia de sobrevivência. Nestas condições um processo de cooperação nuclear não é teoricamente sustentável. O regime de Kim deverá manter essas armas face à actual distribuição multipolar de poder substancialmente favorável aos Estados Unidos e à estratégia agressiva da administração Bush, independentemente do facto de a própria Coreia do Norte ter provocado essa agressividade.

Apesar da sua utilidade em explicar comportamentos padronizados por parte dos Estados, um modelo estrutural é ineficaz quando procuramos prever concretamente a estratégia pela qual um Estado optará. As estruturas condicionam e incentivam os agentes, mas não determinam especificamente as suas opções. Podemos especular que a estratégia de Pyongyang se resume a um de dois cenários possíveis, ambos condicionados pela realidade estrutural: uma opção táctica previamente engendrada ou um teste nuclear precipitado pelo falhanço ocorrido no lançamento de mísseis a 5 de Julho de 2006.

Relativamente ao primeiro cenário, podemos afirmar que desde a década de 1990 a Coreia do Norte se propõe a adquirir armas nucleares, devido ao desmoronar da União Soviética e da aproximação da China à Coreia do Sul. Desde essa altura até às Six Party Talks, passando pelo *engagement* de Clinton, Pyongyang pode ter procurado obter vantagens dos Estados Unidos e dos seus vizinhos sem pretender realmente abdicar do desenvolvimento de armas nucleares. Neste caso, todas as negociações foram manobras de diversão e o teste de hoje foi o culminar dessa estratégia. Quanto ao segundo cenário, pode considerar-se que, desde o fim da Guerra Fria, a Coreia do Norte acreditou poder alcançar garantias de segurança por parte dos Estados Unidos, usando as armas nucleares como um meio e não como um fim. O facto de Pyongyang não se ter adaptado à ordem internacional promovida pelos norte-americanos complicou o *engagement* de Clinton e proporcionou a Bush a oportunidade para testar uma política mais agressiva. O falhanço previsível da implementação da oca declaração conjunta de Setembro de 2005 e a estratégia agressiva de Washington – visível nas sanções financeiras ou na Estratégia de Segurança Nacional 2006 – fizeram com que Pyongyang optasse (erradamente) pelo lançamento dos mísseis em Julho de 2006 com o intuito de contrariar os norte-americanos e forçar um regresso às negociações. O resultado pouco conseguido destes testes colocou Pyongyang numa posição delicada em que necessitava de demonstrar uma posição de força. A única saída resumiu-se a um teste nuclear. Opte-se por qualquer um dos cenários – pessoalmente escolho o segundo – a causa geral para o comportamento de Pyongyang é a insegurança em que se encontra no sistema internacional.

Quanto aos objectivos do teste, Pyongyang procurou demonstrar que é uma potência militar credível; demonstrar que a estratégia agressiva de George Bush não funcionou (incitando a oposição democrata); e tentou dividir a opinião pública regional, principalmente a sul-coreana. Todavia, esta estratégia traz custos: a Coreia do Norte sofrerá uma oposição oficial em bloco das potências regionais, incluindo a China; Washington deverá manter uma linha dura e pouco flexível; as Six Party Talks não deverão regressar proximamente; o auxílio chinês e sul-coreano deverá ser reduzido, ainda que temporariamente; e poderá sofrer sanções pesadas aprovadas pelas Nações Unidas. Pyongyang conta com a China e com a Coreia do Sul para sustentar a sua débil economia e ajudar a sustentar o choque que se avizinha, ainda que oficialmente tanto os chineses como os sul-coreanos se insurjam oficialmente contra a sua política nuclear.

Não obstante a retórica dura e o facto de ser uma potência nuclear de facto, a Coreia do Norte deverá pretender voltar à mesa de negociações. As armas nucleares conferem-lhe vantagens em determinadas situações, mas têm uma influência limitada. Por exemplo, se a China decidisse que obtinha vantagens com o colapso de Pyongyang e deixasse de auxiliar o regime, poderiam os norte-coreanos utilizar o poder nuclear para coagir Pequim? Não me parece. Para garantir a sua sobrevivência, a Coreia do Norte não pode contar apenas com armas nucleares nem isolar-se completamente, apesar de todos os perigos que uma reforma profunda implica para Kim e o seu clube. Com a actual administração Bush essas armas poderão oferecer vantagens, mas no final deste ano e em 2009 poderão ocorrer mudanças políticas em Washington, assim como na Coreia do Sul já em 2007. Kim terá de jogar com o factor nuclear e com o valor estratégico do

seu regime para a China, mas sem esquecer que a sua posição sistémica é frágil e que as suas ousadias têm limites.

Kim procura nitidamente ganhar alguma autonomia face à China e ao seu apoio limitado e condicionado por designios próprios que a longo prazo poderão não incluir a sobrevivência do regime de Pyongyang como prioridade. Contudo, no contexto regional em que a Coreia do Norte se encontra, esta não é a melhor altura para o fazer. Ainda está longe um Nordeste Asiático em que um actor não hostil (como a China) controle o sistema e promova uma ordem regional cuja ideologia não faça do regime de Pyongyang um alvo a abater. Antes de qualquer aventura hegemónica na região ou de contestar à presença norte-americana no Nordeste Asiático, a China precisará de uma base económica mais forte. É nisto que os chineses se concentram agora.

Como consequência do teste nuclear, o clima político na região vai azedar para Pyongyang e o dilema de segurança de países como a Coreia do Sul e o Japão vai agudizar-se. No entanto, Seul e Tóquio não deverão entrar numa corrida nuclear porque se encontram protegidos por Washington e querem preservar essa situação.

As consequências deste teste não deverão passar igualmente por um ataque a Pyongyang, nem por uma ofensiva norte-coreana. Os benefícios de um ataque a Pyongyang, ainda que cirúrgico, não compensam actualmente os custos e Washington perderia influência na região por colocar em perigo Seul e Tóquio. Quanto a uma ofensiva norte-coreana, seria puramente suicida.

Também não se prevê que Pyongyang entre em colapso devido às prováveis sanções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, certamente pouco eficientes face ao actual estado de quase isolamento da Coreia do Norte, e ao previsível comportamento de Pequim e Seul. Os Estados Unidos exigem a tomada de medidas firmes por parte do Conselho de Segurança das Nações Unidas, sendo que a China, mesmo que opte por uma linguagem dura, não deverá deixar de auxiliar Pyongyang com energia e alimentos. Ainda que a China aprove as sanções propostas pelos norte-americanos e a Coreia do Sul ameace cortar o auxílio concedido ao Norte, nenhum destes países pretende o fim abrupto do regime de Kim. Efectivamente, Seul não está preparado para absorver os vizinhos do Norte; ao passo que a China não quer desestabilizar politicamente a região numa altura em que se concentra no seu crescimento económico, nem lidar com as consequências socio-económicas desse colapso, ou perder um aliado que apesar de incómodo, poderá servir no futuro como moeda de troca em relação a Taiwan. Oficialmente, todos os Estados envolvidos deverão condenar o teste nuclear e perante tal antagonismo o regresso às Six Party Talks parece não estar para breve. E mesmo que Kim aceite regressar às negociações nas condições impostas pelo restantes Estados, as variáveis que o condicionaram a procurar obter armas nucleares permanecem as mesmas, pelo que o processo de desarmamento nuclear mantém actualmente reduzidas hipóteses de sucesso.

Prevê-se um momento delicado, com Kim Jong Il a gozar o seu momento nuclear, George Bush a aumentar a pressão, Hu Jintao a fazer equilibrismo, Vladimir Putin a censurar à distância, Shinzo Abe a endurecer o discurso, e Roh Moo Hyun a pensar em como não destruir a recente aproximação inter-coreana. Quanto às armas nucleares da Coreia do Norte, parecem ser uma

realidade incontornável dos próximos tempos. Resta saber como Pyongyang as utilizará no futuro, quando a poeira assentar: se como mero factor de dissuasão ou como trunfo negocial relevante.

*9 de Outubro de 2006*