



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 1 (1574), 3 stycznia 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka • Anna Maria Dynier • Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Justyna Szczudlik • Marcin Terlikowski • Tomasz Żornaczuk

Polska w Radzie Bezpieczeństwa ONZ

Rafał Tarnogórski, Szymon Zaręba

Głównymi wyzwaniami stojącymi obecnie przed Radą Bezpieczeństwa są program nuklearny Korei Północnej, spór o status Jerozolimy oraz rosyjska agresja na Ukrainie. Analiza wystąpień przedstawicieli członków Rady na forum ONZ wskazuje także na kilka innych możliwych źródeł konfliktów oraz pól współpracy, na które warto zwrócić uwagę. Polska powinna przygotować się do działań na tych obszarach, aby móc skuteczniej realizować swoje cele.

1 stycznia 2018 r. rozpoczęła się dwuletnia kadencja Polski jako niestałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ (RB). Ostatni raz Polska sprawowała tę funkcję w latach 1996–1997. Od tego czasu kompetencje RB nie uległy zmianie, ale powrót po dwóch dekadach oznacza konieczność ponownego sformułowania celów i zadań. W latach 90. kadencję zdominowały: konsekwencje irackiej agresji na Kuwejt, sankcje nałożone na Libię, sytuacja na okupowanych przez Izrael terytoriach arabskich oraz proces pokojowy na terytorium byłej Jugosławii.

Cele członkostwa. Ich ramy określone są założeniami strategii polityki zagranicznej Polski na lata 2017–2021. W kontekście RB zostały umieszczone przez ministra spraw zagranicznych Witolda Waszczykowskiego w przemówieniu podczas XV Forum Polityki Zagranicznej. Znalazły się także w wystąpieniu polskiej przedstawiciel przy ONZ Joanny Wroneckiej podczas wysłuchania przed sejmową Komisją Spraw Zagranicznych. Jako cel nadrzędny wskazano bezpieczeństwo zewnętrzne Polski. Oznacza to koncentrację na zapewnieniu pokoju w sąsiedztwie, czyli monitorowanie rozwoju sytuacji na Ukrainie. Drugim ważnym celem jest umocnienie pozycji w UE ze względu na konieczność zajęcia stanowiska w kwestiach o charakterze globalnym. W tym kontekście wymieniono sytuację w Libii i Syrii oraz problemy terroryzmu i niekontrolowanej migracji. Za kolejny cel uznano nawiązanie nowych kontaktów handlowych i gospodarczych. Pod względem geograficznym jako obszary szczególnego zainteresowania polskiej dyplomacji w RB wskazano Ukrainę, Bośnię i Hercegowinę, Kosowo, Iran, Irak, Kolumbię, Gambię oraz Burundi. Polska określiła także cztery tematyczne, w których podejmie działania podczas swojej kadencji. Pierwszy to poszanowanie zasad prawa międzynarodowego (ze szczególnym uwzględnieniem międzynarodowego prawa humanitarnego). Drugi to zapobieganie konfliktom oraz rozwiązywanie sporów międzynarodowych przy pomocy mediacji. Trzeci to kwestia dialogu międzyreligijnego i kulturowego. Czwarty to reforma Organizacji Narodów Zjednoczonych, z uwzględnieniem reformy Rady Bezpieczeństwa.

Główne problemy globalne. W wystąpieniu na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ (ZO) we wrześniu 2017 r. prezydent Andrzej Duda zadeklarował wsparcie dla wdrażania Agendy 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju, w tym zwłaszcza dla nasilenia walki ze zmianami klimatu oraz zwiększenia pomocy rozwojowej i humanitarnej. Oba rodzaje pomocy zostały uznane za kluczowe dla rozwiązania problemu masowych migracji i uchodźstwa, wraz z walką z terroryzmem na Bliskim Wschodzie i w Północnej Afryce. Prezydent podkreślił przywiązanie Polski do prawa międzynarodowego: konieczność rozstrzygania sporów metodami pokojowymi, poszanowanie suwerenności i integralności terytorialnej, nienaruszalności granic, zakazu użycia siły i międzynarodowego prawa humanitarnego. W tym kontekście wymienił Gruzję i Ukrainę jako przykłady naruszania tych zasad przez państwa trzecie. W odniesieniu do Korei Północnej wskazał na konieczność przestrzegania przez nią prawa międzynarodowego i odpowiednich

rezolucji RB. Zaakcentował także konieczność wzmożenia starań o zapewnienie przestrzegania w skali globalnej praw człowieka, w tym zwłaszcza dotyczących godności ludzkiej, wolności osobistej oraz swobody sumienia i wolności religijnej.

Możliwe pola współpracy. W wystąpieniach innych przywódców państw członków RB podczas debaty generalnej 72. sesji ZO jako główne wyzwania wskazywano kwestie zrównoważonego rozwoju, zbrojenia jądrowe Korei Północnej, reformę ONZ oraz walkę z terroryzmem i zmianami klimatu. Zwracano też uwagę na konflikty w Syrii, w Mjanmie i izraelsko-palestyński, proliferację broni jądrowej, konieczność poszanowania podstawowych zasad prawa międzynarodowego oraz problem uchodźstwa.

Pośród wskazanych pól współpracy obiecujące wydają się kwestie zrównoważonego rozwoju. Polskie postulaty bardziej skutecznej koordynacji pomocy humanitarnej i wsparcia rozwojowego udzielanego najuboższym państwom mogą znaleźć zrozumienie zwłaszcza w Kuwejcie i Urugwaju, ale nie powinny również budzić sprzeciwu innych członków Rady. Polska mogłaby rozważyć zaangażowanie w inicjatywy zmierzające do zapewnienia lepszego dostępu do wody i zarządzania jej zasobami. Znaczenie tych inicjatyw eksponowały zwłaszcza Boliwia, Holandia, Peru i Szwecja.

Współpraca możliwa jest także w zwalczaniu przejawów terroryzmu w Afryce i na Bliskim Wschodzie. Aktywności na tym polu można spodziewać się ze strony Egiptu, Kuwejtu, Senegalu i Wybrzeża Kości Słoniowej, ale także państw UE, Francji, Włoch i Wielkiej Brytanii. Te ostatnie akcentują zwłaszcza konieczność podjęcia inicjatyw w celu ograniczenia wykorzystania internetu i mediów społecznościowych przez terrorystów. Zaangażowanie w te kwestie mogłoby pomóc Polsce w osiągnięciu jej innych celów na forum RB czy UE.

Trudniejsza może być realizacja postulatów odnoszących się do problemu uchodźstwa. Polska mogłaby w tej sferze ściśle współpracować z Egiptem, Włochami i Wybrzeżem Kości Słoniowej, które w debacie w ZO przejawiały podobną wrażliwość na zagadnienia uchodźcze, akcentując konieczność silniejszego wsparcia państw tranzytowych i państw pochodzenia uchodźców. Wzywały do walki z przemytem ludzi i do poprawy warunków życia w takich państwach, co pozwoliłoby rozwiązać problem u źródła. Należy jednak mieć na uwadze stanowisko np. Boliwii czy Wielkiej Brytanii, które kładły nacisk raczej na konieczność eliminacji ograniczeń dla ruchu uchodźców i migracji.

Do członków RB, z którymi Polska mogłaby promować postulaty poszanowania podstawowych norm prawa międzynarodowego, należą Egipt, Gwinea Równikowa, Kuwejt i Peru. Ich przedstawiciele mocno podkreślali znaczenie zasad takich jak zakaz użycia siły, obowiązek pokojowego załatwiania sporów, suwerenność i niedopuszczalność ingerencji w sprawy wewnętrzne. W tym kontekście w ostatnich wystąpieniach w ZO razi niewielka ilość odniesień do sytuacji na Ukrainie i w Gruzji. Oprócz polskiego prezydenta na konieczność poszanowania suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy wskazały tylko Francja, Wielka Brytania i USA. Nie zrobiły tego m.in. Niemcy, Szwecja i Włochy. Problem gruziński podniosła tylko Polska. Może to oznaczać, że będzie ona musiała przekonywać pozostałych członków RB o skali negatywnych skutków, jakie dla społeczności międzynarodowej mają poważne naruszenia prawa międzynarodowego, do których dochodziło w obu przypadkach. Z uwagi na zaangażowanie Rosji w tych konfliktach nie należy się spodziewać, że w tych sprawach w ramach RB nastąpi przełom.

Wnioski. W kontekście ostatnich wydarzeń (amerykańskiego weta w RB i będącej jego pokłosiem rezolucji ZO w sprawie statusu Jerozolimy) prawdopodobnie jedną z pierwszych problematycznych kwestii w kadencji Polski będzie konflikt w Palestynie. Wobec wyraźnego proizraelskiego stanowiska USA – jednego z głównych sojuszników Polski, a także dobrych stosunków Polski z Izraelem, wskazane jest wykazanie się w tej materii wstrzeźliwością. Należy też akcentować konieczność poszanowania prawa międzynarodowego przez wszystkie strony zaangażowane w spór oraz wznowienia przez nie negocjacji. Kontrowersje wzbudzi także kwestia koreańskiego programu jądrowego, w której USA zajmują zdecydowanie mniej koncyliacyjne stanowisko niż pozostali członkowie RB, przynajmniej w sferze deklaratywnej. W świetle dotychczasowych doświadczeń, zwłaszcza bezpośrednio po 2000 r., nie wydaje się natomiast wskazane poświęcanie energii polskiej dyplomacji na silniejsze zaangażowanie w reformę ONZ. Polska powinna jednak współpracować z innymi państwami reformatorami w sprawach, które nie wymagają zmiany Karty Narodów Zjednoczonych, takich jak organizacja operacji pokojowych czy zwiększenie efektywności działania poszczególnych agend i przejrzystości funkcjonowania organów ONZ.