

УДК 93/99(4/9);327.56  
ББК 66.4(2Рос)  
К66

Авторский коллектив:

В.А. Никонов (руководитель), Г.Д. Толорая (редакция),  
А.В. Воронцов, А.З. Жебин, И.С. Захарченко, Г.С. Логвинов,  
В.Е. Новиков, А.А. Пикаев, И.И. Сагитов

**Корейский полуостров:** вызовы и возможности для России: Коллективный доклад экспертов для Российского национального комитета Азиатско-Тихоокеанского Совета сотрудничества по безопасности (АТССБ). — М.: Издательство Московского университета, 2011. 80 с.

ISBN 978-5-211-06232-3

Ухудшение межкорейских отношений после 2008 г., растущее беспокойство относительно судьбы КНДР, стремление КНДР обрести оружие массового уничтожения — вот основные вызовы, с которыми Россия сталкивается на Корейском полуострове.

В работе исследуется текущая ситуация, интересы основных международных акторов, возможные сценарии развития событий с точки зрения выработки адекватной стратегии России в корейских делах. Работа подготовлена на основе подробного доклада, составленного в 2010 г. группой ведущих российских экспертов для Российского национального комитета Азиатско-Тихоокеанского Совета сотрудничества по безопасности (АТССБ). В нем впервые за многие годы всесторонне проанализированы вызовы и возможности для России на Корейском полуострове и предложены рекомендации касательно политики России в Северо-Восточной Азии.

*Ключевые слова:* российская политика в Корею, будущее Северной Кореи, корейская ядерная проблема, шестисторонние переговоры.

**The Korean Peninsula:** challenges and opportunities for Russia: Multi-authored expert report for Russian national committee of the Council for Security Cooperation in the Asia Pacific (CSCAP). — Moscow: Moscow University Press, 2011. 80 p.

Deterioration in inter-Korean relations after 2008, increased concern about the future of North Korea, North Korean pursuit of WMD are the challenges Russia has to face on the Korean peninsula.

The work examines current situation, interests of main international players, possible scenarios on the Korean peninsula from the point of view of formulating an adequate strategy of Russia in Korean affairs. It's a comprehensive report prepared in 2010 by the group of top Russian experts for Russian National Committee of the Council for Security Cooperation in the Asia Pacific (CSCAP) which first in years evaluates thoroughly the challenges and choices Russia faces on the Korean peninsula and suggests ideas concerning Russian policy in North-east Asia.

*Key words:* Russian policy in Korea, North Korea's future, Korean nuclear problem, six-party talks.

УДК 93/99(4/9);327.56  
ББК 66.4(2Рос)

ISBN 978-5-211-06232-3 © Коллектив авторов, 2011  
© Издательство Московского университета, 2011

## Содержание

Корейский полуостров как зона особых интересов России.....	7
Фактор Северной Кореи в международной и региональной обстановке .....	9
Ядерная проблема .....	14
Причины, краткая история, оценка потенциала .....	14
Дипломатическое урегулирование ядерной проблемы: вопросы и варианты.....	17
Интересы основных международных акторов .....	20
Позиция США.....	20
Роль Китая.....	22
Интересы Японии .....	25
Межкорейский конфликт: причины и перспективы разрешения ...	26
Проблемы партнерства России с Южной Кореей .....	28
Варианты развития ситуации на Корейском полуострове и интересы России .....	31
«Катастрофический» сценарий .....	31
«Эволюционные» сценарии.....	34
Выводы и рекомендации .....	36

---

---

## Contents

The Korean Peninsula as an Area of Russia's Special Interest .....	42
The North Korea Factor in the Regional and International Situation ...	44
The Nuclear Issue .....	49
Reasons, short history and assessment of potential .....	49
Diplomatic resolution of the nuclear issue: Questions and options...	52
Interests of the Main International Players.....	55
Position of the United States .....	55
China's role .....	57
Japan's interests.....	60
Inter-Korean Conflict: Background and prospects for resolution.....	61
Russia — South Korea partnership issues.....	64
Development Scenarios for the Korean Peninsula and Russia's Interests	66
The catastrophic scenario.....	66
Evolutionary scenarios.....	69
Conclusions and Recommendations .....	70

---

---

## Корейский полуостров как зона особых интересов России

**К**ризис у восточных границ России продолжается уже десятилетия. Маятник напряженности на Корейском полуострове раскачивается — от холодной войны на фоне вялотекущих переговоров до угрозы военного конфликта. До краха мирового коммунизма легко было объяснить ситуацию противоборством двух систем, в которой две Кореи выступали их авангардом. Остается ли этот фактор решающим сегодня, или дело в борьбе двух государственных образований и двух элит «на уничтожение»? Насколько ситуация взрывоопасна?

В 2010 г. положение обострилось до беспрецедентного со времен Корейской войны (1950–1953) уровня. Сначала чрезвычайная ситуация возникла в связи с гибелью южнокорейского корвета «Чхонан», затонувшего в марте вблизи от т.н. северной разграничительной линии. Этот рубеж размежевания на море был после войны в одностороннем порядке определен американо-южнокорейской стороной и нелегитимен не только с точки зрения Северной Кореи (которая никогда его не признавала), но и согласно мнению некоторых экспертов. Созданная южнокорейским правительством международная комиссия (с участием экспертов из стран-союзниц) в мае объявила причиной гибели корабля атаку северокорейской торпеды. Версия не была принята Китаем, российские эксперты также не сочли данные выводы безупречными, в связи с чем реакция мировой общественности и Совета безопасности ООН на попытки усилить нажим на Северную Корею оказалась неоднозначной. Северокорейцы расценили это как свой дипломатический успех и своего рода индульгенцию, а южнокорейцы — как «потерю лица» и стимул к реваншу.

Напряженность в отношениях двух Корей и поддерживающих их держав продолжала расти и в последующие месяцы 2010 г. 23 ноября, когда южнокорейские вооруженные силы начали учения в спорных территориальных водах, артиллерия КНДР нанесла удар по находящемуся под юрисдикцией РК острову Йонпхёндо, повлекший разрушения и человеческие жертвы. Такая акция северян явно выходила за пределы допустимого и вызвала на Юге настоящую военную истерию. Сеул при поддержке Вашингтона начал серию военных учений в спорном районе, что внушало серьезные опасения относительно возможности эскалации конфликта. Результатом стало беспрецедентное обострение в отношениях не только двух Корей, но и великих держав, особенно между США и КНР.

Переход обеих сторон к более сдержанной риторике в начале 2011 г. и призывы к примирению не стали прелюдией к кардинальному перелому и реальному разрешению конфликта. В июне 2011 г. Пхеньян обнародовал сведения о секретных попытках Юга организовать межкорейский саммит и заявил, что не будет иметь дело с нынешним президентом Республики Корея Ли Мён Баком. Во всяком случае, вряд ли позитивных подвижек можно ждать до смены нынешней консервативной администрации на Юге в 2012 г. и закрепления перспектив наследственной передачи власти на Севере.

Насколько велика сегодня опасность военного конфликта на полуострове? Возможно ли широко обсуждаемое в западных СМИ «неконтролируемое» развитие событий на Севере — коллапс КНДР и в результате — спонтанное объединение Севера и Юга под южнокорейской эгидой? Как быть с северокорейским ядерным потенциалом: есть ли опасность его военного применения или «расползания» технологий производства оружия массового уничтожения? Как может развиваться внутренняя ситуация в КНДР, где запущен процесс смены поколений в руководстве? Как, исходя из этого, вовлеченным в корейские дела державам, включая Россию, строить отношения с северокорейскими лидерами? К чему надо быть готовым и какие шаги может Россия предпринять уже сейчас? Насколько чисты политические и экономические горизонты Южной Кореи, может ли она стать, как это декларируется, стратегическим партнером России в АТР? Как использовать в интересах России и ее Дальнего Вос-

тока отношения с динамично развивающейся южнокорейской экономикой, которая превратилась в важный фактор не только в Азии, но и в глобальном формате, в том числе в рамках «двадцатки»?

## **Фактор Северной Кореи в международной и региональной обстановке**

**К**лючевой для определения перспектив развития ситуации в этом регионе мира остается проблема статуса и перспектив Северной Кореи (проблема поведения КНДР и отношения к ней со стороны США). Тупиковая ситуация вокруг корейского урегулирования во многом связана с тем, что КНДР попала в фокус соперничества США и Китая, причем за их планами с беспокойством следят в Южной Кореи. И в КНР, и в Республике Корея (с участием США) разработаны планы «реагирования в случае кризиса в КНДР», а по сути — оккупации. Отсутствие у военно-политического руководства стран — партнеров КНДР ясности относительно перспектив развития внутренней ситуации на Севере и опасения непредсказуемых акций со стороны Пхеньяна заставляют их готовиться к наиболее драматическим поворотам. Серия проведенных после инцидента с «Чхонаном» и обстрела о. Йонпхёндо американо-южнокорейских военных маневров, имеющих открыто антисеверокорейскую направленность, вызвала серьезную обеспокоенность и ответную реакцию Китая.

В США не скрывали, что наращивание военных мускулов в регионе, который Пекин считает зоной своей ответственности, призвано «преподать урок» Китаю за «неправильное поведение» в конфликте между двумя Кореями и поддержку КНДР. Ситуация вокруг Кореи в 2010 г. стала напоминать худшие времена блокового противостояния в годы холодной войны.

Корейский полуостров стал, как известно, первой территорией, где борьба двух систем приняла «горячие» формы. Юридически не закончена Корейская война, действует лишь подписанное 27 июля 1953 г. Соглашение о перемирии. Подписи под ним поставили представители двух воевавших

сторон — американский генерал-лейтенант У. Харрисон (за Объединенное командование «войск ООН»; южнокорейский представитель подписывать документ отказался) и генерал-лейтенант Нам Ир — за командование Корейской народной армии и китайских «народных добровольцев». Война была, по сути, гражданской, хотя стороны и поддерживались извне. Эта поддержка продолжилась и позднее, вплетая корейскую конфронтацию в ткань глобального геополитического соперничества. Именно поэтому корейская проблема сегодня вряд ли разрешима силами только лишь двух корейских государств, даже если теоретически допустить возможность их национального примирения.

После войны Северная и Южная Корея оставались поначалу схожими — жесткие диктатуры, попытки «преобразовать человека», «построить новое общество». При этом Север, получавший солидную советскую и китайскую помощь, поначалу даже опережал Юг по темпам развития. Только в 1970-е гг. наметился перелом: пришедший к власти в результате военного переворота в 1961 г. генерал Пак Чжон Хи с помощью США добился «южнокорейского экономического чуда», основанного на привлечении иностранного капитала, технологий и форсировании экспорта. А в придерживающейся изоляционистской политики Северной Кореи, несмотря на содействие соперничавших за нее СССР и Китая, наступил застой.

Распад СССР и мировой социалистической системы стал для КНДР серьезным ударом — прекратилась помощь, остановились предприятия, построенные и работавшие под заказы стран соцсодружества. За смертью в 1994 г. Ким Ир Сена последовали голод и стихийные бедствия. В мире ожидали скорого краха северокорейского режима — по аналогии с другими странами социализма. Эти ожидания не оправдались. И прежде всего потому, что система КНДР, часто уподобляемая сталинизму, имеет несколько иную основу (в новой редакции Конституции даже термин «коммунизм» уступил место «идеям чучхе»).

Режим КНДР базируется не столько на марксистско-ленинских принципах, сколько на конфуцианско-феодальной традиции и национализме, а отчасти — на колониальной японской жандармской политической структуре. В основе

управления обществом лежит страх и получение шансов на выживание через демонстрацию лояльности к руководству.

Унаследовавший власть от отца Ким Чен Ир провозгласил курс «сонгун» — «армия превыше всего». Милитаризация призвана обеспечить жесткий контроль над обществом. Северокорейское руководство апеллирует к «особости» корейской нации, культурно-историческому наследию. Академия наук КНДР еще в 80-е гг. утвердила выводы Ким Ир Сена о том, что корейцы не имеют никакой этнической связи с другими народами, они ниоткуда не переселялись, процесс превращения обезьяны в человека происходил непосредственно на Корейском полуострове.

Сейчас в КНДР провозглашена цель «построения сильного и процветающего государства» (имеющая давние корни восточная максима), причем «открыть ворота на пути к нему» надо уже в 2012 г. (столетие со дня рождения Ким Ир Сена).

Властям КНДР удается поддерживать социальную и политическую стабильность, несмотря на хронический экономический кризис. Плановая система парализована: индустриальный сектор за исключением оборонной промышленности фактически простаивает, отчаянное положение сохраняется в энергетике, транспортной отрасли. Сельское хозяйство из-за нехватки земель, устаревших технологий неспособно прокормить население.

После «трудного похода» (кризиса и голода) 1990-х гг. нормированная система распределения практически распалась. Народ выживал за счет рыночной торговли, челночных операций с Китаем, кустарного производства. Поначалу стихийный, сегодня этот процесс приобретает системный характер. Сложились «серый» сектор экономики и новый класс людей, связанных с рыночным сегментом (среди которых есть достаточно состоятельные по корейским меркам), распространилась коррупция. Периодически режим пытается ограничить рыночные операции, борется с «буржуазными проявлениями»: наиболее радикальной попыткой была конфискационная денежная реформа (деноминация) в ноябре 2009 г., направленная на экспроприацию средств, в первую очередь, «несоциалистического» элемента и ликвидацию рыночной торговли, прекращение хождения иностранной

валюты. Реформа провалилась, что признали и власти, репрессировавшие исполнителей. Наступление рынка продолжается, хотя обострение внешнеполитической ситуации нередко становится предлогом для «закручивания гаек». Часть руководства КНДР, как нам кажется, молчаливо смирилась с «маркетинговой» экономикой и пытается использовать подобные процессы в своих интересах. В его руках — доступ к иностранной, прежде всего, китайской помощи, являющейся существенным фактором выживания. Продолжает расти и практически изолированный от национального хозяйства «открытый сектор» (совместные предприятия, экспортные зоны, правда, не всегда успешные), который находится под контролем государственно-силовой номенклатуры.

Всеохватывающий режим контроля над населением в последнее время стал давать сбои. В страну, несмотря на все запретительные меры, стали проникать не только импортные товары, показывающие северокорейцам глубину их экономической отсталости, но и идеология свободы, масс-культура, в том числе южнокорейская. В «верхах» сильны опасения того, что «открытость» приведет к размыванию власти, именно поэтому КНДР не заимствует «китайский путь».

Население, однако, в целом сохраняет лояльность властям, редкие протесты не выходят за рамки экономических. Многолетняя пропаганда привела к тому, что значительная часть северокорейцев искренне убеждена, что проявление нелояльности руководству, «измена идеалам» будет иметь катастрофические последствия и для каждого, и для судьбы «самой превосходной» корейской нации. В народе культивируется страх оказаться «порабощенным империалистами и южнокорейцами». Общество остается серьезно стратифицированным. К официальному делению населения на полсотни категорий добавилось имущественное неравенство. Однако социум остается упорядоченным, и эту своеобразную стабильность многие северокорейцы боятся променять на свободу и хаос. Хотя «новый класс» показывает альтернативу этому устройству жизни.

Ким Чен Ир, возглавивший после смерти отца кланово-феодалную систему власти, зарекомендовал себя в качестве способного лидера, пусть и отличающегося нестандартными с точки зрения западных политиков манерами и методами.

Впрочем, трудно ожидать иного от руководителя, унаследовавшего монолитную тоталитарную систему. Настойчиво продвигаемый западными СМИ образ непредсказуемого и взбалмошного диктатора далек от действительности. Между прочим, на становление его личности оказала немалое влияние «русская душа», и наша страна для него, несмотря на политические разногласия, не является чуждой. Действия Ким Чен Ира, как правило, продуманы, просчитаны на много ходов вперед, опираются на консенсус в руководстве страны.

Руководители КНДР, однако, остаются заложниками системы, и логика их поведения целиком диктуется задачей самосохранения, а не развития. Ведь в отличие от других бывших социалистических стран демонтаж режима означает не просто смену политической системы и правящих элит, а угрозу существованию самой северокорейской государственности: Север будет немедленно поглощен Южной Кореей, а номенклатура и члены их семей, даже если и не будут репрессированы, окажутся на дне общества.

Для выживания политической системы критически важны не только внутренние, но и внешние факторы. Если во времена Ким Ир Сена КНДР балансировала между СССР и КНР, то теперь, похоже, такую игру руководство хотело бы вести в отношении США и Китая, чтобы сохранить независимость и извлекать выгоду из их конкуренции. Налаживание диалога и нахождение модус вивенди с США — пожалуй, главная цель внешнеполитической стратегии страны.

В начале XXI века, преодолев жестокий экономический кризис и голод середины 1990-х гг., КНДР пошла на сближение с Югом, нормализацию отношений с Японией, с ЕС, делала активные авансы США, на время практически полностью заморозила ядерную и ракетные программы, предприняла попытки экономических реформ, создания «открытого сектора» в экономике. Тем самым обозначилась возможная альтернатива закрытости и чуждостью ортодоксальности.

Однако стремление режима к международной легитимизации явно не отвечало планам США. Подняв во многом надуманную в то время тему «секретной урановой программы», США прервали «мирное наступление» на КНДР. В Пхеньяне это окончательно развеяло иллюзии о возможности найти компромисс, не прибегая к «позиции силы».

## Ядерная проблема

### Причины, краткая история, оценка потенциала

Начало ядерной программы КНДР связывают с 1952 г., когда — в разгар Корейской войны — было принято решение о создании Исследовательского института ядерной энергии. Развернутое строительство объектов ядерной инфраструктуры страны относят к концу 1950-х гг. Ядерной программе содействовал СССР, готовивший специалистов и поставивший в начале 1960-х гг. исследовательский реактор, находившийся под гарантиями МАГАТЭ. Следует, однако, отметить, что плутоний северокорейцы нарабатывали на самостоятельно модернизированном — без ведома СССР — газографитовом реакторе в Йонбёне (северокорейское чтение — Нёнбён) мощностью 5 МВт и сами же создали радиохимическое производство.

Первые значимые партии плутония были, очевидно, получены уже в начале 1990-х гг. Озабоченный этим Вашингтон возглавил «поход» против пхеньянской ядерной программы. КНДР в ответ объявила в 1993 г. о выходе из Договора о нераспространении (позднее приостановленном) и прекратила сотрудничество с МАГАТЭ. Раскручивание спирали напряженности едва не привело к военному удару по ядерным объектам КНДР в 1994 г. Однако после встречи бывшего президента США Дж. Картера с Ким Ир Сеном было заключено т.н. Рамочное соглашение, суть которого — замораживание, а впоследствии и ликвидация ядерной программы КНДР в обмен на прекращение враждебности со стороны США вплоть до эвентуальной нормализации.

США также приняли на себя обязательство об экономической помощи и о строительстве в КНДР, в рамках международного консорциума «КЕДО» (Организация содействия развитию энергетики Корейского полуострова), АЭС с двумя реакторами мощностью 1000 МВт. Однако, как стало ясно позднее, администрация Клинтона рассчитывала на скорый крах КНДР, а потому не спешила ни со строительством, ни, что было главным для Пхеньяна, с реальным признанием легитимности режима.

Не исключено, что Пхеньян и в тот период предпринимал шаги в области исследований по обогащению урана, направленных на освоение альтернативного плутониевому метода получения боезарядов, подозревая, что США не собираются выполнять свою часть сделки. В Пакистане северокорейцы получили 14 центрифуг и технологию обогащения. Однако развернутой урановой программы в тот период явно не было. КНДР заявила об «успешном завершении экспериментов» по обогащению урана лишь в сентябре 2009 г., видимо, только тогда перейдя к созданию соответствующих производственных мощностей.

Обвинения на этот счет администрации Дж. Буша в 2002 г. привели к коллапсу Рамочного соглашения. В начале 2003 г. КНДР окончательно вышла из ДНЯО, выслала инспекторов МАГАТЭ и перешла к созданию плутониевого ядерного оружия. Нароботанного плутония сейчас достаточно, по оценкам специалистов, для производства 8–10 ядерных зарядов, но неизвестно, сколько выделено плутония оружейного качества (два заряда уже использованы во время испытаний 2006 и 2009 гг.).

В последние годы КНДР не только развивает технологии обогащения урана, но декларирует даже и успехи в деле «термоядерного синтеза». Программа обогащения урана развивалась, несмотря на санкции и меры по полному исключению возможности получения КНДР материалов и технологий, которые могут быть использованы в ядерной деятельности: для западных разведок стала полной неожиданностью демонстрация в ноябре 2010 г. американским специалистам нового современного завода по обогащению урана, оснащенного тысячами центрифуг, в ядерном центре в Йонбёне, куда инспекторы МАГАТЭ и западные делегации допускались после начала переговоров по ядерной проблеме неоднократно.

Предполагается, что существует еще несколько секретных производств подобного рода в других местах. Это, в частности, делает бесполезной попытку ликвидации ядерного производственного потенциала КНДР силовой акцией, так как местоположение объектов и даже их число неизвестны.

Сам по себе нынешний ядерный потенциал КНДР имеет в первую очередь политико-психологическое значение: с военной точки зрения он пока не представляет значительной угрозы, в том числе из-за неразвитости средств доставки. Ис-

пользование ядерного оружия в военном конфликте маловероятно, хотя не исключено в качестве «крайнего средства»; вероятность же такого конфликта все же невелика (не в последнюю очередь именно в силу ядерного сдерживания). Непосредственная угроза для территории России со стороны северокорейских ОМУ пока сводится к опасности непреднамеренных акций или несчастных случаев.

Ядерная программа КНДР, однако, создает серьезную угрозу режиму нераспространения. Она оказывает провоцирующее воздействие на Японию, в меньшей степени — на Южную Корею и Тайвань. Нельзя игнорировать возможность попадания северокорейских ядерных материалов в руки террористов. Активно развивается ракетная программа<sup>1</sup>. Дальнейшие ракетно-ядерные эксперименты КНДР, включая даже термоядерные, могут привести к изменению военного баланса в регионе, а потому Россия заинтересована в прекращении подобных программ КНДР.

Как относиться к ядерному статусу КНДР? Ряд экспертов считает, что КНДР следует рассматривать в качестве де-факто ядерного государства, по статусу аналогичного Пакистану или Индии. КНДР не может вновь присоединиться к ДНЯО как ядерное государство, а возврат в качестве неядерного в рамках нынешнего переговорного процесса затруднителен. Не вполне ясна сама концепция «денуклеаризации», так как закрытый характер КНДР исключает верификацию. Полный отказ КНДР от национальных ядерных программ вряд ли достижим, поскольку лишение страны права на мирные ядерные разработки противоречит принципам Договора о нераспространении, в который мировое сообщество призывает ее вернуться, к тому же энергетическая безопасность КНДР (как и Южной Кореи) не может быть достигнута без ядерной энергетики. В принципе возможно соглашение о прекращении производства новых оружейных ядерных материалов, демонтаже ряда ядерных объектов (особенно выработавших свой ресурс). Од-

<sup>1</sup>Заметные достижения ученых и инженеров Северной Кореи в разработке многоступенчатых жидкостных ракет-носителей (в частности, успешное испытание в апреле 2009 г. трехступенчатой ракеты) позволяют говорить о намерении Пхеньяна обладать потенциальными ракетными средствами доставки с дальностью в несколько тысяч километров. Бесконтрольный экспорт ракет и ракетных технологий, в том числе радикальным исламским режимам (служащий для Пхеньяна важным источником валюты), не может не беспокоить Россию.

нако установление международного контроля над ядерными материалами и тем более ядерными боезарядами требует коренного изменения ситуации. Но и тогда, принимая во внимание опыт Ирака, не следует ожидать от руководства КНДР согласия на проведение широкомасштабных интрузивных инспекций, доступ к специалистам КНДР, занятым в ядерной программе, верификацию в удовлетворяющих мировое сообщество масштабах. Денуклеаризация без смены режима осталась бы, в лучшем случае, непроверяемой декларацией.

### **Дипломатическое урегулирование ядерной проблемы: вопросы и варианты**

Провал попыток США остановить ядерную программу КНДР на двустороннем треке привел к созданию в 2003 г. системы многостороннего диалога, который мыслился Соединенными Штатами как средство формирования единого антисеверокорейского фронта, прежде всего для того, чтобы связать «круговой порукой» Китай.

Хотя сама идея была выдвинута Россией в 1994 г. (исходя из справедливых опасений о том, что иного пути вовлечения России в решение корейских проблем нет), никто из инициаторов нового формата привлечь Россию к нему не собиравался. Лишь благодаря позиции северокорейцев, увидевших в России «балансир» против чрезмерной зависимости от Китая, наша страна оказалась за столом шестисторонних переговоров, начавшихся в Пекине в августе 2003 г.

В принятом 19 сентября 2005 г. Совместном заявлении в числе прочего зафиксировано обязательство КНДР об отказе от ядерного оружия, всех существующих ядерных программ и возвращении в возможно короткие сроки в ДНЯО и МАГАТЭ. Позднее стороны пришли к договоренности о разделении этого процесса на несколько этапов.

На первом этапе предусматривалась приостановка работы ядерного реактора в Йонбёне. Результатом второго этапа должно было стать — в обмен на предоставление Пхеньяну энергетической компенсации — выведение из строя пяти северокорейских ядерных объектов.

Вплоть до 2007 г. правоконсервативные элементы в Соединенных Штатах предпринимали попытки торпедировать

дальнейший процесс. В конце 2005 г. по требованию США были заморожены счета КНДР в банке «Дельта» (Макао). Пхеньян воспринял это как попытку отрезать Северную Корею от мировой финансовой системы и отказался от продолжения переговоров. Убедившись в малой результативности уступок, КНДР произвела первое ядерное испытание в октябре 2006 г.

Реагируя на это, в начале 2007 г. США согласились на компромисс. КНДР должна была в обмен на экономическую помощь и шаги по нормализации отношений вывести из рабочего состояния реактор в Йонбёне и представить декларацию о своей ядерной деятельности. При этом Пхеньян не брал на себя никаких конкретных обязательств в отношении других элементов ядерной программы, особенно по ядерным взрывным устройствам и предприятиям по их производству. Но, в том числе в связи с предполагаемой болезнью Ким Чен Ира в 2008 г. и ввиду недобросовестного выполнения обязательств другими участниками переговоров (снятие санкций, помощь), северокорейцы не спешили договариваться с уходящей республиканской администрацией США.

Есть и более глубокая причина прекращения диалога — на повестку дня уже встал реальный отказ от ядерного оружия и расщепляющихся материалов. До получения гарантий признания и безопасности Пхеньян этого делать не собирается. Именно поэтому КНДР отвергла довольно привлекательный «пакет», предложенный, по некоторым сведениям, администрацией Буша в конце 2008 г.

Придя к выводу, что переговоры в нынешнем формате не приближают решения главной задачи — международной легитимизации и сохранения режима, КНДР спровоцировала обострение ситуации. Эти акции действия имели целью показать оппонентам необходимость результативного диалога и учета требований северокорейской стороны в нем, а также были призваны обеспечить единство северокорейского общества в деликатный момент подготовки к наследственной передаче власти. В апреле 2009 г. Северная Корея испытала баллистическую ракету и, воспользовавшись в качестве предлога острой реакцией на это со стороны других членов «шестерки», вышла из переговоров и провела второе ядерное испытание (май 2009). Сегодня КНДР открыто позиционирует себя как «ядерную державу».

Процесс возобновления переговорного процесса затянулся из-за крайней затруднительности согласования расходящихся интересов участников. Сначала КНДР выступала против возобновления переговоров «шестерки», аргументируя свою позицию тем, что они стали инструментом давления на нее, а политические обязательства, взятые на себя США, не выполняются.

Летом 2010 г. она изменила позицию (очевидно, стремясь завязать диалог с США инцидента с «Чхонаном» и в качестве позитивного сигнала Китаю, выступающему за переговоры) и стала говорить о возможности возврата к «шестисторонке», а в январе 2011 г. официально предложила возобновить диалог с Югом. Несмотря на это, теперь уже резко против переговоров выступает Южная Корея, требующая «извинений» за гибель своего корабля, а после обстрела о. Йонпхёндо — гарантий того, что КНДР откажется от «неподобающего поведения» и еще до начала переговоров пойдет на «денуклеаризацию».

Южнокорейцев поддерживают Япония и, вынужденно, во многом вразрез с объективными собственными интересами, Вашингтон, где сильны голоса противников всякого диалога с КНДР. Вместе с тем с учетом объективной необходимости для Запада все же имеет значение канал обсуждения с КНДР своих озабоченностей (прежде всего, связанных с ОМУ), а также китайского лоббирования, переговорный процесс должен возобновиться, возможно, в измененном формате и с иной повесткой дня. Хотя альтернативы переговорам фактически нет, «старая» шестисторонка, по нашему мнению, свою роль сыграла, и вопрос в формате и мандате нового переговорного цикла.

Сегодня постановка в центр переговорного процесса только темы отказа КНДР от ядерного оружия нереалистична. В таких условиях на первый план в дипломатическом процессе, наверное, должна быть выдвинута задача прекращения КНДР дальнейших ядерных разработок при ориентации на декларативную неконкретизируемую цель «денуклеаризации» в отдаленном будущем.

Денуклеаризация в принципе вероятна лишь в перспективе и лишь в случае исчезновения внешней угрозы и необходимости поддерживать «образ врага» для сохранения контроля над



внутриполитической ситуацией. Но без замены (или подкупа) элиты отказ КНДР от ядерного оружия вряд ли вероятен. Достичь денуклеаризации, если понимать под ней вывоз из страны ядерного оружия и материалов для его производства (но не ликвидацию производственно-технологической базы), возможно лишь многолетними настойчивыми усилиями в контексте смены поколений в руководстве КНДР.

## **Интересы основных международных акторов**

**К**ак уже отмечалось выше, интересы участников переговоров трудносовместимы и выходят далеко за рамки собственно ядерной проблемы КНДР. У США, Японии и РК «нераспространенческая» повестка дня сочетается с повесткой смены режима: санкции ООН и другие механизмы воздействия на КНДР они пытаются трактовать расширительно и использовать их как инструмент ослабления не только военного, но и экономического потенциала КНДР. Китай и Россия, выступая за денуклеаризацию Корейского полуострова, не заинтересованы в коллапсе или, во всяком случае, насильственной смене режима и предпочли бы его постепенную и мирную трансформацию.

## **Позиция США**

Линия Вашингтона в корейских делах складывается под воздействием целой группы факторов. От эмоционально-идеологических, связанных с психологической инерцией Корейской войны 1950–1953 гг. (в этом одна из причин неготовности пойти на силовое решение) и общей аллергии в отношении северокорейского режима, до реальных нераспространенческих озабоченностей и военно-стратегических соображений.

Очевидно, что КНДР — «кость в горле» для США. Маленькое государство, не имеющее сколько-либо существенного военного потенциала, с практически разваленной экономикой и полуголодным замерзающим населением — и при этом открыто противостоящее США. Запад в целом, и в особенности консервативное крыло американского истеблиш-

мента, не готов смириться с существованием режима в его нынешнем виде и по идеологическим соображениям. Но еще важнее геополитическая мотивация.

В то же время международное признание «режима-парии», нормализация на Корейском полуострове могут поставить под вопрос необходимость американского военного присутствия в регионе, создания ПРО ТВД в Северо-Восточной Азии. Все это было бы серьезной неудачей в решении задачи воспрепятствовать эвентуальному становлению китайского доминирования.

«Программа-максимум» — ликвидация КНДР — не только означала бы «переигровку» результатов Корейской войны 1950–1953 гг., но и завершила бы процесс пересмотра итогов Второй мировой войны на Дальнем Востоке. Возможный выход американских вооруженных сил с их высокоточным оружием нового поколения на почти 1400-километровую сухопутную границу с Китаем и на границу — пусть даже 17-километровую — с Россией привел бы к кардинальным изменениям военно-политической обстановки в этом регионе и во всем АТР.

В то же время Вашингтон сейчас явно не готов к сценарию распада КНДР, не только из-за издержек региональной и глобальной экономики, но и из-за нежелания конфликтовать с Китаем по вопросам раздела сфер влияния в Корее и пребывания эвентуально объединенной Кореи в военном союзе с США. Вашингтон по закрытым каналам уже начал зондировать китайские планы кризиса в КНДР.

На деле для американцев вполне приемлемы дозированные, не превышающие определенной амплитуды колебания, напряженность в регионе и даже сохранение у КНДР некоторого ракетно-ядерного потенциала.

На политику США в отношении КНДР большое влияние оказывала внутриполитическая борьба. В 1990-е гг. республиканское большинство в конгрессе практически парализовало усилия администрации Клинтона по выполнению договоренностей с Пхеньяном, достигнутых в 1994 г. После прихода к власти республиканской администрации в 2002 г. КНДР была включена в «ось зла», что сделало оправданными опасения Пхеньяна о повторении в отношении него «иракского сценария». А предсказуемая несдержанность Пхеньяна

в ракетно-ядерной области стала убедительным аргументом в пользу усилий по развертыванию стратегической системы ПРО США.

Администрация Б. Обамы вынуждена оглядываться на «хард-лайнеров» в Сеуле и республиканцев и пытается в целом продолжить сочетание «кнута» (санкции) с обещаниями «пряника» в рамках выжидательной политики, стараясь не реагировать на северокорейские провокации. В экспертном сообществе США продолжают дебаты о модальностях общения с Пхеньяном; в первую очередь дискутируется вопрос о том, как относиться к ядерному потенциалу КНДР, имея в виду все более призрачные шансы на его ликвидацию.

После инцидента с «Чхонаном» и обстрела о. Йонпхёндо Вашингтон в своих действиях вынужден ориентироваться на Сеул, требующий усиления давления на Пхеньян и его изоляции. Администрация Обамы до сих пор не выработала внятной стратегии в отношении КНДР; она хоть и прислушивается к идеям партнеров, однако пока не в состоянии совместить их в единую целенаправленную линию. Поэтому лозунгом нынешней администрации стало «стратегическое терпение» в отношении Северной Кореи, что на деле означает отказ от диалога и сохранение и усиление санкций. Это подпитывает подозрения северокорейской элиты, что Вашингтон рассчитывает на катаклизмы в КНДР, эвентуальное падение режима и поглощение Севера Югом — или на то, что возможная смена руководства сделает Пхеньян более покладистым. Вместе с тем осознание ущербности тактики отказа от диалога, попыток «спрятать голову в песок» в американской экспертной среде с середины 2010 г. углубляется, равно как и определенная фрустрация из-за необходимости оглядываться на Сеул, своей жесткостью загнавший ситуацию в тупик.

### **Роль Китая**

Китай — решающий актер в корейских делах, причем руководствующийся не сиюминутными соображениями, а долгосрочной, многослойной стратегией. Китай не пойдет на то, чтобы «сдать» Северную Корею, входящую в сферу его многовекового влияния, по причинам как геополитическим, так и военным (ликвидация буфера между

Китаем и силами США)<sup>1</sup>, хотя в последнее время в Китае нарастает раздражение в связи с действиями северокорейцев в ракетно-ядерной сфере, увеличением конфликтного потенциала с Югом. В Китае жива память о том, что за независимость КНДР во время Корейской войны погибли сотни тысяч китайских «добровольцев», падение «социалистической власти» в соседней стране неприемлемо и по политико-психологическим мотивам.

После внутренних дискуссий в 2008–2009 гг. Пекин пришел к выводу о безальтернативности политики защиты нынешней власти в КНДР. Три северокорейско-китайских саммита в 2010–2011 гг. ясно продемонстрировали намерения КНР поддерживать Пхеньян. Пекин вынужден идти на серьезные издержки для этого — он не поддался на небывалое давление со стороны Южной Кореи и США, которые хотели использовать инцидент с «Чхонаном» для «отрыва» Пекина от Пхеньяна.

После обстрела Йонпхёндо, где вина КНДР неоспорима, Пекин также не пошел на осуждение Пхеньяна и выступил, по сути, единственным защитником КНДР, не позволившим враждебным Пхеньяну силам добиться решительного усиления изоляции и нажима на КНДР, которое могло привести к существенному ослаблению режима. Платой стал кризис в отношениях с Южной Кореей, обострение геополитического противостояния с США в Восточной Азии — вплоть до демонстрации военной силы (серии военно-морских маневров с обеих сторон). Несмотря на это, в ходе двух визитов в КНР Ким Чен Ира (май и август 2010 г.) Пекин подтвердил ему свою поддержку, достигнуты договоренности о расширении не только экономического, но и военного сотрудничества, явно в пике американо-южнокорейским планам «реагирования в случае кризиса в КНДР». Китай активизировал усилия по наращиванию собственного присутствия в экономике Северной Кореи — с февраля 2010 г. обсуждаются планы инвестировать в КНДР 10 млрд долларов США.

Для Пекина Северо-Восточная Азия — стратегический плацдарм для реализации долгосрочной цели распространения китайского политического и финансово-экономического влияния на весь АТР. Активно используя излюбленный китайский инструментарий — торговое и инвестиционное со-

<sup>1</sup> Не исключены и территориальные притязания к Китаю со стороны объединенной Кореи.

трудничество — и дополняя его тезисами этнокультурной близости, общих цивилизационных ценностей и т.п., Китай стремится максимально консолидировать «восточноазиатскую тройку» в составе КНР, РК и Японии, сформировать в регионе обстановку стабильности и предсказуемости. В данном сценарии любая администрация США неизбежно будет испытывать растущие трудности в обосновании оправданности миллиардных расходов на содержание там американских воинских контингентов и, соответственно, вынуждена так или иначе «сжимать» его вплоть до полного ухода. Тем самым цель китайцев по установлению своего единоличного доминирования в СВА (к тому времени РК и Япония экономически уже не смогут конкурировать с Китаем) будет достигнута практически без какой-либо конфронтации с США.

Вариант существования разделенной, но нейтральной Кореи для Китая был бы предпочтителен, хотя в перспективе Пекин может не тормозить постепенное решение вопроса об объединении корейских государств на основе военного нейтралитета и политической ориентированности на Китай. Китайцы хотели бы запустить процесс реформ в КНДР по китайской схеме, однако нынешнее консервативное руководство КНДР пока не идет на это, опасаясь разбалансировки системы и роста китайского влияния.

Пекин не может поддерживать северокорейские ракетно-ядерные и прочие авантюры и потому, что они служат весомым доводом для властей США, РК и Японии в пользу наращивания американского военного присутствия в регионе, укрепления двусторонних военных альянсов, да к тому же могут спровоцировать цепь «нуклеаризации» в регионе. Однако наличие у Пхеньяна пусть даже «призрака» ядерного оружия значительно минимизирует возможность того, что Сеул при поддержке США поддастся соблазну воспользоваться своим подавляющим военно-техническим превосходством и разом решить проблему объединения страны.

Китай привержен спонсируемому им шестистороннему процессу, однако не стоит абсолютизировать его ценность для Пекина — он занимает более низкое место в списке приоритетов китайской дипломатии по сравнению с поддержанием отношений как с КНДР, так и с США. Вместе с тем Китай активно работает над возобновлением шестисторонних переговоров, пытаясь примирить разнонаправленные интересы его участников.

## Интересы Японии

Японцами руководит аморфный конгломерат мотивов, среди которых — общая неприязнь к режиму КНДР, подпитываемая многовековой этнической рознью, страх перед последовательным усилением Китая и судорожные попытки сохранить японское технико-экономическое превосходство в регионе.

Японская дипломатия бьется над неразрешимым противоречием — между стратегической целью укрепления национальной безопасности через компромисс с Пхеньяном и давней враждебностью к Северной Корее. Она для Японии олицетворяет «врага», особенно в связи с «проблемой похищенных»<sup>1</sup>. Заикленность на этой двусторонней проблеме затрудняла шестисторонние переговоры и поставила Токио в неудобное положение саботажника дипломатического процесса — в 2007 г. Япония оказалась в одиночестве, отказавшись от предоставления помощи КНДР.

Говорить о наличии у Японии четко сформулированного органичного комплекса интересов сегодня трудно, учитывая переживаемые страной на протяжении уже более чем двух десятилетий социально-экономические трудности и хроническую слабость сменяющих друг друга правительств. Сейчас на это наслонился и очевидный дилетантизм Кабинета, сформированного японской Демократической партией, которая всю свою историю находилась в оппозиции, последствия природных и техногенных катастроф. В Токио без энтузиазма относятся к перспективе объединения Кореи — в том числе из-за опасений относительно появления крупного регионального конкурента. В обеих Кореях в разной степени наблюдаются антияпонские настроения, поэтому перспективы отношений между объединенной Кореей и Японией отнюдь не однозначны.

---

<sup>1</sup>В 1970-е гг. несколько японских граждан было похищено в Японии северокорейским режимом в целях разведывательно-диверсионного характера. Сами северокорейцы не считали это особо зазорным, рассматривая их как «военнопленных», «языков» в условиях отсутствия послевоенного урегулирования с бывшей метрополией. Ким Чен Ир и японский премьер Дз. Коидзуми в 2002 г. попытались было закрыть проблему — Ким Чен Ир признал факты и извинился. Однако впоследствии японская общественность стала требовать нереальных покаяний и компенсаций со стороны Пхеньяна.

## **Межкорейский конфликт: причины и перспективы разрешения**

**В** обеих частях Корейского полуострова национальный раскол воспринимается как результат «сговора» СССР и США после окончания Второй мировой войны. Неудачные попытки добиться объединения Кореи силой во время войны в 1950–1953 гг. углубили противостояние. Национальной идеей и на Севере и на Юге остается объединение через «подавление» одной части Кореи другой, а отношения двух режимов стали «игрой с нулевой суммой». При этом корейцы в обеих странах хотели бы избежать участи снова стать игрушками в руках великих держав. На этом фоне комплекс «зависимости» южнокорейцев имеет следствием определенное морально-психологическое превосходство Севера, делающего ставку на самостоятельность.

Пхеньян до конца 1980-х гг. считал, что дело лишь в том, чтобы выбрать подходящий момент для захвата Юга (например, таковым показалось поражение США во вьетнамской войне). После распада СССР уже южане стали всерьез готовиться к коллапсу на Севере и его абсорбции.

В целях маскировки, однако, еще с 1970-х гг. велись первые официальные межкорейские контакты, и Севером была предложена идея конфедерации и объединения по схеме, которую впоследствии успешно применили Китай и Гонконг. Южнокорейская концепция «содружества» предполагала переход КНДР к южнокорейской социально-экономической системе, что не устраивало Пхеньян. Северокорейская идея «конфедерации» считалась в РК пропагандистской уловкой, хотя в период нахождения у власти левоцентристских правительств президента Ким Дэ Чжуна и его преемника Но Му Хёна отношение к ней на Юге стало более конструктивным.

Лишь в этот период в результате политики «солнечного тепла», проводимой с 1998 г., забрезжила заря мирного сосуществования Севера и Юга. В начале XXI века сотрудничество между Пхеньяном и Сеулом на фоне разразившегося второго ядерного кризиса, вопреки привычной логике, не только не прервалось, как это бывало обычно в периоды обострения напряженности между США и КНДР, но и приобрело второе дыхание. Состоялись два саммита, налачился

диалог, выросла торговля, начали осуществляться межкорейские проекты, включая индустриальный комплекс в Кэсоне и туристический проект в горах Кымгансан, финансируемые южанами. Однако на Юге копилось разочарование неэффективностью помощи (которую Север считал само собой разумеющейся), ходом реализации совместных экономических проектов с КНДР, провокациями, иждивенчеством и эгоизмом северокорейских партнеров.

В результате пришедшая к власти в 2008 г. администрация Ли Мён Бака, объединяющая выходцев из политических кругов прошлых режимов, отбросила достижения «либерального десятилетия» и начала политику давления в отношении Севера, которую тот интерпретирует как очередную попытку «смены режима». Это стало одной из главных причин разворота Пхеньяна в сторону форсирования ракетно-ядерной составляющей политики в 2009 г. и современного кризиса на полуострове.

Ли Мён Бак, пытаясь добиться «водительского места» в корейском урегулировании, выдвинул на первый план в отношениях с Севером проблему денуклеаризации, к которой, по мнению КНДР, Южная Корея не имеет отношения. Идея «большой сделки», декларированная президентом РК в 2008 г. (денуклеаризация в обмен на нормализацию и экономическую помощь), хотя и правильна по сути, в Пхеньяне воспринимается как демагогия и прикрытие планов по «поглощению» Севера. В последнее время в Сеуле, где непонимание ситуации на Севере является причиной растущей нервозности, стали всерьез готовиться к подобной возможности в близкой перспективе.

Обострение, вызванное гибелью «Чхонана», во многом явилось результатом комплекса целенаправленных действий южнокорейского правительства при поддержке США. Сеул развернул кампанию беспрецедентного международного давления на КНДР, пытаясь добиться дальнейшей изоляции Пхеньяна, ослабления режима и, в итоге, его «капитуляции».

Путь к этому — добиться удушения КНДР через международное давление, двусторонние санкции и экономическую блокаду этой страны, психологическую войну против Пхеньяна, что в итоге направлено на развал северокорейского общества изнутри. Успех такой политики, как, наверное, ду-

мают в Сеуле, позволит вписать имена ее авторов золотыми буквами в историю — как «объединителей Кореи».

Ответом северокорейцев на подобные настроения стала первая за послевоенный период атака на южнокорейскую территорию, к чему ни вооруженные силы РК, ни политическое руководство оказались не готовы. Жесткая риторика Сеула, обещания «беспощадного ответа» в случае повторения подобного, серия достаточно провокационных маневров в спорной акватории Желтого моря и вблизи ДМЗ лишь показали сравнительную слабость южнокорейских позиций: «большой войны» обе стороны хотели бы избежать, а локальный конфликт принес бы больше сомнительных дивидендов КНДР. Там не обязаны отчитываться перед общественностью о жертвах, при любом исходе провозгласили бы «победу северокорейского оружия», а сам конфликт послужил бы мощным средством консолидации северокорейского населения вокруг руководства (возможное охлаждение в отношениях с Пекином все же не привело бы в этом случае к потере китайской поддержки на мировой арене). Тогда как на Юге такой конфликт вызвал бы раскол в обществе, политические потрясения вплоть до досрочной смены власти, усилил бы зависимость страны от союзников и вызвал бы внешнеполитический конфликт с Китаем (и Россией).

Сегодня большинство южнокорейцев понимают, что, хотя объединение страны декларируется в качестве основной цели государства, экономический потенциал Юга недостаточен для того, чтобы сохранить в процессе объединения уровень жизни, достигнутый в Республике Корея ценой больших усилий. Молодое поколение не чувствует особого родства с северокорейцами и не горит желанием с ними объединяться, поставив под угрозу привычный образ жизни.

### **Проблемы партнерства России с Южной Кореей**

Для России постоянный конфликт Севера и Юга сужает возможности взаимодействия с Республикой Корея — динамичным и перспективным государством важнейшего восточноазиатского региона, членом «двадчатки» (хозяйном ее саммита 2010 г. в Сеуле). За прошедшее двадцатилетие РК смогла существенно продвинуться по пути либерально-

демократического развития, в экономической сфере и после тяжелых испытаний финансово-экономического кризиса 1997–1998 гг. перейти со своей, по сути, новоиндустриальной экономической моделью в разряд среднеразвитых стран. Именно тогда начался поворот к постиндустриальному развитию и инновационной модели экономики. РК использует все шансы, открывшиеся перед ней в ходе текущего мирового кризиса, и активно глобализирует свою экономику, успешно наращивая свой внешнеторговый оборот, прежде всего с ведущими мировыми экономиками.

Москва опоздала с признанием Республики Корея (из-за противодействия Пхеньяна) и установила отношения лишь накануне краха СССР (1990). Это не дало возможности южнокорейцам освоиться в нашей стране в условиях относительной стабильности, а вынудило их начать сотрудничество с абсолютно новым и непонятым партнером в период кризиса и развала. Естественно, что ожидания сторон не оправдались. Наша страна не обрела тех экономических выгод и крупных инвестиций, на которые рассчитывала. РК же не получила российской помощи в решении исторического спора с Севером.

Южнокорейская дипломатия с начала отношений видела свою главную цель в том, чтобы вбить клин между Москвой и Пхеньяном, что вызывало в России раздражение, так как объективно вело к ослаблению ее позиций в корейских делах. В результате в середине 90-х гг. Москве дали понять об утрате ею какой-либо роли на Корейском полуострове, и Россия, благодаря предложению 1996 г. о четырехстороннем формате переговоров по корейской проблеме, оказалась исключенной из обсуждения ситуации у собственных границ.

После этого Россия должна была сбалансировать политику в отношении двух корейских государств, что в Сеуле назвали «равноудаленностью» и посчитали дипломатическим поражением. В период же «либерального десятилетия» Москва, несмотря на поддержку принципиальных основ политики «солнечного тепла», из-за ядерного кризиса основное внимание уделяла взаимодействию по корейской проблеме не с Южной Кореей, а с США и Китаем.

Хотя в 2008 г. на уровне лидеров двух стран и декларирована цель движения к стратегическому партнерству, пока неясно, как наполнить его содержанием. Ведь национальные

стратегии двух стран на самом деле не совпадают: для России главное — стабильность и развитие, продвижение своих экономических интересов в регионе в целях развития Дальнего Востока, для РК — объединение Кореи на своих условиях.

Противоречия по поводу Северной Кореи с администрацией Ли Мён Бака для Москвы носят принципиальный характер, так как наша страна выступает против нарушения стабильности и отказа от политических методов урегулирования проблем, попыток нажима и давления. Кроме того, РК в силу союзнических отношений с США имеет ограниченную свободу в принятии внешнеполитических решений, что лимитирует возможности координации стратегий.

К тому же гипертрофированное внимание, уделяемое Сеулом Китаю в своей внешнеполитической доктрине, ведет к оттеснению российских интересов на периферию. Правда, перспективным может стать взаимодействие в международных форматах, в том числе в рамках «двадцатки», а также в создании новой региональной азиатской архитектуры (особенно в строительстве механизма Восточноазиатских саммитов, развития АРФ (Форум безопасности АСЕАН), а может быть, и в ШОС).

Стратегический характер наши отношения с РК пока приобрели лишь в области экономики. Спустя двадцать лет после нормализации отношений Республика Корея стала третьим по значению экономическим партнером России в АТР, объем экономического сотрудничества с ней приобретает нарастающую положительную динамику (по оценке, около 20 млрд долл.), особое внимание уделяется совместным инвестиционным проектам (общая сумма накопленных южнокорейских инвестиций в российской экономике в 2009 г. составила 1,5 млрд долл. США).

Впрочем, существуют подозрения, что РК стремится к привилегированному статусу ведущего партнера России в Азии лишь для получения льготного доступа к российским ресурсам, рассматривая Дальний Восток как своего рода «топливно-сырьевую кормушку», а также для повышения конкурентоспособности своего экспорта на российский рынок.

Расширение экономического взаимодействия России с обоими корейскими государствами может дать позитивный толчок и для укрепления сотрудничества в СВА и в других сферах. Развитие взаимовыгодного диалога в рамках трех-

многостороннего сотрудничества в энергетике и транспорте (с подключением к проектам других азиатских стран) значительно ускорит разрешение существующих там политических противоречий и коллизий. Не следует отодвигать Южную Корею на задний план в двусторонних экономических проектах (в пользу Китая и Японии).

## **Варианты развития ситуации на Корейском полуострове и интересы России**

### **«Катастрофический» сценарий**

**Н**асколько реалистичны настойчиво обсуждаемые варианты коллапса КНДР на фоне обострения ситуации вокруг ядерной проблемы, роста напряженности в отношениях с Южной Кореей? Для КНДР, десятилетиями живущей на осадном положении, эти факторы не являются критичными. Однако полностью исключить кризис (над провоцированием которого активно работают на Западе) все же нельзя. Хотя вероятность полномасштабного военного конфликта невелика (в нем не заинтересована ни одна страна), попытки «задушить» КНДР могут привести к глубокому экономическому кризису и хаосу, а в конечном итоге — к падению режима.

Наибольшую потенциальную опасность может представить кризис в руководстве КНДР. В специфической политической системе КНДР национальный лидер становится «государствообразующей» личностью. После болезни Ким Чен Ира (предположительно, инсульта или диабетического криза в августе 2008 г.) за рубежом возросла обеспокоенность по поводу адекватности окружения «вождя» и его способности контролировать это окружение. Ставится вопрос: что произойдет в случае внезапного ухода Ким Чен Ира?

Опасность развития кризиса таится и в застое. Руководство КНДР — закрытый «клуб», состоящий из нескольких десятков (до сотни) представителей высшего звена государственной и политической элиты, в значительной мере включает членов родственного клана Кима. Только эта прослойка

имеет полную информацию о ситуации в стране и вокруг нее, обладает широким кругозором, имеет доступ к реальным рычагам власти. Если «старая гвардия», учитывая ее преклонный возраст, крайне низкий коэффициент обновления и ротации, не обеспечит адекватной преемственности, на сцену выйдут существенно менее информированные и профессионально подготовленные представители региональных элит, более низких звеньев государственного аппарата. Они могут не справиться с вызовами, особенно в случае ухода «вождя».

Вариантов кризиса в КНДР может быть несколько, а результатов — по сути, два: поглощение страны Югом или переход ее под более или менее мягкий контроль Китая.

Строится много предположений о том, что может произойти в КНДР, если она столкнется с неожиданным уходом лидера при неготовности к гладкой передаче власти. Нельзя полностью исключить варианта междоусобной борьбы, которая привела бы к расколу элиты, потере управляемости и полному распаду государства. Задержки с проведением партконференции, которая должна утвердить новые руководящие органы ТПК, породили предположения, что поиск компромиссов по кадровым назначениям оказался делом нелегким. Тем не менее в результате партконференции в сентябре 2010 г. были обнародованы планы по продвижению к власти младшего сына Ким Чен Ира — Ким Чен Ына, под опекой старшего поколения, прежде всего членов семейного клана. В течение года после этого он укрепил свои позиции в высшем эшелоне руководства КНДР, хотя скептические настроения в среднем эшелоне пока не исчезли. Это делает вероятность неконтролируемого развития событий довольно низкой.

Но и при гладкой передаче власти возможны проблемы: новая элита, которая будет естественно приходиться на смену старшему поколению, может быть существенно менее компетентна и будет, возможно, воспитана в духе агрессивности. Она способна «заиграться» в провокациях и не оценить пределов терпения оппонентов.

Возможен и ее раскол, особенно если будут предприниматься попытки «модернизации» системы. Реформы без предварительного решения вопроса об обеспечении внешней

безопасности несут в себе угрозу полной разбалансировки политической системы и краха государства.

- Южная Корея намерена при подобной дестабилизации взять Север под контроль. «Горячие головы» в Сеуле стали считать, что «время объединения наконец пришло», а северокорейцы только и ждут «освобождения от гнета диктатуры». Однако там не вполне отдают себе отчет в том, что объединение путем поглощения может привести к весьма негативным последствиям — не только для корейской нации, но и для всего региона.

Так, велика вероятность, что некоторая часть «бывших» — сторонников «чучхейского» национализма — начнет вооруженную борьбу «с оккупантами и компрадорами». Этим оппозиционерам будет нечего терять: южнокорейская общественность вряд ли удовлетворится освобождением от ответственности за прошлые преступления «деятели кровавого режима» и даже их потомков. Не вызывает сомнения, что планы подобного сопротивления, в том числе партизанской войны, в КНДР разработаны и соответствующие базы уже имеются, причем на них могут быть ядерные материалы и ОМУ. Новые власти столкнутся не просто с диверсионной деятельностью по типу Афганистана, а с гражданской войной с возможностью применения ОМУ, причем не только в пределах Корейского полуострова.

Даже если удастся избежать столь драматических поворотов, северокорейское население, не готовое к включению в капиталистическое хозяйство и недовольное неизбежной для него ролью «людей второго сорта» в объединенной Корее, будет находиться в постоянной оппозиции к центральным властям. Это создаст длительную нестабильность в Корее.

- Другая возможность — активное вмешательство Китая, который в кризисной ситуации может попытаться поставить у власти в КНДР (или хотя бы в части приграничных районов, уступив южные районы РК) прокитайский режим, что для правящей в КНДР элиты все же предпочтительней, чем капитуляция перед Югом.

Наверное, рациональный вариант поведения элиты в КНДР — «продаться» в случае острого кризиса Пекину, сохраняя границы КНДР, государственность, а быть может, и свои властные посты. Однако такой режим подвергнется

остракизму и давлению Запада, что станет многолетней проблемой для Китая и его позиций в регионе, где возродятся страхи в отношении «гегемонизма» Пекина. Китай готовится к разным вариантам; так, активизировалось проведение военных учений в сопредельных с территорией КНДР китайских провинциях.

### «Эволюционные» сценарии

Невзирая на рассмотренные выше возможности, оснований рассчитывать на то, что режим в КНДР в скором времени рухнет, в настоящее время не намного больше, чем ранее. Тем более с учетом китайской поддержки.

Если все пойдет, как планируется, в обозримом будущем Ким Чен Ын даже в случае смерти отца будет, скорее всего, выполнять больше представительские, чем реальные функции.

Практическое руководство государственными делами останется в тех же руках испытанных номенклатурных работников при эволюционной смене поколений. Вопрос в том, насколько сплоченными без «железной руки» окажутся приближенные, кто будет выполнять координирующие функции и определять приоритеты. Власть, однако, останется в руках разветвленного клана Кимов и их приближенных.

С глубоко эшелонированной властью правящего класса, повязанного тысячами родственных и дружеских нитей, придется считаться всем претендентам, даже если на повестку дня встанет возможность замены верхушки режима. Любая новая власть будет вынуждена опираться на выпестованную в течение десятилетий по «признаку крови» многотысячную номенклатуру, в которой случайных людей нет. В силу особенностей доступа к информации и системы образования ей нет и альтернативы.

В зависимости от международной обстановки возможны два варианта в рамках рассматриваемого сценария.

- В случае продолжения ядерного кризиса, международных санкций, усиления политики изоляции КНДР сохранит свою закрытость и продолжит политику противостояния внешнему миру, опираясь на уникальный опыт длительного существования в изоляции разной степени жестко-

сти. Кредо — ничего не менять. Мобилизационная модель командно-административной экономической системы, ориентированная на самодостаточность и самообеспечение, обладает резервами устойчивости и выживаемости в кризисных ситуациях. Расчет на внутренние оппозиционные движения КНДР необоснован — всякое диссидентство жестоко подавляется, условий для его становления нет. Такой застойный вариант наиболее безопасен для элиты.

- При возврате к конструктивным переговорам и политике «вовлечения» не исключено возобновление градуалистских экономических реформ в направлении эволюционной модели трансформации КНДР. В КНДР, с теоретической точки зрения, вполне применим «китайский путь» — с поправкой на важность сохранения (чтобы не допустить брожений) закрытости даже при разрешении (пока молчаливом) развития рыночных механизмов.

Достижение реального политического компромисса в духе Заявления 19 сентября 2005 г. открыло бы дорогу к экономическому содействию КНДР со стороны мирового сообщества. В таком случае оно должно быть направлено на формирование в стране конкурентоспособной рыночной экономики на основе международного разделения труда (в первую очередь опирающейся на ресурсную базу и трудовые ресурсы страны) при минимальных покушениях на «суверенную автократию». Этому помогло бы сохранение власти в руках демократов в США после 2012 г. и переход власти к либералам в РК в 2013 г.

Режим в принципе и сам способен модернизироваться на основе корейского национализма и восстановления общения с южнокорейским соседом. Формирующийся из «канбу» (кадров) предпринимательский класс (олигархизация номенклатуры) мог бы, при безусловной лояльности политическому руководству, стать двигателем экономических перемен. Через 10–15 лет Северная Корея способна продвинуться по пути реформ, вероятно, не в меньшей степени, чем нынешние Камбоджа или Вьетнам. Именно это создало бы для нее гарантии безопасности, которые сделали бы ядерное оружие и другое ОМУ излишними.



## Выводы и рекомендации

С концептуальной точки зрения для России наиболее желательным было бы национальное примирение и мирное сосуществование двух корейских государств на пути к объединению Кореи на протяжении длительного исторического периода. Появление в перспективе единой Кореи, стремящейся поддерживать с Россией отношения дружбы, добрососедства и сотрудничества, в принципе, не противоречит глубинным российским интересам (в особенности по сравнению с другими сопредельными государствами, с учетом того, что исторических проблем с Кореей у нас, к счастью, не существует). Вместе с тем в обозримой перспективе объединение Кореи маловероятно.

Однако необходимо и «хеджирование рисков» — ведь полностью исключить внезапного кризиса, ведущего к обвалному объединению, все же нельзя. Неконтролируемая эскалация корейского конфликта не является невозможной, и задача российской политики, очевидно, недопущение такого «взрывного» сценария, разъяснение того, что предпочтительней была бы постепенная конвергенция, которая в свое время может поставить на повестку дня добровольное сближение государственных механизмов. Для начала, возможно, в форме конфедерации на пути к единому государству, если того захочет население Севера и Юга. Такой исход, однако, не предрешен — в мире немало примеров этнически близких государств, благоденствующих в тесном контакте, но без объединения.

Существуют и примеры раздела этнически не столь уже неоднородных государств, в том числе по религиозному признаку (а северокорейскую идеологию по степени интрузивности вполне можно сравнить с жестким культом). В любом случае желательно, чтобы корейское государство было нейтральным, мирным, не имело иностранного военного присутствия на своей территории.

В целом для России, с учетом ее нынешних возможностей, актуальной является не задача получения преобладающих позиций в Корее, а предотвращение такой ситуации, когда весь полуостров оказался бы под влиянием какого-то одного (тем более не вполне дружественного России) государства. Так как при нынешнем соотношении сил в СВА и наших

экономических возможностях развитие событий по такому сценарию исключить полностью нельзя, для нас в кратко- и среднесрочной перспективе выгодно существование КНДР в качестве суверенного государства, выполняющего роль определенного буфера для геополитических амбиций США в этом регионе.

Надо отдавать себе отчет в ограниченности имеющихся в нашем распоряжении рычагов. Тем важнее — их искусное применение.

1. Даже с учетом того, что возможность кардинальных резких перемен в КНДР остается небольшой и возникновение острого кризиса маловероятно, необходим постоянный мониторинг ситуации и сохранение нормальных отношений с руководством как РК, так и КНДР.
2. Оставаясь на позициях реализма, приходится признать, что наш уникальный капитал (уже порядком подрастаченный) — традиционные отношения с элитой КНДР, какую бы аллергию северокорейское государственное устройство ни вызывало в общественном мнении России. Другое дело, что эти отношения можно и нужно использовать не для консервации и потакания негативным тенденциям, а для позитивной эволюции системы и элиты. Это особенно актуально в связи с процессом прихода к власти в КНДР представителей нового поколения, гораздо меньше знающего о России. Для США, Китая, Южной Кореи российский фактор в шестистороннем процессе ценен постольку, поскольку он может оказывать влияние на КНДР. Не состоявшийся в 2011 г. российско-северокорейский саммит — не лучший оборот в наших позициях.
3. Единственным разумным путем решения ядерной проблемы является учет ряда озабоченностей КНДР в целях постепенного снижения значимости для Пхеньяна фактора ядерного сдерживания. В продвижении к денуклеаризации российские интересы совпадают с интересами США, Японии и РК. Однако следует, наверное, признать, хотя бы для самих себя, что «вырванная из контекста» решения корейских проблем полная ликвидация уже имеющегося ядерного потенциала КНДР не является для нас абсолютным и единственным приоритетом, по отношению к которому все остальные цели носили бы подчиненный характер. Если денуклеаризация произойдет без создания

прочной системы коллективной безопасности в регионе, военные риски могут даже увеличиться.

4. Сегодня на повестке дня должно, наверное, стоять «замораживание» имеющегося ракетно-ядерного потенциала КНДР при принятии ею проверяемого обязательства не претендовать на признание в качестве ядерной державы, выполнять требования ДНЯО, пребывая в нем, возможно, в «особом» статусе. Далее надо стремиться к отказу от военного ядерного компонента в будущем, когда удастся найти невоенные механизмы обеспечения безопасности КНДР — вплоть до создания зоны, свободной от ядерного оружия. Следовало бы в инициативном порядке разработать (возможно, в консультации с китайскими спонсорами переговоров) и предложить членам «шестерки» и международным организациям стройную «дорожную карту» на этот счет.
5. В связи с затуханием шестистороннего переговорного процесса необходимы инициативы, чтобы не оказаться «за бортом» корейского урегулирования. Например, с учетом паузы в шестисторонних переговорах можно было бы возобновить нашу инициативу о созыве многосторонней дипломатической конференции по урегулированию в Корее (как это и было предусмотрено послевоенными договоренностями) в составе тех же стран плюс ООН (возможно, под эгидой этой организации, формально являющейся участником боевых действий в Корее), а также с участием МАГАТЭ.
6. Существует вероятность, что центр тяжести принятия решений по ядерной проблеме и вопросам безопасности переместится либо на двусторонний трек США–КНДР, либо в трехсторонний формат США–КНР–КНДР, либо в возможный механизм обсуждения нового режима поддержания мира (США–РК–КНДР–КНР). В российских интересах продвигать концепцию многостороннего механизма обеспечения безопасности в Северо-Восточной Азии как основы нового режима поддержания мира в Корее<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>Надо активизировать деятельность Рабочей группы по формированию механизма мира и безопасности в СВА под председательством России, в которой было согласовано принципиальное содержание проекта Руководящих принципов мира и безопасности в регионе как первый шаг на пути конструирования многосторонней системы региональной безопасности.

Вместе с тем идеи о создании некоего механизма координации (под руководством США) усилий «пятерки» в отношении Пхеньяна чреваты усилением его агрессивности, а также отчуждением между нашими странами.

7. Москве необходимо активизировать усилия по сохранению позиций в КНДР, в особенности в экономике и гуманитарной сфере. Следует просчитать эффективность участия в санкциях с точки зрения долгосрочных российских интересов. безопасности в соседнем регионе. После охлаждения отношений в 2009–2010 гг. в 2011 г. Россия предприняла активные действия, чтобы восстановить свои позиции. Предметом обсуждения стал целый ряд экономических проектов, в 2011 г. Россия оказала Северной Корее самую большую экономическую помощь. Было найдено решение проблемы северокорейского долга. Кульминацией этой политики стал визит Ким Чен Ира в Россию в августе 2011 г., после девятилетнего перерыва. Основными на повестке дня были трехсторонние экономические проекты (Россия, КНДР и Южная Корея), включая газопровод, транскорейскую железную дорогу, а также проблема возобновления переговорного процесса по денуклеаризации Корейского полуострова. Таким образом, Россия должна продолжать играть роль «честного маклера», чтобы способствовать улучшению отношений между Севером и Югом (с помощью конкретных проектов экономического сотрудничества, помимо всего прочего) и найти дипломатическое решение конфликта.
8. На перспективу продолжает оставаться актуальной реализация крупных проектов, таких, например, как проведение газопровода с российского Дальнего Востока в Южную Корею через территорию КНДР (фактически, все зависит от решения Юга, так как Север поддерживает проект),

Желательно сосредоточиться на разработке надежных и эффективных гарантий безопасности всех государств-участников, которые имели бы обязательный характер, независимый от той или иной политической конъюнктуры. Такую позицию России следовало бы авторитетно довести до наших партнеров по переговорам. Нам следовало бы более внятно высказаться против иностранного военного присутствия в Корее после ее возможного объединения. Оно может быть направлено только против Китая и России, особенно с учетом включения сил передового базирования США на Корейском полуострове и в Японии в сферу действия создаваемой американцами в регионе системы ПРО ТВД.

стыковка российского Транссиба с корейскими железнодорожными магистралями. Показательным примером могли бы стать меры по реанимации этого проекта, хотя бы первого этапа: строительства ветки Хасан—Раджин для транспортировки контейнеров из Южной Кореи<sup>1</sup>. Дальновидно было бы держать «в подогретом состоянии» проекты строительства ЛЭП через территорию КНДР в РК и газоснабжения Корейского полуострова. В ходе переговоров о денуклеаризации может встать вопрос и о строительстве в КНДР АЭС, позиции для участия в котором надо готовить загодя<sup>2</sup>, хотя строительство газопровода и тепловой электростанции на газу должно снизить необходимость сооружения АЭС.

9. С учетом симпатий населения и части кадров в КНДР к русской культуре и духовности, к «русскому миру», следует коренным образом пересмотреть отношение к культурному сотрудничеству с КНДР, реализовать программы в области продвижения русского языка и культуры, тем более что определенный задел уже есть.

---

<sup>1</sup>Оператором проекта является ОАО «РЖД», которое рассчитывало на южнокорейские инвестиции в проект; в связи с переходом Сеула к жесткой политике в отношении Севера компании пока опасаются вкладывать средства, и решительные действия российской стороны могли бы послужить хорошим знаком. Бесконечное затягивание этого сравнительно скромного проекта девальвирует политические заявления российских руководителей на этот счет. КНДР не раз подтверждала свою заинтересованность в соединении транскорейских дорог с Транссибом и, видимо, будет готова при определенных условиях предоставить свою территорию для строительства газопровода и ЛЭП из России в РК. Настороженное отношение РК к участию в этих трехсторонних проектах объясняется наличием высоких политических рисков. Не исключено, что если Россия возьмет эти риски на себя (например, будет гарантированно поставлять газ и электроэнергию на условиях «франко-граница ДМЗ»), то Сеул согласится участвовать в проектах.

<sup>2</sup>АЭС на легководных реакторах из соображений энергетической безопасности Северной Кореи крайне необходима. В этой связи следовало бы подтвердить наше признание права КНДР на атомную энергетику под контролем МАГАТЭ. До сих пор не отменено и соглашение с СССР 1985 г. о строительстве АЭС. Однако такое строительство практически сложно осуществить ввиду неизбежно жесткой конкуренции со стороны других участников «шестерки», прежде всего РК. В этой связи более перспективным могло бы стать наше сотрудничество с КНДР в рамках деятельности МЦОУ, разумеется, при условии соблюдения Пхеньяном всех необходимых международных требований и обязательств на этот счет. Эту позицию необходимо заявить уже сейчас.

10. В отношениях с Южной Кореей в основном удалось ликвидировать или смягчить проблемы прошлого, обеспечить высокий тонус политического диалога, в том числе и по глобальной проблематике. Отношения с Южной Кореей хотя и самоценны, но имеют определенные лимиты, связанные с американским влиянием на политику своего важнейшего союзника в Азии. Вместе с тем надо использовать возможности взаимодействия с РК в создании региональной архитектуры безопасности (ВАС, АРФ, АСЕМ, СМОА+) и глобальной финансовой архитектуры («двадцатка»). Однако следует аккуратно отводить попытки Сеула диктовать нам линию поведения на Корейском полуострове и в отношении Северной Кореи.
11. В нашей стратегии в отношении РК — влиятельного экономического игрока не только в региональном, но и в глобальном масштабе — должна превалировать экономическая составляющая, причем необходимо стремиться к равноправному характеру партнерства, участию РК в долгосрочных планах развития Дальнего Востока. Именно в этом и состоит «стратегический» характер отношений. Продвигать на южнокорейский рынок следует не только ресурсы, но и технологии на взаимовыгодной основе. Благодатна и почва для культурного проникновения.

---

---

## **The Korean Peninsula as an Area of Russia's Special Interest**

**T**he crisis along Russia's far eastern borders has continued for decades. Tension levels on the Korean Peninsula fluctuate from that of a cold war accompanied by inertial negotiations to the brink of all-out military conflict. Before the collapse of the communist bloc, it was easy to view the situation through the prism of the clash of two worldviews with the frontline running across the Korean peninsula. Does this factor from the past continue to play a determinative role or is the problem now rooted in a conflict between two political entities and two elites fueled by mutual enmity? Is the situation on the Korean peninsula likely to explode?

In 2010 tensions rose to a level not seen of since the Korean War (1950–1953). Crisis broke out after the demise of the South Korean corvette *Cheonan*, which sank in March 2010 near the so-called Northern Limit Line. This sea demarcation line was unilaterally established after the war by the United State and South Korea, making it illegitimate not only from the North Korean point of view, as North Korea had never acknowledged it, but also from the point of view of several experts. An international investigation group established by South-Korean government in May (with experts from allied countries) pointed to a North Korean torpedo attack as the likely cause of the ship's demise. This conclusion was not supported by China or Russia, whose experts found the investigation results questionable. Consequently, attempts to increase pressure and impose further sanctions on North Korea caused controversy among the global community and UN Security Council. North Koreans hailed this as a diplomatic success and indulgence of sorts, while South Koreans perceived such a reaction as insulting and reason for revenge.

Tensions between the two Korean states and their supporters escalated during following months. On November 23, after the South Korean navy launched military exercises in the disputed waters, North Korea began shelling the South Korean island of Yeonpyeong, which resulted not only in property damage but also the loss of human life. North Korea's actions had clearly gone beyond the acceptable limits and triggered real militaristic hysteria in South Korea. With the support of Washington, Seoul started a series of military exercise in the disputed region, raising serious concerns about the possible further escalation of the conflict.

The bombardment of Yeonpyeong brought about an unprecedented worsening of situation on the Korean peninsula and not only between the two Koreas but also between major powers, particularly between the United States and China.

The shift of both parties toward more measured rhetoric at the beginning of 2011 and appeals for reconciliation failed to create the right climate for drastic changes in the inter-Korean relationship and real conflict resolution. In June 2011 Pyongyang made public South Korean covert attempts to organize an inter-Korean summit and announced that North Korea won't do any deals with incumbent South Korean President Lee Myung-bak. In any case, a meaningful breakthrough with long-term implications is unlikely to be achieved with the current conservative administration heading the South Korean government until 2012 and family power succession scenario in the North yet to take form.

How great is the threat of a full-scale military conflict on the peninsula? Is the scenario we hear widely discussed in Western media of an "uncontrollable" sequence of events in the North really possible — namely, the collapse of North Korea leading to spontaneous reunification of North and South Korea? How should the issue of North Korea's nuclear potential be addressed? Is there a real threat of its use in a military conflict or the proliferation of technologies for weapons of mass destruction? How might the domestic political situation develop in North Korea taking into consideration that the process of leadership succession to younger generation has already started? Given the current situation, how should powers involved in Korean affairs, including Russia, shape their relations with North Korean leaders? What should we be preparing for and what steps can Russia take to today? Can South Korea make genuinely unrestricted political and

economical decisions, thus becoming Russia's strategic partner in Asia-Pacific region as it declares? Considering Russia's interests and its Far East territories, how can we benefit from relations with the dynamically developing South Korean economy, which has become an important factor not only in Asia but in the whole world, including the G20?

### **The North Korea Factor in the Regional and International Situation**

North Korea's status and development prospects remain the key determinant of how the situation in this region of the world will develop (namely the DPRK's behavior and American response to it).

The dead-end situation that has arisen in conflict resolution efforts with regard to the Korean peninsula is mostly linked with the fact that North Korea has become a focal point of the rivalry between the United States and China, whose plans are being anxiously followed by South Korea. Both China and South Korea (with US participation) have developed "North Korean crisis response plans", plans which in essence entail occupation. The military-political leadership of partners of North Korea, faced with a lack of clarity of prospects for the development of the domestic situation in the North and feeling concern about potential unpredictable actions of Pyongyang, are forced to prepare for the most dramatic scenarios. Following the sinking of the *Cheonan* and bombardment of Yeonpyeong, the United States and South Korea held a series of joint military exercises that were clearly hostile to North Korea. This created serious concerns for China, which responded reciprocally.

The United States did not deny the fact that military muscle-flexing in the region which China regards as its zone of responsibility is aimed at "teaching them a lesson" for "misconduct" in the inter-Korean conflict and providing support to the DPRK. The situation on the Korean peninsula in 2010 has begun to resemble the worst of times of the standoff during the Cold War.

The Korean peninsula is the first region where the confrontation of the two systems became explicitly violent. And the Korean

War formally has not ended — only the Armistice Agreement of July 27, 1953, is in effect. The document was signed by representatives of two warring parties — US Army Lieutenant General William Harrison on behalf of the United Nations Joint Command Delegation and Lieutenant General Nam Il on behalf of the Korean People's Army as well as the Chinese People's Volunteers. The South Korean representative refused to sign the agreement. In fact, although the two sides were supported by outside forces, the Korean conflict was largely a civil war. This support continued through later periods, incorporating Korean confrontation into the global system of geopolitical rivalry. This is why today the Korean problem is unlikely to be resolved by Korean states on their own, even if we accept the assumption that they can reach national reconciliation.

After the war North and South Korea had similar regimes — harsh dictatorships, attempts to transform the people, build a "new society", etc. For a time the North, which received considerable assistance from the Soviet Union and China, even pulled ahead of the South in terms of development. It was only in the 1970s that the breakthrough occurred in South Korea, when General Park Chung-Hee (who came to power as a result of a 1961 military coup with assistance from the United States) achieved the "South Korean economic miracle", based on foreign investment, technology and forced export. Meanwhile, North Korea, which followed a policy of isolationism, entered a period of stagnation, despite cooperation with the USSR and China, who were competing for influence in the country.

The collapse of the USSR and the socialist system worldwide was a serious blow for North Korea. Foreign aid ceased and the factories built to fulfill orders from countries of the socialist bloc came to a standstill. The death of Kim Il-Sung in 1994 was followed by famine and natural disasters. The world expected the North Korean regime to collapse in a manner similar to other socialist countries. But these expectations turned out to be erroneous. The primary reason for this is that the North Korean political system, while in many ways comparable to the Stalinist regime, has a somewhat different foundation. (In the new redaction of the constitution adopted in 1972 the term "communism" was replaced by the Juche Idea.)

The North Korean regime is rooted not so much in Marxist-Leninist principles as in Confucian feudalist traditions and nationalism and, in part, in colonial Japan's gendarmerie political structure. Control over society is based on fear and demonstration of loyalty to ruling elite as the only chance for survival.

Having inherited political power from his father, Kim Jong-Il proclaimed the Songun policy — military first. The aim of this militarization was to ensure strict control over society. The North Korean leadership appeals to the “uniqueness” of the Korean people and to its cultural and historical heritage. Back in the 1980s the DPRK Academy of Science approved Kim Il-Sung's thesis that Koreans have no cohesion to other ethnic groups, they haven't migrated from anywhere and evolutionary process from ape to man took place right on the Korean peninsula.

Recently the DPRK has declared a political course aimed at “building a strong and prosperous state” (an Eastern maxim with ancient roots). Furthermore, the country should “open the gates” to achieving this goal by 2012 (100th anniversary of the birth of Kim Il-Sung).

The North Korean government has been successful in maintaining social and political stability despite the chronic economic crisis. The planned economy has been paralyzed: the industrial sector with the exception of the military industrial complex is at a standstill and the energy and transport sectors are in desperate shape. The agricultural sector, due to a shortage of arable land and old technologies, is incapable of feeding the population.

Following the “difficult march” (famine and crisis) of the 1990s, the public distribution systems practically collapsed. The people survived by trading in the markets, shuttling goods from China and household industry. While this started in a disorganized manner, the process has begun to take on a more systematic form. A “gray” sector of the economy has emerged along with a new class that is linked to the market sector (among which there are some rather affluent people by Korean standards), and this has been accompanied by increased corruption. The North Korean regime has periodically made efforts to contend with such “bourgeoisie” phenomena.

The most recent hard-line attempt was the confiscatory monetary reforms (redenomination) in November 2009 aimed at expropriating funds primarily from “non-socialist” elements of so-

ciety, liquidation of market trade and clamping down on foreign currency circulation. The reforms were a failure, which was recognized by the authorities, who took repressive actions against those who carried out the reforms. The development of a market economy continues to progress, although worsening of the international situation is often used as an excuse for tightened control. Some North Korean leaders, it seems, have quietly come to terms with market-related changes in the economy and are trying to use such processes in their own interest. The government controls access to foreign aid (primarily from China), which is a critical factor for survival. Practically isolated from the national economy, the “open sector” (joint ventures, export zones, etc., which are not always successful) continues to expand while remaining under the control of the elite of the state's power institutions.

The regime of total control over the population has in recent times shown glitches. Despite all the prohibitive measures, foreign imports have begun to make their way into the country, showing the North Koreans the extent to which their economy is underdeveloped. The ideas of freedom and mass culture, including South Korean, are also seeping through the country's borders. At the very top there is a real fear that this “openness” will lead to a dilution of power, which is why North Korea is not borrowing from the Chinese model.

The population, however, remains loyal to authorities, and the rare protests that do occur are strictly economic. Many years of propaganda has convinced a substantial portion of the North Korean population that expressions of disloyalty toward the country's leadership, a “betrayal of ideals”, will have catastrophic consequences, not only for them individually but also for the fate of the “most superior” Korean nation. Fear of being “subjugated by the imperialists and South Koreans” is cultivated among the people. Society remains highly stratified. The official division of the population into fifty or so categories has augmented material inequality. Nonetheless, North Korean society remains orderly, and many are afraid of exchanging this idiosyncratic stability for freedom and chaos, although the new class is demonstrating an alternative way of life.

Kim Jong-Il, who headed the crony feudal system of power following the death of his father, has proven himself as a capable leader, albeit one with unconventional manners and methods from

point of view of Western politicians. At the same time, there is no reason to expect something different from a leader who inherited a monolithic, totalitarian system. The stereotype of an unpredictable and extravagant dictator, as he is persistently portrayed in Western media, is far from the reality. Among other things, the “Russian soul” played a substantial role in the formation of his personality, and our country, despite political differences, is not alien to the North Korean leader. Kim Jong-Il’s actions are, as a rule, thought through and calculated many steps ahead, and they are based on consensus among the leadership of the country.

The leadership of North Korea, however, remains a hostage of the system, and the logic of their behavior is wholly dictated by the task of self-preservation and not by development. In contrast to other former socialist countries, the deconstruction of the regime means not only a change of the political system and ruling elite but also a threat to the statehood of North Korea: the North will be immediately assimilated by South Korea, and present day ruling bureaucracy and their families will find themselves at the bottom of the society, and perhaps they will even be subject to political persecution.

The survival of the political system depends not only on internal but also on external factors. If during the reign of Kim Il-Sung, North Korea balanced itself between the USSR and China, it seems that the leadership seeks to play a similar game in relation to the United States and China in order to preserve its independence and benefit from the competition of the two powers. The establishment of dialog and modus vivendi with the United States is perhaps the most important foreign policy priority of the country.

At the beginning of the 21st century, having overcome a harsh economic crisis and famine in the mid-1990s, North Korea sought to improve relations with South Korea, normalize relations with Japan and the European Union, and make substantial progress with the United States. For a period of time it practically completely halted its nuclear and rocket programs, attempted to implement economic reforms and created an “open sector” in its economy. In doing so, the country indicated a possible alternative to isolation and Juche orthodoxy.

However, the North Korean regime’s efforts to attain international legitimacy clearly did not fit into the plans of the Unit-

ed States. Having raised the prospect of at that moment largely contrived “secret uranium program”, the United States cut short North Korea’s “peace offensive.” In Pyongyang this put an end to the illusion of the possibility to reach a compromise without taking a “position of strength”.

## **The Nuclear Issue**

### **Reasons, short history and assessment of potential**

**T**he start of North Korea’s nuclear program dates back to 1952, when at the height of the Korean War a decision was made to create the Atomic Energy Research Institute. The widespread construction of nuclear infrastructure began in the late 1950s. The nuclear program was aided by the USSR, which taught specialists and in the early 1960s supplied the country with a research reactor under an agreement with the International Atomic Energy Agency (IAEA). It should be noted that the North Koreans produced plutonium at a gas-graphite 5MWe reactor that they had independently — not notifying the USSR — modernized in Yongbyon (Nyongbyon in North Korean pronunciation) and developed radiochemical production on their own.

It appears that the first substantial batch of plutonium was produced in the early 1990s. Concerned about this development, Washington headed a crusade against Pyongyang’s nuclear program. In response North Korea announced in 1993 that it was withdrawing from the Nuclear Nonproliferation Treaty (the withdrawal was later “suspended”) and ceased cooperation with the IAEA. Tensions were hyped to the point that a military strike on North Korea’s nuclear infrastructure seemed imminent in 1994. However, following a meeting of former US President Jimmy Carter and Kim Il-Sung, the so-called Agreed Framework was reached. The agreement in essence implied the freezing and subsequent liquidation of North Korea’s nuclear program in return for the ceasing of hostilities from the United States, including the eventual normalization of relations.

The United States also was obliged to provide economic assistance and facilitate the construction in North Korea of a nuclear

power plant with two 1000 MW reactors by the Korean Peninsula Energy Development Organization (KEDO). However, as it later became apparent, the Clinton administration had expected the North Korean regime to collapse, and thus it was in no rush to either build to the power plant or truly recognize the legitimacy of the regime, which was most important for Pyongyang.

It cannot be ruled out that during that period Pyongyang carried out research on uranium enrichment as an alternative to plutonium as a source material for nuclear warheads, as it suspected that the United States might not fulfill its obligations of the deal. In Pakistan the North Koreans obtained 14 centrifuges and enrichment technology. However at that moment North Korea was unlikely to have a full-scale uranium program. The DPRK announced “successful completion of experiments” in uranium enrichment only in September 2009, supposedly only then proceeding to launch construction of the respective industrial facilities.

Nonetheless, it was the accusations of the Bush administration in 2002 that led to the collapse of the Agreed Framework. In early 2003 North Korea unequivocally withdrew of the Nuclear Non-proliferation Treaty, expelled IAEA inspectors and began working on plutonium-fueled nuclear weapons. At present the amount of plutonium produced, according to various assessments, is sufficient to create 8–10 nuclear warheads, but it is not known how much of that plutonium was weapons-grade plutonium (two nuclear devices have already been detonated in test in 2006 and 2009).

Recently North Korea not only develops uranium enrichment technology but also claims progress in thermonuclear fusion technology development. Its uranium enrichment program continues to plod along despite sanctions and other measures taken to keep the DPRK away from materials and technologies which can be used in nuclear-related activities. The new modern uranium enrichment facility at the Yongbyon nuclear center equipped with thousands of centrifuges, which was shown to American specialists in November 2010, came as a great surprise to Western intelligence services, because IAEA inspectors and Western delegations were repeatedly allowed to Yongbyon earlier after the start of nuclear problem negotiations.

Presumably, North Korea possesses several more secret facilities of the same kind in other locations. And it is this fact in par-

ticular that would render useless any attempt to eliminate DPRK nuclear production facilities by force because the exact location of the objects and even their number are unknown.

The current nuclear potential of North Korea is primarily of political and psychological significance. From the military perspective, it does not yet represent a substantial threat due to, among other things, poorly developed weapon delivery capacity. The use of a nuclear weapon in a military conflict is unlikely, although it cannot be ruled out as a weapon of last resort. The likelihood of such a conflict is rather low (and the nuclear deterrence factor plays no small role here). The threat to Russian territory from North Korea’s weapons of mass destruction is still limited to the danger of unintentional events or accidents.

However, the nuclear program of North Korea creates a serious threat to nuclear nonproliferation efforts. It represents a provocation of Japan and, to a lesser degree, South Korea and Taiwan. The chance that nuclear materials from North Korea could fall into the hands of terrorists cannot be ruled out. The country’s rocket program is actively being developed<sup>1</sup>. Further rocket and nuclear testing by North Korea, including the possibility of thermonuclear weapons, could lead to a change in the balance of military forces in the region, and thus Russia is interested in the halting of such programs of North Korea.

How should North Korea’s nuclear status be treated? Some experts believe that North Korea should be considered alongside the other de facto nuclear-armed states, such as India and Pakistan. North Korea cannot rejoin the Nuclear Nonproliferation Treaty as a nuclear power, and a return to its non-nuclear status within the framework of the current negotiation process would be very difficult to achieve. The concept of “denuclearization” is not quite clear, as the closed nature of the North Korean state seems to exclude verification. Total abandonment of national nuclear programs on the DPRK’s part is next to impossible, because denial of

---

<sup>1</sup>The remarkable achievements of North Korean researchers and engineers in the development of liquid-fueled multistage rockets (in particular the successful testing in April 2009 of a three-stage rocket) are a clear indication of Pyongyang’s intention to acquire rocket delivery vehicles with a reach of several thousand kilometers. The uncontrolled export of rockets and rocket technology, including to radical Islamic regimes (which serves as an important source of hard currency for Pyongyang), is something that troubles Russia.



a country's right to pursue a peaceful nuclear program goes against the principles of Nonproliferation Treaty which the global community is calling North Korea to once again join. Furthermore, the energy security of the DPRK (as well as of South Korea) can't be ensured without nuclear power. Technically an agreement can be reached concerning discontinuance of new military nuclear materials production and dismantling of several nuclear facilities, especially worn out ones. However, establishment of international control over nuclear materials, let alone nuclear weapons, requires some drastic changes in the situation. Even then, taking into consideration Iraq's experience, the DPRK's government is unlikely to agree to full-scale intrusive inspections, give access to North Korean specialists engaged in the nuclear program, become subject of verification on a scale acceptable to global community, etc. Denuclearization without a regime change would at best represent an unverifiable declaration.

### **Diplomatic resolution of the nuclear issue: Questions and options**

The failures of US attempts to halt the North Korean nuclear program on a bilateral track led to the creation in 2003 of a multilateral dialog system, which was conceived by the United States as means for forming a united front against North Korea, mainly for the purpose of getting China in line on the issue.

Although the idea itself was first put forward by Russia in 1994 (proceeding from valid concerns that there was no other way for Russian involvement resolving Korean issues), none of the initiators of the new format had intend to bring Russia in. It was only thanks to the North Koreans, who saw Russia as a balancer against a high degree of dependency on China, that our country ended up at the Six-Party Talks, which began in Beijing in August 2003.

A joint statement on September 19, 2005, stipulates North Korea's obligations to abandon its pursuit of nuclear weapons and nuclear programs and return, at an early date, to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons and to IAEA safeguards. Later the parties reached an agreement breaking down this process into several stages.

The first stage entailed shutting down the reactor in Yongbyon. The second stage — in return for energy compensation to Pyongyang — was to be the decommissioning of five of North Korea's nuclear facilities.

Through to 2007, right-wing elements in the United States made attempts to torpedo the process. North Korea perceived the freezing of its accounts with Banco Delta Asia in Macau upon the request of the United States in late 2005 as an attempt to cut the country off from the global financial systems, and Pyongyang refused to continue negotiations. Having become convince that concessions produced little results, North Korea tested its first nuclear weapon in October 2006.

Reacting to this, in early 2007 the United States agreed to a compromise. North Korea, in exchange for economic assistance and steps toward normalization of relations, was to shut down and seal its reactor in Yongbyon and a complete declaration of all nuclear programs. Pyongyang did not take on any obligations with regard to other elements of its nuclear program, in particular with regard to atomic detonators and their production. However, partly due to assumptions that Kim Jong-II had fallen ill in 2008 and unscrupulous fulfillment of obligations by other participants of the negotiations (ending sanctions, economic aid), the North Koreans did not hurry to reach an agreement with the outgoing Republican US administration.

There is another, more profound reason for the halting of dialog. The agenda had already reached the point of actual abandonment of nuclear weapons and fissile materials. Prior to receiving guarantees of recognition and security, Pyongyang had no intention of doing this. And this is why North Korea declined a rather attractive set of proposals, according to some sources, by the Bush administration in late 2008.

Having reached the conclusion that the current negotiation format won't bring the country any closer to achieving its main goal — international legitimacy and preservation of the regime, North Korea upped the ante. These moves were aimed at emphasizing the necessity of a fruitful dialogue and respect for North Korean demands. Furthermore, they were meant to ensure solidarity of the society as a part of preparation for power succession. In April 2009 North Korea tested a ballistic missile and, using the sharp negative reaction of other members of the

Six-Party Talks as an excuse, withdrew from negotiations and again tested a nuclear weapon (May 2009). Today North Korea openly positions itself as a nuclear power.

Restart of the negotiation process has dragged on, since it was extremely difficult to align the widely differing interests of the parties involved. At first North Korea was against resuming negotiations in the “six-party” format, arguing they have become an instrument for applying pressure while the United States fails to fulfill its obligations.

In the summer of 2010 it changed its point of view (evidently trying to engage the United States in dialog following the worsening of the situation with the sinking of the *Cheonan* and to give a positive signal to China who supports the idea of negotiations) and began to raise the prospects of a return to the six-party format, suggesting officially to resume dialogue with South Korea in January 2011. Regardless of this, now South Korea strongly objects to restarting negotiations, demanding an apology for the sinking of its ship, and after the bombardment of Yeonpyeong, guarantees that the DPRK will refrain from “misconduct” and acquiesce to denuclearization before negotiations even start.

South Korea is supported in this by Japan as well as by Washington, where contrary to the country’s objective interest there remains a strong lobby against any sort of dialog with North Korea. At the same time, given the clear necessity for the West to have a channel for discussing its concerns (primarily related to weapons of mass destruction) and also efforts by the Chinese lobby, the negotiation process should be renewed, perhaps in a different format and with another agenda. Although there are really no alternatives to negotiations, the “old” six-party configuration, in our estimation, has already played its role, and the question now is what kind of format and mandate is needed for a new round of negotiations.

Today the situation is such that it is unrealistic to make North Korea’s abandonment of nuclear weapons the central theme of negotiations. Given such conditions, the diplomatic process should focus on the task of halting North Korea’s nuclear development program with the declarative, unspecified aim of denuclearization in the distant future.

Denuclearization in principle is possible only in the long-term perspective and only with the disappearance of the external threat

along with the need for an “external enemy” in order to maintain control of the domestic situation within the country. But without a change of the country’s elite (or buying them out), North Korea’s abandonment of nuclear weapons is unlikely. Achievement of denuclearization — provided that we regard it as a removal of nuclear weapons and materials for its production from the country (not as elimination of industrial and technological facilities) — is possible only through many years of concerted efforts in the context of generational change of the leadership of North Korea.

## **Interests of the Main International Players**

**A**s mentioned above, the interests of the participants of the negotiation process are hardly compatible and extend far beyond North Korea’s nuclear program. For the United States, Japan and South Korea, the nonproliferation agenda coincides with a regime change agenda: these countries are trying to broadly interpret and use UN sanctions and other mechanisms of pressuring the DPRK as instruments for weakening not only the military but also the economic potential of North Korea. China and Russia, while in favor of denuclearization of the Korean peninsula, are not interested in the collapse or, in particular, a forced change of regime, and they would prefer its gradual and peaceful transformation.

## **Position of the United States**

Washington’s view of Korean issues is formed under the influence of a whole range of factors: from the emotional-ideological factors linked to the psychological inertia of the Korean War (this is one of the reasons it is not prepared to use force) and the general allergic reaction to the North Korean regime to real nuclear proliferation concerns and strategic military considerations.

It is clear that North Korea is something of a prickly irritant for the United States. This small state with no substantial military potential, an economy in ruins and a half-starving, freezing population somehow manages to stand in the way of the United

States. The West in general, and the conservative wing of the US establishment in particular, is not ready to accept the existence of this regime in its current form for ideological reasons as well. However, the geopolitical motivation is of primary importance.

At the same time international recognition of a “pariah regime” and normalization of the situation on the Korean peninsula would put in question the US military presence in the region and the creation of theater missile defense (TMD) systems in North-east Asia. This would represent a serious setback for the objective of hindering the eventual emergence of Chinese dominance.

The most drastic option — the liquidation of North Korea — would represent not only a revision of the results of Korean War but also a reconsideration of the results of World War II in the Far East. The possible deployment of US forces with high-precision next-generation weapons along the 1400 km border with China and also along the border with Russia (albeit only 17 km) would represent a dramatic change in the military and political situation in the immediate region and the Asia-Pacific region as a whole.

At the same time, Washington is clearly not prepared for scenario involving the collapse of North Korea, and not only because of the implications for the regional and global economy but also due to reluctance to enter into a conflict with China over dividing spheres of influence in Korea and an eventual military alliance of a united Korea with the United States. Through closed channels the United States has already begun sound out China’s plans in the case of a crisis in North Korea.

In reality, a certain degree of tension and fluctuation in the region and even North Korea’s preservation of some rocket and nuclear potential is quite acceptable for the Americans. US policy toward North Korea is highly influenced by domestic politics. In the 1990s the Republican majority in Congress practically paralyzed the Clinton administration’s efforts to follow through on agreements reached with North Korea in 1994. Following the arrival of the Republican administration, in 2002 North Korea was included in the “Axis of Evil”, which only served to reinforce Pyongyang’s fears of a repeat of the “Iraq scenario” in North Korea. Meanwhile, Pyongyang’s predictable lack of restraint in rocket and nuclear capacity development served as a convincing argument in favor of efforts to create a strategic missile defense system for the United States.

The Obama administration is forced to pre-empt criticism from the Republicans and the hard-liners in Seoul and is continuing the stick and carrot routine — sanctions and promises — as a part of wait-and-see policy while trying not to be tripped up by North Korea’s provocations. The expert community in the United States continues to debate the modalities of dialog with Pyongyang. At the top of the list of issues is how to handle North Korea’s nuclear potential, keeping in mind the very slim chances of liquidating this potential.

Following the *Cheonan* incident and bombardment of Yeonpyeong, Washington has been forced to pay more attention to the position of Seoul, which is demanding efforts to increase pressure on Pyongyang and isolate it. The Obama administration has yet to develop an articulate strategy with regard to North Korea. While listening to the ideas of its partners, the administration has not managed to coalesce them into a unified, purposeful approach. Thus the strategy of the current administration can be described as “strategic patience”, which in practice is playing out as a lack of dialog and continuation and strengthening of sanctions. This in turn feeds the fears of the North Korean elite that Washington is hoping for a cataclysm in North Korea, possible fall of the regime and absorption of the North by South Korea or a leadership change that would make Pyongyang more malleable. At the same time, the American expert community in mid-2010 began to recognize that refusal to engage in dialog and “hiding one’s head in the sand” is detrimental to the situation, just as is the frustration over the need to appease Seoul, whose inflexibility has driven the situation to a dead end.

### **China’s role**

China is a decisive force in Korean affairs, and one that is not guided by the immediate considerations of the day but rather by a long-term, multifaceted strategy. China will not relinquish North Korea from its centuries-old sphere of influence for reasons both geopolitical and military (liquidation of the buffer between China and US military forces)<sup>1</sup>, although China has been increasingly agitated by North Korea’s behavior in rocket

---

<sup>1</sup>The possibility that a united Korea might have territorial claims against China cannot be ruled out.

and nuclear capacity development and the increasing potential for a military conflict with South Korea. China still remembers that hundreds of thousands of Chinese “volunteers” lost their lives defending the independence of North Korea during the Korean War, and the downfall of a “socialist government” in a neighboring state is not acceptable for political and psychological reasons.

Following internal discussions in 2008–2009, Beijing came to the conclusion that there is no good alternative to protecting the current government in North Korea. Three China — North Korea summits in 2010–2011 clearly demonstrated Chinese intentions to support Pyongyang. And Beijing was forced to go to great lengths to uphold this policy — it did not succumb to enormous pressure from South Korea and the United States, who sought to use the *Cheonan* incident to drive a wedge between Beijing and Pyongyang.

After the bombardment of Yeonpyeong, which North Korea is undeniably responsible for, Beijing refrained from criticism toward Pyongyang and in fact acted as the sole defender of North Korea, not allowing adversaries of Pyongyang to employ decisive efforts to isolate and pressure North Korea that could have led to substantial weakening of the regime. China had to pay a price for this crisis in terms of its relations with South Korea and through aggravation of the geopolitical confrontation with the United States in East Asia — including a demonstration of military force (as both sides held a series of naval exercises). Despite this, during the two visits of Kim Jong-Il to China (May and August 2010), Beijing confirmed its support for him, reaching agreements to expand not only economic but also military cooperation, clearly presenting a challenge to the “crisis response plans for North Korea” of the US and South Korea. China has bolstered its efforts to increase its presence in the North Korean economy — investment plans totaling US \$10 billion have been under discussion since February 2010.

For Beijing, Northeast Asia is a strategic launch pad for the realization of long-term objectives to project China’s political and economic influence on the entire Asia-Pacific region. The active employment of China’s favorite instrument — trade and investment cooperation — supplemented by theses on ethno-cultural affinity, shared values, etc., China aims to consolidate to the utmost degree possible the East Asia *troika* — China, South Korea

and Japan — and create a stable and predictable situation in the region. In this scenario any US administration will unavoidably encounter increasing difficulty justifying billions of dollars in expenses on the maintenance of the American forces in the region, and subsequently will be forced in one way or another to reduce its presence, perhaps to the point of complete withdrawal. Thus China’s objective to establish its complete dominance in Northeast Asia (with an understanding that this will occur when South Korea and Japan will no longer be able to compete economically with China) will be achieved without any real confrontation with the United States.

The existence of a divided but neutral Korea would be preferable for China, although in the long-term perspective Beijing might not seek to hinder the gradual resolution of the issue of the reunification of the Korean peninsula on the understanding that the Korean state would be militarily neutral and politically oriented toward China. The Chinese would like to see North Korea reformed along the lines of the model used in China. However, the current conservative leadership of North Korea is not prepared to launch such reforms, fearing a disruption of the system and an increase in Chinese influence.

Beijing cannot support North Korea’s rocket and nuclear programs and other reckless undertakings, as they serve to support the arguments of the US, South Korea and Japan in favor of an increased US military presence in the region and strengthening of bilateral military alliances. Furthermore, North Korea’s programs could provoke other countries in the region to acquire nuclear arms. However, Pyongyang’s possession of even just a “ghost of nuclear weapon” significantly minimizes the possibility that Seoul with support from the United States would succumb to the temptation of using its clear military technical advantage in the region to unite the country.

China is a proponent of the six-party process (which it has sponsored); however, its value to Beijing should not be overplayed. It is much lower on the list of priorities for Chinese diplomacy in comparison to maintaining relations with North Korea and with the United States. At the same time, China is actively working to renew the six-party negotiations, trying to reconcile the diverse array of interests of its participants.

## Japan's interests

The Japanese are following an amorphous conglomerate of motives, among which are enmity toward the North Korean regime fed by centuries of ethnic conflict, fear of the systematic strengthening of China, and convulsive attempts to preserve Japan's technological and economic superiority in the region.

Japanese diplomacy is bantering back and forth between irreconcilable contradictions — between its strategic aim of increasing national security by seeking compromises with Pyongyang and its long-festering allergic reaction to North Korea. For Japan, North Korea is the embodiment of “the enemy”, particularly with regard to the abduction problem<sup>1</sup>. Obsession with this bilateral issue has hindered the six-party negotiations and turned Tokyo into unenviable position of a saboteur of the diplomatic process since 2007. Japan was alone in its opposition to providing aid to North Korea.

It is difficult to say that Japan has a clearly formulated and non-contradictory set of interests, considering the social and economic difficulties the country has experienced over the past two decades and the chronic weakness of its constantly rotating government.

Today this is further compounded by the dilettantism of the Cabinet, which was formed by the Democratic Party of Japan, a party that throughout its entire history had always been in opposition, consequences of natural and technological disasters. Tokyo expresses no enthusiasm for the prospects of a united Korea, as it fears the appearance of another major competitor in the region. Anti-Japanese sentiments are prevalent in both North and South Korea, which implies that relations between a united Korea and Japan could be complicated.

---

<sup>1</sup>Several Japanese citizens were abducted by the North Korean regime in the 1970s for reconnaissance and sabotage purposes. The North Koreans did not find this practice to be particularly shameful, and considered them to prisoners of war and sources of information, given the fact that the war was never officially concluded. Kim Jong-Il and Japanese Prime Minister Junichiro Koizumi in 2002 attempted to resolve the issue — Kim Jong-Il admitted that the abductions had taken place and apologized. However, the Japanese public began to demand unrealistic penitence and compensation from Pyongyang.

## Inter-Korean Conflict: Background and prospects for resolution

In both parts of the Korean peninsula, the national division is perceived to be a result of collusion between the USSR and US following World War II. The unsuccessful attempts to unite Korea during the war in 1950–1953 only served to deepen the divisions. The national idea of both the North and the South remains the forced assimilation of one part of Korea into the other, and the relations between the two regimes has become a zero-sum game. At the same time, Koreans on both sides would prefer to avoid participating in such a conflict and once again play the role of toys in the hands of great powers. In this regard, the high level of dependency of South Korea creates a sort of moral and psychological superiority for North Korea, which has put an emphasis on self-sufficiency.

Up to the late 1980s, Pyongyang thought it was just a matter of choosing the right time to capture the South (for example, the defeat of USA in the Vietnam War could be taken as such an opportunity). And following the dissolution of the USSR, South Koreans began to seriously prepare for the collapse and subsequent absorption of the North.

However, in order to mask true intentions, the first official contacts between the two Koreas began back in the 1970s. North Korea proposed the idea of a confederation or unification along the scheme, which was later used for China and Hong Kong. The South Korean proposal of a commonwealth implied the assimilation of North Korea into the socio-economic system of South Korea, which was not acceptable to Pyongyang. The North Korean idea of a confederation was perceived in the South as a propagandistic trick, although attitudes toward this idea became more constructive during the presidencies of the center-left Kim Dae-Jung and his successor Roh Moo-Hyun.

It was only during this period, as a result of the Sunshine Policy initiated in 1998, that the prospect of peaceful co-existence of the North and South appeared. At the beginning of the 21st century cooperation between Pyongyang and Seoul as the second nuclear crisis broke out, contrary to conventional wisdom, not only did

fall apart (as was usually the case during periods in increased tensions between the United States and North Korea) but seemed to catch a second wind. Two summits were held, dialog expanded, trade increased and joint projects were initiated, including an industrial complex in Kaesong and the Mount Kumgang resort tourism project financed by South Korea. However, disappointment grew in the South over ineffective aid (which the North took for granted), progress on joint projects, provocations, parasitism and egoism of North Korean partners.

As a result, the administration of Lee Myung-Bak, which came to power in 2008 coalesced members of past regimes, tossed out the accomplishments of the “liberal decade” and began a policy of pressuring the North, which in turn interpreted this as another attempt at “regime change”. This was one of the key factors in Pyongyang’s return to making its rocket and nuclear capacities a central component of its policy in 2009 and the current crisis on the peninsula.

Lee Myung-Bak, trying to secure a leading role in the international discussion of the North Korean issue, declared the issue of denuclearization first and foremost on the agenda. However, according to North Korea, the nuclear issue is in no way related to South Korea. In 2008 South Korean president put forward the idea of a “big deal” (in which denuclearization would be rewarded with normalization of relations and economic aid), which, although correct in essence, was perceived in Pyongyang as demagoguery and a guise for plans to absorb the North. Recently in Seoul, where the lack of understanding of the situation in the North is causing increasing nervousness, some are seriously preparing for just such a possibility in the near future.

The escalation of tensions caused by the sinking of the Cheonan has largely been a result of a number of intentional actions taken by the South Korean government with support from the United States. Seoul has unleashed a campaign of unprecedented international pressure on North Korea, trying to achieve further isolation of Pyongyang, weakening of the regime and, subsequently, its capitulation.

The path for achieving this is the strangling of North Korea through international pressure, bilateral sanctions and an economic blockade of the country, and a psychological war against Pyongyang aimed at breaking apart North Korean society from

within. The success of such a policy, as they probably believe in Seoul, would allow its authors to inscribe their names in gold print in history as the “unifiers” of Korea.

As a response to such policy, the North Koreans delivered the first post-war attack on South Korean territory, which South Korean military forces and political government were totally unprepared for. Seoul’s hard rhetoric, “merciless response” promises in case the North takes similar actions, a series of provocative military exercises in the disputed waters of the Yellow Sea and near the demilitarized zone only demonstrated the relative weakness of South Korean positions. Both parties prefer to avoid a full-scale war, and as far as a local conflict is concerned it would have brought more disputable benefits to the DPRK.

In the North the government is not subject to public responsibility for human losses, in any case “victory of the North Korean weapon” would have been declared, and the conflict itself would have become a powerful factor of North Korean public consolidation around the government. Possible cool-down in relationship with China still wouldn’t result in the loss of Chinese support on the world stage. At the same time, in the South such conflict could lead to polarization of society, a political tempest possibly resulting in an early governmental change, aggravation of the country’s dependency on its allies and international conflict with China (and Russia).

At present, the majority of South Koreans understand that although the unification has been declared as a top state objective in the long-term perspective, the economic potential of the South is not sufficient to preserve the standard of living that took such great efforts to achieve in South Korea. The younger generation does not feel a particularly strong kinship with the North Koreans and is not burning with a desire to unite with them and thus threaten their own way of life.

### **Russia — South Korea partnership issues**

For Russia the continuing conflict between North and South Korea hinders opportunities for cooperation with South Korea — a dynamic and promising state of the critically important East Asia region and a member of the G20 (hosting the

2010 summit in Seoul). Over the past two decades South Korea has made progress on the path of liberal-democratic development in the economic sphere. And, following the crisis of 1997–1998, it managed to join the ranks of developed countries with its new industrial economic model. Just then the country started to move towards post-industrial and innovative model of development. South Korea is taking advantage of all opportunities appearing as a result of the global crisis and is actively globalizing its economy, successfully expanding foreign trade, particularly with the leading world economies.

Moscow was late with its recognition of Republic of Korea (because of Pyongyang's opposition to it) and established diplomatic relations only just before the collapse of the Soviet Union in 1990. This fact deprived South Koreans of the opportunity to get accustomed to our country during a relatively stable period and made them commence cooperation with a totally new and strange partner in the midst of chaos and devastation. Naturally the parties did not receive what they had expected from the relationship, and Russia in particular did not receive the economical benefits and huge investments on which it had counted.

From the very beginning of the relationship South Korean diplomacy regarded forcing a wedge between Moscow and Pyongyang as its main objective, which irritated Russia and led to a weaker position in Korean affairs. As a result in the mid-1990s it was implied that Moscow had lost any role on the Korean peninsula, and due to four-sided negotiations format suggested in 1996 Russia found itself left out of discussions on a critical situation near its own borders.

After that Russia had to balance out its strategy toward the two Korean states, which Seoul called the “equal distance policy” and regarded as diplomatic defeat. During “liberal decade” Moscow, which supported Sunshine Policy principles, mainly viewed the Korean issue as an area for cooperation with the United States and China rather than relationship building with South Korea.

Although in 2008 the leaders of Russia and South Korea declared a goal of moving toward strategic partnership, it remains unclear how to fill this declaration with content. Furthermore, the national strategies of the two countries do not coincide: for Russia the top priorities are stability, development and promotion of its

economic interests in the region with the aim of developing the Far East; while for South Korea the top priority is the unification of Korea on its conditions.

Disagreement with Lee Myung-Bak administration concerning North Korea is a question of principle to Moscow, because Russia is against destabilization and rejection of political methods of conflict resolution, against pressure and arm-twisting. Besides, due to its alliance with the United States, the Republic of Korea doesn't have a free hand in deciding its foreign policy and this fact limits opportunities for coordination of strategies.

Furthermore, excessive attention to relations with China in Seoul's international strategy has pushed Russian interests to the sidelines. At the same time, there is reason to believe that cooperation on the international level could become more fruitful, particularly with regard to the G20 and new regional architecture building in Asia (namely, the East Asian Summit, ASEAN Regional Forum and possibly the Shanghai Cooperation Organization).

Russia's relations with South Korea have gained strategic value only in terms of economic cooperation. Twenty years following the normalization of relations, South Korea has become the third largest economic partner of Russia in the Asia-Pacific region. The volume of economic cooperation continues to grow, having reached an estimated US\$20 billion, with particular attention being paid to joint investment projects (the accumulative value of South Korean investments in the Russian economy in 2009 totaled US \$1.5 billion).

However, there are some suspicions that South Korea is striving to attain the privileged status of Russia's leading partner in Asia in order to receive discounted access to Russian resources, seeing the Russian Far East as a sort of energy and resource feeding trough, and to increase the competitive advantages of its exports to the Russian market.

Expansion of Russia's economic cooperation with both Korean states could provide a positive impulse for the strengthening of cooperation in Northeast Asia and in other spheres. The development of mutually beneficial dialog within the framework of trilateral or multilateral cooperation (with the inclusion of other Asian countries in projects) could substantially speed up

the resolution of existing political contradictions and collusions. South Korea should not be considered second tier for bilateral economic projects in energy and transport (in favor of China and Japan).

## **Development Scenarios for the Korean Peninsula and Russia's Interests**

### **The catastrophic scenario**

**H**ow realistic is the scenario so persistently discussed in the press of the collapse of North Korea given the escalation tensions with regard to North Korea's nuclear program and relations with South Korea? For North Korea, which has lived in a state of siege for decades, these factors are not critical. However, we cannot completely rule out crisis (which the West is actively striving to provoke). Although the probability of a full-scale military conflict is not very high (since neither country is interested in an outbreak), the attempts to "strangle" North Korea could lead to a deep economic crisis and chaos, with the final result being the downfall of the regime.

The greatest potential danger is a potential crisis in the leadership of North Korea. In the North Korean political system, the national leader is an embodiment of the state. Following the sickness of Kim Jong-Il (purportedly a stroke or diabetic attack in August 2008), many concerns were raised outside the country regarding the adequacy of the inner circle of the national leader and his ability to control this group. On this basis a problem emerges — what happens if Kim Jong-Il suddenly resigns?

The danger of a crisis also lies in stagnation. The leadership of North Korea is a closed "club", comprised of several dozen (perhaps up to 100) representatives of the upper echelon of the state and political elite, and to a large degree it is made up of members of the Kim family clan.

Only this group has complete information on the situation in the country and outside. It has a broad scope of view and access to real instruments of power. If the "old guard", considering its

relatively old age and extremely low level of renewal and rotation, does not provide adequate continuity, then substantially less informed and less professionally prepared representatives of the regional elite from lower levels of the state apparatus may be thrust unprepared into positions of real power. And they may not be capable of handling this challenge, particularly in the event of the death of the national leader.

There could be multiple crisis scenarios in North Korea, but the number of outcomes is much fewer: the absorption of the country by South Korea or its falling into the more or less "soft" control of China.

Much conjecture is built on what could happen in North Korea in the case of the unexpected departure of its leader without a plan for the smooth transition of power in place. Internecine strife leading to a splitting of the elite, loss of control and complete collapse of the state cannot be ruled out.

The delays in the holding of the conference of the Worker's Party of Korea to appoint the new governing bodies of the party gave rise to speculation that the search of compromises in post appointments was not going smoothly. Nonetheless, the results of the conference in September 2010 amounted to an announcement of the promotion to power of the youngest son of Kim Jong-Il — Kim Jong-Un — under the patronage of the older generation, in particular, members of the family clan. During the next year he reinforced his position in the top North Korean echelons of power but in the middle echelons skeptical attitude still exists. This significantly lowers the likelihood of events spiraling out of control.

But even with a smooth transfer of power, problems are possible: the new elite that will inevitably replace the older generation could be substantially less competent and possibly raised in an aggressive spirit. It could be more susceptible to provocation and incapable of assessing the limits of adversaries' patience.

A polarization is also possible in the new elite, particularly as attempts are made to "modernize" the system. Reforms without preliminarily resolving the issue of external security comes with the threat of disrupting the balance of the political system and ruin of the state.

- South Korea intends to take control of the North in case of such destabilization. The "hot heads" in Seoul have begun to believe that "the time for unification has finally come," and North



## Evolutionary scenarios

Despite the possibilities discussed above, the probability of a collapse of the North Korean regime has not significantly increased, particularly considering China's support.

If all goes according to plan, for the foreseeable future Kim Jong-Un, who even in the case of the death of his father will most likely fulfill more of a representative role than a functional role.

The practical management of state affairs will remain in the hands of the same tried and true state elite with an evolutionary change of generations. The question lies in how cohesive this group will remain without the presence of an "iron fist" and who will fulfill the role of coordinating functions and setting priorities. Power, however, will remain in the hands of the extensive Kim clan and their inner circle.

With the highly stratified power structure of the ruling class bound together by thousands of family and social ties, all contenders for power will have to be taken into consideration even if a change of the top leadership is on the agenda. Any new authority will be forced to find support in the elite, which numbers in the thousands and has been nurtured for decades based on bloodlines and in which there are no accidental members. Due to the restricted access to information and the education system, there is no alternative power base.

Depending on the development of the international situation, there are two possible paths for the scenario under consideration.

- If there is a continuation of the nuclear crisis, international sanctions and strengthening of measures to isolate the country, North Korea will preserve its isolation and continue a policy of confrontation with the outside world, based on its unique experience of long existing in isolation of various degrees of severity. Its credo is not to change anything. The mobilization model of a command economy oriented toward self-sufficiency and self-reliance has substantial reserves of durability and survival capability in crisis situations. There are no grounds to believe a domestic opposition movement will arise in North Korea — all dissident activities are cruelly suppressed and the conditions for its formation are absent. Such a stagnant option is least dangerous for the country's elite.
- If there is a return to constructive negotiations and a policy of engagement, then gradual economic reforms aimed at an

Koreans are only waiting to be "liberated from the oppression of dictatorship". However, they do not take into consideration the fact that unification via absorption could bring about very negative consequences — not only for the Korean nation but for the entire region as well.

For example, it is quite likely that some of the proponents of Juche nationalism would take up arms against the "occupiers and compradors". The people will have nothing to lose: South Korean society is not likely to absolve of responsibility for past transgressions figures of the "bloodied regime" or even their descendants. There is no doubt that such resistance plans, including partisan warfare, are in place in North Korea, and the corresponding bases are in place, possibly stocked with nuclear materials and weapons of mass destruction. The new authorities will encounter not just guerilla warfare of the type seen in Afghanistan but a full blown civil war with the possible use of WMD, and not only on the Korean peninsula.

Even if such a dramatic turn of events is avoided, the North Korean population, which is not prepared to assimilate into the capitalist economy and dissatisfied with its unavoidable role as second-class citizens in the united Korea, will be in constant opposition to the central authorities. This will create long-term instability in Korea.

- Another possibility is the active interference of China, which in a crisis situation could attempt to install a pro-China government in North Korea (at least in the northern bordering regions of the Korean peninsula, leaving the southern regions to South Korea). For the ruling elite in North Korea this is at least more acceptable than capitulating to South Korea.

Perhaps a rational scenario for the behavior of North Korea's elite would be to "sell out" to Beijing in case of a crisis, thus preserving the borders of the country, statehood and perhaps even their own government posts. However, such a regime would face ostracism and pressure from the West and become a perennial problem for China and its position in the region, where fear of the hegemony of Beijing would run rampant. China is preparing for various scenarios, and an increase in military exercises has been seen in the provinces bordering North Korea.

evolutionary transformation of North Korea becomes a possibility. Theoretically the Chinese model is quite applicable to North Korea, with an adjustment in favor of the preservation of isolation in the interest of preventing fomentation even while permitting the development of market mechanism (which authorities are currently turning a blind eye toward).

The achievement of a real political compromise in the spirit of the Joint Statement from September 19, 2005, would open up the path to the economic interaction with the world community. In this case it should be aimed at the formation of a competitive market economy in the country on the basis of global allocation of labor (primarily supported by the resource basis and labor resources of the country) with minimal limitations of “sovereign autocracy”. Two conditions would help: the Democratic administration in power in the US following the 2012 elections and a return of liberals to power in South Korea in 2013.

The regime is generally capable of modernizing itself on the basis of Korean nationalism and restoration of communication with its South Korean neighbors. The entrepreneurial class that forms could, if unconditionally loyal to the political leadership, become a driving force of economic change. In 10–15 years a North Korea capable of progress down the path of reform is no less likely than the Cambodia and Vietnam we see today. And this would create security guarantees for the country that would make its nuclear weapons and other WMD unnecessary.

## Conclusions and Recommendations

**F**rom the conceptual point of view, for Russia the most desired outcome is national reconciliation and the peaceful coexistence of two Korean states on the path to an eventual unification of Korea over a long period of time. The appearance in the long perspective of a unified Korea that seeks to maintain friendly, neighborly and cooperative relations with Russia does not contradict Russia’s core interests (in particular in comparison to other neighboring countries, taking into consideration the fact that fortunately Russia has no historical disputes with Korea). At the same time, the prospects for a united Korea in the foreseeable future are quite low.

However, it would be prudent to hedge our risks, as we cannot completely rule out the possibility of a sudden crisis that could lead to a rushed unification. The uncontrollable escalation of the Korean conflict remains a possibility, and the task of Russian policy is to not allow the “explosive” scenario to unfold and to explain that the most advantageous scenario is gradual convergence, which at the appropriate time would put voluntary rapprochement of state mechanisms on the agenda. At the start this could possibly be some form of confederation on the path to a unified state, if this is what the populations of North and South want. Such an outcome, however, is not guaranteed. There are many examples in the world of ethnically affiliated states thriving in close contact but without unification.

There are also examples of ethnically close nations existing apart divided along confessional lines (taking into consideration the intrusiveness of North Korean ideology, it can be compared to an oppressive cult). In any case, it would be preferable that the Korean state be neutral, peaceful and without a foreign military presence on its territory.

On the whole, for Russia, considering its current capabilities, the most relevant objective is not attaining a predominate position in Korea but rather not allowing the entire peninsula to fall under the influence of another state, especially a state that is not on truly friendly terms with Russia. Considering the current balance of forces in Northeast Asia and our economic capabilities, the development of such a scenario cannot be completely ruled out. Thus for us in the short and mid-term perspective it is advantageous for North Korea to exist as a sovereign state, playing the role of a sort of buffer to the geopolitical ambitions of the United States in the region.

It is important to understand the limitations of the leverage Russia has in region and, even more so, to understand how to most proficiently use it.

1. Although the possibility of drastic changes in North Korea remains small and the occurrence of a major crisis unlikely, it is necessary to constantly monitor the situation and maintain normal relations with the leadership of both South Korea and North Korea.
2. Coming from a position of political realism, we should not ignore Russia’s unique political capital (although partly wast-

ed) — its longstanding relations with the North Korean elite — regardless of negative perceptions of the North Korean state structure in Russian society. These relations can and should be put to use not for the sake of preserving or indulging negative trends but rather to promote the positive evolution of the system and elite. This has become really important in connection with the process of power succession in North Korea to the younger generation, which knows much less about Russia. For the US, China and South Korea, Russia's participation in six-party negotiations is only valued in so much as Russia can influence North Korea. Failed Russian — North Korean summit in 2011 can't be considered a favourable turn of events for our positions.

3. The only sensible path to resolving the nuclear issue is to take into consideration a number of concerns of Pyongyang with the aim of reducing the significance of the nuclear deterrence factor. Russian interests in promoting denuclearization coincide with those of the United States, Japan and South Korea. However, it should be recognized that, at least for Russia, outside the context of the resolution of Korean issues, the complete liquidation of North Korea's nuclear potential is not an absolute or single most important priority, and it is of an ancillary nature in relation to other issues. If denuclearization takes place without the creation of a stable system of collective security, then the risks of military conflict may actually increase.
4. Today's agenda should probably include the freezing of the rocket and nuclear potential of North Korea along with the country's acceptance of verifiable obligations without pretensions of recognition as a nuclear power and compliance with the requirements of Nuclear Nonproliferation Treaty, perhaps as a participant with a "special" status. Further down the road steps should be taken toward the abandonment of the military nuclear component in the future, when non-military mechanisms for providing the security of North Korea are found, which could include the creation of a zone free of nuclear weapons. It would be prudent to launch initiatives to develop (perhaps in consultation with the Chinese sponsors of the negotiations) and propose to members of the Six-Party Talks and international organizations a roadmap for accomplishing these goals.
5. As the six-party negotiation process wanes, Russia should come forward with its own initiatives in order to avoid being left out

of future efforts to resolve Korean issues. For example, given the pause in six-party negotiations, we could put forward again our initiative to call a multilateral diplomatic conference on Korea (as the post-war agreements stipulated) with participation of the same six countries as well as the United Nations (possible under the auspices of this organization, which formally was a participant of the military conflict in Korea) and the International Atomic Energy Agency.

6. There is a danger that the nuclear problem and security issues decision-making process will shift either to a bilateral US—DPRK format or to a trilateral US—DPRK—ROK format or will evolve into discussing of a new peacekeeping regime (US — South Korea — North Korea — China). It is beneficial for Russia to promote a concept for creating a multilateral mechanism for guaranteeing security in Northeast Asia as a new peacekeeping regime for Korea<sup>1</sup>. At the same time, the ideas of creating some sort of five-state effort coordination mechanism (under the leadership of the United States) in relation to Pyongyang is fraught with aggressive posturing and would present a risk of alienating North Korea from Russia.
7. Moscow should bolster its efforts to preserve its position in North Korea, in particular in the economic and cultural spheres. Participation in sanctions should be examined with Russia's long-term interests in mind.

After cooling down of relations in 2009–2010 Russia in 2011 took active measures to restore its positions. A number of economic projects were discussed, Russia provided biggest aid to North Korea in 2011. A solution to the debt issue was found. The culmination of these policies was the visit of Kim Jong Il to Russia in August 2011 after a 9 years hiatus. The trilateral economic projects (Russia — North and South Korea)

---

<sup>1</sup>Efforts should be reinvigorated within the Working Group on a Northeast Asia Peace and Security Mechanism chaired by Russia, which has agreed upon the principle content of the Guiding Principles of Peace and Security in Northeast Asia as the first step toward a multilateral regional security system. It would be prudent to focus on reliable and effective security guarantees for all participating countries that would be obligatory nature and not dependent of domestic political development. Russia should authoritatively present this position to its negotiation partners. We should clearly articulate our opposition to foreign military presence in Korea following unification. Such a presence could only be targeted against China or Russia, particularly considering the frontline positioning of US military forces on the Korean peninsula and in Japan under the umbrella of the Theater Missile Defense system being set up by the Americans in the region.

including gas pipeline, Trans-Korean railroad were high on the agenda, as well as the resumption of the diplomatic process on denuclearization of the Korean peninsula. Russia thus should continue to play an “honest broker” role striving to improve North-South relations (by concrete economic cooperation, among other things) and to find a diplomatic solution to the security crisis.

8. Looking to the future we see a number of major projects that could be brought to life, for example, the gas pipeline from Russian Far East to South Korea via the DPRK (the decision actually depends on South Korea, as North supports it), the linking of the Trans-Siberian railroad to Korean railroad infrastructure. A vivid example could be the revitalization of the project to build a line from Khasan to Rajin to transport containers from South Korea<sup>1</sup>. It would be farsighted to keep on the front burners projects for building power lines across the territory of North Korea to South. Negotiations on denuclearization could also incorporate the construction of an atomic power plant in North Korea, and participation in such a project would require a significant amount of preparatory work, although a gas pipeline and a probable gas-fueled thermo power station would diminish the need for a nuclear power plant<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>The operator of the project is Russian Railways, which is counting on South Korean investment in the project. Following Seoul's shift toward a hard-line policy in relation to North Korea, the company is apprehensive about investing funds, and decisive steps by the Russian side could serve as a positive signal. The endless protraction of this relatively modest project devalues the political declarations by Russian leaders on this project. North Korea has on multiple occasions confirmed its interest in linking the Trans-Korean railroad with the Trans-Siberian railroad, and by all indications is prepared under certain conditions to offer its territory for the construction of electricity and gas lines from Russia to South Korea. The cautious approach of North Korea to trilateral projects can be explained by the high political risk that accompanies them. It is possible that if Russia takes these risks upon itself (for example, it will guarantee the gas and electricity supplies on DAF conditions to the demilitarized zone), then Seoul will agree to participate in such projects.

<sup>2</sup>Atomic power plants based on light-water reactors are quite critical to North Korea's energy security, and to this day the agreement reached with the USSR in 1985 on the construction of an atomic power plant has not been canceled. However, such a project would be very difficult to implement given the high level of competition for the other countries of the six-party group, and particularly from South Korea. In this regard it might be more promising to begin our cooperation with North Korea under the framework of the International Uranium Enrichment Center, of course, under the condition that Pyongyang complies with the necessary international requirements and obligations. But this position needs to be expressed today.

9. Given the fact that the population and a good portion of the elite has a positive perception of Russian culture and “Russkiy Mir”, it would be appropriate to fully examine our approach to cultural cooperation with North Korea and to implement programs promoting Russian language and culture, particularly considering the fact that some progress has already been made.
10. In relations with South Korea the problems of the past have largely been liquidated or mitigated and a healthy political dialog has been established, including on global issues. While relations with South Korea are valuable in their own right, there are certain limits to this cooperation due to the strong American influence on the policies of its important ally in Asia. At the same time Russia should use potential opportunities for cooperation with South Korea in shaping the architecture of regional security (the East Asian Community, ARF, ASEM, regular meetings of defense ministers of ASEAN and ASEAN's partners, etc.) and global financial architecture (G20). At the same time, Russia should carefully deflect attempts by Seoul to dictate our behavior on the Korean peninsula and in relations with North Korea.
11. Our strategy in relation to South Korea, which is an economic player not only on the regional but also on the global level, should give priority to the economic component, with an aim of achieving partnership on equal footing and the participation of South Korea in the long-term development of Russia's Far East. This is where the strategic nature of our relations is to be found. South Korea should be seen not only as a market for our resources but also a market for our technologies, and on a mutually beneficial basis. The conditions are also ripe for cultural engagement.

*Научное издание*

**КОРЕЙСКИЙ ПОЛУОСТРОВ:  
ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ РОССИИ**  
Коллективный доклад экспертов  
для Российского национального комитета  
Азиатско-Тихоокеанского Совета сотрудничества  
по безопасности (АТССБ)

Редактор *Е.А. Босина*

Обложка художника *В.А. Чернецова*

Художественный редактор *Ю.М. Добрянская*

Технический редактор *З.С. Кондрашова*

Верстка *Л.В. Тарасюк*

Подписано в печать 20.10.2011 г.  
Формат 60 x 90 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Усл. печ. л. 5,0.  
Уч.-изд. л. 00,00. Тираж 200 экз. Заказ .  
Изд. № 8680.

Ордена «Знак Почета»  
Издательство Московского университета.  
125009 Москва, Б. Никитская, 5/7.

Тел.: (495) 629-50-91. Факс: (495) 697-66-71.  
(495) 939-33-23 (отдел реализации).

*E-mail:* secretary-msu-press@yandex.ru  
*Сайт Издательства МГУ:* www.msu.ru/depts/MSUPubl2005  
*Адрес отдела реализации:* Москва, ул. Хохлова, 11  
(Воробьевы горы, МГУ).  
*E-mail:* izd-mgu@yandex.ru. Тел.: (495) 939-33-23.