



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

BIULETYN

Nr 29 (1777), 25 lutego 2019 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski

Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Anna Maria Dyner • Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal

Justyna Szczudlik • Jolanta Szymańska • Marcin Terlikowski • Tomasz Żornaczuk

Perspektywy polityki międzykoreańskiej Moon Jae-ina

Oskar Pietrewicz

Poprawa stosunków międzykoreańskich jest priorytetem polityki zagranicznej administracji prezydenta Korei Płd. Moon Jae-ina. Na dynamikę dialogu obu Korei będą wpływać problemy wewnętrzne, zwłaszcza gospodarcze, w Korei Płd., postęp w rozmowach USA–KRLD nt. denuklearyzacji i koordynacja działań Korei Płd. z USA. Słabnące poparcie społeczne i problemy w relacjach sojuszniczych mogą utrudnić Moonowi realizację głównych celów w polityce międzykoreańskiej. UE może przyczynić się do podtrzymania dialogu obu Korei poprzez większe niż dotychczas poparcie dla koncyliacyjnych zabiegów administracji Moona.

Zapoczątkowane pod koniec 2017 r. działania Moona w połączeniu z [ofensywą dyplomatyczną KRLD](#) przyniosły największą od dekady zmianę w stosunkach międzykoreańskich. Nawiązanie dialogu politycznego z KRLD na najwyższym szczeblu, zwińczone trzema spotkaniami przywódców obu Korei, doprowadziło do złagodzenia napięć na Półwyspie. Przejawem tego było m.in. [wprowadzenie środków budowy zaufania między państwami](#) oraz przyczynienie się do zainicjowania dialogu USA–KRLD nt. denuklearyzacji. Spowodowało to wzrost poparcia społecznego dla Moona do rekordowego poziomu (na tle poprzednich demokratycznie wybranych prezydentów) ok. 70% po szczycie międzykoreańskim we wrześniu ub.r. Jednak z uwagi na narastające problemy wewnętrzne w Korei Płd. w ostatnich miesiącach poparcie to wyraźnie spadło (w styczniu br. wyniosło 45%).

Założenia polityki międzykoreańskiej. Stosunki międzykoreańskie mają kluczowe znaczenie dla administracji Moon Jae-ina. Ich główne założenia to ustanowienie trwałego pokoju na Półwyspie, pokojowe rozwiązanie problemu nuklearnego oraz stabilny, zrównoważony rozwój stosunków dwustronnych, obejmujący również współpracę gospodarczą. Powyższe cele mają być osiągnięte w ramach podejścia „krok po kroku”, równoczesnego stosowania narzędzi presji i dialogu na rzecz rozwiązania problemu nuklearnego oraz nadania dialogowi trwałego, ponadpartyjnego charakteru. Zasadą przyświecającą Moonowi jest nadrzędna rola obu Korei w procesie doprowadzenia do pojednania i pokoju na Półwyspie Koreańskim przy zachowaniu otwartości na współpracę międzynarodową.

Doprowadzenie do trwałej zmiany w relacjach obu Korei, traktowane przez Moona jako jego dziedzictwo polityczne, będzie zależało od zgody Kim Dzong Una na weryfikowalną denuklearyzację, stosunków USA z KRLD oraz kształtu sojuszu Korei Płd. z USA. Nie mniej ważny będzie poziom społecznego poparcia dla partii i rządu Moona. Dlatego poza uwarunkowaniami międzynarodowymi kluczowe będą sprawy wewnętrzne, w tym zwłaszcza gospodarcze.

Problemy we współpracy z KRLD. Poważnym ograniczeniem dialogu międzykoreańskiego jest niemożność prowadzenia współpracy gospodarczej. Przyczyną są rygorystyczne sankcje nałożone przez RB ONZ na Koreę Północną. Dopuszczona przez Radę współpraca – przy modernizacji i rozbudowie połączeń kolejowych obu Korei – nie wychodzi poza stadium przygotowawcze i konsultacje. Z powodu sankcji niemożliwy jest także powrót do najbardziej zaawansowanej współpracy gospodarczej w kompleksie przemysłowym Kaesong i ośrodku turystycznym w Górach Diamentowych.

Zniesienie sankcji nie będzie możliwe bez podjęcia przez KRLD „konkretnych kroków” na rzecz denuklearyzacji – warunku, który stawiają Stany Zjednoczone. To problem dla Moon Jae-ina, który ma świadomość, że jakiegokolwiek posunięcia Kima będą zależne od jego dialogu z USA. Dlatego Moon zabiega o jak najbardziej koncyliacyjną postawę administracji Donalda Trumpa. Wychodzi z założenia, że KRLD może być skłonna do denuklearyzacji tylko pod warunkiem odpowiednich zachęt ze strony USA, tj. złagodzenia sankcji i uzyskania gwarancji bezpieczeństwa, czego elementem ma być zakończenie stanu wojny i stworzenie „mechanizmu pokojowego” na Półwyspie Koreańskim.

Wyzwania wewnętrzne Korei Płd. Choć idea dialogu międzykoreańskiego cieszy się wysokim poparciem społecznym w Korei Płd., dla wyborców znaczenie mają przede wszystkim kwestie społeczno-gospodarcze. Spadek poparcia dla Moona w ostatnich miesiącach to rezultat niezadowolenia z braku rozwiązań w tych sprawach. Najpoważniejsze wyzwania to poprawa sytuacji na rynku pracy (zwłaszcza ludzi młodych, wśród których bezrobocie wynosi ok. 10% przy 4,5-proc. stopie bezrobocia ogólnego), problemy związane ze starzeniem się społeczeństwa i zapewnienie większego wzrostu gospodarczego. Reakcja na te wyzwania będzie kluczowa dla utrzymania wysokiego poparcia i zwycięstwa ugrupowania Moona (Partia Demokratyczna) w wyborach parlamentarnych w 2020 r. Bez silnego zaplecza w parlamencie Moon będzie miał ograniczone możliwości realizacji celów swojej polityki wobec KRLD do końca kadencji w 2022 r. Poprawa sytuacji gospodarczej to od początku br. główny temat w publicznych wypowiedziach Moona. Również dialog międzykoreański prezentuje on przede wszystkim przez pryzmat potencjalnych korzyści gospodarczych.

Mimo zeszłorocznych sukcesów Moon nie zdołał zbudować ponadpartyjnego poparcia dla swojej polityki międzykoreańskiej. O ile obecnie jest beneficjentem słabej kondycji opozycyjnego obozu konserwatywnego po impeachmentie prezydent Park Geun-hye, o tyle w dalszej perspektywie prawdopodobne jest wzmocnienie opozycji. Potrzeba stworzenia szerszego niż obecnie rządzący obóz poparcia politycznego dla dialogu z KRLD wynika również z przekonania, że sukcesy w relacjach międzykoreańskich będą wymagały kontynuacji obecnej polityki przez kolejne administracje w Korei Płd., niezależnie od ich proveniencji politycznej.

Wpływ stosunków Korea Płd. – USA na dialog międzykoreański. Chociaż Moon podkreśla przywiązanie do konieczności denuklearyzacji, kwestia ta ma dla niego mniejsze znaczenie niż dla administracji Trumpa. Zwraca uwagę, że problem nuklearny wymaga ustępstw zarówno ze strony USA, jak i KRLD. Oczekuje, że władze USA zdecydują się na łagodzenie sankcji wobec KRLD, co byłoby korzystne dla dialogu międzykoreańskiego. Chce jak największego uniezależnienia polityki międzykoreańskiej od postępu w kwestii nuklearnej. Ponadto problematyczne dla Moona jest to, że w ostatnich miesiącach narosły spory z administracją Trumpa. Należą do nich m.in. wymuszona przez USA renegocjacja umowy o wolnym handlu czy nowa umowa w sprawie kosztów stacjonowania sił amerykańskich w Korei Płd., która została zawarta tylko na rok (a nie, jak wcześniej, na pięć lat), co ogranicza przewidywalność współpracy wojskowej z USA.

Wnioski i perspektywy. Bez wyników gospodarczych Moon Jae-in będzie tracił poparcie społeczne. Wówczas nie będzie miał kapitału społecznego zaufania do kontynuowania pojednania międzykoreańskiego, co w efekcie osłabiłoby dynamikę relacji obu Korei. Groziłoby to pogorszeniem sytuacji na Półwyspie Koreańskim. Dialog międzykoreański jest tym bardziej istotny, że niepewny jest los rozmów USA–KRLD na temat denuklearyzacji.

Dialog międzykoreański i polityka Moona są popierane przez UE i państwa członkowskie. Postawa UE w odniesieniu do KRLD jest jednak reaktywna i uzależniona od stanu dialogu USA z KRLD na temat denuklearyzacji. Widoczne jest to w poparciu europejskim dla utrzymania sankcji. Wyraz temu dali przywódcy europejscy podczas wizyty Moona w Europie w październiku ub.r. – bezskutecznie zabiegał on wtedy o złagodzenie presji wobec KRLD.

W interesie UE jest dalsza stabilizacja na Półwyspie, w tym zmniejszenie prawdopodobieństwa wybuchu konfliktu i ryzyka proliferacji BMR. Z tego względu UE powinna popierać stopniowy dialog na temat zarówno denuklearyzacji, jak i pojednania koreańskiego jako narzędzi budowy trwałego pokoju. Powinno przyświecać temu założenie, że stabilność na Półwyspie nie może być zaprowadzona wyłącznie za pomocą presji i sankcji. O ile na wcześniejszym etapie okazały się one skuteczne jako sposób na nakłonienie Korei Płn. do rozmów, o tyle ich utrzymanie w dłuższej perspektywie zwiększa ryzyko usztywnienia stanowiska negocyjacyjnego KRLD. Z tego punktu widzenia należałoby rozważyć większe niż dotychczas poparcie dla koncyliacyjnych zabiegów administracji Moona, uznając je za równie istotne dla budowania stabilności na Półwyspie jak dialog USA–KRLD. UE i państwa członkowskie mogłyby rozpatrzyć możliwość złagodzenia własnych sankcji wobec KRLD oraz zintensyfikowania dyskusji na temat złagodzenia sankcji oenzetowskich, aby w ten sposób wspierać proces pojednania międzykoreańskiego (np. przez dopuszczenie do otwarcia kompleksu przemysłowego w Kaesongu jako wyjątku od sankcji). Utrzymanie wyczekującej postawy i uzależnienie posunięć od postępu negocjacji na temat denuklearyzacji grozi dalszą marginalizacją UE we wpływaniu na kwestie bezpieczeństwa na Półwyspie.