

AS REFORMAS ECONÔMICAS E A SUCESSÃO POLÍTICA NA COREIA DO NORTE

Economic Reforms and Political Succession in North
Korea

Paulo Visentini¹
Helena Melchionna²

A República Democrática Popular da Coreia (RDPC), com 25 milhões de habitantes, é um país pouco conhecido e muito mitificado no Ocidente. Durante a Guerra Fria, o país contou com o apoio da União Soviética e da China. Apesar da destruição causada pela Guerra da Coreia, o norte manteve um desenvolvimento econômico e social qualitativamente superior ao sul até os anos 1970. Não obstante, a medida em que a situação internacional se alterava, com a rivalidade sino-soviética, o impulso econômico interno arrefeceu e quando a URSS desapareceu, veio a crise.

Assim, a Coreia do Norte teve de enfrentar grandes desafios e adversidades a partir do início dos anos 1990. Com o fim da Guerra Fria e a desintegração da União Soviética – seu principal aliado econômico –, o país teve de adaptar-se a um meio internacional muito mais hostil à sua existência. A primazia dos Estados Unidos e o ingresso do país na ONU em 1991 (junto com a Coreia do Sul) obrigou o regime a buscar meios próprios de sobrevivência e novas formas de barganha. Paralelamente, o país também conheceu vários eventos trágicos e enfrentou sua primeira transição política, com a morte do “Grande Líder”, Kim Il-Sung, em 1994. A ascensão de seu filho, Kim Jong-Il – oficialmente no governo desde 1998 –, em um contexto de grave declínio econômico, crise alimentar e desastres naturais (secas e inundações sucessivas).

¹ Prof. Titular de Relações Internacionais da UFRGS. (paulovi@ufrgs.br)

² Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da UFRGS. (helenamelchiona@gmail.com)

Sempre na busca de um acordo de paz com os EUA, o regime usou o único recurso de barganha possível: a questão nuclear. Disposto a ceder, em troca de ajuda econômica e de garantias de que o país não fosse invadido nem o regime derrubado. Embora a administração Clinton tenha negociado, parece que a Coreia do Sul explorou mais seriamente as possibilidades, estabelecendo a *Sunshine Policy* (ajuda humanitária, cooperação econômica, diálogo político e distensão diplomático-militar). Mas isto não ocorreu sem a ferrenha oposição dos Republicanos e dos setores conservadores sul-coreanos. Foram anos de tensões calculadas e jogos de cena, que excitavam os meios de comunicação.

Apesar de tudo, nos anos 2000 a Coreia do Norte conseguiu amenizar a crise econômica e garantir a continuidade do regime. No plano interno, isto se deu graças à redefinição da aliança entre o novo líder, Kim Jong-Il e as forças armadas (com maior peso para estas), bem como às tentativas de reformas de natureza econômica. Já no plano externo, a recuperação se deveu, especialmente, aos investimentos chineses, à aproximação econômica com a Coreia do Sul – com o estabelecimento da Zona Industrial de Kaesong (ZIK), em 2002, e com a criação de Zonas Econômicas Especiais (ZEE) ao longo da fronteira -, e à barganha política com os Estados Unidos acerca de seu programa nuclear – sobretudo após o Acordo Quadro de 1994 e a criação das *Six Party Talks*, em 2003.

Com a morte de Kim Jong-Il, em dezembro de 2011, a Coreia do Norte passa novamente por um momento de incerteza, tendo em vista a abrupta transição política a ser realizada pelo herdeiro Kim Jong-Un – o qual só passou a ser reconhecido oficialmente como tal em fins de 2010. Neste contexto, é necessário analisar as mudanças que tem se processado dentro do Estado norte-coreano nos últimos anos, tanto no campo econômico quanto no político, para compreender o significado de tal transição para o presente e o futuro do país, bem como seus impactos para a estabilidade do nordeste asiático.

As reformas econômicas

As primeiras reformas econômicas foram anunciadas em meados de 2002, em um contexto de grave crise econômica - marcada pela estagnação industrial, pela grande escassez alimentícia, e, sobretudo, pela necessidade de obter ajuda externa. A “Perestroika à la Pyongyang” visava, primordialmente, a aumentar o nível de monetarização da economia, o que foi feito, inicialmente, através de duas mudanças básicas: uma nos preços, acabando com grande parte dos subsídios governamentais aos bens alimentícios básicos³ e elevando seu custo consideravelmente; e uma nos salários – que também foram reajustados, ainda que a uma taxa bem mais baixa que a do aumento dos preços⁴. Logo em seguida, foi encorajado certo empreendedorismo e foram oficializados os *Farmer’s Markets* – pequenos mercados onde os agricultores vendiam sua produção excedente -, ainda que procurando manter certo controle sobre os bens vendidos e fixando certos limites para as variações de preços. Essa medida foi complementada com a revisão da Lei Comercial, em 2004, favorecendo o aumento da autonomia das transações de mercado internas e o crescimento do comércio exterior norte-coreano.

Não obstante, tais reformas acabaram levando a um empobrecimento ainda maior da população e se mostraram insuficientes para reativar a economia do país, de forma que o sistema de distribuição estatal de bens alimentícios voltou a vigorar em outubro de 2005, sendo seguido pela quebra dos mercados privados. A economia norte-coreana decaiu ainda mais com as sanções econômicas internacionais decorrentes de seu primeiro teste de um míssil de longo-alcance (Taepodong-I), em julho de 2006, e de seu primeiro teste nuclear, em outubro. Novas sanções foram ainda mais duras, em 2009, em resposta ao segundo teste nuclear, e que contribuíram para a forte crise econômica que se seguiu à tentativa de reforma monetária e de retorno à economia completamente planificada.

³ O governo havia banido todos os tipos de comercialização de grãos e outros bens alimentícios em 1957 e instaurou um sistema de distribuição pública sob a justificativa política de garantir a distribuição igualitária dos bens alimentícios.

⁴ Com a reforma, o preço do arroz chegou a subir em até 55%, enquanto que os salários aumentaram, em média, apenas 1,8%.

A reforma visava, sobretudo, captar a poupança – que ainda era guardada primordialmente dentro das casas – especialmente dos comerciantes, que haviam prosperado com as medidas liberalizantes de 2002, e principalmente dos militares, que desde o início dos anos 1990 vinham acumulando consideráveis somas com atividades de comércio exterior e que, na maioria dos casos, estavam também envolvidos nos mercados internos. Assim, foi efetuada a troca da moeda corrente⁵, estabelecendo-se um valor máximo de conversão de 500 mil *wons* velhos por pessoa – podendo chegar a 1 milhão de *wons* velhos, se depositados em banco -, e foi proibida a posse e a realização de transações com moedas estrangeiras. O objetivo principal era remediar os problemas fiscais do governo e lhe permitir retomar o máximo de controle possível sobre a economia, cessando as transações de mercado. Neste sentido, junto à reforma monetária também foram instauradas proibições sobre as transações privadas e ordenado o fechamento dos mercados.

Todavia, o governo logo descobriu que não era mais possível retornar às condições anteriores a 2002, uma vez que não tinha mais condições de garantir a quantidade necessária de suprimentos para restaurar a economia planificada, devido às sanções internacionais e à suspensão de auxílio da Coreia do Sul. Outro ponto importante, politicamente, foi a ocorrência de uma inédita marcha de protesto em Pyongyang de cidadãos (especialmente de funcionários) contra a reforma monetária, pois perderiam boa parte de suas poupanças. Houve, igualmente, distúrbios localizados pelo mesmo motivo. Com o fracasso da reforma monetária, portanto, todas as demais medidas foram igualmente abandonadas já em fevereiro de 2010.

Não obstante, durante todo este período, também houve certa abertura ao investimento externo, com o estabelecimento da Zona Industrial de Kaesong (ZIK), com a Coreia do Sul, em 2002, e com a criação de outras duas ZEE's no país em 2004. Por ocasião da Segunda Cúpula Inter-Coreana, em outubro de 2007, foi acordado ainda o estabelecimento de outras ZEE's em associação países vizinhos: em Rajin-Sonbong (Rason) (no nordeste), em Sinuiju (no noroeste), em Kaesong – próximo à fronteira com

⁵ 100 *won* = 1 *won* novo.

a Coreia do Sul, onde já havia a ZIK -, e em Haeju (na costa oeste, próximo a Kaesong). Destas iniciativas, porém, apenas a ZIK tem produzido resultados satisfatórios até o momento, tendo fornecido, até 2008, emprego para mais de 25.000 norte-coreanos, em fábricas de propriedade de sul-coreanos, ao passo que o valor total dos bens produzidos na Zona em 2007 chegou a 200 milhões de dólares (JANES, 2009).

A partir de 2010, apesar de toda a oscilação entre as reformas de mercado e a economia planificada durante os anos 2000, a política econômica do país passou a sinalizar a disposição bem maior no sentido da abertura ao exterior, ainda que sem abandonar completamente o conceito Zuche de auto-suficiência. Uma primeira medida neste sentido tem sido o estímulo governamental à restauração e fortalecimento da base industrial do país, priorizando três setores básicos para a economia norte-coreana: o têxtil, o de fertilizantes e o de ferro. Concomitantemente, as relações econômicas com o ocidente também apresentaram uma sensível melhora nos últimos anos. Neste sentido, a Comissão Européia voltou a fornecer ajuda alimentícia ao país – a qual havia sido suspensa há cerca de três anos -, e foi permitido o estabelecimento de um escritório das agências de notícias *Associated Press*, dos EUA, e *Reuters*, do Reino Unido, simbolizando certa disposição de relativa abertura por parte da Coreia do Norte.

Ademais, a China abandonou a posição ambígua em que esteve nos últimos anos – ora fornecendo subsídios, ora pressionando pela a desnuclearização do país -, e passou a estreitar laços com a Coreia do Norte, envolvendo-se em grandes projetos de cooperação bilateral. Neste sentido, e tendo em vista a necessidade de garantir o apoio chinês para a sucessão política – já previsível, devido ao debilitado estado de saúde de Kim Jong Il, que sofrera um derrame em 2008 -, a Coreia do Norte respondeu favoravelmente à nova atitude chinesa, aceitando a abertura gradual, com a inevitável reforma nos moldes chineses, e aumentando o volume de comércio entre os dois países.

De fato, um dos principais impulsos que a Coreia do Norte tem para tentar novas reformas de abertura econômica, atualmente, é a implementação do *Plano Chang-Ji-Tu*, projeto endossado pelo governo central chinês em 2009, que prevê a criação de ZEEs nas regiões de Changchun, Jilin e Tumen, localizadas no nordeste chinês, na tríplice fronteira com a Rússia e a Coreia do Norte. O Plano inclui forte cooperação com a

RDPC, sobretudo para a construção e modernização da infraestrutura e para o desenvolvimento industrial, tendo em vista a intenção chinesa de utilizar o porto de Rajin – localizado no nordeste do país -, para escoar a produção das províncias chinesas de Jilin e Heilongjiang⁶. Portanto, se bem sucedido, este plano irá gerar investimento externo em grande escala na Coreia do Norte, estimulando a reforma econômica e uma maior abertura do país. Em 2011 Kim Jong-Il realizou uma extensa visita às empresas chinesas para estudar as reformas e aplicá-las no país, inclusive no plano micro-econômico.

A China, por sua vez, já começou a pôr em ação tal plano, investindo cerca de 2 bilhões de dólares na ZEE de Rason para a construção de usinas e estradas; no porto de Rajin, visando aumentar sua capacidade; bem como em projetos de desenvolvimento no estuário do Rio Yalu, o qual marca a fronteira entre os dois Estados. Assim, a economia da Coreia do Norte começou a reerguer-se em 2011, e apresenta boas perspectivas de mudança para os próximos anos, especialmente com a cooperação chinesa e a utilização de seu modelo de desenvolvimento econômico e gradual abertura.

As reformas e a sucessão

Este contexto econômico relativamente favorável, por sua vez, parece criar uma atmosfera favorável à ascensão do herdeiro Kim Jong-Un ao poder, amenizando as disputas políticas que tradicionalmente ocorrem em tal situação. Ao mesmo tempo, o apoio político manifestado pela China à sucessão dinástica que se processa em Pyongyang ao novo líder, Kim Jong-Un, também facilita a transição, conferindo certa estabilidade externa ao regime em um momento delicado. Não obstante, para melhor compreender tal transição, é preciso observar a evolução do sistema político norte-coreano e a maneira como se processou a transição de poder anterior.

A sucessão hereditária é, na verdade, fruto da “dinastia” estabelecida por Kim Il Sung quando da consolidação de seu poder, na década de 1960, partindo da concepção

⁶ Tais províncias geralmente tem sua produção escoada pelo porto de Dalian. Não obstante, tal porto já está com capacidade quase saturada, além de ficar a uma distância muito maior das províncias em questão do que o porto de Rajin.

confuciana de uma família defensora, sob “mandato celestial”, de uma fé secular. Tal dinastia foi instituída sob a ideologia *Zuche*⁷, a qual enfatizava auto-confiança, autonomia e independência para a Coreia do Norte, ao passo que pregava um nacionalismo baseado no culto à personalidade e ao clã familiar – que foi fortemente inculcado na sociedade através de uma nova historiografia. Em 1998, quando a Constituição foi revista por Kim Jong Il, o culto personalista foi ainda mais reforçado com a perpetuidade do título de Presidente por Kim Il Sung, enfatizando seu papel como líder fundador da nação.

A passagem de poder entre Kim Il Sung e Kim Jong Il ocorreu de maneira gradual, tendo sido planejada cerca de vinte anos antes da morte do Grande Líder, e estando a “dinastia confuciana” já bastante consolidada – isto é, já havia um mito acerca do nascimento e da vida do futuro líder, legitimando-o aos olhos da população. De fato, já em 1974, Kim Jong Il já havia sido designado como herdeiro, ainda que só tenha passado a assumir cargos públicos e receber promoções hierárquicas no Partido dos Trabalhadores da Coreia (PTC) e no Exército Popular da Coreia (EPC) em 1980. Desde então, Kim Il Sung, devido a problemas de saúde, entrou em uma espécie de semi-aposentadoria, transferindo cada vez mais suas tarefas de governo para o filho, permitindo-lhe ganhar experiência de governo e consolidar uma base política dentro da elite.

Não obstante, Kim Jong Un, de apenas 28 anos, foi apressadamente designado como herdeiro em 2009 - logo após seu pai ter sofrido um derrame -, sendo oficialmente reconhecido como tal apenas em setembro de 2010, quando recebeu o título honorífico de “general de quatro estrelas” do Exército e passou a ser venerado internamente, de forma a legitimar mais uma sucessão hereditária. Ainda assim, apesar do pouco tempo que teve, Kim Jong Il logrou fazer alguns ajustes políticos internos e externos que podem amenizar a relativa falta de experiência e de influência de seu filho mais novo (o primogênito não foi considerado capacitado), de forma a possibilitar a manutenção do

⁷ Esta foi a resposta norte-coreana às pressões de Moscou e Beijing por alinhamento durante a cisão sino-soviética. Para não ter de optar por um dos “padrinhos” (perdendo o apoio do outro), Kim Il-Sung definiu um caminho de autonomia, voltado ao Terceiro Mundo e ao Movimento dos Países Não-alinhados.

regime. Não há dúvida, porém, que este possui bases sociais relativamente sólidas, haja vista sua capacidade de sobrevivência e a comoção popular quando da morte do “Grande Líder”.

Por um lado, internamente houve certa realocação das mais altas posições de liderança dentro do Partido e do Exército, de forma a criar um grupo de poder fiel a Kim Jong Un. Isto foi feito, em grande parte, através de três processos. Em primeiro lugar, com a revisão da Constituição de 1998, ainda na primeira metade de 2009, fortalecendo a organização da Comissão de Defesa Nacional – principal órgão decisório do país -, e promovendo o general Jang Song-thaek⁸, tio de Kim Jong Un e um de seus principais apoiadores, a vice-presidente; (2) a reforma monetária de novembro de 2009, a qual, ainda que constituindo um fracasso econômico, serviu para enfraquecer a influência dos militares; (3) e o controle total que Kim Jong Un passou a ter sobre todo o aparato de inteligência norte-coreano, já no fim de 2010, permitindo-lhe examinar cuidadosamente a elite governante do país. Ademais, também era necessário recuperar a economia, de forma a evitar crises de maior profundidade no momento da transição. Daí o esforço feito por Kim Jong Il para restabelecer a base industrial do país e buscar aumentar a cooperação com a China, como visto anteriormente.

A dimensão internacional

Por outro lado, nota-se que Kim Jong Il, em seus últimos dois anos de vida, esforçou-se para tentar melhorar o ambiente externo, de forma que seu herdeiro não sofresse demasiada pressão internacional, especialmente a nível regional. Assim, em meados de 2009, Kim Jong Il passou de uma estratégia de confrontação – ligada a insistência na manutenção de seu programa nuclear e de mísseis -, a uma abordagem mais flexível, convidando o ex-presidente americano Bill Clinton a visitar Pyongyang – e concordando em libertar duas jornalistas norte-americanas detidas por terem entrado

⁸ Jang Song-thaek basicamente controlou toda a administração norte-coreana até que Kim Jong Il se recuperasse do enfarte que sofreu no fim de 2008. Desde 2010, com a promoção hierárquica à presidência da Comissão de Defesa Nacional e com a morte de seus dois principais rivais, Ri Je-gang e Ri Yong-chol, ele tem sido o segundo homem mais poderoso do país, liderando tanto o Partido como o Exército e tendo a incumbência de zelar pela transição de poder.

ilegalmente no país -, demonstrando disposição em voltar às *Six Party Talks* e buscando aproximar-se do presidente sul-coreano, Lee Myung-bak. Esta tendência foi ainda mais aprofundada em 2011, quando Kim Jong Il fez viagens à China e à Rússia, buscando estreitar relações com seus dois maiores vizinhos.

Os episódios de confrontos entre o norte e o sul nos últimos anos podem ser atribuídos às reações de Kim às pressões de Lee e de Bush Jr, bem como às provocações da “linha dura” de ambos os lados. Mas o impacto da crise econômica sobre o Japão e sobre a Coreia do Sul, enquanto a China se tornava a segunda economia do mundo, fez com que esses países mudassem sensivelmente seu enfoque com relação à Pyongyang e Beijing (apesar da pressão norte-americana em sentido oposto). No mesmo sentido, a liderança norte-coreana compreendeu seus limites e, num novo quadro internacional em que o Ocidente busca a contenção da China, está fazendo sua opção pela reforma e pela inserção na economia regional. Todavia, a crise dos EUA e o desejo de Washington de recuperar o poder de que dispunha na Ásia oriental (contendo a China), faz com que se mantenha o risco de desencadeamento de alguma crise mais ampla a pretexto dos sempre possíveis incidentes na península coreana.

Atualmente, é Jang Song-thaek quem está administrando o processo de sucessão e construindo uma base de apoio político para Kim Jong Un. Há indícios, porém, de que ao contrário de Kim Jong Il - que tinha os militares como principal base política -, o herdeiro dará maior atenção ao Partido, em uma tentativa de reduzir a influência dos militares. De fato, isso já vem sendo feito desde 2010, quando ocorreu uma série de iniciativas para reavivar os órgãos partidários, através da retomada de assembleias e comissões pelos membros do Partido. Neste sentido, a manutenção do regime e a continuidade da “dinastia” Kim vai depender, em parte, da base política interna formada por Kim Jong Un e da maneira como ele irá equilibrar o poder dos militares com o dos burocratas do Partido, bem como da continuidade da restauração econômica iniciada em 2011 e da relação de cooperação com a China.

REFERÊNCIAS

CUMINGS, Bruce. *El lugar de Corea en el Sol. Una historia moderna*. Córdoba: Cominic-arte Editorial, 2004.

_____. *North Korea*. New York/ London: The New Press, 2004.

FRENCH, Paul. *North Korea: the paranoid peninsula*. London: Zed Books, 2005.

HARRISON, Selig. *Korean endgame. A strategy for reunification and U. S. disengagement*. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2002.

JANES (2009). Country Profile – North Korea.

LEE, Ji-yong. North Korea's Economic Policy and Increasing Cooperation with China. *Korea Focus*, v. 18, nº2, verão de 2010, p. 88-97.

LEE, Young-hoon. Feasibility of the 'Chang-Ji-Tu' Plan and North Korea's Economic Reform. *Korea Focus*, v. 19, nº3, outono de 2011, p.79-91.

LISTER, James M. Currency "Reform" in North Korea. *Korea Economic Institute*, 2010.

VISENTINI, Paulo. *Relações diplomáticas da Ásia*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011.

YUN, Duk-min. North Korea's Dynastic Succession and Changes in Leadership. *Korea Focus*, v. 18, nº4, inverno de 2010, p. 68-75.

Artigo recebido dia 13 de fevereiro de 2012. Aprovado em 23 de fevereiro de 2012.

RESUMO

A Coreia do Norte passa, atualmente, por uma dupla transição. Ocorre uma sucessão dinástica de Kim Jong-Il a seu filho Kim Jong-Un, em meio a um novo equilíbrio de poder entre o partido e o exército. Além disso, após diversas tentativas mal-sucedidas na última década, são perceptíveis os primeiros sinais da adoção de reformas econômicas *a la chinesa*. É analisada a possível estabilidade de tal processo.

PALAVRAS-CHAVE

Coreia do Norte; transição econômica norte-coreana; sucessão de Kim Jong-Il

ABSTRACT

Contemporary North Korea is challenged by two transitions. There's a dynastic succession after Kim Jon-Il passed way, with the appointment of his young son Kim Jon-Un and a new arrangements between the Party and the Army. By the other hand, after some failed attempts to reform the economy last decade, transition to the Chinese model is under way. It is considered the stability of this process.

KEYWORDS

North Korea; north-korean economic transition; Kim Jong-Il succession