



Analiza KBN

Nr 6 (101) / 2022

5 lutego 2022 r.



Niniejsza publikacja ukazuje się na warunkach międzynarodowej licencji publicznej
Creative Commons 4.0 – uznanie autorstwa – na tych samych warunkach – użycie niekomercyjne.

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution – NonCommercial – ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Arktyczny dylemat bezpieczeństwa – nowy podział sił w regionie?

Patrycja Dańda¹

Wprowadzenie

Druga dekada XXI wieku to okres zwiększonego zainteresowania regionem Arktyki. Jak zauważa [Marc Lanteigne w NATO Review](#), na taką sytuację składa się kilka czynników niemilitarnych, wśród których można wyróżnić: topnienie pokrywy lodowej, co ułatwia eksplorację zasobów naturalnych, prowadzenie badań naukowych przy mniejszym nakładzie finansowym; dołączanie nowych podmiotów stosunków międzynarodowych do rywalizacji w Arktyce (m.in. pierwsza strategia arktyczna Chin, zainteresowanie regionem ze strony Japonii i Korei Południowej); otwieranie się nowych szlaków morskich, które mogą służyć zarówno do transportu towarów, jak i ruchu turystycznego.

Po wielu latach trwania w przekonaniu, iż Daleka Północ jest wyłączona z „tradycyjnych” twardej kwestii strategicznych, ponownie pojawiło się pytanie, czy Arktyka może być postrzegana jako arena rywalizacji zbrojnej. Obecnie silnie wyeksponowana jest rywalizacja amerykańsko-chiń-

¹ Studentka studiów magisterskich na kierunku „bezpieczeństwo narodowe” w Instytucie Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego.

ska. Przebiega ona na wielu płaszczyznach, najbardziej jest widoczna w gospodarce. Dawny konkurent Stanów Zjednoczonych – Rosja – w wielu kwestiach stał się ważnym partnerem dla Chin na arenie międzynarodowej, np. na płaszczyźnie ekonomicznej czy naukowej. Widać to również przy rozpatrywaniu kwestii rywalizacji w Arktyce.

Roszczenia w Arktyce wysuwane są przez pięć państw: Danię (poprzez Grenlandię), Kanadę, Norwegię, Federację Rosyjską oraz Stany Zjednoczone. Trzy pierwsze z wymienionych krajów wydają swoje arktyczne dokumenty strategiczne w dużych odstępach czasu, a zapisy w nich nie są kontrowersyjne czy nastawione konfrontacyjnie do pozostałych podmiotów. Natomiast dokumenty przyjmowane przez Federację Rosyjską oraz Stany Zjednoczone cechują się bardziej ofensywnymi deklaracjami. Warto zauważyć, że amerykańskie akty strategiczne są wydawane przez każdego prezydenta USA oraz dodatkowo wspierane przez dokumenty opracowywane w związku z działalnością w Arktyce marynarki wojennej, sił powietrznych oraz wojsk lądowych.

Warto zwrócić uwagę na dwa fakty. Pierwszym jest zwiększona ilość strategii arktycznych wydawanych przez Stany Zjednoczone w ostatnim czasie. Należy podkreślić, że w przypadku USA wydawany jest ogólny akt zawierający strategię arktyczną państwa oraz w późniejszym czasie inne dokumenty pochodne wydawane przez marynarkę wojenną, Straż Przybrzeżną, wojska lądowe oraz Departament Obrony. [Od 2013 roku w USA opublikowano łącznie 15 dokumentów.](#) Drugim istotnym faktem jest wydanie pierwszego strategicznego dokumentu arktycznego przez Chiny w 2018 roku. Jednocześnie publikacja tego dokumentu usankcjonowała pojawienie się nowego gracza w arktycznej rywalizacji.

Rok 2018: pierwsza strategia arktyczna Chin

Dokument zatytułowany [Polityka arktyczna Chin](#) został ogłoszony w styczniu 2018 roku. Składa się z czterech rozdziałów: sytuacja w Arktyce i ostatnie zmiany; Chiny i Arktyka; cele polityczne Chin i podstawowe zasady dotyczące Arktyki; polityka i stanowiska Chin dotyczące udziału w sprawach arktycznych.

W pierwszym rozdziale podkreślono brak jednolitego aktu, który regulowałby wszystkie sprawy związane z Arktyką. Dlatego też, chińskie władze powołują się na zapisy obowiązujących aktów prawa międzynarodowego takich jak: Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza (UNCLOS), Traktat Spitsbergeński i inne traktaty oraz ogólne prawo międzynarodowe regulujące obecnie sprawy Arktyki. Zauważa się, że zgodnie z obowiązującym prawem państwa spoza regionu arktycznego są uprawnione do prowadzenia badań naukowych, nawigacji, przelotów, połowów, układania kabli i rurociągów podmorskich na pełnym morzu i innych istotnych obszarach morskich na Oceanie Arktycznym oraz do poszukiwania i eksploatacji zasobów. Z przytoczonych zapisów chińskiej strategii arktycznej, które pojawiają się we wstępie dokumentu można wyciągnąć wniosek, że jest to zabezpieczenie przed potencjalnymi atakami ze strony państw arktycznych mającymi na celu dyskredytację Chin i ich prawa do uczestniczenia w sprawach arktycznych. Taka ewentualność zapisana jest w amerykańskim dokumencie strategicznym, który zostanie omówiony poniżej.

Drugi rozdział skupia się na związkach Chin z Arktyką poprzez odwołanie się do faktów historycznych oraz podkreślenie przynależności do różnego rodzaju organizacji (np. od 2013 roku Chiny posiadają status obserwatora w Radzie Arktycznej, od 1996 roku Chiny są członkiem Międzynarodowego Komitetu Nauki o Arktyce). Poniżej wymieniono chronologicznie zapisane w rozdziale drugim strategii wydarzenia:

- 1) jako stały członek Rady Bezpieczeństwa ONZ Chiny biorą na siebie ważną misję wspólnego promowania pokoju i bezpieczeństwa w Arktyce;
- 2) w 1925 roku Chiny przystąpiły do Traktatu Spitsbergeńskiego;
- 3) członkostwo Chin w Międzynarodowym Komitecie Arktyki w 1996 roku;
- 4) od 1999 roku Chiny zorganizowały szereg ekspedycji naukowych w Arktyce, wykorzystując statek badawczy Xue Long;
- 5) w 2004 roku Chiny zbudowały stację Arctic Yellow River w Ny Alesund na wyspie Spitsbergen;
- 6) do końca 2017 roku Chiny przeprowadziły osiem ekspedycji naukowych na Oceanie Arktycznym i przez 14 lat prowadziły badania ze stacji Yellow River;
- 7) w 2005 roku Chiny były pierwszym krajem azjatyckim, który gościł Tydzień Szczytu Naukowego w sprawie Arktyki²;
- 8) w 2013 roku Chiny zostały obserwatorem akredytowanym przy Radzie Arktycznej.

Na przestrzeni ostatnich lat Chiny, jako państwo niearktyczne, bardzo aktywnie uczestniczą w kształtowaniu polityki regionu arktycznego. Od 1999 roku Chiny organizują ekspedycje naukowe, których platformą jest statek badawczy Xue Long (Śnieżny Smok). Wydana w 2018 roku strategia arktyczna jest zwieńczeniem wieloletnich starań dotyczących uzasadnienia własnego uczestnictwa w rywalizacji.

Rozdział trzeci zwraca uwagę na cele polityki Chin w odniesieniu do Arktyki. Zostały one podzielone na cztery główne obszary: zrozumienie Arktyki (za pomocą badań naukowych); ochrona Arktyki; rozwój i udział w zarządzaniu Arktyką w celu ochrony wspólnych interesów wszystkich krajów i społeczności międzynarodowej w Arktyce; promowanie zrównoważonego rozwoju Arktyki. W dążeniu do osiągnięcia zamierzonych celów strategicznych władze Chin deklarują współpracę z innymi państwami oraz zobowiązują się do brania pod uwagę interesów innych podmiotów, aby promować zrównoważony rozwój Arktyki. Dodatkowo w dokumencie zostały wymienione zasady działalności Chin w Arktyce: szacunek; współpraca; wzajemne korzyści; zrównoważony rozwój. Znamienny jest zapis dotyczący szacunku, zgodnie z którym należy szanować prawa i wolności państw niearktycznych do prowadzenia działalności w tym regionie zgodnie z obowiązującym prawem międzynarodowym i respektować ogólne interesy społeczności międzynarodowej w Arktyce. Zapis ten ma zabezpieczać Chiny przed atakami ze strony państw arktycznych, które nie chcą dzielić się zyskiem i są niechętne dołączaniu państw spoza regionu oraz zwraca uwagę na wolność do eksploatacji Arktyki zgodnie z obowiązującym prawem międzynarodowym.

Ostatni rozdział skupia się na polityce Chin względem Arktyki. Wyszczególnione zostały takie cele jak: zgłębienie informacji dotyczących regionu, a co za tym idzie wzmożona działalność badawcza

² Wydarzenie zapoczątkowane w 1999 roku przez Międzynarodowy Komitet Nauki o Arktyce. Celem corocznych tygodniowych spotkań jest zapewnienie możliwości koordynacji, współpracy i współdziałania pomiędzy różnymi organizacjami naukowymi zaangażowanymi w badania Arktyki.

i eksploracja zasobów, ochrona klimatu i ekosystemu Arktyki w związku z obserwowanymi zmianami klimatycznymi, wykorzystywanie zasobów w sposób racjonalny, aktywny udział w sprawach Arktyki i we współpracy międzynarodowej, promocja pokoju i stabilności w regionie.

Warto zauważyć, że w całym dokumencie nie pojawia się ani jedna ofensywna wzmianka na temat żadnego podmiotu stosunków międzynarodowych. Cała strategia skupia się na ochronie klimatu, racjonalnej eksploracji złóż oraz współpracy z innymi aktorami areny międzynarodowej.

Eksperti obserwujący poczynania Chin wyciągają następujące wnioski. Z perspektywy amerykańskiej, Chiny i ich obecność w Arktyce są postrzegane jako rosnące zagrożenie militarne. W [artykule Yun Sun](#) działania Chin są przedstawiane jako dążenie wschodzącego hegemonu do rozszerzenia władzy i wpływów poza przeludnioną Azję Wschodnią. Coraz częściej pojawiają się na Zachodzie głosy, że na naszych oczach tworzy się kolejna dwubiegunowość, tym razem wzdłuż linii Chiny-USA. W innym [artykule Dmitri Trenin](#) twierdzi, że Chiny rozszerzają się na zachód, stopniowo podporządkowując sobie Rosję, coraz bardziej eksploatując jej zasoby i zdolności. Z drugiej strony, Chiny z perspektywy Federacji Rosyjskiej są bardzo ważnym partnerem. [Minister spraw zagranicznych Rosji Siergiej Ławrow](#) nazwał Chiny priorytetowym partnerem swojego kraju w Arktyce. Do wspólnych działań Rosji i Chin można zaliczyć [chińsko-rosyjski dialog w sprawie Arktyki](#) czy też [porozumienie o utworzeniu wspólnego arktycznego centrum badawczego do badania zasobów mineralnych i biologicznych oraz zmieniającego się ekosystemu](#).

Rok 2019: amerykańska odpowiedź

Włączenie się kolejnego aktora do rywalizacji w Arktyce skłoniło Stany Zjednoczone w 2019 roku do opublikowania [nowej strategii arktycznej](#), którą opracował Departament Obrony. Już na początku tego dokumentu wyszczególniony jest zasadniczy cel – koncentracja na rywalizacji z Chinami i Rosją. Te dwa państwa są nazywane największym zagrożeniem, które amerykańskie połączone siły muszą być w stanie odstraszyć swoim potencjałem, a w przypadku konfliktu – pokonać. Strategia wychodzi poza Arktykę i proponuje utrzymanie równowagi również w Indiach i Europie, a co za tym idzie, zwiększenie obecności wojsk amerykańskich na tych obszarach. Ważną deklaracją jest to, że Stany Zjednoczone nie uznają żadnego innego państwa, które rości sobie prawa do Arktyki oprócz ośmiu krajów arktycznych (Dania, Norwegia, Szwecja, Islandia, Stany Zjednoczone, Kanada, Rosja, Finlandia). Jest to jasna odpowiedź na chińską strategię i jej zapis o prawie każdego podmiotu do prowadzenia działalności w tym regionie.

Po wprowadzeniu w zagadnienia i wyzwania związane z Arktyką oraz zmieniającą się dostępnością regionu spowodowaną globalnym ociepleniem, następuje rozdział traktujący o zagrożeniach dla interesów bezpieczeństwa narodowego Stanów Zjednoczonych. Wyszczególnione są trzy działy: ojczyzna, wspólny region oraz potencjalny korytarz dla konkurencji strategicznej. W każdej z tych dziedzin wymieniane jest jedno zagrożenie – działalność Rosji i Chin.

W kolejnym rozdziale wymieniono trzy cele strategii: obrona suwerenności Stanów Zjednoczonych w Arktyce oraz przed atakami na to państwo z kierunku północnego (od strony Arktyki); rywalizacja w razie konieczności w celu utrzymania korzystnego dla Stanów Zjednoczonych regionalnego układu sił oraz zapewnienie swobodnego dostępu do wspólnych obszarów Arktyki dla

podmiotów cywilnych i przedsiębiorstw, a także w celu przeprowadzenia ćwiczeń wojskowych w zimowych warunkach.

Rok 2020: rosyjska strategia arktyczna

Aktualna [strategia Federacji Rosyjskiej](#) została opublikowana 5 marca 2020 roku i zawiera założenia polityki tego państwa w Arktyce do 2035 roku. [Zastąpiła poprzedni dokument z 2013 roku](#). W punkcie piątym wymienione zostały główne interesy Federacji Rosyjskiej w Arktyce, do których należą:

- 1) zapewnienie suwerenności i integralności terytorialnej Federacji Rosyjskiej;
- 2) zachowanie Arktyki jako terytorium pokoju, stabilności i obopólnie korzystnej współpracy;
- 3) podniesienie jakości życia i dobrostanu ludności rosyjskiej strefy arktycznej;
- 4) rozwój rosyjskiej strefy arktycznej jako bazy surowcowej oraz jej zrównoważone wykorzystanie;
- 5) rozwój Północnej Drogi Morskiej jako przejścia transportowego;
- 6) ochrona środowiska arktycznego oraz rdzennej ludności.

Widoczna jest duża zbieżność z celami przedstawionymi w chińskiej strategii arktycznej z 2018 roku. Rosja postawiła głównie na ochronę środowiska naturalnego, współpracę w zakresie utrzymania pokoju w regionie oraz zrównoważone wykorzystanie surowców. Różni się od strategii amerykańskiej, która została opracowana przez Departament Obrony i skupia się głównie na ochronie terytorium państwa przez zagrożeniami z zewnątrz oraz nieufnie podchodzi do włączenia się Chin do rywalizacji.

W dalszej kolejności wymieniono zagrożenia, których pojawienie się może doprowadzić do utrudnień w realizacji przedsięwzięć narodowych w regionie. Potencjalne trudności zostały przewidziane w następujących dziedzinach: rozwój społeczny; badania nad złożami; opóźnienia przy rozbudowie Północnej Drogi Morskiej; brak możliwości monitoringu środowiska. Nie ma wzmianki o zapewnieniu bezpieczeństwa militarnego czy też groźbach ze strony innych podmiotów. Dopiero w kolejnym rozdziale dokumentu, traktującym o wyzwaniach (a więc nie zagrożeniach), znajduje się:

- 1) punkt a) mówiący o podejmowanych przez szereg innych państw próbach rewizji podstawowych przepisów ustaw, międzynarodowych traktatów regulujących działalność gospodarczą i inną działalność w Arktyce i ustanawiających krajowe ramy regulacyjne bez uwzględnienia tych traktatów i rodzajów regionalnej współpracy;
- 2) punkt c) mówiący o działaniach obcych państw i (lub) organizacji międzynarodowych w celu utrudniania Rosji legalnej działalności gospodarczej lub innej w Arktyce;
- 3) punkt d) traktujący o rozbudowie militarnej obcych państw w Arktyce i wzroście potencjału konfliktowego w regionie.

Chociaż żaden z aktorów stosunków międzynarodowych nie został wymieniony z nazwy, można przypuszczać, że chodzi o Stany Zjednoczone i ich sprzeciw wobec dołączenia nowych państw (głównie Chin) do rywalizacji o Arktykę. Kolejnym przykładem dla braku zgody Stanów Zjednoczo-

nych na dołączenie Chin jest punkt 16 f) strategii rosyjskiej zwracający uwagę na aktywne zaangażowanie państw arktycznych i niearktycznych we wzajemnie korzystne działania gospodarcze. W ten sposób Rosja wyraża swoje poparcie dla działalności Chin w regionie, a potencjalni przeciwnicy są podmiotem nie stosującym się do zapisów obowiązującego prawa międzynarodowego.

W 2021 roku, [Federacja Rosyjska przejęła stery w Radzie Arktycznej](#)³, a kadencja będzie trwała do 2023 roku. Jak zauważa Whitney Lackenbauer, jest to doskonała okazja dla Rosji na pokazanie się jako „[przyjazny niedźwiedź](#)”, co będzie się wiązało z brakiem ataków na Zachód. Daje się to zaobserwować już w przytoczonych zapisach najnowszego dokumentu strategicznego.

Rok 2021: amerykański dokument strategiczny sił lądowych

W styczniu 2021 roku został wydany kolejny amerykański dokument odnoszący się do regionu arktycznego o znamienym tytule [Odzyskanie arktycznej dominacji](#). Najnowsze zapisy można traktować jako odpowiedź na rosyjską strategię opublikowaną w 2020 roku oraz na pogarszające się stosunki na linii Rosja-Stany Zjednoczone po objęciu prezydentury przez Joe Bidena.

Zwraca uwagę tytuł dokumentu, który sugeruje, że Stany Zjednoczone już wcześniej były siłą dominującą w Arktyce, co jest wbrew założeniom o równowadze sił w regionie. Jest to też groźba, której mogą się obawiać pozostałe, mniejsze kraje arktyczne. Każde z nich ma prawo do zarządzania swoją częścią terytorium na równi z pozostałymi podmiotami. Jakikolwiek konflikt w Arktyce, zwłaszcza prowadzony przez światowe potęgi militarne, niósłby ogromne konsekwencje dla całego świata.

W dokumencie tym Rosja i Chiny nadal są wymieniane jako główne zagrożenie w Arktyce. Wszelkie działania, szkolenia czy plany rozmieszczenia wojsk są dyktowane tym, aby pokazać swoją potęgę względem konkurentów oraz skutecznie ich odstraszać. Wy tłumaczeniem takiego nastawienia jest to, że potężni konkurenci Ameryki – Rosja i Chiny – rozwinęli swoje strategie arktyczne, których cele geostrategiczne są sprzeczne z interesami USA. Tytułowe „odzyskanie dominacji” bezpośrednio wiąże się z zyskaniem przewagi militarnej nad Chinami i Rosją, a co za tym idzie doprowadzenie do hegemonii Stanów Zjednoczonych w stosunkach arktycznych.

Podsumowanie

Analiza powyższych dokumentów wskazuje na wzrost napięcia w regionie Arktyki i zwiększenie zainteresowania ze strony najpotężniejszych światowych mocarstw. Dużym problemem jest odczytanie faktycznych pobudek, którymi kierują się władze w Pekinie. Z jednej strony akt wydany w 2018 roku nie ma charakteru ofensywnego, a za priorytet uznano ochronę środowiska i badania naukowe. Z drugiej strony pojawiają się głosy ekspertów, które sugerują polepszenie stosunków Rosji z Chinami, aby to drugie państwo mogło umocnić swoją pozycję w Arktyce. Zwłaszcza obecnie, gdy Federacja Rosyjska przewodzi Radzie Arktycznej. Nie ulega wątpliwości, że spośród tych

³ Rada Arktyczna to organ powołany do życia w 1996 roku na mocy deklaracji z Ottawy podpisanej przez Kanadę, Rosję, Stany Zjednoczone, Norwegię, Islandię, Szwecję, Finlandię oraz Danię. Zasadniczym celem działania tej organizacji jest zacieśnianie współprac pomiędzy państwami arktycznymi. Swoich przedstawicieli w Radzie posiada również rdzenna ludność zamieszkująca region Arktyki.

dwóch państw to Chiny stają się krajem mogącym zagrozić pozycji hegemonicznej Stanów Zjednoczonych na arenie międzynarodowej. Z kolei Rosja [aktywnie prowadzi ćwiczenia militarne w Arktyce](#), co może być odbierane przez pozostałe kraje zaangażowane w sprawy arktyczne jako przygotowania do interwencji militarnej w celu zagarnięcia siłą terytorium Arktyki lub może zagrażać bezpieczeństwu sąsiednich państw.

Jeszcze w 2012 roku pojawiały się głosy ekspertów, że swoje [zainteresowanie regionem Arktyki wyrażają Chiny i Indie, jednak nie posiadają takich środków jak Rosja, aby przeciwstawić się hegemonowi w postaci Stanów Zjednoczonych](#). W 2021 roku Chiny mają status potęgi militarnej i gospodarczej. Dodatkowo przyjazne stosunki z Rosją, kolejnym silnym państwem, doprowadzają do sytuacji, w której Chiny zagrażają pozycji Stanów Zjednoczonych.

Należy również pamiętać o pozostałych krajach arktycznych, które nie prowadzą tak aktywnej polityki, jak wspomniane w niniejszej analizie trzy kraje dominujące. Niewątpliwie region ten jest atrakcyjny ekonomicznie i może dojść do konfliktu militarnego, jednak niesłoby to ogromne straty (nie tylko problemy surowcowe, ale przede wszystkim klimatyczne) dla państw arktycznych i zaangażowanych w rywalizację oraz dla całego ładu międzynarodowego. Już teraz region boryka się z problemami ekologicznymi i potrzeba wielu lat oraz wyjątkowej mobilizacji wszystkich aktorów areny międzynarodowej, aby zahamować niepożądane skutki globalnego ocieplenia.

Omówione w niniejszej analizie arktyczne dokumenty strategiczne Rosji i Chin w dużej mierze odwołują się do ochrony środowiska, badań naukowych, współpracy w regionie oraz swobodnego dostępu do Arktyki dla każdego zainteresowanego podmiotu stosunków międzynarodowych. Z kolei dokumenty opublikowane przez Stany Zjednoczone poruszają kwestie militarne, ochrony granic i terytorium państwa przed potencjalnym atakiem, który byłby skierowany od strony Arktyki. Również Stany Zjednoczone są przeciwne włączaniu się nowych aktorów do rywalizacji w regionie. Z nazwy wymieniane są Chiny i Rosja jako państwa najbardziej zagrażające bezpieczeństwu Stanów Zjednoczonych oraz interesom państwa. Wzmoczone zainteresowanie regionem z jednej strony przynosi korzyść w postaci zwrócenia uwagi świata na problemy ze zmianami klimatycznymi, które najlepiej są widoczne na przykładzie topnienia lodowców. Z drugiej strony, zainteresowanie regionem i dołączanie nowych podmiotów w dużej mierze jest spowodowane łatwiejszym dostępem do ogromnych zasobów złóż mineralnych, w czym pomaga ocieplenie klimatu.

Chiny są pierwszym od 1989 roku – symbolicznego końca zimnej wojny – mocarstwem, które jest w stanie zakwestionować dotychczasową hegemoniczną pozycję Stanów Zjednoczonych. Oficjalne okazanie zainteresowania regionem Arktyki przez Państwo Środka, mające poparcie Rosji, zmienia dotychczasowe oblicze rywalizacji. Dotychczas za potęgi, które najbardziej były zainteresowane znajdującymi się pod powierzchnią lodu i Morza Arktycznego bogactwami uznawano Stany Zjednoczone i Rosja. Teraz na jednym biegunie znajdują się Amerykanie, a na drugim – Rosjanie i Chińczycy, co może oznaczać nowy podział sił w regionie.