



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 70 (1818), 28 maja 2019 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski

Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski

Jolanta Szymańska • Marcin Terlikowski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Perspektywy przełamania impasu w dialogu KRLD–USA

Oskar Pietrewicz

Wynik lutowego [szczytu przywódców KRLD i USA w Hanoi](#) *unaoczniał, że różnice dotyczące denuklearyzacji i zniesienia sankcji są nie do pogodzenia. Utrzymujący się impas osłabia znaczenie Korei Płd. jako pośrednika w dialogu KRLD–USA. Grozi również usztywnieniem stanowiska negocjacyjnego KRLD i umocnieniem jej więzi z Chinami i Rosją. Szansą dla dialogu KRLD–USA jest odejście od celu całkowitej denuklearyzacji i działanie na rzecz zapobieżenia ewentualnej eskalacji napięć.*

Po bezprecedensowym [spotkaniu przywódców KRLD i USA w Singapurze](#) w czerwcu ub.r. w kolejnych miesiącach uwidoczniły się różnice dotyczące wdrożenia i uszczegółowienia postanowień szczytu. Wzajemny brak zaufania i fundamentalna sprzeczność interesów doprowadziły do usztywnienia stanowisk negocjacyjnych. Przekłada się to na niewielką skłonność obu stron do podejmowania ryzyka i do ustępstw. W efekcie [spotkanie Donalda Trumpa z Kim Dzong Unem w lutym br. w Hanoi zakończyło się bez porozumienia](#). Problemem okazało się też przecenienie formuły spotkań na szczycie, bez uprzednich uzgodnień na poziomie roboczym.

Stanowiska USA i KRLD w kwestii nuklearnej. W świetle oświadczeń przedstawicieli administracji Donalda Trumpa i MSZ KRLD można stwierdzić, że postawa obu stron w Hanoi była bezkompromisowa i opierała się na maksymalistycznych żądaniach. USA optowały za tzw. wielkim porozumieniem (*big deal*), tj. likwidacją nie tylko programu nuklearnego KRLD, lecz także arsenału rakiet balistycznych oraz broni biologicznej i chemicznej. Postulowały również dostęp obserwatorów amerykańskich do ośrodków nuklearnych innych niż Jongbjon. Dopiero po spełnieniu tych warunków KRLD mogłaby liczyć na złagodzenie i ostateczne zniesienie sankcji. Z kolei Korea Płn. forsowała tzw. podejście etapowe (*step by step*), oferując USA zamknięcie na stałe instalacji w Jongbjon w zamian za zniesienie sankcji nałożonych przez Radę Bezpieczeństwa ONZ po 2016 r., a więc tych najbardziej dotkliwych dla gospodarki Korei Płn.

Problematyczne jest również inne rozumienie zakresu denuklearyzacji przez obie strony. Dla USA oznacza ona całościowy, weryfikowalny i nieodwracalny demontaż programu nuklearnego KRLD, a więc pozbycie się nie tylko samej broni, lecz także materiałów i całego zaplecza potrzebnych do jej produkcji pod kontrolą obserwatorów międzynarodowych. Natomiast KRLD podtrzymuje ogólne zobowiązanie denuklearyzacji Półwyspu Koreańskiego, wskazując na konieczność eliminacji „nuklearnego zagrożenia” na Półwyspie i odpowiedzialność USA za zaprowadzenie takiego stanu rzeczy. W rozumieniu KRLD warunkiem koniecznym doprowadzenia do denuklearyzacji jest [zakończenie stanu wrogości w stosunkach z USA i uzyskanie od nich gwarancji bezpieczeństwa](#). W związku z tym Korea Płn. oczekuje, że USA ograniczą obecność militarną zarówno na Półwyspie, jak i na nieokreślonych „obszarach otaczających”. KRLD liczy na usunięcie amerykańskiego parasola nuklearnego z Korea Płd. i podważenie sojuszu USA z Republiką Korei.

Zmiany w podejściu Korei Płn. Po szczycie w Hanoi widoczne jest zaostrenie retoryki KRLD. Podczas inauguracyjnej sesji nowo wybranego parlamentu z 13 kwietnia br. Kim wskazał, że KRLD będzie czekać do końca roku na zmianę podejścia USA i odejście od polityki „jednostronnych żądań”. W komunikatach KRLD

pojawił się też postulat odsunięcia od negocjacji sekretarza stanu Mike'a Pompeo i doradcy prezydenta ds. bezpieczeństwa Johna Boltona. Po szczycie w Hanoi Korea Płn. podkreśla, że zniesienie sankcji nie jest jej celem, a zamiast tego oczekuje od USA gwarancji bezpieczeństwa. Służy to wytrąceniu argumentu z rąk USA, które traktują sankcje jako główne narzędzie wpływu na KRLD.

Wzmocnieniu pozycji KRLD w rozmowach z USA służy ożywienie w relacjach z Rosją: [pod koniec kwietnia we Władystoku Kim spotkał się z prezydentem Władimirem Putinem](#). KRLD uzyskała od Rosji poparcie dla etapowego podejścia do denuklearyzacji. Z kolei na początku maja przeprowadziła pierwsze od listopada 2017 r. testy rakietowe, najprawdopodobniej pocisku balistycznego krótkiego zasięgu – kopii rosyjskiego Iskandera.

Rola Korei Płd. Impas w negocjacjach KRLD z USA osłabia znaczenie administracji Moon Jae-ina jako pośrednika w tych rozmowach. Działania prezydenta Korei Płd. po szczycie w Hanoi służące wznowieniu dialogu KRLD–USA jak dotąd nie przynoszą efektu. Podczas kwietniowego spotkania w Waszyngtonie Moonowi nie udało się przekonać Trumpa ani do złagodzenia sankcji na KRLD – potrzebnego do zainicjowania międzykoreańskiej współpracy gospodarczej – ani do porzucenia pomysłu „wielkiego porozumienia” w kwestii nuklearnej. Pat w rozmowach KRLD–USA stawia pod znakiem zapytania sens kolejnych szczytów międzykoreańskich, o które zabiega prezydent Korei Płd. Północnokoreańskie władze, widząc, że Moon nie ma wpływu na posunięcia Trumpa, w ostatnich tygodniach podważają potrzebę zaangażowania Korei Płd. w dialog USA–KRLD.

Wnioski i perspektywy. Negocjacje KRLD–USA nie przyniosły postępu w rozwiązaniu problemu nuklearnego na Półwyspie Koreańskim. Stronom nie udało się wypracować wspólnej definicji denuklearyzacji, procedur weryfikacji i harmonogramu całego procesu. Maksymalistyczne żądania i niechęć do kompromisu mogą świadczyć o tym, że mimo deklarowanej woli kontynuowania rozmów żadnej ze stron nie zależy na znalezieniu optymalnego rozwiązania problemu nuklearnego.

Dotychczasowe podejścia negocjacyjne obu stron są oparte na błędnych założeniach. USA mylnie zakładają, że za pomocą presji i sankcji uda się im nakłonić KRLD do porzucenia broni jądrowej. Tymczasem, na co wskazują niedawne testy rakietowe oraz zdjęcia satelitarne ośrodka Jongbjon, niezależnie od prowadzonych rozmów Korea Płn. rozbudowuje swój potencjał nuklearny i raketowy, a w zaistniałej sytuacji USA nie mają możliwości zatrzymania tych prac. Z kolei KRLD błędnie ocenia, że w zamian za ograniczone działania w kwestii nuklearnej uzyska od USA istotne korzyści. Złożona w Hanoi oferta zamknięcia instalacji nuklearnych w Jongbjon przy udziale obserwatorów amerykańskich była niewygórowanym ustępstwem, na które gotowa była KRLD w zamian za zniesienie najbardziej dotkliwych sankcji.

Utrzymywanie się impasu w dialogu USA–KRLD może doprowadzić do intensyfikacji napięć na Półwyspie. O ile celowy atak którejkolwiek ze stron jest mało prawdopodobny, o tyle nie można wykluczyć eskalacji spowodowanej pomyłką lub prowokacją KRLD, która wymknie się spod kontroli i skłoni USA do akcji zbrojnej (jak testy nuklearne na oceanie lub próby pocisków dalekiego zasięgu). [W tej sytuacji osiągnięciem dialogu obu państw byłoby zmniejszenie ryzyka ponownej eskalacji, podobnej do tej z 2017 r.](#)

Szansą dla dialogu może być skoncentrowanie się na kwestiach innych niż całkowita denuklearyzacja, przy założeniu, że to ona jest ostatecznym celem. Rozmowy mogą iść w kierunku nie tyle likwidacji, ile zamrożenia i stopniowego ograniczenia programu nuklearnego KRLD. Pierwszym krokiem mogłoby być uzyskanie dostępu obserwatorów do instalacji nuklearnych w Jongbjon i przekazanie przez KRLD dokumentacji nt. innych ośrodków nuklearnych. W zamian USA mogłyby rozważyć ograniczone łagodzenie sankcji wobec KRLD, najlepiej w formie międzykoreańskiej współpracy gospodarczej. Zaoferowane ustępstwa musiałyby mieć odwracalny charakter, tj. być uzależnione od wywiązywania się przez Koreę Płn. z jej zobowiązań. Niezbędnym komponentem rozmów, służącym budowie zaufania, powinno być porozumienie ws. przyjęcia deklaracji o zakończeniu wojny oraz ustanowieniu amerykańskiego biura łącznikowego w Pjongjangu.

Do realizacji ww. celów konieczna będzie bardziej elastyczna polityka zarówno USA, jak i KRLD. Obecnie szanse na to są niewielkie. Majowe testy rakietowe Korei Płn. pokazują, że zamierza ona eskalować sytuację, aby w ten sposób nakłonić USA do ustępstw. Z kolei w administracji Trumpa nadal silne jest przekonanie, forsowane zwłaszcza przez Boltona, że to KRLD musi zmodyfikować swoje stanowisko. W tym celu USA są raczej gotowe do wznowienia polityki „maksymalnej presji” niż do ustępstw.

Utrzymywanie polityki presji i sankcji na KRLD grozi pogłębiającą się izolacją tego państwa. Może to osłabić siły nastawione reformatorsko, m.in. skupione wokół odpowiedzialnego za sprawy gospodarcze Pak Pong Ju – premiera w latach 2013–2019, obecnie wiceprzewodniczącego partii – oraz przełożyć się na pogorszenie sytuacji ludności. Ostatni raport Światowego Programu Żywnościowego wskazuje, że sankcje są jednym z czynników negatywnie wpływających na sytuację żywnościową w Korei Płn., najgorszą od dekady. Izolowanie KRLD oznacza również, że może być ona skłonna umacniać więzi z Chinami i Rosją. W konsekwencji zmniejszy to możliwości wpływania przez państwa zachodnie na KRLD w inny sposób niż poprzez sankcje.