

NUMER SPECJALNY · I (4) / 2010

Nowa EUROPA

PRZEGLĄD NATOLIŃSKI

Daleka Północ
jako nowy obszar
współpracy i rywalizacji

OLAF OSICA

ISSN 1734-3828

ISBN 978-83-918811-4-9

nowa
EUROPA
PRZEGLĄD · NATOLIŃSKI

Daleka Północ
jako
nowy obszar współpracy
i rywalizacji

OLAF OSICA

NUMER SPECJALNY I (4) / 2010

nowa EUROPA

PRZEGLĄD · NATOLIŃSKI

przewodniczący rady programowej / Editor

JACEK SARYUSZ-WOLSKI

rada programowa / Advisory Board

IAIN BEGG (*The London School of Economics and Political Science*) • STANISŁAW BIERNAT (*Uniwersytet Jagielloński*) • GIANNI BONVICINI (*Instituto Affari Internazionali, Rome*) • THOMAS CHRISTIANSEN (*European Institute of Public Administration, Maastricht*) • CHRISTIAN FRANCK (*Université catholique de Louvain*) • ANDRZEJ HARASIMOWICZ (*Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego*) • ANDRÁS INOTAI (*Institute for World Economics, Budapest*) • HELMÜT JUROS (*Uniwersytet Kard. S. Wyszyńskiego*) • JERZY KŁOCZOWSKI (*Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin*) • JĘDRZEJ KRAKOWSKI (*Uniwersytet Śląski*) • FRIIS LYKKE (*Minister for Climate and Energy, Denmark*) • JÖRG MONAR (*Sussex European Institute*) • ALFRED PIJPERS (*The Netherlands Institute of International Relations, Clingendael*) • JEAN-LOUIS QUERMONNE (*Institut D'Etudes Politiques, Grenoble*) • WOJCIECH ROSZKOWSKI (*Collegium Civitas*) • PAWEŁ SAMECKI (*były Komisarz UE ds. Polityki Regionalnej*) • JO SHAW (*The University of Edinburgh*) • KAZIMIERZ SOBOTKA (*Instytut Europejski w Łodzi*) • RENATA STAWARSKA (*Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu*) • ALEXANDER STUBB (*Minister of Foreign Affairs, Finland*) • JOSE TORREBLANCA (*European Council on Foreign Relations*) • LOUKAS TSOUKALIS (*Hellenic Foundation for European and Foreign Policy*) • ÁLVARO VASCONCELOS (*European Union Institute for Security Studies, Paris*) • WILLIAM WALLACE (*The London School of Economics and Political Science*) • WERNER WEIDENFELD (*Center for Applied Policy Research*) • JOSEPH WEILER (*New York University School of Law*) • WOLFGANG WESSELS (*University of Cologne*) • EDMUND WNUK-LIPIŃSKI (*Collegium Civitas*) • ANNA ZIELIŃSKA-GŁĘBOCKA (*Uniwersytet Gdański*)

redaktor naczelny / Executive Editor

MAREK A. CICHOCKI

zespół redakcyjny / Editorial Team

ARTUR GRUSZCZAK • MAREK KOZAK • OLAF OSICA • KAROL RECZKIN
MACIEJ SZPUNAR • RAFAŁ TRZASKOWSKI • PRZEMYSŁAW ŻURAWSKI VEL GRAJEWSKI

sekretarz redakcji / Editorial Coordinator

KAROLINA CZERWIŃSKA

wydawca / Edited by

CENTRUM EUROPEJSKIE NATOLIN

UL. NOWOURSYNOWSKA 84, 02-797 WARSZAWA

nowaeuropa@natolin.edu.pl, www.natolin.edu.pl

ISSN 1734-3828, ISBN 978-83-918811-4-9, NAKŁAD: 1500 EGZ.

druk i dystrybucja / Publisher

OŚRODEK MYŚLI POLITYCZNEJ

SKR. POCZT. 322, 30-960 KRAKÓW 1, TEL. 48 12 632 33 62

omp@omp.org.pl, www.omp.org.pl

Na okładce wykorzystano mapę *Europa secundum Legitimas Proiectiorus, stereographicae regulas*, Norymberga 1743 pochodzącą ze zbiorów specjalnych Biblioteki Narodowej.



Wstęp: Arktyka czy Daleka Północ?	5
I. Polska i Daleka Północ – czy jest się czym przejmować?	7
1. <i>Daleka Północ w kontekście polityki zagranicznej Polski</i>	8
II. Główne wyzwania dla współpracy politycznej i bezpieczeństwa na Dalekiej Północy	11
1. <i>Reżim prawny</i>	13
2. <i>Spory między państwowe</i>	14
3. <i>Daleka Północ jako korytarz transportowy</i>	15
4. <i>Problem surowców</i>	18
III. Główni aktorzy i ich interesy	19
1. <i>Arktyczni wojownicy: Rosja i Kanada</i>	20
2. <i>Państwa nordyckie</i>	26
3. <i>„Spóźniony gracz”: Stany Zjednoczone Ameryki Północnej</i>	29
IV. Instytucje	32
1. <i>Instytucje subregionalne – Rada Arktyczna, Rada Morza Barentsa, Rada Państw Morza Bałtyckiego, Wymiar Północny</i>	32
2. <i>Unia Europejska</i>	39
3. <i>Sojusz Północnoatlantycki</i>	45
Wnioski	49



OD REDAKCJI

Wśród powodów rosnącego zainteresowania państw i organizacji międzynarodowych Daleką Północą są przede wszystkim globalne zmiany klimatyczne (topnienie lodowców), poszukiwanie nowych źródeł surowców naturalnych (szelf kontynentalny) oraz nowych szlaków komunikacyjnych łączących Europę z Azją, które pozwoliłyby na ominięcie zatłoczonych i niebezpiecznych tras na półkuli południowej. Procesy te są wyzwaniem dla wspólnoty międzynarodowej, która w perspektywie dekady – jeżeli prognozy zmian klimatycznych się potwierdzą – będzie musiała opracować nowe ramy współpracy w subregionie.

Niniejszy, specjalny numer „Nowej Europy”, poświęcony jest perspektywom rozwoju sytuacji politycznej i bezpieczeństwa na europejskiej Dalekiej Północy oraz implikacjom tego procesu dla polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski. Analiza ma charakter przekrojowy. Koncentruje się na głównych problemach i trendach, a nie na dokładnym omawianiu poszczególnych kwestii, z których każda sama w sobie mogłaby stanowić temat oddzielnej analizy.

Analiza powstała w oparciu o ekspertyzę opracowaną na zlecenie i przy finansowym wsparciu Ministerstwa Spraw zagranicznych RP.

Daleka Północ jako nowy obszar współpracy i rywalizacji

WSTĘP: ARKTYKA CZY DALEKA PÓŁNOC?

Kierunek, kształt oraz treść współpracy politycznej na Dalekiej Północy są pochodną geograficznej definicji tego subregionu. Termin „Daleka Północ” – inaczej europejska Arktyka – oddaje norweskie spojrzenie na wielkość subregionu i dotyczy obszaru rozciągającego się na północ od 60. równoleżnika.

Oprócz tego istnieje jeszcze pojęcie koła arktycznego, które zawęży polityczny zasięg subregionu do koła podbiegunowego. W tej perspektywie głównymi graczami są państwa arktycznej „piątki”, które sąsiadują z Oceanem Arktycznym – Rosja, USA, Kanada, Dania/Grenlandia i Norwegia.

W ujęciu związanym z terminem „Daleka Północ” krąg zainteresowanych powiększa się o państwa podbiegunowe należące do Rady Arktycznej, których terytoria stykają się z kręgiem arktycznym lub znajdują się poniżej niego. Chodzi tutaj o Islandię, Finlandię i Szwecję.

Z polskiego punktu widzenia definicja Dalekiej Północy uwzględniająca wszystkie osiem państw arktycznych oferuje większe możliwości polityczne. Po pierwsze w większym stopniu angażuje państwa skandynawskie: nie tylko Danię, lecz przede wszystkim Szwecję i Finlandię. Po drugie zapewnia naturalną łączność





Region arktyczny

źródło: wikipedia.org

polityczną między Daleką Północą a Morzem Bałtyckim. Po trzecie w większym stopniu angażuje „kontynentalną” Unię Europejską, a także nie wyklucza organizacji regionalnych w rodzaju Rady Państw Morza Bałtyckiego (RPMB) jako platformy dyskusji politycznej. Wzmacnia także komponent euroatlantyki (Wielka Brytania, Dania, Niemcy).

Zdefiniowanie Arktyki przez pryzmat koła arktycznego zwiększa rolę ONZ, organizacji subregionalnych oraz współpracy bilateralnej przede wszystkim między Rosją a USA. W takiej perspektywie UE miałyby słabsze uzasadnienie polityczne do działania ze względu na fakt, iż jedynym jej państwem zaangażowanym w kwestie Arktyki byłaby Dania, której terytorium wprawdzie styka się z kołem arktycznym przez Grenlandię, ta jednak już dzisiaj posiada autonomię w sprawach polityki wewnętrznej. Należące do Danii Wyspy Owcze są na mocy traktatów wyjęte spod jurysdykcji UE.

Prawo unijne obowiązuje jednak na wszystkich obszarach objętych jurysdykcją państw członkowskich. Oznacza to, że na przykład części szelfu kontynentalnego należące do państw UE podlegają prawu wspólnotowemu i tym samym pozostają w zasięgu oddziaływania Komisji Europejskiej (dotyczy to np. norm środowiskowych)¹.

Rozwój sytuacji w europejskiej części Dalekiej Północy może mieć przełożenie na strategię istotnych z polskiego punktu widzenia państw: Rosji i USA, a także współkształtować ewolucję instytucji, których Polska jest członkiem, zwłaszcza NATO i UE.

I. POLSKA I DALEKA PÓŁNOC – CZY JEST SIĘ CZYM PRZEJMOWAĆ?

Ze względu na położenie geograficzne Polska nie posiada bezpośrednich interesów politycznych na Dalekiej Północy. Także w gospodarce polskiej Daleka Północ nie odgrywa istotnej roli. Utrata łowisk na międzynarodowych wodach Morza Ochockiego oraz Morza Beringa w połowie lat dziewięćdziesiątych przesądziła o zapaści polskiego rybo-

łówstwa dalekomorskiego, a także o upadku przedsiębiorstw zajmujących się przetwórstwem rybnym.

Po zawieszeniu realizacji projektu Skanled, w którym brało udział Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo i którego celem było sprowadzanie gazu wydobywanego w norweskim szelfie kontynentalnym, Polska nie bierze też udziału w projektach energetycznych rozwijanych na tym obszarze.

Jednocześnie Polska jest jednym z kilku państw Europy kontynentalnej, które są obecne na Dalekiej Północy jako obserwatorzy prac Rady Arktycznej oraz Rady Morza Barentsa. Od 1957 roku na Spitsbergenie (Hornsund) istnieje Polska Stacja Polarna podległa Zakładowi Badań Polarnych Instytutu Geofizyki PAN.

Znaczenie rozwoju sytuacji na Dalekiej Północy dla Polski można zatem rozpatrywać przede wszystkim w kontekście procesów, które mogą w istotny sposób współkształtować środowisko polityczne i instytucjonalne polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

1. Daleka Północ w kontekście polityki zagranicznej Polski

Polityczne i gospodarcze znaczenie Dalekiej Północy dla polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa można postrzegać w trzech głównych kontekstach:

a) *instytucjonalnym*: wyzwania związane z Daleką Północą już dzisiaj są obecne w pracach i dyskusjach Unii Europejskiej oraz NATO. Polska jest jednym z państw współkształtujących politykę morską Komisji Europejskiej i jednocześnie będzie odczuwać konsekwencje angażowania się UE w problemy Dalekiej Północy w celu realizacji swoich priorytetów.

b) *bezpieczeństwa*: zainteresowanie Daleką Północą wzrasta na tle zmian w systemie międzynarodowym („wielobiegunowość”) – zmian w strategii USA, rosnącej roli Chin oraz Indii, a także prób odbudowy mocarstwowej pozycji Rosji. Jednym z przejawów „powrotu mocarstw”

i logiki rywalizacji geopolitycznej jest traktowanie mórz i oceanów jako obszarów o decydującym znaczeniu dla pozycji państw w światowym układzie sił. Wzrost strategicznego znaczenia Arktyki jako obszaru eksploatacji oraz korytarza transportowego może spowodować częstszą obecność polityczną i wojskową Stanów Zjednoczonych, tak jak już dzisiaj przynosi ogromną aktywizację Rosji, a za nią państw nordyckich oraz Kanady. Sytuacja na Dalekiej Północy może zatem w perspektywie dekady spowodować wykształcenie się nowego wymiaru współpracy atlantyckiej (w tym także relacji UE – USA – Kanada) i przełożyć się na dyskusję o roli NATO w Europie Północnej, a także Rosji jako partnera/rywala Stanów Zjednoczonych oraz państw europejskiej Północy.

c) *regionalnym*: z punktu widzenia interesów politycznych i bezpieczeństwa Polski rozwój sytuacji politycznej na Dalekiej Północy należy traktować jako czynnik wpływający na sytuację w subregionie Morza Bałtyckiego. Mimo nieporównywalnego znaczenia strategicznego, a także innej skali i rodzaju problemów, zaangażowanie państw nordyckich na Dalekiej Północy w kontekście ich relacji z Rosją oraz ich obecności w UE i NATO będzie miało istotny wpływ na spójność i bezpieczeństwo subregionu bałtyckiego.

Te trzy wymiary są ze sobą powiązane i oddają naturę wyzwań na Dalekiej Północy, która przypomina pozbawioną planu grę na wielu poziomach prowadzoną przez różnych graczy, których interesy wprawdzie nakładają się na siebie, ale których nie można sprowadzić do wspólnego mianownika. Dodatkowym czynnikiem komplikującym odczytanie charakteru oraz celu gry jest geografia: tzw. europejska Daleka Północ jest jedynie fragmentem większego obszaru, który rozciąga się między z jednej strony północno-wschodnim wybrzeżem Kanady a północno-zachodnimi regionami Rosji, z drugiej zaś strony między Alaską a rosyjską Daleką Północą.

Dla Polski rozwój sytuacji w europejskiej części Dalekiej Północy jest czynnikiem, który może mieć przełożenie na strategię istotnych z polskiego punktu widzenia państw: przede wszystkim Rosji i USA,

a także współkształtować ewolucję instytucji, których Polska jest członkiem, zwłaszcza NATO i UE (Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa – WPZiB).

Jeśli się weźmie pod uwagę obecną sytuację na Dalekiej Północy, to spośród wspomnianych trzech wymiarów – instytucjonalnego, bezpieczeństwa i regionalnego – perspektywa regionalna ma dzisiaj największe znaczenie i powinna stanowić płaszczyznę zaangażowania Polski w celu wzmocnienia współpracy z państwami nordyckimi i bałtyckimi.

W drugiej kolejności uwagę należy poświęcić perspektywie instytucjonalnej, tj. analizowaniu działań Komisji Europejskiej, która traktuje Daleką Północ jak nowy obszar swojego zaangażowania. W kontekście UE pojawia się także pytanie o rolę wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, w tym relacji między Europejską Służbą Działań Zewnętrznych a sektorowymi dyrekcjami Komisji (ochrona środowiska, polityka morska, transport).

W trzeciej kolejności ewolucja sytuacji na Dalekiej Północy powinna być postrzegana przez pryzmat bezpieczeństwa. Chodzi tu przede wszystkim o stopień zaangażowania NATO, a także o relacje NATO – Rosja.

Zasadniczym interesem Polski wynikającym z rozwoju sytuacji politycznej na Dalekiej Północy jest działanie na rzecz powstania spójnej i obejmującej wszystkie aspekty problemu strategii zachodniej. Praktyczny wymiar tej strategii powinien charakteryzować się następującymi działaniami:

- stworzenie maksymalnie dużej liczby powiązań politycznych, gospodarczych i infrastrukturalnych między Daleką Północą a Morzem Bałtyckim (transport, ekologia, energetyka, ruch turystyczny).
- wkomponowanie współpracy regionalnej w politykę i działania nie tylko UE, ale i NATO, tak aby współpraca regionalna wzmocniała obie organizacje, a nie była źródłem powstawania nowych, wewnętrznych podziałów.

- zgranie agendy arktycznej z agendą bałtycką w NATO i tym samym aktywizacja Sojuszu w Europie Północno-Wschodniej.
- sprzyjanie włączaniu UE w politykę arktyczną i zarazem budowanie „kładek” między strategią arktyczną a bałtycką UE, które pozwalałyby Polsce na współkształtowanie polityki wobec Rosji i jej regionów. Otwarcie UE i NATO na projekty realizowane z Rosją na Dalekiej Północy (współpraca graniczna, kwestie budowy środków zaufania, ekologia, transport) powinien towarzyszyć postęp we współpracy regionalnej z Rosją w subregionie bałtyckim (np. Kaliningrad).
- zwrócenie uwagi administracji waszyngtońskiej na współzależność między dynamiką współpracy politycznej i bezpieczeństwa w europejskiej Arktyce a sytuacją w subregionie Morza Bałtyckiego.

II. GŁÓWNE WYZWANIA DLA WSPÓŁPRACY POLITYCZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA NA DALEKIEJ PÓŁNOCY

Wzrost zainteresowania sytuacją na Dalekiej Północy jest pochodną zmian klimatycznych powodujących topnienie pokrywy lodowcowej. Choć brakuje jednoznacznych danych pokazujących tempo i skalę tego procesu, zakłada się, że już w perspektywie dekady „odmarzanie Arktyki” może otworzyć nowe obszary pod poszukiwanie złóż surowców naturalnych, a także nowych szlaków dla żeglugi. Nie bez znaczenia jest też wpływ topnienia pokrywy lodowej na migrację zwierząt morskich i lądowych. Zanikanie wiecznej zmarzliny na lądzie stanowi także zagrożenie dla lokalnej infrastruktury drogowej i miejskiej. Według rosyjskich szacunków w perspektywie 10-15 lat około 25% domów w takich miastach jak Workuta czy Jakuck nie będzie nadawała się do użytku ze względu na niestabilność gruntu.²

Dla przyszłości współpracy na Dalekiej Północy ważne są jednak nie tyle same zmiany klimatyczne, ile ich polityczny – czy szerzej: stra-

tegiczny – kontekst i jego możliwe konsekwencje. Obawy o przyszłość subregionu są pochodną założenia, że poniekąd tradycyjne już problemy Dalekiej Północy – rywalizacja polityczna i gospodarcza, obecność instalacji militarnych oraz flot okrętów wojennych (dziedzictwo zim-

Celem działań państw i organizacji międzynarodowych w subregionie jest stworzenie takich mechanizmów zarządzania Arktyką, które osłabiają pokusę rywalizacji politycznej poza ramami organizacji i prawa międzynarodowego.

nej wojny) – mogą w nowym (postpo-
stzimnowojennym) kontekście geopolitycznym ponownie stać się źródłem zagrożeń dla stabilności i rozwoju obszaru. Dlatego powszechnemu założeniu głównych aktorów państwowych w subregionie, a także rzeszy badaczy Dalekiej Północy, o konieczności zachowania politycznego *status quo* oraz o rozwiązywaniu starych i nowych kwestii spornych na drodze współpracy politycznej i na gruncie prawa międzynarodowego towarzyszy tendencja do tworzenia scenariuszy uwzględniających wzrost politycznej i wojskowej rywalizacji oraz zagrożenia poważnymi

konfliktami. Wyzwaniem, przed którym stają wszystkie państwa subregionu, jest przede wszystkim ochrona własnej suwerenności, a dopiero w drugiej kolejności – jeżeli w ogóle – rozszerzanie stref wpływów gospodarczych i politycznych. Wyzwanie dla suwerenności ma dwa aspekty. Z jednej strony dotyczy znikania naturalnych barier fizycznych chroniących przed dostępem do terytorium głównie Rosji, Kanady i USA. Z drugiej zaś strony wiąże się z umiejętnością utrzymania swej jurysdykcji na obszarach, które do tej pory były poza zasięgiem innych aktorów i których międzynarodowy status prawny jest przedmiotem sporów.

Postrzeżenie wyzwań Arktyki przez pryzmat suwerennych praw państw subregionu spotyka się często z krytyką. Podejmowanie przez

państwa działań zabezpieczających je przed naruszeniem tych praw może być bowiem interpretowane nie tylko jako przejaw „dmuchania na zimne”, lecz jako tworzenie gruntu pod konflikty. Celem działań państw i organizacji międzynarodowych w subregionie jest zatem stworzenie takich mechanizmów zarządzania Arktyką, które osłabiają pokusę rywalizacji politycznej poza ramami organizacji i prawa międzynarodowego, a tym samym przeciwdziałają ponownej militaryzacji subregionu i – w konsekwencji tych procesów – jego strategicznemu zamrożeniu.

Przyjrzenie się kilku problemom określającym dynamikę polityczną na Dalekiej Północy pozwoli na w miarę dokładne zdefiniowanie wyzwań stojących przed tym subregionem³.

1. Reżim prawny

W przeciwieństwie do Antarktydy, Arktyka nie posiada specjalnego reżimu prawnego i podlega ogólnemu reżimowi dla mórz i oceanów oraz ich zasobów, który określa konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza (UNCLOS) z 1982 roku (weszła w życie w roku 1994). Stronami tej konwencji są wszystkie państwa arktyczne z wyjątkiem USA, to jest Rosja, Kanada, Islandia, Dania i Norwegia. Oprócz UNCLOS reżim prawny Arktyki jest też określany innymi traktatami międzynarodowymi oraz prawem zwyczajowym dotyczącym prawa morza. Największe znaczenie mają konwencja dotycząca szelfu kontynentalnego z 1958 roku (1964) oraz porozumienie z 1994 roku dotyczące implementacji Części XI UNCLOS odnoszące się do eksploatacji zasobów dna morskiego. Istotne są także traktaty regulujące kwestie żeglugi morskiej zawarte w ramach Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO).

Kwestie dotyczące eksploatacji zasobów morskich Dalekiej Północy oraz dna mórz, a także problemy żeglugi są więc regulowane na gruncie prawa międzynarodowego bez konieczności tworzenia specjalnych re-

gulacji pod kątem subregionu. Takie stanowisko zajęła arktyczna „piątka” – USA, Federacja Rosyjska, Kanada, Norwegia i Dania – w deklaracji z Ilulissat (Grenlandia) przyjętej przez ministrów spraw zagranicznych 28 maja 2008 roku.

2. Spory międzypaństwowe

Potwierdzenie gotowości państw arktycznej „piątki” do oparcia wzajemnej współpracy na normach i przepisach prawa międzynarodowego, a także przypomnienie zobowiązania do ścisłej współpracy w rozwiązywaniu problemów we wspomnianej deklaracji z Ilulissat oznaczają, że obecne i ewentualne nowe spory nie powinny stanowić zarzewia konfliktów.

Spory – z których każdy jest osobnym kompleksem problemów polityczno-prawnych – między państwami subregionu dotyczą trzech głównych kwestii: delimitacji granic morskich (w tym wyłącznych stref ekonomicznych), szelfu kontynentalnego na morzu otwartym oraz swobody żeglugi przez cieśniny. Na Dalekiej Północy nie ma sporów terytorialnych poza niemającym strategicznych implikacji sporem Danii i Kanady o Wyspę Hansa w Cieśninie Naresa (Kanał Kennedy’ego).

Spory na temat granic morskich dotyczą Morza Beringa (USA i Rosja), Zatoki Beauforta (Kanada i USA) oraz Morza Barentsa (Norwegia i Rosja). Przedmiotem sporu jest także szelf kontynentalny.

Zgodnie z UNCLOS każde państwo ma prawo do wyłącznej strefy ekonomicznej rozciągającej się 200 mil morskich od linii brzegu, a także szelfu kontynentalnego wykraczającego poza owe 200 mil morskich. Wyznaczaniem granicy szelfu kontynentalnego zajmuje się komisja Narodów Zjednoczonych ds. szelfu kontynentalnego. Do listopada 2009 roku wnioski o wyznaczenie granicy złożyły Rosja (2001 i 2009), Norwegia (2006) oraz Dania i Islandia (2009). Ponieważ USA nie są stroną UNCLOS, nie mają podstawy prawnej pod analogiczne działanie.

Przedmiotem osobnego sporu jest swoboda żeglugi przez cieśni-

ny. Dotyczy on przejścia północno-zachodniego w kanadyjskiej części Arktyki oraz fragmentu drogi północnej w części rosyjskiej. Oba państwa traktują cieśniny jako swoje wody wewnętrzne i roszczą sobie prawo do regulowania w nich ruchu morskiego według swoich założeń i przepisów. W grudniu 2009 r. kanadyjska Izba Reprezentantów przegłosowała ustawę zmieniającą nazwę przejścia północno-zachodniego na (Northwest Passage) na kanadyjskie przejście północno-zachodnie (Canadian Northwest Passage).⁴ Z kolei rosyjskie ministerstwo transportu opracowało projekt ustawy regulującej organizację i warunki korzystania przez armatorów z drogi północnej.⁵

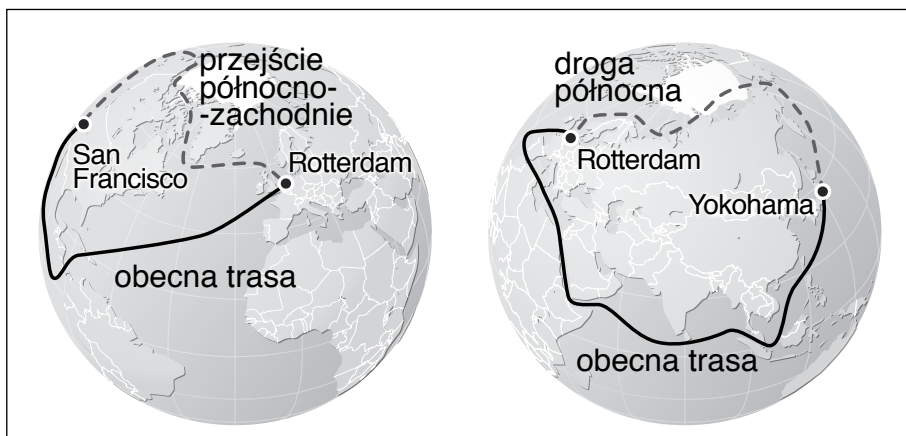
Stany Zjednoczone i państwa Unii uważają obie cieśniny za wody międzynarodowe, na których powinna obowiązywać swoboda żeglugi.

Przedmiotem prawnych i politycznych kontrowersji jest także spór Norwegii z sygnatariuszami traktatu szpicbergeńskiego z 1920 roku. Problem dotyczy przede wszystkim pytania o status prawny szelfu kontynentalnego wokół archipelagu Svalbard. Norwegia uważa, że jest to fragment szelfu kontynentalnego przylegającego do jej terytorium, podczas gdy pozostałe państwa utrzymują, że Svalbard ma swój własny szelf kontynentalny. Źródłem sporu jest także to, czy w traktacie jest mowa o samym archipelagu wraz z jego wodami terytorialnymi, czy dotyczy on także wyłącznej strefy ekonomicznej.

Istnieje również spór między Norwegią a Rosją o definicję zakazu utrzymania baz wojskowych w Svalbardzie dla celów wojennych. Norwegia uważa, że nie wyklucza to obecności infrastruktury obronnej, Rosja jest przeciwnego zdania.

3. Daleka Północ jako korytarz transportowy

Oprócz nierozstrzygniętych sporów międzypaństwowych problemem, który może mieć istotne implikacje dla bezpieczeństwa subregionu, jest powstanie nowych szlaków morskich konsekwencji topnienia Arktyki. Problem ten ma kilka aspektów. Po pierwsze dotyczy wzmo-



Przeście północno-zachodnie i droga północna – porównanie z obecnie używanymi trasami, źródło: <http://maps.grida.no>

zonego ruchu turystycznego, który dzisiaj jest ograniczony do przybrzeżnych regionów Arktyki rosyjskiej. Po drugie wiąże się z potencjalnie rosnącą rolą Arktyki jako korytarza transportowego dla ropy i gazu (LNG) wydobywanych z nowych złóż rosyjskich oraz kanadyjskich. Dla przykładu rosyjska kompania Sovcomflot deklaruje transport ropy tankowcami przez drogę północną już od 2010 roku⁶. Według obecnych szacunków, gdy złożo sztokmankowskie osiągnie swą pełną operacyjność, rocznie będzie ono obsługiwało około 400 tankowców z LNG. Po trzecie wzrost temperatury i zanik wiecznej zmarzliny może spowodować, że część lądowej infrastruktury drogowej stanie się bezużyteczna i wzrośnie znaczenie komunikacji morskiej.

W odległej perspektywie, przy założeniu zwiększającej się żeglowności przez przejście północno-zachodnie oraz drogę północną, należy także się liczyć z przekształceniem Arktyki w euroazjatycki korytarz transportowy dla towarów wysyłanych do Europy i USA. Droga północna pozwala bowiem ominąć zatłoczone cieśniny półkuli południowej (przede wszystkim Kanał Sueski) i skraca dystans między Europą a Azją. Jest także wolna od zagrożenia piractwem i atakami terrorystycznymi. Z kolei przejście północno-zachodnie pozwala na omińnięcie Kanału Panamskiego, skracając czas podróży między wschodnim

wybrzeżem USA a Azją i Europą. Może też potencjalnie obsługiwać o wiele większe jednostki niż wąski Kanał Panamski.

Pojawienie się nowych szlaków dla żeglugi będzie mieć konsekwencje natury strategicznej: zwiększy możliwość penetracji morskiej przez floty państw mających polityczne ambicje w subregionie, przede wszystkim Rosji i USA.

Wzmożony ruch statków handlowych, transportowców z ropą i LNG oraz floty wojennej jest przede wszystkim zagrożeniem dla ekosystemu Dalekiej Północy ze względu na prawdopodobny wzrost częstości występowania katastrof morskich. Z tej przyczyny priorytetem we współpracy państw arktycznych jest rozwój infrastruktury oraz zintegrowanego systemu zarządzania bezpieczeństwem żeglugi, w tym reagowania na katastrofy morskie.

Prawdopodobieństwo zamienienia się Dalekiej Północy w ruchliwy i uciążliwy dla ekosystemu korytarz transportowy należy jednak widzieć w stosownych proporcjach. Po pierwsze nawet przy założeniu utrzymującego się tempa odmarzania Arktyki żegluga po jej morzach obciążona będzie dużym ryzykiem ze względu na dryf kry lodowej i lodowców oraz panujące tam przez większą część roku ciemności. To samo w sobie będzie stanowić ograniczenie dla transportu, którego koszty (ubezpieczenie frachtu, czas realizacji dostawy) mogą przewyższać oszczędności związane ze skróceniem drogi.

Po drugie nie jest też pewne, że wzrost zapotrzebowania na surowce i co za tym idzie wzrost ich cen będą na tyle stałe i wysokie, że spowodują zwiększenie zainteresowania transportem przez tereny arktyczne, który to transport wymaga wzmocnionych konstrukcji statków.

Po trzecie nie wszystkie drogi są rzeczywiście krótsze. Z ankiety przeprowadzonej przez kanadyjskiego badacza handlu morskiego⁷ wynika, że oszczędności w drodze są możliwe jedynie w kilku wypadkach i dotyczą tras: Rotterdam–Szanghaj, Rotterdam–Vancouver, Hamburg–Seattle, Londyn–Jokohama (droga północna), Marsylia–Jokohama oraz Nowy Jork–Hongkong i Nowy Jork–Singapur (przejście północno-zachodnie).

4. *Problem surowców*

Traktowanie bogactwa naturalnego Arktyki jako jednego z głównych potencjalnych powodów destabilizacji subregionu wynika z dwóch założeń. Po pierwsze jest efektem przekonania, że w Arktyce znajdują się gigantyczne rezerwy światowego gazu i ropy naftowej. Według *US Geological Survey* (USGS), którego raporty są jednym z najważniejszych punktów odniesienia dla dyskusji politycznych, w Arktyce może się znajdować około 22% tych surowców⁸. Trzeba jednak pamiętać, że są to jedynie szacunki dokonywane na podstawie skomplikowanej metodologii. Dlatego lepszym wskaźnikiem faktycznego potencjału Arktyki są działania konsorcjów międzynarodowych, które inwestują własne pieniądze w ocenę ryzyka i zysków z eksploatacji nowych złóż. Choć aktywność ta rośnie w ostatnich latach, to w perspektywie dekady nie musi i zapewne nie przełoży się jeszcze na „wyścig po Arktykę”. Aby tak się stało, musi bowiem zostać spełnionych wiele warunków, w tym utrzymywanie się wysokich cen na surowce, postęp technologiczny umożliwiający eksploatację trudno dostępnych złóż, a także perspektywa wyczerpywania się tanich pod względem wydobycia złóż, przede wszystkim na Bliskim Wschodzie. Nie są znane także długofalowe konsekwencje kryzysu gospodarczego na świecie, który może zmniejszyć zapotrzebowanie na surowce, a co za tym idzie obniżyć ich ceny. Ilustracją wyzwań technologicznych, przed którymi stoją koncerny zainteresowane eksploatacją Arktyki, są problemy, z jakimi wiąże się eksploatacja złoża sztokmanowskiego, którego pełne uruchomienie jest przesuwane w czasie.

Drugim powodem traktowania surowców jako przyczyny rywalizacji politycznej w subregionie jest założenie, że upatrujące tam swoje interesy państwa są poniekąd skazane na rywalizację o dostęp do nowych złóż. Nawet w długookresowej perspektywie teza ta wydaje się jednak nieprawdziwa. Nie tylko z powodu opisanych wyżej trudności z eksploatacją złóż arktycznych, lecz przede wszystkim ze względu na

fakt, że ogromna część odkrytych złóż znajduje się w wyłącznych strefach ekonomicznych państw subregionu. Te złoża będą eksploatowane w pierwszej kolejności. Spory o złoża znajdujące się na morzach otwartych, a także na szelfie kontynentalnym, będą zatem mieć głównie charakter polityczno-prawny i będą dotyczyć zabezpieczenia przez państwa własnych interesów gospodarczych na przyszłość, a nie bieżącej eksploatacji.

III. GŁÓWNI AKTORZY I ICH INTERESY

Polityczny kształt współpracy na Dalekiej Północy jest wypadkową polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i gospodarczej znajdujących się tam państw. Są to przede wszystkim USA, Kanada, Dania/Grenlandia, Norwegia i Rosja. Wszystkie te państwa są stałymi członkami Rady Arktycznej, a także sygnatariuszami deklaracji z Ilulissat z maja 2008 roku. Są to również państwa, których obecność w Arktyce wiąże się z eksploatacją surowców zajmujących istotne miejsce w strukturze ich PKB⁹ (Rosja, Norwegia, Grenlandia i Kanada) lub pozycją w świecie (Rosja, Kanada i USA). Państwami bezpośrednio zainteresowanymi subregionem są także Szwecja, Finlandia i Islandia.

W okresie zimnej wojny Daleka Północ była obszarem „strategicznie zamrożonym”. Zmiana kontekstu strategicznego po 1990 roku spowodowała, że wszystkie te państwa rozpoczęły współpracę. Współpraca ta nie rozwiązała jednak sporów politycznych i prawnych ani nie spowodowała demilitaryzacji subregionu. Stworzyła

**Postrzeżenie
Dalekiej Północy
przez pryzmat
suwerenności**
można uznać za równorzędną i niezależny od rozwoju sytuacji klimatycznej czynnik określający politykę zagraniczną i bezpieczeństwa państw subregionu.

natomiast lepsze podstawy do dialogu politycznego. Zmiany klimatyczne i zmieniająca się ocena sytuacji geopolitycznej na świecie staje się dzisiaj przyczyną redefinicji interesów państw wobec Dalekiej Północy. Postrzeganie Dalekiej Północy przez pryzmat suwerenności można zatem uznać za równorzędny i niezależny od rozwoju sytuacji klimatycznej czynnik określający politykę zagraniczną i bezpieczeństwa państw subregionu.

Wśród państw subregionu wyróżnić można trzy zasadnicze postawy: Rosja i Kanada należą do grupy „arktycznych wojowników” traktujących swą obecność na Arktyce jako jeden z głównych elementów tożsamości ich polityk zagranicznych, który przesądza o ich roli w polityce międzynarodowej. Towarzyszy temu niechęć wobec włączenia problemów Arktyki do prac UE czy NATO, a tym samym poszerzania liczby państw mających możliwość kształtowania sytuacji politycznej na Arktyce.

Drugą grupę tworzą państwa nordyckie – „zaniepokojeni pragmatycy” – dla których Arktyka jest obszarem warunkującym rozwój społeczny i gospodarczy oraz wyzwaniem ekologicznym. Prym w tej grupie wiecie Norwegia. Państwa nordyckie są przychylnie angażowaniu UE i NATO jako organizacji wzmacniających ich pozycję wobec największych graczy, przede wszystkim Rosji i USA.

Same Stany Zjednoczone można natomiast określić mianem „spóźnionego gracza”, który dopiero rozpoczął proces definiowania swych interesów wobec subregionu.

1. Arktyczni wojownicy: Rosja i Kanada

Federacja Rosyjska

Zatknięcie rosyjskiej flagi na dnie Oceanu Arktycznego w sierpniu 2007 roku było symbolicznym początkiem nowej polityki Rosji wobec Dalekiej Północy. Polityka ta odzwierciedla zmiany w myśleniu elit rosyjskich w nastawieniu do świata, które zaszły podczas drugiej kadencji prezydenta Władimira Putina.

Z jednej strony Rosja przedstawia się jako jeden z biegunów polityki międzynarodowej postrzeganej w kategoriach gry o sumie zerowej. Towarzyszy temu retoryka podkreślająca przeciwstawność interesów Rosji i Zachodu (przede wszystkim NATO i USA) oraz koncentrująca się na militarnej sile państwa. Z drugiej natomiast strony Rosja jest zainteresowana czerpaniem zysków z eksploatacji surowców naturalnych. Wymaga to współpracy z innymi państwami, a także stabilizacji i przewidywalności wzajemnych zachowań. W praktyce polityka Rosji wobec Dalekiej Północy jest zatem pełna sprzeczności uniemożliwiających jej spójną interpretację. Jest wypadkową różnych interesów i wizji, na które nakładają się doświadczenia zimnej wojny, a także sytuacji w polityce wewnętrznej. Dodatkowym elementem komplikującym odczytanie rosyjskiej polityki w subregionie jest łączne traktowanie problemów natury politycznej, prawnej i wojskowej.

Dokumentem określającym cele i interesy Rosji na Dalekiej Północy jest przyjęta przez Radę Bezpieczeństwa we wrześniu 2008 roku strategia zatytułowana „Podstawowe założenia polityki Federacji Rosyjskiej wobec Arktyki do roku 2020 i w dalszej perspektywie” (*Osnovy gosudarstvennoi politiki Rossiiskoi Federatsii v Arktike na period do 2020 goda i dalneishuiu perspektivu*), opublikowana w marcu 2009 roku¹⁰.

Strategia podkreśla kluczowe znaczenie Arktyki dla gospodarki rosyjskiej jako źródła dochodów z eksploatacji surowców naturalnych oraz żeglugi morskiej. Celem Rosji jest przekształcenie Arktyki w strategiczną bazę surowcową. Według rosyjskich szacunków 90% naturalnych rezerw energetycznych Rosji znajduje się na Arktyce, z czego 70% na morzach Barentsa i Karskim. Znajdują się tam również ogromne złoża innych surowców, takich jak nikiel, cynk, kobalt, złoto i diamenty.

Obok inwestycji w wydobycie tych złóż, co wymaga uprzedniego zdefiniowania granic szelfu kontynentalnego, strategia zakłada także inwestycje w rozwój infrastruktury komunikacyjnej i transportowej, zwłaszcza w rejonie drogi północnej, która może się stać centralnym szlakiem wodnym łączącym Europę z Azją.

Realizacja tych celów wymaga według strategii potwierdzenia roli Rosji jako głównej siły w Arktyce. Ma temu służyć m.in. stworzenie specjalnych formacji wojskowych, które będą bronić interesów narodowych Rosji. Ich zadaniem my być przede wszystkim zwalczanie terroryzmu na morzach, przemytu ludzi i nielegalnej imigracji, a także ochrona biologicznych zasobów morskich. Instytucją odpowiedzialną za realizację tych celów ma być Federalna Służba Bezpieczeństwa, a zdolności wojskowe rozbudowywane będą w ramach Floty Północnej, która jest strategicznym elementem rosyjskiej polityki morskiej, mającym odbudować pozycję Rosji na morzach i oceanach.

Mimo akcentowania przez Rosję tych elementów polityki, które świadczą o jej sile militarnej i determinacji w obronie interesów narodowych, doświadczenia zebrane do

Ryzyko napięć i konfliktów *na Dalekiej Północy, których stroną może być Rosja, bierze się z przekonania elit rosyjskich, że jest to obszar o strategicznym znaczeniu dla pozycji politycznej Rosji nie tylko w subregionie, ale i w świecie.*

tej pory w kontaktach z Rosją na przykład przez Norwegię, która jest głównym partnerem i potencjalnym rywalem Rosji (kwestia Morza Barentsa oraz archipelagu Svalbard), nie dają na razie podstaw do kreślenia czarnych scenariuszy. Rosja stawia na widoczność swojej obecności wojskowej na morzach oraz w przestrzeni powietrznej, ale powstrzymuje się od działań naruszających prawo międzynarodowe. Jest to wynik splotu dwóch czynników¹¹.

Po pierwsze w interesie gospodarczym Rosji jest stabilizacja i bezpieczeństwo Dalekiej Północy. Jakiegokolwiek

konflikty utrudniające wydobycie i transport surowców naturalnych, które ponownie zamroziłyby subregion dla żeglugi, oznaczałyby bowiem spadek dochodów do budżetu Federacji. Po drugie strukturalna

słabość rosyjskich sił zbrojnych – opóźnienia w modernizacji i budowie okrętów oraz w rozwoju systemów wojskowych, a także duża rola czynnika nuklearnego w doktrynie obronnej – ogranicza w praktyce rzeczywiste możliwości tych sił w sytuacji konfliktu z państwami zachodnimi. Dlatego Rosja jest i będzie zainteresowana rozwojem współpracy politycznej, traktując obecność militarną jako element nacisku przy określaniu warunków i granic tej współpracy.

Mając w pamięci swoje słabości instytucjonalne, które w przeszłości uniemożliwiały spójną i efektywną realizację poprzednich strategii arktycznych, tym razem Rosja stawia na koordynację instrumentów wewnętrznych i międzynarodowych. W tym kontekście należy zapewne odczytać postulat zharmonizowania prac między instytucjami subregionalnymi – Radą Arktyczną, Radą Morza Barentsa oraz Radą Państw Morza Bałtyckiego – których Rosja jest członkiem.

Ryzyko napięć i konfliktów na Dalekiej Północy, których stroną może być Rosja, bierze się zatem z przekonania elit rosyjskich, że jest to obszar o strategicznym znaczeniu dla pozycji politycznej Rosji nie tylko w subregionie, ale i w świecie. Prezydent Medwediew ostrzegł w marcu 2010 r. po posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa Narodowego, że próby ograniczenia dostępu Rosji do eksploatacji i rozwoju złóż Arktyki są nie tylko niedopuszczalne na gruncie prawa, ale również „nie fair biorąc pod uwagę położenie geograficzne oraz historię naszego kraju”.¹²

Polityka Rosji będzie więc zawsze wypadkową całokształtu relacji Rosji z państwami NATO i UE. Tym samym Daleka Północ jest traktowana jako swego rodzaju „poligon doświadczalny” dla nowego układu sił w świecie: może być zakładnikiem sytuacji w innych regionach lub „polityczną dźwigną” do osiągnięcia celów w innych obszarach stosunków z Zachodem.

Kanada

Arktyczną politykę Kanady określają trzy główne wyzwania¹³. Pierwszym są dochody z eksploatacji zasobów naturalnych Arktyki ka-

nadyjskiej. Kanada jest jednym z niewielu państw rozwiniętych, które są eksporterami netto surowców energetycznych. Drugie wyzwanie to kwestia bezpieczeństwa narodowego i zachowania suwerennych praw do kontroli i eksploatacji zasobów naturalnych Arktyki. Topnienie lodowców zwiększa dostępność z zewnątrz zarówno do obszarów morskich pozostających pod jurysdykcją kanadyjską, jak i samego jej terytorium. Z tego wynika trzecie wyzwanie, które wiąże się ze sporami polityczno-prawnymi z innymi państwami subregionu, w które to spory uwikłana jest Kanada. Chodzi o spór z USA o status przejścia północno-zachodniego oraz o granicę morską na Morzu Beauforta (pomiędzy Alaską a Jukonem); z Danią (Grenlandią) o granicę morską na Morzu Lincolna i o Wyspę Hansa, a także z powodu nielegalnych połowów ryb; wreszcie z Rosją, Danią i USA o szelf kontynentalny.

Aktywizacja polityki kanadyjskiej wobec Arktyki rozpoczęła się w drugiej połowie dekady. Podjętą przez rząd liberalny inicjatywę opracowania Strategii Arktycznej dla Kanady w 2005 roku zakończył rząd konserwatywny premiera Harpera, który w lipcu 2009 roku przyjął Strategię Północną definiującą cztery priorytety: ochronę dziedzictwa naturalnego, promocję rozwoju gospodarczego oraz społecznego, egzekwowanie suwerenności oraz poprawę zarządzania (*governance*) regionem. Strategia Północna, opisująca wewnętrzny wymiar polityki arktycznej, ma być wsparta aktywną zagraniczną polityką arktyczną. Podobnie jak Norwegia, Kanada postrzega Arktykę jako element swego dziedzictwa narodowego i tożsamości politycznej oraz obszar, w którym ważyć się będzie przyszłość polityczna, gospodarcza i społeczna państwa. „Kanada jest państwem arktycznym i arktyczną potęgą (*an Arctic power*)”¹⁴.

Jedyną instytucją współpracy wielostronnej, która pojawia się w strategii, jest Rada Arktyczna. W jej powstanie zaangażowana była dyplomacja kanadyjska. W przemówieniu prezentującym cele strategii minister spraw zagranicznych Lawrence Cannon opowiedział się za wzmocnieniem „siły, zasobów i wpływów” Rady w celu efektywnego radzenia sobie z nowymi wyzwaniami, nie podając jednak, co miałyby

to konkretnie oznaczać¹⁵. Stanowisko to jest zapewne w dużej mierze podyktowane brakiem zgody wśród członków Rady w sprawie przyszłej roli tej instytucji. Będąc głównym partnerem Kanady USA są bowiem od początku istnienia Rady nastawione wstrzeźliwie do wzmocnienia roli tego gremium. Nie ulega natomiast wątpliwości, że w kwestiach bezpieczeństwa Kanada tradycyjnie już opiera się na bliskim współdziałaniu z USA. Współpraca ma mocne podstawy instytucjonalne w postaci m.in. wspólnego dowództwa ochrony obszaru powietrznego Ameryki Północnej (*North American Aerospace Defence Command* [NO-RAD]), którego rola będzie rosła. Kanada ściśle współpracuje z USA także w badaniach szelfu kontynentalnego.

W ramach strategii Kanada podjęła szereg działań zwiększających jej zdolność do kontroli i działania na obszarze Arktyki. Są to m.in. stworzenie arktycznego centrum szkoleniowego dla sił zbrojnych (*Canadian Forces Arctic Training Centre*); zwiększenie stanu osobowego oraz zdolności oddziałów Rangersów czy rozwój infrastruktury portowej (budowa głębokich doków morskich, miejsc kotwicznych i poprawienie zdolności do przetankowywania ropy) w Nanisivik. W planach jest także budowa nowych okrętów patrolowych, nowej klasy łodołamaczy oraz umieszczenie na orbicie nowego satelity (RADARSAT-2). Kryzys finansowy negatywnie zweryfikował wiele z tych planów, ale kierunek działań został utrzymany.

Najważniejszym elementem kanadyjskiego podejścia do Arktyki jest zatem przekonanie o potrzebie rozwoju współpracy wielostronnej z innymi państwami subregionu, w tym utrzymania bliskich relacji z USA,

Kanada popiera rozwój współpracy wielostronnej z innymi państwami Arktyki, w tym z USA, z naciskiem na rozbudowę własnej infrastruktury, by poprawić zdolność do egzekwowania własnych suwerennych praw w subregionie.

z wyraźnym naciskiem na rozbudowę własnej infrastruktury, która miałaby poprawić zdolność do egzekwowania własnych suwerennych praw w Arktyce. Z badań opinii publicznej przeprowadzonych w marcu 2010 r. wynika, że dla realizacji tego celu połowa respondentów jest gotowa poprzeć użycie siły wojskowej¹⁶.

2. Państwa nordyckie¹⁷

W przeciwieństwie do Federacji Rosyjskiej i Kanady państwa nordyckie – Dania (Grenlandia), Islandia, Norwegia, Szwecja i Finlandia –

Strategia Norwegii oparta jest na całościowym definiowaniu problemów i podejściu do nich: począwszy od współpracy przyregionalnej z Rosją, poprzez kwestie ekologii, rozwoju infrastruktury, technologii i eksploatacji surowców, a skończywszy na wyzwaniach dla polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

nie postrzegają Dalekiej Północy przez pryzmat ambicji politycznych, aby odgrywać rolę potęgi w subregionie, i są nastawione na zachowanie *status quo*. Powodem tego jest niewielki potencjał tych państw, a także przekonanie, że nowa dynamika polityczna na Dalekiej Północy – aktywizacja Rosji i możliwości wzrost zaangażowania USA – jest w większym stopniu zagrożeniem niż szansą dla wzrostu ich roli.

W nordyckiej „piątce” funkcję promotora współpracy regionalnej wobec Dalekiej Północy, a także zwolennika zaangażowania NATO i UE, pełni przede wszystkim Norwegia. Decyduje o tym zarówno fakt, że bogactwa Dalekiej Północy – gaz, ropa i ryby – są podstawą dochodu narodowego Norwegii,

jak i to, że Norwegia musi bronić swych praw suwerennych na Morzu Norweskim, Morzu Barentsa, a także wokół archipelagu Svalbard.

O priorytetowym traktowaniu Dalekiej Północy przez Oslo świadczą dokumenty rządowe, takie jak „*Barents 2020. A tool for a forward looping High-North Policy*” z września 2006 roku czy „Strategia dla Dalekiej Północy” z grudnia 2006 roku¹⁸. Strategia Norwegii oparta jest na całościowym definiowaniu problemów i podejściu do nich: poczynawszy od współpracy przyregionalnej z Rosją, poprzez kwestie ekologii, rozwoju infrastruktury, technologii i eksploatacji surowców, a skończywszy na wyzwaniach dla polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Dla Szwecji i Finlandii, które są najbliższymi partnerami Norwegii, Daleka Północ jest z kolei nie tylko źródłem dochodów dla gospodarki, lecz również obszarem o znaczeniu strategicznym. Dotyczy to przede wszystkim Finlandii, której minister spraw zagranicznych zapowiedział intensyfikację prac nad strategią wobec Dalekiej Północy¹⁹. Rozwój sytuacji w europejskiej Arktyce, przede wszystkim działania Rosji, mają przełożenie na bezpieczeństwo w basenie Morza Bałtyckiego, bliska współpraca między Norwegią, Szwecją a Finlandią jest zatem niezbędna do zachowania stabilności w Europie Północno-Wschodniej. Państwa te są zainteresowane wszelkimi formami rozwoju współpracy, które z jednej strony łagodzą konflikty w regionie, a z drugiej sprzyjają konsolidacji instytucji, narzędzi i potencjału obronnego w celu odstraszenia i/lub powstrzymania Rosji wraz z jej nieprzyjaznymi działaniami. Do tej grupy państw można także zaliczyć Islandię, która jest zależna od współpracy nordyckiej, tak jak przez okres powojenny była beneficjentem współpracy atlantyckiej.

Szczególnym przypadkiem jest Dania, której polityka jest w coraz większym stopniu określana przez wymiar atlantycki w wydaniu kontynentalnym, kosztem wpływów nordyckich. Decyduje o tym zarówno faktyczna utrata kontroli nad posiadającą autonomię Grenlandią (Dania pozostaje jednak odpowiedzialna za bezpieczeństwo zewnętrzne Grenlandii), jak ewolucja jej polityki zagranicznej po końcu zimnej wojny. Dania wydaje się postrzegać swą rolę we współpracy nordyckiej bardziej w kategoriach prestiżowych (bycia jej członkiem) niż strategicznych (koncentrowania działań i środków dla jej pogłębiania).

Z polskiego punktu widzenia na szczególną uwagę zasługują dwa projekty współpracy regionalnej rozwijane przez państwa nordyckie, które budują „kładki” między Daleką Północą a Morzem Bałtyckim: Wymiar Północny oraz współpraca w obszarze bezpieczeństwa (raport Stoltenberga).

Pierwszym z nich jest Wymiar Północny. Pozwala on Finlandii nie tylko zachować, lecz także wzmacniać własną pozycję na Dalekiej Północy, angażując Norwegię i Rosję, a jednocześnie wspierać się na politykach i instytucjach UE. Wymiar Północny jest z jednej strony „oknem UE na Daleką Północ”, z drugiej stara się wykorzystać powstającą „strategię bałtycką” UE jako polityczne i instytucjonalne zaplecze dla własnych projektów²⁰. W wystąpieniu w Centrum Arktycznym we wrześniu 2009 roku, minister spraw zagranicznych Alexander Stubb zapowiedział aktywizację Wymiaru Północnego w kontekście wyzwań w Arktyce poprzez projekty finansowane w ramach współpracy transgranicznej Europejskiej Polityki Sąsiedztwa oraz Instrumentu Partnerstwa²¹.

Drugim niezwykle ciekawym projektem jest program współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, zaproponowany przez Thorvalda Stoltenberga w lutym 2009 roku. Jest on otwarty na państwa bałtyckie²². Składa się na niego 13 konkretnych propozycji, których celem ma być m.in. zwiększenie efektywności działań państw nordyckich w dziedzinie kontroli przestrzeni powietrznej Islandii (stała obecność w bazie Kefavlik), monitorowania i rozpoznawania satelitarnego obszarów morskich (Arktyka), współdziałania w zakresie poprawy zdolności wojskowych i cywilnych do operacji pokojowych oraz przeciwdziałania cyberatakami. Choć propozycje raportu Stoltenberga dotyczą przede wszystkim kwestii zarządzania kryzysowego, wychodzi on z założenia o nieuchronnej regionalizacji bezpieczeństwa i obrony w ramach NATO. W perspektywie długoterminowej realizacja zawartych w nim propozycji ma przygotować państwa nordyckie do sa-

modzielnego ponoszenia części odpowiedzialności za bezpieczeństwo europejskiej Dalekiej Północy.

3. „Spóźniony gracz”: Stany Zjednoczone Ameryki Północnej

W przeciwieństwie do Rosji, Kanady czy państw nordyckich USA znajdują się we wstępnej fazie definiowania swojej polityki arktycznej. Jak stwierdziła sekretarz stanu Hillary Clinton w marcu 2010 r.: „Dopiero teraz zaczynamy poświęcać Arktyce tyle uwagi, ile ona od nas wymaga”.²³

Opóźnienie jest wynikiem przede wszystkim zniknięcia Arktyki z radarów elity politycznej po wygraniu zimnej wojny, a następnie zmian strategii amerykańskiej po 11 września 2001 roku i skoncentrowania się na zagrożeniach asymetrycznych na Bliskim Wschodzie i w Azji Centralnej. Przyjęte w 1994 roku wytyczne dla polityki arktycznej oznaczały *de facto* redukcję obecności politycznej i wojskowej USA na Dalekiej Północy (redukcja personelu i zamykanie baz na Alasce oraz zmniejszenie obecności na morzach i w przestrzeni powietrznej europejskiej Dalekiej Północy). Stany Zjednoczone niechętnie też angażowały się we współpracę subregionalną, blokując przez kilka lat powstanie Rady Arktycznej, w której nie odgrywały aktywnej roli. Nie ratyfikowały także konwencji UNCLOS. Kwestie Arktyki zostały sprowadzone do problemu surowców naturalnych na Alasce i związanego z tym sporu z Kanadą o status przejścia północno-zachodniego. Pewnym problemem jest także nieratyfikowanie przez rosyjską Dumę umowy dotyczącej granicy morskiej na Morzu Beringa, podpisanej w 1990 roku i ratyfikowanej przez Senat USA. Faktem, który można uznać za symbol podejścia USA do kwestii arktycznych po zakończeniu zimnej wojny, jest fatalny stan floty lodolamaczy. USA posiadają zaledwie jeden okręt zdolny do działania²⁴.

Pewien wzrost zainteresowania problematyką północną stał się odczuwalny po 11 września, gdy zwrócono uwagę na konieczność lep-

szej ochrony granic państwowych, oraz w związku z rozwojem systemu obrony przeciwrakietowej, którego elementy ulokowano w bazie Fort Greely na Alasce. Także kandydatura Sary Palin (gubernator Alaski) na wiceprezydenta USA u boku Johna McCaina skierowała uwagę polity-

Działania USA
w subregionie
mogłoby zdynamizować przystąpienie do UNCLOS i zgłoszenie praw do szelfu kontynentalnego, jak też rozwijanie systemu obrony przeciwrakietowej.

ków i mediów amerykańskich na problemy Dalekiej Północy²⁵. Przełomowe dla powrotu Arktyki jako obszaru zainteresowania USA były jednak głównie zmiany klimatyczne i ich implikacje dla bezpieczeństwa USA. Symbolem tego powrotu jest dokument na temat polityki w regionie arktycznym (*Arctic Region Policy*) podpisany 9 stycznia 2009 roku przez składającego już swój urząd prezydenta George'a W. Busha²⁶. Dokument ten zyskał akceptację zarówno ze strony Partii Demokratycznej, jak

i Republikanów, a zatem należy go traktować jako oddający stanowisko amerykańskiej elity politycznej.

W porównaniu z dokumentem z 1994 roku obecna strategia definiuje Arktykę jako obszar rosnącego znaczenia dla interesów USA i poświęcona jest wyłącznie Arktyce, a nie jak miało to miejsce wcześniej – Arktyce i Antarktydzie.

Strategia definiuje interesy amerykańskie w Arktyce przez pryzmat polityki bezpieczeństwa wewnętrznego, zmian klimatycznych, obecności USA w Radzie Arktycznej oraz rosnącej świadomości, że Arktyka jest zarówno bogata w surowce, jak i wrażliwa na ich eksploatację. Cele polityki USA pozostają takie, jak określono w dokumencie z 1994 roku: zapewnienie zrównoważonego rozwoju, ochrona ekosystemu, współpraca z państwami arktycznymi – ale kwestie bezpieczeństwa narodowego zostały przesunięte z ostatniego na pierwsze miejsce:

Stany Zjednoczone mają szeroko pojęte i o zasadniczym znaczeniu dla bezpieczeństwa narodowego interesy w regionie Arktyki i dla ich zabezpieczenia są gotowe do działania bądź samodzielnie, bądź we współpracy z innymi państwami. Interesy te dotyczą takich kwestii, jak obrona przeciwrakietowa i wczesne ostrzeganie, wykorzystywanie morskich i powietrznych systemów dla transportu strategicznego, odstraszania, obecności na morzach oraz bezpieczeństwa żeglugi oraz zapewnianie wolności nawigacji na morzu i w powietrzu²⁷.

Strategia milczy natomiast na temat konkretnych sposobów i instrumentów realizacji tych celów. Określono jedynie, że USA chcą operować w Arktyce w sposób niezależny, ale we współpracy z innymi państwami, oraz że Rada Arktyczna powinna działać w oparciu o obecny, ograniczony mandat. Jednocześnie strategia rekomenduje Senatowi przystąpienie do konwencji UNCLOS, co wydaje się jednym z warunków wejścia USA do „gry o Arktykę” w wymiarze prawnomiędzynarodowym.

Strategia nie daje jednak odpowiedzi na pytanie o rolę Arktyki w polityce zagranicznej USA w kontekście polityki rosyjskiej, a także działań podejmowanych przez państwa nordyckie na forum UE czy NATO. Pewnym drogowskazem może tu być przyjęty w lutym 2010 roku „Quadrennial Defense Review” (QDR), w którym słowo Arktyka pojawia się osiem razy w kontekście wyzwań dla bezpieczeństwa USA i rozwoju subregionu. QDR wspomina Arktykę jako jeden z potencjalnych obszarów współpracy atlantyckiej, co sugeruje, iż Waszyngton z góry nie wyklucza roli NATO w subregionie²⁸.

Warto także wspomnieć o przyjętej 10 listopada 2009 „arktycznej mapie drogowej” (*Arctic roadmap*), realizowanej przez Task Force Climate Change, podległą biuru oceanograficznemu Marynarki Wojennej USA, która do 2014 roku ma opracować strategię rozwoju i działania floty morskiej w związku ze zmieniającymi się warunkami żeglugi w Arktyce. Oznacza to m.in. wzrost nakładów na szko-

lenia, a także częstsze manewry morskie z udziałem m.in. okrętów podwodnych²⁹.

W obecnej sytuacji polityka ta będzie zapewne przede wszystkim skoncentrowana na problemach Alaski i sporze z Kanadą o statusu przejścia północno-zachodniego. Czynnikiem, który mógłby zdynamizować działania USA, a także nadać im konkretny cel, byłoby przystąpienie do UNCLOS i zgłoszenie praw do szelfu kontynentalnego. Innym czynnikiem jest przyszłość systemu obrony przeciwrakietowej. Rozwój tego systemu w powiązaniu z tematyką morską mógłby przynieść aktywizację polityczną i militarną na Dalekiej Północy, co już zostało zauważone przez stronę rosyjską³⁰.

IV. INSTYTUCJE

1. Instytucje subregionalne – Rada Arktyczna, Rada Morza Barentsa, Rada Państw Morza Bałtyckiego, Wymiar Północny

Instytucjonalny kształt współpracy na Dalekiej Północy odzwierciedla polityczne uwarunkowania subregionu, które legły u podstaw mechanizmów współpracy wielostronnej. O ile większość inicjatyw wychodziła od mniejszych państw, jakkolwiek postęp we współpracy możliwy był tylko przy politycznym oraz finansowym wsparciu dużych graczy – USA, Rosji, a w ostatnim czasie także UE. Przy tym regułą było i jest, że inicjatywy przyczyniające się do zacieśniania współpracy dotyczyły najpierw aspektów środowiskowych i naukowych, z dominującym udziałem podmiotów pozarządowych, a dopiero później wkraczały w obszar polityki zagranicznej państw. Komponent społeczny – NGOs oraz przedstawiciele narodów autochtonicznych – jest dzisiaj bardzo ważny we współpracy politycznej państw w subregionie, którego znaczenie rośnie.

Charakterystycznym dla rozwoju współpracy wielostronnej w subregionie przykładem jest proces narodzin programów, które dzisiaj zo-

stały wchłonięte przez Radę Arktyczną. Po przemówieniu Michaiła Gorbaczowa w Murmańsku w 1987 roku, w którym zasygnalizował on gotowość współpracy ZSRR z państwami Zachodu w sprawach Arktyki, pozarządowe organizacje naukowców zajmujących się badaniami Arktyki zawiązały w 1990 roku pozarządowy *International Arctic Science Committee*, którego celem były badania Arktyki. W 1991 roku z inicjatywy Finlandii powstała międzyrządowa platforma nastawiona na rozstrzygnięcie problemów związanych z ochroną środowiska – *Arctic Environmental Protection Strategy*, w ramach której rozwinęły się cztery programy zarządzane od 1998 roku przez Radę Arktyczną: *Arctic Monitoring and Assessment Program*, *Conservation of Arctic Flora and Fauna*, *Emergency Prevention, Preparedness and Response* oraz *Protection of the Arctic Marine Environment*³¹.

Problemy bezpieczeństwa, choć ich istnienie było dla wszystkich oczywiste, nigdy nie były powodem zawiązywania się nowych inicjatyw. Z tego powodu działania tych organizacji nie dotyczą politycznych i militarnych aspektów bezpieczeństwa międzynarodowego. Te ostatnie są tradycyjnie zarezerwowane dla polityk narodowych, a także regionalnych organizacji międzynarodowych, których członkami są państwa subregionu, przede wszystkim NATO, OBWE oraz UE. Ważną rolę odgrywa także ONZ jako organizacja, pod której auspicjami rozwinęło się prawo międzynarodowe określające zasady współpracy i rozwiązywania sporów na morzach i oceanach.

Do najważniejszych organizacji międzynarodowych w subregionie należą Rada Arktyczna, Rada Państw Morza Bałtyckiego oraz Rada Barentsa (w ramach Euro-Arktycznego Regionu Barentsa). Polska jest stałym członkiem RPMB oraz obserwatorem w RA i RB. Jedynym państwem, które posiada stałe członkostwo w tych trzech gremiach jest Rosja. Unia, a dokładnie Komisja Europejska, jest członkiem RB oraz RPMB, a dzisiaj stara się o status obserwatora w RA. Stany Zjednoczone są stałym członkiem RA, a także obserwatorem w RB, co przesądza o transatlantyckim wymiarze tej instytucji (którego nie ma współpraca w ramach RPMB).

Wspólną cechą tych trzech organizacji jest ich wielowymiarowość: obok wymiaru międzynarodowego istnieje wymiar regionalny oraz transnarodowy, co potencjalnie zwiększa liczbę podmiotów, których interesy powinny być brane pod uwagę. Dotyczy to przede wszystkim Euro-Arktycznego Regionu Barentsa, w którym Rada Ministrów i Rada Regionów mają równy status.

Drugą wspólną cechą jest charakter tych gremiów. Mają one „lekką” strukturę organizacyjną, a ich decyzje mają charakter zaleceń i są podejmowane w drodze konsensusu. Są one bardziej forami dyskusji i nagłaśniania idei oraz platformami projektowymi niż silnymi organizacjami, które chciałyby forsować własne interesy.

Po trzecie wszystkie one powstały na fali końca zimnej wojny i nadziei na trwałą zmianę sytuacji międzynarodowej. Współpraca polityczna społeczeństw oraz konwergencja gospodarcza były sztandarowymi hasłami tych organizacji. Wynikało to zarówno z chęci oparcia ich na „postzimnowojennej logice” współdziałania na rzecz bezpieczeństwa kolektywnego, jak i interesów narodowych państw założycielskich. Na przykład zwłoka w powołaniu Rady Arktycznej wynikała z obaw USA, aby instytucja ta nie wkraczała w obszar współpracy militarnej. Dziś organizacje te grupują państwa będące członkami NATO i/lub UE (neutralne Szwecja i Finlandia) oraz Rosję.

Zmiana kontekstu politycznego związana z przemianami w kwestiach bezpieczeństwa Europy, a także z rosnącym zainteresowaniem problemami Dalekiej Północy ma swoje przełożenie na rolę i znaczenie tych gremiów. Ich słaba instytucjonalizacja, funkcjonowanie w oparciu o platformy projektowe angażujące różnego rodzaju podmioty rządowe, pozarządowe, regionalne oraz transnarodowe, a także brak zaangażowania w polityczne i wojskowe aspekty bezpieczeństwa subregionu powoduje jednak różne problemy. Z jednej strony instytucje te mają bardzo słabo rozwiniętą własną tożsamość i pozostają narzędziami w rękach swych członków, z drugiej jednak wymagają od nich dużej koordynacji

działań i kontroli ich zaangażowania. W wielu dziedzinach współpracy i aktywności granica między tzw. miękkim a twardym bezpieczeństwem czy między interesami ekonomicznymi a strategicznymi państw jest trudna do zdefiniowania. Dotyczy to przede wszystkim kwestii energii, ekologii, swobody żeglugi oraz możliwości prowadzenia badań naukowych. Sieciowa natura i charakter współpracy na Dalekiej Północy jest też wyzwaniem dla UE i NATO, które coraz bardziej tym obszarem się interesują. Zarówno NATO, jak i Unia będą musiały wkomponować swoje interesy w tamtejszą sieć układów i zależności, ponieważ jakakolwiek próba narzucenia własnej perspektywy może wywołać obawy przed „instytucjonalną kolonizacją” Dalekiej Północy przez państwa, których obecność w subregionie jest pochodną interesów politycznych oraz gospodarczych i nie wynika z faktu przynależności do subregionu. Nie jest też w interesie państw subregionu, aby Daleka Północ została obciążona problemami politycznymi Europy kontynentalnej (sporami UE – Rosja, Rosja – USA czy też rywalizacją wewnątrzunijną na poziomie państw oraz instytucji – Komisja kontra Rada). Dla wszystkich państw subregionu powinien on pozostać wolny od napięć i konfliktów, których efektem mogłoby być jego strategiczne zamrożenie i powrót do sytuacji sprzed 1990 roku.

Dlatego modelowym przykładem łączenia perspektywy Dalekiej Północy z perspektywą kontynentalną jest wspomniana wcześniej koncepcja Wymiaru Północnego. Umożliwia ona Finlandii nie tylko zachowanie, lecz również wzmocnienie własnej pozycji na Dalekiej Północy, a jednocześnie wspieranie się na politykach i instytucjach UE. Wymiar Północny jest koncepcją polityczną, która poniekąd nadaje polityczny sens

Wspólną cechą wszystkich instytucji w subregionie jest to, że nie zajmują się one kwestiami bezpieczeństwa, a ich członkowie muszą polegać na współpracy bilateralnej lub organizacjach regionalnych.

Tabela 1: Organizacje subregionalne

Nazwa organizacji i data powstania	Państwo „promujące” powstanie	Struktura/organizacja prac	Podjęmowanie decyzji	Obszar aktywności	Członkostwo
Rada Arktyczna	Kanada	Brak budżetu i sekretariatu, 2-letnie prezydencje państw członkowskich (2009–2011 Dania, 2011–2013 Szwecja). Udział w pracach zależy od narodowych kontrybucji finansowych i gotowości do samodzielnego realizowania projektów. Bieżąca działalność Rady obsługuje grupa ambasadorów państw członkowskich zwana Senior Arctic Officials. Spotkania ministerialne odbywają się dwa razy w roku w państwie sprawującym przewodnictwo	Niewiążące deklaracje wyznaczające dalszy kierunek prac Rady	Kwestie ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju	Stałymi członkami są: USA, Rosja, Kanada, Norwegia, Dania/Grenlandia, Szwecja, Islandia, Finlandia Status obserwatora mogą uzyskać: państwa niearktyczne (obecnie: Polska, Hiszpania, Francja, Holandia, Niemcy, Wielka Brytania), organizacje międzyrządowe (m.in. agendy ONZ oraz Nordycka Rada Ministrów, Komisja Europejska wystąpiła z wnioskiem o przyznanie statusu) oraz międzyparlamentarne, a także regionalne NGOs

Tabela 1: c.d.

Nazwa organizacji i data powstania	Państwo „promujące” powstanie	Struktura/organizacja prac	Podjęmowanie decyzji	Obszar aktywności	Członkostwo
Rada Państw Morza Bałtyckiego (1992)	Dania, Niemcy	Stały sekretariat w Sztokholmie, roczne prezydencje (lipiec-czerwiec), koordynacja prac przez Komitet Wysockich Przedstawicieli	Decyzje podejmowane na drodze konsensusu, wytyczne dla prac organizacyjnych ustanawiane podczas szczytów Rady Państw Morza Bałtyckiego	Cel w momencie założenia: rozwój gospodarczy oraz promowanie demokracji w państwach byłego bloku wschodniego. Dzisiaj także: bezpieczeństwo obywateli, walka z przestępczością zorganizowaną, ochrona środowiska, bezpieczeństwo nuklearne oraz transport i kwestie energetyki	Stałymi członkami są: Dania, Finlandia, Szwecja, Norwegia, Islandia, Litwa, Łotwa Estonia, Rosja, Polska, Niemcy i Komisja Europejska

Tabela 1: c.d.

Nazwa organizacji i data powstania	Państwo „promujące” powstanie	Struktura/organizacja prac	Podjęmowanie decyzji	Obszar aktywności	Członkostwo
Euro-Arktyczny Region Barentsa: Rada Barentsa i Rada Regionów (1993)	Norwegia	Spotkania na szczeblu ministrów spraw zagranicznych, 2-letnie prezydencje (listopad–listopad) tylko między czterema stałymi członkami. Rosją, Finlandią, Norwegią i Szwecją. Każde z tych państw ma własny sekretariat do obsługi Rady, ale w Kirkenes (Norwegia) znajduje się sekretariat międzynarodowy zajmujący się techniczną koordynacją prac.	Decyzje podejmowane na drodze konsensusu	Współpraca między regionami praktycznie we wszystkich obszarach życia społeczeństw: handel, przemysł, transport, kultura i edukacja. Pierwotnym celem było wzmocnienie stabilizacji oraz rozwoju gospodarki w regionie (osłabianie napięć politycznych oraz problemów militarnych, przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska)	Stali członkowie: Rosja, Dania, Finlandia, Norwegia, Szwecja, Islandia, Komisja Europejska Obserwatorzy: USA, Kanada, Polska, Niemcy, Francja, Włochy, Wielka Brytania, Holandia, Japonia

współpracy wielostronnej na Dalekiej Północy, ma ambicję, aby ją w jak największym stopniu koordynować i utrzymywać wolną od wpływów dużych państw. Koncepcja Wymiaru ma jednak swoje ograniczenia, do których należy założenie o możliwości rozwiązywania problemów subregionu na drodze współpracy politycznej i przestrzegania prawa. W aspekcie strategicznym Wymiar Północny jest zatem swego rodzaju zakładnikiem polityki rosyjskiej, a także amerykańskiej, które mogą wymiennie ograniczyć Finlandii pole do działania na poziomie międzynarodowym, gdyby Daleka Północ okazała się nowym obszarem napięć między USA a Rosją, angażujących politycznie i w jakiejś mierze militarnie NATO.

Wspólną cechą wszystkich instytucji w subregionie jest to, że nie zajmują się one kwestiami bezpieczeństwa i w związku z tym ich członkowie muszą polegać na współpracy bilateralnej lub organizacjach regionalnych – NATO, UE, OBWE. Z polskiego punktu widzenia szczególnie problemem jest brak forum, na którym można by dyskutować o subregionalnych kwestiach bezpieczeństwa z udziałem wszystkich państw nordyckich, a także USA. Problem ten jest powiększany przez fakt, że Rosja i Kanada są zainteresowane, aby współpraca w subregionie opierała się na forum arktycznej Piątki (Arctic G5), czyli w gronie państw sygnatariuszy deklaracji z Ilulissat. Tym samym przesądza się o nieobecności innych państw w dyskusji politycznej o Arktyce. Podejście to jest jednak krytykowane przez USA, które są przeciwne tworzeniu nowych podziałów.³²

2. Unia Europejska

Od kilku lat rozwój sytuacji na Dalekiej Północy znajduje się w centrum zainteresowania prac UE jako jedno z wyzwań związanych ze zmianami klimatu na świecie. W dokumencie *Zmiany klimatu a bezpieczeństwo międzynarodowe*, opracowanym przez wysokiego przedstawiciela ds. WPZiB oraz Komisję Europejską wskazuje się, że:

ze względu na wiodącą rolę UE w dziedzinie rozwoju, globalną politykę w dziedzinie klimatu i szeroki wachlarz narzędzi i instrumentów, jakimi dysponuje, sytuacja UE w zakresie możliwości reakcji na wpływ zmian klimatu na bezpieczeństwo międzynarodowe jest wyjątkowa. Ponadto to wyzwanie w zakresie bezpieczeństwa pozwala Europie wykorzystać jej możliwości, jakie stwarza kompleksowe podejście do zapobiegania konfliktom, zarządzania kryzysowego i odbudowy pokonfliktowej, a także możliwości wynikające z faktu, że jest ona głównym rzecznikiem skutecznego multilateralizmu³³.

Działania UE związane z konsekwencjami zmian klimatycznych dla polityki międzynarodowej należy zatem widzieć jako uzupełnienie Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa. Jako implikacje zmiany klimatu do problemów Arktyki zaliczono:

Szybkie topnienie polarnych pokryw lodowych, w szczególności arktycznych, otwiera nowe drogi wodne i międzynarodowe szlaki handlowe. Dodatkowo większa dostępność ogromnych złóż węglowodorów w regionie arktycznym zmienia geostrategiczną dynamikę tego regionu, co może mieć konsekwencje dla stabilności sytuacji międzynarodowej oraz europejskich interesów bezpieczeństwa. Powstające w konsekwencji interesy strategiczne dobrze obrazuje niedawne zatknięcie flagi rosyjskiej pod biegunem północnym. Istnieje coraz większa potrzeba znalezienia rozwiązań w ramach coraz szerszej debaty w sprawie żądań terytorialnych dostępu różnych krajów do nowych szlaków handlowych, co stanowi wyzwanie dla możliwości Europy w zakresie skutecznego zabezpieczenia jej interesów handlowych i dotyczących zasobów w tym regionie, a także może wyrzucić presję na jej stosunki z głównymi partnerami³⁴.

Mimo deklaracji Unii o uznaniu Arktyki za jeden z kluczowych obszarów jej przyszłej aktywności nie jest przesądzone, że UE będzie w stanie odegrać przypisywaną sobie rolę. Na przeszkodzie stoi geo-

grafia: jedynym państwem graniczącym z obszarem Arktyki jest Dania. Graniczy ona z Arktyką poprzez Grenlandię, która jednakże jest na drodze do pełnej suwerenności. Komisja Europejska forsuje rozszerzającą definicję regionu arktycznego, zgodnie z którą w regionie tym znajdują się także Szwecja i Finlandia, co z kolei pozwala na uznanie Wymiaru Północnego za „strategiczne” okno UE na Daleką Północ. Komisja odwołuje się także do faktu, że Islandia oraz Norwegia należą do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, a USA, Rosja i Kanada są partnerami strategicznymi UE. Co więcej, Komisja Europejska ma także status obserwatora w Radzie Barentsa oraz rozpoczęła starania o podobny status w Radzie Arktycznej³⁵. Wydarzeniem wzmacniającym argumentację Komisji byłoby bez wątpienia przystąpienie Islandii (a w perspektywie być może i Grenlandii) do Wspólnoty³⁶.

Drugim, potencjalnym problemem jest interes polityczny państw. Państwa północy Europy – Wielka Brytania, Niemcy, państwa nordyckie – są bez wątpienia zainteresowane rozszerzeniem wpływów UE na Daleką Północ. Norwegia – mimo pozostawania poza UE (model integracji bez członkostwa) – ściśle współpracuje z Komisją Europejską w sprawach Arktyki. Do tej pory nie jest jednak znane stanowisko państw południa Europy, w ich bowiem oczach Daleka Północ wydaje się potencjalnym konkurentem dla wpływów agendy śródziemnomorskiej w UE. Dzisiaj nic jednak nie wskazuje na taki obrót spraw, czego dowodem jest przyjęcie przez Radę ds. Zagranicznych UE konkluzji w sprawie Arktyki. W dokumencie ministrowie spraw zagranicznych udzielili poparcia Komisji w jej staraniach o uzyskanie statusu obserwatora w Radzie Arktycznej, a także w działaniach na rzecz ochrony środowiska i zapewnienia zrównoważonego rozwoju Arktyki³⁷.

Komisja Europejska wydaje się zdeterminowana, aby odegrać pierwszorzędną rolę w kształtowaniu polityki arktycznej UE.

Trzecim czynnikiem, który mógłby wpłynąć na stopień zaangażowania UE na Dalekiej Północy, jest potencjalny spór między UE a NATO, a konkretnie między tymi państwami członkowskimi obu organizacji, które mogą odmiennie interpretować naturę wyzwań politycznych i co za tym idzie stosować inne instrumenty działania. Arktyka wydaje się zatem ukazywać konieczność nie tylko implementacji istniejących relacji między UE a NATO, lecz także ponownego ich ułożenia. Wiąże się to przede wszystkim z dwoma pytaniami:

- czy strażnikiem europejskich interesów na Dalekiej Północy ma być UE jako aktor cywilny z ewentualnym komponentem wojskowym, czy też NATO podejmujące się działań cywilnych?
- jak zinterpretować fakt, że choć problem zapewnienia bezpieczeństwa żeglugi dotyczy działań cywilnych, w większości państw zadania te wykonywane są przez marynarkę wojenną lub będącą jej częścią straż przybrzeżną?

Charakteryzując stanowisko UE wobec Arktyki, należy także zwrócić uwagę na rywalizację wewnątrz Unii pomiędzy Radą UE a Komisją

W perspektywie Komisji specyfika Arktyki jest pochodną jej uwarunkowań geograficznych i zmian klimatycznych, a nie kontekstu geopolitycznego.

i w pewnej mierze Parlamentem Europejskim. Ze względu na polityczne i gospodarcze aspekty sytuacji na Dalekiej Północy, a także implikacje dla polityki bezpieczeństwa, część państw członkowskich może dążyć do wypromowania Dalekiej Północy jako nowego obszaru WPZiB, a także potencjalnie wspólnej polityki obrony.

Komisja Europejska wydaje się zdeterminowana, aby odegrać pierwszorzędą rolę w kształtowaniu polityki arktycznej UE. Oznacza to przede wszystkim definiowanie wyzwań w subregionie przez pryzmat polityk i instrumentów dawnego I filaru, w którym Komisja posiada prawo inicjatywy, a także stoi na straży

wspólnych polityk (ochrona środowiska, transport, rybołówstwo, handel, klimat, *good governance*, polityka energetyczna). Można zatem założyć, że Komisja będzie przeciwdziałać interpretacji wyzwań związanych z Arktyką w kontekście WPZiB. W jej perspektywie oznaczałoby to „upolitycznienie” problemów, potencjalny wzrost napięcia w relacjach z USA czy Rosją, a w efekcie marginalizację roli Komisji w polityce UE wobec subregionu. Potencjalne tarcia między Radą a Komisją należy też widzieć w kontekście tworzenia Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, dla której kształtu – i równowagi instytucjonalnej między Sekretariatem Rady a Komisją – przejęcie „teki arktycznej” (jako ważnego składnika stosunków zewnętrznych) może odegrać istotną rolę.

W perspektywie Komisji problemy Arktyki należy widzieć przede wszystkim w kontekście prac nad tworzeniem i implementacją zintegrowanej polityki morskiej. Oznacza to, że wyzwania dla Arktyki mają charakter poniekąd uniwersalny i dotyczą stosowania lub opracowania reguł dotyczących polityki morskiej UE, zwłaszcza:

- wzmacniania międzynarodowych reżimów prawnych dotyczących mórz i oceanów,
- ochrony bioróżnorodności mórz i oceanów,
- reagowania na zmiany klimatu,
- poprawy bezpieczeństwa żeglugi oraz statków, a także przestrzegania wolności nawigacji,
- promowania standardów jakości w sektorze stoczniowym,
- rozwoju badań i edukacji na temat mórz i oceanów.

W perspektywie Komisji specyfika Arktyki jest zatem pochodną jej uwarunkowań geograficznych i zmian klimatycznych, a nie kontekstu geopolitycznego. W kwestii wydobycia surowców oznacza to m.in. – jak czytamy w komunikacie z 20.11.2008 roku – że „wspomaganie eksploatacji arktycznych zasobów węglowodorów powinno być dokonywane przy całkowitym przestrzeganiu ścisłych standardów dotyczących środowiska naturalnego, z uwzględnieniem szczególnej podatności Arktyki na różne zagrożenia”.

W kwestii korytarzy transportowych i środków transportu Komisja postuluje:

- niedyskryminowanie (w szczególności w odniesieniu do opłat, usług obowiązkowych, przepisów) statków handlowych państw trzecich przez państwa nadbrzeżne regionu arktycznego,
- zwiększenie nadzoru morskiego poprzez współpracę z Europejską Agencją Kosmiczną,
- „utrzymanie czołowej pozycji stoczni europejskich na rynku technologii niezbędnych w warunkach arktycznych – w ramach obowiązujących przepisów z zakresu prawa konkurencji. Zdolność projektowania i budowy statków (w tym lodolamaczy), spełniających szczególne wymogi i przyjaznych dla środowiska, będzie stanowić kapitał, który zyska w przyszłości na znaczeniu”³⁸.

W odniesieniu do ogólnych ram prawnych dotyczących zarządzania Arktyką Komisja proponuje rozpoczęcie prac nad systemem, którego podstawą byłaby konwencja UNCLOS i który gwarantowałby UE bezpieczeństwo i stabilność, rygorystyczne zarządzanie środowiskiem naturalnym z poszanowaniem zasady ostrożności, a także zrównoważone wykorzystanie zasobów oraz otwarty i sprawiedliwy dostęp do nich. Komisja opowiada się za tym, aby skoncentrować się na pełnym wprowadzeniu w życie istniejących zobowiązań, a nie promowaniu nowych instrumentów prawnych (co nie wyklucza pewnych działań dostosowawczych i tworzenia nowych częściowych przepisów).

Komisja apeluje także o przeciwstawianie się na forum międzynarodowym tym rozwiązaniom, które wykluczają państwa UE, EOG lub EFTA z kręgu polityki arktycznej.

Stanowisko Komisji wspiera Parlament Europejski, który w rezolucji w sprawie zarządzania regionem arktycznym wzywał Komisję, by włączyła do swego planu prac politykę energetyczną i politykę bezpieczeństwa w regionie arktycznym, a także aby była aktywna w Arktyce,

której to aktywności „pierwszym przejawem powinno być przynajmniej uzyskanie statusu obserwatora w Radzie Arktycznej” oraz utworzenie wyspecjalizowanej jednostki organizacyjnej ds. Arktyki³⁹.

Parlament Europejski opowiada się także za doprowadzeniem do przyjęcia traktatu międzynarodowego na rzecz ochrony Arktyki na wzór układu w sprawie Antarktyki uzupełnionego protokołem madryckim w 1991 roku z uwzględnieniem różnic spowodowanych zaludnieniem Arktyki i wynikających stąd praw ludności i państw sąsiadujących.

3. Sojusz Północnoatlantycki

Przez okres zimnej wojny Daleka Północ była jednym z kluczowych obszarów aktywności politycznej i militarnej Sojuszu Północnoatlantyckiego. Obecny wzrost zainteresowania Sojuszu Daleką Północą (dowodem jest deklaracja ze szczytu w Strasbourgu/Kehl)⁴⁰ oznacza więc, że NATO wraca na Północ po dwóch dekadach praktycznej nieobecności na tym obszarze i koncentrowania się na zagrożeniach południowej Europy. Strategiczny kontekst tego powrotu jest dzisiaj jednak zupełnie inny.

Podobnie jak UE oraz państwa subregionu arktycznego, Sojusz postrzega swą rolę na Dalekiej Północy przez pryzmat konsekwencji zmian klimatycznych dla szeroko pojętego bezpieczeństwa nie tylko subregionu i państw będących członkami organizacji, lecz także dla całego globu. Problemy Dalekiej Północy są dla NATO ilustracją spraw o szerszym charakterze: bezpieczeństwa żeglugi i ochrony szlaków, ochrony infrastruktury krytycznej, a także dbania, aby eksploatacja surowców i zmiany klimatyczne nie doprowadziły do zjawisk destabilizujących porządek międzynarodowy⁴¹.

W styczniu 2009 roku w Rejkiawiku odbyło się seminarium NATO poświęcone problemom Dalekiej Północy i roli Sojuszu. W przemówieniu do jego uczestników sekretarz generalny Jaap

de Hoop Scheffer stwierdził, że „choć długoterminowe implikacje zmiany klimatu oraz cofającej się pokrywy lodowcowej są wciąż niejasne, oczywistym jest, że Daleka Północ będzie wymagać coraz więcej uwagi ze strony Sojuszu w nadchodzących latach”⁴². W jego opinii rolę NATO powinno być przede wszystkim tworzenie miejsca do debaty na temat sytuacji na Dalekiej Północy w następujących kwestiach:

- ochrona korytarzy transportowych, bezpieczeństwo żeglugi, misje ratownicze związane z ryzykiem wypadków (ochrona osób i ekosystemu): państwa NATO posiadają niezbędne zdolności oraz wyposażenie do prowadzenia tego typu działań, a w samym Sojuszu zadania te może koordynować *Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre*,
- bezpieczeństwo energetyczne: jeśli aktywność w tym sektorze będzie wzrastać, NATO jest jedną z tych organizacji, które muszą wziąć pod uwagę konsekwencje tego procesu (m.in. gromadzenie informacji, wzmacnianie współpracy regionalnej, ochrona infrastruktury krytycznej),
- roszczenia terytorialne dotyczące rozgraniczenia wyłącznych stref ekonomicznych oraz szelfu kontynentalnego,
- aktywność wojskowa oraz rozbudowa zdolności militarnych przez państwa posiadające bezpośrednie interesy w subregionie.

Splot problemów i wyzwań związanych z bezpieczeństwem Dalekiej Północy powoduje, że choć główną rolą Sojuszu w tym subregionie mogą się stać morskie misje zarządzania kryzysowego, to ich charakter i cel będzie odmienny od obecnego. Przede wszystkim do pomyslenia są operacje spoza Artykułu 5 traktatu waszyngtońskiego (*non-article Five*) podejmowane zarówno na obszarze traktatowym, jak i poza nim.

Sojusz będzie również wykonywał swoje tradycyjne zadania, do których należą kontrola przestrzeni powietrznej oraz zbieranie informacji.

Już dzisiaj zresztą są one realizowane przez *NATO Integrated Air Defence System* (NATINADS) oraz dzięki regularnym lotom samolotów AWACS. W przyszłości może jednak okazać się niezbędne wzmocnienie i rozbudowa tych zdolności.

Zakładając negatywny scenariusz rozwoju sytuacji w subregionie, NATO może też rozważyć swą obecność w kontekście odstraszenia⁴³. Odstraszanie może jednak być skuteczne tylko wtedy, gdy towarzyszy mu widoczna obecność militarna, a także istnieją scenariusze działań w sytuacjach kryzysowych. Uwzględniając w takich scenariuszach pełne

spektrum operacji, a zatem nie tylko operacje zarządzania kryzysowego, lecz także obronę zbiorową, niezbędne będzie jednak zdefiniowanie praktycznych implikacji artykułu 5 traktatu waszyngtońskiego dla działania na Dalekiej Północy. Tym samym Sojusz może stanąć przed koniecznością podjęcia działań, których konsekwentnie unikał po zakończeniu zimnej wojny.

Zaangażowanie na Dalekiej Północy może zatem spowodować zwrócenie się NATO w stronę swoich fundamentalnych zadań przy jednoczesnym zdefiniowaniu ich współczesnego znaczenia. Odstraszanie i obrona zbiorowa muszą bowiem zostać wkomponowane w model współpracy („odwrócona zasada raportu Harmela”).

Wśród członków NATO pięć państw posiada bezpośrednio interesy polityczne, ekonomiczne oraz militarne w subregionie Arktyki. Są to: USA, Kanada, Dania, Islandia i Norwegia. Wydaje się zatem, że Sojusz jest nie tylko predestynowany do odegrania istotnej roli w subregionie, lecz także posiada przewagę nad innymi instytucjami, przede wszystkim UE. Wątpliwości dotyczą jednak kilku spraw.

Zaangażowanie na Dalekiej Północy może spowodować zwrócenie się NATO w stronę swoich fundamentalnych zadań przy jednoczesnym zdefiniowaniu ich współczesnego znaczenia.

Po pierwsze nie ma pewności, czy i jeśli tak, to w jakim stopniu USA będą zainteresowane tym, aby Sojusz stał się ponownie, po dwudziestu latach przerwy, ważnym aktorem w subregionie. Wspomniany „Quadrennial Defense Review” z lutego 2010 roku nie wyklucza wprawdzie z góry roli sojuszu w działaniach USA wobec Arktyki, problemy arktyczne dotyczą jednak bezpośrednio interesów strategicznych USA, które Waszyngton niechętnie poddaje pod ocenę innych instytucji. Poza tym kwestie sporne dotyczące interesów amerykańskich związane są m.in. z relacjami z Kanadą, a zatem mają charakter wewnątrzsojuszniczy. To samo dotyczy sporu Kanady z Danią oraz sporu Norwegii z sygnatariuszami traktatu szpicbergeńskiego. Dopiero gdyby negatywna ewolucja polityki Rosji wobec subregionu zaczęła przynosić konsekwencje globalne związane z nowym układem sił na świecie lub stanowić zagrożenie dla suwerenności Norwegii, Waszyngton mógłby być bardziej skłonny traktować Arktykę jako jeden z tych obszarów, które determinują globalną pozycję USA. Dopóki problemy Arktyki będą miały charakter subregionalny i będą się rozgrywały na płaszczyźnie prawa międzynarodowego pomiędzy zainteresowanymi państwami, Norwegia będzie zapewne tym członkiem Sojuszu, który – jako potencjalnie nowe „państwo frontowe” znajdujące się pod presją Rosji – będzie forsował większe zaangażowanie NATO w śledzenie sytuacji na Dalekiej Północy. Warto wspomnieć, że od roku 2006 na północy Norwegii odbywają się manewry wojskowe z udziałem sojuszników i partnerów NATO. W zakończonych w marcu 2010 roku manewrach udział wzięło ok. 9000 żołnierzy z 14 państw, a ćwiczenia po raz pierwszy objęły swym zasięgiem także część terytorium Szwecji⁴⁴.

Zaangażowanie Danii będzie z pewnością mniej widoczne ze względu na osobę sekretarza generalnego NATO Andersa Fogha Rasmussena, któremu niezręcznie będzie otwarcie popierać postulaty swego kraju. Islandia z racji swojej pozycji geopolitycznej będzie stanowić naturalne zaplecze infrastrukturalne dla obecności Sojuszu na Dalekiej Północy, a także dla współpracy wojskowej państw nordyckich.

Drugim problemem, który będzie stanowił wyzwanie dla Sojuszu, jest obawa wielu państw, aby swą obecnością nie doprowadził on do militaryzacji subregionu. Dotyczy to przede wszystkim tych członków NATO i UE, którzy widzieliby w subregionie nowy obszar działania UE, a nie wzmacniania roli Sojuszu. Słabością NATO jest w tym względzie zarówno wizerunek organizacji zajmującej się twardymi aspektami bezpieczeństwa, jak i pozostawanie (w przeciwieństwie do Komisji Europejskiej) poza formalną współpracą (jako obserwator) z organizacjami subregionalnymi Radą Arktyczną i Radą Barentsa. W obu tych gremiach obok państw dużą rolę odgrywają organizacje pozarządowe (ekologiczne oraz zajmujące się ochroną praw ludności autochtonicznej).

Daleka Północ może także się stać polem kontrowersji i politycznej rywalizacji NATO z UE o to, która z organizacji posiada lepsze instrumenty i zdolność radzenia sobie z wyzwaniami subregionu arktycznego, zwłaszcza że współpraca w subregionie dotyka delikatnej kwestii relacji europejsko-rosyjskich związanych z polityką energetyczną i interesami zachodnioeuropejskich koncernów paliwowych. Zrównoważenie znaczenia UE wymagałoby zdecydowanej poprawy relacji rosyjsko-natowskich, czyli nadania Radzie NATO–Rosja znaczenia jako forum szerokiej, autentycznej współpracy strategicznej obu podmiotów. Aby tak się stało, zainteresowana musi być także Rosja, która może jednak preferować dialog bilateralny z USA i Norwegią i stawiać na wzmacnianie roli UE na Dalekiej Północy. Bez poważnego zaangażowania się USA w promowanie NATO jako aktora na Dalekiej Północy wydaje się, że rola Sojuszu będzie podlegać politycznej reglamentacji.

WNIOSKI

Daleka Północ nie jest skazana na bycie obszarem nowej konfrontacji między państwami. Czerpanie zysków gospodarczych z eksploatacji złóż Arktyki, rozwój szlaków żeglownych oraz ochrona ekosystemu

i zapewnienie bezpieczeństwa żeglugi wymuszają działania zacieśniające współpracę aktorów państwowych i komercyjnych, a tym samym ograniczają ryzyko eskalacji sporów.

Czynnikiem decydującym o ewolucji sytuacji w subregionie będą zmiany klimatyczne, a także sytuacja na światowym rynku zasobów surowcowych. Osobnym problemem jest determinacja państw sąsiadujących z subregionem w traktowaniu Dalekiej Północy jako obszaru, w którym kształtować się będzie nowych układ sił na półkuli północnej. Zdefiniowanie wyzwań Dalekiej Północy przez pryzmat suwerenności sprzyja kreśleniu negatywnych scenariuszy rozwoju sytuacji. Wielość sporów politycznych, słaby reżim instytucjonalny i przewaga perspektyw narodowych realizowanych poprzez obecność militarną stanowią potencjalne zagrożenie dla rozwoju mechanizmów służących budowie zaufania.

W perspektywie dekady Daleka Północ stanie się zatem albo czynnikiem sprzyjającym konsolidacji współpracy państw w relacjach atlantyckich, a także z Rosją, albo przyczyną nowych sporów, które mogą osłabić wspólne mechanizmy polityki Zachodu.

Z polskiego punktu widzenia polityczne i strategiczne znaczenie Dalekiej Północy sprowadza się przede wszystkim do tworzenia nowego kontekstu współpracy lub rywalizacji państw i instytucji, których Polska jest członkiem. Kontekst ten dotyczy zarówno przyszłości Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, która jest traktowana jako narzędzie poprawy relacji z Rosją w zakresie współpracy przygranicznej, rozwoju infrastruktury i ochrony środowiska, jak i przyszłości zaangażowania NATO i USA w bezpieczeństwo Europy Północnej. Z obu względów niezbędne jest postrzeganie Dalekiej Północy w perspektywie Morza Bałtyckiego, które dla USA i Kanady jest subregionem europejskiej Arktyki, a dla Polski, Niemiec i państw bałtyckich subregionem Europy kontynentalnej. Taka perspektywa pozwala na budowę zależności między współpracą UE i NATO z Rosją na Dalekiej Północy a Bałtykiem w celu stworzenia całościowych ram do budowy szerokiego partnerstwa z Rosją.

Daleka Północ ma szansę stać się nowym biegunem polityki międzynarodowej, który nie będzie wyznaczany przez oś wschód–zachód, lecz oś północ–południe. Tym samym może się przyczynić do dalszej marginalizacji agendy wschodniej – tak jak jest ona rozumiana i definiowana w Polsce, czego przykładem jest Partnerstwo Wschodnie – jako autonomicznego obszaru zainteresowania i działania państw i instytucji euroatlantyckich. ■

(Marzec 2010)

[*Przypisy*]

- ¹ Zob. orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, Sprawa C-6/04, URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004J0006:PL:HTML> oraz opinia Rzecznik Generalnej ws. warunków zastosowania dyrektywy do szelfu kontynentalnego, URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004C0006:PL:HTML>.
- ² National security challenged by Arctic climate change, Barentsobserver, 23 marca 2010.
- ³ W ciągu ostatnich kilku lat problemy Dalekiej Północy doczekały się już wielu opracowań przekrojowych i dotyczących wybranych kwestii. W tej pierwszej grupie znajdują się m.in. wykorzystane w niniejszej analizie R. GOTTEMOELLER, R. THOMAS, red., *High North, High Stakes. Security, energy, transport, environment*, Fagbokforlaget 2008; oraz S.G. HOLTSMARK, B.A. SMITH-WINDSOR, red., *Security prospects in the High North: geostrategic thaw or freeze?*, NATO Defense College, NDC Forum paper 7/2009.
- ⁴ *Canada renames Northwest Passage*, BarentsObserver, 4 grudnia 2009.
- ⁵ *Regulating sailing on Northern Sea Route*, BarentsObserver, 16 marca 2010.
- ⁶ *Russia ready to ship oil along Northern Sea Route*, BarentsObserver, 27 października 2009.
- ⁷ Zob. S.A. CHRISTENSEN, *Are the Northern Sea Routes really the shortest?*, „DIIS Brief”, March 2009, URL: http://www.ciaonet.org/pbei/diis/0015955/f_0015955_13834.pdf.
- ⁸ *Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle* U.S. Geological Survey Fact Sheet 2008-3049, URL: <http://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049/fs2008-3049.pdf>.
- ⁹ Szczegółową analizę porównawczą udziału gospodarek arktycznych w PKB ich państw zawiera studium autorstwa S. GLOMSRØD, I. ASLAKSEN, red., *The Economy of the North 2008*, Statistics Norway 2009, URL: http://www.ssb.no/english/subjects/00/00/30/sa_economy_north/.
- ¹⁰ URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html>. Omówienie K. ZYŚK na stronie http://www.geopoliticsnorth.org/index.php?option=com_content&view=article&id=2%3Arussia-norway-and-the-high-north-past-present-future&catid=3%3Anewsflash&Itemid=1&limitstart=3.
- ¹¹ Zob. K. ZYŚK, *Russia's Arctic Strategy: Ambitions and Constraints*, Joint Force Quarterly, Issue 57 2nd Quarter 2010, National Defense University Press, Washington DC; oraz R. KEFFERPUTZ, *On Thin Ice? (Mis)Interpreting Russian policy in the High North*, CEPS Policy Brief, 15 February 2010.
- ¹² *Restriction of Russia's access to Arctic fields inadmissible – Medvedev*, BarentsObserver, 17 marca 2010.

- ¹³ Szczegółową analizę polityki kanadyjskiej przedstawia R. HUEBERT, *Canada and the Changing International Arctic: At a Crossroads of Cooperation and Conflict*, [w:] R. HUEBERT, red., „Northern Exposure: Peoples, Powers and Prospects for Canada's North”, Institute for Research on Public Policy (IRPP) 2008, s. 1–28.
- ¹⁴ Przemówienie ministra spraw zagranicznych Kanady Lawrence'a Cannona w CSIS w Waszyngtonie, 6.04.2009, URL: <http://www.international.gc.ca/media/aff/speeches-discours/2009/387040.aspx?lang=en>.
- ¹⁵ Tamże.
- ¹⁶ *Half of Canadians say use military to assert Arctic sovereignty*, BarentsObserver, 26 marca 2010.
- ¹⁷ Zob. także M. CICHOCKI, O. OSICA, *Konsolidacja czy dezintegracja? Bezpieczeństwo w subregionie Morza Bałtyckiego*, „Nowa Europa” 2009, numer specjalny 1(2).
- ¹⁸ URL: <http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/strategien.pdf>.
- ¹⁹ *A New Arctic Era and Finland's Arctic Policy*, Keynote speech in the 20th Anniversary Seminar of the Arctic Centre 29th September 2009, Alexander Stubb, Minister for Foreign Affairs of Finland, URL: <http://formin.finland.fi/Public/Print.aspx?contentid=171839&nodeid=15149&culture=en-US&contentlan=2>.
- ²⁰ Na temat Wymiaru Północnego zob. J. POPIELAWSKA, *W jakim towarzystwie? Partnerstwo Wschodnie na tle innych inicjatyw UE na wschodzie*, „Analizy natolińskie” 2009, 5.
- ²¹ *A New Arctic Era...*, dz. cyt.
- ²² Wnioski z prezentacji raportu przez Jervella Sverre (MSZ Norwegii) na seminarium w Tallinie, 16.11.2009 roku.
- ²³ *Clinton: More US attention to the Arctic*, BarentsObserver, 30 marca 2010.
- ²⁴ S. BORGERSSON, *Arctic Meltdown. The Economic and Security Implications of Global Warming*, Foreign Affairs, March/April 2008.
- ²⁵ Na temat polityki USA w kontekście Arktyki zob. R. HUEBERT, *United States Arctic Policy: the Reluctant Arctic Power*, SPP Briefing Papers, Vol. 2, issue 2, May 2009.
- ²⁶ National Security Presidential Directive and Homeland Security Presidential Directive NSPD-66 / HSPD-25, URL: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2009/01/20090112-3.html>.
- ²⁷ Tamże.
- ²⁸ *Quadrennial Defense Review*, US Department of Defense, February 2010, s. 57.
- ²⁹ URL: http://www.navytimes.com/news/2009/11/navy_arctic_TUES_112409w/.
- ³⁰ *U.S. could deploy missile shield in Arctic – Russia's NATO envoy*, „RIA Novosti”, 29.09.2009., URL: <http://en.rian.ru/russia/20090929/156282845.html>.
- ³¹ G. HONNELAND, O. S. STOKKE, *Introduction*, [w:] G. HONNELAND, O. S. STOKKE, red., *International Cooperation and Arctic Governance. Regime Effectiveness and northern region building*, Routledge, 2007, s. 3.

- ³² *Formalizing the Arctic G5*, BarentsObserver, 30 marca 2010.
- ³³ Wysoki Przedstawiciel i Komisja Europejska do Rady Europejskiej, *Zmiany klimatu a bezpieczeństwo międzynarodowe*, 14 marca 2008, S113/08.
- ³⁴ Tamże.
- ³⁵ Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, *Unia Europejska a region arktyczny*, Bruksela 20.11.2008, COM (2008) 763 final.
- ³⁶ Zob. A. BAILES, *How the EU could help cool tempers over the Arctic*, Europe's World, January 2009.
- ³⁷ Council conclusions on Arctic issues, 2985th Foreign Affairs Council meeting, 8 December 2009.
- ³⁸ Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, *Unia Europejska a region arktyczny*, Bruksela 20.11.2008, COM (2008) 763 final.
- ³⁹ *Zarządzanie regionem arktycznym*, rezolucja PE z 9.10.2008, P6_TA-PROV(2008)0474.
- ⁴⁰ Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Strasbourg/Kehl on 4 April 2009, punkt 60.
- ⁴¹ Zob. NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen on emerging security risks, Lloyd's of London, 01.10.2009.
- ⁴² NATO Secretary General Jaap de Hoop Scheffer on security prospects in the High North, 29.01.2009.
- ⁴³ S. HOLTSMARK, *Towards Cooperation or Confrontation?: Security in the High North*, NATO Defense College, Research Paper No. 45, February 2009
- ⁴⁴ *Large NATO exercise starts in Northern Norway*, BarentsObserver, 18 lutego 2010.

[Nota o autorze]

DR OLAF OSICA

Analitik w Centrum Europejskim Natolin. Specjalizuje się w problematyce relacji Euro-Atlantyckich, oraz stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej. Wykładowca w Instytucie Unii Europejskiej Collegium Civitas w Warszawie. Stałe współpracuje z „Tygodnikiem Powszechnym”.





nowa **EUROPA**

PRZEGLĄD · NATOLIŃSKI

DO TEJ PORY UKAZAŁY SIĘ:

NUMER 1(1)/2005
poświęcony traktatowi ustanawiającemu
konstytucję dla UE

NUMER 2(2)/2005
poświęcony bezpieczeństwu
atlantyckiemu

NUMER 1(3)/2006
poświęcony finansom UE

NUMER 2(4)/2006
poświęcony obszarowi wolności,
bezpieczeństwa
i sprawiedliwości UE

NUMER SPECJALNY STYCZEŃ 2007
poświęcony reformom UE

NUMER 1(5)/2007
poświęcony tożsamości europejskiej

NUMER 1(6)/2008
poświęcony instytucjom i procesowi
podejmowania decyzji w UE

NUMER 2(7)/2008
poświęcony europejskiemu prawu prywatnemu

NUMER SPECJALNY 1(2)/2009
poświęcony bezpieczeństwu w subregionie
Morza Bałtyckiego

NUMER 1(8)/2009
poświęcony relacjom atlantyckim

NUMER SPECJALNY 2(3)/2009
poświęcony Europejskiej Służbie Działań
Zewnętrznych

NUMER 1(9)/2010
poświęcony Europejskiej Polityce Sąsiedztwa
wkrótce w księgarniach.

Od numeru 1(5)/ 2007 kwartalnik „Nowa Europa. Przegląd Natoliński” jest dostępny w salonach Empik i wybranych księgarniach na terenie kraju, oraz w księgarni internetowej Ośrodka Myśli Politycznej (www.omp.org.pl).
W celu uzyskania wcześniejszych numerów pisma prosimy o kontakt z Redakcją.

Spisy treści wszystkich numerów dostępne są na stronie
http://www.natolin.edu.pl/publikacje_ne.html.





CENTRUM EUROPEJSKIE NATOLIN

www.natolin.edu.pl