

Joanna Grzela

Kielce

WZROST ZNACZENIA ARKTYKI W KONTEKŚCIE REGIONALNEGO BEZPIECZEŃSTWA ANALIZA STRATEGII ARKTYCZNYCH ROSJI, KANADY I USA

Wstęp

Ze względu na srogi klimat Arktyka w przeszłości nie była postrzegana przez pryzmat korzyści ekonomicznych, dlatego nie skupiała uwagi światowych mocarstw. Uczni od dawna przybywali tam, by znaleźć krótsze drogi tranzytu z Europy do Azji oraz by dokumentować gatunki fauny i flory, lecz te poszukiwania nie zawsze zwieńczone były sukcesem. Region długo uznawano za ryzykowny dla podróży i brakowało dostatecznej determinacji do skorzystania z jego potencjału gospodarczego.

Ekosystemy arktyczne bardzo się zmieniły w ostatnich latach. Przemiany klimatyczne zachodzące na Dalekiej Północy i wynikające z nich szanse i zagrożenia zwróciły uwagę różnych aktorów międzynarodowej sceny, co spowodowało, że region północny jest dziś coraz wyraźniej obecny na forum międzynarodowym. Zmiany klimatyczne wpływają bowiem na jego geostrategiczną dynamikę, co z kolei może stanowić konsekwencje dla stabilności sytuacji międzynarodowej oraz euroatlantyckich interesów w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa¹. Poszczególne kraje regionu Arktyki już rozpoczęły rywalizację o to, kto ma kontrolować złoża, terytorium i szlaki żeglugowe. Dostęp do ropy naftowej, gazu, minerałów i ryb, wcześniej zablokowany grubym lodem, po raz pierwszy staje się możliwym i opłacalnym źródłem zysku. Uważa się, że w Arktyce znajduje się 1/4 nieodkrytych światowych pokładów ropy naftowej i gazu ziemnego², dlatego też państwa regionu arktycznego opublikowały swoje

¹ Zob.: *Zmiany klimatu a bezpieczeństwo międzynarodowe*. Dokument Wysokiego Przedstawiciela i Komisji Europejskiej skierowany do Rady Europejskiej, 14 marca 2008, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PL/reports/99405.pdf (dostęp: 29.10.2011).

² Według United States Geological Survey, dno morskie Arktyki kryje co najmniej 90 mld

strategie w oparciu o znaczenie i możliwe korzyści ekonomiczne, wynikające z eksploatacji złóż spoczywających na dnie Arktyki³. Przebieg sytuacji na Dalekiej Północy obserwują kraje z całego świata. Na temat Arktyki wypowiadają się przede wszystkim Rosja i Kanada. Częściowe roszczenia wysuwają również USA⁴, Norwegia i Dania⁵.

Wpływ przeobrażeń Arktyki na jej geopolityczne znaczenie

Dokonujące się w Arktyce przemiany stanowią wyzwanie w wielu obszarach: społecznym, gospodarczym, bezpieczeństwa i ochrony środowiska. Przede wszystkim ścierają się tu interesy gospodarcze (dostęp do prawdopodobnie największych na świecie złóż ropy i gazu oraz metali szlachetnych) i ekologiczne (ochrona środowiska Arktyki), polityczne (starania Rosji zmierzające do przywrócenia statusu supermocarstwa) i militarne (wzmoczone patrole wojskowe Rosji czy Kanady dla podkreślenia obecności w Arktyce). Podstawową kwestią do rozstrzygnięcia pozostaje sposób, w jaki zostaną podzielone zasoby naturalne Arktyki. Kraje arktyczne mają suwerenne prawa do poszukiwania i eksploatacji żywych i nieożywionych zasobów morskich w ich wyłącznych strefach ekono-

baryłek ropy naftowej i około 1,67 bilionów m³ gazu ziemnego. Obfite są również złoża klatratu metanu. Więcej zob.: *90 Billion Barrels of Oil and 1,670 Trillion Cubic Feet of Natural Gas Assessed in the Arctic*, <http://www.usgs.gov/newsroom/article.asp?ID=1980> (dostęp: 07.11.2011); por.: T. Kijewski, *Rywalizacja o surowce energetyczne w Arktyce*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2009, nr 9–10; L. Lindholt, S. Glomsrød, *The Role of the Arctic in Future Global Petroleum Supply*, Discussion Papers No. 645, February 2011 Statistics Norway, Research Department, <http://www.ssb.no/publikasjoner/DP/pdf/dp645.pdf> (dostęp: 14.11.2011).

³ K. Kubiak, *Interesy i spory państw w Arktyce*, Wrocław 2009; por.: *Arctic strategy documents*, http://www.geopoliticsnorth.org/index.php?option=com_content&view=article&id=84 (dostęp: 19.11.2011); B. Beary, *Race for the Arctic*, „Global Researcher” 2008, August, Vol. 2, No. 8, s. 213–242; L. Heininen, *Arctic Strategies*, 15.02.2011r., <http://www.nrf.is/arctic-strategies> (dostęp 30.11.2011).

⁴ Stany Zjednoczone i Rosja w 1990 r. podpisały umowę w sprawie spornych obszarów na Morzu Beringa. Senat USA ratyfikował pakt następnego roku, ale rosyjska Duma jeszcze nie zatwierdziła porozumienia; *U.S. Strategic Interests in the Arctic an Assessment of Current Challenges and New Opportunities for Cooperation*. A Report of the CSIS Europe Program, <http://csis.org/publication/us-strategic-interests-arctic> (dostęp: 04.12.2011).

⁵ Kanada prowadzi spór z Danią o Wyspę Hansa, a z USA o przebieg granicy morskiej na Morzu Beauforta, na północ od Alaski – obszar ten jest uważany za bogaty w ropę i gaz ziemny. Spór dotyczy też tak zwanego Przejścia Północno-Zachodniego – szlaku wodnego, łączącego Atlantyk z Pacyfikiem; L. Łukaszuk, *Współpraca i spory międzynarodowe na morzach. Wybrane zagadnienia prawa, polityki morskiej i ochrony środowiska*, Warszawa 2009, s. 108–110, 187 i n.; por.: *Wojna na biegunie*, <http://www.focus.pl/cywilizacja/zobacz/publikacje/wojna-na-biegunie/nc/1/> (dostęp: 22.11.2011); por.: N. Teeple, *A Brief History of Intrusions into Canadian Arctic*, http://www.army.forces.gc.ca/caj/documents/vol_12/iss_3/CAJ_Vol12.3_09_e.pdf (dostęp: 23.11.2011); O. Ch. von Roeder, „Cold War” at the North Pole, AARMS – Academic and Applied Research in Military Science 2010, Vol. 9, No. 2, s. 361–375.

micznych. Państwa arktyczne prowadzą intensywne i kosztowne badania szelfu kontynentalnego, gdyż Konwencja o prawie morza z 1982 r. (UNCLOS) pozwala na rozszerzenie wód terytorialnych i strefy ekonomicznej. Jeżeli krajom koła podbiegunowego uda się udowodnić, że dno morskie jest geologiczną kontynuacją terytorium lądowego, mogą przedłużyć swoją 200-milową strefę ekonomiczną do 350 mil, ale tylko w wodach do głębokości 2500 metrów. Mogą one zabiegać o kontrolę obszaru, który jest połączony z ich szelfem kontynentalnym, pod warunkiem dostarczenia wystarczających dowodów geologicznych w ciągu 10 lat od ratyfikowania Konwencji o prawie morza⁶. Rozszerzenie wyłącznych stref ekonomicznych i ich praw do eksploatacji szelfu może jednak stanowić zagrożenie dla wielu gatunków ryb i zwierząt morskich, występujących w wodach arktycznych. Zatem cena rozwoju Arktyki może być znacznie wyższa niż potencjalne miliardy baryłek ropy naftowej lub gazu ziemnego. Nieodpowiedzialne podejście do Arktyki może oznaczać w najbliższej przyszłości problemy, a nie globalne korzyści.

Arktyka niebawem może się stać nie tylko głównym źródłem surowców energetycznych, lecz także globalnym węzłem komunikacyjnym. Zanikanie zmarzliny na biegunie północnym daje możliwość rozwoju międzynarodowej żeglugi morskiej, pozwoli bowiem pływać najkrótszą drogą z Europy do Azji.

Wzmoczone zainteresowanie Arktyką rodzi także wiele pytań w kontekście regionalnego bezpieczeństwa oraz stabilności tej części Europy i świata. Co prawda politycy i naukowcy podkreślają, że współpraca w tym obszarze ma pokojowy charakter (High North – Low Tension), ale trudno oprzeć się wrażeniu, że zmieni się to wraz z nasileniem wyścigu po skarby spod dna Arktyki. Dotychczasowe próby manifestacji swoich praw przez niektóre kraje dowodzą, że żadna ze stron nie zrezygnuje łatwo z walki o arktyczne złoża. Choć konflikt zbrojny między państwami regionu arktycznego jest mało prawdopodobny, to jak wszędzie na świecie, gdzie toczony są spory między państwami, także i w tym regionie teoretycznie może dojść do zaangażowania sił polityczno-wojskowych. Dziś niewątpliwie wymiary bezpieczeństwa, takie jak środowisko, energia i gospodarka, mają większe znaczenie dla Arktyki niż kwestie militarne. Wiele instrumentów cywilnych (gospodarczych i prawnych) znacznie lepiej radzi sobie z arktycznymi wyzwaniami dotyczącymi bezpieczeństwa. Rola UE i NATO w tej materii jest nie do przecenienia (mogą być one bowiem przydatne do pokojowego i odpowiedzialnego rozwoju regionu). Wspólnota Europejska może wesprzeć kraje arktyczne poprzez odnowę i rozwój odpowiedniej infrastruktury do żeglugi, poszukiwania zasobów i działania poszukiwawczo-ratownicze. W szczególności

⁶ Zob.: *United Nations Convention on the Law of the Sea*, http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf (dostęp: 21.10.2011); A. Makowski, *Podział szelfu kontynentalnego Arktyki – źródło kryzysu czy współpracy międzynarodowej?*, w: *Bezpieczeństwo międzynarodowe – szanse i zagrożenia*, red. S. Sykuna, J. Zajadło, Gdańsk 2009, s. 75 i n.

chodzi o budowę infrastruktury technicznej i logistycznej, która jest potrzebna do wdrożenia systemu poszukiwań i ratownictwa. Państwa przybrzeżne mogą również skorzystać z systemów satelitarnych i nawigacji UE. Sojusz Północnoatlantyczny zaś powinien stać się ważnym forum konsultacji w sprawach Arktyki dla państw członkowskich oraz wsparciem funkcjonowania istniejących porozumień regionalnych.

Państwa regionu arktycznego nie mają wspólnej polityki i zbieżnej odpowiedzi na tak określone kwestie przyszłości i bezpieczeństwa na Dalekiej Północy. Ilustracją tej tezy są strategie arktyczne trzech ważnych graczy w tym regionie: Rosji, Kanady i USA.

Strategia arktyczna Rosji

Federacja Rosyjska (FR) jest najbardziej agresywnym i stanowczym graczem w Arktyce. W 2008 r. prezydent Rosji Dmitrij Miedwiediew podpisał strategię dotyczącą Dalekiej Północy, która zakłada, że do 2020 r. Arktyka stanie się dla FR kluczowym terenem eksploracji złóż mineralnych⁷. Wynika z niej, że Rosja ma bardzo poważne interesy w Arktyce, zarówno geopolityczne, naukowe, jak i gospodarcze. Stąd też w strategii podkreśla potrzebę zaangażowania wszystkich szczebli administracji, społeczeństwa obywatelskiego, jak również sektora prywatnego, w celu osiągnięcia założonych celów, a realizacja polityki państwa w Arktyce ma pozwolić Rosji na utrzymanie roli wiodącej siły w regionie. Dokument wyraźnie podkreśla znaczenie tego regionu dla gospodarki FR, wskazując jako główne źródło dochodów produkcję energii i transport morski. Strategia ta, zatytułowana „Podstawy polityki państwowej Federacji Rosyjskiej w Arktyce na okres do 2020 roku i w dalszej perspektywie”, zakłada również, że kontrolę nad rosyjską częścią Arktyki sprawować będzie Federalna Służba Bezpieczeństwa oraz że Rosja utworzy specjalną grupę wojsk (Brygadę Arktyczną) dla ochrony swoich interesów w Arktyce. Władze rosyjskie podkreślają jednak, że głównym celem takich przygotowań wojskowych jest zwalczanie terroryzmu, nielegalnej migracji, przemytu oraz ochrona różnorodności biologicznej flory i fauny Arktyki.

⁷ W maju 2009 r. rząd FR ogłosił Narodową Strategię Bezpieczeństwa, w której stwierdzono, że region polarny musi stać się dla Rosji „główną bazą strategicznych zasobów naturalnych”. Niektóre źródła podają, że około 90% węglowodorów spoczywa na szelfie kontynentalnym FR w Arktyce. Z perspektywy Moskwy bogactwo rosyjskich rezerw energetycznych umacnia jej pozycję i wpływ na międzynarodowej scenie politycznej, a tym samym stanowi podstawę strategii bezpieczeństwa Rosji w Arktyce. Zob.: K. Zysk, *Geopolitics in the Arctic: The Russian Security Perspective*, „Climate of Opinion: The Stockholm Network’s Energy and Environment Update”, March 2009, http://www.stockholm-network.org/downloads/publications/Climate_of_Opinion_12.pdf (dostęp: 28.11.2011).

Podstawowe interesy FR w tym obszarze to: uczynienie z Arktyki strategicznej bazy zasobów, utrzymanie w regionie pokoju i współpracy, zachowanie unikalnego systemu ekologicznego (dokument wskazuje na potrzebę stworzenia nowych systemów zarządzania przyrodą oraz poprawy monitorowania zanieczyszczenia i odbudowy środowiska naturalnego), korzystanie z północnej drogi morskiej (Northern Sea Route), co zwiększy transport i komunikację w Arktyce. Wśród celów i priorytetów wymienia się w szczególności: rozwój społeczno-gospodarczy poprzez rozszerzenie bazy zasobów Arktyki, które mogłyby w znacznym stopniu zaspokoić potrzeby rosyjskie (chodzi m.in. węglowodory, zasoby wodne, biologiczne i inne rodzaje surowców strategicznych); ochronę i zapewnienie bezpieczeństwa granicy państwowej w Arktyce, zachowanie i ochronę środowiska Arktyki w kontekście zwiększenia aktywności gospodarczej człowieka i globalnych zmian klimatycznych⁸, zapewnienie odpowiedniego poziomu badań podstawowych i stosowanych do generowania wiedzy oraz tworzenie nowoczesnej nauki i geoinformacji zarządczej w ramach terytoriów Arktyki, w tym rozwój narzędzi do rozwiązywania problemów obronności i bezpieczeństwa, kontynuację dwustronnej i wielostronnej współpracy (m.in. w zakresie badań nad Arktyką) na podstawie umów i porozumień międzynarodowych, których Rosja jest stroną, w tym wzmocnienie stosunków w ramach regionalnych organizacji – Rady Arktycznej i Euro-Arktycznej Rady Morza Barentsa oraz zwiększenie udziału rosyjskich instytucji i organizacji społecznych na forach międzynarodowych zajmujących się kwestiami Arktyki, w tym współpracy międzyparlamentarnej w ramach partnerstwa Rosja – Unia Europejska⁹.

Rosja stawia na eksploatację złóż Sztokmana na Morzu Barentsa, rozwój Półwyspu Jamalskiego (istnieje plan budowy nowego portu arktycznego na Półwyspie Jamał, który jest postrzegany jako część składowa koncepcji wykorzystania Northern Sea Route), północnego odcinka terytorium Krasnojarska, Jakucji oraz budowę zakładów produkcyjnych i infrastruktury w regionie. Ponadto: stworzenie wysokiej jakości warunków życia dla rdzennych mieszkańców Arktyki, ich tradycji, kultury i uwarunkowań społeczno-gospodarczych, wsparcie dla nowych inwestycji i stworzenie systemu zachęt dla dużych inwestycji krajowych i zagranicznych (obecnie ok. 20% PKB Rosji i 22 % rosyjskiego eksportu jest wytwarzane w Arktyce), wzrost nakładów na rozbudowę infrastruktury naukowej oraz

⁸ Środki niezbędne do uwolnienia Arktyki od zanieczyszczeń prezydent Rosyjskiego Towarzystwa Geograficznego Siergiej Szojgu oszacował na kwotę 140 milionów dolarów; cyt. za: *Arktyka wolna od śmieci*, <http://polish.ruvr.ru/2011/09/17/56317064.html> (dostęp: 20.11.2011).

⁹ *Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу*, <http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html> (dostęp: 24.10.2011); *СТРАТЕГИЯ национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года*, <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html> (dostęp: 24.07.2011); por.: K. Zysk, *Russia's Arctic Strategy. Ambitions and Constraints*, <http://www.ndu.edu/press/lib/images/jfq-57/zysk.pdf> (dostęp: 20.10.2011).

ochronę przyrody (wśród najważniejszych celów rząd FR wymienia stworzenie systemu monitorowania środowiska w Arktyce oraz utylizację pojemników z radioaktywnymi odpadami i reaktorów atomowych ze złomowanych okrętów).

W celu ochrony zasobów Arktyki, FR uznała za priorytet zakończenie badań geologicznych, które będą podstawą jej roszczeń w sprawie zewnętrznych granic szelfu kontynentalnego. Rosjanie dowodzą, że biegun północny jest ich, co wynika z ukształtowania szelfu – z tzw. Grzbietu Łomonosowa, będącego przedłużeniem Syberii¹⁰. Wywołali oni konsternację wśród pozostałych krajów, umieszczając w 2007 r. swoją flagę na dnie morza, pod samym biegunem północnym, który w ich mniemaniu stanowi przepustkę do zawłaszczenia znacznej części Arktyki. Operacja miała wymiar symboliczny, jednak dość wymowny. Obserwując rosyjskie działania, nie można wykluczyć, że walka o surowce będzie przez ten kraj prowadzona w militarnym tego słowa znaczeniu¹¹.

Warto podkreślić, że FR rości sobie prawa do Arktyki, wysuwając następujące argumenty:

- jest północnym krajem, 70% jego terytorium znajduje się w północnych szerokościach geograficznych, ma duże doświadczenie w badaniu tego obszaru;
- odegrała wiodącą rolę w wyznaczeniu Northern Sea Route, założyła flotę lodolamaczy, lotnictwa i stworzyła całą sieć stacjonarnych i dryfujących stacji w Arktyce;
- zdobyła unikalne doświadczenie w budowaniu dużych miast i zakładów przemysłowych za kołem podbiegunowym.

Po kontrowersyjnej wyprawie na dno morza w 2007 r., Rosja przystąpiła do dalszego wzmocnienia swojej obecności w Arktyce. Oprócz lotów bombowców strategicznych na granicy przestrzeni powietrznej USA, Kanady, Norwegii i Danii, FR wzmocniła Flotę Północną w celu wykonywania dodatkowych ćwiczeń, a marynarka wojenna rozpoczęła patrolowanie wód arktycznych latem 2008 r., po raz pierwszy od czasów zimnej wojny. Ponadto, rząd rosyjski zapowiedział zainwestowanie ponad miliard dolarów w rozbudowę portu w Murmańsku (by podwoić jego możliwości do 2015 r.) oraz budowę (w latach 2012–2020) trzech lodolamaczy najnowszej generacji z napędem nuklearnym, które wesprą i tak już największą na świecie flotę lodową. W marcu 2010 r. D. Miedwiediew na spotkaniu Rady Bezpieczeństwa powiedział, że „widoczne są próby ograniczania

¹⁰ Rosja po raz pierwszy wystąpiła do Komisji ONZ z wnioskiem o rozszerzenie szelfu kontynentalnego w 2001 r. Komisja w 2002 r. go odrzuciła, stwierdzając, że brakuje dostatecznych dowodów naukowych. Kolejny wniosek ma zostać przedłożony w 2012 r. Jeśli FR udowodni swoje roszczenia, kraj otrzyma kolejne 1,2 miliona kilometrów kwadratowych terytorium Arktyki w trójkącie pomiędzy Czukotką, Murmańskiem i biegunem północnym. Rosja planuje wydać około 2 mld rubli (64 mln dolarów) na badania, aby udowodnić swoje roszczenia.

¹¹ M. Schepp, G. Traufetter, *Russia Unveils Aggressive Arctic Plans*, 01.29.2009, <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,604338,00.html> (dostęp: 24.10.2011).

dostępu Rosji do eksploracji złóż w Arktyce” i dodał, iż jest to całkowicie nie do przyjęcia z prawnego punktu widzenia i nie fair ze względu na położenie geograficzne tego kraju oraz jego historię. W odpowiedzi rzeczniczka kanadyjskiego ministra spraw zagranicznych Catherine Loubier stwierdziła:

Władza Kanady nad lądem, wyspami i wodami w kanadyjskiej Arktyce istnieje od dawna, jest trwała i Kanada ma do niej tytuł wynikający z historii [...] Ten rząd zobowiązał się do zapewnienia północy realizacji jej potencjału rozwoju jako zdrowego, prosperującego i bezpiecznego regionu, razem z silną i suwerenną Kanadą. Naszą odpowiedzialność za przyszłość tego regionu traktujemy poważnie¹².

Rosyjscy politycy podkreślają jednak, że współpraca w regionie Arktyki ma pokojowy charakter. We wrześniu 2010 r. w Moskwie, podczas międzynarodowego forum „The Arctic: Territory of Dialogue”, premier FR Władimir Putin oświadczył w swoim przemówieniu, że „w Arktyce krzyżują się poważne geopolityczne i ekonomiczne interesy różnych państw, co daje podstawy do różnego rodzaju futurystycznych zapowiedzi przyszłej bitwy o Arktykę”, jednak „konieczne jest utrzymanie Arktyki jako strefy pokoju i współpracy” oraz że „nie ma żadnych wątpliwości, iż te niepokojące scenariusze mają na celu jedynie skłócanie państw, a istniejące problemy w Arktyce, w tym na szelfie kontynentalnym, mogą być rozwiązane w duchu partnerstwa, poprzez negocjacje, na podstawie istniejących międzynarodowych norm prawnych”. Podkreślił, że Rosja chce udowodnić swoje roszczenia, opierając się na istniejących danych naukowych¹³. Z kolei 30 czerwca 2011 r., podczas międzyregionalnej konferencji swojej partii Jedna Rosja w Jekaterynburgu, Putin stwierdził, że „Rosja z pewnością zwiększy swoją obecność w Arktyce. Jesteśmy otwarci na dialog z partnerami zagranicznymi, z wszystkimi naszymi sąsiadami w regionie arktycznym, ale oczywiście będziemy zdecydowanie i konsekwentnie bronić naszych interesów geopolitycznych”¹⁴. Wydaje się, że ta retoryka premiera Rosji nie idzie w parze z podejmo-

¹² W przededniu pierwszej wizyty prezydenta USA Baracka Obamy w Kanadzie, w lutym 2009 r., kanadyjskie myśliwce przechwyciły rosyjskie bombowce dalekiego zasięgu. Rząd Kanady nie poprzestął na słownej reakcji i zapowiedział zwiększenie patroli floty na wodach arktycznych, pogłębienie dostępu do portu morskiego oraz zwiększenie sił i unowocześnienie wyposażenia stacjonujących na tym terenie oddziałów Canadian Rangers; zob.: M. Bennett, *Russia Reaffirms Desire to Exploit Arctic Resources; Canada reacts*, <http://arctic.foreignpolicyblogs.com/2010/03/24/russia-reaffirms-desire-to-exploit-arctic-resources-canada-reacts/> (dostęp: 02.08.2011); S. G. Borgerson, *The Great Game Moves North*, <http://www.foreignaffairs.com/articles/64905/scott-g-borgerson/the-great-game-moves-north?page=2> (dostęp: 19.10.2011).

¹³ Cyt. za: C. Mükusch, *The International Arctic Forum*, <http://www.sldinfo.com/?p=12476> (dostęp: 21.10.2011).

¹⁴ Cyt. za: <http://rt.com/politics/yekaterinburg-united-russia-putin/> (dostęp: 24.07.2011); por.: *Russia to deploy two army brigades to protect its claims to the Arctic*, <http://theextinctionprotocol.wordpress.com/2011/07/01/russia-to-deploy-two-army-brigades-to-protects-its-claims-to-the-arctic/> (dostęp: 24.10.2011).

wanymi krokami. Można postawić tezę, że FR realizuje podejście dwutorowe w Arktyce. Z jednej strony bowiem jest nieprzewidywalnym i prowokacyjnym graczem, z drugiej zaś wykazuje, że będzie postępować zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego (UNCLOS), aktywnie uczestniczy w Radzie Arktycznej i w 2008 r. podpisała Deklarację z Ilulissat, w której kraje arktyczne zobowiązały się, że będą przestrzegać obowiązujących ram prawnych i należycie rozwiązać kwestie nakładających się roszczeń¹⁵.

Kanada i jej wizja Arktyki

Skutki zmian środowiskowych, takich jak przesuwanie i topnienie wiecznej zmarzliny oraz ich następstwa, mogą mieć znaczące kulturowe i ekonomiczne konsekwencje dla mieszkańców Arktyki. To także może zwiększyć liczbę i stopień zanieczyszczeń zagrażających zdrowiu ludzi oraz wrażliwym ekosystemom. Niewiele jest krajów tak bezpośrednio dotkniętych przez zmiany klimatu i mających tak wiele do stracenia jak Kanada. Arktyka Kanadyjska obejmuje około 40% powierzchni lądu Kanady, zamieszkuje ją ponad 100 000 Kanadyjczyków i ma ona istotne znaczenie dla tożsamości narodowej tego kraju. „Arktyka jest częścią nas. Tak było przez długi czas, a dziś bardziej niż kiedykolwiek. I tak będzie zawsze. Arktyka jest istotnym elementem tożsamości narodowej Kanady. Arktyka jest częścią naszej historii, [...] jest priorytetem polityki zagranicznej Kanady”¹⁶. Kanada pragnie być wiodącym państwem Dalekiej Północy, zarówno w oczach Kanadyjczyków, jak i innych państw, demonstrując znaczenie odpowiedzialnego zarządzania tym obszarem (w 1991 r. złożyła wniosek dotyczący szerokiej kooperacji w dziedzinie społecznej i gospodarczej, co zapoczątkowało proces formowania Rady Arktycznej). Rząd chce, by Arktyka była stabilnym regionem, o wyraźnie określonych granicach. Ma temu służyć między innymi dynamiczny rozwój gospodarczy, zdrowe ekosystemy oraz aktywność wspólnot rdzennych mieszkańców Północy. W sierpniu 2010 r. minister spraw zagranicznych Lawrence Cannon ogłosił nową Kanadyjską Strategię Północną, która potwierdziła zobowiązanie rządu do zapewnienia suwerenności kraju w regionie, zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego, równouprawnienia narodów na Północy oraz ochrony wrażliwego środowiska naturalnego i wspierania międzynarodowych wysiłków na rzecz zwalczania zmian klimatu¹⁷.

¹⁵ *5 Countries Agree to Talk, Not Compete, Over the Arctic*, „New York Times” 2008, May 29.

¹⁶ *Address by Minister Cannon at Launch of Statement on Canada's Arctic Foreign Policy* No. 2010/57 – Ottawa, Ontario – August 20, 2010, <http://www.international.gc.ca/media/aff/speeches-discours/2010/2010-057.aspx?lang=eng&view=d> (dostęp: 01.12.2011).

¹⁷ *Statement on Canada's Arctic Foreign Policy: Exercising Sovereignty and Promoting Canada's Northern Strategy Abroad*, http://www.international.gc.ca/polar-polaire/canada_arctic_foreign_policy_booklet-la_politique_etrangere_du_canada_pour_arctique_livret.aspx?lang=eng&view=d (dostęp: 02.12.2011).

Autochtoni stanowią ważne ogniwo arktycznej polityki zagranicznej Kanady, stąd też w strategii mocno podkreślono znaczenie ludzkiego wymiaru Arktyki oraz dążenie tego kraju do poprawy jakości życia mieszkańców Północy, ich dobrostanu i bezpieczeństwa. Kluczem do budowania dobrobytu rdzennej społeczności Dalekiej Północy i fundamentem zrównoważonego rozwoju gospodarczego są złoża surowców mineralnych, zwłaszcza ropy naftowej i gazu ziemnego, ale także rudy metali i diamentów. Kanada dostrzega znaczne korzyści ekonomiczne, jakie będzie mogła uzyskać z Arktyki, ale również rozumie, że zmieniający się charakter tego regionu przynosi nowe wyzwania dla suwerenności kraju i jego bezpieczeństwa. W celu zabezpieczenia swoich interesów gospodarczych kraj ten zainwestował 109 mln dolarów i wzorem innych państw arktycznych rozpoczął intensywne badania dna morskiego, które pozwolą uzasadnić prawo do rozszerzenia zewnętrznych granic szelfu kontynentalnego (Kanada planuje zwrócić się ze stosownym wnioskiem do Komisji ONZ w grudniu 2013 r.)¹⁸. Konkurencyjne roszczenia terytorialne Rosji i USA są postrzegane przez Kanadę jako rzeczywiste i poważne zagrożenie jej interesów ekonomicznych i niezawisłości. Ottawa ma jednak nadzieję na szybkie i ostateczne ustalenie kanadyjskich granic lądowych i morskich, co pozwoli jej skorzystać z cennych zasobów i dochodowych szlaków żeglugowych w rejonie Arktyki. Jednak wolne od lodu Przejście Północno-Zachodnie stwarza luki w zabezpieczeniach Kanady. Wzrost handlu i ruchu turystycznego może bowiem zwiększyć nielegalny przewóz narkotyków i terrorystów, co będzie wymagało solidnego patrolowania, monitorowania i reagowania w nagłych wypadkach. Rząd kanadyjski podjął istotne zobowiązania do nabycia potrzebnego sprzętu dla straży przybrzeżnej, by przygotować ją na wszelkie zagrożenia, które mogą się pojawić. Ponadto obiecał miliardy dolarów na rozbudowę i modernizację Canadian Rangers, kupno okrętów strzegących granicy, budowę lodołamaczy (Kanada ma już jeden duży i pięć mniejszych lodołamaczy), budowę autostrady na podbiegunową wyspę Hansa, całorocznej naukowej stacji arktycznej w Cambridge Bay, nowej bazy marynarki wojennej w porcie Nanisivik na Ziemi Baffina oraz bazy szkoleniowej Canadian Forces w Resolute Bay w Northwest Passage, 400 km na południe od bieguna północnego.

Kanada uważa, że region jest dobrze zarządzany w ramach istniejących instytucji, zwłaszcza Rady Arktycznej (proponuje zwiększenie jej mandatu oraz popiera propozycję ustanowienia stałego sekretariatu i budżetu). Dzięki niej bowiem rozwija się współpraca z pozostałymi państwami tego obszaru na takich płaszczyznach, jak: handel i transport, ochrona środowiska, badania naukowe, rozwój zasobów naturalnych, pomoc ludności tubylczej w adaptacji do zmian

¹⁸ *Canada's Submission to the Commission on the Limits of the Continental Shelf Under the United Nations Convention on the Law of the Sea (The „Continental Shelf Program”)*, w: <http://www.dfo-mpo.gc.ca/ae-ve/evaluations/09-10/6b060-eng.htm> (dostęp: 01.12.2011).

klimatycznych (jest ona bowiem szczególnie narażona na rosące zagrożenia, jakie niosą ze sobą przeobrażenia Arktyki). Regionalne rozwiązania, wspierane przez solidne przepisy wewnętrzne krajów Arktyki, mają tu decydujące znaczenie. Minister Cannon oświadczył, że „czyni starania, aby dotychczas nierozstrzygnięte kwestie graniczne stały się priorytetem”¹⁹. Dlatego też rząd zamierza negocjować ugodę z USA w sprawie granicy na Morzu Beauforta oraz z Danią w sprawie Wyspy Hansa. Innym nierozwiązanym problemem jest spór o Przejście Północno-Zachodnie. Tu jednak Kanada nie wykazuje tak daleko idącej otwartości. W grudniu 2009 r. Izba Gmin jednomyślnie uchwaliła ustawę o zmianie jego nazwy na Kanadyjskie Przejście Północno-Zachodnie (Canadian Northwest Passage), symbolicznie potwierdzając władzę nad tym spornym miejscem i stanowczo twierdząc, że jest to wewnętrzna cieśnina (rząd uważa, że kto chce tędy przepływać, powinien prosić kanadyjskie władze morskie o pozwolenie). Tymczasem Stany Zjednoczone, Rosja i Unia Europejska coraz mocniej naciskają, by Kanadyjczycy uznali cieśninę między wyspami Archipelagu Arktycznego za wody międzynarodowe. Kanada pozostaje jednak nieugięta, obawiając się katastrof ekologicznych, zagęszczenia w cieśninach i pojawienia się przemytników.

Odrębnym problemem, skupiającym uwagę światowych mediów, jest kanadyjsko-rosyjski spór dyplomatyczny. Oba kraje, co już podkreślono, na równi (i na zmianę) demonstrują swoją obecność na Dalekiej Północy. W 2007 r. premier Kanady Stephen Harper stwierdził: „pierwszą zasadą suwerenności jest – albo jej używasz, albo ją tracisz”²⁰. Z kolei prezydent Dmitrij Miedwiediew w 2008 r. wyraził przekonanie, że Rosja musi jak najszybciej zakończyć studia geologiczne, potwierdzające jej prawa do złóż i osiągnąć międzynarodowe uznanie swojej granicy w Arktyce. W 2010 r. Kanada po raz kolejny przeprowadziła ćwiczenia wojskowe²¹, a premier Harper odwiedził północne terytoria kraju i podkreślił, że ochrona i promocja kanadyjskiej suwerenności w Arktyce jest „priorytetem nie do negocjacji”²².

Kanada co prawda nie przewiduje żadnych interwencji wojskowych w Arktyce, niemniej jednak utrzymuje, powołując się na kontrowersyjne postawienie flagi pod biegunem północnym, że rosyjskie działania w tym regionie się coraz bardziej agresywne i prowokacyjne. Jednak kanadyjska dwubiegunowa strategia

¹⁹ Statement on Canada's Arctic Foreign Policy: Exercising Sovereignty and Promoting Canada's Northern, http://www.international.gc.ca/polar-polaire/canada_arctic_foreign_policy_booklet-la_politique_entrangere_du_canada_pour_arctique_livret.aspx?lang=eng&view=d (dostęp: 02.12.2011).

²⁰ Cyt. za: <http://www.cbc.ca/news/canada/harper-announces-northern-deep-sea-port-training-site-1.644982> (dostęp: 01.12.2011).

²¹ Operacja Nanook (tak nazywają się coroczne ćwiczenia kanadyjskiej armii w Arktyce) w 2010 r. objęła współpracę z USA i Danią. Ich celem było zwiększenie interoperacyjności oraz ćwiczenie zbiorowej reakcji na pojawiające się transgraniczne problemy.

²² Cyt. za: *Arctic sovereignty "Non-Negotiable": Canada's PM*, w: <http://www.alaskadispatch.com/article/arctic-sovereignty-non-negotiable-canadas-pm> (dostęp: 01.12.2011).

dplomacji i obrony łagodzi potencjalne konflikty zbrojne i przyczynia się do konstruktywnego zaangażowania w ramach międzynarodowych instytucji. Tę taktykę potwierdził minister spraw zagranicznych Kanady w Moskwie w 2010 r. Cannon zaznaczył, że jego kraj nie dąży do zmilitaryzowania sporu o Arktykę, ale zamierza utwierdzić swoją suwerenność nad niektórymi jej częściami, by zapewnić bezpieczeństwo swoich granic. Szefowie dyplomacji Kanady i Rosji, Lawrence Cannon i Siergiej Ławrow, na spotkaniu we wrześniu 2010 r., oświadczyli, że oba kraje uważają Grzbiet Łomonosowa za przedłużenie swojego szelfu kontynentalnego, wyrazili jednak przekonanie, że ONZ uzna w tym względzie roszczenia obu państw²³.

Strategia USA wobec Arktyki

O podział arktycznych wód najostrzej rywalizują: Rosja, Kanada, Norwegia i Dania. Najślabszą pozycję mają Stany Zjednoczone, które dotąd jako jedyny kraj arktyczny nie ratyfikowały Konwencji ONZ o prawie morza z 1982 r. (USA od 2001 r. starają się nakreślić własną mapę Arktyki i mają nadzieję zyskać ok. 600 000 km² dna oceanicznego, tzw. Wzniesienie Czukockie)²⁴.

Prezydent George Bush w styczniu 2009 r. podpisał długo oczekiwaną dyrektywę określającą wojskowe, gospodarcze i dyplomatyczne priorytety Stanów Zjednoczonych Ameryki wobec Arktyki (zastąpiła podobny dokument z 1994 r.). Odzwierciedla ona wzrost zainteresowania USA rejonem Arktyki na tle zachodzących w niej przemian. „Stany Zjednoczone są narodem Arktyki o zróżnicowanych i fundamentalnych interesach w tym regionie, które obejmują takie sprawy, jak: obrona antyrakietowa, systemy wczesnego ostrzegania, rozmieszczenie morskich i powietrznych systemów transportu strategicznego, strategiczne odstraszenie, obecność morska i bezpieczeństwo szlaków wodnych” – czytamy w dokumencie. Owe interesy to: bezpieczeństwo narodowe i wewnętrzne (w tym zapewnienie wolności żeglugi i przelotu, zapobieganie atakom terrorystycznym i przestępczości, a ponadto rozwijanie „większych możliwości i zdolności, by chronić USA z powietrza, ziemi i granic morskich w Arctyce”); ochrona środowiska Arktyki i zachowanie jej zasobów naturalnych; zrównoważony rozwój gospodarczy, w tym transportu morskiego (podkreślono, że USA mają prawo do żeglugi przez Przejscie Północno-Zachodnie i wzdłuż Northern Sea Route²⁵)

²³ *Russia, Canada Make Competing Claims to Arctic Resources*, „The Canadian Press” 2010, September 16.

²⁴ *Defining the Limits of the U.S. Continental Shelf*, w: <http://www.state.gov/g/oes/continentalshelf/index.htm> (dostęp: 01.12.2011); *U.S. Extended Continental Shelf Project Establishing the Full Extent of the Continental Shelf of the United States*, <http://continentalshelf.gov/media/ECSposterDec2010.pdf> (dostęp: 01.12.2011).

²⁵ USA utrzymują, że Przejscie Północno-Zachodnie i Północno-Wschodnie to międzynarodowe cieśniny, które powinny być regulowane przez międzynarodowe prawo. Rozwiązanie spo-

i sektora energetyki; wzmocnienie współpracy ośmiu krajów arktycznych w ramach Rady Arktycznej (dyrektywa stanowi, że USA chcą działać niezależnie w Arktyce, a jednocześnie podkreśla potrzebę współpracy międzynarodowej w regionie; praca w Radzie Arktycznej jest postrzegana pozytywnie, choć podkreśla się, że powinna ona zachować swój aktualny, a więc ograniczony mandat); zaangażowanie lokalnych społeczności Arktyki w podejmowanie decyzji, które ich dotyczą; poprawa monitoringu i wspieranie międzynarodowych badań naukowych. W dokumencie podkreślono, że USA powinny być „bardziej aktywne i wpływowe w celu ochrony swoich interesów w Arktyce i projekcji siły morskiej w całym regionie”²⁶. Prezydent w dokumencie zwrócił się do Senatu, by ten ratyfikował Konwencję o prawie morza. Jednak, mimo jego apeli, dokument nie został przyjęty, republikańscy senatorowie uznali bowiem, że to ograniczy amerykańską suwerenność.

W maju 2010 r. administracja prezydenta Baracka Obamy opublikowała strategię bezpieczeństwa narodowego, w której potwierdzono znaczenie strategiczne Arktyki dla USA: „Stany Zjednoczone są narodem Arktyki z szerokimi i podstawowymi interesami w Arktyce, regionie w którym staramy się spełniać nasze krajowe potrzeby w zakresie bezpieczeństwa, ochrony środowiska, odpowiedzialnego zarządzania zasobami, troski o społeczności lokalne, wspierania badań naukowych oraz wzmocnienia międzynarodowej współpracy w wielu dziedzinach”²⁷.

Do 1990 r. Daleka Północ odgrywała ważną rolę w geopolityce USA, ale interesy tego kraju w regionie spadły gwałtownie po zakończeniu zimnej wojny. Mimo strategicznego położenia Arktyki i potencjalnych zasobów, Stany Zjednoczone długo ignorowały ten obszar. Tymczasem dostęp do polarnych złóż ropy naftowej i gazu może znacząco wzmocnić gospodarkę i bezpieczeństwo energetyczne Ameryki Północnej. Aby móc w pełni skorzystać z dobrodziejstw Arktyki i wzmocnić swoją pozycję w regionie, USA muszą zmodernizować i rozbudować flotę lodolamaczy (zwłaszcza w kontekście planów Rosji w tym zakresie). Waż-

rów granicznych (w szczególności na linii USA–Kanada – dotyczących Przejścia Północno-Zachodniego), wniesienie roszczeń odnośnie do rozszerzenia szelfu kontynentalnego i ustanowienie suwerennych praw do zasobów naturalnych, to ważne kroki służące zabezpieczeniu amerykańskich interesów gospodarczych w regionie.

²⁶ *National Security Presidential Directive and Homeland Security Presidential Directive*, January 9, 2009, <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2009/01/20090112-3.html> (dostęp: 28.12.2011); por.: R. Huebert, *United States Arctic Policy: The Reluctant Arctic Power*, SPP Briefing Papers The School of Public Policy University of Calgary 2009, May, Vol. 2, Issue 2; H. Conley, J. Kraut, *U.S. Strategic Interests in the Arctic An Assessment of Current Challenges and New Opportunities for Cooperation A Report of the CSIS Europe Program*, April 2010, w: http://csis.org/files/publication/100426_Conley_USStrategicInterests_Web.pdf (dostęp: 29.11.2011).

²⁷ Zob.: *National Security Strategy*, Washington, May 2010, s. 50, http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (dostęp: 01.12.2011).

nym krokiem zabezpieczającym amerykańskie interesy ekonomiczne w Arktyce powinno być rozwiązanie sporów z Kanadą, dotyczących Przejścia Północno-Zachodniego oraz przebiegu granicy morskiej na Morzu Beauforta na północ od Alaski (obszar ten uważany jest za bogaty w ropę i gaz ziemny). Nie mniej istotne jest także, by Stany Zjednoczone porzuciły politykę izolacjonizmu w regionie i wykazały się większą aktywnością, a za priorytet legislacyjny uczyniły ratyfikację UNCLOS, zapewniając sobie możliwość wnoszenia roszczeń do Komisji ONZ w sprawie rozszerzenia szelfu kontynentalnego.

Przed administracją prezydenta Obamy stoi mnóstwo ważnych wyzwań i zagrożeń dla krajowego bezpieczeństwa, zrozumiąle jest zatem, że rejon Arktyki znajduje się na obrzeżach amerykańskich priorytetów strategicznych. Jednak Amerykanie nie mogą dłużej ignorować kwestii związanych z Arktyką, ponieważ bez zdecydowanych kroków i konkretnych działań Stany Zjednoczone będą postawione „w kącie” tego strategicznie ważnego regionu.

Zakończenie

Region arktyczny przechodzi daleko idące zmiany. Stwarzają one zarówno szanse, jak i zagrożenia. Otwierają się bowiem nowe obszary do eksploatacji (co prowadzi do nasilenia różnych form działalności gospodarczej, w tym do rozwoju turystyki), pojawiają szczególne warunki do rozwoju międzykontynentalnego transportu morskiego i handlu (co wpłynie na powstanie nowych rodzajów przepływów transgranicznych), a z drugiej strony generuje nowe źródła zanieczyszczeń środowiska naturalnego.

Arktyka w nadchodzącym dziesięcioleciu stanie się jednym z głównych obszarów współpracy międzynarodowej. Jej geopolityczne i geoeconomiczne znaczenie rośnie. Biorąc pod uwagę, że zainteresowane strony mogą próbować wpłynąć na przyszłość regionu, potrzebna jest wiedza o ich planach wobec Arktyki. Wiele krajów jest coraz bardziej świadomych wyzwań i możliwości obszaru arktycznego, wśród których są zmiany klimatyczne, złoża surowców naturalnych i rozwój handlu oraz budowanie nowych relacji z Rosją. Poszczególne państwa mają jednak różne podejście do tego regionu. Każdy kraj ma swoją własną koncepcję bezpieczeństwa w Arktyce. To, co je łączy, to przekonanie, że ten obszar będzie miał wpływ na ich przyszłość. Wszystkie zwracają uwagę na strategiczne znaczenie rozwoju ekologicznego i ekonomicznego w Arktyce dla regionalnego bezpieczeństwa i stabilności. W toczącej się debacie najbardziej eksponowany jest związek między zmianami klimatycznymi i próbami rozszerzenia suwerenności. Arktyka chwilami przypomina geopolityczną grę ze skrajnie odmiennymi przekazami, wysyłanymi przez państwa polarne. Jest wiele sprzeczności między tym, co jest mówione i tym, co właściwie się robi w celu ochrony suwerenności (Kanada i Rosja). Duch współpracy przeplata się tu z gotowością do konformacji (Norwegia i Rosja). Kraje arktyczne akcentują znaczenie rozwiązywania sporów

poprzez pogłębioną współpracę, co nie przeszkadza im – gdy mowa o podziale obszarów bogatych w surowce – używać retoryki rywalizacji. Niektóre z nich (Islandia czy Szwecja) podkreślają, że nietradycyjne wymiary bezpieczeństwa (np. dotyczące ochrony środowiska, energii czy bezpieczeństwo ekonomiczne) mają większe znaczenie dla Arktyki niż bezpieczeństwo militarne. Dla innych (Kanada, Rosja, USA) militaryzacja pozostaje kluczowym pojęciem w Arktyce, mimo że większość problemów bezpieczeństwa w regionie ma charakter niewojaskowy. Tymczasem wszystkim podmiotom międzynarodowej sceny politycznej, zainteresowanym tym obszarem świata, powinno zależeć na tym, by stworzyć takie mechanizmy, które wyeliminują pokusę pozakulisowej rywalizacji, czyniąc tym samym region Arktyki obszarem pokojowego współistnienia państw. Arktyka powinna stać się „produktem myślenia”, prezentowanym przez zwolenników niewojaskowych form gwarancji bezpieczeństwa, dla których wielopłaszczyznowa współpraca kształtuje nawyki wspólnego rozwiązywania problemów.

Summary

THE GROWING IMPORTANCE OF THE ARCTIC IN THE CONTEXT OF REGIONAL SECURITY. ANALYSIS OF THE ARCTIC STRATEGIES OF RUSSIA, CANADA AND THE UNITED STATES OF AMERICA

In recent years there have been great changes in the High North as result of global warming and climate change. The Arctic will become one of the main areas of international cooperation in the coming decade. Its geopolitical and geoeconomic importance is growing. Individual countries have different approaches to the Arctic. What they share is a belief that this area is important for their future. Some are very active, others less. All draw attention to the dilemma of security defined broadly in the Arctic, and highlight the need to strike a balance between economic and environmental factors, pointing to the potential opportunities and threats of commercial activity in this area. State of the Arctic region have not a common policy on the future and security in the High North. Illustration of this thesis are the strategies of three arctic important players in the region: Russia, Canada and the USA.