

¿Puede ser Vietnam un ejemplo para Corea del Norte?

Pablo Sanz Bayón

¿Podría Corea del Norte ser el próximo Vietnam y emprender un camino similar de desarrollo y prosperidad? Vietnam ofrece una hoja de ruta no solo para mejorar la economía e integrarla en los mercados globales y regionales, sino también para recuperarse después de años de aislamiento. Una década después de que terminara la guerra de Vietnam en 1975, el Partido Comunista de Vietnam introdujo la reforma estructural denominada *Doi Moi* (“renovación”), con miras a construir una “economía de mercado de orientación socialista” y sacar a su pueblo de la pobreza. Este plan reformista alentó la inversión extranjera, redujo el déficit del sector público y permitió a los agricultores vender sus excedentes. Para adentrarse en esta materia, pueden consultarse los trabajos de Geoffrey Murray, *Vietnam: Dawn of a New Market* (St. Martin's Press, 1997), y de Peter Boothroyd y Xuân Nam Pham, “Socioeconomic Renovation in Viet Nam: The Origin, Evolution, and Impact of Doi Moi”, *Pacific Affairs*, Vol. 74 (1), 2010.

Vietnam tiene ahora en vigor 18 Tratados de Libre Comercio (*Vietnam-briefing.com*, “Vietnam’s International Free Trade Agreements”) y una economía que se ha expandido a un ritmo promedio del 6,6% desde 2000, aumentando los ingresos anuales a casi 2.600 dólares desde aproximadamente 400. Se ha convertido ahora en un centro manufacturero global con una economía seis veces el tamaño de Corea del Norte. Por ejemplo, la fábrica de Samsung en Vietnam produce la mitad de los *smartphones* de Samsung y representa el 18% de las exportaciones del país. Samsung ha generado más de 100.000 empleos en Vietnam, situando al país como una base estratégica de la tecnológica surcoreana (*Hanoi Times*, “Vietnam expected to remain strategic base for Samsung”, 21 de abril de 2023). Vietnam se ha convertido actualmente en el *hub* industrial de los gigantes tecnológicos de Corea del Sur (*Business Korea*, “Samsung, LG Both Embracing Vietnam as R&D Hub”, 23 de junio de 2023).

¿Cuál es el secreto de Vietnam?

El país asiático adoptó una audaz estrategia de integración internacional después de que sus reformas económicas comenzaran a dar buenos resultados. En 1995, normalizó las relaciones con EE.UU. y dentro de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN) ha estado registrando el crecimiento económico más rápido del bloque (v. Nguyen T.T., “Vietnam’s Trade Liberalization in the Context of ASEAN and AFTA”, *CAS Discussion paper* 36, 2002).

Basta mencionar tres de sus reformas principales que explican gran parte de este logro. Probablemente la reforma más importante fue devolver los derechos de propiedad a la agricultura de base familiar y minifundista. Las familias vietnamitas que trabajaban la tierra - que era una gran parte de la población todavía en los años 80-, carecían de estos derechos, pero confiaban en que bajo el nuevo sistema pudieran vender y beneficiarse de lo que cultivaban. Sólo con esta medida la producción agrícola se incrementó inmediatamente un 20%. Vietnam también permitió que las pequeñas empresas privadas comenzaran a crearse, de modo que también hubo cierta expansión del sector de servicios en las ciudades (restauración, transportes, establecimientos comerciales), aunque no tan relevante como la transformación rural antes mencionada.

Una segunda reforma clave fue la liberalización del comercio exterior y la llegada de inversiones foráneas. Hay que tener en cuenta que hasta la política *Doi Moi* estaban prohibidas las exportaciones de arroz. Esto tenía una cierta explicación cuando el país carecía de seguridad alimentaria. Dicha prohibición de carácter proteccionista se levantó y con la privatización de la tierra la producción de arroz se disparó. Vietnam se ha convertido en el tercer mayor exportador de arroz en el mercado mundial, algo completamente impresionante teniendo en cuenta que en 1986 el país importaba anualmente 1,5 millones de toneladas de este cereal, como recuerda Francisco Moreno, “Cómo se humanizó la economía vietnamita”, *Instituto Juan de Mariana*, 2010.

Con su despegue económico, Vietnam comenzó a importar una amplia gama de productos manufacturados y electrodomésticos. Todo esto contribuyó a mejorar los niveles de vida. Los ciudadanos de Hanoi, Saigon (Ciudad Ho Chi Minh), Da Nang, Hué y otras urbes fueron cambiando las bicicletas por las motos. Es entonces cuando entró en juego la inversión directa. Vietnam legalizó la entrada de capital extranjero y rápidamente atrajo a productores intensivos en mano de obra de calzado, textil y más tarde productos electrónicos (v. Nguyen, P.L., “Productivity Spillovers from Foreign Direct Investment: Evidence from Vietnamese Firm Data”, *University of South Australia*, 2008, y Phan, M.N., *The roles of foreign direct investment and exports in Vietnam's industrialization and development*, Kyushu University, 2004). La inversión extranjera también ayudó a Vietnam a desarrollarse como un importante destino turístico. En otras palabras, las cadenas de valor se expandieron hacia atrás de modo que las empresas vietnamitas -muchas de ellas pequeñas y medianas- proporcionan hoy componentes y servicios a las grandes empresas que representan la mayor parte de las exportaciones.

Una tercera cuestión clave es la estabilización financiera y la reforma de los mercados financieros, cuya exposición es abordada con detalle en el trabajo de Quan-Hoang Vuong, *Financial Markets in Vietnam's Transition Economy*, VDM Verlag, 2010. Vietnam sufría hiperinflación a mediados de la década de 1980. El problema subyacente era que el sector público consolidado -gobierno más empresas estatales- presentaba un déficit que no podía financiarse con el ahorro interno o la asistencia extranjera. El gobierno estaba imprimiendo demasiada moneda (*dong*) y expandiendo el crédito del banco central (SBV) a las empresas estatales a una tasa que generaba una alta inflación. El gobierno vietnamita se vio abocado a realizar severos ajustes en el sector público. Afortunadamente, el sector privado se estaba expandiendo tan rápidamente que los desempleados públicos fueron reabsorbidos muy rápido y finalmente Vietnam pudo reducir su inflación a un solo dígito.

Al igual que Corea del Norte en la actualidad, en los años 70 y hasta bien entrado los 80 Vietnam tenía un gran ejército, desproporcionado en comparación al tamaño de su economía. Además, Vietnam ocupaba Camboya desde 1978 y había repelido exitosamente la invasión fronteriza china en 1979. Sólo cuando Vietnam se retiró de Camboya en 1989 procedió a reducir significativamente el tamaño de sus fuerzas armadas. Esto permitió mejores relaciones exteriores, particularmente con EE.UU., al mismo tiempo que la economía de la Unión Soviética se deterioraba y Vietnam dejaba de recibir su ayuda financiera tras décadas de apoyo por parte de Moscú, como desgrana Douglas Pike, en su obra *Vietnam and the Soviet Union: anatomy of an Alliance* (Westview Press, 1987).

La política *Doi Moi*: un cambio de mentalidad trascendental

En el 6º Congreso del Partido Comunista de Vietnam en 1986, después de un debate intenso, se reconoció que había una centralización burocrática excesiva en la toma de decisiones económicas y que era oportuno crear un esquema de incentivos para las empresas estatales, cooperativas, agricultores y trabajadores. Esto representó un claro punto de inflexión en la economía vietnamita, por el que se adoptó un movimiento gradual de reformas que han permitido a Vietnam desarrollarse de forma extraordinaria en los últimos 30 años.

El proceso de renovación económica o *Doi Moi* fue principalmente gradual, pero combinado con algunas terapias de choque, como la reforma de precios de 1990 o la liberalización del tipo de cambio. Fue una reforma pragmática, basada principalmente en las necesidades económicas impulsadas por la crisis. Estuvo muy bien conducida por el gobierno, estudiando experiencias internacionales y con asesoramiento externo, pero reteniendo en todo momento la soberanía y el poder decisorio, que no fue cedido a organismos internacionales ni a los acreedores externos.

Los incentivos de mercado desencadenaron el dinamismo, la creatividad y el ahorro de los vietnamitas, al mismo tiempo que las empresas estatales experimentaban restricciones presupuestarias (v. Shozo Sakata, *Vietnam's Economic Entities in Transition*, Springer, 2013). Las reformas respondieron a las necesidades de la población y mejoraron las condiciones de vida de la mayoría. Combinaron experiencias internacionales e iniciativas locales, como puede observarse en informes de esta época, como el del Banco Mundial, *Vietnam: Deepening Reform for Growth. An Economic Report* (1997), o el del Banco Asiático de Desarrollo, "Country Assistance Program Evaluation in the Socialist Republic of Vietnam" (diciembre 1999). No fue un plan dogmático ni algo diseñado por agentes o intermediarios extranjeros.

La integración económica de Vietnam en la comunidad internacional fue exitosa. Llegaron entonces las embajadas y las empresas extranjeras. El país recibió gran afluencia de Ayuda Oficial al Desarrollo e inversión privada. Los 90 y comienzos de los 2000 fueron años de gran actividad diplomática en aras de la integración del país en la economía global y regional. Vietnam se convirtió en miembro de pleno derecho de la ASEAN el 28 de julio de 1995, habiendo normalizado su situación con el FMI y el Banco Mundial un año antes. En 2001 firmó el Acuerdo Comercial Bilateral con EE.UU., en 2005 con China y en 2007 Vietnam ingresó finalmente en la OMC.

Hoy, con el Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y Vietnam, que entró en vigor el 1 de agosto de 2020, y con la economía vietnamita creciendo en 2022 un 8% y con estimaciones de alcanzar un 6,6% en el presente año, puede decirse que esta nación es el nuevo cachorro de tigre ¿o tal vez dragón? de Asia, como ya avizoraban al comienzo de siglo los estudios de Binh, T.N. y Pham, D.C. (ed.), *The Vietnamese economy – awakening the dormant dragon* (Routledge, 2003) y de William Ratliff, *Vietnam rising. Culture and Change in Asia's Tiger Cub*, The Independent Institute, 2008.

La política *Doi Moi* es un gran ejemplo de cómo actúan las reformas si los líderes políticos entienden los legítimos incentivos para mejorar la condición humana de sus ciudadanos y establecen un sistema que remunera el esfuerzo personal. Además, el budismo y el taoísmo, y el confucianismo, introducidos hace mucho tiempo por los chinos en Vietnam, han influido mucho en las creencias y costumbres de su sociedad. Los valores confucianos, por ejemplo, han moldeado la rígida burocracia vietnamita, las inercias del pasado colonial y atemperado el comunismo inoculado en la población desde el Estado. Puede afirmarse que, a pesar del centralismo establecido verticalmente desde el poder público, muchas características del confucianismo perviven en la sociedad y se han adaptado con bastante éxito al mundo moderno.

Vietnam, un modelo atractivo y factible para Pyongyang

La experiencia vietnamita de las últimas décadas podría ser emulada en cierto modo por Corea del Norte si decidiera abrir su economía socialista altamente centralizada. La situación norcoreana es bastante similar a la que tenía Vietnam entre los años 1975 y 1994 si vemos algunas comparativas entre ambos países (Vo, N.T., *Vietnam's Economic Policy Since 1975*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapur, 1990). Entonces, el Vietnam de la posguerra enfrentó un régimen de sanciones económicas y un duro embargo comercial, a pesar de haber salido victorioso con la ayuda de Moscú en la guerra contra la ocupación del ejército de EE.UU., derrotando al prepotente hegemon en sus campos y selvas. Esta humillación bélica y moral todavía está presente en la psicología e imaginario colectivo de la sociedad norteamericana.

Al elegir las reformas económicas en aras del libre mercado en 1986, el PIB per cápita de Vietnam aumentó más de 24 veces en 35 años. Algunas estimaciones proyectan que para 2045 - cuando Vietnam celebre 100 años de independencia-, su PIB per cápita podría alcanzar los 18.000 dólares. Del mismo modo, si Corea del Norte persigue una estrategia de reforma económica podría esperar hacer una hazaña similar porque el potencial que posee es inmenso.

Al mismo tiempo, Corea del Norte debe abrirse al capital extranjero si quiere financiar las reformas que le permitan despegar económicamente. Los incentivos fiscales podrían jugar una baza muy interesante en este punto. De hecho, las empresas surcoreanas llevan tiempo trasladando las actividades intensivas en mano de obra al extranjero -como se nota en su alianza estratégica con Vietnam en el caso de Samsung o LG, entre otras empresas-, y si se diesen las circunstancias óptimas, podrían reconducirse a su vecino del norte. Las entradas de capital extranjero privado se verían facilitadas por un régimen abierto de inversiones. Suponiendo que la Corea unificada adoptara leyes y prácticas surcoreanas, la hipotética apertura de un plan de reunificación reforzaría la necesidad de mejorar cuanto antes el régimen de inversión extranjera.

A pesar de las complicaciones que presentaría una reunificación de la península de Corea, podría haber una buena razón para que Pyongyang tome consejo de Hanoi. Ambos países son amigos. Corea del Norte apoyó a Vietnam durante su guerra de independencia y Kim Il Sung visitó Vietnam dos veces. Además, a pesar de que China emerge como un fuerte competidor y en cierto modo puede considerarse como un adversario de Vietnam -y de otros países de la región- en las controversias del Mar Meridional, se ha convertido en un socio económico importante. El poder económico y las ambiciones de China en Asia ayudan a mantener un cierto equilibrio entre los tres estados formalmente comunistas -China, Corea del Norte y Vietnam- a pesar de las fuertes diferencias políticas y también sociales y económicas entre ellos, por lo que el modelo mixto vietnamita podría ser una opción apropiada para Corea del Norte considerando los resultados empíricos. Si Kim decide optar por una nueva línea estratégica priorizando el desarrollo económico, el modelo vietnamita para Corea del Norte sería una buena opción, tanto para los norcoreanos como para los surcoreanos y en general para todos los asiáticos.

Razones para el optimismo

Desde que llegó al poder en 2011, Kim ha introducido medidas para reducir el tamaño de las explotaciones agrarias y permitir cierta producción agrícola para los hogares y para la venta privada en los mercados (v. Darren C. Zook, “Reforming North Korea: Law, Politics, and the Market Economy”, *Stanford Journal of International Law*, Vol. 48, 2012, pp. 131-183). Desde entonces, estas reformas bajo la tutela china, se han ampliado haciendo mayor énfasis en la adopción de decisiones descentralizadas (*Associated Press*, “China’s Xi pushes economic reform at North Korea Summit”, 21 de junio de 2019). Esto demuestra que Kim no es completamente reacio a las reformas y si puede recibir garantías sobre la estabilidad política de su régimen, el futuro del país podría tomar un giro diferente.

El régimen norcoreano ha dado algunos pasos para rehabilitar y modernizar las instituciones del gobierno comunista y reequilibrar los roles del Partido de los Trabajadores, del Ejército y de su gobierno. El 7º Congreso del Partido en 2016 dio una prioridad muy alta al desarrollo económico y a la modernización del sistema de gestión económica (*38north.org*, “The 7th Party Congress in North Korea: A Return to a New Normal”, 20 de mayo de 2016). Aunque las reformas deberían ser más ambiciosas y rápidas, es claro que poco se notarían ahora teniendo en cuenta la severa política de sanciones que el país padece. Además, el cierre de la frontera de China para el comercio debido a la pandemia afectó mucho a su estrategia, si bien la escalada de provocaciones militares de los últimos años tampoco ayuda en nada a generar confianza. Más bien, estas provocaciones hay que entenderlas como una narrativa de consumo interno que necesita generar el régimen para su propia población.

De momento, con las duras sanciones vigentes, cualquier esperanza de seguir el ejemplo de

Vietnam o de cualquier otro país, parece imposible. Por lo tanto, la responsabilidad recae tanto en las grandes potencias mundiales como en la propia Corea del Norte para encontrar una solución. La Administración Trump intentó esa aproximación. Los diálogos bilaterales en Singapur (2018), Hanoi y en la propia zona desmilitarizada de Corea (2019) ofrecieron un cierto marco de confianza para comenzar a solucionar el conflicto. Pero la pandemia, la caída de Trump y la llegada de Biden a la Casa Blanca han dado al traste con esta política de distensión.

La actividad económica privada alrededor del 25-33% del PIB en 2016 antes de las sanciones y de la pandemia era prometedora y es la senda que debería recuperarse por Corea del Norte. Los recientes esfuerzos reformistas encaminados a integrar mejor la economía mixta administrada por el Estado y la economía privada, enfatizando la descentralización de la toma de decisiones, parecen medidas correctas, pero necesitan tiempo para fraguar y asentarse. El reto de Pyongyang es que la vieja guardia del régimen permita romper el aislamiento a los altos funcionarios y mandos militares más jóvenes, ofreciéndoles capacidad de participación en los debates internos y dejándoles aprender de las experiencias internacionales, que, sin ir más lejos y como se ha visto, pueden encontrar en Vietnam.

Conclusiones

La realidad de Asia demuestra que aprender de Vietnam, y también de China, podría llevar a Corea del Norte a convertirse en una suerte de "comunismo exitoso" -si puede existir tal oxímoron-. Un sistema en el que sea posible aunar un aparato estatal de partido único con formas económicas y empresariales de naturaleza capitalista, posibilitando la aparición de la clase media y una economía integrada en los mercados globales y regionales. No fue por casualidad que la ciudad de Hanoi fuera elegida para la Cumbre de febrero de 2019 con el presidente Trump, o que Kim se desplazara en tren a través de China con parada en Pekín en aquel viaje, o que su agenda incluyera conversaciones bilaterales y visitas mientras estaba en Vietnam.

La unificación de Corea dando como resultado un país democrático como es ya la república surcoreana es, sin duda, del interés tanto de los coreanos como del mundo en general. Sin embargo, la experiencia vietnamita sugiere que esta transición, cuando se produzca, probablemente sea difícil a corto plazo. La mayoría de las decisiones y responsabilidades sobre la unificación correrán a cargo de los coreanos.

La comparación con la reunificación vietnamita no sugiere que haya un mecanismo o fórmula que pueda replicar automáticamente ese éxito dentro de un proceso de reunificación como el coreano, con un entorno muy diferente. La reunificación debería plantificarse con cautela, para que la economía surcoreana no descarrile por efecto de una masiva llegada de emigrantes norcoreanos a su territorio. Si vivieron separados más de 70 años, pueden esperar algunos años más hasta que la reunificación pueda pilotarse adecuadamente.

Corea tiene en Vietnam un ejemplo donde mirarse. Un modelo de reunificación y desarrollismo que ha resultado exitoso y que debería valorarse con todo detalle en Pyongyang.

** Este texto es un extracto de la ponencia del autor realizada en un seminario organizado por la International Association for Peace and Economic Development (IAED) el 20 de septiembre de 2022, con el título "Growth and development of the Vietnamese economy: an example for the Pyongyang authorities?"*

REFERENCES

- [1] Nguyen, T. T. (2002). "Vietnam's Trade Liberalization in the Context of ASEAN and AFTA". CAS Discussion paper 36, 2002.
- [2] Moreno, F. (2010). "Cómo se humanizó la economía vietnamita". Instituto Juan de Mariana.
- [3] Nguyen, P.L. (2008). "Productivity Spillovers from Foreign Direct Investment: Evidence from Vietnamese Firm Data", University of South Australia.
- [4] Phan, M.N. (2004). *The roles of foreign direct investment and exports in Vietnam's industrialization and development*. Kyushu University.
- [5] Vuong, Q.H. (2010). *Financial Markets in Vietnam's Transition Economy*. VDM Verlag.
- [6] Douglas Pike, D. (1987). *Vietnam and the Soviet Union: anatomy of an Alliance*. Westview Press.
- [7] Banco Mundial. (1997). *Vietnam: Deepening Reform for Growth*.
- [8] Banco Asiático de Desarrollo. (1997). "Country Assistance Program Evaluation in the Socialist Republic of Vietnam" (diciembre 1999).
- [9] Binh, T.N., & Pham, D.C. (eds.) (2003). *The Vietnamese economy – awakening the dormant dragon*. Routledge.
- [10] Ratliff, W. (2008). *Vietnam rising. Culture and Change in Asia's Tiger Cub*. The Independent Institute.
- [11] Vo, N.T. (1990). *Vietnam's Economic Policy Since 1975*. Institute of Southeast Asian Studies, Singapur.
- [12] Zook, D. C. (2012). "Reforming North Korea: Law, Politics, and the Market Economy". *Stanford Journal of International Law*, Vol. 48, pp. 131-183.
- [13] Associated Press. (2019). "China's Xi pushes economic reform at North Korea Summit" (21 de junio de 2019)
- [14] 38north.org. (2016). "The 7th Party Congress in North Korea: A Return to a New Normal" (20 de mayo de 2016).