
PÓŁNOCNOKOREAŃSKI PARADOKS

W niewielkim gronie analityków PISM odwiedziłem ostatnio Koreę Północną. Zwrócił moją uwagę pewien szczególny aspekt suwerenności tego państwa. Otóż tamtejsza infrastruktura transportowa – drogi, koleje, a nawet przydrożne chodniki – znajduje się w opłakanym stanie. Jak na dłoni widać, że jej stan przykuwa uwagę władz tylko o tyle, o ile służy do przemieszczania się kolumn czołgów i innych pojazdów opancerzonych. Już nawet wojskowe ciężarówki – a dostrzegłem na drogach również te napędzane silnikami parowymi – z trudem zmagają się ze stanem nawierzchni tamtejszych „autostrad”. To państwo, jedno z najbardziej zapóźnionych pod względem rozwojowym na świecie, niedawno stało się mocarstwem nuklearnym. Decyzję o tym, że broń jądrowa jest ważniejsza od jakości i poziomu życia obywateli, podjął północnokoreański suweren – dynastia komunistycznych dyktatorów. Uznali oni, że dla utrzymania władzy bardziej potrzebują broni jądrowej niż inwestycji w infrastrukturę drogową. Trudno odmówić temu wyborowi racjonalności. Zdecydowana większość użytkowanych w Korei Północnej pojazdów posiada tablice rejestracyjne w kolorze niebieskim (instytucje państwowe) lub czarnym (wojsko). Samochody będące własnością osób prywatnych – tablice żółte – można zauważyć bardzo rzadko. Zwykły obywatel KRLD z dróg po prostu nie korzysta, więc ich stan jest mu prawdopodobnie zupełnie obojętny. Dla czołgów dróg wystarczy, wygodę podróżowania państwowych urzędników i wojskowych można zlekceważyć, zaś zaoszczędzone kwoty skoncentrować na rozwoju broni jądrowej i środków jej przenoszenia. Społeczeństwo północnokoreańskie jest przy tym dumne z faktu, że ich kraj osiągnął status mocarstwa jądrowego, i uważa, że opłaciły się wielkie wyrzeczenia: kilkadziesiąt lat doświadczeń gospodarki deficytu oraz tragedia głodu (ostatniego o masowej skali w dziejach ludzkości). Ta ocena przekłada się na poparcie dla Partii i jej jedyne przywódcy.

Suwerenność to władza niezależna od każdego innego podmiotu i legitymacja, czyli jej międzynarodowe uznanie. Ludwik Ehrlich, jeden

z najwybitniejszych polskich prawników międzynarodowych pierwszej połowy XX w. i autor znakomitego podręcznika *Prawo narodów*, wydanego we Lwowie w 1927 r., definiował suwerenność jako władzę „ograniczoną nie więcej, niż władzą państwową innych państw, bądź też jej samowładności i całości, t.j. prawną niezależność od jakichkolwiek czynników zewnętrznych i kompetencji normowania wszystkich stosunków wewnątrz państwa”¹. Międzynarodowe uznanie takiej władzy wiąże się z konstatacją faktu, iż sprawuje ona efektywną kontrolę nad określonym terytorium. Metody, za pomocą których to czyni, nie mają znaczenia.

Dochodzimy tu do związku między stanem chodników, bronią jądrową i suwerennością. Broń jądrowa w rękach Kim Dzong Una sprawia, że łatwiej mu osiągnąć międzynarodowe uznanie (jedyne globalne supermocarstwo rozpoczęło z nim negocjacje), a także zwiększać poparcie własnego społeczeństwa dla swojej władzy. Ta obserwacja skłania do ostrożności w ocenach perspektyw denuklearyzacji Korei Północnej.

Koreańska Republika Ludowo-Demokratyczna jest państwem suwerennym. Kim Dzong Un nie ma nad sobą żadnej innej władzy, a możliwość oddziaływania nań zewnętrznych potęg jest bardzo ograniczona. Sankcje gospodarcze przeciwko państwu, które od dziesięcioleci funkcjonuje w warunkach systemowego deficytu dóbr, nie mają już zasadniczego wpływu na poziom życia społeczeństwa. Prawdopodobnie ułatwiają nawet władzom mobilizowanie ludności przeciwko zagrażającym ojczyźnie „imperialistom”. Możliwości korzystania z suwerenności, czyli z praktycznego, władczego decydowania o sprawach funkcjonowania KRLD w systemie międzynarodowym, są jednak w istocie niewielkie.

Przetrwanie modelu politycznego, w którym centralną rolę odgrywają dyktator i jego najbliższa rodzina, uzależnione jest od szeregu warunków. Władze muszą prowadzić bardzo ścisłą kontrolę społeczeństwa i umiejętnie zarządzać jego aspiracjami, co wymaga także izolowania go od kontaktów ze światem zewnętrznym. Świadomość, jak toczy się życie poza granicami KRLD, mogłaby wygenerować w społeczeństwie niebezpieczny punkt odniesienia dla porównań standardów życia, a tym samym zbudować przesłanki dla oceny skuteczności polityki władz. Nie ma wątpliwości, że Kim Dzong Un zdaje sobie sprawę, jak wypadłoby to porównanie. Mieszkał w Szwajcarii, chodził tam do szkoły, najpierw międzynarodowej, a następnie publicznej. Nauczył się angielskiego i francuskiego

¹ L. Ehrlich, *Prawo Narodów*, Lwów, 1927, s. 107.

oraz odkrył sportowe pasje – do narciarstwa i koszykówki. Dziś importuje (dla siebie) szwajcarskie sery, zbudował ośrodek narciarski według szwajcarskich wzorów (łącznie ze szwajcarskimi cenami), lubi buty do koszykówki firmy Nike i przyjaźni się z Dennisem Rodmanem (emerytowaną, ekscentryczną gwiazdą amerykańskiej zawodowej koszykówki). Dobrze wie, że te same pasje mógłby mieć każdy Koreańczyk. Dlatego zagrożeniem dla władzy Kim Dzong Una jest jej systemowa tymczasowość, wynikająca z faktu, że formalnie na Półwyspie Koreańskim utrzymuje się stan wojny, przerwanej rozejmem zawartym w Panmundzomie w 1953 r. Kim Dzong Un potrzebuje doprowadzić do zakończenia wojny, aby uzyskać międzynarodową legitymizację swojej władzy, gdyż bez niej nie ma suwerenności. Potrzebuje broni jądrowej, aby zmusić świat, zwłaszcza Stany Zjednoczone i Koreę Południową, do negocjacji pokojowych. W tym celu jednak musi w sposób kontrolowany otworzyć KRLD na kontakty ze światem zewnętrznym, co stanowi potencjalne zagrożenie systemowe dla ustroju, który stworzyła jego rodzina.

Władze KRLD, zmuszone do utrzymywania monopolu informacyjnego, nie mogą realistycznie myśleć o *détente* ze światem zewnętrznym, co z kolei oddala perspektywę zawarcia traktatu pokojowego, kończącego stan wojny na Półwyspie Koreańskim, oraz wycofania wojsk amerykańskich z Korei Południowej i normalizacji stosunków z resztą globu. Rezygnacja z tego monopolu skłoniłaby mieszkańców Półwyspu do głosowania nogami. Korea Południowa zagłusza wprawdzie stacje radiowe i telewizyjne KRLD, ale nie sądzę, aby rezygnacja z dotychczasowej polityki doprowadziła do masowych migracji Koreańczyków na północ półwyspu. Kierunek przeciwny jest znacznie bardziej prawdopodobny. W Europie znamy ten mechanizm z 1989 r., pamiętamy obrazki porzuconych trambantów w Warszawie i Budapeszcie. Ta perspektywa sprawia ponownie, że władze KRLD nie mogą zrezygnować z programu jądrowego i zgodzić się na denuklearyzację, będącą warunkiem normalizacji stosunków ze Stanami Zjednoczonymi. Brak postępów procesu denuklearyzacji grozi konfliktem z USA, potencjalnie aż do wznowienia wojny na Półwyspie Koreańskim, z likwidacją przywództwa północnokoreańskiego włącznie. Nikt bowiem nie ma wątpliwości, jak takie starcie mogłoby się zakończyć.

Suwerenność weryfikuje się w toku wykonywania, osłabia ją i kwestionuje brak zdolności praktykowania. Możliwość częstego odwoływania się do suwerennych decyzji legitymizuje z kolei władzę i umacnia suwerenność. Państwa różnią się więc między sobą pod względem zdolności

do korzystania z suwerenności: konkurują, ale i współpracują, dążąc do nieustannego poszerzenia pola suwerennych decyzji. Służą temu także zwiększanie liczby dostępnych instrumentów umożliwiających wykonywanie suwerenności oraz intensywność interakcji z innymi suwerennymi uczestnikami systemu międzynarodowego. Im częściej niezbędne jest bowiem uwzględnianie wyniku suwerennej decyzji danego państwa przez inne państwa, tym silniejsza międzynarodowa legitymizacja jego władzy, a więc tym mocniej ugruntowana suwerenność.

Dlatego najefektywniej mogą korzystać z własnej suwerenności państwa silnie zintegrowane w systemie światowym, posiadające instrumenty, za pomocą których mogą nań skutecznie oddziaływać. Mają one więcej okazji, by wykazać się własną suwerennością, a współkształtując normy i trendy o globalnym zasięgu, zabezpieczają interesy własne i sojuszników. Państwo suwerenne, lecz peryferyjne lub półperyferyjne, nawet upadłe, może skupić na sobie uwagę świata, ale jego oddziaływanie jest krótkotrwałe, zaś zakres suwerennych decyzji może się jeszcze zawęzić, jeśli uzyska ono dostęp do broni jądrowej. Państwa odgrywające rolę istotną dla funkcjonowania systemu międzynarodowego, z którym obecnie mamy do czynienia, może bowiem różnić wiele, ale są one zgodne co do tego, że świat będzie bardziej bezpieczny, jeśli liczba parasoli jądrowych będzie jednak ograniczona. Ewentualna alternatywa – parasolka dla każdego i globalizacja gwarancji wzajemnego zniszczenia – bez wątpienia znacznie zwiększy ryzyko użycia broni jądrowej, choćby w wyniku błędu.

Stany Zjednoczone popełniły w polityce wobec KRLD wszystkie możliwe błędy, zanim do władzy doszedł Donald Trump. Być może kluczowe znaczenie miało uznanie jej za państwo „osi zła” przez prezydenta George’a W. Busha. W połączeniu z inwazją na Irak, interwencją w Libii w 2011 r., a także rosyjską agresją na Ukrainę w 2014 r., utwierdziło to władze KRLD w przekonaniu, że broń jądrowa to jedyny skuteczny instrument odstraszenia. Paradoks polega jednak na tym, że zdolność do odstraszenia może stać w sprzeczności z aspiracjami do skuteczniejszego wykonywania suwerenności i reintegracją z systemem światowym. Ogranicza bowiem, a nie rozszerza pole politycznego manewru. Innymi słowy może się okazać, że wejście w posiadanie broni jądrowej przez KRLD utrudni, a nie ułatwi pacyfikację Półwyspu Koreańskiego i zawarcie układu pokojowego, a także zwiększy, a nie zmniejszy, niepewność co do przetrwania ustroju KRLD. To paradoks suwerenności, nie tylko północnokoreański.

To właśnie suwerenność jest tematem przewodnim ostatniego w tym roku numeru „Polskiego Przeglądu Dyplomatycznego”. Otwiera go wywiad z prezesem Rady Ministrów RP – Mateuszem Morawieckim. Premier daje w nim generalny obraz sposobu, w jaki Polska realizuje swoją suwerenność w relacjach międzynarodowych oraz mówi o filozofii polskiej polityki zagranicznej.

Niezwykle bogaty jest dział „Opinie”, który tym razem – w związku z setną rocznicą odzyskania przez Polskę niepodległości w 1918 r. oraz zbliżającą się 30. rocznicą odzyskania suwerenności w 1989 r. – poświęciliśmy właśnie „suwerenności”. Interesowała nas percepcja ewolucji tego pojęcia i to, w jaki sposób może ono ewoluować w przyszłości. Głos w tej sprawie zabrali autorzy, którzy po 1989 r., w czasach różnych rządów, uczestniczyli w procesie wykonywania polskiej suwerenności: byli dyrektorzy Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych – prof. Ryszard Stemplowski, organizator i twórca PISM, jako instytucji wspierającej demokratycznie wyłonioną władzę państwową w prowadzeniu polityki zagranicznej, i prof. Roman Kuźniar, w przeszłości nie tylko dyrektor PISM, ale także dyrektor Departamentu Strategii i Planowania Polityki Zagranicznej w MSZ, a później doradca prezydenta RP Bronisława Komorowskiego do spraw zagranicznych; prof. Marek Cichocki, negocjator Traktatu o Unii Europejskiej z ramienia prezydenta Lecha Kaczyńskiego w 2007 r., dr Dominik Smyrgała, podsekretarz stanu w MON w latach 2017–2018, prof. Romuald Szeremietiew, podsekretarz stanu w MON w 1992 r., i dr Paweł Kowal, sekretarz stanu w MSZ w latach 2006–2007.

Dr Beata Górka-Winter analizuje kwestię kosztów funkcjonowania NATO, która od kilkadziesiąt lat jest przedmiotem dyskusji (nie-raz bardzo intensywnych) wśród sojuszników. Prof. Agnieszka Legucka analizuje politykę prezydenta Stanów Zjednoczonych Donalda Trumpa wobec Rosji, zaś dr Wojciech Wilk przedstawia wizję „planu Marshalla dla Afryki”.

W dziale „Archiwum” publikujemy ciekawą ekspertyzę prof. Oskara Haleckiego z 1919 r., traktującą o możliwościach odbudowy relacji państwowych na obszarze dawnej Rzeczypospolitej.

Na końcu, w dziale „Recenzje”, znajdują się teksty Łukasza Jasiny, Michała Wojnarowicza i Piotra Szymańskiego.