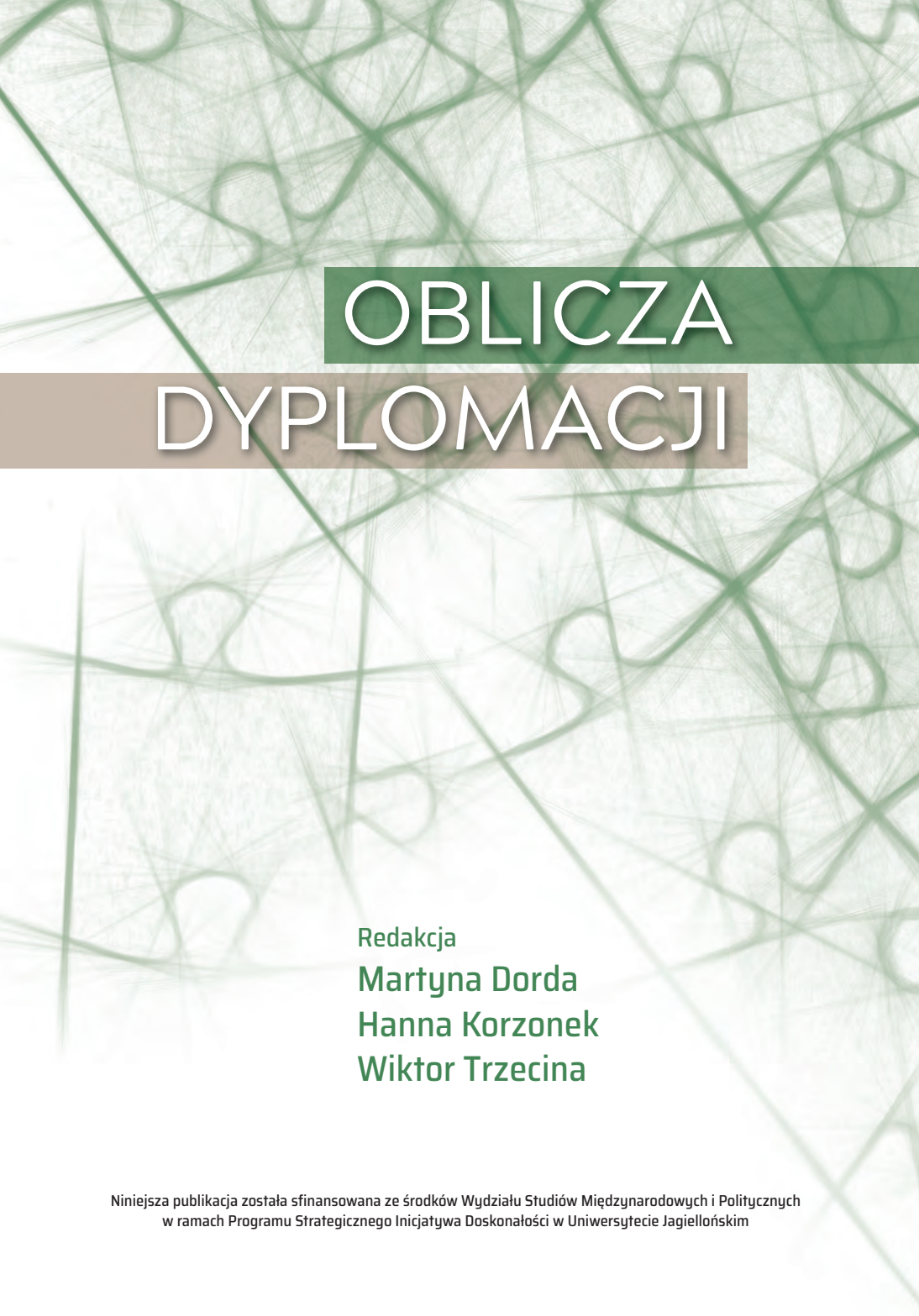




OBLICZA DYPLOMACJI

Redakcja
Martyna Dorda
Hanna Korzonek
Wiktor Trzecina

Niniejsza publikacja została sfinansowana ze środków Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych
w ramach Programu Strategicznego Inicjatywa Doskonałości w Uniwersytecie Jagiellońskim

OBLICZA DYPLOMACJI

OBLICZA DYPLOMACJI

Redakcja
Martyna Dorda
Hanna Korzonek
Wiktor Trzecina



WYDAWNICTWO
KSIĘGARNIA
AKADEMICKA

KRAKÓW 2025

Martyna Dorda
Uniwersytet Jagielloński
 <https://orcid.org/0000-0003-4463-0736>
 martyna.dorda@student.uj.edu.pl

Hanna Korzonek
Uniwersytet Jagielloński
 <https://orcid.org/0009-0000-1485-9842>
 hanna.korzonek@student.uj.edu.pl

Wiktor Trzecina
Uniwersytet Jagielloński
 <https://orcid.org/0009-0000-5070-4733>
 Wiktor.trzecina@student.uj.edu.pl

© Copyright by Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych UJ
& individual authors, 2025

Recenzenci
Olesia Kryvenko, Edyta Chwiej, Krzysztof Koźbial, Dariusz Kozerawski, Tomasz Młynarski,
Marcin Grabowski, Agnieszka Czubik, Michał Lubina, Agnieszka Kastory, Bożena Gierat-Bieroń

Opracowanie redakcyjne
język polski: Jolanta Ejzert, Jakub Jura
język angielski: Dariusz Rossowski

Projekt okładki i skład
Lesław Sławiński

ISBN 978-83-8368-323-2 (druk)
ISBN 978-83-8368-324-9 (PDF)
<https://doi.org/10.12797/9788383683249>

Na okładce wykorzystano ilustrację z serwisu Pixabay / Image by Alexa:
<https://pixabay.com/illustrations/puzzle-puzzle-pieces-drawing-pencil-700382/>

WYDAWNICTWO KSIĘGARNIA AKADEMICKA
ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków
tel.: 12 421-13-87; 12 431-27-43
e-mail: publishing@akademicka.pl
<https://akademicka.pl>

SPIS TREŚCI

Agnieszka Czubik – <i>Wstęp. Oblicza dyplomacji we współczesnym świecie</i>	7
Agnieszka Czubik – <i>Etyczne oblicza dyplomacji</i>	19
Valeriia Chyzhyk – <i>Rozbrojenie nuklearne Ukrainy. Rola Stanów Zjednoczonych w budowie regionalnego bezpieczeństwa</i>	33
Kamil Sowa – <i>Polityka zachodzącego słońca – relacje międzykoreańskie za prezydentury Yoon Suk-yeola</i>	47
Oleh Sabada – <i>Dyplomacja naukowa w warunkach skrajnego napięcia między państwami oraz potencjalna rola wulkanów w dyplomacji. Studium przypadku Pektu-san</i>	59
Miłosz Duda, Wiktor Kęsy – <i>Dyplomacja pałacowa Chin w Afryce</i>	71
Katarzyna Sypień – <i>Znaczenie Inicjatywy Pasa i Szlaku dla relacji bilateralnych Republiki Turcji oraz Chińskiej Republiki Ludowej</i>	85
Mateusz Kubasiewicz – <i>Między gospodarką a polityką – o relacjach Iraku z Iranem i Turcją</i>	97
Krzysztof Stefan – <i>Reakcja społeczności międzynarodowej na kryzys polityczny w Mjanmie po zamachu stanu z 2021 roku</i>	109
Zuzanna Piotrowicz, Monika Choraży – <i>Haitański kryzys bezpieczeństwa a Kenia – dyplomacja wojskowa jako strategia rozwiązania problemu?</i>	125
Cezary Krata – <i>Problematyka relacji Belgradu i Prisztiny w kontekście akcesji Serbii do Unii Europejskiej</i>	139
Franciszek Bąk – <i>Rola Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych w dyplomacji Unii Europejskiej</i>	151

Wioleta Borodulin – <i>Diplomacy in the European Union's Energy Sector in the Context of Dependence on Russian Energy Imports</i>	163
Muhammad Anugrah Utama – <i>The Global South's "Peace" Initiatives on Ukraine: Revisiting Indonesia's Middle Power Diplomacy during Jokowi's Late Administration (2022-2024)</i>	177
Wiktor Trzecina – <i>Aspekty Geopolityki w Formule 1</i>	195
Jan Muraszow – <i>Polityka i soft power w piłce nożnej – na czym polega zjawisko sportswashingu?</i>	217
Filip Białobrzewski – <i>Zagadnienie azylu dyplomatycznego. Zagrożenie czy szansa?</i>	229
Kateryna Fadieieva – <i>Silent Signifier: Art Exhibition as a Tool of Cultural Diplomacy</i>	243
Laura Furtak – <i>Beauty and Propaganda: The Role of Classical Dance in the Wartime Period</i>	251
Aleksandra Janik, Larysa Styczewska – <i>Jacyś Francuzi wymowni – kinematografia francuska jako sztuka kreowania wizerunku narodowego</i>	267
Indeks osobowy	279

WSTĘP

OBLICZA DYPLOMACJI WE WSPÓŁCZESNYM ŚWIECIE

Dyplomacja – termin, którego etymologia sięga czasów starożytnych – nie jest pojęciem precyzyjnym. Warto przypomnieć słowa rzymskiego filozofa Cyserona, który twierdził, iż „istnieją dwa sposoby rozstrzygania sporów: jeden przy pomocy argumentów, drugi przy użyciu siły”. Pierwszy – według założeń Cyserona – miał być właściwy człowiekowi, drugi natomiast cechował dzikie zwierzęta. Najlepiej byłoby, gdyby rozstrzyganie sporów przy pomocy argumentów było tak skuteczne, żeby zapobiec wojnie. Wydaje się, że ta oczywista teza w odniesieniu do współczesnej areny międzynarodowej wybrzmiewa z całą mocą.

Autorzy oddawanej do rąk Czytelników książki zastanawiają się, jak zdefiniować dyplomację, żeby pojęcie to przystawało do obecnych trudnych czasów. Mierzą się z odpowiedzią na pytanie, jakimi metodami współczesna dyplomacja powinna się posługiwać, aby „siła argumentu” powstrzymywała użycie „śmiercionośnej siły” przez aktorów na arenie międzynarodowej. Omawiają także kontrowersje związane z istniejącymi instytucjami prawa dyplomatycznego i ich stosowaniem. Zastanawiają się ponadto, w jakim stopniu kształtujące się przez wieki zasady prowadzenia międzynarodowej dyplomacji są dzisiaj aktualne. Wskazują wielokrotnie na możliwości, jakie dla dyplomacji wyłaniają się z zastosowania tzw. *soft power*.

Valerii Chyzhyk analizuje kwestie związane z rozbrojeniem nuklearnym Ukrainy w kontekście budowy regionalnego bezpieczeństwa. Zwraca uwagę na znaczenie tzw. odstraszania nuklearnego w powojennej rzeczywistości XX w. Niebagatelną rolę odgrywa oczywiście zdolność państwa do zadania nieznosnej straty przeciwnikowi w odpowiedzi na jego atak. Niemniej wydaje się, że równie ważna jest zdolność uniknięcia tej nieznosnej straty, stąd na arenie międzynarodowej tak istotne są strategie

dyplomatyczne i polityczne ukierunkowane na redukcję arsenałów nuklearnych i groźbę izolacji tych państw, które naruszyłyby prawo międzynarodowe w tym niezwykle ważnym zakresie. Autorka jest zdania, iż proces denuklearyzacji Ukrainy po rozpadzie Związku Radzieckiego stanowi dla współczesnej polityki międzynarodowej cenną lekcję. Podkreśla, że fundamentalne znaczenie na arenie międzynarodowej ma zapewnienie równowagi i uwzględnienie interesów wszystkich państw w toku podejmowania decyzji.

Denuklearyzacja jest także warunkiem wstępnym bilateralnej współpracy pomiędzy Koreą Południową a Koreą Północną. Rosnące zagrożenie ze strony Korei Północnej stało się – jak zaznacza Kamil Sowa – katalizatorem zmian w zakresie polityki zagranicznej jej południowego sąsiada. Istotny wpływ na kierunek tych zmian miała prezydentura Yoon Suk-yeola, który opowiadał się za minimalizacją zagrożenia ze strony Korei Północnej poprzez m.in. zawarcie sieci sojuszy ze Stanami Zjednoczonymi oraz z Japonią. Autor wskazuje, że taka polityka spotyka się ze sprzeciwem władz Korei Południowej i niesie za sobą zagrożenia dla koreańskich relacji bilateralnych, stawiając pod znakiem zapytania możliwość porozumienia w zakresie denuklearyzacji, warunkującego z kolei bezpieczeństwo i pokój na Półwyspie Koreańskim.

Korea Północna prowadzi także intensywną politykę zagraniczną, szukając coraz ściślejszego porozumienia z Rosją i Iranem, wraz z którymi – jak zauważa Oleh Sabada – zgodnie z oceną przedstawicieli zachodnich demokracji tworzy tzw. oś zła. Kraje te zagrażają bezpieczeństwu, szlakom handlowym i stabilności na świecie, a możliwość ich powstrzymania w razie ewentualnego konfliktu jest bardzo ograniczona ze względu na fakt, że posiadają one broń jądrową. Wysiłki służb dyplomatycznych poszczególnych państw próbujących nawiązać relacje z państwami takimi jak Iran, Rosja czy Korea Północna często są bezskuteczne wobec ich wrogiego nastawienia do demokratycznego świata. Nad kwestią znalezienia kanałów komunikacji innych niż klasyczne stosunki dyplomatyczne zastanawia się w swoim opracowaniu wspomniany wyżej Autor, widząc możliwość wykorzystania takich obszarów, jak kultura, ekonomia, sport lub nauka. Jako optymalny kanał komunikacji wskazuje tzw. dyplomację naukową, postulując nawiązywanie relacji w zakresie współpracy naukowej. Za przykład takiej inicjatywy, zwieńczonej sukcesem, służy projekt badawczy „Mount Paektu”. Został on zrealizowany dzięki badaniom

prowadzonym przez naukowców północnokoreańskich we współpracy z badaczami pochodzącymi z państw zachodnich. Autor szczególnie poleca realizację wspólnych projektów badawczych w zakresie badań nad środowiskiem naturalnym. Postrzega je jako szansę dla współczesnej dyplomacji i sposób na to, by móc pośrednio oddziaływać pozytywnie na państwa niedemokratyczne, takie jak Korea Północna.

Należy jednocześnie wziąć pod uwagę, iż państwa niedemokratyczne wykorzystują *soft power* w celach, których nie można oceniać pozytywnie, a które służą zdobywaniu wpływów w określonych regionach świata będących w ich kręgu zainteresowań. Doskonałym przykładem – na który wskazują Miłosz Duda i Wiktor Kęsy – jest tzw. dyplomacja pałacowa realizowana przez Chiny w Afryce. Opracowanie Autorów stanowi ciekawy głos w dyskusji na temat współczesnych trendów w dyplomacji na arenie międzynarodowej, ponieważ dyplomacja pałacowa nie została w literaturze przedmiotu dogłębnie omówiona. Konceptualnie dyplomacja pałacowa obejmuje oferowanie przez kraje rozwinięte darowizn przywódcom krajów, w których chciałyby uzyskać wpływy, i nakłanianie tych przywódców do umożliwienia im dostępu do tychże krajów. Co więcej, zasadniczym elementem dyplomacji pałacowej jest obdarowywanie mężów stanu osobistymi korzyściami w celu uzyskania przychylności rządów państw, z których pochodzą, co przekłada się na możliwość wpływania na te państwa na wielu płaszczyznach. Wskazani wyżej Autorzy analizują oddziaływanie Chin poprzez dyplomację pałacową nie tylko w poszczególnych państwach afrykańskich w zakresie infrastruktury rządowej, ale także na forum istniejących tam organizacji międzyrządowych, takich jak Unia Afrykańska w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej.

Relacje Chin z aktorami o znaczącej pozycji na arenie międzynarodowej, pośród których wymienić należy Turcję, mają zasadniczo inny charakter i warunkowane są głównie przez interesy gospodarcze – jak prowadzi w swoim opracowaniu Katarzyna Sypień. Autorka analizuje znaczenie Inicjatywy Pasa i Szlaku w kontekście stosunków bilateralnych Republiki Turcji i Chińskiej Republiki Ludowej. Swoje wywody opiera na hipotezie, iż relacje chińsko-tureckie w trzeciej dekadzie XXI w. motywowane są głównie kwestiami gospodarczymi oraz prognozowanym zwiększaniem roli Turcji w ramach tej inicjatywy. Realizacja stosunków bilateralnych w odniesieniu do kwestii gospodarczych wspierana jest poprzez intensywną aktywność na forum dyplomatycznym na najwyższym

szczeblu. Kontakty te – jak wskazuje Autorka – mają służyć wyznaczeniu pól współpracy oraz synchronizacji działań, które powinny przełożyć się, w zamierzeniu obydwu państw, na zwiększenie ich obecności politycznej i gospodarczej w regionie Azji Centralnej i Kaukazu.

Czynniki gospodarcze – jak dowodzi Mateusz Kubasiewicz – miały także zasadnicze znaczenie w relacjach Iraku z Turcją po 2003 r. mimo kwestii zapalnych związanych z sytuacją Turkmenów. Przykładem działań potwierdzających tę tezę był uruchomiony w sierpniu 2003 r. przesył ropy z Kirkuku do Ceyhan, a następnie podpisana w listopadzie umowa w sprawie dostaw prądu. Współpraca m.in. gospodarcza pomiędzy Turcją a Irakiem została zintensyfikowana po podpisaniu w 2007 r. *memorandum of understanding*. Niemniej Autor stawia hipotezę, iż to Kurdowie i Region Kurdystanu Irackiego odgrywali istotną rolę w stosunkach Iraku z Iranem i Turcją. W tym kontekście Autor szczegółowo analizuje wydarzenia historyczne, które miały znaczenie dla relacji Iraku z Turcją i Iranem w latach 2003-2012. Następnie omawia wpływ wojny z ISIS i protestów z 2019 r. na relacje iracko-irańskie, a także w dalszej kolejności – na relacje iracko-tureckie.

Teza, iż zainteresowanie współpracą z określonym regionem świata lub określonym państwem jest zazwyczaj warunkowane przez interes, często wymierny, angażującego się państwa czy państw, jest obecna także w analizie, którą przedstawia Krzysztof Stefan. Autor analizuje reakcję społeczności międzynarodowej, wyrażaną na forum organizacji międzyrządowych czy przez poszczególne państwa, na kryzys polityczny w Mjanmie po zamachu stanu z 2021 r. Autor dochodzi do konstatacji, iż państwa – m.in. Chiny, Rosja i Indie – opowiadające się po jednej lub drugiej stronie konfliktu swoją reakcję warunkowały możliwością realizacji własnych interesów. Zarówno reakcja ONZ, jak i reakcja regionalnej organizacji ASEAN nie wpłynęły w widoczny sposób na sytuację w Mjanmie. Małe zainteresowanie na arenie międzynarodowej kwestią rozstrzygnięcia konfliktu wewnętrznego w tym państwie i wsparciem demokratycznie wybranego rządu przekłada się na sytuację ludności cywilnej, którą pozostawiono bez pomocy i która będzie musiała się mierzyć z trudnymi warunkami życia w objętym wojną domową kraju.

Niestabilność polityczna, która cechuje państwowość na Haiti, również w oczywisty sposób wpływa na położenie, w jakim znajduje się zamieszkująca tam ludność. W odróżnieniu od Mjanmy aktorem przejmującym

władzę w państwie nie jest już wojsko, ale – jak zauważają Zuzanna Piotrowicz i Monika Choraży, Autorki kolejnego opracowania, odnoszącego się do tzw. dyplomacji wojskowej – haitańskie gangi. Autorki zadają pytanie, czy zaangażowanie odległej geograficznie Kenii, która podjęła decyzję o wysłaniu na Haiti swoich sił policyjnych, wspieranych przez Organizację Narodów Zjednoczonych (ONZ), osiągnięcie cel pacyfikacji funkcjonujących tam grup przestępczych. Wskazują także na interes państwowy realizowany przez Kenię, a mianowicie możliwość pozyskania środków finansowych, które mogłyby wesprzeć kenijski budżet. Podają w wątpliwość autonomię decyzji podejmowanych przez władze kenijskie w odniesieniu do ich działań realizowanych na Haiti. Sygnalizują, iż Kenia, nie mając silnej pozycji międzynarodowej, być może będzie musiała polegać na wsparciu i wytycznych z zewnątrz i może zostać wykorzystana przez zachodnie mocarstwa do osiągania ich własnych strategicznych celów w regionie.

Długotrwała, jak na warunki europejskie, destabilizacja regionu Bałkanów i kontrowersyjna państwowość Kosowa wpłynęły nie tylko na sytuację wewnętrzną tamtejszych państw, ale także na tempo procesów integracyjnych w ramach organizacji międzynarodowych. W tym kontekście Cezary Krata analizuje relację Serbii i Kosowa oraz jej wpływ na proces integracji z Unią Europejską (UE). Serbia, uznając Kosowo za integralną część swojego terytorium, z niechęcią odnosi się do dialogu z władzami tego bytu państwowego, zalecanego przez, w większości uznające Kosowo, państwa Unii. Autor analizuje argumenty obydwu stron konfliktu, umieszczając je w kontekście historycznym. Wskazuje także, jakie zmiany demograficzne i procesy polityczne zachodziły na tym terytorium. W podsumowaniu Autor stwierdza, że trudno znaleźć kompromis, w sytuacji gdy terytorium Kosowa jest postrzegane jako miejsce o niezwyklej wadze zarówno przez Serbów, jak i przez Kosowarów, a prowadzone przez ostatnie 20 lat negocjacje doprowadziły jedynie do wzmocnienia się wzajemnej niechęci pomiędzy stronami konfliktu. W efekcie spada poparcie społeczne planów przystąpienia Serbii do UE, a sama wizja finalizacji tego procesu, warunkowanego uwzględnieniem roszczeń Kosowa, staje się – jak zauważa Autor – coraz bardziej odległą i nierealną.

Wzrastająca świadomość państw współpracujących w ramach UE, iż relacje tej organizacji z państwami będącymi poza jej strukturami stanowić mogą duże wyzwanie i wymagają wysokiego poziomu profesjonalizmu, spowodowała wprowadzenie do Traktatu z Lizbony postanowień,

na mocy których możliwe było utworzenie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Franciszek Bąk omawia rolę tej specyficznej instytucji w dyplomacji UE. Unikatowość przyjętych przez UE rozwiązań łączyć należy z faktem, iż historycznie jedynie państwa będące przez długi czas „ekskluzywnymi podmiotami” prawa międzynarodowego miały możliwość korzystania w pełni z *ius legationis*. Mimo że obecnie podmiotowość organizacji międzynarodowych nie jest kwestionowana, to instytucjonalizacja służby dyplomatycznej organizacji międzynarodowej jest oryginalnym rozwiązaniem przyjętym przez UE. Autor omawia historyczne etapy rozwoju ukierunkowanego na powstanie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych oraz analizuje prawne podstawy jej działania, strukturę i rolę delegatur, bezpośrednio realizujących politykę zagraniczną tej organizacji. W podsumowaniu rozważa kwestię możliwej spójności polityki zagranicznej państw członkowskich UE, która w związku z rozbieżnością interesów i uwarunkowaniami traktatowymi „jest niemożliwym do osiągnięcia ideałem”. Jej celem, na gruncie przyjętych rozwiązań traktowych, jest koordynacja polityk zagranicznych państw członkowskich, a także koordynacja współpracy międzyinstytucjonalnej wewnątrz Unii, tak aby zwiększyć skuteczność działań dyplomatycznych podejmowanych wobec aktorów zewnętrznych. Otwarte pozostaje pytanie, w jakim stopniu funkcjonowanie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych wpłynęło na wzmocnienie pozycji międzynarodowej UE, niemniej stworzenie ram instytucjonalnych daje szansę na dalszy rozwój tzw. dyplomacji unijnej.

Na podkreślenie zasługuje fakt, iż w trudnej sytuacji, w jakiej znalazła się Europa w kontekście bezpieczeństwa energetycznego, UE podejmuje działania, określane mianem dyplomacji energetycznej, które są ukierunkowane na zmniejszenie zależności kontynentu od rosyjskich zasobów energetycznych. Wioleta Borodulin, jako przykład intensywnych działań państw europejskich w tym zakresie, analizuje działania Polski, oparte na założeniach państwowej polityki energetycznej („Polityka energetyczna Polski do 2040 r.”). Autorka wskazuje, iż Polska akcentuje suwerenność energetyczną, rozwój odnawialnych źródeł energii i rozbudowę infrastruktury, w tym Baltic Pipe i Naftoport. Niemniej, aby zapewnić bezpieczeństwo energetyczne kontynentu, konieczne jest wypracowanie unijnej strategii energetycznej – takiej, która umożliwi zwiększenie dywersyfikacji energetycznej, poprawę integracji rynku i rozwój alternatywnych szlaków dostaw i odnawialnych źródeł energii oraz dzięki której

zostanie osiągnięta – podkreślana przez Polskę – suwerenność energetyczna. Jest ona niezwykle istotna dla Europy i Ukrainy w obliczu inwazji rosyjskiej z 2022 r.; osiągnięcie suwerenności energetycznej pozwoli na wzmocnienie pozycji UE i umożliwi skuteczniejszą pomoc, także w kontekście bezpieczeństwa energetycznego, dla Ukrainy.

Nie tylko państwa zjednoczone w ramach form instytucjonalnych, takich jak UE, podejmują działania na rzecz zażegnania konfliktów na arenie międzynarodowej. Inicjatywy zmierzające do powstrzymania działań wojennych na terytoriach objętych konfliktami zbrojnymi podejmują także państwa, których współpraca nie ma charakteru sformalizowanego. Dobrym przykładem takiej dyplomacji pokojowej są projekty zmierzające do rozwiązania konfliktu w Ukrainie, podejmowane przez tzw. wschodzące średnie mocarstwa globalnego Południa. Warto wspomnieć o tych inicjatywach w związku z faktem, że państwa globalnego Południa postrzegane były jako obojętne wobec ataku Rosji na Ukrainę ze względu na oddane przez nie głosy wstrzymujące się na forum ONZ, kiedy wyrażano stanowisko w sprawie toczącej się tam wojny. Muhammad Anugrah Utama analizuje działania podejmowane przez Indonezję ukierunkowane na zakończenie wojny w Ukrainie. Mimo iż postulowany „pokój przez kapitulację” spotkał się z ostrą reakcją państw zachodnich, to – jak twierdzi Autor – miał on znaczenie w kontekście budowania samooceny tego rosnącego średniego mocarstwa globalnego Południa i zarysowania jego ambicji do odgrywania określonej roli w stosunkach międzynarodowych poprzez poszukiwanie alternatywnych wobec propozycji państw Zachodu rozwiązań.

Pełnowymiarowy konflikt rosyjsko-ukraiński wywarł znaczący wpływ na stosunki międzynarodowe realizowane przez Republikę Mołdawii i odmienił dynamikę regionalnego systemu bezpieczeństwa, a tym samym – jak wskazuje Oleksandr Manachynskyi – postawił Mołdawię w nowej roli na arenie międzynarodowej. Przeddefiniowała ona swoje relacje z państwami zachodnimi, a także z Rosją, Ukrainą i separatystycznym Naddniestrzem. Dojście do władzy prozachodnich sił politycznych po 2021 r. poskutkowało, w obliczu wojny w Ukrainie, przyspieszeniem procesu westernizacji polityki zachodniej. Intensyfikacji uległy procesy współpracy z organizacjami międzynarodowymi, UE i NATO, czy takimi mocarstwami jak Stany Zjednoczone, skutkiem czego było wsparcie polityczne i materialne. Autor przedstawia działania Mołdawii ukierunkowane na

ograniczenie rosyjskich wpływów oraz wyzwania, jakie stoją przed nią w tym zakresie, zwłaszcza jeśli chodzi m.in. o infiltrację elit politycznych przez rosyjskie służby, a także prorosyjskie nastroje pośród ludności Mołdawii oraz mołdawskiej elity politycznej.

Na arenie międzynarodowej oprócz aktorów państwowych, organizacji międzynarodowych czy działań podejmowanych, mimo braku instytucjonalizacji współpracy, przez grupy państw legitymujących się wspólnym interesem pojawiają się także inni aktorzy, którzy nie posiadając podmiotowości prawnomiędzynarodowej, mogą jednak odegrać pewną rolę w stosunkach międzynarodowych. Bardzo ciekawe spostrzeżenia zamieszcza w swoim opracowaniu Wiktor Trzecina, który udowadnia, iż dążenia i działania Formuły 1 (F1) są uzależnione od postępujących i wielowymiarowych procesów geopolitycznych. Autor przedstawia wpływ geopolityk na podejmowane przez struktury F1 i Fédération Internationale de l'Automobile (FIA) decyzje, przekładające się na proces budowania wizerunku zarówno przez gospodarzy, w tym za pomocą sportswashingu, jak i przez zespoły oraz kierowców. W podsumowaniu Autor zwraca uwagę, że „zachodzące procesy geopolityczne na płaszczyznach geograficznej, ekonomicznej, gospodarczej, kulturowej i społecznej wpływają na wygląd, kształt oraz odbiór tego sportu tak przez kierowców, jak i kibiców”. Ponadto dowodzi, że władze organizacji sportowych, w tym F1, podejmują decyzje warunkowane politycznie, i podkreśla, że istnieje ryzyko, iż w przyszłości wpływ na proces decyzyjny, w odniesieniu do kwestii sportowych, będą mieć także światowi przywódcy.

Znaczenie sportu w globalnej polityce analizuje także Jan Muraszow, poruszając kwestię sportswashingu w kontekście zaangażowania państw w funkcjonowanie rozgrywek piłkarskich. Autor wskazuje, że zjawisko to jest stosunkowo nową kategorią w naukowym postrzeganiu ogółu definicji związanych z kreowaniem i wykorzystaniem możliwości *soft power* przez aktorów stosunków międzynarodowych. Niemniej stanowi ono jeden z negatywnych przejawów związku polityki ze sportem, oddziałujący z kolei na wzrost zagrożenia dla istniejącego ładu międzynarodowego. Autor w swoim opracowaniu nie tylko definiuje sportswashing, ale także omawia przykłady instrumentalizacji wybranych aspektów rozgrywek piłkarskich dokonywanej przez środowisko polityczne. Przedstawia istniejące możliwości, w zakresie niestety niedoskonałego prawodawstwa, przeciwdziałania temu zjawisku. Podkreśla, że jeśli problem pozostanie

nierozwiązany, to sportswashing w niedługim czasie może stać się kluczowym elementem propagandy i dezinformacji państw, które wykorzystywać będą zwiększającą się popularność sportu, zwłaszcza piłki nożnej, do celów politycznych.

Brak zgody w odniesieniu do zasad prawa międzynarodowego publicznego, a także brak wspólnej praktyki państw w odniesieniu do azylu dyplomatycznego – jak wskazuje Filip Białobrzewski – powodują wiele niejasności, jeśli chodzi o możliwość zastosowania tej instytucji. Autor podkreśla, iż praktyka państw Ameryki Łacińskiej jest w tym zakresie najbogatsza – opiera się zarówno na prawie zwyczajowym, jak i traktatowym – i wytycza kurs rozwoju instytucji, jaką jest azyl dyplomatyczny. Uprawnienia państwa do udzielania schronienia na swym terytorium lub w swych przedstawicielstwach dyplomatycznych osobom ściganym z powodów politycznych, rasowych i religijnych w sytuacjach nadzwyczajnych, kiedy azylantowi grozi bezpośrednie niebezpieczeństwo, zostały nie tylko omówione z perspektywy teoretycznej, ale także zobrażone analizą przypadków: kardynała Józsefa Mindszentyego i Juliana Assange’a. Autor ponadto podejmuje się próby odpowiedzi na pytanie o pozytywne i negatywne skutki rozpowszechnienia stosowania instytucji azylu dyplomatycznego na gruncie wcześniej przyjętych uregulowań prawnych.

Respektując zasadę *last but not least*, należy zwrócić uwagę na znaczenie tzw. dyplomacji kulturalnej we współczesnym świecie. Tematyka ta cieszyła się dużym zainteresowaniem Autorów niniejszej publikacji. Narzędziem dyplomacji kulturalnej są – jak zauważa Kateryna Fadieieva – wystawy sztuki, przekraczające granice geograficzne i budujące zrozumienie pomiędzy społecznościami. Narzędzie to ma niebagatelne znaczenie, gdyż język sztuki ma charakter uniwersalny w dialogu międzynarodowym i zdolność przekraczania barier języków narodowych. Przekazanie określonych idei za pomocą sztuki wizualnej następuje bez wypowiedzania słów, niemniej – jak podkreśla Autorka – zawiera w sobie duży ładunek emocjonalny, intensyfikujący przekaz, co w konsekwencji umożliwia skuteczną komunikację międzynarodową. Autorka, pisząca w języku angielskim, na potrzeby swojego opracowania wprowadza termin „silent signifier” i wskazuje, iż taka rola przypada właśnie sztuce („Art is a «silent signifier»”). Twierdzi, że poprzez promowanie ekspresji artystycznej wystawy sztuki przyczyniają się do budowania dialogu

i bardziej wewnętrznie zjednoczonego i empatycznego świata, w którym kreatywność staje się siłą napędową pozytywnych globalnych zmian.

W podobnym tonie, podkreślając rolę dyplomacji kulturalnej, ale na przykładzie tańca klasycznego, wypowiada się Laura Furtak. Autorka analizuje balet nie tylko z perspektywy dyscypliny artystycznej, ale także z perspektywy politycznej, ukazując go jako narzędzie strategiczne wykorzystywane w czasie wojny. Stawia tezę, że „poza wymiarem estetycznym i performatywnym balet historycznie funkcjonował jako środek propagandy i miękkiej siły, wpływając na percepcję publiczną i przyczyniając się do budowania tożsamości narodowej”. Autorka w bardzo ciekawy sposób analizuje kwestię wykorzystania baletu do kształtowania międzynarodowego wizerunku państwa i wzmacniania ideologicznej narracji. Możliwość takiego użycia baletu czyni z niego subtelne, ale jednocześnie potężne narzędzie w dyskursie geopolitycznym. Czas historyczny, w którym Autorka się porusza, to okres II wojny światowej oraz zimnej wojny. Badania w odniesieniu do współczesności obejmują analizę znaczenia baletu w kontekście wojny w Ukrainie i ukazanie jego roli w promocji ukraińskiego dziedzictwa kulturowego. Balet, podobnie jak wystawy sztuki, jest narzędziem dialogu międzynarodowego, wykorzystywanym skutecznie przez dyplomację kulturalną.

Aleksandra Janik i Larysa Styczewska omawiają, pozostając nadal w tematyce dyplomacji kulturalnej, rolę sztuki filmowej na arenie międzynarodowej. Jako przykład szczególnego mistrzostwa w tej dziedzinie Autorki wskazują kinematografię francuską, która do perfekcji opanowała sztukę kreowania wizerunku narodowego. Autorki omawiają rolę takich podmiotów jak Unifrance w promowaniu francuskiego kina poprzez wspieranie dystrybucji filmów na forum międzynarodowym i tym samym – realizację strategii rządu francuskiego w zakresie dyplomacji publicznej. W ocenie Auterek państwo francuskie dostrzegło atrakcyjność kinematografii „jako środka przyczyniającego się do zmiany postrzegania kwestii kulturowych” i „dąży do uwrażliwiania globalnej społeczności na własną kulturę i jej elitarną wartość”. Mając tak wielkiego konkurenta zza Atlantyku jak Stany Zjednoczone, Francja, przekonana o dużym znaczeniu własnego dziedzictwa, podjęła skuteczne działania ukierunkowane na ochronę swojej wyjątkowości kulturowej.

Pozostaje mieć nadzieję, iż wszystkie przedstawione powyżej formy dyplomacji, bardzo aktywnie wykorzystywane przez państwa w XXI w.,

będą realizowane w stosunkach międzynarodowych z uwzględnieniem zasad etyki. Działania dyplomatyczne podejmowane przez państwa, grupy państw czy organizacje międzynarodowe, a także przez aktorów, którym klasyczne prawo międzynarodowe publiczne nie przyznaje jeszcze podmiotowości prawnomiędzynarodowej, służyć powinny osiągnięciu celów związanych z ochroną porządku międzynarodowego (*raison de système*), co nie wyklucza, a może nawet stanowić warunek *sine qua non* działań podejmowanych w imię racji stanu (*raison d'état*) ukierunkowanych na ochronę poszczególnych państw i ich obywateli. Pierwsza połowa XXI w., naznaczona widmem III wojny światowej, to czas działań, które powinny przyjąć formułę dyplomacji kosmopolitycznej ukierunkowanej na ochronę społeczności międzynarodowej.

Agnieszka Czubik

 **Dr Agnieszka Czubik**

Uniwersytet Jagielloński

ETYCZNE OBLICZA DYPLOMACJI

Spotkanie w ramach XV Festiwalu Dyplomatycznego, zorganizowanego przez studentów z Koła Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego¹, odbyło się niemalże w rocznicę wystąpienia Józefa Becka, polskiego ministra spraw zagranicznych, w sejmie 5 maja 1939 r., w przededniu wybuchu II wojny światowej. Józef Beck wygłosił wówczas słowa, które po dziś dzień napawają nas, Polaków, dumą narodową – powiedział mianowicie:

Pokój jest rzeczą cenną i pożądaną. Nasza generacja, skrwawiona w wojnach, na pewno na okres pokoju zasługuje. Ale pokój, jak prawie wszystkie sprawy tego świata, ma swoją cenę, wysoką, ale wymierną. My w Polsce nie znamy pojęcia pokoju za wszelką cenę. Jest jedna tylko rzecz w życiu ludzi, narodów i państw, która jest bezcenna. Tą rzeczą jest honor².

¹ XV Festiwal Dyplomatyczny odbył się w dniach 24-26 kwietnia 2024 r. na Uniwersytecie Jagiellońskim w Krakowie. Dzięki zaproszeniu wspaniałych Studentów z Koła Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego miałam honor wygłosić wykład wprowadzający podczas tego niezwykle ciekawego przedsięwzięcia, za co raz jeszcze Studentom serdecznie dziękuję.

² Przemówienie ministra spraw zagranicznych Józefa Becka, wygłoszone na plenarnym posiedzeniu Sejmu RP, w dniu 5 maja 1939, w odpowiedzi na mowę kanclerza Rzeszy A. Hitlera z dnia 28.04.1939, [on-line:] <https://www.dws-xip.com/Dane/beck.html> – 26 VII 2024. Na temat polityki zagranicznej Józefa Becka zob. np. H. Cwiętek, „*My w Polsce nie znamy pojęcia pokoju za wszelką cenę*”, *Dyplomacja i wywiad w okresie zbliżającej się wojny*, „Polityka i Społeczeństwo” 2024, t. 22, nr 2; *Plk Józef Beck (1894-1944). Żołnierz, dyplomata, polityk*, red. S.M. Nowinowski, Warszawa–Łódź 2017, s. 471, *Biblioteka Instytutu Pamięci Narodowej*, t. 41; M. Kornat, *Polityka zagraniczna Polski 1938-1939. Czyste decyzje Józefa Becka*, Gdańsk 2012, s. 625.

Słowa Becka mają nie tylko znaczenie historyczne, ponieważ tak jak na wiosnę 1939 r., tak i dziś pokój nie jest rzeczą oczywistą – zaraz za naszymi granicami toczy się wojna, która pochłonęła już wiele ofiar. Coraz częściej osoby mające kompetencje do realizacji polityki zagranicznej w Polsce otwarcie mówią o grozie wojny w Europie, a może i na świecie. Wypowiedzi te pojawiają się nie tylko w kontekście sytuacji w Ukrainie³, lecz także w związku z sytuacją na Bliskim Wschodzie i konfliktem Palestyna–Izrael–Iran⁴. Czy to, co dzieje się na arenie międzynarodowej, powoduje strach? Odpowiedź na tak zadane pytanie jest twierdząca, o czym mówił 22 lutego 2024 r. w kontekście wojny w Ukrainie minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski podczas swojego słynnego przemówienia w ONZ. Strach ten jest uzasadniony i zaprzeczyć należy twierdzeniu, jakobyśmy byli „więźniami fobii”⁵; fobia jest strachem nieracjonalnym, tymczasem niemal codziennie – jak mówił – grozi się nam jądrową zagładą⁵. Przytoczone powyżej wypowiedzi tworzą ramy dla dalszych rozważań odnoszących się do etycznego oblicza dyplomacji. Pozwolą one zakotwiczyć je bardzo mocno w rzeczywistości dzisiejszej areny międzynarodowej, której aktorzy funkcjonują pod presją groźby wybuchu III wojny światowej. W kontekście tych rozważań pojawia się następujące pytanie badawcze: czym jest dyplomacja i kto może ją realizować? Postawić należy także kluczowe pytanie w odniesieniu do tematu niniejszego opracowania, a mianowicie: w czym

³ Zob. np. Kancelaria Premiera @PremierRP, *Wypowiedź dla mediów Premiera @Donald Tusk podczas powrotu z nieformalnego szczytu Rady Europejskiej w Brukseli*, x.com, 18.04.2024, 8.39 p.m., [on-line:] https://x.com/PremierRP/status/1781029789291118729?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Eweteembed%7Ctwterm%5E1781029789291118729%7Ctwgr%5E1a140f549c9f246026b2d0953fd06bda929820%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2F – 26 VII 2024; *Alarmujące słowa Donalda Tuska po Radzie Europejskiej. „Krytyczny moment”*, Wprost, [on-line:] <https://www.wprost.pl/kraj/11660353/donald-tusk-po-radzie-europejskiej-premier-o-losach-wojny-w-ukrainie.html> – 26 VII 2024.

⁴ Warto zacytować w tym kontekście ponownie słowa premiera Donalda Tuska: „świat staje na krawędzi”. Zob. Donald Tusk @donaldtusk, x.com, 14.04.2024, 7.42 a.m., [on-line:] <https://x.com/donaldtusk/status/1779384744565744124> – 26 VII 2024.

⁵ Radosław Sikorski – kanał oficjalny, *Radosław Sikorski bezlitosny dla ambasadora Rosji. Wystąpienie w ONZ*, 23.02.2024, YouTube, [on-line:] <https://www.youtube.com/watch?v=Y1oFTkh8NlY> – 26 VII 2024.

interesie realizuje się dyplomacja oraz czy istnieje etyka w dyplomacji? Warto także zastanowić się, jaki jest związek między interesem realizowanym przez dyplomację a etyką w dyplomacji.

O dyplomatach mówi się, że są uczciwymi ludźmi, którzy jadą za granicę, żeby kłamać w interesie swojego kraju⁶. O dyplomacji, niekoniecznie potocznie, ponieważ cytuję słowa francuskiego dyplomaty Maurice'a Couve de Murville'a, mówi się, iż jest to umiejętność, która umożliwia pokrojenie tortu w taki sposób, że każdy sądzi, iż otrzymał największy kawałek⁷. Z przytoczonych wypowiedzi nie wynika wcale, ażeby dyplomacja miała wiele wspólnego z etyką; można nawet eufemistycznie określić relacje między dyplomacją tak rozumianą a etyką jako kontrowersyjne.

Na potrzeby poniższych rozważań dyplomacja rozumiana będzie jako narzędzie polityki zagranicznej państwa, grupy państw lub organizacji międzynarodowych oraz, jeśli wyjdzie się poza ramy klasycznego prawa międzynarodowego publicznego, także innych podmiotów, które mają realny wpływ na stosunki międzynarodowe, przykładowo organizacji pozarządowych czy korporacji transnarodowych⁸.

Politykę zagraniczną państwa, za pośrednictwem dyplomacji, realizują konstytucyjnie do tego upoważnione organy; w Polsce są to prezydent, premier, minister spraw zagranicznych oraz służba zagraniczna, której działanie regulowane jest przez ustawę, z wiodącą niewątpliwie rolą ambasadora⁹. Najwyższe organy państwowe realizują dziś politykę zagraniczną w celu ochrony interesów Rzeczypospolitej Polskiej¹⁰.

⁶ Słowa te, użyte żartobliwie, przypisuje się Henry'emu Wottonowi, angielskiemu dyplomacie i ambasadorowi króla Jakuba I, który podróżując po Augsburgu, wpisał je do księgi gości w domu, w którym przebywał, w łacińskiej wersji językowej: „Legatus est vir bonus peregre missus ad mentiendum rei publicae causa”. Zob. C. Byrne, *Truth, Lies and Diplomacy: Fostering Co-Operation in a Fractured World*, „Griffith Review” Vol. 67, 2020, s. 177, [on-line:] <https://www.griffithreview.com/articles/truth-lies-and-diplomacy/> – 26 VII 2024.

⁷ Couve de Murville Maurice, [w:] *Encyklopedia PWN*, [on-line:] <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Couve-de-Murville-Maurice;3888013.html> – 26 VII 2024.

⁸ Julian Sutor uważa, że „współczesna dyplomacja to specyficzna działalność określonych organów państwowych [...]”. Zob. J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, wyd. 13, Warszawa 2019, s. 41, *Seria Akademicka*.

⁹ Ustawa z dnia 21 stycznia 2021 r. o służbie zagranicznej, tekst jednolity, Dz.U. 2021, poz. 464.

¹⁰ Ibidem, art. 2 ust. 1.

Jeśli chodzi o konstytucję z 1997 r., w jej art. 2 znalazł się zapis, iż „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”¹¹. W kontekście funkcjonowania Polski na arenie międzynarodowej niezwykle istotny jest przepis art. 9 konstytucji: „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”¹². Normy te będą stanowić kanwę dla poniższych rozważań odnoszących się do kwestii, w czym interesie realizowana jest dyplomacja oraz kiedy działania dyplomacji są etyczne.

W czasach nowożytnych doniosłe znaczenie w rozważanym kontekście miało dzieło Niccolò Machiavellego *Książę*, znane ze swej ambiwalencji, jeśli chodzi o etykę. Przykładowo prawdomówność była zalecana, ale nie zawsze: „Wiadomo, że chwalebne jest, jeśli książę słowa nie łamie i uczciwie, a nie chytrąco żyje. Mimo to uczy doświadczenie teraźniejszego czasu, że książęta niewiele o słowo dbający i którzy umieli chytrąco umysły ludzkie oszukać, wielkim podołali przedsięwzięciom i w końcu uczciwych ludzi zwyciężyli”¹³.

Z drugiej strony trzeba było unikać pogardy i nienawiści społeczeństwa, a także reputacji „podłego”¹⁴. W odniesieniu do dyplomatów te wytyczne nie były powszechnie przyjmowane, gdyż w swojej lojalności wobec księcia byli oni ograniczeni przez zasady kodeksów rycerskich i arystokratycznych. W kontekście rozważań na temat tego, w czym interesie działa dyplomata, warto przypomnieć, że w ówczesnej rzeczywistości głęboko zakorzeniony był fakt, iż dyplomata winien jest księciu absolutną lojalność, co oznaczało, iż działał w interesie księcia¹⁵. Relacja ta miała charakter osobisty; powszechnie uważano dyplomatę za osobę

¹¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997, nr 78 poz. 483.

¹² Ibidem.

¹³ N. Machiavelli, *Książę*, tłum. A. Sozański, Wolnelektury.pl, s. 29, [on-line:] <https://wolnelektury.pl/media/book/pdf/machiavelli-traktat-o-ksieciu.pdf> – 26 VII 2024.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ C. Bjola, *Diplomatic Ethics*, [w:] *The SAGE Handbook of Diplomacy*, red. C. Constantinou, P. Kerr, P. Sharp, London 2016, s. 6, [on-line:] https://www.researchgate.net/publication/303718967_Diplomatic_Ethics – 26 VII 2024.

reprezentującą godność władcy, a w konsekwencji atak na niego był atakiem na godność mocodawcy. Wspomniane wyżej kodeksy honorowe były jedynymi wytycznymi dla dyplomatów, jeśli chodzi o etykę ich działań.

W efekcie pokoju westfalskiego lojalność dyplomaty przenosi się z księcia na państwo. Pojawia się doktryna racji stanu, której spójną konstrukcję stworzył kardynał Richelieu, oczywiście na gruncie przygotowanym w innej rzeczywistości historycznej przez Machiavellego¹⁶. To interes publiczny powinien być jedynym celem władcy i to on przeważa wszelki zysk prywatny. Koncepcja *raison d'état* – racji stanu – była realizowana na arenie międzynarodowej często bez odwołania do względów etycznych¹⁷. W odniesieniu do działań ówczesnych państw używa się nawet terminu zaczerpniętego z dzisiejszej psychologii, a mianowicie mówi się o egoizmie – egoizmie narodowym lub w kontekście działań państw, które mają charakter konfliktogenny, o ich „narcystycznej tożsamości” (*narcissistic identity*)¹⁸. Kissinger wskazywał, iż koncepcja racji stanu nie miała wówczas wbudowanych ograniczeń, tak jakby wszystko było dozwolone dla zaspokojenia interesów państwa¹⁹.

Misja dyplomaty nie ma już charakteru osobistego – teraz ma on realizować interes państwa w sposób bezosobowy. Dyplomata nadal służy suwerenowi, ale perspektywa jest szersza – chroni i wzmacnia rangę państwa, a nie księcia. Etyczne rozważania w XIX w. nadal są nieistotne, jeśli chodzi o politykę zagraniczną ukierunkowaną na przetrwanie państwa. Można powiedzieć, że działania dyplomaty ogranicza jego własny kodeks moralny. U progu XIX w., w czasie rewolucji francuskiej, dochodzi także do zmiany na miejscu suwerena – księcia, władzę zastępuje naród. Państwo jest jedynie formą stworzoną przez naród na podstawie umowy społecznej. Jest także podmiotem na arenie międzynarodowej, reprezentującym naród poprzez uprawnione organy. Niemniej trzeba zauważyć, że specyficzna relacja między głową państwa (częściowo możemy doszukać się proveniencji tej instytucji w koncepcji renesansowego księcia) a dyplomata w większości

¹⁶ G.R. Berridge, M. Keens-Soper, T.G. Otte, *Diplomatic Theory from Machiavelli to Kissinger*, New York 2001, s. 7.

¹⁷ C. Bjola, *op. cit.*, s. 6-7.

¹⁸ R. Toscano, *The Face of the Other: Ethics and Intergroup Conflict*, [w:] *The Handbook of Interethnic Coexistence*, red. E. Weiner, New York 1998, s. 67.

¹⁹ H. Kissinger, *Diplomacy*, New York 1994, s. 66.

krajów – także w Polsce – została zachowana, m.in. to właśnie prezydent powołuje ambasadora.

Za wybuch I wojny światowej obwiniano niefrasobliwą dyplomację; po zakończeniu wojny państwa skłonne były do rezygnacji z „tajnej dyplomacji” i do rozważenia związku między dyplomacją a etyką. Pojawiło się pytanie, czy dyplomata ma reprezentować jedynie interes państwa, w imieniu którego występuje, czy też powinien rozważać, w jakim stopniu jego czyny wpłyną na porządek międzynarodowy²⁰. Wydaje się, iż już wówczas zaczęła się kształtować idea, która później ewoluuje w kierunku koncepcji *raison de système* – racji systemu, racji porządku międzynarodowego.

W XX-leciu międzywojennym etyka została przywołana na forum międzynarodowym przez cesarza Etiopii, który skarżył się do Ligi Narodów na bezprawną napaść ze strony faszystowskich Włoch Mussoliniego. Cesarz mówił:

Ja, Haile Selassie I, cesarz Etiopii, jestem tu dzisiaj, aby domagać się sprawiedliwości należnej mojemu ludowi i pomocy obiecannej mu osiem miesięcy temu, kiedy pięćdziesiąt narodów stwierdziło, że doszło do agresji z naruszeniem traktatów międzynarodowych [...]. Twierdzę, że problem przedstawiony w Lidze ma znacznie szerszy zasięg. Nie dotyczy tylko agresji Włoch. To bezpieczeństwo zbiorowe: to samo istnienie Ligi Narodów. [...] Krótko mówiąc, stawką jest moralność międzynarodowa²¹.

Jest to czas, gdy Liga Narodów chyli się ku upadkowi i nie reaguje, a zbrojna akcja faszystowskich Włoch przeciwko Etiopii utwierdza tylko Hitlera w przekonaniu, że jego działania także mogą być bezkarne. Sprzeniewierzenie się moralności międzynarodowej ma więc daleko idące konsekwencje dla porządku międzynarodowego.

W tym miejscu warto znowu wrócić do przemówienia Becka z 5 maja 1939 r., którego słowa stanowią ideę przewodnią niniejszego opracowania. Beck nie działał lekkomyślnie, nie ulegając żądaniom Niemiec. Beck był realistą. Twierdzenia te pozostają w opozycji do tego, co mówili o nim

²⁰ C. Bjola, *op. cit.*, s. 8.

²¹ (1936) *Emperor Haile Selassie of Ethiopia*, „*Appeal to the League of Nations*”, BlackPast, [on-line:] <https://www.blackpast.org/global-african-history/1936-emperor-haile-selassie-ethiopia-appeal-league-nations/> – 26 VII 2024.

krytycy, a mówili, że nie potrafił on ocenić realnych szans Polski w 1939 r.²² W rzeczywistości ocena stanu rzeczy dokonana przez Becka sięgała dalej. Jednym z najważniejszych elementów w realizacji polityki zagranicznej jest przewidywalność partnera i jego stabilność. Beck kilkakrotnie w swoim przemówieniu z 5 maja 1939 r. zadawał pytanie: „o co właściwie chodzi?”²³. Postawienie tego pytania oznaczało świadomość Becka co do charakteru działań III Rzeszy, która na pewno nie była wiarygodnym partnerem w stosunkach międzynarodowych. Wobec tego można postawić tezę, że wyprzedzał on swoją epokę, jeśli chodzi o rozumienie funkcjonowania areny międzynarodowej. Racja systemu zakłada istnienie przewidywalnych aktorów takiego systemu – aktorów, którzy działają według zasad obowiązujących na arenie międzynarodowej. Działania III Rzeszy oparte były na kłamstwie, jakoby Polska nie wywiązywała się ze zobowiązań wobec Rzeszy – kłamstwie, które było oczywiście nieetyczne i które oznaczało brak szacunku, warunkującego równość w stosunkach międzynarodowych. Polska nie była traktowana jako równoprawny partner, a przyjęcie warunków Niemiec oznaczałoby jedynie zgodę na poddaństwo, *de facto* likwidację tego państwa – i to dla Becka było nie do przyjęcia, stąd powołał się on na wartości, które powinny być istotne dla wszystkich aktorów na arenie międzynarodowej: „honor ludzi, narodów i państw”. Właściwie zaryzykować można tezę, iż odwołał się on do *raison de système* – racji porządku międzynarodowego. Konieczność ochrony porządku międzynarodowego wybrzmiała z całą mocą po II wojnie światowej. Stworzone zostaną międzynarodowe instytucje, które będą miały ten porządek chronić.

Niemniej należałoby się zastanowić: jakie zasady obecnie określają porządek międzynarodowy? Jakie wartości są chronione w ramach porządku międzynarodowego? Czy dla polityki międzynarodowej istnieją takie normy etyczne, które byłyby uznane za trwałe przez ludzi, narody i państwa (jak powiedziałby Beck), czyli funkcjonującą obecnie społeczność międzynarodową? Czy są takie wartości, które są wspólne dla tej społeczności międzynarodowej bez względu na położenie geopolityczne, historię, tradycję, religię czy kulturę?

²² Zob. np. S. Cat-Mackiewicz, *O jedenastej – powiada aktor – sztuka jest skończona. Polityka Józefa Becka*, Kraków 2012.

²³ Przemówienie ministra spraw zagranicznych Józefa Becka...

Istnieje dość powszechna zgoda, że taką wartością jest godność osoby ludzkiej, która na poziomie międzynarodowym jest chroniona poprzez Powszechną deklarację praw człowieka, określającą zasady międzynarodowego porządku²⁴. Ten i inne dokumenty chroniące prawa człowieka uważane są dziś za najlepsze wskazania dla stosowania etyki w stosunkach międzynarodowych. Doświadczenia II wojny światowej, a w szczególności Holocaustu, utwierdziły „ludzi, narody i państwa” w przekonaniu, iż ochrona praw człowieka jest interesem ponadpaństwowym. Niemniej wspólny wysiłek państw jest możliwy tylko przy założeniu, że są one równoprawnymi partnerami na arenie międzynarodowej – taką zasadę gwarantuje Karta Narodów Zjednoczonych²⁵. Zasada równości państw na arenie międzynarodowej chroni honor, tę najcenniejszą wartość dla „ludzi, narodów i państw”. Na równych prawach mogą one także budować społeczność międzynarodową. Wiele powojennych dokumentów – czy odnoszących się do instytucji międzynarodowych, czy też do kwestii ochrony praw człowieka – wspomina o dobru społeczności międzynarodowej, a także o tym, że tworzone są one w imieniu społeczności międzynarodowej.

Porządek międzynarodowy zabezpiecza funkcjonowanie tej społeczności. Pojawia się więc konieczność ochrony tego porządku, i tutaj wracamy do *raison de système*. Koncepcja ta współcześnie została zaproponowana przez brytyjskiego historyka Adama Watsona, członka brytyjskiej szkoły stosunków międzynarodowych i zawodowego dyplomatę. Adam Watson wiąże *raison de système* z wiarą jednostki i jej lojalnością wobec społeczności międzynarodowej, które w następstwie prowadzą do przyjęcia zobowiązań moralnych wobec tej społeczności. Najwyższym obowiązkiem moralnym jest zapewnienie społeczności międzynarodowej ciągłości²⁶. W kontekście dyplomacji pojawia się koncepcja dyplomacji utrzymującej system, dyplomacji kosmopolitycznej, której zasięg wykracza poza zasięg dyplomacji

²⁴ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, przyjęta i proklamowana w dniu 10 grudnia 1948 r. na mocy rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ 217 A (III), Paryż 1948, [on-line:] <https://www.gov.pl/attachment/af132db5-7064-4b9a-815e-1e30697d0868> – 26 VII 2024.

²⁵ Art. 2 ust. 1 Karty Narodów Zjednoczonych. Zob. Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisje Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych, Dz.U. 1947, nr 23 poz. 90.

²⁶ A. Watson, *Diplomacy: The Dialogue between States*, London 1982, s. 20.

państwowcentrycznej. Paul Sharp opisuje koncepcję *raison de système* poprzez sformułowanie „keeping the whole show going”²⁷. Utrzymanie możliwości funkcjonowania systemu międzynarodowego jest więc zadaniem dyplomacji kosmopolitycznej.

Wydaje się, iż w zakresie tym mieści się nie tylko dyplomacja organizacji międzynarodowych, lecz także dyplomacja państwowa, dla której oprócz racji stanu (*raison d'état*) powinna być ważna także racja systemu (*raison de système*). *Raison de système* przenosi kwestie lojalności dyplomatycznej na nowy poziom uogólnienia – nie mówimy już o lojalności wobec księcia, lojalności wobec państwa, lecz o lojalności wobec społeczności międzynarodowej.

Czy lojalność dyplomaty wobec społeczności międzynarodowej wyklucza jego lojalność wobec państwa? Czy mamy do czynienia z deontologią i w konsekwencji – z brakiem konieczności lojalności wobec państwa? Takie twierdzenie jest nie do przyjęcia. Czy istnieje wobec tego jakieś rozwiązanie?

Na tak zadane pytanie należy udzielić odpowiedzi twierdzącej – lojalność wobec społeczności międzynarodowej jest realizowana na zupełnie innej płaszczyźnie niż lojalność wobec państwa. Założenia tej tezy są następujące: działanie w ochronie *raison de système* jest działaniem w ochronie *raison d'état*. Dyplomata to strażnik społeczności międzynarodowej, co oznacza, że przestrzega on przepisów prawa międzynarodowego publicznego²⁸. Pośród najważniejszych zasad tego prawa wymienia się wspomnianą wyżej zasadę ochrony godności ludzkiej i zasady warunkujące porządek publiczny: zasadę suwerenności państw, zakaz używania siły, wzajemne uznanie państw, zasadę prowadzenia negocjacji jako sposobu rozstrzygania sporów międzynarodowych czy w końcu – równość państw.

Z przynależnością do społeczności międzynarodowej łączy się pojęcie, które zaproponował Gordon Brown, a mianowicie *global citizenship* – globalnego obywatelstwa, więzi, która łączy wszystkich członków tej społeczności w poszanowaniu zasad Powszechnej deklaracji praw człowieka²⁹.

²⁷ P. Sharp, *Diplomatic Theory of International Relations*, Cambridge 2009, s. 10.

²⁸ C. Bjola, *op. cit.*, s. 8.

²⁹ *The Universal Declaration of Human Rights in the 21st Century: A Living Document in a Changing World: A Report by the Global Citizenship Commission*, red. G. Brown, New York 2016, s. 26-28.

Na razie ma ono jedynie wymiar teoretyczny, chociaż jeśli przeniesiemy się na poziom systemów regionalnych, to w Europie, a w szczególności w Unii Europejskiej, istnieje instytucja obywatelstwa europejskiego, która czyni obywateli jej państw członkowskich przynależnymi do społeczeństwa europejskiego. Zadania dyplomatyczne zostały przypisane sformalizowanej Europejskiej Służbie Działań Zewnętrznych Unii Europejskiej. Można mówić w tym kontekście o specyficznej relacji między obywatelem europejskim a dyplomatą europejskim.

Podsumowując, należy zadać raz jeszcze pytanie: w jakim interesie powinna dziś działać dyplomacja? Oczywiście powinna ona realizować *raison d'état*, czyli rację stanu, i chronić obywateli swojego państwa, niemniej jednocześnie ma mieć na uwadze *raison de système*, rację porządku międzynarodowego, i ochronę społeczności międzynarodowej.

Jest to możliwe, gdy wszyscy pozostali uczestnicy społeczności międzynarodowej zachowują zasady prawa międzynarodowego. Jeśli tak się nie dzieje i mamy do czynienia z państwem, które nie przestrzega zasad międzynarodowych, np. integralności terytorialnej innego państwa, to pozostałe państwa mają obowiązek wszczęcia swoistej *actio popularis*, działań ukierunkowanych na ochronę *raison de système* i przywrócenie stanu zgodnego z prawem. Najbardziej oczywistym miejscem dla prowadzenia takich działań powinny być organizacje międzynarodowe, zwłaszcza Organizacja Narodów Zjednoczonych, niemniej skuteczność takich działań na dzisiejszej arenie międzynarodowej jest wątpliwa. Czy istnieje w związku z tym jakieś alternatywne rozwiązanie?

Pozostają działania podejmowane przez przedstawicieli poszczególnych państw lub grup państw. W obecnej rzeczywistości, gdy „świat jest na krawędzi”, można zaobserwować intensywne działania dyplomacji poszczególnych państw (w tym polskiej), które realizowane są nie tylko w związku z *raison d'état*, lecz także dla ochrony *raison de système* i przyjmują formułę dyplomacji kosmopolitycznej podejmowanej w interesie globalnym. Takie podejście do dyplomacji umożliwia w Polsce wspomniany wcześniej art. 2 konstytucji, ponieważ tak rozumiana dyplomacja daje możliwość urzeczywistnienia zasad sprawiedliwości społecznej na poziomie międzynarodowym, co z kolei umożliwia ich istnienie na poziomie krajowym. Dzięki temu państwo jest wiarygodnym aktorem na arenie międzynarodowej, do czego zobowiązuje w Polsce art. 9 konstytucji. Działania te ukierunkowane są na budowę międzynarodowej solidarności, tak aby coraz

więcej państw gotowych było do podjęcia skutecznej *actio popularis* przeciwko tym aktorom stosunków międzynarodowych, którzy nie szanują integralności terytorialnej innych państw i łamią prawa człowieka, łącznie z tym najważniejszym – prawem do życia. Bezsprzecznie tak rozumiana dyplomacja jest dyplomacją w służbie honoru „ludzi, narodów i państw”.

Bibliografia

- (1936) *Emperor Haile Selassie of Ethiopia, „Appeal to the League of Nations”*, BlackPast, 20.05.2008, [on-line:] <https://www.blackpast.org/global-african-history/1936-emperor-haile-selassie-ethiopia-appeal-league-nations/>.
- Alarmujące słowa Donalda Tuska po Radzie Europejskiej. „Krytyczny moment”*, Wprost, [on-line:] <https://www.wprost.pl/kraj/11660353/donald-tusk-po-radzie-europejskiej-premier-o-losach-wojny-w-ukrainie.html>.
- Berridge G.R., Keens-Soper M., Otte T.G., *Diplomatic Theory from Machiavelli to Kissinger*, New York 2001, <https://doi.org/10.1057/9780230508309>.
- Bjola C., *Diplomatic Ethics*, [w:] *The SAGE Handbook of Diplomacy*, red. C. Constantinou, P. Kerr, P. Sharp, London 2016, s. 2-20, [on-line:] https://www.researchgate.net/publication/303718967_Diplomatic_Ethics.
- Byrne C., *Truth, Lies and Diplomacy: Fostering the Co-Operation in a Fractured World*, „Griffith Review”, Vol. 67, 2020, s. 177-185, [on-line:] <https://www.griffithreview.com/articles/truth-lies-and-diplomacy/>.
- Cat-Mackiewicz S., *O jedenastej – powiada aktor – sztuka jest skończona. Polityka Józefa Becka*, Kraków 2012.
- Couve de Murville Maurice, [w:] *Encyklopedia PWN*, [on-line:] <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Couve-de-Murville-Maurice;3888013.html>.
- Ćwięk H., „*My w Polsce nie znamy pojęcia pokoju za wszelką cenę*”, *Dyplomacja i wywiad w okresie zbliżającej się wojny*, „Polityka i Społeczeństwo” 2024, t. 22, nr 2, s. 22-39, <https://doi.org/10.15584/polispol.2024.2.2>.
- Donald Tusk @donaldtusk, x.com, 14.04.2024, 7.42 a.m., [on-line:] <https://x.com/donaldtusk/status/1779384744565744124>.
- Kancelaria Premiera @PremierRP, *Wypowiedź dla mediów Premiera @Donald Tusk podczas powrotu z nieformalnego szczytu Rady Europejskiej w Brukseli*, x.com, 18.04.2024, 8.39 p.m., [on-line:] https://x.com/PremierRP/status/1781029789291118729?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etwce

tembed%7Ctwterm%5E1781029789291118729%7Ctwgr%5E51a1140f549c9f246026b2d0953fd06bda929820%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2F.

Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisje Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych, Dz.U. 1947, nr 23 poz. 90.

Kissinger H., *Diplomacy*, New York 1994.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997, nr 78 poz. 483.

Kornat M., *Polityka zagraniczna Polski 1938-1939. Cztery decyzje Józefa Becka*, Gdańsk 2012.

Machiavelli N., *Książę*, tłum. A. Sozański, Wolnelektury.pl, [on-line:] <https://wolnelektury.pl/media/book/pdf/machiavelli-traktat-o-ksieciu.pdf>.

Plk Józef Beck (1894-1944). Żołnierz, dyplomata, polityk, red. S.M. Nowinowski, Warszawa-Łódź 2017, *Biblioteka Instytutu Pamięci Narodowej*, t. 41.

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, przyjęta i proklamowana w dniu 10 grudnia 1948 r. na mocy rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ 217 A (III), Paryż 1948, [on-line:] <https://www.gov.pl/attachment/af132db5-7064-4b9a-815e-1e30697d0868>.

Przemówienie ministra spraw zagranicznych Józefa Becka, wygłoszone na plenarnym posiedzeniu Sejmu RP, w dniu 5 maja 1939, w odpowiedzi na mowę kanclerza Rzeszy A. Hitlera z dnia 28.04.1939, [on-line:] <https://www.dws-xip.com/Dane/beck.html>.

Radosław Sikorski – kanał oficjalny, *Radosław Sikorski bezlitosny dla ambasadora Rosji. Wystąpienie w ONZ, 23.02.2024*, YouTube, [on-line:] <https://www.youtube.com/watch?v=Y1oFTkh8NIY>.

Sharp P., *Diplomatic Theory of International Relations*, Cambridge 2009.

Sutor J., *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, wyd. 13, Warszawa 2019, *Seria Akademicka*.

Toscano R., *The Face of the Other: Ethics and Intergroup Conflict*, [w:] *The Handbook of Interethnic Coexistence*, red. E. Weiner, New York 1998, s. 63-81.

The Universal Declaration of Human Rights in the 21st Century: A Living Document in a Changing World: A Report by the Global Citizenship Commission, red. G. Brown, New York 2016.

Ustawa z dnia 21 stycznia 2021 r. o służbie zagranicznej, tekst jednolity, Dz.U. 2021, poz. 464.

Watson A., *Diplomacy: The Dialogue between States*, London 1982.

Abstrakt

W niniejszym opracowaniu omówiono relacje etyki z dyplomacją. Poddano analizie zadania stojące przed współczesną dyplomacją w kontekście funkcjonowania społeczności międzynarodowej. Analizę dzisiejszych postulatów kierowanych wobec służby zagranicznej poszczególnych państw poprzedzono omówieniem ewolucji zadań dyplomacji z perspektywy historycznej. Wyróżniono trzy zasadnicze etapy, które miały znaczenie dla rozwoju i sformułowania koncepcji działań dyplomatycznych uzasadnionych interesem społeczności międzynarodowej, a mianowicie: dyplomację w interesie księcia, dyplomację w interesie państwa (*raison d'état*) i dyplomację, której celem jest ochrona porządku międzynarodowego (*raison de système*). Dyplomacja działająca w imię *raison de système* może być realizowana na forum organizacji międzynarodowych, ale także przez poszczególne państwa lub grupy państw. Będzie ona wówczas przyjmowała formę dyplomacji kosmopolitycznej działającej na rzecz racji porządku międzynarodowego i dla ochrony społeczności międzynarodowej, co nie wyklucza działań w imię racji stanu (*raison d'état*) podejmowanych dla ochrony państwa i jego obywateli, a czasem je warunkuje.

Słowa kluczowe: etyka w dyplomacji, racja stanu, racja systemu (porządku międzynarodowego)

Abstract

The Ethics of Diplomacy

This study discusses the relationship between ethics and diplomacy. The tasks facing contemporary diplomacy in the context of the functioning of the international community were investigated. The analysis of the functions of foreign service was preceded by a discussion of the evolution of the tasks of diplomacy from a historical perspective. Three basic stages, important for the development and formulation of the concept of diplomatic activities justified by the interests of the international community were distinguished, namely diplomacy in the interest of "the prince", diplomacy in the interest of the state (*raison d'état*), and diplomacy aimed at protecting the international order (*raison de système*). Diplomacy acting in the name of *raison de système* may be implemented in the forum of international organizations, but also by individual states or groups of states. It will then take the form of cosmopolitan diplomacy acting for the sake of the international order and for the protection of the international community, which does not exclude, and sometimes conditions, actions in the name of the *raison d'état* undertaken to protect the state and its citizens.

Keywords: ethics in diplomacy, reason of state, reason of the system (international order)

 Valeriia Chyzyk
Uniwersytet Jagielloński

ROZBROJENIE NUKLEARNE UKRAINY

ROLA STANÓW ZJEDNOCZONYCH W BUDOWIE REGIONALNEGO BEZPIECZEŃSTWA

Wstęp

„S tałem się Śmiercią, niszczycielem światów” – w ten sposób w latach 40. XX w. skonstruowanie broni jądrowej, nowego wynalazku kończącego wojnę¹, scharakteryzował jej twórca i dyrektor naukowy Projektu Manhattan – Robert Oppenheimer². Ta broń potrafi uwolnić ogromną ilość energii w najkrótszym czasie w wyniku reakcji pomiędzy jądrami atomów – stąd wzięła się jej nazwa: „jądrowa”. Jest ona najskuteczniejszą formą uzbrojenia, którą może dysponować państwo. Wynika to z tego, iż w krótkim czasie może zabić ogromną liczbę ludzi. Paradoksalny jest fakt, że jest ona także gwarantem utrzymania pokoju na świecie. Dlatego nie dziwi nas sytuacja, gdy własny arsenał nuklearny mają państwa, które musiały być gwarantem pokojowego ładu międzynarodowego po 1945 r.³

¹ O. Roshchina, *Ukraine's Commander-in-Chief Says Ukraine Needs Unique Invention to Avoid Protracted War*, *Ukrainska Pravda* 25, 2.11.2023, [on-line:] <https://www.pravda.com.ua/eng/news/2023/11/2/7426824/> – 8 VII 2024.

² B. Makowski, *Robert Oppenheimer – ojciec bomby atomowej*, *Polskie Radio*, [on-line:] <https://www.polskieradio.pl/39/156/artukul/1375450,robert-oppenheimer-ojciec-bomby-atomowej> – 10 VII 2024.

³ Istnieje 9 państw posiadających broń jądrową – Stany Zjednoczone, Francja, Wielka Brytania, Rosja, Chiny, Pakistan, Indie, Korea Północna i – nieoficjalnie – Izrael. Pierwsza piątka zaczęła rozwijać własny program jądrowy przed

W okresie zimnowojennym powstała koncepcja „odstraszania nuklearnego”, będąca przedmiotem intensywnej debaty naukowej i politycznej. Nina Tannenwald często porusza temat ewolucji tej koncepcji, która była jednym z kluczowych elementów strategii bezpieczeństwa USA i Rosji⁴. Po pierwsze, zalicza się do tego tradycyjne odstraszanie nuklearne, które opiera się na zasadzie „kary”. Oznacza ono zdolność państwa do zadania przeciwnikowi nieodwracalnej straty w odpowiedzi na jego atak. Jest to tzw. odstraszanie odwetowe. Po drugie, odstraszanie przez pozbawienie możliwości, które zakłada zapobieganie konfliktom poprzez uniemożliwienie przeciwnikowi skutecznego przeprowadzenia ataku. Drugie podejście skupia się na obronie oraz kontroli i ograniczeniu dostępu do środków potrzebnych do dokonania uderzenia, np. poprzez systemy obrony przeciwrakietowej lub strategię dyplomatyczną i polityczną mającą na celu redukcję arsenałów nuklearnych i izolację państw łamiących międzynarodowe normy.

Po rozpadzie ZSRR wielu badaczy zauważyło osłabienie skuteczności odstraszania jądrowego, ponieważ świat stał się jednobiegunowy, z USA jako dominującym mocarstwem. Stany Zjednoczone, jako pionierzy broni jądrowej i jedyne państwo, które faktycznie jej użyło, dążyły do ustabilizowania porządku międzynarodowego i regionalnego w Europie Środkowo-Wschodniej po 1991 r. Ich poczynania obejmowały przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu broni jądrowej, wspieranie demokracji i gospodarki rynkowej, rozszerzanie wpływów NATO oraz realizację własnych inicjatyw rozbrojeniowych.

W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera proces denuklearyzacji Ukrainy. Celem niniejszego artykułu jest ukazanie roli Stanów Zjednoczonych w rozbrojeniu nuklearnym Ukrainy i ocena, jak wpłynęło to na bezpieczeństwo regionalne w Europie Środkowo-Wschodniej. Teza

traktatem o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (NPT) (H. Kristensen et al., *Status Of World Nuclear Forces*, FAS, [on-line:] <https://fas.org/initiative/status-world-nuclear-forces/> – 10 VII 2024).

⁴ N. Tannenwald, *The Great Unraveling: The Future of the Nuclear Normative Order*, [w:] N. Tannenwald, J.M. Acton, J. Vaynman, *Meeting the Challenges of the New Nuclear Age: Emerging Risks and Declining Norms in the Age of Technological Innovation and Changing Nuclear Doctrines*, American Academy of Arts & Sciences, [on-line:] <https://www.amacad.org/publication/emerging-risks-declining-norms> – 10 VII 2024.

badawcza zakłada, że denuklearyzacja Ukrainy została przeprowadzona przede wszystkim w interesie mocarstw, zwłaszcza USA i Federacji Rosyjskiej, co doprowadziło do strategicznej nierównowagi w regionie. Głównym przedmiotem badań jest natomiast sam proces rozbrojenia oraz konsekwencje tej decyzji: polityczne i dotyczące bezpieczeństwa w kontekście przemian geopolitycznych po 1991 r.

Rozbrojenie Ukrainy jako istotny interes USA

Po rozpadzie ZSRR broń nuklearną odziedziczyły takie państwa jak Ukraina, Białoruś, Kazachstan i Rosja. Ukraina – państwo, które dopiero wtedy odzyskało swoją niepodległość – nie miała stabilnej i silnej pozycji na arenie międzynarodowej. Nie była więc uznawana przez ówczesną władzę USA⁵ za pełnoprawnego gracza. Stany Zjednoczone za gwaranta bezpieczeństwa w regionie postsowieckim uważały Federację Rosyjską⁶. Pierwsze podejścia amerykańskich naukowców sugerowały, że idealnym rozwiązaniem byłoby przeniesienie arsenału nuklearnego Ukrainy pod kontrolę na terytorium Rosji⁷, jednakże ocenie nie podlegała niska szansa dobrowolnego zrzeczenia się broni⁸ z racji tego, że po odzyskaniu niepodległości Ukraina samodzielnie chciała podejmować decyzje w sprawie uzbrojenia i swojej polityki zagranicznej. Ponadto warto zwrócić również uwagę na przynależność Ukrainy do pewnego regionalnego kompleksu bezpieczeństwa (RKB)⁹. To zbiór państw, w których kluczowe kwestie

⁵ W latach 1989-1993 prezydentem był George H.W. Bush, a wiceprezydentem – Dan Quayle; w latach 1993-2001 odpowiednio: Bill Clinton oraz Al Gore.

⁶ Wynikało to z faktu statusu sukcesorki prawnej ZSRR.

⁷ Stany Zjednoczone wywierały presję na Ukrainę, aby porzuciła i przeniosła cały swój arsenał do Rosji. Powodem tego była niestabilna i zła sytuacja gospodarcza Ukrainy oraz obawa o bezpieczeństwo (A. Bęben, *Co by było, gdyby Ukraina nie przekazała broni jądrowej Rosji? Historia alternatywna*, Portal Obronny, 28.02.2024, [on-line:] <https://portalobronny.se.pl/wojna-w-ukrainie/co-by-bylo-gdyby-ukraina-nie-przekazala-broni-jadrowej-rosji-historia-alternatywna-aa-sm4E-ZAsa-vKAo.html> – 10 VII 2024).

⁸ E. Sokolenko, *Vijskovi prosili Kravčuka zališiti âdernu zbroû – general Malomuz*, UNIAN, 7.04.2023, [on-line:] <https://www.unian.ua/war/vijskovi-prosili-kravchuka-zalishiti-yadernu-zbroyu-general-malomuzh-12209253.html> – 8 VII 2024.

⁹ Teoria RKB dzieli świat na cztery główne jednostki geopolityczne: Azję, Bliski Wschód i Afrykę, Amerykę oraz Europę. Azja jest podzielona na trzy regiony:

związane z bezpieczeństwem – oraz postrzeganie tych kwestii – są tak ściśle ze sobą powiązane, że niemożliwa staje się analiza bezpieczeństwa narodowego żadnego z nich w oderwaniu od pozostałych¹⁰. Po rozpadzie ZSRR Ukrainę zaliczano do obszaru postsowieckiego z powodu dominujących wpływów politycznych i gospodarczych Federacji Rosyjskiej¹¹. Dlatego USA logicznym wydawała się dobrowolna rezygnacja z broni jądrowej na rzecz Rosji. Warto też pamiętać, że od 2014 r. aktywnie trwa proces przebudowy i zmiany postrzegania Ukrainy jako partnera Rosji oraz członka postsowieckiego RKB, coraz częściej badacze zaliczają ją do kompleksu europejskiego.

Przyjrzyjmy się bliżej przyczynom, dlaczego Stany Zjednoczone dążyły jednak do sprowadzenia odziedziczonej broni nuklearnej do Federacji Rosyjskiej. Po pierwsze, ważnym czynnikiem było uznanie, że najbezpieczniejszym rozwiązaniem będzie skoncentrowanie broni jądrowej w jednym państwie, czyli Rosji, która była prawnym następcą Związku Radzieckiego. Fakt, że główne nuklearne znajdowały się na terenie danego państwa, a nie kilku „nowo powstałych” krajów, dawały USA gwarancję ich nieużycia i pełnej kontroli nad bronią jądrową. Obawa Waszyngtonu polegała na tym, że nowe, mniej stabilne państwa, które odziedziczyły broń jądrową po ZSRR, mogły nie być w stanie odpowiednio zarządzać tymi arsenałami. Po drugie, po zakończeniu zimnej wojny Stanom zależało na wzmocnieniu relacji z Rosją jako partnerem strategicznym.

Południową, Północno-Wschodnią i Południowo-Wschodnią. Bliski Wschód składa się z Maghrebu, Lewantu i Zatoki. W Afryce istnieją dwa główne kompleksy: Afryka Południowa i Afryka Centralna, oraz dwa formujące się kompleksy: Afryka Zachodnia i Róg Afryki. Ameryka dzieli się na Amerykę Północną i Południową. Europa i obszar postsowiecki dzielą się na Europę Zachodnią oraz kompleks postsowiecki, który obejmuje Rosję, Ukrainę, Białoruś, Mołdawię, Azję Centralną i Kaukaz. (B. Buzan, O. Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge 2003, s. 45-46).

¹⁰ W. Kostecki, *Europe after The Cold War: The Security Complex Theory*, Warszawa 1996, s. 32-33.

¹¹ B. Buzan, O. Wæver, *op. cit.*, s. 45-46.

Nuklearne dziedzictwo Ukrainy. Typy rakiet na jej terytorium

Na terytorium Ukrainy znajdowało się kilka typów rakiet wyposażonych w głowice nuklearne, w tym taktyczna broń jądrowa krótkiego zasięgu, zdolna do przenoszenia ładunków jądrowych na odległość maksymalnie

Mapa 1. Miejsca rozmieszczenia broni nuklearnej w Ukrainie



Žródło: O. Kacan, *Spadok bez valizi. Čomu Ukraïna stala bez'âdernoû, Lokal'na ïstorîâ*, [on-line:] <https://localhistory.org.ua/texts/statti/spadok-bez-valizi/> - 5 VIII 2025.

450-500 km. Linie na mapie 1 pokazują miejsca dyslokacji i rozmieszczenia broni jądrowej w Ukrainie. Taki obraz przypomina gwiazdę lub nasionko ze „spadochronem”. Centralnym punktem jest miasto Winnica, w którym stacjonuje 43 Armia Rakietowa. Od niej rozchodzą się promienie do miast: Kołomyja, Chmielnicki, Łuck, Białokurówicze Nowe, Żytomierz, Romny, Kropywnycki, Perwomajsk, Podolsk (z lewa na prawo). W 1991 r. na terytorium Ukrainy pozostały dwie dywizje wojsk rakietowych strategicznego przeznaczenia – w obwodzie chmielnickim oraz w pobliżu Perwomajsk. W miastach Uzin i Pryłuki znajdowały się lotniska ze strategicznymi siłami powietrznymi. Istniało też kilka obiektów typu „S”, w których przechowywano głowice i taktyczną broń jądrową: w Nadwórnej, Makarowie,

Cybulewem i Teodozji. Teoretycznie taktyczna broń nuklearna mogłaby powstrzymać Rosję od napaści, dlatego że od najbliższego miejsca zlokalizowania pocisków nuklearnych w Ukrainie (m. Romny, obwód sumski – zob. mapa 1) do Federacji Rosyjskiej jest mniej niż 300 km. Nato-miastr Rosja szybko i niezapowiedzianie usunęła je z Ukrainy i przesunęła na swoje terytorium w maju 1992 r. Zostały one szybko i w sposób tajny wywiezione po decyzji podjętej przez Sztab Generalny Ministerstwa Obrony Federacji Rosyjskiej, a całą procedurę przeprowadzono według technologii istniejącej od czasów sowieckich. Oznaczało to, że z Moskwy przyjechały eszelony, wyładowały z magazynów ukraińskich głowice nuklearne i wywoziły je na terytorium rosyjskie. Ówczesny prezydent Ukrainy Leonid Krawczuk nawet nie wiedział o całym tym procesie, nie został poinformowany przez drugą stronę¹². Innym typem rakiet wyposażonych w głowice nuklearne jest broń strategiczna o zasięgu międzykontynentalnym. W przypadku pocisków balistycznych bazowania lądowego oznacza to zasięg co najmniej 5500 km. Takie rakiety w czasie istnienia ZSRR wycelowane były w USA i inne kraje NATO, dlatego nie dziwią obawy i niepewności Stanów Zjednoczonych dotyczące bezpieczeństwa własnego i sojuszników europejskich. Z racji położenia geograficznego te rakiety mogły zostać zastosowane przeciwko nim. Co więcej, główny punkt kierowania nadal znajdował się w Moskwie pomimo rozpadu ZSRR i odziedziczenia broni przez Ukrainę. Dlatego niezależnie od faktycznego rozmieszczenia głowic punkt decyzyjny znajdował się w rękach autorytarnego aparatu decyzyjnego. USA zaczęły więc interesować się całym arsenałem nuklearnym w Ukrainie. Zawierał on: 176 międzykontynentalnych rakiet balistycznych; od 30 do 43 bombowców strategicznych Tu-95MS i Tu-160; od 1514 do 2156 głowic nuklearnych broni strategicznej; od 2800 do 4200 taktycznych głowic nuklearnych. Pod tym względem Ukraina była państwem z trzecim największym arsenałem nuklearnym na świecie po USA i Federacji Rosyjskiej¹³.

¹² R. Chotyń, *Áderna zbroá: čomu Ukraína vidmovilas' vid neï i či real'no stati ádernoú znovu?*, Radio Svoboda, 25.02.2022, [on-line:] <https://www.radio-svoboda.org/a/ukrayina-yaderna-zbroya-zelensky/31714820.html> – 28 III 2024.

¹³ *Ibidem*.

Proces denuklearyzacji Ukrainy

Ukraina, będąca krajem młodym¹⁴, nie chciała oddawać statusu państwa nuklearnego w sposób politycznie irracjonalny. Dlatego w międzyczasie politycy i eksperci amerykańscy zaczęli analizować potencjalne skutki procesu denuklearyzacji Ukrainy, który byłby zgodny z interesami Stanów Zjednoczonych oraz ustaleniami na temat bezpieczeństwa międzynarodowego, również z uwzględnieniem interesów ukraińskich. Wskazywano na potrzebę zapewnienia Ukrainie odpowiednich gwarancji bezpieczeństwa w zamian za rezygnację z broni nuklearnej. Prawdę mówiąc, USA nadal nie zwracały uwagi na bezpieczeństwo regionalne Europy Wschodniej i Środkowej we wszystkich jego wymiarach, lecz obawiały się destabilizacyjnego wpływu tamtego obszaru na bezpieczeństwo globalne. Podsumowując wszystkie wymienione powyżej czynniki, w tym odzyskaną niepodległość i międzynarodowe naciski co do denuklearyzacji, Ukraina stanęła przed wyzwaniem zarządzania swoim dziedzictwem nuklearnym oraz zbudowania suwerenności w cieniu potężnego sąsiada – czyli zbudowaniem bezpieczeństwa nowo powstałego państwa, pozostającego w cieniu kultury totalitarnego ZSRR, a następnie Rosji.

Proces denuklearyzacji, a raczej działań mających na celu przekonanie Ukrainy do rezygnacji z broni nuklearnej odbywał się w kilku etapach.

Pierwszym było to, że chęć zachowania statusu państwa jądrowego przez niektórych ukraińskich polityków skutkować mogła izolacją międzynarodową, a nawet nieuznaniem niepodległości Ukrainy przez inne państwa. Nasuwa się natomiast pytanie: czy w kontekście ówczesnych uwarunkowań geopolitycznych Ukrainie rzeczywiście potrzebne było utrzymanie statusu państwa jądrowego?

Kolejnym etapem był szereg tajemnych spotkań amerykańsko-rosyjskich, na których dyskutowano o nieprolifracji broni oraz o gwarancji bezpieczeństwa w regionie. Ważne jest podkreślenie faktu, że dochodziło też do spotkań z Ukrainą, lecz sam fakt istnienia rozmów amerykańsko-rosyjskich o denuklearyzacji Ukrainy bez samej Ukrainy budził kontrowersje, gdyż mógł być postrzegany jako pomijanie suwerenności

¹⁴ Mimo uzyskania niepodległości w 1991 r. historia Ukrainy liczy ponad 1000 lat (E.K. Cichocka, *Ukraina – ponad 1000 lat historii*, Uniwersytet Gdański, 25.02.2022, [on-line:] <https://ug.edu.pl/news/pl/2830/ukraina-ponad-1000-lat-historii> – 10 VII 2024).

i interesów państwa w procesie decyzyjnym dotyczącym jego własnej przyszłości i jego bezpieczeństwa. W styczniu 1993 r. miało miejsce pierwsze spotkanie ukraińsko-rosyjskiej grupy ds. rozbrojenia nuklearnego, które koncentrowało się na uzgodnieniu rekompensat za przekazanie broni jądrowej do Rosji. W tym czasie okazało się, że Rosja zawarła już umowę z USA na przetworzenie ukraińskiego uranu, na mocy której miała otrzymać 11 mld dolarów, podczas gdy Ukraina początkowo nie była o tym poinformowana. Ostatecznie, w maju 1994 r., Ukraina uzyskała rekompensatę w postaci dostaw rosyjskiego paliwa jądrowego dla swoich elektrowni, a także częściowe pokrycie kosztów plutonu wykorzystywanego w rakietach przez dostawy paliwa i umorzenie długu za dostawy rosyjskiej ropy w latach 1993-1994. To w kolejnych latach podważało bezpieczeństwo energetyczne Ukrainy oraz jeszcze bardziej uzależniało ją od Rosji.

Trzecim etapem był już poruszany wcześniej proces odszkodowań. Ukraina otrzymała rekompensatę za przekazanie swojego potencjału nuklearnego, dodatkowo anulowano część długów gazowych Ukrainy wobec Rosji. Pomoc energetyczna była dyktowana trwającym w kraju kryzysem energetycznym. Jednakże według ekspertów kompensacja ta była zdecydowanie niższa od rzeczywistej wartości pozbywanego się arsenału. Zdaniem Jurija Kostenki¹⁵ oprócz przekazania broni konieczne było otrzymanie od Rosji wyższego odszkodowania. Jest on pewien, że błędem było zniszczenie tylko samego pocisku bez kontroli tego, co zrobiono z wysoko wzbogaconym uranem i plutonem. Materiały te są wykorzystywane w dzisiejszej broni nuklearnej Rosji. Stosowniejsze byłoby, aby materiały nuklearne z broni znajdującej się w Ukrainie zostały przetworzone na paliwo nuklearne dla elektrowni jądrowych w Ukrainie w zamian za dostarczenia go z Rosji. Również według oceny Kostenki Ukraina wydała od 4 do 6 mld dolarów na likwidację broni nuklearnej i nośników, a cały budżet państwa wynosił wówczas 10 mld dolarów. „To nie było rozbrojenie nuklearne, ale nuklearne zniszczenie Ukrainy” – powiedział Kostenko¹⁶.

Ostatnim etapem było podpisanie przez Ukrainę serii umów międzynarodowych, które miały na celu zapewnienie bezpieczeństwa i integracji z globalnymi systemami kontroli zbrojeń: Układ o nierozprzestrzenianiu

¹⁵ Ukraiński polityk, kandydat na prezydenta w 1999 r., autor książki o rozbrojeniu nuklearnym Ukrainy.

¹⁶ R. Chotyn, *op. cit.*

broni jądrowej z 1968 r.¹⁷ został jednak ratyfikowany w 1994 r.; Traktat z Lizbony, który był dodatkiem do wcześniejszych umów rozbrojeniowych między USA a ZSRR (START I i START II)¹⁸; oraz najważniejsze z nich, czyli Memorandum z Budapesztu z 1994 r.¹⁹ – umowa podpisana przez Ukrainę, USA, Rosję i Wielką Brytanię, która miała gwarantować Ukrainie bezpieczeństwo w zamian za zrzeczenie się arsenału nuklearnego. Memorandum miało zapewniać międzynarodowe gwarancje bezpieczeństwa w postaci szacunku dla suwerenności Ukrainy i integralności jej granic. W 2014 r. pojawił się następujący problem: dokument ten nie miał wiążącej mocy prawnej dla sygnatariuszy, był po prostu instrumentem uznania i umocnienia Ukrainy na arenie międzynarodowej. Co więcej, najbardziej istotny punkt był różnie interpretowany w zależności od wersji językowej dokumentu. Jeżeli „zapewnienia” zostały napisane po angielsku, wówczas „gwarancje” zostały zapisane w tekście memorandum w wersji ukraińskiej i rosyjskiej²⁰.

Mimo że Ukraina otrzymała pewne korzyści materialne i gwarancje bezpieczeństwa, niektórzy uważają, że decyzja o rezygnacji z broni nuklearnej była błędem popełnionym przez ówczesne władze nowo powstałego państwa, szczególnie w obliczu późniejszych wydarzeń, takich jak okupacja Krymu, konflikt na wschodzie Ukrainy trwający od 2014 r. oraz pełnoskalowa inwazja, która nastąpiła w 2022 r.²¹

¹⁷ Układ o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej, sporządzony w Moskwie, Waszyngtonie i Londynie dnia 1 lipca 1968 r., Dz.U. 1970, nr 8 poz. 60, [on-line:] <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19700080060> – 11 VII 2024.

¹⁸ Protocol to the Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms, United States Department of State, 20.05.1992, [on-line:] <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/27389.pdf> – 11 VII 2024.

¹⁹ Budapest Memorandums on Security Assurances, 1994, Council on Foreign Relations, 5.12.1994, [on-line:] <https://web.archive.org/web/20140317182201/http://www.cfr.org/arms-control-disarmament-and-nonproliferation/budapest-memorandums-security-assurances-1994/p32484> – 11 VII 2024.

²⁰ Memorandum pro garantii bezpeki u zv'azku z priëdnannâm Ukraïni do Dogovoru pro nerozpovsûdzhennâ âdernoï zbroï, Verhovna Rada Ukraïni, 5.12.1994, [on-line:] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_158#Text – 11 VII 2024.

²¹ *Zelens'kij u Mûnheni pro Budapešts'kij memorandum: Nemaë ni zbroï, ni bezpeki*, Ėvropejs'ka Pravda, 19.02.2022, [on-line:] <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/02/19/7134275/> – 11 VII 2024.

Zakończenie

Jak pokazał czas, wartość Memorandum Budapesztańskiego nie jest większa od wartości kartki papieru, na której zostało spisane. Warto również pamiętać o podejściu ówczesnej administracji amerykańskiej do procesu rozbrojenia nuklearnego Ukrainy, co ilustruje wizyta Billa Clintona, który nie opuścił nawet lotniska Boryspol w czasie lotu do Moskwy – przeprowadził na nim rozmowę z Krawczukiem²². Było to wyraźnym sygnałem chłodnych relacji między USA a Ukrainą oraz brakiem zainteresowania jej przyszłym bezpieczeństwem. Chociaż później Clinton przyznał się do błędu i uznał swoje działania, których celem było przekazanie broni jądrowej z Ukrainy do Rosji, za nieprawidłowe. Mimo wielu powodów rozbrojenia nuklearnego Ukrainy, którymi były: potrzeba uznania i wsparcia finansowego ze strony Zachodu; strach przed Rosją; brak środków technicznych do kontroli zbrojeń; chęć otrzymania gwarancji bezpieczeństwa – przez brak uwzględnienia bezpieczeństwa regionalnego w perspektywie długoterminowej mamy do czynienia z sytuacją, w której Federacja Rosyjska i USA zawarły porozumienie będące wyłącznie w ich interesie.

Podsumowując wszystkie powyższe aspekty, można stwierdzić, iż proces denuklearyzacji Ukrainy po rozpadzie Związku Radzieckiego stanowi ważną lekcję dla współczesnej polityki międzynarodowej. Zaniedbanie bezpieczeństwa Ukrainy w tamtym okresie przypomina nam o fundamentalnym znaczeniu zapewnienia równowagi i uwzględniania interesów wszystkich państw w dzisiejszych procesach decyzyjnych na arenie międzynarodowej. Należy zdać sobie sprawę, że bezpieczeństwo każdego państwa ma wpływ na stabilność globalną. Wspieranie transparentności, dialogu i współpracy międzynarodowej to kluczowe elementy, które mogą pomóc w uniknięciu podobnych błędów w przyszłości. Z historii Ukrainy płynie jasny komunikat – nie można lekceważyć bezpieczeństwa żadnego narodu, ponieważ koszty zaniedbań mogą być ogromne i odczuwalne przez długie dekady. Dlatego też, w kontekście globalnych wyzwań i zagrożeń, trzeba nauczyć się wspólnego działania w kierunku trwałego pokoju i bezpieczeństwa dla wszystkich narodów.

²² D. Oberdorfer, *Ukraine Agrees to Eliminate Nuclear Arms*, The Washington Post, 7.05.1992, [on-line:] <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1992/05/VII/ukraine-agrees-to-eliminate-nuclear-arms/9a7286af-ee77-43a5-8fec-b462b1f199ba/> – 11 VII 2024.

Bibliografia

Artykuły i raporty

- Bęben A., *Co by było, gdyby Ukraina nie przekazała broni jądrowej Rosji? Historia alternatywna*, Portal Obronny, 28.02.2024, [on-line:] <https://portalobronny.se.pl/wojna-w-ukrainie/co-by-bylo-gdyby-ukraina-nie-przekazala-broni-jadrowej-rosji-historia-alternatywna-aa-sm4E-ZAsa-vKAo.html>.
- Chotyn R., *Áderna zbroá: čomu Ukraína vidmovilas' vid neï i či real'no stati ádernoú znovu?*, Radio Svoboda, 22.02.2022, [on-line:] <https://www.radiosvoboda.org/a/ukrayina-yaderna-zbroya-zelensky/31714820.html>.
- Cichocka E.K., *Ukraina – ponad 1000 lat historii*, Uniwersytet Gdański, 25.02.2022, [on-line:] <https://ug.edu.pl/news/pl/2830/ukraina-ponad-1000-lat-historii>.
- Holowko W., *Áderne Rozzbroënná Ukraïni*, Encyklopèdiá Ístorii Ukraïni, [on-line:] http://resource.history.org.ua/cgi-bin/eiu/history.exe?&I21DBN=EIU&P21DBN=EIU&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=eiu_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=TRN=&S21COLORTERMS=0&S21STR=2.19.%203.
- Kristensen H. et al., *Status Of World Nuclear Forces*, FAS, [on-line:] <https://fas.org/initiative/status-world-nuclear-forces/>.
- Makowski B., *Robert Oppenheimer – ojciec bomby atomowej*, Polskie Radio, [on-line:] <https://www.polskieradio.pl/39/156/artykul/1375450,robert-oppenheimer-ojciec-bomby-atomowej>.
- Oberdorfer D., *Ukraine Agrees to Eliminate Nuclear Arms*, The Washington Post, 7.05.1992, [on-line:] <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1992/05/07/ukraine-agrees-to-eliminate-nuclear-arms/9a7286af-ec77-43a5-8fec-b462b1f199ba/>.
- Roshchina O., *Ukraine's Commander-in-Chief Says Ukraine Needs Unique Intervention to Avoid Protracted War*, Ukrainska Pravda 25, 2.11.2023, [on-line:] <https://www.pravda.com.ua/eng/news/2023/11/2/7426824/>.
- Schadlow N., *The Denuclearization of Ukraine: Consolidating Ukrainian Security*, „Harvard Ukrainian Studies” Vol. 20, 1996, s. 271-287.
- Sokolenko E., *Vijs'kovi prosili Kravčuka zališiti ádernu zbroú – general Malomuzh*, UNIAN, 7.04.2023, [on-line:] <https://www.unian.ua/war/viyskovi-prosili-kravchuka-zalishiti-yadernu-zbroyu-general-malomuzh-12209253.html>.
- Tannenwald N., *The Great Unraveling: The Future of the Nuclear Normative Order*, [w:] N. Tannenwald, J.M. Acton, J. Vaynman, *Meeting the Challenges of the New Nuclear Age: Emerging Risks and Declining Norms in the Age of Technological Innovation and Changing Nuclear Doctrines*, American Academy of

Arts & Sciences, [on-line:] <https://www.amacad.org/publication/emerging-risks-declining-norms>.

Książki

Buzan B., Wæver O., *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge 2003, <https://doi.org/10.1017/CBO9780511491252>.

Kostecki W., *Europe after the Cold War: The Security Complex Theory*, Warszawa 1996.

Dokumenty i protokoły

Budapest Memorandums on Security Assurances, 1994, Council on Foreign Relations, 5.12.1994, [on-line:] <https://web.archive.org/web/20140317182201/http://www.cfr.org/arms-control-disarmament-and-nonproliferation/budapest-memorandums-security-assurances-1994/p32484>.

Memcons and Telecons Bush and Kravchuk, George H.W. Bush Presidential Library & Museum, 24.09.1991, [on-line:] <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1991-09-25-Kravchuk.pdf>.

Memorandum pro garantii bezpeki u zv'azku z priédnannâm Ukraïni do Dogovoru pro nerozpovsûdžennâ âdernoï zbroï, Verhovna Rada Ukraïni, 5.12.1994, [on-line:] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_158#Text.

Protocol to the Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms, United States Department of State, 20.05.1992, [on-line:] <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/27389.pdf>.

Układ o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej, sporządzony w Moskwie, Waszyngtonie i Londynie dnia 1 lipca 1968 r., Dz.U. 1970, nr 8 poz. 60, [on-line:] <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19700080060>.

Zelens'kij u Mûnheni pro Budapešts'kij memorandum: Nemaê ni zbroï, ni bezpeki, Êvropijs'ka Pravda, 19.02.2022, [on-line:] <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/02/19/7134275/>.

Prace naukowe

Pokas M.S., *Denuklearizaciâ Ukraïni ta rol' SŠA u prijnâtti Ukraïnoû rišennâ pro âderne rozzbroënnâ (1991-1992): Analiz amerikans'koï političnoï dumki*, Odeski Uniwersytet Narodowy im. I.I. Miecznikowa, 2016, [on-line:] <http://dspace.onu.edu.ua:8080/handle/123456789/17500>.

Sinovets P.A., *Âderne strimuvannâ v političnij dumci SŠA u postbipolârnij period*, Odeski Uniwersytet Narodowy im. I.I. Miecznikowa, 2016, [on-line:] <http://dspace.onu.edu.ua:8080/handle/123456789/17504>.

Zdjęcie

Kacan O., *Spadok bez valizi. Čomu Ukraïna stala bez'adernoŭ*, Lokal'na İstoriâ,
[on-line:] <https://localhistory.org.ua/texts/statti/spadok-bez-valizi/>.

Abstrakt

Denuklearyzacja Ukrainy po upadku ZSRR podkreśla potrzebę równowagi i uwzględniania interesów wszystkich państw w polityce międzynarodowej. Wy-nalezienie broni jądrowej przyniosło zarówno zniszczenie, jak i paradoksalnie względny pokój. Po rozpadzie ZSRR świat stał się jednobiegunowy, z USA jako dominującym mocarstwem, co osłabiło skuteczność odstraszenia nuklearnego. Relacje USA z Ukrainą były napięte, a decyzja o rozbrojeniu wynikała z potrze-by uznania i wsparcia finansowego oraz braku środków na utrzymanie arsenału. Zaniedbanie długofalowego bezpieczeństwa regionu doprowadziło do porozu-mień korzystnych głównie dla USA i Rosji. Pokazuje to, że ignorowanie interes-ów państw może mieć poważne konsekwencje, a trwały pokój wymaga dialogu i współpracy. Celem niniejszego artykułu jest pokazanie roli Stanów Zjedno-czonych w procesie rozbrojenia nuklearnego Ukrainy i jej wpływu na bezpie-czeństwo w Europie Środkowo-Wschodniej. Główna teza badawcza zakłada, że denuklearyzacja Ukrainy odbyła się przede wszystkim w interesie mocarstw, co doprowadziło do strategicznej nierównowagi w regionie Europy Środkowo-Wschodniej.

Słowa kluczowe: Ukraina, Stany Zjednoczone, Rosja, ZSRR, broń nuklearna, bezpieczeństwo energetyczne, Europa Środkowa i Wschodnia

Abstract

The Nuclear Disarmament of Ukraine: The Role of United States in Building Regional Security

The denuclearization of Ukraine after the collapse of the USSR highlights the need for balance and the consideration of all states' interests in international politics. The invention of nuclear weapons brought both destruction and, para-doxically, a form of relative peace. Following the dissolution of the Soviet Union, the world became unipolar, with the United States as the dominant power, which weakened the effectiveness of nuclear deterrence. U.S.-Ukraine relations were tense, and Ukraine's decision to disarm stemmed from its need for inter-national recognition, financial support, and a lack of resources to maintain

its arsenal. The neglect of long-term regional security led to agreements that primarily benefited the United States and Russia. This demonstrates that ignoring the security interests of nations can have serious consequences, and that lasting peace requires dialogue and cooperation. The aim of this article is to examine the role of the United States in Ukraine's nuclear disarmament process and its impact on security in Central and Eastern Europe. The main research thesis assumes that Ukraine's denuclearization primarily served the interests of major powers, which resulted in a strategic imbalance in the Central and Eastern European region.

Keywords: Ukraine, the United States of America, Russia, USSR, nuclear weapons, energy security, Central and Eastern Europe

 **Kamil Sowa**

Szkoła Doktorska Nauk Społecznych
Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

POLITYKA ZACHODZĄCEGO SŁOŃCA – RELACJE MIĘDZYKOREAŃSKIE ZA PREZYDENTURY YOON SUK-YEOLA

Wprowadzenie

 bjęcie przez Yoon Suk-yeola urzędu prezydenta Republiki Korei (Korei Południowej) w maju 2022 r. sygnalizowało istotny zwrot w polityce zagranicznej tego państwa względem północnego sąsiada. Przez ponad dwie dekady koreańska scena polityczna była podzielona na dwa obozy – liberalny, wspierający model polityki zagranicznej oparty na nawiązywaniu współpracy z Koreańską Republiką Ludowo-Demokratyczną (Koreą Północną), oraz konserwatywny, optujący za twardą i bezkompromisową polityką wobec Korei Płn. Podejście liberalne, pomimo sukcesów natury ekonomicznej oraz społecznej, było narażone na krytykę wynikającą z ograniczonych rezultatów na polu bezpieczeństwa. Tymczasem w polityce zagranicznej Korei Płd. wobec Północy w XXI w. nastąpiła konieczność traktowania obszaru bezpieczeństwa priorytetowo ze względu na rozwój potencjału nuklearnego przez autorytarne rządy Kim Dzong Ila oraz Kim Dzong Una. Po ponad ćwierć wieku od zainicjowania przez południowokoreańskiego prezydenta Kim Dae-junga (1998-2003) liberalnej polityki wobec Korei Płn., noszącej miano słonecznej, można stwierdzić, że największym wyzwaniem w relacjach międzykoreańskich pozostaje kwestia denuklearyzacji, Półwysep Koreański należy zaś uznać za jeden z regionów najbardziej zagrożonych wybuchem konfliktu na świecie. Sukcesy natury ekonomicznej słonecznej polityki nie wytrzymały pogarszających się relacji między państwami koreańskimi. Zwłaszcza w obliczu rosnącej rywalizacji amerykańsko-chińskiej regiony konfliktogenne powinny być obserwowane i analizowane ze szczególną uwagą.

Zasadniczym celem tekstu jest ukazanie przemian zachodzących w polityce zagranicznej Korei Płd. po objęciu prezydentury przez Yoon Suk-yeola. Jako główne założenie artykułu przyjęto, iż prezydentura ta wpisuje się w dotychczasowe tendencje obserwowane na południowo-koreańskiej scenie politycznej po stronie konserwatywnej. Konserwatyści, fundamentalnie przeciwni założeniom słonecznej polityki, byli zwolennikami twardego podejścia wobec Korei Płn., stawiając denuklearyzację jako warunek wstępny dalszej współpracy. W tym sensie prezydentura Yoon Suk-yeola nie stanowiła wyjątku, wybierane przez niego kierunki polityki zagranicznej oraz stosowana retoryka sygnalizowały natomiast głębszą przemianę południowokoreańskiego społeczeństwa. Po pięcioletnich rządach liberalnego prezydenta Mun Jae-ina Koreańczycy z Południa zdecydowali o wyborze prezydenta cechującego się wyjątkowo radykalnym podejściem do kwestii współpracy z Północą.

W artykule analizowane są działania podjęte przez Yoon Suk-yeola i jego administrację. Za punkt wyjścia przyjęto podejście zorientowane na aktorze w stosunkach międzynarodowych. W ujęciu Valerie M. Hudson taka perspektywa jest szczególnie istotna w analizie polityki zagranicznej, która musi brać pod uwagę aspekt ludzki. Decyzje w ramach polityki zagranicznej są podejmowane przez jednostki lub grupy działające w konkretnych okolicznościach, są kształtowane przez czynniki zewnętrzne i determinują późniejszy obraz świata¹. Podejście zorientowane na aktorze zastosowane w tekście, oprócz bycia szczególnie istotnym przy analizie polityki zagranicznej w stosunkach międzynarodowych w ogóle, ma swoje uzasadnienie również w charakterze systemu politycznego Korei Płd. Długa historia doświadczeń rządów autorytarnych, kwestie kulturowe, a także znajdowanie się na jednym z frontów zimnowojennej rywalizacji znacząco umocniły pozycję prezydenta Korei Płd., przede wszystkim w jej nieformalnym aspekcie. Jest ona znacznie silniejsza, niż zakładałyby to konstytucyjne prerogatywy, co jest też po części wynikiem woli politycznej kolejnych prezydentów, starających się wywrzeć wpływ na życie polityczne państwa na różnych poziomach jego funkcjonowania². Prezydentura

¹ V.M. Hudson, *Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations*, „Foreign Policy Analysis” Vol. 1, 2005, nr 1, s. 1, 21.

² H.J. Lee, *Monopolizing Authority: The Construction of Presidential Power in South Korea*, „Korean Studies” Vol. 46, 2022, s. 196-215.

Yoon Suk-yeola również wiązała się z wyrazistą aktywnością prezydenta w sferze polityki zagranicznej, zwłaszcza w relacji z północnym sąsiadem oraz najważniejszymi sojusznikami Korei Płd.

Yoon Suk-yeol a założenia słonecznej polityki

Dominujące wśród polityków liberalnych w Korei Płd. przekonanie o konieczności utrzymywania kanałów komunikacji, więzi gospodarczych oraz budowy relacji na poziomie społeczeństw nosiło od prezydentury Kim Dae-junga miano słonecznej polityki. Dzięki utrzymaniu stałych kontaktów na poziomie głów państw miało dojść do zbliżenia między państwami koreańskimi na zasadzie kompleksowej współzależności, a w dalszej perspektywie – reunifikacji³. Kolejne kryzysy związane z rozwijaniem technologii jądrowej przez Koreę Płn. podważyły jednak zaufanie do takiej strategii polityki zagranicznej, zwłaszcza wśród rządzących w latach 2008-2017⁴ prezydentów z opcji konserwatywnej. Dopiero objęcie rządów przez prezydenta Mun Jae-ina stanowiło powrót do bardziej koncyliacyjnej polityki zagranicznej względem północnego sąsiada. Według Romana Husarskiego można było wówczas mówić o słonecznej polityce 2.0, w której prezydent Mun starał się nadać nowy kierunek polityce zbliżenia z Koreą Płn. i wyeliminować wady tej polityki z przełomu XX i XXI w.⁵ Dane udostępnione przez południowokoreańskie Ministerstwo Unifikacji sugerują jednak, że nawet jemu nie udało się wyjść z zapaści między państwami koreańskimi w kontekście handlowym, a także pod względem mobilności społecznej. Z kolei prezydentura Yoon Suk-yeola oznaczała właściwie zamrożenie relacji na tym polu⁶.

³ K. Honarvar, *Sunshine: Bright Over Decades*, „ASIANetwork Exchange” Vol. 25, 2018, nr 1, s. 150-151.

⁴ Prezydentka Park Geun-hye została odwołana ze swojego urzędu w 2016 r. w drodze impeachmentu, a pełniącym obowiązki prezydenta został na ostatnie półrocze formalnie bezpartyjny były minister sprawiedliwości – Hwang Kyo-ahn.

⁵ R. Husarski, *Słoneczna polityka 2.0. Wyzwania i zagrożenia polityki zjednoczeniowej Moon Jae-ina*, [w:] *Raport. Wyzwania w Azji*, red. P. Pendrakowska, J. Woźnica, Warszawa 2019, s. 265-266.

⁶ Data & Statistics, Ministry of Unification, [on-line:] <https://rb.gy/wx038o> – 23 VII 2024.

Nie odbyło się to wszystko bez zmiany stosunku obywateli Korei Płd. wobec sąsiada z Północy. Gromadzone dane ankietowe wskazują, że w ostatnich latach znacząco spadł odsetek obywateli uznających Koreę Płn. za partnera, znacznie częściej jest ona określana jako wróg, na którego trzeba uważać⁷. Te obawy zostały dostrzeżone przez prezydenta Yoona, który zanim jeszcze został prezydentem Korei Płd., uznawał politykę odstraszenia za kluczową dla południowokoreańskiej suwerenności, a także krytykował rezultaty dialogu międzykoreańskiego⁸. Z kolei po objęciu prezydentury był uznawany za polityka mającego „jastrzębie” podejście do polityki wobec Korei Płn.⁹ Cechowało się ono zdecydowanym zaostreżeniem retoryki prezydenta, zerwaniem kanałów komunikacji nawiązywanych za czasów obowiązywania słonecznej polityki oraz przyjęciem strategii sekurytyzacji, pogłębiającej kryzys w relacjach międzykoreańskich¹⁰. W obliczu tak prowadzonej, antagonizującej polityki zagranicznej ryzyko konfliktu stało się w ostatnim czasie najwyższe od wielu lat.

Oczywiście powyższe działania nie spotkały się z ciepłym przyjęciem ze strony Korei Płn. Testy rakiet oraz dronów, także o potencjale przenoszenia ładunków nuklearnych, stały się powszechniejsze właśnie za prezydentury Yoona, z rekordowym 2022 r. – wówczas to objął on urząd¹¹. Zmiana priorytetów nowej prezydentury była ewidentna, z kwestiami bezpieczeństwa wysuwającymi się na pierwszy plan i słabnącą rolą wymiany handlowej. Administracja Yoona nie starała się nawiązywać dialogu z Północą ani tworzyć instytucji mających na celu uregulowanie relacji z sąsiadem. Priorytetem stała się denuklearyzacja, pomimo że nie czyniono żadnych realnych kroków ku jej realizacji. Wręcz przeciwnie, podejmowano kolejne decyzje pogorszające relacje. Za taką można uznać chociażby

⁷ *South Korean Perceptions of North Korea from 2007 to 2023*, Statista, [on-line:] <https://rb.gy/v8xrxx> – 23 VII 2024.

⁸ S. Yoon, *South Korea Needs to Step Up*, Foreign Affairs, 8.02.2022, [on-line:] <https://rb.gy/ullqv3> – 23 VII 2024.

⁹ S.M. Terry, *The Coming North Korean Crisis: And How Washington Can Prevent It*, Foreign Affairs, 16.05.2024, [on-line:] <https://rb.gy/rml89p> – 23 VII 2024.

¹⁰ A. Lewczuk, *The Sinusoid of South Korea's Foreign Relations with North Korea in Light of the Nuclear Issue – What Lies Ahead?*, Institute of New Europe, 7.04.2023, [on-line:] <https://rb.gy/517a6j> – 23 VII 2024.

¹¹ A. Yeo, *On the Brink: Why Inter-Korean Relations Have Reached a New Low*, Brookings Institution, 24.01.2024, [on-line:] <https://rb.gy/c70hvj> – 23 VII 2024.

mianowanie na urząd ministra unifikacji Kim Yung-ho, który publicznie głosił konieczność obalenia rządów w Korei Płn.¹²

Reorientacja priorytetów w polityce zagranicznej

Decydując się na rezygnację z dialogu międzykoreańskiego, prezydent Yoon musiał obrać inną strategię mającą zapewnić bezpieczeństwo Korei Płd. w razie konfrontacji z Północą. Zdecydowano się na budowę kompleksowej współpracy w zakresie bezpieczeństwa ze Stanami Zjednoczonymi (USA). Jest to kierunek nieprzypadkowy – Koreańczycy z Południa przez dekady patrzyli na USA z podejrzliwością, jednak w ostatnich latach można dostrzec wyraźne ocieplenie wizerunku tego kraju w ich oczach¹³. Zbliżenie i większa kooperacja między Koreą Płd. a USA zbiegły się także w czasie z prezydenturą Joe Bidena. Prezydent USA spotkał się z prezydentem Yoonem zaledwie kilkanaście dni po objęciu przez Yoona urzędu w maju 2022 r. W czasie spotkania poruszano m.in. kwestię denuklearyzacji Półwyspu Koreańskiego, a także dzielono wspólną wizję co do wzmocnienia sojuszu amerykańsko-koreańskiego oraz intensyfikacji wspólnych ćwiczeń wojskowych¹⁴. Od tamtego czasu faktycznie wzmocniono kooperację wojskową między państwami, co spotykało się z odwetami ze strony Północy w postaci kolejnych testów rakietowych. Administracja prezydenta Yoona zdecydowała się jednak uznać relacje międzykoreańskie za kwestię bezpieczeństwa regionalnego i zaangażować w nie partnerów, a tym samym – uniknąć rozwiązania bilateralnego.

Podczas kolejnych spotkań między prezydentami pogłębiano współpracę na poziomie administracji rządowych, zwłaszcza w dziedzinie bezpieczeństwa, czego przejawem może być Deklaracja Waszyngtońska z kwietnia 2023 r. Miała ona stanowić bezpośrednią odpowiedź na zagrożenie nuklearne ze strony Korei Płn. Na jej podstawie została powołana

¹² G.A. Casanova, *Renewed Inter-Korean Confrontation under Yoon Suk-Yeol*, Italian Institute for International Political Studies, 4.08.2023, [on-line:] <https://rb.gy/sgmtxe> – 23 VII 2024.

¹³ Y. Jang, *When and Why Did Koreans Go from Anti-American to Pro-US?*, Hankyoreh, 5.06.2023, [on-line:] <https://rb.gy/uej6rz> – 23 VII 2024.

¹⁴ United States-Republic of Korea Leaders' Joint Statement, The White House, [on-line:] <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/21/united-states-republic-of-korea-leaders-joint-statement/> – 23 VII 2024.

amerykańsko-koreańska Nuklearna Grupa Konsultacyjna, w ramach której oba państwa miały konsultować swoje strategie oraz elementy odstraszenia wobec Korei Płn.¹⁵ Należy wskazać, że relacje amerykańsko-koreańskie uległy w czasie prezydentury Yoona znaczącemu ociepleniu także dzięki sprzyjającej woli prezydenta Bidena. Jednak sukcesów amerykańskiej prezydentury można doszukiwać się również w polepszeniu stosunków japońsko-koreańskich.

Współpraca i sojusz z Japonią stanowiły drugą oś odstraszenia Korei Płn. w polityce zagranicznej prowadzonej przez Yoon Suk-yeola. Symbolem amerykańskiego przywództwa w tym zakresie było trójstronne spotkanie premiera Japonii, prezydenta USA i prezydenta Korei Płd. w Camp David w sierpniu 2023 r. Tematem rozmów była m.in. współpraca trzech państw w przestrzeni militarnej ze wspólnie przeprowadzanymi ćwiczeniami wojсковymi. Korea Płn. została jednoznacznie uznana przez sojuszników za jednego z głównych destabilizatorów w regionie. Dodatkowo prezydent Yoon wyraził wolę dalszej instytucjonalizacji współpracy między państwami¹⁶. Tak wyraźne ocieplenie relacji japońsko-koreańskich można uznać za imponujące osiągnięcie, biorąc pod uwagę zaszłości historyczne między tymi dwoma państwami (m.in. kwestie „kobiet pocieszycielek” czy wysp Dokdo/Takeshima). Jak pokazują dane sondażowe, w ostatnich latach doszło do znaczącego ocieplenia wizerunku Japonii w oczach obywateli Korei Płd.¹⁷ Pomimo porażki konserwatystów w południowokoreańskich wyborach parlamentarnych w kwietniu 2024 r. premier Japonii Fumio Kishida

¹⁵ *Joint Statement by President Joseph R. Biden of the United States of America and President Yoon Suk Yeol of the Republic of Korea on U.S.-ROK Guidelines for Nuclear Deterrence and Nuclear Operations on the Korean Peninsula*, The American Presidency Project, [on-line:] <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/statements-releases/2024/07/11/joint-statement-by-president-joseph-r-biden-of-the-united-states-of-america-and-president-yoon-suk-yeol-of-the-republic-of-korea-on-u-s-rok-guidelines-for-nuclear-deterrence-and-nuclear-operations-o/> – 24 VII 2024.

¹⁶ J. Garamone, *Japan, South Korea, U.S. Strengthen Trilateral Cooperation*, U.S. Department of War, 18.08.2023, [on-line:] <https://web.archive.org/web/20240716005342/https://www.japantimes.co.jp/news/2024/02/18/japan/south-korean-people-japan-impression-improves/> – 23 VII 2024.

¹⁷ *Record 44% of South Koreans Have Good Impression of Japan, Survey Says*, The Japan Times, [on-line:] <https://rb.gy/rtrclf1> – 24 VII 2024.

zapewniał o planach utrzymywania bliskich relacji między państwami¹⁸. Niemniej porażka środowiska konserwatywnego świadczyła o słabnącej pozycji i popularności prezydenta, choć co do zasady było to dostrzegalne przede wszystkim na poziomie południowokoreańskiej polityki wewnętrznej¹⁹.

Przełom 2024 i 2025 r. przyniósł przetasowania zarówno na koreańskiej, jak i amerykańskiej scenie politycznej. Co najistotniejsze, obowiązki prezydenta Korei Płd. przestał pełnić Yoon Suk-yeol, a w wyniku wyborów prezydenckich przeprowadzonych 3 czerwca 2025 r. zastąpił go Lee Jae-myung – kandydat Partii Demokratycznej, utożsamianej z południowokoreańskim obozem liberalnym. Konserwatywny prezydent utracił swoje stanowisko w atmosferze kryzysu politycznego. Ze względu na przewagę opcji liberalnej w Zgromadzeniu Narodowym Korei Południowej zdecydował się w grudniu 2024 r. wprowadzić stan wojenny, celem przejęcia całości aparatu władzy. Powoływał się na zagrożenie bezpieczeństwa narodowego ze strony Korei Płn. oraz oponentów politycznych²⁰. Szybka reakcja Zgromadzenia Narodowego uniemożliwiła jednak uzurpację, a procedura impeachmentu doprowadziła do usunięcia Yoon Suk-yeola ze stanowiska.

Powyższa sytuacja była tym bardziej polaryzująca, że Yoon Suk-yeol liczył na wsparcie ze strony swojego amerykańskiego sojusznika. W styczniu 2025 r. Donald Trump rozpoczął drugą kadencję swojej prezydentury w USA. Prezydent Trump jeszcze przed oficjalną inauguracją swojego urzędowania miał sugerować chęć spotkania z prezydentem Yoon Suk-yeolem, o ile byłoby ono możliwe w obliczu procedury impeachmentu²¹. Do takiego spotkania jednak nie doszło, a prezydent Trump w pierwszych miesiącach swojej drugiej kadencji traktował relacje z Koreą Płd. w stylu nieodbiegającym od relacji z pozostałymi sojusznikami – najpierw grożąc wysokimi cłami, aby ostatecznie uzyskać porozumienie o cłach na niższym,

¹⁸ Y. Nohara, *Japan's Kishida Hails His Visit to US as a Diplomatic Success*, Bloomberg, 12.04.2024, [on-line:] <https://rb.gy/4p75eu> – 24 VII 2024.

¹⁹ M. Shin, *In South Korea, President Yoon's Lame Duck Era Officially Begins*, The Diplomat, 11.04.2024, [on-line:] <https://rb.gy/8wrc1o> – 24 VII 2024.

²⁰ R.E. Kelly, S. Jaekwon, *The Roots of South Korea's Political Crisis*, Foreign Affairs, 12.02.2025, [on-line:] <https://rb.gy/ptd3fp> – 5 VIII 2025.

²¹ *Trump Joked „Everyone Calls Me Chaotic, but Look at S. Korea,” Report Says*, The Korea Times, 19.01.2025, [on-line:] <https://tinyurl.com/2smucejr> – 5 VIII 2025.

choć wciąż dotkliwym dla Korei Płd. poziomie²². W odniesieniu do relacji z Koreą Płn. obaj nowi prezydenci deklarowali gotowość do rozmów z reżimem. Donald Trump zapewniał, że jest w stanie zażegnać konflikt z „potęgą nuklearną”, którą stała się Korea Płn., a także podkreślał dobre kontakty personalne z Kim Dzong Unem²³. Z kolei polityka zagraniczna nowego prezydenta Korei Płd., Lee Jae-myunga, ma cechować się przede wszystkim dbałością o interes narodowy, choć część jego nominacji (np. szefa Narodowej Służby Wywiadu)²⁴ czy gestów, takich jak wstrzymanie transmisji komunikatów propagandowych z przygranicznych głośników²⁵, sugeruje ostrożny zwrot w kierunku słonecznej polityki.

Podsumowanie

Objęcie urzędu prezydenta Korei Płd. przez Yoon Suk-yeola stanowiło radykalne zerwanie z założeniami słonecznej polityki wobec Korei Płn. Współpraca gospodarcza i polityczna między państwami miała od tego czasu być uwarunkowana postępami w procesie denuklearyzacji Korei Płn. Niemniej zerwane kanały komunikacji, a także nieustanne ataki słowne uniemożliwiły stworzenie realnej płaszczyzny wyznaczającej ścieżkę ku jego realizacji. W tym sensie prezydentura Yoona wpisywała się w wizję polityki zagranicznej wobec sąsiada prezentowaną przez dotychczasowych prezydentów z opcji konserwatywnej. Należy jednak zauważyć, że – inaczej niż wcześniej – fundament gospodarczy i społeczny relacji międzykoreańskich został za prezydentury Yoona całkowicie zlikwidowany, co sprawiło, że państwa koreańskie znajdowały się w jednym z najtrudniejszych momentów od dekad. Korea Płn. z trudnego partnera stała się wrogiem, wobec którego należy stosować politykę odstraszania.

²² L. DePillis, S.H. Choe, *South Korea Reaches Trade Deal with Trump*, The New York Times, [on-line:] <https://www.nytimes.com/2025/07/30/business/economy/trump-tariffs-south-korea.html> – 5 VIII 2025.

²³ T. Hunnicutt, *Trump Says He Will „Get the Conflict Solved with North Korea”*, Reuters, 28.06.2025, [on-line:] <https://tinyurl.com/bdhctk95> – 5 VIII 2025.

²⁴ S. Lee, *Lee Jae-myung's Pragmatic Diplomacy: Between Alliance and Autonomy*, Sasakawa Peace Foundation, [on-line:] https://www.spf.org/iina/en/articles/lee_06.html – 5 VIII 2025.

²⁵ K. Seung-yeon, *Lee Orders Suspension of Loudspeaker Broadcasts toward N. Korea: Seoul Presidential Office*, Yonhap News Agency, 11.06.2025, [on-line:] <https://tinyurl.com/ns3ec78c> – 5 VIII 2025.

W celu realizacji nowej polityki zagranicznej wobec północnego sąsiada Yoon Suk-yeol zdecydował się zbudować silniejszą sieć sojuszy z USA oraz Japonią. Zwłaszcza drugie z tych państw przez lata pozostawało w skomplikowanych relacjach z Koreą Płd. Kwestie bezpieczeństwa oraz przywództwo amerykańskiej administracji sprawiły jednak, że współpraca japońsko-koreańska znajduje się obecnie w prawdopodobnie jednym z najlepszych momentów w swojej współczesnej historii. Polityka odstraszenia wobec Korei Płn. stała się jednym ze spoiw sojuszników, opartym na poszanowaniu praw człowieka i wolności. W tym sensie elementem polityki zagranicznej Korei Płd. wobec Korei Płn. okazała się stała współpraca z partnerami. To z kolei spotkało się z negatywnymi reakcjami ze strony Korei Płn. i nie przynosiło większych szans na przełom, denuklearyzację i pokój na Półwyspie Koreańskim. Tak głębokie podziały między państwami koreańskimi oraz duże zaangażowanie USA w sytuację każą rozpatrywać perspektywę wybuchu konfliktu w regionie.

Porażka południowokoreańskich konserwatystów w wyborach parlamentarnych i prezydenckich, spowodowana niezadowoleniem wyborców wynikającym przede wszystkim z niepowodzeń w polityce wewnętrznej, otworzyła szansę na przemianę polityki zagranicznej. Wraz z przejściem urzędu prezydenta przez liberałów, a także rozpoczęciem drugiej kadencji przez Donalda Trumpa, wzrosły szanse na dialog na Półwyspie Koreańskim. Choć trudno jest przewidzieć, jakie mogłyby być jego rezultaty, a tym bardziej wyobrażać sobie denuklearyzację Półwyspu, zmiany te pokazują, jak istotna jest analiza poszczególnych aktorów w regionalnej polityce. Prezydent Yoon Suk-yeol swoją postawą i priorytetami w dyplomacji był w stanie istotnie zantagonizować państwa koreańskie, korzystając jednocześnie z zaangażowania sojuszników. Nowa administracja w Seulu, jak również w Waszyngtonie, sygnalizuje jednak dość wyraźnie odejście od dziedzictwa polityki zagranicznej prezydenta Yoona. Niemniej Yoon Suk-yeol zapisał się jako prawdopodobnie najbardziej radykalny przedstawiciel południowokoreańskiego obozu konserwatywnego w stosunkach z północnym sąsiadem.

Bibliografia

- Casanova G.A., *Renewed Inter-Korean Confrontation under Yoon Suk-Yeol*, Italian Institute for International Political Studies, 4.08.2023, [on-line:] <https://rb.gy/sgmtxe>.
- Data & Statistics, Ministry of Unification, [on-line:] <https://rb.gy/wx038o>.
- DePillis L., Choe S.H., *South Korea Reaches Trade Deal with Trump*, The New York Times, [on-line:] <https://www.nytimes.com/2025/07/30/business/economy/trump-tariffs-south-korea.html>.
- Garamone J., *Japan, South Korea, U.S. Strengthen Trilateral Cooperation*, U.S. Department of War, 18.08.2023, [on-line:] <https://rb.gy/q2xo8a>.
- Honarvar K., *Sunshine: Bright Over Decades*, „ASIANetwork Exchange” Vol. 25, 2018, nr 1, s. 149-159, <https://doi.org/10.16995/ane.259>.
- Hudson V.M., *Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations*, „Foreign Policy Analysis” Vol. 1, 2005, nr 1, s. 1-30, <https://doi.org/10.1111/j.1743-8594.2005.00001.x>.
- Hunnicut T., *Trump Says He Will „Get the Conflict Solved with North Korea”*, Reuters, 28.06.2025, [on-line:] <https://tinyurl.com/bdhtk95>.
- Husarski R., *Śloneczna polityka 2.0. Wyzwania i zagrożenia polityki zjednoczeniowej Moon Jae-ina*, [w:] *Raport. Wyzwania w Azji*, red. P. Pendrakowska, J. Woźnica, Warszawa 2019, s. 250-270.
- Jang Y., *When and Why Did Koreans Go from Anti-American to Pro-US?*, Han-kyoreh, 5.06.2023, [on-line:] <https://rb.gy/uej6rz>.
- Joint Statement by President Joseph R. Biden of the United States of America and President Yoon Suk Yeol of the Republic of Korea on U.S.-ROK Guidelines for Nuclear Deterrence and Nuclear Operations on the Korean Peninsula*, The American Presidency Project, [on-line:] <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/statements-releases/2024/07/11/joint-statement-by-president-joseph-r-biden-of-the-united-states-of-america-and-president-yoon-suk-yeol-of-the-republic-of-korea-on-u-s-rok-guidelines-for-nuclear-deterrence-and-nuclear-operations-o/>.
- Kelly R.E., Jackwon S., *The Roots of South Korea's Political Crisis*, Foreign Affairs, 12.02.2025, [on-line:] <https://rb.gy/ptd3fp>.
- Lee H.J., *Monopolizing Authority: The Construction of Presidential Power in South Korea*, „Korean Studies” Vol. 46, 2022, s. 195-226, <https://doi.org/10.1353/ks.2022.0008>.
- Lee S., *Lee Jae-myung's Pragmatic Diplomacy: Between Alliance and Autonomy*, Sasakawa Peace Foundation, [on-line:] https://www.spf.org/iina/en/articles/lee_06.html.

- Lewczuk A., *The Sinusoid of South Korea's Foreign Relations with North Korea in Light of the Nuclear Issue – What Lies Ahead?*, Institute of New Europe, 7.04.2023, [on-line:] <https://rb.gy/517a6j>.
- Nohara Y., *Japan's Kishida Hails His Visit to US as a Diplomatic Success*, Bloomberg, 12.04.2024, [on-line:] <https://rb.gy/4p75eu>.
- Record 44% of South Koreans Have Good Impression of Japan, Survey Says*, The Japan Times, [on-line:] <https://web.archive.org/web/20240716005342/https://www.japantimes.co.jp/news/2024/02/18/japan/south-korean-people-japan-impression-improves/>.
- Seung-yeon K., *Lee Orders Suspension of Loudspeaker Broadcasts toward N. Korea: Seoul Presidential Office*, Yonhap News Agency, 11.06.2025, [on-line:] <https://tinyurl.com/ns3ec78c>.
- Shin M., *In South Korea, President Yoon's Lane Duck Era Officially Begins*, The Diplomat, 11.04.2024, [on-line:] <https://rb.gy/8wrc1o>.
- South Korean Perceptions of North Korea from 2007 to 2023*, Statista, [on-line:] <https://rb.gy/v8xrxx>.
- Terry S.M., *The Coming North Korean Crisis: And How Washington Can Prevent It*, Foreign Affairs, 16.05.2024, [on-line:] <https://rb.gy/rml89p>.
- Trump Joked „Everyone Calls Me Chaotic, but Look at S. Korea,” Report Says*, The Korea Times, 19.01.2025, [on-line:] <https://tinyurl.com/2smucejr>.
- United States-Republic of Korea Leaders' Joint Statement*, The White House, [on-line:] <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/21/united-states-republic-of-korea-leaders-joint-statement/>.
- Yeo A., *On the Brink: Why Inter-Korean Relations Have Reached a New Low*, Brookings Institution, 24.01.2024, [on-line:] <https://rb.gy/c70hvj>.
- Yoon S., *South Korea Needs to Step Up*, Foreign Affairs, 8.02.2022, [on-line:] <https://rb.gy/ullqv3>.

Abstrakt

Zainicjowana przez Kim Dae-junga, a następnie realizowana w odświeżonej formie przez prezydenta Mun Jae-ina słoneczna polityka miała na celu gospodarcze, społeczne i polityczne zbliżenie państw koreańskich. Za jej ostateczny rezultat uważano pokojową unifikację Półwyspu Koreańskiego. Polityka ta od początku spotykała się ze sprzeciwem polityków konserwatywnych, zwłaszcza w obliczu rosnącego zagrożenia nuklearnego ze strony Północy. Celem artykułu jest ukazanie przemian w priorytetach polityki zagranicznej Korei Płd. wobec Korei Płn.,

a także w odniesieniu do kwestii bezpieczeństwa regionalnego od 2022 r. Wybranego wówczas na urząd prezydenta Yoon Suk-yeola można uznawać za jednego z najbardziej zagorzałych przeciwników słonecznej polityki. Za jego inicjatywą denuklearyzacja stała się warunkiem wstępnym współpracy z Koreą Płn. Z kolei relacje bilateralne z północnym sąsiadem zostały przez niego zastąpione siecią sojuszy ze Stanami Zjednoczonymi oraz Japonią, mających na celu odstraszanie i minimalizację zagrożenia. W ten sposób relacje międzykoreańskie znalazły się w jednym z najtrudniejszych momentów od dekad. W artykule zdecydowano się przyjąć podejście zorientowane na aktorze w analizie polityki zagranicznej, biorąc pod uwagę także uwarunkowania polityczne akcentujące politykę prezydenta Korei Płd. Dzięki temu została uwidoczniiona szczególna pozycja i rola Yoon Suk-yeola w kształtowaniu regionalnej polityki zagranicznej.

Słowa kluczowe: Yoon Suk-yeol, słoneczna polityka, denuklearyzacja, bezpieczeństwo regionalne, Półwysep Koreański

Abstract

The Setting Sun Policy: Inter-Korean Relations during the Presidency of Yoon Suk Yeol

Initiated by Kim Dae-jung and later implemented in a refreshed form by President Mun Jae-in, the Sunshine Policy was intended to achieve economic, social and political integration between the Korean states. The peaceful unification of the Korean peninsula was seen as its ultimate outcome. This policy was opposed by conservative politicians from the outset, especially in the face of a growing nuclear threat from the North. The aim of the article is to demonstrate the transformation in South Korean foreign policy priorities since 2022 vis-à-vis North Korea, as well as with regard to regional security issues. President Yoon Suk-yeol, elected that year, can be considered one of the staunchest opponents of the Sunshine Policy. Under his initiative, denuclearisation became a prerequisite for co-operation with North Korea. In turn, he replaced bilateral relations with its northern neighbour with a network of alliances with the United States and Japan aimed at deterrence and threat minimisation. This has placed inter-Korean relations at one of their most difficult moments in decades. The article chooses to adopt an actor-oriented approach to foreign policy analysis, also taking into account the political conditions accentuating the policies of the South Korean president. In this way, the particular position and role of Yoon Suk-yeol in shaping regional foreign policy has been highlighted.

Keywords: Yoon Suk-yeol, sunshine policy, denuclearisation, regional security, Korean Peninsula

 **Oleh Sabada**
Uniwersytet Jagielloński

DYPLOMACJA NAUKOWA W WARUNKACH SKRAJNEGO NAPIĘCIA MIĘDZY PAŃSTWAMI ORAZ POTENCJALNA ROLA WULKANÓW W DYPLOMACJI

STUDIUM PRZYPADKU PEKTU-SAN

 becznie największym wyzwaniem w stosunkach międzynarodowych, zwłaszcza dla zachodnich demokracji, jest tzw. oś zła¹, czyli państwa, których polityka zagraniczna uznawana jest za agresywną, które dążą do wyprodukowania broni masowego rażenia i wspierają międzynarodowy terroryzm. Zagrożają one bezpieczeństwu, szlakom handlowym i stabilności na całym świecie. Podmioty stosunków międzynarodowych, które nie posiadają broni jądrowej, mogą powodować pewne trudności, ale ostatecznie możliwe jest powstrzymywanie tych krajów za pomocą broni konwencjonalnej. Problem pojawia się wówczas, gdy lekceważyć prawo międzynarodowe i podważać obecny światowy ład zaczynają państwa nuklearne². Nawet użycie środków konwencjonalnych w celu powstrzymania owych podmiotów może skutkować konfliktem atomowym. Dlatego w tym artykule skupimy się na jednym z państw osi zła, a mianowicie Korei Północnej.

¹ C.S. Chivvis, J. Keating, *How Evil? Deconstructing the New Russia–China–Iran–North Korea Axis*, „Survival: Global Politics and Strategy” 2024, s. 51-66.

² T. Flockhart, E.A. Korosteleva, *War in Ukraine: Putin and the Multi-Order World*, „Contemporary Security Policy” Vol. 43, 2022, nr 3, s. 466-481.

Dylemat współczesnej dyplomacji polega na utrzymywaniu stosunków z krajami, które są wrogię wobec reszty świata. Jeśli każda ze stron widzi w drugiej wroga, dialog między nimi prawdopodobnie się nie wydarzy. Może to być wyjątkowo niebezpieczna sytuacja, o czym dowiedziała się cała planeta w 1962 r. podczas kryzysu kubańskiego. Cywilizacja ludzka stała na skraju nuklearnej eksterminacji. Po deeskalacji i uregulowaniu konfliktu w 1963 r. powstała infolinia Moskwa–Waszyngton (tzw. czerwony telefon)³, która miała umożliwiać bezpośrednią komunikację między skonfrontowanymi supermocarstwami nuklearnymi. Ale jak można utworzyć taki kanał w warunkach skrajnego napięcia między państwami? I jak zapewnić dialog w warunkach nie tylko dwóch rywalizujących bloków, ale i w formie multilateralnej?

W osiąganiu tego celu kluczowe może być ustalenie nieoficjalnych kanałów komunikacji pomiędzy państwami. Poddajmy analizie przykład struktur międzynarodowych. Głównym instrumentem dialogu we współczesnej rzeczywistości jest Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ). Doświadczenie ostatnich kilku lat wskazuje, że ONZ nie spełnia jednego ze swoich podstawowych celów, mianowicie nie jest w stanie uchronić świata przed wojną⁴. Dodatkowo sprawę komplikuje fakt, iż niektóre państwa nie są pełnoprawnymi członkami ONZ – np. Republika Chińska (Tajwan)⁵. Tajwan posiada elektrownie jądrowe⁶ i potencjalnie może rozważyć rozwój broni jądrowej, zwłaszcza w obliczu zagrożenia ze strony Chińskiej Republiki Ludowej (ChRL). W końcu – nawet jeśli rezolucja zostanie przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ, nadal może zostać

³ T. Graham, D. LaVera, *The „Hot Line” Agreements*, [w:] eidem, *Cornerstones of Security: Arms Control Treaties in the Nuclear Era*, Washington, DC 2002, s. 20-28.

⁴ Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych, Dz.U. 1947, nr 23 poz. 90, rozdz. 1, art. 1, [on-line:] <https://lex.lege.pl/karta-narodow-zjednoczonych/art-1/> – 24 IX 2025.

⁵ List of UN Member States, United Nations, [on-line:] <https://www.un.org/en/about-us/member-states#gotoT> – 28 V 2024.

⁶ *Nuclear Power in Taiwan*, World Nuclear Association, 3.03.2024, [on-line:] <https://world-nuclear.org/information-library/country-profiles/others/nuclear-power-in-taiwan> – 26 VII 2024.

zawetowana⁷ przez stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ lub może nie pociągać za sobą żadnych dalszych działań, a mieć jedynie charakter deklaracyjny. Takie rozwiązanie nie jest więc najbardziej udane.

Placówki dyplomatyczne, czyli kolejne narzędzie komunikacji oficjalnej, mogą być przydatne, ale poleganie w całości na tym instrumencie będzie się wiązało z nieuchronnym utożsamieniem tej instytucji z polityką krajową. Pracownicy owych instytucji są ściśle związani protokołem dyplomatycznym oraz podporządkowani pod główną linię narracyjną rządu państwa wysyłającego. Placówki te mogą jednak przydać się w ustanowieniu innych, niezależnych kanałów lub w procedurach biurokratycznych. Naturalnym więc wyborem zdają się międzynarodowe organizacje pozarządowe (INGO). Różnorodność profilu działalności INGO oraz ich liczba, przewyższająca liczbę oficjalnych organizacji międzynarodowych (IGO)⁸, mogą być kluczem do rozwiązania opisywanego dylematu.

Skoro przyjmujemy, że nieoficjalne kanały są rozwiązaniem bezpieczniejszym i skuteczniejszym, należy rozważyć dziedzinę, na podstawie której można będzie ów kanał uformować. Przykładowymi „niezależnymi” dziedzinami mogą być kultura, ekonomia, sport lub nauka. Jednak nie wszystkie z nich wydają się być na tym samym poziomie skuteczności. Kanał kulturowy może być postrzegany jako wpływ kultury zagranicznej, która próbuje zdominować „naszą”, rodzimą. Na to są uczuleni w szczególności Rosja ze swoją głęboką nieprzyjaźnią wobec zachodniego modelu liberalnego⁹, Iran ze swoją niechęcią do wzorców kultury zachodniej oraz Korea Północna – nieprzychylna systemowi kapitalistycznemu. Z tego wynika, iż kultura może nie być najlepszym wyborem. Rozwiązanie ekonomiczne jest podobne do kulturowego – taka forma współpracy może stworzyć poczucie bycia pod wpływem mocniejszej siły ekonomicznej. Do tego biznes nie zawsze się wie, a zmienność interesów w tej sprawie może

⁷ Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych, Dz.U. 1947, nr 23 poz. 90, rozdz. 5, art. 25, 27, [on-line:] <https://lexlege.pl/karta-narodow-zjednoczonych/rozdzial-5-rada-bezpieczenstwa/3504/> – 24 IX 2025.

⁸ J. Joachim, *NGOs in World Politics*, [w:] *The Globalization of World Politics*, wyd. 8, red. J. Baylis, S. Smith, P. Owens, Oxford 2020.

⁹ A.A. Dekalchuk, I.S. Grigoriev, R. Smyth, *Popular Conservatism and the Structure of Russian Society*, „Post-Soviet Affairs” Vol. 41, 2024, nr 1, s. 25-41.

potęgować napięcia. Sport jest bardziej neutralny, ale należy pamiętać, że zawody sportowe odbywają się nie tak często (np. igrzyska olimpijskie odbywają się co cztery lata), a także mogą być organizowane w kraju, który nie jest przyjazny dla państwa, z którym staramy się budować kanał komunikacyjny. W końcu należy wziąć pod uwagę, że każdy rodzaj sportu ma swój element rywalizacji – wrogość w relacjach musi zostać osłabiona, a nie pogłębiona. Tak więc zostaje ścieżka naukowa.

Wyjaśnwszy, dlaczego ścieżka naukowa jest optymalną, możemy spróbować wyszukać przykład takiej współpracy. Najbardziej spektakularnym wydaje się projekt badawczy „Mount Paektu”. Fenomenem jest to, że badania wykonane przez zachodnich naukowców we współpracy z północnokoreańskimi kolegami miały miejsce w jednym z najcenniejszych dla całego narodu koreańskiego miejsc – na górze Pektu.

Ta góra, *de facto* będąca nieaktywnym stratowulkanem¹⁰, znajduje się między Koreą Północną a Chinami – na granicy. Wulkan jest nieaktywny, a w kraterze w wyniku erupcji utworzyło się jezioro, nazywane Niebiańskim Stawem. Jezioro wewnątrz krateru jest dość ważne, ponieważ jest uważane za miejsce narodzin mitycznego władcy Danguna – założyciela pierwszego koreańskiego państwa Gojoseon¹¹. Szacuje się, że ta jednostka polityczna funkcjonowała od 2333 r. p.n.e. do 108 r. p.n.e. W celu przybliżenia polskiemu czytelnikowi znaczenia tej góry można porównać ją do Gniezna i jego roli w utworzeniu państwa polskiego. O tym, jak ważne jest to miejsce, świadczą hymny narodowe – obie Koree mają w nich wzmianki o górze Pektu¹². Jednak większą wagę do tego miejsca przywiązuje Korea Północna: góra Pektu jest zilustrowana na godle, banknotach i zabytkach narodowych¹³. Wielki monument na wzgórzu Mansu (ang. Mansu Hill Grand Monument) jest najbardziej wymowny: w samym centrum Pjongjangu, za dwoma 22-metrowymi posagami przywódców Korei Północnej, widzimy nie mniej ogromną mozaikę z wizerunkiem góry

¹⁰ A. Donovan, C. Oppenheimer, *Volcanoes on Borders: A Scientific and (Geo)Political Challenge*, „Bulletin of Volcanology” Vol. 81, 2019, nr 31.

¹¹ B. Cumings, *Korea's Place in the Sun: A Modern History*, New York 2005, s. 22-25.

¹² K. Kwon, K. Pil Ho, *Will the Dormant Volcano Erupt Again? Mt. Paektu and Contemporary Sino-Korean Relations*, „The Asia-Pacific Journal: Japan Focus” Vol. 17, 2019, nr 4.

¹³ *Ibidem*.

Pektu. Wiele północnokoreańskich mozaik i obrazów ilustruje ten krajobraz. Stworzono narrację, iż Kim Dzong Il narodził się w okolicach góry Pektu (w rzeczywistości urodził się w pobliżu Chabarowska w ZSRR)¹⁴, prawdopodobnie w celach legitymizacji przywódcy i uczynienia z niego symbolicznego spadkobiercy Danguna. To wszystko pokazuje niezwykłą wartość tego miejsca dla kraju, wręcz jego sakralność, i czyni zaproszenie zachodnich naukowców na jego teren wydarzeniem zupełnie wyjątkowym.

Pektu jest również znany z tzw. erupcji milenijnej, która miała miejsce w 946 r. n.e. Ta erupcja była jedną z najbardziej kolosalnych w historii ludzkości¹⁵. Aby przybliżyć jej skalę, można wymienić kilka wywołanych przez nią skutków: dźwięk erupcji był słyszany na wyspach japońskich, w przeciągu kolejnych pięciu lat po erupcji zauważalne były lokalne zmiany klimatyczne spowodowane wybuchem, a popioły erupcyjne zostały odnalezione aż w Grenlandii¹⁶. Obecnie, w świecie globalizacji, podobna erupcja mogłaby spowodować ogromne problemy i wydatki – począwszy od przemysłu lotniczego, dostaw żywności, kryzysu humanitarnego i migracyjnego, a skończywszy na potencjalnym całkowitym upadku państwa (zwłaszcza jeśli odbyłaby się na terenie odizolowanego od reszty świata państwa, jak Korea Północna). Przykładem może być niedawna erupcja wulkanu Eyjafjallajökull na Islandii, która miała miejsce w 2010 r. Chmura popiołów spowodowała zamknięcie przestrzeni lotniczej w większości krajów europejskich na 11 dni. Szacuje się, że przemysł lotniczy poniósł z jej powodu 1,7 mld dolarów strat¹⁷. W kontekście polskim było to równie znaczące wydarzenie: wielu dyplomatów i delegatów nie mogło dotrzeć do Krakowa, aby wziąć udział w pogrzebie Lecha i Marii Kaczyńskich w dniach 17-18 kwietnia¹⁸. Należy zaznaczyć, że Indeks Eksplozywności Wulkanicznej

¹⁴ B. Cumings, *op. cit.*

¹⁵ Y. Qingyuan et al., *The Millennium Eruption of Changbaishan Tianchi Volcano Is VEI 6, Not 7*, „Bulletin of Volcanology” Vol. 83, 2021, nr 74.

¹⁶ S. Chunqing et al., *Ash from Changbaishan Millennium Eruption Recorded in Greenland Ice: Implications for Determining the Eruption's Timing and Impact*, „Geophysical Research Letters” Vol. 41, 2014, nr 2.

¹⁷ L. Budd et al., *A Fiasco of Volcanic Proportions? Eyjafjallajökull and the Closure of European Airspace*, „Mobilities” Vol. 6, 2011, nr 1, s. 31-40.

¹⁸ *Pył zatrzymał delegacje*, TVP24.pl, 18.04.2010, [on-line:] <https://web.archive.org/web/20100421052508/http://www.tvn24.pl/-1,1652550,0,1,jeszcze-mniej-delegacji,wiadomosc.html>.

(VEI) erupcji Eyjafallajökull był (w skali 0-8) na poziomie 4, a poziom indeksu dla erupcji milenijnej wulkanu Pektu szacuje się na poziomie 6 (kolosalny)¹⁹. Gdy weźmie się to pod uwagę, przestaje dziwić fakt zaproszenia przez północnokoreańskich naukowców zachodnich kolegów po zauważeniu nietypowej aktywności sejsmicznej niedaleko wulkanu najpierw w 2002, a potem kolejnej w 2005 r.²⁰ Obawa przed tak potężną erupcją, która mogłaby potencjalnie się powtórzyć, jest istotnym powodem, aby przymknąć oko na wrogie stosunki.

Zaproszenie dla zachodnich naukowców zostało wysłane w 2011 r. za pośrednictwem międzynarodowej organizacji pozarządowej – Environmental Education Media Project²¹. Niedługo potem utworzono Grupę Geologiczną Mount Pektu²². Do tej grupy należeli m.in. James Hammond – geofizyk z University of London w Birkbeck, Clive Oppenheimer – wulkanolog z University of Cambridge, a nawet Kayla Iacovino – obecnie wulkanolog z Arizona State University. Projekt obejmował badania terenowe, analizę próbek geologicznych²³, publikację artykułów i organizację specjalnych seminariów. W roku 2013 przeprowadzono pierwsze badania terenowe oraz zebrano ok. 100 próbek geologicznych z czasów historycznej erupcji milenijnej, a także ustanowiono i obsługiwano sześć sejsmometrów w pobliżu wulkanu. Rok 2015 wyróżnił się wizytą czterech naukowców z Korei Północnej w Wielkiej Brytanii, gdzie przez miesiąc wspólnie z brytyjskimi kolegami analizowali zebrane próbki. Rok 2016 przyniósł pierwsze owoce tych badań w postaci

¹⁹ Y. Qingyuan et al., *op. cit.*

²⁰ S. Treacy, *Collaboration in Times of Tension*, The World Academy of Sciences, 8.11.2018, [on-line:] <https://www.twas.org/article/collaboration-times-tension> – 24 IX 2025.

²¹ J. Hammond, *Understanding Volcanoes in Isolated Locations: Engaging Diplomacy for Science*, „Science & Diplomacy” Vol. 5, 2016, nr 1, [on-line:] https://www.sciencediplomacy.org/sites/default/files/understanding_volcanoes_in_isolated_locations_science_diplomacy.pdf – 24 IX 2025.

²² Mount Paektu Research Centre, [on-line:] <https://themprc.org/about-2/> – 26 VII 2024.

²³ C.A. Campbell, R. Stone, *A New Era of Forging Connections and Trust with North Korea's Scientists*, „Science & Diplomacy” Vol. 7, 2018, nr 3, [on-line:] https://www.sciencediplomacy.org/sites/default/files/forging_connections_with_north_korea_scientists_september_2018.pdf – 24 IX 2025.

publikacji artykułu opisującego badania pod kierownictwem południowokoreańskiego naukowca Ri Kyong Songa. Także w 2016 r. zostały zorganizowane duże międzynarodowe warsztaty (wspólnie z Międzynarodowym Centrum Informacji o Nowych Technologiach i Ekonomii w Pjongjangu) w Pałacu Nauki i Technologii w Pjongjangu. Wzięli w nich udział naukowcy z Wielkiej Brytanii, Chin, Niemiec, Kanady, USA oraz Korei Północnej. Zostały na nich również omówione przyszłe cele kooperacji. W następnym roku do Royal Society w Londynie przybyło siedmiu wulkanologów z Korei Północnej, dwóch z Chin oraz wielu z Wielkiej Brytanii w celu wzięcia udziału w spotkaniu nt. finansowania dalszych prób badania wulkanu Pektu. W 2018 r. James Hammond był zaproszony do wygłoszenia prelekcji na konferencji z okazji 70. rocznicy powstania Uniwersytetu Kim Chaek w Pjongjangu, a rok później uczestnicy badań z Wielkiej Brytanii i Korei Północnej zostali zaproszeni do wygłoszenia prelekcji przez Royal Society of London²⁴.

Ciekawym elementem tej historii jest to, iż wyprawa naukowa miała miejsce w czasie jednego z największych napięć pomiędzy USA a Koreą Północną. Jeszcze przed zaproszeniem zachodnich naukowców doszło do incydentów z uwięzieniem amerykańskich dziennikarzy (2009)²⁵ oraz z zatopieniem południowokoreańskiej korwety „Cheonan” (2010)²⁶. Już po zaproszeniu zachodnich naukowców Korea Północna przeprowadziła testy rakiet balistycznych, co wywołało ostre napięcia na linii USA–Korea Północna, szczególnie w latach 2012-2018²⁷. Jednak wyprawa badawcza nie została zawieszona. Jak można również zaobserwować, współpraca badawcza nie ograniczyła się do kontaktów między dwoma państwami,

²⁴ Mount Paektu Research Centre, *op. cit.*

²⁵ D.E. Sanger, C. Sang-Hun, *U.S. Protests N. Korea's Treatment of Journalists*, „The New York Times”, 8.06.2009, [on-line:] <https://www.nytimes.com/2009/06/09/world/asia/09north.html> – 26 VII 2024.

²⁶ P. In-Kook, Letter dated 4 June 2010 from the Permanent Representative of the Republic of Korea to the United Nations addressed to the President of the Security Council, 4.06.2010, S/2010/281, [on-line:] <https://www.security-councilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/DPRK%20S%202010%20281%20SKorea%20Letter%20and%20Cheonan%20Report.pdf> – 24 IX 2025.

²⁷ L. Husenicova, *U.S. Foreign Policy Towards North Korea*, „International Studies. Interdisciplinary Political and Cultural Journal” Vol. 22, 2018, nr 1, s. 65-84.

ale obejmowała także w niektórych momentach współpracę z naukowcami z Chin, USA i innych państw. Co więcej, wcześniej, w roku 2009, podobna sytuacja zaistniała w Erytrei, na którą zostały nałożone sankcje międzynarodowe – pomimo sankcji udało się planowana długo przed nimi wyprawa naukowa do Erytrei, w której uczestniczył James Hammond.

James Hammond w swoim artykule wymienia najważniejsze czynniki, które służą powodzeniu tego typu projektów naukowych: 1) silne, jasne cele naukowe; 2) entuzjastyczni partnerzy naukowcy; 3) dobra, otwarta komunikacja; 4) realizacja złożonych obietnic (a tym samym w pierwszej kolejności zapewnienie, że zobowiązania są realistyczne i wykonalne); 5) elastyczność²⁸. Traktowanie kolegów naukowych z innego kraju (nawet wrogiego) musi być pełne szacunku. Cele badań muszą być jasne i realistyczne. Wreszcie – nie należy się poddawać, jeśli jakieś przeszkody staną na drodze, ponieważ projekt naukowy może dostarczyć dużo więcej korzyści niż sama tylko współpraca naukowa²⁹.

Oczywiste jest to, że taki zakres współpracy jest zawężony tylko do niektórych dyscyplin naukowych. Badacze zachodni zajmujący się naukami humanistycznymi i społecznymi mogą mieć zupełnie inne, nie zawsze dobrze odbierane w Korei Północnej i podobnych państwach poglądy. Naukowcy inżynieryjno-techniczni mogą zaś przyczynić się do rozwoju w antagonistycznych państwach technologii podwójnego zastosowania, która może spowodować nasilenie zagrożenia ze strony tych krajów. To samo dotyczy nauk ścisłych. Pozostające nauki przyrodnicze (albo też nauki o zdrowiu) wydają się logicznym wyborem, co ilustruje opisywana w tym artykule wyprawa.

Projekty badań środowiskowych mogą być rozwiązaniem nowej ery dla współczesnej dyplomacji. Kraje zachodnie, które mają przewagę intelektualną i technologiczną oraz opierają swoją doktrynę polityczną na wolności jednostki, a co za tym idzie – wolności idei, mogą skutecznie to wykorzystać do polepszania stosunków z krajami, które są mniej rozwinięte technologicznie i są rządzone przez autokratycznych przywódców. W Iranie aktywność sejsmiczna jest częstym zjawiskiem, liczne wulkany występują też w Rosji. Trend dyplomacji naukowej oraz humanitarnej może być jeszcze bardziej nasilony przez zmiany klimatu, które

²⁸ J. Hammond, *op. cit.*

²⁹ *Ibidem.*

wymagać będą coraz to nowszych rozwiązań technicznych. Działalność naukowa w swojej specyfice wymaga współpracy między różnymi naukowcami poza krajem, co też przyczynia się do jej umiędzynarodowienia. W sytuacji, kiedy nad projektem badawczym pracują naukowcy z różnych krajów, kanał ten łączy więcej niż dwa państwa, co może być dużym atutem w warunkach multilateralizmu, a wyciąganie do zdesperowanych narodów pomocnej ręki to szansa dla ludzkości na dialog w czasach niestabilności i napięć.

Bibliografia

Dokumenty

In-Kook P., Letter dated 4 June 2010 from the Permanent Representative of the Republic of Korea to the United Nations addressed to the President of the Security Council, 4.06.2010, S/2010/281, [on-line:] <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/DPRK%20S%202010%20281%20SKorea%20Letter%20and%20Cheonan%20Report.pdf>.

Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych, Dz.U. 1947, nr 23 poz. 90, rozdz. 1, 5, art. 1, 25, 27, [on-line:] <https://lexlege.pl/karta-narodow-zjednoczonych/>.

Artykuły i monografie

Budd L. et al., *A Fiasco of Volcanic Proportions? Eyjafjallajökull and the Closure of European Airspace*, „Mobilities” Vol. 6, 2011, nr 1, s. 31-40.

Campbell C.A., Stone R., *A New Era of Forging Connections and Trust with North Korea's Scientists*, „Science & Diplomacy” Vol. 7, 2018, nr 3, [on-line:] https://www.sciencediplomacy.org/sites/default/files/forging_connections_with_north_korea_scientists_september_2018.pdf.

Chivvis C.S., Keating J., *How Evil? Deconstructing the New Russia–China–Iran–North Korea Axis*, „Survival: Global Politics and Strategy” 2024, s. 51-66, <https://doi.org/10.1080/00396338.2024.2432198>.

Chunqing S. et al., *Ash from Changbaishan Millennium Eruption Recorded in Greenland Ice: Implications for Determining the Eruption's Timing and Impact*, „Geophysical Research Letters” Vol. 41, 2014, nr 2, s. 694-701, <https://doi.org/10.1002/2013GL058642>.

- Cummings B., *Korea's Place in the Sun: A Modern History*, New York 2005.
- Dekalchuk A.A., Grigoriev I.S., Smyth R., *Popular Conservatism and the Structure of Russian Society*, „Post-Soviet Affairs” Vol. 41, 2024, nr 1, s. 25-41, <https://doi.org/10.1080/1060586X.2024.2429307>.
- Donovan A., Oppenheimer C., *Volcanoes on Borders: A Scientific and (Geo)Political Challenge*, „Bulletin of Volcanology” Vol. 81, 2019, nr 31, <https://doi.org/10.1007/s00445-019-1291-z>.
- Flockhart T., Korosteleva E.A., *War in Ukraine: Putin and the Multi-Order World*, „Contemporary Security Policy” Vol. 43, 2022, nr 3, s. 466-481, <https://doi.org/10.1080/13523260.2022.2091591>.
- Graham T., LaVera D., *The „Hot Line” Agreements*, [w:] T. Graham, D. LaVera, *Cornerstones of Security: Arms Control Treaties in the Nuclear Era*, Washington, DC, 2002, s. 20-28.
- Hammond J., *Understanding Volcanoes in Isolated Locations: Engaging Diplomacy for Science*, „Science & Diplomacy” Vol. 5, 2016, nr 1, [on-line:] https://www.sciencediplomacy.org/sites/default/files/understanding_volcanoes_in_isolated_locations_science_diplomacy.pdf.
- Huseniceva L., *U.S. Foreign Policy towards North Korea*, „International Studies. Interdisciplinary Political and Cultural Journal” Vol. 22, 2018, nr 1, s. 65-84, <https://doi.org/10.18778/1641-4233.22.05>.
- Joachim J., *NGOs in World Politics*, [w:] *The Globalization of World Politics*, wyd. 8, red. J. Baylis, S. Smith, P. Owens, Oxford 2020, s. 339-354, <https://doi.org/10.1093/hepl/9780192898142.003.0022>.
- Kwon K., Pil Ho K., *Will the Dormant Volcano Erupt Again? Mt. Paektu and Contemporary Sino-Korean Relations*, „The Asia-Pacific Journal: Japan Focus” Vol. 17, 2019, nr 4, s. 1-17, <https://doi.org/10.1017/S1557466019014955>.
- List of UN Member States, United Nations, [on-line:] <https://www.un.org/en/about-us/member-states#gotot>.
- Mount Paektu Research Centre, [on-line:] <https://themprc.org/about-2/>.
- Nuclear Power in Taiwan*, World Nuclear Association, 3.03.2024, [on-line:] <https://world-nuclear.org/information-library/country-profiles/others/nuclear-power-in-taiwan>.
- Pyl zatrzymał delegację*, TVP24.pl., 18.04.2010, [on-line:] <https://web.archive.org/web/20100421052508/http://www.tvn24.pl/-1,1652550,0,1,jeszcze-mniej-delegacji,wiadomosc.html>.
- Qingyuan Y. et al., *The Millennium Eruption of Changbaishan Tianchi Volcano Is VEI 6, Not 7*, „Bulletin of Volcanology” Vol. 83, 2021, nr 74, s. 1-10, <https://doi.org/10.1007/s00445-021-01487-8>.

Sanger D.E., Sang-Hun C., *U.S. Protests N. Korea's Treatment of Journalists*, „The New York Times”, 8.06.2009, [on-line:] <https://www.nytimes.com/2009/06/09/world/asia/09north.html>.

Treacy S., *Collaboration in Times of Tension*, The World Academy of Sciences, 8.11.2018, [on-line:] <https://www.twas.org/article/collaboration-times-tension>.

Abstrakt

Niniejszy artykuł koncentruje się na problemie nowej osi zła, czyli państw takich jak Rosja, Iran i Korea Północna. Porusza on kwestię odstraszenia tych państw metodami konwencjonalnymi oraz wynikających z tego problemów. Omawia niebezpieczeństwo związane z posiadaniem broni jądrowej przez te państwa oraz konieczność ustanowienia nieoficjalnych kanałów komunikacji z nimi na wypadek kryzysu. Proponowanym rozwiązaniem jest dyplomacja naukowa. Wybrany przykładem może być projekt badawczy dotyczący wulkanu Paektu, kiedy to zachodni naukowcy zostali zaproszeni do Korei Północnej w 2011 r. Artykuł uwzględnia ważne znaczenie kulturowe tego miejsca dla obu Korei oraz zagrożenie, jakie stwarza ten wulkan. Omawia również erupcję Paektu w 946 r. oraz potencjalne problemy związane z erupcjami wulkanicznymi dzisiaj. Opisano przebieg projektu badawczego dotyczącego wulkanu Paektu. Przeanalizowano wytyczne jednego z zachodnich uczestników dotyczące współpracy z naukowcami z kraju antagonistycznego, a także warunki sprzyjające potencjalnemu zwiększeniu częstotliwości podobnej współpracy naukowej.

Słowa kluczowe: oś zła, dyplomacja naukowa, Paektu, współpraca międzynarodowa, Korea Północna, wulkany, broń nuklearna

Abstract

Scientific Diplomacy in Atmosphere of Extreme Tension between States and the Potential of Volcanos in Diplomacy: Pektu-san Case Study

This article focuses on the issue of the new Axis of Evil, i.e. countries such as Russia, Iran and North Korea. It raises the issue of deterrence of these countries using conventional methods and the problems resulting from this. It discusses the danger related to the possession of nuclear weapons by these countries and the necessity of establishing unofficial channels of communication with them in the event of a crisis. The proposed solution is scientific diplomacy. Chosen example of it might be the research project on the Paektu volcano, when Western scientists were invited to North Korea in 2011. The article takes into

account the important cultural significance of this place for both Koreas and the danger this volcano poses. It also discusses the Paektu eruption in 946, and the potential problems related to volcanic eruptions today. The course of the research project on the Paektu volcano is described. The guidelines of one of the Western participants regarding cooperation with scientists from an antagonistic country were analyzed, as well as the conditions conducive to a potential increase in the frequency of similar scientific cooperations.

Keywords: axis of evil, scientific diplomacy, Mount Paektu, international cooperation, North Korea, volcanoes, nuclear weapons

 **Miłosz Duda**
Uniwersytet Jagielloński

 **Wiktor Kęsy**
Uniwersytet Jagielloński

DYPLOMACJA PAŁACOWA CHIN W AFRYCE

Wstęp

W ostatnich dwóch dekadach Chińska Republika Ludowa zintensyfikowała swoje zaangażowanie dyplomatyczne w Afryce, czym wzbudziła rosnące zainteresowanie badaczy stosunków międzynarodowych. Jednym z aspektów chińskiej działalności coraz częściej zaważanym w dyskursie naukowym jest tzw. dyplomacja pałacowa (*palace diplomacy*). Terminem tym określa się chińską strategię inwestycyjną polegającą na budowaniu wpływów politycznych poprzez zaangażowanie gospodarcze. Działania Chin w Afryce skupiają się na finansowaniu i budowie prestiżowych gmachów rządowych, a także siedzib organizacji międzynarodowych na terenie państw afrykańskich. Co więcej, chińskie inwestycje mogą zachodzić również na niższych poziomach analizy i dotyczyć jednostek decyzyjnych, których przychylność może przyczynić się do zysków w postaci kapitału politycznego w danym państwie.

Na potrzeby niniejszego artykułu sporządzono następującą hipotezę badawczą: dyplomacja pałacowa prowadzona przez Chiny w Afryce stanowi skuteczne narzędzie budowania wpływów politycznych Pekinu poprzez wzmacnianie relacji z elitami rządzącymi, przyczyniając się do osłabienia procesów demokratyzacyjnych oraz do przesunięcia geopolitycznego poparcia państw afrykańskich w stronę bloku chińskiego, a także wzmocnienia chińskich zdolności wywiadowczych na kontynencie.

W celu pogłębienia tematu artykułu sformułowano dodatkowe pytania badawcze:

- Jakie formy przyjmuje dyplomacja pałacowa Chin w państwach afrykańskich i jakie obiekty są najczęściej finansowane lub budowane przez stronę chińską?
- Jakie są polityczne i gospodarcze motywacje Chin do realizowania projektów infrastruktury rządowej w Afryce?
- W jaki sposób inwestycje w infrastrukturę rządową wpływają na relacje dwustronne między Chinami a państwami afrykańskimi oraz na chińską politykę zagraniczną, np. wobec Tajwanu?

Niniejszy artykuł został przygotowany na podstawie przeglądu literatury i dostępnych źródeł prasowych, które opisują badane zjawisko. W założeniu autorów artykuł miał mieć charakter analityczny i przybliżyć czytelnikowi zagadnienie dyplomacji pałacowej, a także jej zakres i skutki.

Chińskie działania wobec przywódców afrykańskich oraz ich polityczne konsekwencje

Działania budowania wpływów Chińskiej Republiki Ludowej na kontynencie afrykańskim nie ograniczają się jedynie do kosztownych projektów infrastrukturalnych na terenie sprzyjających państw. Poza finansowaniem budowy luksusowych siedzib przychylnych afrykańskich partii politycznych lub prywatnych posiadłości ich liderów chińskie wsparcie przybiera również bardziej prywatną formę¹. Kosztowne prezenty dla afrykańskich dygnitarzy zawierały: organizację kosztownych przyjęć i bankietów z różnych okazji, dostarczanie dóbr takich jak prywatne helikoptery, a nawet montaż ekskluzywnych płytek w prywatnych kwaterach afrykańskich rządzących². Takie gesty mają służyć celom politycznym Chin w innym wymiarze niż oficjalna pomoc międzypaństwowa. Wskazywać na to może fakt, że najczęstszym odbiorcą chińskich prezentów są państwa o relatywnie niskim wskaźniku demokracji, w których to prywatne sympatie głów państw,

¹ J. Meservey, *China's Palace Diplomacy in Africa*, War on the Rocks, 25.06.2020, [on-line:] <https://warontherocks.com/2020/06/chinas-palace-diplomacy-in-africa/> – 10 VIII 2025.

² *Ibidem*.

szeffów rządów oraz grup interesu są tak samo ważne jak opinia publiczna, jeśli nie ważniejsze od niej, w osiąganiu politycznych porozumień.

Wzrost wpływów chińskich oraz sposoby ich budowania przyczyniają się do istotnych zmian nie tylko na kontynencie afrykańskim, ale także w całym systemie międzynarodowym. Najbardziej znanym jest poszerzenie grona państw sprzyjających blokowi chińsko-rosyjskiemu, co w czasach zwiększonych napięć w relacjach z szeroko pojętym Zachodem powoduje swego rodzaju rywalizację o sympatię państw niezaangażowanych. Istotny jest fakt, że państwa afrykańskie zajmują ponad ¼ miejsc w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ oraz dysponują 3 z 10 miejsc dla niestałych członków Rady Bezpieczeństwa³. Jest to szczególnie ważne dla budowania środowiska międzynarodowego przyjaznego Chinom i umożliwiającego realizację ich celów politycznych. Można wskazać dwie główne sfery chińskiej działalności, które przy wsparciu państw afrykańskich stanowiłyby realne zagrożenie dla ładu ukształtowanego przez państwa zachodnie.

Pierwszą sferą jest chińska polityka jednych Chin, która od początku XXI w. wraz z odsunięciem od władzy na Tajwanie poprzednio dominującej partii Kuomintang stała się źródłem zwiększenia napięć na linii Pekin–Tajpej⁴. Dotychczas koncepcja polityczna zakładała istnienie jednego państwa chińskiego w kontekście perspektyw pokojowego zjednoczenia dwóch zwaśnionych bytów państwowych. Wraz z przejściem władzy na Tajwanie przez Demokratyczną Partię Postępową Republika Chińska (Tajwan) zaczęła dążyć do odrębności tożsamościowej, *de facto* na krótki czas zrywając z polityką jednych Chin⁵. Z perspektywy Chińskiej Republiki Ludowej takie działania zwiększyły ryzyko umocnienia państwowości Tajwanu na arenie międzynarodowej, co przyczyniło się do pogorszenia wzajemnych stosunków i wzrostu asertywności w polityce rządu w Pekinie. Powrót Kuomintangu do władzy w 2008 r. na krótki czas ustabilizował wzajemne stosunki, jednak jego ponowna przegrana

³ *The African Group*, African Union, [on-line:] <https://www.africanunion-un.org/africangroup> – 10 VII 2025.

⁴ B. Góralczyk, *Gra o Tajwan*, Portal Spraw Zagranicznych, 26.01.2010, [on-line:] <https://psz.pl/124-polityka/bogdan-goralczyk-gra-o-tajwan> – 10 VII 2025.

⁵ *Taiwan Party Asserts Separate Identity from China*, USA Today, 30.09.2007, [on-line:] https://web.archive.org/web/20151016030922/http://usatoday30.usatoday.com/news/world/2007-09-30-taiwan_N.htm – 10 VII 2025.

z Demokratyczną Partią Postępową w 2016 r. przyczyniła się do ich ponownego ochłodzenia⁶. W związku z napiętymi relacjami między dwoma państwami chińskimi polityka jednych Chin jest stosowana jako narzędzie wywierania presji na państwa trzecie w celu przyciągania ich do określonego międzynarodowego bloku politycznego, składającego się ze zwolenników państw zachodnich (Tajwan), lub współpracy z Chińską Republiką Ludową i jej sojusznikami. Jednym z warunków przystąpienia do współpracy gospodarczej z ChRL jest zerwanie oficjalnych relacji z Republiką Chińską, czego efekty są widoczne na mapie obrazującej państwa afrykańskie uznające państwowość Tajwanu⁷. Obecnie jedynym państwem afrykańskim utrzymującym relacje z Republiką Chińską jest Eszwatini, a ostatnim, które dokonało ich zerwania w 2018 r., było Burkina Faso. Można zatem zauważyć dominację Chin w forsowaniu swojej koncepcji jednego państwa chińskiego wśród państw afrykańskich, co w znacznym stopniu może skomplikować przyszłą sytuację Tajwanu na arenie międzynarodowej.

Drugą kwestią, w której wsparcie afrykańskie może mieć istotny wpływ, jest legitymizacja działań chińskich na obszarze Morza Południowo-chińskiego. Obszar ten w ostatnich latach stał się centrum sporów terytorialnych Azji Wschodniej i Południowo-Wschodniej. Nastąpiło to głównie z przyczyn ekonomicznych, ponieważ przez obszar akwenu przebiega jeden z najważniejszych szlaków handlowych, którym transportowane są między innymi surowce importowane do Chin, kluczowe dla zasilania wielu gałęzi tamtejszego przemysłu. Istotnym elementem motywującym do rywalizacji o wpływy na tym obszarze są również bogate zasoby naturalne gazu oraz ropy naftowej, które mogłyby przyczynić się do dużego wzrostu gospodarczego państwa dominującego ten obszar. Szacunki wykonane przez stronę chińską mówią nawet o złożach ropy naftowej rzędu 17 mld ton. Wśród zasobów naturalnych wymienia się także tereny łowi-skowe zawierające ok. 10% światowych rezerw ryb i produktów morskich.

⁶ *Timeline: Taiwan–China Relations since 1949*, Al Jazeera, 3.01.2019, [on-line:] <https://www.aljazeera.com/news/2019/1/3/timeline-taiwan-china-relations-since-1949> – 10 VII 2025.

⁷ T. Młynarski, *Chiny w Afryce – szansa czy neokolonializm w XXI wieku? Wybrane aspekty chińskiej obecności na kontynencie*, „Gdańskie Studia Azji Wschodniej” 2012, nr 1, s. 26.

Bogactwa te dla państwa chińskiego mogą okazać się istotne w zasileniu wewnętrznego rynku żywności. W rywalizację na terenie akwenu zaangażowanych jest w sumie sześć państw – Chiny, Malezja, Brunei, Filipiny, Wietnam oraz nieuznawana międzynarodowo Republika Chińska. Przychylność większości państw afrykańskich na forum ONZ mogłaby zatem przyczynić się do uzyskania przez Chiny istotnej przewagi w walce o uznanie dużego fragmentu obszaru Morza Południowochińskiego za część wód terytorialnych Chińskiej Republiki Ludowej.

Istotną zmianą, którą niesie za sobą dyplomacja pałacowa oraz szeroko pojęta budowa wpływów Chin na kontynencie afrykańskim, jest również pogłębiona autorytaryzacja państw afrykańskich. Wynika ona z tego, że – poza wspomnianym wyżej uznaniem chińskiej wersji polityki jednych Chin, jednym z niewielu warunków przystąpienia do bilateralnych relacji gospodarczych z Pekinem – nie ma żadnych kryteriów politycznych, które zainteresowane państwo powinno spełnić⁸. Oznacza to, że w porównaniu z warunkami Unii Europejskiej lub Stanów Zjednoczonych wizja współpracy gospodarczej krajów afrykańskich z Chińską Republiką Ludową jest o wiele bardziej atrakcyjna. Państwa borykające się z kryzysami demokracji lub przypadkami łamania praw człowieka nie muszą podejmować żadnych działań w tym zakresie, aby wejść we współpracę rozwojową i gospodarczą z Chinami. Ponadto Chiny nie wykazują żadnej krytyki wobec państw afrykańskich, których rządy ukształtowały się w wyniku zamachów stanu. Strona chińska często uznaje takie kierownictwo za posiadające wystarczającą legitymizację władzy, często będąc jednymi z pierwszych w nawiązywaniu lub kontynuacji współpracy z nowymi gabinetami⁹. Konsekwencją tego jest umacnianie się rządów wojskowych w państwach afrykańskich, które w wyniku chińskiego wsparcia stają się bardziej odporne na procesy liberalizacji i demokratyzacji. Popularność tego rozwiązania ukazują dane bilansu handlowego państw Afryki za lata 2019-2021. Zgodnie z nimi udział Chin wzrastał,

⁸ *Ibidem*.

⁹ S. Nkala, K. Ntlemo, *China's Non-Interference Principle and the Military Coups in Africa: A Clash with the African Union?*, SOAS University of London, China Institute, 28.02.2024, [on-line:] <https://blogs.soas.ac.uk/china-institute/2024/02/28/chinas-non-interference-principle-and-the-military-coups-in-africa/> – 10 VII 2025.

natomiast Stanów Zjednoczonych oraz Unii Europejskiej się zmniejszał¹⁰. Warto jednak wspomnieć, że Unia Europejska w 2021 r. pozostała liderem w całościowym bilansie handlowym państw Afryki, natomiast różnica w wyniku z Chinami wyniosła jeden punkt procentowy. Pomimo tego Chiny pozostają głównym partnerem handlowym większości afrykańskich państw, co po przełożeniu na sferę polityczną może odegrać większą rolę¹¹.

Chińskie wpływy w Unii Afrykańskiej

Chińska obecność inwestycyjna w sferze *soft power* na kontynencie afrykańskim nie ogranicza się jedynie do szeroko pojętego budownictwa użytkowego. Do wzrostu chińskich wpływów przyczynił się również szereg inwestycji w infrastrukturę telekomunikacyjną. Chińska firma Huawei była dotychczas odpowiedzialna za budowę blisko 70% całej infrastruktury 4G w Afryce¹². W planach jest również rozszerzenie przedsięwzięcia na technologię 5G. W związku z tym pojawiają się obawy związane z potencjalnym wykorzystaniem telekomunikacji w celu transferu danych poufnych do chińskich serwerowni – szeroki dostęp do nich uzyskałby rząd w Pekinie. Dodatkowo chińskie firmy przekazały komputery wraz z systemami operacyjnymi rządowi 35 państw afrykańskich, co również może nieść za sobą ryzyko wrażliwości na działania wywiadowcze strony chińskiej¹³.

Chińska Republika Ludowa w budowaniu wpływów w Afryce może używać narzędzi, które mogłyby przybierać formę symbiozy instrumentów *hard power* i *soft power*. W raporcie francuskiego dziennika „Le Monde” w styczniu 2018 r. pojawiły się informacje dotyczące wykrycia przesyłu

¹⁰ S. Galal, *Leading Trade Partners of Africa from 2019 to 2021*, Statista, [on-line:] <https://www.statista.com/statistics/1234977/main-trade-partners-of-africa/> – 10 VII 2025.

¹¹ *African Trade Report 2022*, African Export–Import Bank, [on-line:] <https://media.afreximbank.com/afrexim/AFRICA-TRADE-REPORT-2022.pdf> – 10 VII 2025; D. Piotrowski, *Czy komunistyczne Chiny przejmują Afrykę?*, Parkiet, 18.03.2022, [on-line:] <https://www.parkiet.com/gospodarka-swiato/wa/art35894681-czy-komunistyczne-chiny-przejmuja-afryke> – 10 VII 2025.

¹² J. Meservey, *Government Buildings in Africa Are a Likely Vector for Chinese Spying*, The Heritage Foundation, 20.05.2020, [on-line:] <https://www.heritage.org/asia/report/government-buildings-africa-are-likely-vector-chinese-spying> – 10 VII 2025.

¹³ *Ibidem*.

danych wrażliwych z głównej siedziby Unii Afrykańskiej do serwerów znajdujących się w Szanghaju¹⁴. W trakcie inspekcji budynku wykryto również urządzenia podsłuchowe, które miały zostać tam zamontowane podczas jego wznoszenia. To, że głównym wykonawcą budowy była chińska firma China State Construction Engineering, a kierunkiem przesyłania danych był Szanghaj, przyczyniło się do oskarżeń wobec chińskiego rządu dotyczących domniemanej działalności szpiegowskiej. Strona chińska stanowczo zaprzeczyła wszystkim oskarżeniom, uznając je za niedorzeczne i oburzające¹⁵. Ambasador Chin przy Unii Afrykańskiej udzielił komentarza do całej sytuacji, w którym za przyczynę całego skandalu uznał niechęć państw zachodnich do rozwoju wzajemnych relacji między Chinami a państwami afrykańskimi. Ówczesny przewodniczący Unii Afrykańskiej Paul Kagame stwierdził, że nie ma żadnych obaw związanych z potencjalnym szpiegostwem na terenie siedziby Unii Afrykańskiej. Wyraził natomiast ubolewanie, w którym stwierdził, że Unia Afrykańska powinna sama zbudować swoją siedzibę. Cały skandal, chociaż niepotwierdzony, pokazuje potencjalne ryzyko płynące z chińskich inwestycji. Zważywszy, że chińskie korporacje sfinansowały lub zrealizowały budowę 186 podobnych obiektów w 40 państwach afrykańskich, Chiny dysponują potężnym potencjałem dla działań szpiegowskich na terenie Afryki, który – odpowiednio wykorzystany – mógłby przynieść ogromne korzyści polityczne dla Pekinu w sferze wpływów w tym rejonie¹⁶.

Wymiar gospodarczy dyplomacji pałacowej i chińskiej aktywności

Chińska dyplomacja pałacowa ma też istotny wymiar gospodarczy. Jeśli będzie dodatkowo służyła do pozyskiwania informacji i szpiegostwa, może doprowadzić do tego, że afrykańskie innowacje będą przejmowane

¹⁴ *African Union Bugged by China: Cyber Espionage as Evidence of Strategic Shifts*, Council on Foreign Relations, 7.03.2018, [on-line:] <https://www.cfr.org/blog/african-union-bugged-china-cyber-espionage-evidence-strategic-shifts> – 10 VII 2025.

¹⁵ *China Rejects Claim It Bugged Headquarters It Built for African Union*, The Guardian, 30.01.2018, [on-line:] <https://www.theguardian.com/world/2018/jan/30/china-african-union-headquarters-bugging-spying> – 10 VII 2025.

¹⁶ J. Meservey, *Government Buildings in Africa...*

przez Chiny. Autorzy nie odnotowali takiego wydarzenia, jednak kondycja gospodarcza Chin, o wiele lepsza niż krajów afrykańskich, już zdążyła zaszkodzić kilku sektorom afrykańskiej gospodarki poprzez ekspansję. Pierwszym z przykładów jest przemysł tekstylny, szczególnie w Afryce Zachodniej: Nigerii i Ghanie. Produkcja tak zwanego nadruku afrykańskiego/holenderskiego/Ankara została wyparta z Afryki w dużej mierze na rzecz Chin oraz Europy przez wzgląd na niższą cenę¹⁷. Możliwe też, że podlegała szpiegostwu gospodarczemu ze strony Chin. Kolejnym sektorem gospodarki, którego kondycja uległa pogorszeniu na skutek chińskiej dyplomacji pałacowej, jest sektor budowlany w Namibii – właśnie tam Chiny przeprowadzały bardzo dużo inwestycji infrastrukturalnych i budowlanych (także mieszkaniowych). Chińskie firmy wzniosły ponad 20 gmachów rządowych, partyjnych lub dla administracji publicznej¹⁸. Odbywało się to z zaniedbaniem praw pracowniczych miejscowej ludności, pomijaniem lokalnych poddostawców i firm, wypłacaniem pensji poniżej minimalnych progów oraz sprowadzaniem Chińczyków na miejsce zamiast zapewniania zatrudnienia ludności lokalnej. Podburzyło to namibijską ludność do tego stopnia, że związany z rządzącą partią SWAPO Narodowy Związek Namibijskich Pracowników (National Union of Namibian Workers – NUNW) zaczął publicznie krytykować zbyt dużą chińską obecność na krajowym rynku pracy i szkodliwe praktyki stosowane przez Chińczyków. Rynek budowlany, podburzony przez obecność firm, takich jak New Era Investment, China Jiangxie czy China Zhengtai, twierdzi, że Chińczycy mogą cieszyć się preferencyjnym traktowaniem. Ogromną liczbę państwowych przetargów na wybudowanie infrastruktury użyteczności publicznej, szkół, siedzib ministerstw, budynków rządowych i wielu innych wygrały firmy chińskie, co także odbiło się na kondycji namibijskiego sektora budowlanego. Często też chińskie firmy budowlane wnoszą ze sobą kapitał potrzebny do sfinansowania projektu¹⁹. Jednak najbardziej donośnym

¹⁷ A. Osondu-Oti, *China's Market Expansion and Impacts on Nigeria's Textile Industry*, „Journal of Contemporary International Relations and Diplomacy” Vol. 2, 2021, nr 1, s. 193-227; L. Axelsson, *Making Borders: Engaging the Threat of Chinese Textiles in Ghana*, Stockholm 2012, *Acta Universitatis Stockholmiensis. Stockholm Studies in Human Geography*, nr 22.

¹⁸ J. Meservey, *Government Buildings in Africa...*

¹⁹ F. Buys, S. Hallick, *The Effect of Chinese Construction Companies on the Namibian Construction Industry; A Construction and Design Team Members'*

przykładem chińskiej dyplomacji pałacowej w Namibii jest będąca w – ostatnio wstrzymanej – budowie nowa siedziba rządzącej partii SWAPO w stolicy kraju, Windhoeku. Przedsięwzięcie to od początku borykało się z krytyką, chociażby dlatego, że jest umiejscowione naprzeciw szpitala, który wymaga remontu (Katutura State Hospital), a przetarg wygrała chińska firma Unik Construction Engineering. Sama partia także oferuje skąpe wyjaśnienia i komentarze co do przyczyn wstrzymania budowy czy jej kosztów, które przekroczą miliard namibijskich dolarów mimo początkowych prognoz wynoszących około 700 milionów²⁰.

Podsumowanie

Przyjęta hipoteza badawcza zakłada, że dyplomacja pałacowa służy Chinom w systematycznym budowaniu wpływów politycznych w Afryce, wzmacnianiu relacji z tamtejszymi elitami i osłabianiu demokratyzacji lokalnych państw. Artykuł dostarcza argumentów potwierdzających tę tezę. Autorzy wskazują, że działania Pekinu w ramach dyplomacji pałacowej koncentrują się na wspieraniu elit rządzących, często w państwach o niskim poziomie demokracji. Przejawiają się one m.in. we wznoszeniu luksusowych budynków rządowych, prywatnych rezydencji oraz przekazywaniu darów materialnych. Takie inwestycje są narzędziem pozyskiwania politycznego poparcia dla kluczowych interesów Chin, np. polityki jednych Chin czy legitymizacji działań w sporach terytorialnych. Jednocześnie brak jakichkolwiek warunków politycznych, takich jak wymóg respektowania praw człowieka czy poszanowania dla demokracji, sprawia, że chińska obecność może umacniać autorytarne reżimy i marginalizować wpływ Zachodu.

Perspective, „Acta Structilia: Journal for the Physical and Development Sciences” Vol. 17, 2010, nr 1; N.S.N. Hamunyela, J. Guo, Q. Chen, *A Review of the Economic Presence of China in Namibia*, „International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences” Vol. 10, 2020, nr 6, s. 406-418; T.C. Adetiba, *Palace Diplomacy: The Means and the End to the Chinese Control of African Economy*, „International Journal of Development and Sustainability” Vol. 11, 2022, nr 2, s. 28-43.

²⁰ T. Shihepo, *Swapo Headquarters Project Stopped over Unpaid N\$100m*, The Namibian, 31.03.2024, [on-line:] <https://www.namibian.com.na/swapo-headquarters-project-stopped-over-unpaid-n100m/> – 10 VII 2025; *Chinese Firm Gets N\$730m Swapo HQ Deal*, The Namibian, 23.05.2019, [on-line:] <https://www.namibian.com.na/chinese-firm-gets-n730m-swapo-hq-deal/> – 10 VII 2025.

Dyplomacja pałacowa obejmuje budowę parlamentów, pałaców prezydenckich, ministerstw, siedzib partii rządzących, a także infrastruktury teleinformatycznej. Chiny finansują również prywatne inwestycje dla liderów politycznych, np. posiadłości, helikoptery czy ekskluzywne wyposażenie. Przykładem może być Namibia, gdzie postawiono ponad 20 budynków administracyjnych oraz okazałą, kosztowną siedzibę partii SWAPO.

Motywacje działań chińskich mają charakter zarówno geopolityczny, jak i strategiczno-gospodarczy:

- Pozyskiwanie poparcia państw afrykańskich na forach międzynarodowych (np. ONZ) dla polityki Chin, zwłaszcza polityki jednych Chin oraz uznania roszczeń na Morzu Południowochińskim.
- Budowanie bloków sojuszniczych przeciw Zachodowi w kontekście narastającej rywalizacji globalnej.
- Uzyskiwanie preferencyjnych warunków w handlu, dostępu do surowców oraz kontraktów dla chińskich firm budowlanych.
- Wzmacnianie wizerunku Chin jako alternatywnego partnera rozwojowego bez warunków politycznych, co czyni je atrakcyjnym graczem w krajach o niskiej jakości demokracji.

Chińskie inwestycje w infrastrukturę rządową skutecznie zacieśniają relacje polityczne i gospodarcze z państwami afrykańskimi. Ich efektem jest często:

- zerwanie przez afrykańskie państwa relacji dyplomatycznych z Tajwanem – np. Burkina Faso w 2018 r.,
- poparcie dla chińskich interesów w ONZ i innych instytucjach międzynarodowych,
- osłabienie niezależności politycznej poprzez długofalowe uzależnienie od chińskich inwestycji i kapitału,
- wzrost lojalności wobec Pekinu wśród lokalnych elit politycznych, które dzięki chińskim projektom umacniają swoją władzę.

Inwestycje chińskie w Afryce mają też pozytywne skutki. Są to zarówno projekty mieszkaniowe, transportowe, telekomunikacyjne, infrastruktury użytku publicznego, jak i prywatne przedsięwzięcia. Przyczyniają się one do zwiększania dobrobytu – jeśli są odpowiednio realizowane,

zwiększają stopień integracji z gospodarką światową i afrykańskie możliwości rozwoju czy produkcji. Należy jednak pamiętać, że mają na celu nie tylko chiński zysk ekonomiczny i rozwój afrykańskich społeczeństw, ale także budowę chińskiego wpływu politycznego na kontynencie i zdobywanie dostępu do surowców, co może w przyszłości okazać się dla krajów afrykańskich czynnikiem niekorzystnym. Dlatego też jednostki decyzyjne i rządy, które decydują się na chińskie inwestycje, muszą przystać na pewne kompromisy – a te występowałyby najpewniej także w kontaktach z innymi państwami.

Bibliografia

- Adetiba T.C., *Palace Diplomacy: The Means and the End to the Chinese Control of African Economy*, „International Journal of Development and Sustainability” Vol. 11, 2022, nr 2, s. 28-43
- African Trade Report 2022*, African Export–Import Bank, [on-line:] <https://media.afreximbank.com/afrexim/AFRICA-TRADE-REPORT-2022.pdf>.
- African Union Bugged by China: Cyber Espionage as Evidence of Strategic Shifts*, Council on Foreign Relations, 7.03.2018, [on-line:] <https://www.cfr.org/blog/african-union-bugged-china-cyber-espionage-evidence-strategic-shifts>.
- Axelsson L., *Making Borders: Engaging the Threat of Chinese Textiles in Ghana*, Stockholm 2012, *Acta Universitatis Stockholmiensis. Stockholm Studies in Human Geography*, nr 22.
- Buys F., Hallick S., *The Effect of Chinese Construction Companies on the Namibian Construction Industry: A Construction and Design Team Members’ Perspective*, „Acta Structilia: Journal for the Physical and Development Sciences” Vol. 17, 2010, nr 1, s. 1-24.
- China Rejects Claim It Bugged Headquarters It Built for African Union*, The Guardian, 30.01.2018, [on-line:] <https://www.theguardian.com/world/2018/jan/30/china-african-union-headquarters-bugging-spying>.
- Chinese Firm Gets N\$730m Swapo HQ Deal*, The Namibian, 23.05.2019, [on-line:] <https://www.namibian.com.na/chinese-firm-gets-n730m-swapo-hq-deal/>.
- Galal S., *Leading Trade Partners of Africa from 2019 to 2021*, Statista, [on-line:] <https://www.statista.com/statistics/1234977/main-trade-partners-of-africa/>.

- Góralczyk B., *Gra o Tajwan*, Portal Spraw Zagranicznych, 26.01.2010, [on-line:] <https://psz.pl/124-polityka/bogdan-goralczyk-gra-o-tajwan>.
- Hamunye N.S.N., Guo J., Chen Q., *A Review of the Economic Presence of China in Namibia*, „International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences” Vol. 10, 2020, nr 6, s. 406-418, <https://doi.org/10.6007/IJARBS/v10-i6/7311>.
- Meservey J., *China's Palace Diplomacy in Africa*, War on the Rocks, 25.06.2020, [on-line:] <https://warontherocks.com/2020/06/chinas-palace-diplomacy-in-africa/>.
- Meservey J., *Government Buildings in Africa Are a Likely Vector for Chinese Spying*, The Heritage Foundation, 20.05.2020, [on-line:] <https://www.heritage.org/asia/report/government-buildings-africa-are-likely-vector-chinese-spying>.
- Młynarski T., *Chiny w Afryce – szansa czy neokolonializm w XXI wieku? Wybrane aspekty chińskiej obecności na kontynencie*, „Gdańskie Studia Azji Wschodniej” 2012, nr 1, s. 25-42.
- Nkala S., Ntlemo K., *China's Non-Interference Principle and the Military Coups in Africa: A Clash with the African Union?*, SOAS University of London, China Institute, 28.02.2024, [on-line:] <https://blogs.soas.ac.uk/china-institute/2024/02/28/chinas-non-interference-principle-and-the-military-coups-in-africa/>.
- Osondu-Oti A., *China's Market Expansion and Impacts on Nigeria's Textile Industry*, „Journal of Contemporary International Relations and Diplomacy” Vol. 2, 2021, nr 1, s. 193-227.
- Piotrowski D., *Czy komunistyczne Chiny przejmują Afrykę?*, Parkiet, 18.03.2022, [on-line:] <https://www.parkiet.com/gospodarka-swiatowa/art35894681-czy-komunistyczne-chiny-przejmuja-afryke>.
- Shihpo T., *Swapo Headquarters Project Stopped over Unpaid N\$100m*, The Namibian, 31.03.2024, [on-line:] <https://www.namibian.com.na/swapo-headquarters-project-stopped-over-unpaid-n100m/>.
- Taiwan Party Asserts Separate Identity from China*, USA Today, 30.09.2007, [on-line:] https://web.archive.org/web/20151016030922/http://usa-today30.usatoday.com/news/world/2007-09-30-taiwan_N.htm.
- The African Group*, African Union, [on-line:] <https://www.africanunion-un.org/africangroup>.
- Timeline: Taiwan–China Relations since 1949*, Al Jazeera, 3.01.2019, [on-line:] <https://www.aljazeera.com/news/2019/1/3/timeline-taiwan-china-relations-since-1949>.

Abstrakt

Celem niniejszej pracy jest przybliżenie zjawisk związanych z budową chińskich wpływów na kontynencie afrykańskim. Szczególna uwaga została poświęcona sposobom działania strony chińskiej, zbiorczo określanych jako „dyplomacja pałacowa”. W pracy znajdują się odwołania do inwestycji dokonywanych przez Chiny na terytorium państw afrykańskich, a także ich przełożenie na sferę polityczną. W dużej mierze są to przedsięwzięcia takie jak budowa parlamentów, siedzib organizacji międzynarodowych, budynków rządowych, ale też prywatnych siedzib rządzących, często bardzo okazałych, stąd też nazwa dyplomacji pałacowej. Praca miała na celu wypełnienie luki w dyskursie o chińskiej aktywności i inwestycjach w Afryce, gdyż często skupia się ona na inwestycjach infrastrukturalnych, szczególnie transportowych, pomija zaś infrastrukturę rządową czy telekomunikacyjną.

Słowa kluczowe: Chiny, Afryka, Unia Afrykańska, dyplomacja pałacowa, korupcja, Namibia, Ghana, Tajwan, infrastruktura, Morze Południowochińskie, Unia Europejska, soft power

Abstract

China's "Palace Diplomacy" in Africa

The purpose of this paper is to provide an overview of the phenomena involved in building Chinese influence on the African continent. Particular attention has been paid to the modus operandi of the Chinese side, collectively referred to as “palace diplomacy”. The work includes references to investments made by China on the territory of African countries, as well as their translation into the political sphere. Largely these are ventures such as the construction of parliaments, headquarters of international organizations, government buildings, but also private residences of rulers, often very grand, hence the name palace diplomacy. The paper aimed to fill a gap in the discourse on Chinese activity and investment in Africa, as it often focuses on infrastructure investment, especially in transportation, while overlooking government or telecommunications infrastructure.

Keywords: China, Africa, African Union, palace diplomacy, corruption, Namibia, Ghana, Taiwan, infrastructure, South China Sea, European Union, soft power

 Katarzyna Sypień

Uniwersytet Jagielloński

ZNACZENIE INICJATYWY PASA I SZLAKU DLA RELACJI BILATERALNYCH REPUBLIKI TURCJI ORAZ CHIŃSKIEJ REPUBLIKI LUDOWEJ

Wprowadzenie

Inicjatywa Pasa i Szlaku (BRI), którą ogłosił w 2013 r. przewodniczący Chińskiej Republiki Ludowej (ChRL) Xi Jinping, miała prowadzić do gospodarczego zbliżenia Azji, Europy, Afryki i Bliskiego Wschodu. W jej ramach przewidywano budowę sieci inwestycyjnych i handlowych oraz tworzenie nowych powiązań instytucjonalnych¹, a pośrednio także promowanie korzyści płynących ze współpracy z ChRL². Turcja do BRI przystąpiła w 2015 r., jednak rozłam w relacjach, który nastąpił mimo chęci gospodarczego zbliżenia, wynikający z powracającego problemu ujęgurskiej diaspory, spowodował, iż możliwości oferowane przez BRI nie zostały w pełni wykorzystane. Niniejszy tekst przeprowadza analizę ewolucji charakteru inicjatywy oraz stanu obecnego tureckich aspiracji w zestawieniu z chińskimi interesami względem Turcji. Artykuł oparty został na hipotezie, że relacje Chin z Turcją w trzeciej dekadzie XXI w. mają przede wszystkim charakter gospodarczej ekspansji ChRL realizowanej poprzez Inicjatywę Pasa i Szlaku, a nie równorzędnej współpracy.

¹ M. Maliszewska, D. van der Mensbrugghe, *The Belt and Road Initiative: Economic, Poverty and Environmental Impacts*, „World Bank Group: Policy Research Working Paper” 2019, nr 8814, s. 3.

² J. Zeng, *Does Europe Matter? The Role of Europe in Chinese Narratives of „One Belt One Road” and „New Type of Great Power Relations”*, „JCMS: Journal of Common Market Studies” Vol. 55, 2017, nr 5, s. 1165.

Jeden Pas, Jeden Szlak – podstawowe informacje

Pasem i Szlakiem objęte zostały nie tylko poszczególne kraje, lecz także regiony i kontynenty³ zróżnicowane pod względem rozwoju oraz kultury⁴. W grudniu 2023 r. formalnie stowarzyszonych z BRI było 151 państw⁵. Jednocześnie polityka ChRL cechuje się niewielką liczbą umów bilateralnych o wolnym handlu⁶. Do najistotniejszych narzędzi ekonomiczno-politycznych należą: pożyczki i inwestycje infrastrukturalne oraz komunikacyjne na preferencyjnych warunkach, współpraca międzysektorowa i tworzenie partnerstw dwustronnych oraz wielostronnych⁷. Do 2020 r. za pośrednictwem BRI Chiny zainwestowały bezpośrednio ponad 80 mld USD w ponad 70 państwach, co spowodowało w nich wzrost inwestycji na poziomie 7,2%/rok⁸. Jako podstawowy cel BRI należy wskazać budowę dużego, jednolitego rynku oraz tworzenie synergii na rzecz rozwoju⁹, a jako cele poboczne – pobudzenie inwestycji i popytu handlowego, będących remediami na malejące tempo wzrostu gospodarczego¹⁰. Mimo

³ D. Sacks, *Countries in China's Belt and Road Initiative: Who's In and Who's Out*, Council on Foreign Relations, 24.03.2021, [on-line:] <https://www.cfr.org/blog/countries-chinas-belt-and-road-initiative-whos-and-whos-out> – 9 VI 2024.

⁴ *The Belt and Road Initiative: Progress, Contributions and Prospects*, The State Council Information Office of the People's Republic of China, 22.04.2019, [on-line:] http://english.scio.gov.cn/beltandroad/201904/22/content_76329624.htm – 7 VI 2024.

⁵ C. Nedopil, *Countries of the Belt and Road Initiative*, Green Finance & Development Center, FISF Fudan University, [on-line:] <https://greenfdc.org/countries-of-the-belt-and-road-initiative-bri/> – 9 VI 2024.

⁶ B. De Conti, P. Moziás, „Belt and Road Initiative”: *Challenges and Opportunities for China and for the World*, „Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations” Vol. 9, 2020, nr 17, s. 210.

⁷ S. Yu, *The Belt and Road Initiative: Modernity, Geopolitics and the Developing Global Order*, „Asian Affairs” Vol. 50, 2019, nr 2, s. 191.

⁸ R. Dossani, J. Bouey, K. Zhu, *Demystifying the Belt and Road Initiative: A Clarification of Its Key Features, Objectives and Impacts*, RAND Corporation, Santa Monica, CA 2020.

⁹ *The Belt and Road Initiative: A Key Pillar of the Global Community of Shared Future*, The State Council Information Office of the People's Republic of China, [on-line:] <http://www.beltandroadforum.org/english/n101/2023/1010/c124895.html> – 10 VI 2024.

¹⁰ S. Upadhyay, *The Belt and Road Initiative: Issues and Future Trends*, „India Quarterly” Vol. 79, 2023, nr 2, s. 176.

potencjału gospodarczego BRI widoczna jest w relacjach dwustronnych oraz wielostronnych dominująca rola ChRL¹¹. Warto przy tym podkreślić, że Nowy Jedwabny Szlak nie jest jednym, stałym korytarzem, lecz obejmuje liczne warianty lądowe i morskie, które mogą być realizowane równocześnie, co daje Chinom elastyczność w kształtowaniu tras handlowych w zależności od uwarunkowań politycznych i gospodarczych poszczególnych państw oraz regionów, a także pozwala omijać odcinki trudne lub należące do niechętnych partnerów, co z kolei wzmacnia strategiczną kontrolę Pekinu nad całym projektem¹².

Zarys współczesnych relacji gospodarczo-politycznych

Turcja nawiązała stosunki dyplomatyczne z Chinami w 1971 r., jednak prawdziwa poprawa bilateralnych relacji nastąpiła dopiero pod koniec lat 90. XX w., kiedy rząd turecki podjął decyzję o zdystansowaniu się od diaspory ujęurskiej¹³. Wejście ChRL w obszar zainteresowań Turcji należy datować na rok 1978, w którym doszła do skutku polityka reform i otwarcia Deng Xiaopinga¹⁴. Powracającym czynnikiem, który ochładza relacje na linii Ankara–Pekin, jest kwestia Ujgurów, których diaspora stanowi jedną ze znaczniejszych grup etnicznych w Turcji oraz część frakcji nacjonalistycznej. Antychińskie działania Ujgurów w latach 80. XX w.

¹¹ *The Belt and Road Initiative: A New Means to Transformative Global Governance towards Sustainable Development*, China Center for International Economic Exchanges, United Nations Development Programme, [on-line:] <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/cn/UNDP-CH-GGR-2017-SNAPSHOT.pdf> – 10 VI 2024.

¹² M. Kaczmarek, *Nowy Jedwabny Szlak. Uniwersalne narzędzie chińskiej polityki*, Warszawa 2015, *Komentarze Ośrodka Studiów Wschodnich*, nr 161, [on-line:] https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_161_0.pdf – 29 VII 2025.

¹³ C. Ergenç, D. Göçer, *China's Response to Türkiye's Volatile Authoritarianism*, Carnegie Endowment for International Peace, [on-line:] https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/Ergen_Ger_China_Tkiye.pdf – 20 VI 2024; J. Klepek, *Contemporary China–Turkey Relations*, Institute of New Europe, 22.01.2021, [on-line:] <https://ine.org.pl/en/contemporary-china-turkey-relations/> – 20 VI 2024.

¹⁴ C. Pekcan, *China–Turkey Relations: Conflicting or Colliding Interests?*, Institute for Security and Development Policy, 1.11.2022, [on-line:] <https://www.isdp.eu/china-turkey-relations-conflicting-or-colliding-interests/> – 20 VI 2024.

spowodowały zahamowanie relacji chińsko-tureckich na dwie kolejne dekady¹⁵, zamieszki w Urumczy (2009) określone zaś zostały przez Recep Tayyipa Erdoğana mianem ludobójstwa. W latach 2010-2018 relacje bilateralne cechowała poprawność, nie nastąpiły w nich również znaczące fluktuacje. Poza wymianą wizyt dyplomatycznych na wysokim szczeblu doszło do podpisania umów gospodarczych, edukacyjnych i kulturalnych oraz znacznej ekspansji chińskich firm na tureckim rynku (ich liczba w 2022 r. wynosiła 1148)¹⁶. Zaznaczyć należy, iż w marcu 2019 r. w Pekinie, podczas II Forum Pasa i Szlaku, Turcja wyraziła wątpliwości dotyczące niejasnych standardów finansowania chińskich projektów infrastrukturalnych oraz związanych z nimi ekonomicznych i politycznych skutków, obawiając się rosnącego zadłużenia państw korzystających z chińskich pożyczek i gwarancji państwowych¹⁷.

W 2010 r. będąca u władzy Partia Sprawiedliwości i Rozwoju (AKP) pod przywództwem premiera Erdoğana reprezentowała stanowisko, zgodne z którym BRI byłaby opłacalna dla Turcji, gdyby przyciągała więcej chińskich inwestycji do tureckiego transportu i projektów infrastrukturalnych¹⁸. W tym samym roku podpisana została umowa o partnerstwie strategicznym, a finalnie Turcja dołączyła do BRI w 2015 r.¹⁹ Krok ten przyczynił się do zwiększenia oczekiwań tureckich przedsiębiorstw i rządu dotyczących wzrostu inwestycji z Chin²⁰. Od 2020 r. Turcja jest odbiorcą inwestycji bezpośrednich, dotacji oraz pożyczek na cele komercyjne²¹.

¹⁵ L. Hovsepyan, *The Main Factors Underpinning Turkey–China Relations: The „Turkic World” Narrative and Its Implications for Future Relations*, „China Report” Vol. 59, 2023, nr 4, s. 456, 461.

¹⁶ B. Gürel, M. Kozluca, *Chinese Investment in Turkey: The Belt and Road Initiative, Rising Expectations and Ground Realities*, „European Review” Vol. 30, 2022, nr 6, s. 809.

¹⁷ P. Tomaszewska, *Chińska inicjatywa pasa i szlaku a ryzyko zadłużenia jej beneficjentów*, „De Securitate et Defensione. O Bezpieczeństwie i Obronności” Vol. 5, 2020, nr 2, s. 158.

¹⁸ B. Gürel, M. Kozluca, *op. cit.*, s. 811.

¹⁹ M. Soylemez, *Turkey–China Relations in the 21st Century: From Enhanced to Strategic Partnership*, Department of Government and International Studies, [on-line:] <https://scholars.hkbu.edu.hk/ws/portalfiles/portal/55026553/OA-0362.pdf> – 20 VI 2024.

²⁰ B. Gürel, M. Kozluca, *op. cit.*, s. 814.

²¹ C. Ergenç, D. Göçer, *op. cit.*

Chińsko-turecka wymiana handlowa w 2018 r. została oszacowana przez Tureckie Biuro Statystyczne na 23 mld dolarów²². Od 2022 r. łączna wartość inwestycji BRI w tym państwie wynosi 4 mld dolarów²³.

W czerwcu 2024 r. turecki minister spraw zagranicznych Hakan Fidan złożył pierwszą od 12 lat wizytę w ChRL²⁴, podczas której omówił ze stroną chińską kwestię współpracy politycznej i sytuację międzynarodową oraz połączenia transportowe w ramach Korytarza Środkowego BRI, wymianę handlową i ewentualne członkostwo Turcji w BRICS. W maju 2024 r. do Pekinu udał się również turecki minister energetyki, Alparslan Bayraktar, negocjujący potencjalną budowę przez Chiny drugiej elektrowni atomowej w Turcji. Wizyty te stanowią wyraz podtrzymania i poprawy relacji bilateralnych między Turcją a ChRL. Kontakty wysokiego szczebla mają służyć wyznaczeniu pól współpracy oraz synchronizacji działań, w kręgu zainteresowań obu stron pozostaje zaś zwiększenie obecności politycznej i gospodarczej w regionie Azji Centralnej i Kaukazu, szczególnie w obliczu wojny w Ukrainie i słabnącej pozycji Rosji. Erdoğan liczy ponadto na podniesienie poziomu eksportu produktów rolnych i spożywczych oraz zmniejszenie deficytu handlowego m.in. poprzez zwiększenie atrakcyjności Turcji dla chińskich turystów²⁵.

Pas i Szlak w Turcji

Jako państwo o znacznym terytorium mającym geostrategiczne znaczenie Turcja jest dla ChRL od lat atrakcyjnym partnerem, szczególnie z perspektywy ekonomicznej. Należy zauważyć, iż to głównie wizja poprawy sytuacji gospodarczej oraz zysków finansowych wpłynęła na decyzję tureckich decydentów o dołączeniu do BRI. Do głównych celów Turcji wyznaczonych

²² J. Klepek, *op. cit.*

²³ B. Gürel, M. Kozluca, *op. cit.*, s. 814-816.

²⁴ *Visit of Minister of Foreign Affairs Hakan Fidan to the People's Republic of China*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych Turcji, [on-line:] <https://www.mfa.gov.tr/sayin-bakanimizin-cin-halk-cumhuriyeti-ni-ziyareti-3-5-haziran-2024-pekincin-sincan-uygur-ozerk-bolgesi.en.mfa> – 20 VI 2024.

²⁵ M. Bogusz, A. Michalski, *Zbliżenie Turcji z Chinami. Szef tureckiej dyplomacji w Pekinie*, Ośrodek Studiów Wschodnich, 10.06.2024, [on-line:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2024-06-10/zblizenie-turcji-z-chinami-szef-tureckiej-dyplomacji-w-pekinie> – 20 VI 2024.

w jej ramach należą: pobudzenie wzrostu gospodarczego, stworzenie możliwości inwestycyjnych i nowych miejsc pracy, potwierdzenie i wzmocnienie więzi z Kazachstanem, Uzbekistanem, Tadżykistanem, Turkmenistanem oraz Azerbejdżanem, rozszerzenie rynków eksportowych i osiągnięcie dużej skali gospodarczej²⁶.

W 2015 r. Chiny i Turcja podpisały „Protokół ustaleń w sprawie dostosowania Inicjatywy Pasa i Szlaku oraz Inicjatywy Środkowego Korytarza”, Turcja zaś w 2019 r. otrzymała pierwszy pociąg towarowy pokonujący trasę z Xi'an w Chinach oraz linię kolejową Baku–Tbilisi–Kars²⁷. Turcja i Chiny połączyły swój Środkowy Korytarz (Transkaspijska Międzynarodowa Trasa Transportowa [TITR]) w 2015 r. poprzez Kaukaz i Azję Środkową. TITR ma na celu poszerzenie rynków i wspieranie na szeroką skalę rozwoju gospodarczego, aczkolwiek zachowana została nierównowaga handlowa z korzyścią dla ChRL²⁸. Inna odnoga Środkowego Korytarza miała zostać zbudowana od wschodniej granicy (z Gruzją) do zachodniej granicy (z Bułgarią) Republiki Turcji i połączyć Kars i Edirne szybką koleją, do tej pory nie osiągnięto jednak porozumienia w tej sprawie²⁹. Tureckie zaangażowanie w ramach Żelaznego Jedwabnego Szlaku (sieci połączeń kolejowych łączących Chiny z Europą przez Azję Centralną i Bliski Wschód) wiązało się z prognozami, według których wzmocnienie stosunków handlowych między Turcją a Azją Środkową miało zostać osiągnięte poprzez jak najszybszą realizację perspektywicznych projektów infrastrukturalno-transportowych³⁰.

Inwestycje ChRL w ramach BRI obejmują w szczególności tureckie porty, mosty, lotniska, autostrady i linie kolejowe, poza infrastrukturą

²⁶ A. Yılmaz, *Turkish Economy in the Belt Road Initiative: A Gravity Model for International Trade*, „Journal of Management and Economics Research” Vol. 20, 2022, nr 4, s. 3.

²⁷ B. Yılmaz, *The Belt and Road Initiative and the Impacts on Turkey as a Part of the Middle Corridor*, Stiftung Wissenschaft und Politik, [on-line:] https://www.swp-berlin.org/publications/products/arbeitspapiere/WP02_22_FG7_Yilmaz_BRI_Turkey.pdf – 23 VI 2024.

²⁸ C. Pekcan, *op. cit.*

²⁹ B. Yılmaz, *op. cit.*

³⁰ S. Çolakoglu, E.T. Sakaoğlu, „Iron Silk Road”: *Dream or Reality? – Analysis*, Eurasia Review, 27.05.2015, [on-line:] <https://www.eurasiareview.com/27052015-iron-silk-road-dream-or-reality-analysis/> – 23 VI 2024.

zaś – także przemysł petrochemiczny, energetyczny i wydobywczy³¹. Oprócz inwestycji infrastrukturalnych Chiny dążą do zbudowania Cyfrowego Jedwabnego Szlaku poprzez eksport nowoczesnych technologii informacyjnych oraz cyfrowych. W latach 2013-2019 Chiny zainwestowały ponad 17 mld USD w związane z nim projekty, a na tureckim rynku w 2022 r. działało ponad 30 chińskich firm cyfrowych³². Pas i Szlak przyczynił się nie tylko do zwiększenia handlu i przepływu inwestycji, lecz także do otwarcia się tureckiego rynku pracy na chińskich pracowników. Ponadto Chiny stały się ostatnio wiodącym partnerem Turcji w zakresie międzynarodowych pożyczek i współpracy bankowej. Turecki bank Vaki Bank podpisał roczną pożyczkę (140 mln USD) z państwowym Eximbankiem. Turecki Bank Przemysłowy TSKB otrzymał natomiast pożyczkę (200 mln USD) od China Development Bank. Zysk ma być przeznaczony m.in. na tworzenie w ramach międzynarodowego projektu drogowego 21 centrów logistycznych, z których 9 zostało ukończonych do 2023 r.³³

BRI przyczyniła się do wzrostu wzajemnej wymiany handlowej. W 2022 r. Turcja wyeksportowała do Chin towary o łącznej wartości 3,09 mld USD (główne towary eksportowe to marmur, trawertyn i alabaster, borany, ruda chromu), a ChRL do Turcji – towary o wartości 22,2 mld USD (m.in. sprzęt nadawczy, komputery i urządzenia półprzewodnikowe). W latach 2017-2022 eksport z Turcji do Chin wzrósł w ujęciu rocznym o 102%, a z Chin do Turcji – o 109%³⁴. W latach 2002-2014 chińskie instytucje sfinansowały 12 większych tureckich projektów, m.in. budowę tureckiej kolei dużych prędkości Ankara–Istambuł oraz zakup produktów i usług od Huawei Technologies przez Türk Telekom³⁵. Obecnie największą inwestycją Pekinu w Turcji (1,7 mld dolarów) jest budowa elektrowni

³¹ M. Popkhadze, *China's Growing Influence in the South Caucasus*, Foreign Policy Research Institute, 24.11.2021, [on-line:] <https://www.fpri.org/article/2021/11/chinas-growing-influence-in-the-south-caucasus/> – 23 VI 2024.

³² B. Yilmaz, *op. cit.*

³³ *China's Largest Investment in Turkey*, Imtilak Real Estate, 11.01.2023, [on-line:] <https://www.imtilak.net/en/turkey/articles/chinese-investments-in-turkey> – 23 VI 2024.

³⁴ *Turkey/China*, OEC, [on-line:] <https://oec.world/en/profile/bilateral-country/tur/partner/chn> – 23 VI 2024.

³⁵ B. Gürel, M. Kozluca, *op. cit.*, s. 816.

ciepłej Hunutlu ogłoszona w 2019 r. Zaplecze elektrowni mają stanowić porty zaprojektowane specjalnie do transportu węgla³⁶.

BRI ma na celu nie tylko działania handlowo-inwestycyjne – służy także do budowania pozycji Chin z użyciem tzw. miękkiej siły, o czym świadczy wykorzystywanie przez ChRL pozagospodarczych narzędzi: polityki humanitarnej, Instytutów Konfucjusza, centrów języka chińskiego i kultury chińskiej oraz programów wymian bilateralnych³⁷. Działania te przyczyniają się przede wszystkim do budowania zasobów ludzkich mogących wspomagać lokalne struktury BRI. Obecnie w Turcji Instytuty Konfucjusza funkcjonują na Uniwersytecie Boğaziçi (2010)³⁸, Uniwersytecie Okan (2013)³⁹, Uniwersytecie Yeditepe (2017)⁴⁰ oraz na Uniwersytecie Technicznym Bliskiego Wschodu w Ankarze⁴¹, promując chińską naukę i kulturę⁴².

Jako najważniejszy obszar współpracy chińsko-tureckiej w ramach BRI w 2024 r. wskazać należy koordynację działań w zakresie budowy i rozwoju szlaków handlowych biegnących przez Azję Centralną. Turcja pragnie stać się w jeszcze większym stopniu hubem tranzytowym między ChRL a Unią Europejską przy zachowaniu wsparcia finansowego Pekinu w budowie kolejnej elektrowni atomowej w Turcji⁴³. Turcja ma również nadzieję na zwiększenie swojego znaczenia i obrotów handlowych w ramach TITR, co wpłynęłoby na zwiększenie jej obecności w Kaukazie Południowym i Azji Centralnej⁴⁴.

³⁶ *China's Largest Investment...*

³⁷ *Ibidem.*

³⁸ *Confucius Institute*, Boğaziçi University, [on-line:] <https://confucius.bogazici.edu.tr/> – 23 VI 2024.

³⁹ *Confucius Institute Homepage*, Istanbul Okan University, [on-line:] <https://www.okan.edu.tr/en/ci/> – 23 VI 2024.

⁴⁰ *About Us: Confucius Institute at Yeditepe University*, Yeditepe University, [on-line:] <https://confucius.yeditepe.edu.tr/en/about-us> – 23 VI 2024.

⁴¹ *Aims*, METU: Confucius Institute, [on-line:] <https://ci.metu.edu.tr/en/aims> – 23 VI 2024.

⁴² *About Us*, Boğaziçi University, [on-line:] <https://confucius.bogazici.edu.tr/en/about-us> – 23 VI 2024.

⁴³ M. Bogusz, A. Michalski, *op. cit.*

⁴⁴ R. Elbert, J. Rentschler, *The Transcaspian Transport Route – Current Developments and Challenges*, International Scientific Symposium on Logistics Papers, Dresden 2023.

Podsumowanie

Od momentu przystąpienia do Inicjatywy Pasa i Szlaku w 2015 r. Turcja rozwija i zacieśnia relacje gospodarcze z Chinami, aczkolwiek Chiny dysponują przewagą gospodarczą. Chociaż przez Turcję biegnie Środkowy Korytarz BRI, a chińskie inwestycje objęły porty, mosty, lotniska, autostrady, linie kolejowe, przemysł petrochemiczny, energetyczny i wydobywczy oraz cyfryzację, potencjał położenia geograficznego i znaczenia tranzytowego Turcji nie został jeszcze w pełni wykorzystany. Fluktuacje relacji politycznych, które znacząco zmniejszyły się w ostatnich pięciu latach, stwarzają dla Turcji sposobność, aby renegocjować pozycję w BRI i doprowadzić do zwiększenia swojej roli przy zachowaniu dalszych modernizacji infrastrukturalno-energetycznych współfinansowanych przez Pekin.

Bibliografia

- About Us*, Boğaziçi University, [on-line:] <https://confucius.bogazici.edu.tr/en/about-us>.
- About Us: Confucius Institute at Yeditepe University*, Yeditepe University, [on-line:] <https://confucius.yeditepe.edu.tr/en/about-us>.
- Aims*, METU: Confucius Institute, [on-line:] <https://ci.metu.edu.tr/en/aims>.
- The Belt and Road Initiative: A Key Pillar of the Global Community of Shared Future, The State Council Information Office of the People's Republic of China, [on-line:] <http://www.beltandroadforum.org/english/n101/2023/1010/c124-895.html>.
- The Belt and Road Initiative: A New Means to Transformative Global Governance towards Sustainable Development*, China Center for International Economic Exchanges, United Nations Development Programme, 22.04.2019, [on-line:] <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/cn/UNDP-CH-GGR-2017-SNAPSHOT.pdf>.
- The Belt and Road Initiative: Progress, Contributions and Prospects*, The State Council Information Office of the People's Republic of China, 22.04.2019, [on-line:] http://english.scio.gov.cn/beltandroad/2019-04/22/content_76329624.htm.
- Bogusz M., Michalski A., *Zbliżenie Turcji z Chinami. Szef tureckiej dyplomacji w Pekinie*, Ośrodek Studiów Wschodnich, 10.06.2024, [on-line:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2024-06-10/zblizenie-turcji-z-chinami-szef-tureckiej-dyplomacji-w-pekinie>.

- China's Largest Investment in Turkey*, Imtilak Real Estate, 11.01.2023, [on-line:] <https://www.imtilak.net/en/turkey/articles/chinese-investments-in-turkey>.
- Çolakoglu S., Sakaoglu E.T., „*Iron Silk Road*”: *Dream or Reality? – Analysis*, Eurasia Review, 27.05.2015, [on-line:] <https://www.eurasiareview.com/27052015-iron-silk-road-dream-or-reality-analysis/>.
- Confucius Institute*, Boğaziçi University, [on-line:] <https://confucius.bogazici.edu.tr/>.
- Confucius Institute Homepage*, Istanbul Okan University, [on-line:] <https://www.okan.edu.tr/en/ci/>.
- De Conti B., Mozas P., „*Belt and Road Initiative*”: *Challenges and Opportunities for China and for the World*, „Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations” Vol. 9, 2020, nr 17, s. 201-229, <https://doi.org/10.22456/2238-6912.96646>.
- Dossani R., Bouey J., Zhu K., *Demystifying the Belt and Road Initiative: A Clarification of Its Key Features, Objectives and Impacts*, RAND Corporation, Santa Monica, CA 2020, <https://doi.org/10.7249/WR1338>.
- Elbert R., Rentschler J., *The Transcaspian Transport Route – Current Developments and Challenges*, International Scientific Symposium on Logistics Papers, Dresden 2023, <https://doi.org/10.25366/2023.126>.
- Ergenç C., Göçer D., *China's Response to Türkiye's Volatile Authoritarianism*, Carnegie Endowment for International Peace, [on-line:] https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/Ergen_Ger_China_Trkiye.pdf.
- Gürel B., Kozluca M., *Chinese Investment in Turkey: The Belt and Road Initiative, Rising Expectations and Ground Realities*, „European Review” Vol. 30, 2022, nr 6, s. 806-834, <https://doi.org/10.1017/S1062798721000296>.
- Hovsepyan L., *The Main Factors Underpinning Turkey–China Relations: The „Turkic World” Narrative and Its Implications for Future Relations*, „China Report” Vol. 59, 2023, nr 4, s. 456-472, <https://doi.org/10.1177/00094455231188100>.
- Kaczmarek M., *Nowy Jedwabny Szlak. Uniwersalne narzędzie chińskiej polityki*, Warszawa 2015, *Komentarze Ośrodka Studiów Wschodnich*, nr 161, [on-line:] https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_161_0.pdf.
- Klepek J., *Contemporary China–Turkey Relations*, Institute of New Europe, 22.01.2021, [on-line:] <https://ine.org.pl/en/contemporary-china-turkey-relations/>.
- Maliszewska M., van der Mensbrugghe D., *The Belt and Road Initiative: Economic, Poverty and Environmental Impacts*, „World Bank Group: Policy Research

Working Paper” 2019, nr 8814, s. 1-67, <https://doi.org/10.1596/1813-9450-8814>.

Nedopil C., *Countries of the Belt and Road Initiative*, Green Finance & Development Center, FISF Fudan University, [on-line:] <https://greenfdc.org/countries-of-the-belt-and-road-initiative-bri/>.

Pekcan C., *China–Turkey Relations: Conflicting or Colliding Interests?*, Institute for Security and Development Policy, 1.11.2022, [on-line:] <https://www.isdp.eu/china-turkey-relations-conflicting-or-colliding-interests/>.

Popkhadze M., *China's Growing Influence in the South Caucasus*, Foreign Policy Research Institute, 24.11.2021, [on-line:] <https://www.fpri.org/article/2021/11/chinas-growing-influence-in-the-south-caucasus/>.

Sacks D., *Countries in China's Belt and Road Initiative: Who's In and Who's Out*, Council on Foreign Relations, 24.03.2021, [on-line:] <https://www.cfr.org/blog/countries-chinas-belt-and-road-initiative-whos-and-whos-out>.

Soylemez M., *Turkey–China Relations in the 21st Century: From Enhanced to Strategic Partnership*, Department of Government and International Studies, [on-line:] <https://scholars.hkbu.edu.hk/ws/portalfiles/portal/55026553/OA-0362.pdf>.

Tomaszewska P., *Chińska inicjatywa pasa i szlaku a ryzyko zadłużenia jej beneficjentów*, „De Securitate et Defensione. O Bezpieczeństwie i Obronności” Vol. 5, 2020, nr 2, s. 149-165, <https://doi.org/10.34739/dsd.2019.02.09>.

Turkey/China, OEC, [on-line:] <https://oec.world/en/profile/bilateral-country/tur/partner/chn>.

Upadhyay S., *The Belt and Road Initiative: Issues and Future Trends*, „India Quarterly” Vol. 79, 2023, nr 2, s. 175-188, <https://doi.org/10.1177/09749284231165120>.

Visit of Minister of Foreign Affairs Hakan Fidan to the People's Republic of China, Ministerstwo Spraw Zagranicznych Turcji, [on-line:] <https://www.mfa.gov.tr/sayin-bakanimizin-cin-halk-cumhuriyeti-ni-ziyareti-3-5-haziran-2024-pekin-sincan-uygur-ozerk-bolgesi.en.mfa>.

Yilmaz B., *The Belt and Road Initiative and the Impacts on Turkey as a Part of the Middle Corridor*, Stiftung Wissenschaft und Politik, [on-line:] https://www.swp-berlin.org/publications/products/arbeitspapiere/WP02_22_FG7_Yilmaz_BRI_Turkey.pdf.

Yilmaz A., *Turkish Economy in The Belt Road Initiative: A Gravity Model for International Trade*, „Journal of Management and Economics Research” Vol. 20, 2022, nr 4, s. 1-23, <https://doi.org/10.11611/yead.1147336>.

Yu S., *The Belt and Road Initiative: Modernity, Geopolitics and the Developing Global Order*, „Asian Affairs” Vol. 50, 2019, nr 2, s. 187-201, <https://doi.org/10.1080/03068374.2019.1602389>.

Zeng J., *Does Europe Matter? The Role of Europe in Chinese Narratives of „One Belt One Road” and „New Type of Great Power Relations”*, „JCMS: Journal of Common Market Studies” Vol. 55, 2017, nr 5, s. 1162-1176, <https://doi.org/10.1111/jcms.12535>.

Abstrakt

Ogłoszona w 2013 r. przez Xi Jinpinga, przewodniczącego Chińskiej Republiki Ludowej (ChRL), Inicjatywa Pasa i Szlaku (BRI) przewiduje budowę szlaków handlowych w celu tworzenia nowych powiązań instytucjonalnych i sieci inwestycyjnych oraz zbliżenia gospodarczego Azji, Europy, Afryki i Bliskiego Wschodu. Relacje Turcji oraz ChRL cechuje znaczna fluktuacja, jednak od momentu podpisania partnerstwa strategicznego oraz umowy akcesyjnej BRI obserwowalny jest wzrost ich stabilności. Niniejszy artykuł analizuje ewolucję BRI w ramach różnych sektorów i pozagospodarczych inicjatyw oraz chińskich strategii wobec Turcji, podejście Turcji do BRI oraz znaczenie Inicjatywy Pasa i Szlaku dla chińsko-tureckich relacji bilateralnych.

Słowa kluczowe: Chińska Republika Ludowa, Inicjatywa Pasa i Szlaku, polityka gospodarcza, relacje bilateralne, Turcja

Abstract

The Significance of the Belt and Road Initiative for Bilateral Relationship between Türkiye and the People's Republic of China

Announced in 2013 by Xi Jinping, President of the People's Republic of China (PRC), the Belt and Road Initiative (BRI) projects the construction of trade routes to build new institutional links and investment networks and bring Asia, Europe, Africa and the Middle East closer together economically. The relationship between Türkiye and PRC is characterized by considerable fluctuation, but an increase in stability has been observable since the signing of the Strategic Partnership and the BRI Accession Agreement. This article examines the evolution of the BRI through various sectoral and non-economic initiatives and Chinese strategies towards Türkiye, the Turkish approach to the BRI and the relevance of the Belt and Road Initiative for Sino-Turkish bilateral relations.

Keywords: People's Republic of China, Belt and Road Initiative, economic policy, bilateral relations, Türkiye

 **Mateusz Kubasiewicz**

Uniwersytet Jagielloński

MIĘDZY GOSPODARKĄ A POLITYKĄ – O RELACJACH IRAKU Z IRANEM I TURCJĄ

Celem artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie o kluczowe czynniki kształtujące relacje Iraku z Iranem i Turcją po 2003 r. oraz określenie zależności między tymi relacjami. Autor postawił hipotezę, że Kurdowie i Region Kurdystanu Irackiego odgrywali istotną rolę w stosunkach między wymienionymi państwami.

Znaczenie czynników gospodarczych i kwestii kurdyjskiej w relacjach między Bagdadem a Ankarą i Teheranem było widoczne także przed 2003 r. W 1995 r. Turcja i Iran porozumiały się w sprawie „oczyszczenia” terenów przygranicznych z kurdyjskich separatystów. Już w latach 90. Irak zaniepokojony był tureckim planem budowy tam w Anatolii. Bagdad nie był w stanie przeciwdziałać tureckim atakom na irackich Kurdów, ponadto z Ankarą łączyły go interesy ekonomiczne – więcej niż połowa eksportu w ramach programu „Ropa za żywność” szła przez Turcję, z którą kwitł handel również innymi produktami (początkowo nielegalny, w 1999 r. ONZ wyłączyła Turcję z embarga)¹.

Relacje Iraku z Turcją i Iranem w latach 2003-2012

Kwestią zapalną w relacjach powojennego Iraku z Turcją była sprawa Turkmenów, trzeciej grupy etnicznej zamieszkującej Irak – Ankara oskarżała rząd Regionu Kurdystanu (RRK) o naruszanie ich praw. Nie przeszkadzało to jednak we współpracy gospodarczej – w sierpniu 2003 r. uruchomiono

¹ K. Lalik, *Kurdystan iracki u progu XXI w.*, Kraków 2009, s. 149, 156-159.

przesył ropy z Kirkuku do Ceyhan, w listopadzie podpisano umowę w sprawie dostaw prądu. W 2004 r. transport ropy został zawieszony z powodu ataków salafickich grup zbrojnych na infrastrukturę, jednak wznowiono go w 2006 r.² W 2006 r. Turcja, sprzeciwiając się obecności Partii Pracujących Kurdystanu (PKK) w północnym Iraku, zmniejszyła przepustowość jedyne go przejścia granicznego w Habur. W czerwcu 2007 r. Turcy zgromadzili 200 tys. żołnierzy przy granicy z Irakiem, domagając się utworzenia „strefy bezpieczeństwa” o szerokości 15 km. Ankara podjęła dwie ofensywy – lotniczą i artyleryjską w listopadzie 2007 r. i lądową (10 tys. żołnierzy) w lutym 2008 r., podczas których nie udało jej się ostatecznie rozprawić z PKK. Zbombardowano kurdyjskie wioski, miasta, drogi i mosty³. W 2007 r. Turcja otworzyła jednak konsulat w Irbilu (stolicy Regionu Kurdystanu Irackiego) – tureckie władze starały się poprzez dobre relacje z rządzącymi w irackim Kurdystanie Partią Demokratyczną Kurdystanu (PDK) i Patriotyczną Unią Kurdystanu (PUK) doprowadzić do izolacji PKK⁴. Po podpisaniu w 2007 r. przez przywódców Turcji i Iraku *memorandum of understanding* w latach 2008-2009 zawarto szereg umów o współpracy gospodarczej i w dziedzinie bezpieczeństwa. W latach 2006-2012 wymiana handlowa między Turcją a Irakiem wzrosła z 2,5 do 10 mld dolarów, jednak import z Turcji kilkunastokrotnie przewyższał iracki eksport. Turcja była ważnym dostawcą żywności i prądu, a importowała z Kurdystanu głównie gaz. Trzeba zaznaczyć, że relacje gospodarcze utrudniał – podobnie jak w poprzednich latach – spór o kontrolę nad zasobami wodnymi⁵. W 2011 r. Turcja odmówiła wydania byłego wiceprezydenta Iraku Tarika al-Haszimiego, który schronił się tam po tym, jak został postawiony w stan oskarżenia⁶.

Iran wspierał w Iraku Zjednoczony Sojusz Iracki, zwycięzcę obu elekcji z 2005 r. Działalność Korpusu Badr (zbrojnego ramienia Najwyższej Rady Rewolucji Islamskiej w Iraku, utworzonej w latach 80. w Iranie),

² *Ibidem*, s. 251-255.

³ *Ibidem*, s. 302-304.

⁴ J. Wódka, *Polityka zagraniczna średniej potęgi. Turcja jako studium przypadku*, Warszawa 2019, s. 160.

⁵ M. B r y l e w, *Irak 2006-2012. Stabilizacja czy konflikt?*, Toruń 2013, s. 230-236.

⁶ W 2012 r. Haszimi został skazany *in absentia* na pięciokrotną karę śmierci za kierowanie „szwadronami śmierci”. Jego proces był postrzegany jako rozprawa premiera Iraku Nuriiego al-Malikiego z sunnickimi koalicjantami. *Ibidem*, s. 194.

którego dowódcy objęli ważne funkcje w ministerstwie spraw wewnętrznych, nie cieszyła się aprobatą sunnitów ani Kurdów. Dla Teheranu z kolei punktem zapalnym było operowanie w irackim Kurdystanie Partii Wolnego Życia Kurdystanu (PJAK) – irańskiego odpowiednika PKK, dokonującego z gór Kandil ataków na terytorium Iranu. W 2007 r. Teheran ostrzelał w odwecie góry Kandil⁷. Wizyta prezydenta Iranu Mahmuda Ahmadineżada w Bagdadzie w 2008 r. doprowadziła do podpisania wielu umów o współpracy dwustronnej⁸. By zaspokoić irańskie żądania, Irak w 2009 r. przejął kontrolę nad obozem Mudżahedinów Ludowych (Mojahedin-e-Khalq) w Aszraf, przenosząc jego rezydentów do byłej bazy amerykańskiej w okolicach bagdadzkiego lotniska⁹. Relacje iracko-irańskie uległy pogorszeniu wskutek działań Bagdadu przeciw wspieranej przez Iran Armii Mahdiego w latach 2007-2008 oraz wystąpienia premiera Iraku Nuriego al-Malikiego ze Zjednoczonego Sojuszu Irackiego i stworzenia przez niego koalicji Państwo Prawa. Mediacja Iranu, dzięki której utworzono rząd po wyborach w 2010 r., wzmocniła pozycję tego kraju. O wpływach Teheranu, także w irackim sądownictwie, świadczyło uniewinnienie w 2012 r. Alego Musy Dakduka, dowódcy Hezbollahu. W latach 2006-2012 obroty handlowe między Irakiem a Iranem wzrosły z 700 mln do 5 mld dolarów¹⁰.

Wojna z ISIS i protesty z 2019 r. a relacje iracko-irańskie

W 2013 r. marginalna dotychczas organizacja Państwo Islamskie w Iraku przekształciła się w Państwo Islamskie w Iraku i Lewancie (ISIS, Daesz), a po sukcesach dżihadystów w Iraku i Syrii ich przywódca, Abu Bakr al-Baghdadi, proklamował kalifat w 2014 r. W 2015 r. w Damaszku i Bagdadzie utworzono połączone dowództwo operacji przeciw ISIS (Rosja,

⁷ K. Lalik, *op. cit.*, s. 310.

⁸ R. Czulda, *Polityka bezpieczeństwa Iranu – wymiar wewnętrzny i zewnętrzny*, Łódź 2022, s. 470.

⁹ Mudżahedini Ludowi uczestniczyli w rewolucji 1979 r., jednak później wskutek prześladowań rozpoczęli działania terrorystyczne przeciw Islamskiej Republice Iranu. W 1997 r. USA uznały ich za organizację terrorystyczną, co odwołały w 2012 r. po wyrzeczeniu się przez nich terroru jako narzędzia walki. M. Brylew, *Irak 2006-2012...*, s. 226.

¹⁰ Na utworzenie rządu w 2010 r. wpłynęły też naciski USA i postawa Masuda Barzaniego. *Ibidem*, s. 218-225.

Iran, Irak, Syria, Hezbollah), na którego czele stanął gen. Kasem Sulejmani z elitarnej jednostki irańskiej Al-Kuds¹¹. Al-Kuds i wspierane przez Iran Siły Ludowej Mobilizacji (PMF) po pokonaniu ISIS stały się źródłem napięć w relacjach iracko-irańskich, podobnie jak kwestia zasobów wodnych. W 2017 r. Iran zbudował w Azerbejdżanie Wschodnim tamę na dopływie Tygrysu, co przyczyniło się do niedoborów wody w irackim Kurdystanie. Napięcia w relacjach z Iranem powodowały też ataki sił Teheranu na grupy opozycyjne działające w Iraku – w 2013 r. Mudżaheдини Ludowi, utraciwszy swą bazę w Aszraf, musieli ograniczyć aktywność na terenie tego państwa¹². Wpływy Iranu znalazły się w ogniu krytyki irackiej opinii publicznej podczas protestów w 2018 i 2019 r., kiedy podpalono irańskie konsulaty w Basrze i innych miastach, a demonstranci byli atakowani przez Siły Ludowej Mobilizacji¹³.

W czasie wojny z ISIS (2013-2017) wymiana handlowa między oboma krajami nie zwiększyła się – wzrost o 50% zanotowano dopiero w 2018 r. (eksport irański przekroczył 9 mld dolarów, eksport iracki wyniósł zaledwie 57 mln dolarów). W 2021 r. irański eksport przekroczył 12 mld dolarów¹⁴. Nieefektywność systemu energetycznego i problemy z infrastrukturą przesyłową sprawiają, że Irak spala część swojego gazu (*gas flaring*), co zwiększa import tego surowca z Iranu¹⁵.

Irak za rządów premiera Mustafy al-Kazimiego (2020-2022) odgrywał ważną rolę w negocjacjach między Iranem a Arabią Saudyjską, a także Jordanią i Egiptem¹⁶. Premier Kazimi wysłał na granicę z Iranem –

¹¹ M. Brylew, *Problemy i wyzwania współczesnego Libanu*, Toruń 2018, s. 2003.

¹² R. Czulda, *op. cit.*, s. 98, 400.

¹³ A. Abbas, *Border Crossings: The Unholy Alliance between Iran and Iraqi Militias*, Carnegie Middle East Center, 28.04.2023, [on-line:] <https://carnegie-mec.org/2023/04/28/border-crossings-unholy-alliance-between-iran-and-iraqi-militias-pub-89643> – 1 VII 2024.

¹⁴ *Iran-Iraq*, The Observatory of Economic Complexity, [on-line:] <https://oec.world/en/profile/bilateral-country/irn/partner/irq> – 1 VII 2024.

¹⁵ *Iraq: Country Climate and Development Report*, The World Bank Group, [on-line:] <https://iraq.un.org/sites/default/files/remote-resources/2b95ca075eb07cc5b753ef1a9d504037.pdf> – 1 VII 2024.

¹⁶ H. al-Saeed, *Inside Story: Kadhimi, Arab-Iranian Dialogue and the „Witch-Hunt” in Iraq*, Amwaj.media, 3.04.2023, [on-line:] <https://amwaj.media/article/inside-story-kadhimi-arab-iranian-dialogue-and-the-witch-hunt-in-iraq> – 1 VII 2024.

kontrolowaną wcześniej przez PMF – wyszkolone przez USA Siły Szybkiego Reagowania, co przyczyniło się do dwukrotnego wzrostu przychodów celnych¹⁷.

Utworzenie w 2022 r. rządu Muhammada al-Sudaniego, w którym kluczowe znaczenie miały Siły Ludowej Mobilizacji i Państwo Prawa, doprowadziło do wzrostu wpływów irańskich w Iraku. Związana z PMF Muhandis Company stała się głównym wykonawcą projektów infrastrukturalnych finansowanych przez rząd w Bagdadzie. W 2023 r. premier Sudani podpisał z Teheranem umowę o bezpieczeństwie granic i walce z przemytem, która pozwoliła Iranowi na zwalczanie kurdyjskiej opozycji na terenie Iraku¹⁸.

Wojna z ISIS i Region Kurdystanu a relacje iracko-tureckie

Napięcia w relacjach iracko-tureckich wywoływała początkowo niejednoznaczna postawa Turcji wobec ISIS. Niedostateczna kontrola granicy z Syrią i Irakiem pozwoliła na dopływ bojowników do ISIS oraz przemyt ropy, który był ważnym źródłem dochodu dla tej organizacji. Podejrzenia budził też fakt, że Daesz zwolniło tureckiego konsula wziętego jako zakładnika podczas zajmowania Mosulu w 2014 r. – więźniowie innej narodowości nie mogli liczyć na taryfę ulgową. Choć Turcja przystąpiła do koalicji przeciw ISIS we wrześniu 2014 r., to dopiero latem 2015 r. zdecydowała się na regularne naloty na pozycję Daesz w Syrii i udostępniła swe bazy lotnictwu USA¹⁹. W Iraku Turcja wsparła milicję Adila Nudżajfiego (według jego relacji „misja szkoleniowa” była poprzedzona prośbą premiera Hajdara al-Abadiego), a w grudniu 2015 r. granicę przekroczył turecki batalion do walki z ISIS. Bagdad patrzył na te działania z zaniepokojeniem, zwłaszcza że – podobnie jak na początku lat 90. – tureccy nacjonaliści zachęcali rząd w Ankarze do zajęcia Mosulu²⁰. Turcja w latach

¹⁷ A. Abbas, *op. cit.*

¹⁸ M. Saadoon, *Inside Story: Iran–Iraq Security Accord Set to Up Pressure on Iranian Kurds*, Amwaj.media, 6.04.2023, [on-line:] <https://amwaj.media/article/baghdad-assists-tehran-in-curbing-the-activity-of-the-iranian-opposition-in-iraqi> – 1 VII 2024.

¹⁹ P. Osiewicz, *Dynamika rozwojowa konfliktu zbrojnego w Syrii. Przyczyny i konsekwencje jego umiędzynarodowienia*, Poznań 2022, s. 29-30.

²⁰ W. Repetowicz, *Allah akbar. Wojna i pokój w Iraku*, Wołowiec 2019, s. 104.

2014-2019 przepuszczała przez tamy południowo-wschodniej Anatolii mniej wody, niż powinna według zawartych wcześniej porozumień, co uderzało w zasoby wodne Syrii i Iraku, jednak od 2019 r. zaczęła przestrzegać swych zobowiązań²¹.

Równolegle postępowała turecko-iracka współpraca gospodarcza. O ile w latach 2012-2016 wymiana handlowa spadła, o tyle w ciągu kolejnych pięciu lat turecki eksport do Iraku zwiększył się czterokrotnie (do 11 mld dolarów), a iracki do Turcji – dwukrotnie (1,6 mld dolarów). W 2023 r. premier Sudani podczas wizyty w Turcji uzgodnił stworzenie tzw. Suchego Korytarza – połączenia transportowego biegnącego z portu w Basrze przez Karbalę, Bagdad i Mosul do tureckich portów w Mersinie i Stambule²².

W kwietniu 2012 r. z powodu zalegania z płatnościami przez rząd w Bagdadzie Rząd Regionalny Kurdystanu (KRG) wstrzymał dostawy ropy do głównego irackiego ropociągu. W latach 2014-2017 KRG nie otrzymywał należnych mu środków z budżetu federalnego, na własną rękę handlując ropą, przede wszystkim z Turcją²³.

Referendum niepodległościowe, które w 2017 r. odbyło się w irackim Kurdystanie, również doprowadziło do pogorszenia relacji Regionu Kurdystanu z Turcją (w kwestii nieuznawania referendum Ankara wystąpiła solidarnie z Bagdadem) – w 2017 r. Turcja zawiesiła połączenia lotnicze z Irbilem i Sulejmaniją. Loty z Irbilu wznowiono w 2018 r., a z Sulejmaniji – w 2019 r.²⁴

W 2018 r. Irak wznowił część płatności dla KRG (12% irackiego budżetu zamiast poprzednich 17%), sporną kwestią pozostawał wciąż podział dochodów z eksportu ropy naftowej. Jej wydobycie odpowiada za 80% PKB i 90% eksportu regionu. W 2019 r. KRG zawarł z premierem Adilem al-Mahdim umowę, w ramach której winien przekazywać Bagdadowi zyski

²¹ P. Pieniążek, *Po kalifacie. Nowa wojna w Syrii*, Wołowiec 2019, s. 92-93.

²² M. Alaca, *Deep Dive: Iraq, Turkey to Boost Economic Ties, Freeze Political Differences*, Amwaj.media, 30.03.2023, [on-line:] <https://amwaj.media/article/deep-dive-iraq-turkey-to-boost-economic-ties-freeze-political-differences> – 1 VII 2024.

²³ M. Leezenberg, *Iraqi Kurdistan: A Porous Political Space*, „Anatoli” Vol. 8, 2017, s. 107-131.

²⁴ M. Alaca, *Roots of the Rift between Turkey and Iraqi Kurdistan's PUK*, Washington Institute, 28.04.2023, [on-line:] <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/roots-rift-between-turkey-and-iraqi-kurdistan-puk> – 1 VII 2024.

ze sprzedaży 250 tys. baryłek dziennie, a resztę może zatrzymać dla Kurdystanu. Umowa spotkała się ze sprzeciwem irackiego parlamentu, ale została – z niewielkimi zmianami – powtórzona przez premiera Kaziemiego w 2021 r. Jej zapisy stały się częścią budżetu na 2022 r.²⁵ Jednak w 2022 r. iracki Sąd Konstytucyjny orzekł, że ustawa parlamentu Kurdystanu z 2007 r. zezwalająca KRG na handel ropą ze złóż odkrytych po 2005 r. jest niezgodna z konstytucją Iraku²⁶. W marcu 2023 r. Międzynarodowa Izba Handlu nakazała Turcji wypłatę 1,4 mld dolarów odszkodowania za kupno ropy z Kurdystanu w latach 2014–2017 bez zgody rządu w Bagdadzie. Z drugiej strony rząd iracki zobowiązano do wypłaty Ankarze 600 mln dolarów w związku z niewywiązywaniem się z części powinności wynikających z dwustronnych umów. W ramach porozumienia premiera Iraku Muhammada al-Sudaniego z premierem Regionu Kurdystanu Maszurem Barzanim w budżecie na lata 2023–2025 przewidziano, że Bagdad będzie przekazywać Irbilowi 12,7% środków finansowych, a Kurdowie będą mogli handlować ropą, dochody deponując na koncie monitorowanym przez rząd iracki. Kwota przelewana co miesiąc z Bagdadu do Irbilu będzie pomniejszana o zyski ze sprzedaży ropy osiągane przez RRK. Mimo wspomnianego porozumienia w pierwszej połowie 2023 r. część zachodnich firm zawiesiła wydobywanie i przesył ropy z Kurdystanu do Turcji, co kosztowało rząd w Irbilu ponad 1,5 mld dolarów²⁷. Trzeba zaznaczyć, że także tranzyt ropy wydobywanej w rejonie Kirkuku (od 2017 r. kontrolowanym przez rząd iracki) jest uzależniony od Kurdystanu, przez który przebiega jedyny działający rurociąg łączący Kirkuk z Turcją (Kirkuk–Ceyhan)²⁸.

²⁵ S. Abdullah, H. al-Shadeedi, A. Tabaqchali, *Breaking the Impasse: The Baghdad-Erbil Budget Divide*, American University of Iraq, Sulaimani (AUIS), [on-line:] <https://auis.edu.krd/iris/sites/default/files/20210516-IER2-Final.pdf> – 1 VII 2024.

²⁶ H. Ibrahim, *Dispute over Iraqi Kurdistan's Energy Resources Ramps Up*, Al-Monitor, [on-line:] <https://www.al-monitor.com/originals/2022/05/dispute-over-iraqi-kurdistan-energy-resources-ramps#ixzz7okFcy2RY> – 1 VII 2024.

²⁷ F. Tasketin, *Iraqi Efforts Underway to Resolve Kurdish Oil Exports via Turkey*, Al-Monitor, [on-line:] www.al-monitor.com/originals/2023/03/iraqi-efforts-underway-resolve-kurdish-oil-exports-turkey#ixzz7xhfHw5kn – 1 VII 2024.

²⁸ Spór Iraku z Regionem Kurdystanu i Turcją dotyczący handlu ropą obszernie opisałem w pracy licencjackiej: M. Kubasiewicz, Kurdowie w systemie

Tureckie naloty w Kurdystanie w kolejnych latach były wymierzone przede wszystkim w PKK, silną zwłaszcza w Szingarze. Najkrwawsza była operacja „Orli Szpon” z 2020 r., w której zginęło kilkaset osób. Turcja prowadziła skuteczną taktykę izolacji PKK poprzez presję na KDP i PUK (w 2018 r. PUK zamknęła biuro PKK w Sulejmaniji)²⁹. W 2023 r. Turcja wprowadziła zakaz połączeń lotniczych z Sulejmaniją, oskarżając PUK o współpracę z PKK³⁰.

Podsumowanie

Kluczową rolę w relacjach Iraku z Turcją po 2003 r. odgrywały czynniki gospodarcze i kwestia kurdyjska, a z Iranem – czynniki polityczne. Zbliżeniu z Iranem często towarzyszyło pogorszenie stosunków politycznych z Turcją. W pierwszej dekadzie XXI w., gdy rządzące w Bagdadzie szyickie partie utrzymywały bliskie więzi z Teheranem, relacje z Ankarą były trudne, choć mimo sporu o kontrolę nad wydobywaniem ropy rozwijały się zwłaszcza na płaszczyźnie gospodarczej. Paradoksalnie w 2010 r. zarówno Iran, Stany Zjednoczone (poprzez swoją ambasadę w Turcji), jak i przywódca PDK Masud Barzani wpłynęli na ponowny wybór na premiera Iraku Nuriego al-Malikiego, którego polityka przyczyniła się do destabilizacji kraju w 2013 r. Iran wspierał Irak w walce z ISIS, poszerzając swoje wpływy, relacje z Turcją w tym czasie pogorszyły się ze względu na jej stosunki (handel ropą) z Regionem Kurdystanu. Referendum niepodległościowe w Kurdystanie z 2017 r. skutkowało zbliżeniem iracko-tureckim. Bliskie relacje Bagdadu z Teheranem ochłodziły się podczas rządów Mustafy al-Kazimiego (2020-2022), próbującego politycznie i gospodarczo uniezależnić Irak od Iranu, co osłabiło wpływ Sił Ludowej

politycznym Iraku po 2003 r., praca licencjacka, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2024, [on-line:] <https://ruj.uj.edu.pl/handle/item/376652>.

²⁹ S. Aziz, E. van Veen, E. Yüksel, *Turkish Interventions in Its Near Abroad: The Case of Kurdistan Region of Iraq*, Clingendael, Netherlands Institute of International Relations, [on-line:] www.clingendael.org/sites/default/files/2022-03/Policy_brief_Turkish_interventions_Kurdistan_region_of_Iraq_0.pdf – 1 VII 2024.

³⁰ A. Zaman, *Turkey Extends Flight Ban on Iraqi Kurds' Sulaimaniyah Airport over Alleged PKK Support*, Al-Monitor, [on-line:] <https://www.al-monitor.com/originals/2023/07/turkey-extends-flight-ban-iraqi-kurds-sulaimaniyah-airport-over-alleged-pkk#ixzz86T2lOsjd> – 1 VII 2024.

Mobilizacji. Ponowne zbliżenie z Iranem premiera Muhammada al-Sudaniego zbiegło się ze wzrostem napięcia w relacjach Bagdadu z Regionem Kurdystanu i Turcją (spór o wydobycie ropy przeniósł się na forum międzynarodowe).

Bibliografia

Publikacje książkowe

Monografie i opracowania

- Brylew M., *Irak 2003-2005. Stabilizacja sytuacji społeczno-politycznej i tranzycja władzy*, Toruń 2011.
- Brylew M., *Irak 2006-2012. Stabilizacja czy konflikt?*, Toruń 2013.
- Brylew M., *Problemy i wyzwania współczesnego Libanu*, Toruń 2018.
- Czulda R., *Polityka bezpieczeństwa Iranu – wymiar wewnętrzny i zewnętrzny*, Łódź 2022.
- Lalik K., *Kurdystan iracki u progu XXI w.*, Kraków 2009.
- Osiewicz P., *Dynamika rozwojowa konfliktu zbrojnego w Syrii. Przyczyny i konsekwencje jego umiędzynarodowienia*, Poznań 2022.
- Pieniążek P., *Po kalifacie. Nowa wojna w Syrii*, Wołowiec 2019.
- Repetowicz W., *Allah akbar. Wojna i pokój w Iraku*, Wołowiec 2019.
- Wódka J., *Polityka zagraniczna średniej potęgi. Turcja jako studium przypadku*, Warszawa 2019.

Artykuły w czasopismach naukowych

- Leezenberg M., *Iraqi Kurdistan: A Porous Political Space*, „Anatoli” Vol. 8, 2017, s. 107-131, <https://doi.org/10.4000/anatoli.608>.

Publikacje elektroniczne

Monografie i opracowania

- Abbas A., *Border Crossings: The Unholy Alliance between Iran and Iraqi Militias*, Carnegie Middle East Center, 28.04.2023, [on-line:] <https://carnegie-mec.org/2023/04/28/border-crossings-unholy-alliance-between-iran-and-iraqi-militias-pub-89643>.
- Abdullah S., al-Shadeedi H., Tabaqchali A., *Breaking the Impass: The Baghdad-Erbil Budget Divide*, American University of Iraq, Sulaimani (AUIS), [on-line:] <https://auis.edu.krd/iris/sites/default/files/20210516-IER2-Final.pdf>.

- Aziz S., van Veen E., Yüksel E., *Turkish Interventions in Its Near Abroad: The Case of Kurdistan Region of Iraq*, Clingendael, Netherlands Institute of International Relations, [on-line:] www.clingendael.org/sites/default/files/2022-03/Policy_brief_Turkish_interventions_Kurdistan_region_of_Iraq_0.pdf.
- Iraq: Country Climate and Development Report*, The World Bank Group, [on-line:] <https://iraq.un.org/sites/default/files/remote-resources/2b95ca075eb07cc5b753ef1a9d504037.pdf>.
- Kubasiewicz M., *Kurdowie w systemie politycznym Iraku po 2003 r.*, praca licencjacka, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2024, [on-line:] <https://ruj.uj.edu.pl/handle/item/376652>.

Artykuły prasowe

- Alaca M., *Deep Dive: Iraq, Turkey to Boost Economic Ties, Freeze Political Differences*, Amwaj.media, 30.03.2023, [on-line:] <https://amwaj.media/article/deep-dive-iraq-turkey-to-boost-economic-ties-freeze-political-differences>.
- Alaca M., *Roots of the Rift between Turkey and Iraqi Kurdistan's PUK*, Washington Institute, 28.04.2023, [on-line:] <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/roots-rift-between-turkey-and-iraqi-kurdistans-puk>.
- Ibrahim H., *Dispute over Iraqi Kurdistan's Energy Resources Ramps Up*, Al-Monitor, [on-line:] <https://www.al-monitor.com/originals/2022/05/dispute-over-iraqi-kurdistans-energy-resources-ramps#ixzz7okFcy2RY>.
- Saadon M., *Inside Story: Iran–Iraq Security Accord Set to Up Pressure on Iranian Kurds*, Amwaj.media, 6.04.2023, [on-line:] <https://amwaj.media/article/baghdad-assists-tehran-in-curbng-the-activity-of-the-iranian-opposition-in-iraqi>.
- al-Saeed H., *Inside Story: Kadhimi, Arab–Iranian Dialogue and the „Witch-Hunt” in Iraq*, Amwaj.media, 3.04.2023, [on-line:] <https://amwaj.media/article/inside-story-kadhimi-arab-iranian-dialogue-and-the-witch-hunt-in-iraq>.
- Tasketin F., *Iraqi Efforts Underway to Resolve Kurdish Oil Exports via Turkey*, Al-Monitor, [on-line:] www.al-monitor.com/originals/2023/03/iraqi-efforts-underway-resolve-kurdish-oil-exports-turkey#ixzz7xhfHw5kn.
- Zaman A., *Turkey Extends Flight Ban on Iraqi Kurds' Sulaimaniyah Airport over Alleged PKK Support*, Al-Monitor, [on-line:] <https://www.al-monitor.com/originals/2023/07/turkey-extends-flight-ban-iraqi-kurds-sulaimaniyah-airport-over-alleged-pkk#ixzz86T2lOsjd>.

Strony internetowe

- Iran–Iraq*, The Observatory of Economic Complexity, [on-line:] <https://oec.world/en/profile/bilateral-country/irn/partner/irq>.

Abstrakt

Artykuł przedstawia ewolucję relacji Iraku z Iranem i Turcją po 2003 r. Autor – na podstawie przeglądu literatury naukowej i źródeł medialnych – analizuje czynniki gospodarcze, polityczne i religijne wpływające na wzajemne stosunki wspomnianych państw, szczególną uwagę poświęcając roli Kurdów i Regionowi Kurdystanu Irackiego.

Słowa kluczowe: Bliski Wschód, Irak, Iran, Kurdowie, Kurdystan iracki, Turcja

Abstract

Between Economy and Politics: Iraqi Relations with Iran and Turkey

The article presents the evolution of Iraq's relations with Iran and Turkey after 2003. The author – based on a review of scientific literature and media sources – analyzes the economic, political and religious factors influencing the mutual relations of the mentioned countries, paying particular attention to the role of the Kurds and the Iraqi Kurdistan Region.

Keywords: Middle East, Iraq, Iran, Kurds, Iraqi Kurdistan, Turkey

 Krzysztof Stefan

Uniwersytet Jagielloński

REAKCJA SPOŁECZNOŚCI MIĘDZYNARODOWEJ NA KRYZYS POLITYCZNY W MJANMIE PO ZAMACHU STANU Z 2021 ROKU

Historia rządów junty wojskowej i zamach stanu z lutego 2024 r.

Z perspektywy 2021 r. Mjanma (lub Birma; nazwy funkcjonują w języku polskim wymiennie¹) była mało zdemokratyzowanym państwem o długiej historii rządów wojskowych – *de facto* trwających nieprzerwanie przez 54 lata. Birma uzyskała niepodległość od Wielkiej Brytanii w 1948 r. i wtedy rozpoczęły się tam rządy demokracji parlamentarnej. Trwały one jednak jedynie przez około 14 lat, które były najdłuższym okresem demokratycznym w Birmie w XX w., i w ogóle w całej historii suwerennej tego kraju². Okres ten dobiegł końca w 1962 r., kiedy miejsce miał udany zamach stanu przeprowadzony przez birmańskiego generała Ne Wina, który rządził krajem przez kolejne 26 lat³.

W 1988 r. na skutek słabej sytuacji ekonomicznej, korupcji i braków jedzenia zaczęły wybuchać w kraju wielomilionowe pokojowe protesty, które zostały krwawo stłumione przez wojsko, w wyniku czego życie straciły

¹ Zob. M. Lubina, *Birma*, Warszawa 2014, s. 14-20, *Historia państw świata w XX i XXI wieku*.

² *Ibidem*, s. 145-146.

³ L. Maizland, *Myanmar's Troubled History: Coups, Military Rule, and Ethnic Conflict*, Council on Foreign Relations, 31.01.2022, [on-line:] <https://www.cfr.org/backgrounder/myanmar-history-coup-military-rule-ethnic-conflict-rohingya> – 19 VII 2024.

tysiące osób, w tym głównie studentów⁴. Chociaż w trakcie tych wydarzeń gen. Ne Win ustąpił, to wojsko utrzymało władztwo nad krajem: we wrześniu 1988 r. władzę przejęła nowa junta wojskowa, co było pierwszym krokiem zapowiadającym nadchodzące zmiany polityczne, które miały swój początek w pierwszej dekadzie XXI w. W 2008 r. władze wojskowe rozpięły nową konstytucję, która stała się podstawą dla transformacji państwa w „demokrację rozkwitającą dzięki dyscyplinie” (ang. *discipline-flourishing democracy*)⁵, zapewniającą wciąż bardzo silną pozycję wojska, a właściwie oddającą mu większość kontroli, nawet w trakcie rządów cywilnych – gwarantującą wojsku 25% miejsc w parlamencie oraz utrzymującą kontrolę wojska nad trzema kluczowymi ministerstwami – obrony, spraw wewnętrznych oraz spraw granicznych⁶. Proces ten, od pierwszych konwencji konstytucyjnych w latach 90. po referendum w 2008 r., był w całości kształtowany przez Tatmadaw (birmańskie wojsko), którego celem było stworzenie ram dla „kontrolowanej” demokracji i zabezpieczenie narzędzi prawnych pozwalających na dalsze ingerowanie w życie polityczne kraju⁷.

Rządy junty oficjalnie zakończyły się w 2011 r., kiedy została ona rozwiązana i powołany został parlament, który jednak wciąż był zdominowany przez wojsko. Prezydentem został wywodzący się również z armii premier Thein Sein, który kontynuował transformację kraju ku demokracji, wprowadzając liczne reformy ograniczające cenzurę mediów czy zwalniające więźniów politycznych⁸. W 2015 r. odbyły się pierwsze od końca rządów junty wybory parlamentarne, w których partia junty, Union Solidarity and Development Party (USDP), została całkowicie pokonana przez partię National League for Democracy (NLD). Partii NLD

⁴ *Burma: Justice for 1988 Massacres*, Human Rights Watch, 6.08.2013, [on-line:] <https://www.hrw.org/news/2013/08/06/burma-justice-1988-massacres> – 19 VII 2024.

⁵ R. EgretEAU, *Caretaking Democratization: The Military and Political Change in Myanmar*, New York 2016, s. 24-25.

⁶ „*Time Is Not on Our Side*”: *The Failed International Response to the Myanmar Coup – Final Report by the International Parliamentary Inquiry into the Global Response to the Crisis in Myanmar (IPI)*, ASEAN Parliamentarians for Human Rights (APHR), s. 18, [on-line:] https://wp.ascanmp.org/wp-content/uploads/2022/10/IPI-APHR-final-report_Time-is-not-on-our-side_-The-failed-international-response-to-the-Myanmar-coup.pdf – 19 VII 2024.

⁷ R. EgretEAU, *op. cit.*, s. 24-27.

⁸ L. Maizland, *op. cit.*

przewodziła birmańska polityczka i laureatka Pokojowej Nagrody Nobla z 1991 r. Aung San Suu Kyi. W wyniku wyborów objęła ona nowo powstałą funkcję radcy stanu i tym samym stanęła na czele pierwszego od ponad 50 lat demokratycznie wybranego rządu, *de facto* przejmując rządy w kraju⁹. Choć kolejne 5 lat, w trakcie których Aung San Suu Kyi sprawowała władzę w Mjanmie, nie poskutkowało poprawą sytuacji mniejszości ani wzrostem gospodarczym w kraju, to udało jej się jednak utrzymać popularność wśród obywateli do czasu kolejnych wyborów w 2020 r.¹⁰

Wybory w 2020 r. okazały się jeszcze większą porażką będącego politycznym ramieniem armii USDP z partią NLD. W odpowiedzi na niekorzystny dla siebie wynik USDP stwierdziło, że w trakcie wyborów pojawiły się nieprawidłowości (tj. problemy z przedterminowym głosowaniem, niska jakość urn i kopert oraz pomoc finansowa NLD dla wyborców uznana za formę łapówki), i wystąpiło o jak najszybsze przeprowadzenie nowych wyborów przy wsparciu i współpracy wojska¹¹. Demokratycznie wybrany rząd pod przewodnictwem Aung San Suu Kyi odmówił, co spotkało się z ostrą reakcją Tatmadaw, które 1 lutego 2021 r., na kilka godzin przed planowanym pierwszym posiedzeniem nowo wybranego parlamentu, przeprowadziło zbrojny zamach stanu – przewodził mu gen. Min Aung Hlaing¹². Tego dnia wojsko ogłosiło stan wyjątkowy, zajęło parlament, aresztowało większość polityków demokratycznie wybranych władz, a także ujęło Aung San Suu Kyi, oskarżając ją o liczne przestępstwa¹³.

Działania wojska doprowadziły do protestów ludzi z różnych grup zawodowych i społecznych, także zatrzymanych polityków, w wyniku których powstał równoległy do wojskowego rząd – Rząd Jedności Narodowej (ang. National Unity Government, NUG) – który we wrześniu 2021 r. wypowiedział juncie wojskowej wojnę, jednocześnie tworząc swoje ramię zbrojne – People's Defence Force (PDF). Tym samym w Mjanmie

⁹ *Aung San Suu Kyi: The Democracy Icon Who Fell from Grace*, BBC News, 6.12.2021, [on-line:] <https://www.bbc.com/news/world-asia-pacific-11685977> – 19 VII 2024.

¹⁰ M. Lubina, *A Political Biography of Aung San Suu Kyi: A Hybrid Politician*, London 2020, s. 131-133. Zob. więcej w: *ibidem*, rozdz. 8, 9.

¹¹ N. Kipgen, *The 2020 Myanmar Election and the 2021 Coup: Deepening Democracy or Widening Division?*, „Asian Affairs” Vol. 52, 2021, nr 1, s. 5-6.

¹² *Ibidem*, s. 12-13.

¹³ L. Maizland, *op. cit.*

rozpoczął się nowy etap trwającego od dziesięcioleci złożonego konfliktu wewnętrznego, w ramach którego do walki z wojskiem włączyła się birmańska opozycja w postaci NUG, wspierana przez część tzw. zbrojnych grup etnicznych reprezentujących liczne mniejszości na terenie kraju¹⁴.

Reakcja społeczności międzynarodowej – Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ)

Nieco ponad miesiąc po zamachu stanu w Birмии sekretarz generalny ONZ António Guterres potępił przemoc stosowaną przez birmańskie wojsko, nawołując jednocześnie społeczność międzynarodową do zjednoczonej odpowiedzi na zaistniały w Mjanmie kryzys¹⁵. Jednak mimo tego komunikatu odpowiedzi zarówno społeczności międzynarodowej, jak i samego ONZ charakteryzowały się niespójnością oraz brakiem zdecydowania w działaniu.

Zasadniczo reakcja głównych organów ONZ, w szczególności Rady Bezpieczeństwa ONZ (RB ONZ), od początku konfliktu była deklaratorywna. Komunikaty prasowe wyrażały zaniepokojenie i potępiały działania birmańskiego rządu, jednak nie wiązało się to z żadnymi konkretnymi, mierzalnymi reakcjami. RB ONZ przyjęło rezolucję dotyczącą sytuacji w Mjanmie dopiero pod koniec 2022 r., a sama rezolucja tak naprawdę wciąż miała charakter deklaratorywny; brakowało w niej jasno określonych, możliwych do wyegzekwowania postanowień, chociaż poniekąd sukcesem było samo jej przyjęcie, oznaczające brak weta Chin i Rosji. RB ONZ wyraża w rezolucji zaniepokojenie, domaga się przywrócenia demokratycznych instytucji, uwolnienia więźniów oraz zaprzestania walk, a także deklaruje wsparcie m.in. dla działań Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodnie (ASEAN) dążących do przywrócenia pokoju w Mjanmie¹⁶. W rezolucji brakuje oczywiście określenia ewentualnych sankcji, w związku

¹⁴ *The Armed Conflict Survey 2023*, The International Institute for Strategic Studies (IISS), London 2023, s. 290-291.

¹⁵ *Secretary-General Strongly Condemns Continuing Violence by Myanmar Military as „Utterly Unacceptable”, Urging Unified International Response*, United Nations, [on-line:] <https://press.un.org/en/2021/sgsm20639.doc.htm> – 19 VII 2024.

¹⁶ Resolution 2669 (2022): Adopted by the Security Council at Its 9231st Meeting, on 21 December 2022, S/RES/2669, United Nations Security Council, [on-line:] [https://docs.un.org/en/S/RES/2669\(2022\)](https://docs.un.org/en/S/RES/2669(2022)) – 19 VII 2024.

z czym wszelkie jej postanowienia są właściwie nieegzekwowalne, a dodatkowo nie pomaga późne jej przyjęcie. Przyczyną obu tych problemów są działania znajdujących się w RB ONZ sojuszników Tatmadaw – Rosji oraz Chin – które wpłynęły na przedłużenie procesu przyjęcia rezolucji oraz na jej ostateczną treść¹⁷. Jako pozytywny aspekt należy tutaj zauważyć, że mimo deklaratywności uchwały RB ONZ podtrzymuje wsparcie dla demokratycznie wybranych władz, chociażby poprzez ciągle uznawanie Aung San Suu Kyi za radcę stanu i jednoczesne odrzucanie rządów junty i określanie jej jedynie jako wojska¹⁸.

Równolegle do RB ONZ działania podejmowały również inne organy ONZ – Zgromadzenie Ogólne ONZ (ZO ONZ) przyjęło zdecydowaną większością głosów jeszcze w 2021 r. rezolucję A/RES/75/287, która nawoływała do powstrzymania przepływu broni do Mjanmy¹⁹. Było to oczywiście pewnym moralnym zwycięstwem, chociaż ostateczna wersja uchwały i tak była dużo łagodniejsza, niż mogłaby być, zwłaszcza gdy porównać ją z jej początkową, zdecydowanie bardziej stanowczą wersją, nawołującą do szerokich embargo na sprzedaż broni do Mjanmy oraz proponującą również inne środki²⁰.

Jako pozytywny wpływ ONZ można określić część jej działań, które odnoszą się do poszukiwania przez juntę uznania na arenie międzynarodowej. Poza wspomnianą wcześniej narracją RB ONZ należy również wskazać kwestię akredytowanego przy ONZ stałego przedstawiciela Mjanmy. Tę funkcję wciąż, pomimo prób nominacji nowego przedstawiciela podejmowanych przez juntę, pełni Kyaw Moe Tun, który wprost opowiedział się po stronie NUG. Fakt, że ONZ nie dopuściła nominowanego przez juntę przedstawiciela, świadczy o braku uznania większości społeczności międzynarodowej dla rządów wojska w Mjanmie²¹.

¹⁷ „*Time Is Not on Our Side*...”, s. 40.

¹⁸ *How the UN Is Failing Myanmar*, Special Advisory Council for Myanmar (SAC-M), [on-line:] <https://specialadvisorycouncil.org/wp-content/uploads/2023/10/SAC-M-Full-Paper-UN-Myanmar-ENGLISH.pdf> – 20 VII 2024.

¹⁹ Resolution Adopted by the General Assembly on 18 June 2021, A/RES/75/287, United Nations General Assembly, [on-line:] <https://docs.un.org/en/A/RES/75/287> – 20 VII 2024.

²⁰ „*Time Is Not on Our Side*...”, s. 40.

²¹ *How the UN Is Failing Myanmar...*

Oprócz sytuacji w siedzibie ONZ w Nowym Jorku duże znaczenie mają też działania ONZ w samej Mjanmie. Obecnie ONZ ma dwoje specjalnych wysłanników do Mjanmy:

- specjalnego sprawozdawcę ds. praw człowieka w Mjanmie, którego stanowisko zostało utworzone w 1992 r. Od maja 2020 r. jest nim Amerykanin Tom Andrews, wywodzący się z partii demokratów;
- specjalnego wysłannika do Mjanmy, którego stanowisko utworzono w 2018 r. w odpowiedzi na prześladowania Rohingjów w Mjanmie, chociaż jego rola uległa zasadniczej zmianie – teraz jest odpowiedzialny za wspieranie procesu pokojowego, współpracując przy tym z lokalnymi społecznościami, państwami sąsiednimi i ASEAN. Od kwietnia 2024 r. stanowisko to zajmuje Julie Bishop, była minister w rządzie australijskim.

Oprócz dwojga specjalnych wysłanników w Mjanmie funkcjonuje również specjalny zespół krajowy ONZ (UN Country Team, UNCT), który składa się z reprezentantów różnych agencji wyspecjalizowanych i organów ONZ. Przed zamachem stanu z 2021 r. UNCT współpracował z władzami kraju w kwestiach humanitarnych, rozwojowych, finansowych czy technologicznych. Po 1 lutego 2021 r. pojawiła się problematyczna kwestia związana z UNCT – wbrew narracji na forum ONZ, w celu kontynuowania swoich działań, uznał on juntę za władzę *de facto* w Mjanmie, tym samym jednak bezpodstawnie legitymizował powołaną przez wojsko administrację. W kolejnych latach część urzędników ONZ po przyjeździe do kraju udzielała również swojej akredytacji reprezentantom junty²². Podobny błąd popełnił sekretarz generalny ONZ w swojej wypowiedzi z sierpnia 2023 r., gdy nazwał wojsko władzami *de facto*, co ukazało niskie znaczenie przypisywane przez niego kryzysowi w Mjanmie²³.

Reakcja społeczności międzynarodowej – ASEAN

Najważniejszą częścią odpowiedzi ASEAN na kryzys w Mjanmie było przedstawienie w 2021 r. projektu porozumienia dla stron konfliktu

²² *Ibidem.*

²³ *Ibidem.*

wojny domowej, nazwanego konsensusem pięciu punktów (ang. Five-Point Consensus, 5PC)²⁴. 5PC wygląda następująco:

1. Po pierwsze, należy natychmiast zaprzestać przemocy w Mjanmie, a wszystkie strony powinny zachować jak największą powściągliwość.
2. Po drugie, należy rozpocząć konstruktywny dialog między wszystkimi zainteresowanymi stronami w celu znalezienia pokojowego rozwiązania w interesie narodu.
3. Po trzecie, specjalny wysłannik przewodniczącego ASEAN ułatwi mediację w procesie dialogu, z pomocą sekretarza generalnego ASEAN.
4. Po czwarte, ASEAN zapewni pomoc humanitarną za pośrednictwem AHA Centrum (ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance).
5. Po piąte, specjalny wysłannik i delegacja odwiedzą Mjanmę, aby spotkać się ze wszystkimi zainteresowanymi stronami²⁵.

Mimo przygotowania planu 5PC i licznych działań dyplomatycznych całego ASEAN i jego poszczególnych przewodniczących nie udało się przekonać junty do dostosowania się do postanowień planu, a także, nawet w koordynacji działań z ONZ, nie udało się specjalnemu wysłannikowi ASEAN doprowadzić do spotkania z uwięzioną Aung San Suu Kyi lub innymi zatrzymanymi przez wojsko działaczami NLD²⁶. Ponadto już od pierwszych prób wprowadzania punktów 5PC wojsko jasno wyrażało niechęć do dialogu czy współpracy. Junta od początku swoich bezprawnych rządów po zamachu stanu w 2021 r. stosowała brutalne rozwiązania i przemoc w celu przejęcia i utrzymania kontroli nad państwem, czego

²⁴ M. Adhikari, *Framing ASEAN's Cooperation with India and China over Myanmar Post-Coup: A Strategic Resourcing Framework*, „Contemporary South-east Asia” Vol. 45, 2023, nr 2, s. 217.

²⁵ K. Siregar, *ASEAN Foreign Ministers Assert Five-Point Consensus Remains Main Peace Plan for Myanmar Crisis*, Channel News Asia, 14.07.2023, [on-line:] <https://www.channelnewsasia.com/asia/asean-foreign-ministers-meeting-five-point-consensus-peace-plan-myanmar-crisis-3628391> – 21 VII 2024.

²⁶ N.M. Morada, *Responding to Atrocities in Myanmar after the February 2021 Coup: Options for ASEAN beyond Normative and Structural Constraints*, „Journal of International Peacekeeping” Vol. 26, 2023, nr 2-3, s. 229.

symbolicznym przykładem jest 25 czerwca 2022 r., kiedy wojsko dokonało egzekucji czworga działaczy prodemokratycznych i członka parlamentu²⁷. Jednocześnie NUG oraz zbrojne grupy etniczne również stanowczo odmawiają rozmów z wojskiem²⁸. W związku z tym ewidentnie widać brak skuteczności proponowanego przez ASEAN rozwiązania; mimo to organizacja na ten moment nie podjęła żadnych znaczących kroków w stronę wypracowania nowego.

Próby przeciwdziałania konfliktowi w Mjanmie ze strony ASEAN, podobnie do działań ONZ, w ostatecznym rozrachunku również były głównie deklaratywne, ze wskazaniem na podtrzymywanie braku uznania dla władzy junty. Szczególną trudność w działaniach ASEAN stanowił brak zgodności członków organizacji oraz brak spójności ich działań. Część państw członkowskich organizacji od początku wprost opowiada się przeciw działaniom birmańskiego wojska, jak np. Malezja, Indonezja czy Singapur; inne państwa członkowskie unikają krytykowania junty lub nawiązują z nią ograniczoną współpracę, np. Kambodża, Laos czy Tajlandia (w tym przypadku rolę odgrywa również znaczenie wojska w tajlandzkiej polityce i jego relacje z wojskiem birmańskim). Niektóre państwa członkowskie, jak Filipiny, z początku były zdecydowanie przeciwnie działaniom junty, później jednak zmieniły swoje stanowisko²⁹.

Innym problemem powiązanym ze spójnością działań w ramach organizacji jest rola państwa sprawującego prezydencję. Od czasu zamachu stanu sprawowały ją cztery państwa członkowskie ASEAN – Brunei (2021), Kambodża (2022), Indonezja (2023) i Laos (2024). Brunei odegrało znaczącą rolę podczas swojej prezydencji – korzystało z możliwości ogłaszania stanowiska prezydencji zamiast wspólnego stanowiska organizacji. W ten sposób mogło obejść potrzebę dojścia do porozumienia wśród podzielonych członków organizacji, co przyczyniło się do intensywnego dialogu w ramach organizacji na temat sytuacji w Mjanmie, a także do przyjęcia i wypracowania planu 5PC³⁰. Kambodża przyjęła

²⁷ „*Time Is Not on Our Side*...”, s. 45.

²⁸ M. Adhikari, *op. cit.*, s. 218.

²⁹ „*Time Is Not on Our Side*...”, s. 45-46.

³⁰ S. Tucker, *Myanmar Reveals ASEAN's Weak Spot Again*, Stimson Center, 25.07.2023, [on-line:] <https://www.stimson.org/2023/myanmar-reveals-aseans-weak-spot-again/> – 21 VII 2024.

inną strategię – chcąc zapewnić pomoc humanitarną ludziom w Mjanmie, prezydencja Kambodży postawiła na bezpośrednie negocjacje kambodżańskiego premiera z juntą, co jednak nadszarpięło wiarygodność Kambodży, ponieważ częściowo legitymizowała ona rządy wojska³¹. Indonezja miała jeszcze inny pomysł i skupiła się na nieformalnych kontaktach z grupami interesów w Mjanmie, co również nie było najsukcesowniejszym rozwiązaniem³². Prezydencja Laosu wciąż trwa³³, więc nie można ostatecznie ocenić jej skuteczności, jednak na ten moment istotnym jego działaniem było zaproszenie do udziału w szczycie ASEAN w formie apolitycznego obserwatora przedstawiciela junty³⁴.

Reakcja i rola najważniejszych państw w regionie i na świecie

Chiny

Chińska Republika Ludowa (ChRL) uznaje Mjanmę za cennego partnera gospodarczego. Za czasów rządów Aung San Suu Kyi Chiny kontynuowały intensywną współpracę gospodarczą z Mjanmą, przeprowadzając tam jednocześnie dużo inwestycji, szczególnie infrastrukturalnych. Pomimo bardzo ciepłych relacji z rządem Aung San Suu Kyi ChRL zaakceptowała, a nawet wspierała działania junty, oferując pomoc swojego wojska czy inżynierów informatyki³⁵. Obserwując działania Tatmadaw, ChRL pozostaje jednak ostrożna, gdyż chce uniknąć ograniczenia przez NUG chińskich wpływów w Mjanmie w przypadku przejęcia przez rząd opozycyjny kontroli nad krajem i obalenia wojska. Jednocześnie Chiny sprzedawały również broń zbrojnym grupom etnicznym walczącym przeciwko juncie³⁶.

³¹ *Ibidem*.

³² *Ibidem*.

³³ Artykuł przedstawia stan na 2024 r.

³⁴ S. Seah, M. Thuzar, *What is Laos' Game Plan for the Myanmar Crisis?*, Fulcrum, 31.01.2024, [on-line:] <https://fulcrum.sg/what-is-laos-game-plan-for-the-myanmar-crisis/> – 21 VII 2024.

³⁵ E.W. Tan, H.C. Yoo, *Sino-Myanmar Relations in the Aftermath of the February 2021 Coup in Naypyidaw: Continuation and Change in China's Myanmar Policy*, „Asian Perspective” Vol. 46, 2022, nr 4, s. 697.

³⁶ *Ibidem*, s. 698.

Chiny ostatecznie stoją po stronie rządu wojskowego w Naypyidaw. Z perspektywy Pekinu Tatmadaw jest jedyną siłą zdolną utrzymać kraj w całości i w związku z tym – ochronić interesy gospodarcze ChRL w Mjanmie, nawet pomimo licznych problemów, takich jak niepełna kontrola wojska nad pewnymi częściami kraju, w tym fragmentami regionu przy granicy z Chinami³⁷. Ograniczona kontrola wojska nad terytorium Mjanmy zasadniczo uderzała w chińskie interesy – oprócz przestępczości zorganizowanej, która funkcjonuje w tym regionie, a której ofiarami coraz częściej padają chińscy obywatele, kluczowy jest tutaj projekt korytarza gospodarczego (China–Myanmar Economic Corridor, CMEC), którego wdrożenie jest właściwie uniemożliwione przez niestabilność w Mjanmie. Dodatkowo wojsko nie respektowało dyplomatycznych działań Pekinu, chociażby kiedy w ciągu 24 godzin zerwało wynegocjowane przy dużym udziale Chin porozumienie o zawieszeniu broni między Naypyidaw a częścią sił oporu, tzw. Three Brotherhood Alliance³⁸. Mimo że te czynniki wpływają negatywnie na odbiór rządów junty przez Pekin, a stanowisko Chin można uznać za oportunistyczne, to wspierają one wciąż rząd w Naypyidaw zarówno na arenie międzynarodowej (np. wetując niekorzystne dla junty decyzje w RB ONZ)³⁹, jak i poprzez ciągłą sprzedaż sprzętu wojskowego juncie⁴⁰.

Stany Zjednoczone i Unia Europejska

Reakcja i rola Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej nie różnią się znacząco od działań podejmowanych przez ONZ. Podobnie do ONZ państwa Zachodu w większości nie uznają reprezentantów dyplomatycznych junty, pozostawiając na stanowiskach dyplomatów delegowanych

³⁷ Z. Abuza, N.N. Thant Aung, *Too Little, Too Late: China Steps Up Military Aid to Myanmar's Junta*, Stimson Centre, 4.03.2025, [on-line:] <https://www.stimson.org/2025/too-little-too-late-china-steps-up-military-aid-to-myanmar-junta/> – 4 III 2025.

³⁸ Sithu, *China's Engagement with the Myanmar Junta: A High Cost, Low Returns Deal*, Fulcrum, 26.04.2024, [on-line:] <https://fulcrum.sg/chinas-engagement-with-the-myanmar-junta-a-high-cost-low-returns-deal/> – 21 VII 2024.

³⁹ C. Rana, *China Is Hedging in Myanmar by Leveraging Its Influence*, 9dashline, 22.04.2025, [on-line:] <https://www.9dashline.com/article/china-is-hedging-in-myanmar-by-leveraging-its-influence> – 22 IV 2025.

⁴⁰ Z. Abuza, N.N. Thant Aung, *op. cit.*

przed zamachem stanu przez demokratycznie wybrany rząd. Stany Zjednoczone i ich sojusznicy nie tylko podtrzymują izolację junty wojskowej na arenie międzynarodowej, lecz także wprowadziły liczne sankcje wobec oficerów wojska birmańskiego oraz zamroziły aktywa birmańskiego banku centralnego. Działania te mimo dobrych intencji pozostają jednak w dużej mierze niekompletne i nieskuteczne, a ich wpływ na sytuację w Mjanmie można uznać za bardzo ograniczony⁴¹. Istotne dla polepszenia sytuacji jest wsparcie NUG przez państwa demokratyczne, które chociaż przeważnie są otwarte na kontakty z demokratycznie wybranym rządem Mjanmy, to w wielu przypadkach wprost go nie uznają albo wspierają go w bardzo ograniczony, głównie deklaracyjny sposób pomimo faktu, że NUG będzie kluczowe dla procesu stabilizacji Mjanmy po zakończeniu wojny domowej⁴².

Rosja

Od czasu zamachu stanu w Mjanmie relacje tego państwa z Rosją bardzo wyraźnie się poprawiły. Moskwa stała się najbardziej znaczącym sojusznikiem Tatmadaw i pomaga birmańskiej juncie z jej izolacją na arenie międzynarodowej poprzez forum organizacji międzynarodowych, w których jej pozycja jest silna, takich jak Szanghajska Organizacja Współpracy, a także w ramach grupy BRICS⁴³. Mjanma w zamian za wsparcie dyplomatyczne poparła agresję Rosji wobec Ukrainy, ale również stała się istotnym partnerem dla Rosji ze względu na możliwość sprzedaży tam broni oraz surowców energetycznych⁴⁴. Rosja w ostatnim okresie pozostaje wciąż w dobrych stosunkach z Mjanmą, co nie wydaje się zaskoczeniem, zwłaszcza że Rosja nie cieszy się szczególnym poparciem na arenie międzynarodowej w wyniku swojej agresywnej polityki zagranicznej w ostatnich latach.

⁴¹ „*Time Is Not on Our Side*”..., s. 36-37.

⁴² *Ibidem*, s. 39-40.

⁴³ I. Storey, *Myanmar–Russia Relations Since the Coup: An Ever Tighter Embrace*, Fulcrum, 30.11.2023, [on-line:] <https://fulcrum.sg/myanmar-russia-relations-since-the-coup-an-ever-tighter-embrace/> – 21 VII 2024.

⁴⁴ *Ibidem*.

Indie

Kolejnym po Rosji istotnym sojusznikiem junty pozostają Indie, które nawet w obliczu ostatnich sukcesów sił opozycyjnych wobec junty utrzymują formalne kontakty tylko z wojskiem. Prawdopodobnym wytłumaczeniem polityki zagranicznej Indii w stosunku do ich wschodniego sąsiada jest kierowanie się chłodną kalkulacją – podejściem, w którym utrzymuje się kontakt z tymi, którzy są u władzy. Polityka wobec Mjanmy jest istotna dla New Delhi z perspektywy geopolitycznej – Indiom zależy na kontroli Zatoki Bengalskiej, balansowaniu wpływów chińskich oraz zabezpieczeniu swojej granicy z Mjanmą, co tłumaczy szerokie wsparcie oferowane przez Indie rządowi gen. Min Aung Hlainga. Indyjskie przekonanie, że wojsko utrzyma się u władzy, wydaje się jednak mało racjonalne⁴⁵.

Kraje sąsiednie

Istotne z perspektywy konfliktu w Mjanmie są również Bangladesz oraz Tajlandia, które granicząc z Mjanmą, muszą radzić sobie z falami uchodźców uciekających z kraju w związku z konfliktem. Tajlandia początkowo, ze względu na dużą rolę wojska w swojej polityce, była zdecydowanie przychylna juncie, jednak w ostatnich latach stanowisko Bangkoku ulega stopniowej transformacji – Tajlandia w ostatnim czasie zmieniła swoją politykę wobec Mjanmy, dąży do tego, by pełnić funkcję mediatora, i promuje dyplomatyczne rozwiązania konfliktu⁴⁶.

Bangladesz ma problem z repatriacją uchodźców, głównie prześladowanych w Mjanmie Rohingjów, których setki tysięcy przekroczyło granice z Bangladeszem i mieszka w obozach dla uchodźców – ich repatriacja do pochłoniętej konfliktem Mjanmy jest bardzo utrudniona. Kryzys uchodźczy jest dla Bangladeszu zdecydowanie najważniejszym aspektem relacji z Mjanmą i rząd w Dhace skupia się w zasadzie głównie na odpowiedzi na niego, w związku z czym temat polityki Bangladeszu wobec junty i NUG jest rzadko omawiany.

⁴⁵ A. Choudhury, *Three Years of Coup in Myanmar: What Explains India's Pro-Junta Position?*, The Wire, 1.02.2024, [on-line:] <https://thewire.in/diplomacy/three-years-of-coup-in-myanmar-what-explains-indias-pro-junta-position> – 21 VII 2024.

⁴⁶ T. Yingcharoen, B. Wong, *Is Thailand Reconsidering Its Myanmar Policy?*, The Diplomat, 5.03.2024, [on-line:] <https://thediplomat.com/2024/03/is-thailand-reconsidering-its-myanmar-policy/> – 21 VII 2024.

Podsumowanie

Zainteresowanie społeczności międzynarodowej zamachem stanu oraz wynikającym z niego konfliktem wewnętrznym jest raczej wybiórcze – państwa opowiadają się po jednej lub drugiej stronie głównie celem realizacji swoich własnych interesów. Reakcje zarówno ONZ, jak i regionalnej organizacji ASEAN były w dużym stopniu deklaratywne i żadnej z tych organizacji nie udało się znacząco wpłynąć na sytuację w Mjanmie. Chiny, Rosja czy Indie angażują się w ograniczony sposób, realizując swoje interesy, jednak nie wydaje się, żeby rozstrzygnięcie konfliktu wewnętrznego było dla ich polityki kluczową kwestią. Zachód, chociaż wspiera demokratycznie wybrany rząd, nie poczynił zbyt wielu kroków w celu rozwiązania konfliktu czy wspierania NUG. Ostatecznie wydaje się, że ludność Mjanmy została pozostawiona w znacznym stopniu samotnie, a konflikt będzie musiał zostać rozwiązany wewnętrznie, ponieważ rola i zaangażowanie przytłaczającej większości społeczności międzynarodowej są znikome.

Bibliografia

- Abuza Z., Thant Aung N.N., *Too Little, Too Late: China Steps Up Military Aid to Myanmar's Junta*, Stimson Centre, 4.03.2025, [on-line:] <https://www.stimson.org/2025/too-little-too-late-china-steps-up-military-aid-to-myanmar-junta/>.
- Adhikari M., *Framing ASEAN's Cooperation with India and China over Myanmar Post-Coup: A Strategic Resourcing Framework*, „Contemporary South-east Asia” Vol. 45, 2023, nr 2, s. 216-245, <https://doi.org/10.1355/cs45-2d>.
- The Armed Conflict Survey 2023*, The International Institute for Strategic Studies (IISS), London 2023.
- Aung San Suu Kyi: The Democracy Icon Who Fell from Grace*, BBC News, 6.08.2013, [on-line:] <https://www.bbc.com/news/world-asia-pacific-11685977>.
- Burma: Justice for 1988 Massacres*, Human Rights Watch, 6.08.2013, [on-line:] <https://www.hrw.org/news/2013/08/06/burma-justice-1988-massacres>.
- Choudhury A., *Three Years of Coup in Myanmar: What Explains India's Pro-Junta Position?*, The Wire, 1.02.2024, [on-line:] <https://thewire.in/diplomacy/three-years-of-coup-in-myanmar-what-explains-indias-pro-junta-position>.
- Egreteau R., *Caretaking Democratization: The Military and Political Change in Myanmar*, New York 2016.

- How the UN Is Failing Myanmar*, Special Advisory Council for Myanmar (SAC-M), [on-line:] <https://specialadvisorycouncil.org/wp-content/uploads/2023/10/SAC-M-Full-Paper-UN-Myanmar-ENGLISH.pdf>.
- Kipgen N., *The 2020 Myanmar Election and the 2021 Coup: Deepening Democracy or Widening Division?*, „Asian Affairs” Vol. 52, 2021, nr 1, s. 1-17, <https://doi.org/10.1080/03068374.2021.1886429>.
- Lubina M., *A Political Biography of Aung San Suu Kyi: A Hybrid Politician*, London 2020.
- Lubina M., *Birma*, Warszawa 2014, *Historia państw świata w XX i XXI wieku*.
- Maizland L., *Myanmar's Troubled History: Coups, Military Rule, and Ethnic Conflict*, Council on Foreign Relations, 31.01.2022, [on-line:] <https://www.cfr.org/backgrounder/myanmar-history-coup-military-rule-ethnic-conflict-rohingya>.
- Morada N.M., *Responding to Atrocities in Myanmar after the February 2021 Coup: Options for ASEAN beyond Normative and Structural Constraints*, „Journal of International Peacekeeping” Vol. 26, 2023, nr 2-3, s. 212-234, <https://doi.org/10.1163/18754112-26020007>.
- Rana C., *China Is Hedging in Myanmar by Leveraging Its Influence*, 9dashline, 22.04.2025, [on-line:] <https://www.9dashline.com/article/china-is-hedging-in-myanmar-by-leveraging-its-influence>.
- Resolution 2669 (2022): Adopted by the Security Council at Its 9231st Meeting, on 21 December 2022, S/RES/2669, United Nations Security Council, [on-line:] [https://docs.un.org/en/S/RES/2669\(2022\)](https://docs.un.org/en/S/RES/2669(2022)).
- Resolution Adopted by the General Assembly on 18 June 2021, A/RES/75/287, United Nations General Assembly, [on-line:] <https://docs.un.org/en/A/RES/75/287>.
- Seah S., Thuzar M., *What Is Laos' Game Plan for the Myanmar Crisis?*, Fulcrum, 31.01.2024, [on-line:] <https://fulcrum.sg/what-is-laos-game-plan-for-the-myanmar-crisis/>.
- Secretary-General Strongly Condemns Continuing Violence by Myanmar Military as „Utterly Unacceptable”, Urging Unified International Response*, United Nations, [on-line:] <https://press.un.org/en/2021/sgsm20639.doc.htm>.
- Siregar K., *ASEAN Foreign Ministers Assert Five-Point Consensus Remains Main Peace Plan for Myanmar Crisis*, Channel News Asia, 14.07.2023, [on-line:] <https://www.channelnewsasia.com/asia/asean-foreign-ministers-meeting-five-point-consensus-peace-plan-myanmar-crisis-3628391>.
- Sithu, *China's Engagement with the Myanmar Junta: A High Cost, Low Returns Deal*, Fulcrum, 26.04.2024, [on-line:] <https://fulcrum.sg/chinas-engagement-with-the-myanmar-junta-a-high-cost-low-returns-deal/>.

- Storey I., *Myanmar–Russia Relations Since the Coup: An Ever Tighter Embrace*, Fulcrum, 30.11.2023, [on-line:] <https://fulcrum.sg/myanmar-russia-relations-since-the-coup-an-ever-tighter-embrace/>.
- Tan E.W., Yoo H.C., *Sino–Myanmar Relations in the Aftermath of the February 2021 Coup in Naypyidaw: Continuation and Change in China’s Myanmar Policy*, „Asian Perspective” Vol. 46, 2022, nr 4, s. 681-706, <https://doi.org/10.1353/apr.2022.0027>.
- „Time Is Not on Our Side”: *The Failed International Response to the Myanmar Coup – Final Report by the International Parliamentary Inquiry into the Global Response to the Crisis in Myanmar (IPI)*, ASEAN Parliamentarians for Human Rights (APHR), [on-line:] https://wp.aseanmp.org/wp-content/uploads/2022/10/IPI-APHR-final-report_Time-is-not-on-our-side_The-failed-international-response-to-the-Myanmar-coup.pdf.
- Tucker S., *Myanmar Reveals ASEAN’s Weak Spot Again*, Stimson Center, 25.07.2023, [on-line:] <https://www.stimson.org/2023/myanmar-reveals-aseans-weak-spot-again/>.
- Yingcharoen T., Wong B., *Is Thailand Reconsidering Its Myanmar Policy?*, The Diplomat, 5.03.2024, [on-line:] <https://thediplomat.com/2024/03/is-thailand-reconsidering-its-myanmar-policy/>.

Abstrakt

Artykuł omawia reakcję społeczności międzynarodowej na kryzys polityczny w Mjanmie, który nastąpił po zamachu stanu przeprowadzonym przez wojsko 1 lutego 2021 r. Autor analizuje historię rządów wojskowych w Mjanmie, prowadzących do zamachu, oraz konsekwencje zamachu, w tym utworzenie równoległego rządu National Unity Government (NUG) i wybuch wojny domowej. Szczególną uwagę poświęcono reakcjom Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) oraz Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN) na kryzys. Autor krytycznie ocenia skuteczność działań ONZ, zwłaszcza Rady Bezpieczeństwa, oraz opisuje ograniczoną skuteczność konsensusu pięciopunktowego (5PC) zaproponowanego przez ASEAN. W artykule omówiono również stanowiska kluczowych państw regionu, takich jak Chiny, które mimo współpracy gospodarczej z demokratycznym rządem Aung San Suu Kyi wsparły działania junty wojskowej w obawie przed utratą wpływów w regionie.

Słowa kluczowe: Mjanma, Birma, zamach stanu, społeczność międzynarodowa, junta wojskowa, Azja Południowo-Wschodnia

Abstract

The International Community's Response to the Political Crisis in Myanmar Following the 2021 Coup d'État

The article discusses the international community's response to the political crisis in Myanmar following the military coup on 1 February 2021. The author analyses the history of military rule in Myanmar leading up to the coup and its consequences, including the formation of a parallel National Unity Government (NUG) and the outbreak of civil war. Particular attention is given to the role of the United Nations (UN) and the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) in responding to the crisis. The author critically assesses the ineffectiveness of the UN, particularly the Security Council, and outlines the limited effectiveness of the Five-Point Consensus (5PC) proposed by ASEAN. The article also discusses the positions of key countries in the region, such as China, which, despite its economic cooperation with the democratic government of Aung San Suu Kyi, has supported the actions of the military junta for fear of losing influence in the region.

Keywords: Myanmar, Burma, *coup d'état*, international community, military junta, Southeast Asia

 **Zuzanna Piotrowicz**

Uniwersytet Jagielloński

 **Monika Chorąży**

Uniwersytet Jagielloński

HAITAŃSKI KRYZYS BEZPIECZEŃSTWA A KENIA – DYPLMACJA WOJSKOWA JAKO STRATEGIA ROZWIĄZANIA PROBLEMU?

Wstęp

Kwestia bezpieczeństwa w Haiti jest wielopłaszczyznowym i wieloaspektowym problemem uwarunkowanym szeregiem czynników, których źródeł upatrywać należy w polityce kolonialnej i neokolonialnej. Kraj ten, leżący w zachodniej części wyspy Hispaniola, podobnie jak jego latynoamerykańscy sąsiedzi doświadczył okrucieństw ery niewolnictwa oraz późniejszej neokolonialnej eksploatacji przez mocarstwa zachodnie, co ukształtowało jego współczesny obraz oraz zdeterminowało błędne koło politycznej niemocy. „Kraj narodził się w ruinach i nigdy się nie podźwignął: dziś jest najbiedniejszy w całej Ameryce Łacińskiej”¹ – tak w 1971 r. o Haiti pisał Eduardo Galeano, jeden z najwybitniejszych pisarzy i myślicieli latynoamerykańskich. Od wypowiedzenia tych słów do dzisiaj niewiele się zmieniło. Po uzyskaniu niepodległości w 1804 r. przeprowadzono tam co najmniej 32 próby zamachu

¹ E. Galeano, *Otwarte żyły Ameryki Łacińskiej*, tłum. B. Jaroszuć, Warszawa 2022, s. 99.

stanu². Częstotliwość ta świadczy o niestabilności politycznej, która nękała Haiti przez większą część jej historii, a obecna jest także współczesnie – jednakże zmienił się główny aktor przejmujący władzę w tym kraju siłą. Nie jest to już wojsko, ale haitańskie gangi. Warto zatem poddać analizie czynniki, które na przestrzeni lat wpływały na degradację bezpieczeństwa w tym karaibskim państwie oraz przyczyny zaangażowania odległej geograficznie Kenii, która postanowiła wysłać swoje siły policyjne wspierane przez Organizację Narodów Zjednoczonych do Haiti w celu pacyfikacji grup przestępczych pomimo dotychczasowego braku doświadczenia w udzielaniu wsparcia cywilnego i militarnego w regionie latynoamerykańskim. Autorki w niniejszym artykule stawiają hipotezę, iż interwencja Kenii nie wynika z autonomicznej strategii polityczno-wojskowej tego państwa, lecz stanowi przejaw instrumentalnego wykorzystania kenijskiego zaangażowania przez mocarstwa zachodnie, utrwalając tym samym zależność Haiti od zewnętrznych aktorów.

W początkowej części artykułu autorki przedstawiają historyczne oraz polityczne czynniki wpływające na dysfunkcyjność państwa haitańskiego, w tym uzależnienie od pomocy humanitarnej. Następnie analizują problematykę misji kenijskiej, w tym przebieg jej instytucjonalizacji oraz możliwe przyczyny zaangażowania tego kraju. Na końcu autorki poddały ocenie inicjatywę Kenii i ONZ, podkreślając przy tym już istniejące zaangażowanie podmiotów zewnętrznych w zachodniej części Hiszpanioli.

Rola imperializmu w dysfunkcyjności Haiti

Wiadomym jest, iż bezpieczeństwo kraju nierozzerwalnie łączy się z sytuacją materialną społeczeństwa. Nie da się jednak analizować współczesnej sytuacji ekonomicznej Haiti bez uwzględnienia uzależnienia od byłych potęg kolonialnych oraz wpływu, jaki wywarły na ten kraj imperializmy europejski oraz amerykański. Haiti wywalczyło niepodległość od Francji w 1804 r. po rewolucji niewolników, która w latach 1791-1804 objęła całą zachodnią część wyspy. Kolonialne imperia nie uznały jednak od razu niepodległości Haiti, obawiając się negatywnego wpływu rewolucji na swoje systemy

² *The Haitian Timeline: A History of Military Dictatorship and Civil Rule (Revised and Expanded)*, Council on Hemispheric Affairs, 9.02.2010, [on-line:] <https://coha.org/military-dictatorship-in-haiti/> – 26 VII 2024.

niewolnicze. W odpowiedzi na abolicjonistyczną retorykę haitańskich rewolucjonistów europejskie mocarstwa nałożyły blokadę morską – jej celem było wywołanie w tym kraju zapaści gospodarczej. Po 21 latach blokady Francja uznała wreszcie niepodległość Haiti, ale wymusiła spłatę odszkodowania za utracone mienie, w tym niewolników. Wysokość tego długu, wynosząca 150 mln franków (obecnie ok. 21 mld dolarów)³, znacznie zahamowała rozwój gospodarczy Haiti. Rząd musiał natychmiast zaciągnąć pożyczki, co doprowadziło do powstania francuskiego banku kontrolującego haitańskie finanse. Ostatecznie Haiti spłaciło okup za niepodległość w 1947 r., 143 lata po zakończeniu rewolucji. Spłata niesprawiedliwego neokolonialnego długu nie zakończyła jednak okresu podporządkowania Haiti zachodnim mocarstwom. W 1957 r. władzę w tym kraju przejęła wspierana finansowo i militarnie przez USA dynastia Duvalierów, François „Papa Doc” i jego syn Jean-Claude „Baby Doc”, którzy zarządzili Haiti przez prawie 30 lat oraz byli odpowiedzialni za śmierć od 30 do 60 tys. Haitańczyków⁴.

Obecny kryzys polityki wewnętrznej Haiti wynika głównie z nieudanych prób demokratyzacji po rządach Duvalierów. Zwycięstwo Jeana-Bertranda Aristide’a w wyborach prezydenckich w 1990 r. było pierwszym momentem w historii politycznej kraju, kiedy to spełnione zostały standardy wolności i demokracji. Nie oznacza to jednak, że od tego czasu sytuacja w Haiti uległa poprawie, jako że kluczowe stanowiska polityczne wciąż zajmowały podmioty dystansujące się od demokratycznych sposobów sprawowania władzy. Przykładem takiej grupy było nierzadko dokonujące przewrotów politycznych wojsko. Obalenie władzy siłą stało się w tym kraju poniekąd normą⁵. Od początku XXI w. przyczyniała się do tego duża

³ G. Rosalsky, „*The Greatest Heist in History*”: *How Haiti Was Forced to Pay Reparations for Freedom*, npr, 5.10.2021, [on-line:]: <https://www.npr.org/sections/money/2021/10/05/1042518732/-the-greatest-heist-in-history-how-haiti-was-forced-to-pay-reparations-for-freed> – 26 VII 2024.

⁴ A. Greene, *François Duvalier, 1957-71*, [w:] *Dominican Republic and Haiti: Country Studies*, ed. H. Metz, Washington, D.C. 2001, s. 288-289, *Area Handbook Series, DA Pam*.

⁵ K. Derwich, *Problem dysfunkcyjności państw w rejonie Ameryki Łacińskiej i Karaibów na przykładach Haiti, Kolumbii i Meksyku*, [w:] *Państwa dysfunkcyjne i międzynarodowe wysiłki zmierzające do ich naprawy*, red. R. Kłoso-wicz, Kraków 2014, s. 111, *Studia and Rozwojem*.

aktywność grup paramilitarnych – większość z nich przekształciła się później w gangi, będące dziś głównym aktorem sceny politycznej Haiti. Większość instytucji państwowych w tym kraju od początku wieku powiązana była w mniejszym lub większym stopniu z przestępczością zorganizowaną. Nieudolność aparatu państwowego została zaś dogłębnie ukazana po kataklizmie, który nawiedził ten kraj w 2010 r.

12 stycznia 2010 r. w Haiti nastąpiło trzęsienie ziemi o magnitudzie siedem w skali Richtera. Według danych podawanych przez haitański rząd w katastrofie zginęło lub zaginęło ponad 300 tys. osób, szacuje się, że w sposób bezpośredni dotknęła ona blisko 1,5 mln ludzi⁶. Ucierpiała również infrastruktura. Zawaliło się lub uległo poważnym uszkodzeniom ponad 300 tys. domów mieszkalnych, w wyniku czego blisko 1,3 mln osób zostało zmuszonych znaleźć inne, tymczasowe schronienia⁷. Pod koniec października 2010 r. kraj dotknęła kolejna katastrofa – epidemia cholery, wskutek której zmarło ponad 9 tys. osób, a 800 tys. zostało zakażonych⁸. Śledztwo przeprowadzone przez amerykańskiego dziennikarza Jonathana M. Katza oraz francuskiego epidemiologa Renauda Piarroux wykazało, że odpowiedzialność za przyniesienie choroby ponosili stacjonujący w Haiti w ramach misji ONZ nepalscy żołnierze. Mieli oni utylizować swoje odchody w pobliskiej rzece, która wylewając, roznosiła cholere na kolejne tereny⁹. Podejrzения w sprawie epicentrum choroby potwierdził raport Centrum Zwalczenia i Prewencji Chorób (Centers for Disease Control and Prevention, CDC). Dało to Haitańczykom podstawę do wystosowania w 2013 r. pozwu w stronę ONZ¹⁰. Organizacja Narodów Zjednoczonych dopiero w 2016 r.

⁶ Government of the Republic of Haiti (GOH), *Action Plan for National Recovery and Development of Haiti*, Port-au-Prince 2010, s. 7.

⁷ *Ibidem*.

⁸ *Cholera – Haiti*, World Health Organization, 12.10.2022, [on-line:] <https://www.who.int/emergencies/disease-outbreak-news/item/2022-DON415> – 26 VII 2024.

⁹ J.M. Katz, *In the Time of Cholera: How the U.N. Created an Epidemic – Then Covered It Up*, Foreign Policy, 10.01.2013, [on-line:] <https://foreignpolicy.com/2013/01/10/in-the-time-of-cholera/> – 26 VII 2024.

¹⁰ kg/jk, *Haitańczycy pozywają ONZ za epidemię cholery*, TVN24, 10.10.2013, [on-line:] <https://tvn24.pl/swiat/haitanczycy-pozywaja-onz-za-epidemie-cholery-ra361668-3449305> – 26 VII 2024.

przyznała się do winy, jednakże Haiti do tej pory nie uzyskało zadośćuczynienia¹¹.

W następstwie obu tragicznych wydarzeń do Haiti zaczęła napływać ogromna fala pomocy humanitarnej. Osiągnęła ona jednak skutek odwrotny od zamierzonego. Większość funduszy z udzielonego po katastrofie naturalnej wsparcia międzynarodowego trafiło do organizacji pozarządowych – jedynie 1% funduszy został przekazany do rządu, który otrzymał poniżej 10% środków przeznaczonych na odbudowę infrastruktury¹². Patrząc na te wartości liczbowe, można dojść do wniosku, że już na starcie odebrano haitańskiemu rządowi szansę na wypracowanie działających struktur zarządzania kryzysowego. Z tego powodu Haiti często jest niechlubnie nazywane, szczególnie w debacie o pomocy zagranicznej, „republiką NGOów”, bo to właśnie organizacje pozarządowe decydują o przyszłości państwa. Mechanizm ten przyczynia się do wzrostu korupcji, przemocy oraz politycznej niemocy¹³. Aktualnie, ponad 14 lat po trzęsieniu ziemi, Haiti wciąż opiera swoje funkcjonowanie na pomocy międzynarodowej. Nie przestała ona napływać nawet w obliczu kryzysu politycznego w 2021 r. Zmieniła jedynie podmiot, z którym współpracuje – pozycja rządu została zastąpiona przez gangi. Ze względu na ciągle nawiedzające Haiti katastrofy naturalne (w tym kolejne trzęsienie ziemi w 2021 r., po którym nastąpiły dodatkowo ulewne deszcze), doszczętnie niszczące fragmenty odbudowanej infrastruktury, można przypuszczać, że NGOsy nieprędko opuszczą zachodnią część Hispanioli. Istotny w tych przypuszczeniach jest również fakt, że znacząca większość organizacji pozarządowych działających w Haiti należy do amerykańskich przedsiębiorców¹⁴. Historia stosunków Stanów Zjednoczonych z Ameryką

¹¹ L. Mineo, *Forcing the UN to Do Right by Haitian Cholera Victims*, The Harvard Gazette, 6.10.2020, [on-line:] <https://news.harvard.edu/gazette/story/2020/10/a-decade-of-seeking-justice-for-haitian-cholera-victims/> – 26 VII 2024.

¹² M. Schuller, *Haiti's „Republic of NGOs”*, „Current History” Vol. 116, 2017, nr 787, s. 68.

¹³ M. Abi-Habib, *Why Haiti Still Despairs After \$13 Billion in Foreign Aid*, The New York Times, 8.07.2021, [on-line:] <https://www.nytimes.com/2021/07/08/world/haiti-foreign-aid.html> – 26 VII 2024.

¹⁴ P. Gómez, *How Haiti Became the Republic of NGOs*, Impunity Observer, 25.06.2021, [on-line:] <https://impunityobserver.com/2021/06/25/how-became-haiti-republic-of-ngos/> – 26 VII 2024.

Łacińską dobitnie pokazuje, że istotniejsze dla północnoamerykańskiego hegemonu jest zachowanie swoich wpływów niż wsparcie demokratycznej odbudowy państwa.

Niebagatelny wpływ na aktualną sytuację w Haiti miał wspomniany już kryzys polityczny w 2021 r. – jego pokłosie, a szczególnie spirala eskalującej przemocy, trwa do dziś. Doszło do niego w trakcie prezydentury Jovenela Moïse’a, a liczne kontrowersje były z nią związane jeszcze przed zaprzysiężeniem¹⁵. Dotyczyły one w szczególności procesu wyborczego, jako że głosowanie było wielokrotnie powtarzane, kwestionowano również jego demokratyczność. Ten wybrany w 2015 r. polityk do realnej władzy doszedł dopiero dwa lata później. Za jego kadencji miał miejsce kryzys energetyczny wywołany pięćdziesięcioprocentową podwyżką cen paliw. Było to spowodowane zapaścią gospodarczą w Wenezueli, która została zmuszona do zakończenia programu Petrocaribe, polegającego na poszerzaniu wpływów w rejonie Morza Karaibskiego przez sprzedaż ropy sąsiednim państwom po zaniżonych cenach. Ze względu na zadłużenie z tytułu wenezuelskiej ropy oraz fatalny stan finansów Haiti rząd zdecydował się przyjąć pakiet reform zaproponowany przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Spowodowało to nagły wzrost cen energii, który wywołał ogólnokrajowe protesty, a opozycja wzywała do usunięcia Moïse’a ze stanowiska prezydenta. 7 lipca 2021 r. został on zamordowany przez 26 Kolumbijczyków oraz dwóch Amerykanów haitańskiego pochodzenia¹⁶. To jeszcze bardziej pogłężyło kraj w chaosie na korzyść gangów próbujących skorzystać z niepewnej sytuacji panującej w Haiti. Oprócz wszechobecnej przemocy i brutalności grup przestępczych popieranych przez pozostałych na stanowiskach polityków mieszkańcy musieli również stawić czoło głodowi. We wrześniu 2022 r. gang G9 zablokował główny port, wstrzymując liczne dostawy¹⁷. Z tych powodów tysiące Haitańczyków

¹⁵ M.F. Gawrycki, *Historia Hispanioli*, Warszawa 2022, s. 367, *Biblioteka Iberyjska*.

¹⁶ *Haiti President's Assassination: What We Know So Far*, BBC News, 1.02.2023, [on-line:] <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-57762246> – 26 VII 2024.

¹⁷ A. Bland, *Haiti Crisis: How Did It Get So Bad, What Is the Role of Gangs, and Is There a Way Out?*, The Guardian, 12.01.2023, [on-line:] <https://www.theguardian.com/world/2023/jan/12/haiti-crisis-jovenel-moise-gangs-water-way-out> – 26 VII 2024.

zaczęło szukać schronienia u swojego wschodniego sąsiada pomimo nieprzychylniej polityki migracyjnej władz Dominikany.

Rola Kenii

W październiku 2022 r., po trwających od sierpnia konsultacjach z przedstawicielami Sekretariatu ONZ oraz Zintegrowanego Biura Narodów Zjednoczonych na Haiti (BINUH), władze Haiti wyraziły potrzebę uzyskania wsparcia zagranicznego, w tym rozmieszczenia wyspecjalizowanych sił zbrojnych, aby zaradzić brakowi bezpieczeństwa wynikającemu z działań przestępczych uzbrojonych gangów¹⁸. Dokument podsumowujący informacje zebrane w czasie tych konsultacji wyróżnia misję Wielonarodowego Wsparcia Bezpieczeństwa (Multinational Security Support Mission, MSS) jako jedną z możliwych form zwiększenia efektywności działań Haitańskiej Policji Narodowej. Taka inicjatywa pozwala na zachowanie autonomii haitańskich sił zbrojnych przy równoczesnym doradztwie w zakresie prowadzenia operacji przeciwko grupom przestępczym oraz szkoleniu nowych funkcjonariuszy¹⁹. Chęć przewożenia temu przedsięwzięciu, i – co za tym idzie – wysłania do Haiti sił policyjnych, wyraziła w lipcu 2023 r. Kenia. Wraz z nią udzielenie wsparcia zadeklarowały Antigua i Barbuda, Bahamy oraz Jamajka²⁰. Decyzja ta została przyjęta przez Radę Bezpieczeństwa ONZ 2 października tego samego roku mocą uchwały nr 2699, zezwalającej na rozmieszczenie misji MSS w Haiti na okres jednego roku²¹.

Warto w tym miejscu podkreślić, że pomimo upoważnienia na mocy rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych misja MSS nie jest operacją pokojową ONZ, a działaniami prowadzonymi przez doraźną koalicję,

¹⁸ *Security Council Letter S/2022/47*, United Nations, [on-line:] <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/622/47/pdf/n2262247.pdf?token=42NZYOyTbYaiXg5ij8&fe=true> – 13 VII 2024.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ E. Chen, *How Can the UN Best Support Kenya's Mission to Haiti? Delay Provides Time to Reflect*, The Global Observatory, 31.01.2024, [on-line:] <https://the.globalobservatory.org/2024/01/how-can-the-un-best-support-kenyas-mission-to-haiti-delay-provides-time-to-reflect/> – 13 VII 2024.

²¹ Resolution 2699 (2023) / Adopted by the Security Council at Its 9430th Meeting, on 2 October 2023, United Nations Digital Library, [on-line:] <https://digi.tallibrary.un.org/record/4022890?ln=en&cv=pdf> – 13 VII 2024.

która ma wspierać Haitińską Policję Narodową oraz doprowadzić do ustanowienia sprzyjających warunków umożliwiających przeprowadzenie uczciwych i wolnych wyborów. Z tego też względu finansowanie pomocy dla Haiti różni się od tego realizowanego przy innych misjach – koszty MSS „będą pokrywane z dobrowolnych składek i wsparcia poszczególnych państw członkowskich i organizacji regionalnych”²². Szacowane jest, że całkowity koszt rocznego rozmieszczenia sił zbrojnych w Haiti wyniesie blisko 600 mln dolarów²³. Część państw członkowskich zobowiązało się do przekazania środków pieniężnych, jednakże zadeklarowane kwoty były skromne. Największym donatorem są Stany Zjednoczone, zamierzające przekazać łącznie 200 mln dolarów²⁴.

Kwestie finansowe to tylko jedno z wyzwań, które napotkała Kenia, przygotowując się do poprowadzenia misji MSS w Haiti. Przeszkodą nie okazała się duża odległość geograficzna, a brak relacji dyplomatycznych między tymi dwoma państwami przed październikiem 2023 r. oraz nieuczestniczenie Kenii w poprzednich operacjach stabilizujących czy wspierających haitańskie społeczeństwo. Dlatego też decyzja o rozmieszczeniu tysiąca afrykańskich funkcjonariuszy policji w Haiti, zatwierdzona przez parlament w listopadzie 2023 r., została zawieszona w styczniu 2024 r. Kenijski Sąd Najwyższy uznał chęć wysłania sił policyjnych do Haiti za niezgodną z Konstytucją przez brak wzajemnych umów między tymi krajami²⁵. Zwrócono również uwagę na fakt, że obecnie Kenia zmaga się z problemami na własnym terytorium, zastanawiając się nad motywacjami kenijskiego rządu planującego delegację części swoich sił na Karaiby. Pomimo kontrowersji działania przygotowawcze trwały dalej. Misja MSS stała się legalna w świetle kenijskiego prawa w marcu 2024 r., kiedy to premier Haiti Ariel Henry odwiedził Kenię oraz nawiązał stosunki

²² *Ibidem*.

²³ E. Chen, *op.cit.*

²⁴ A.J. Blinken, *UN Security Council Authorizes Multinational Security Support Mission to Haiti*, U.S. Department of State, 2.10.2023, [on-line:] <https://2021-2025.state.gov/un-security-council-authorizes-multinational-security-support-mission-to-haiti/> – 13 VII 2024.

²⁵ H. Malalo, G. Obulutsa, *Kenyan Court Says Police Cannot Deploy to Haiti Mission*, Reuters, 26.01.2024, [on-line:] <https://www.reuters.com/world/africa/kenyan-court-says-police-cannot-deploy-haiti-mission-2024-01-26/> – 13 VII 2024.

dypomatyczne pozwalające na współpracę wojskową²⁶. Nieobecność premiera w kraju zbiegła się z pogorszeniem sytuacji na wyspie – haitańskie gangi wykorzystały okoliczności i przeprowadziły szturm na największe więzienie w kraju, doprowadzając do ucieczki kilku tysięcy osadzonych²⁷. Przestępcy otoczyli również teren lotniska, domagając się równocześnie rezygnacji Henry’ego ze stanowiska. Polityk, z braku możliwości bezpiecznego powrotu do kraju, znalazł schronienie w Portoryko, gdzie 11 marca zgodził się ustąpić z funkcji przywódcy kraju przy założeniu, że zostanie powołana przejściowa rada prezydencka²⁸. Zgodnie z obietnicą Ariel Henry złożył formalną rezygnację 25 kwietnia 2024 r., kiedy to rada została zaprzysiężona²⁹. W czerwcu pełnienie obowiązków premiera Haiti przejął Garry Conille, polityk pracujący w przeszłości przy różnych projektach ONZ. Pomimo wymuszonej zmiany osoby sprawującej władzę założenia misji MSS są kontynuowane, a pierwsza transza, obejmująca 400 kenijskich policjantów, już znajduje się w Haiti³⁰.

Działania mające pomóc ustabilizować haitańską sytuację nie są jednak odbierane w pełni pozytywnie. Kenijczycy zwracają uwagę na przypadki stosowania nadmiernej przemocy przez ich siły zbrojne (np. podczas protestów)³¹, a Haitańczycy wyrażają zaniepokojenie kolejną operacją wpieraną przez ONZ, podczas gdy poprzednie przyniosły skutki negatywne dla społeczeństwa (wspomnianą już epidemię cholery podczas misji w 2010 r., a także przypadki nadużyć seksualnych ze strony sił

²⁶ A.L. Dahir, D. Walsh, *Kenya Signs Deal with Haiti to Send 1,000 Police to Caribbean*, The New York Times, 3.03.2024, [on-line:] <https://www.nytimes.com/2024/03/01/world/africa/haiti-kenya-police-security.html> – 13 VII 2024.

²⁷ W. Grant, J. Gregory, K. Armstrong, *Haiti's Prime Minister Ariel Henry Resigns as Law and Order Collapses*, BBC News, 12.03.2024, [on-line:] <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-68541349> – 13 VII 2024.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Haiti's Transitional Council Sworn in after PM Henry's Resignation*, Le Monde, 25.04.2024, [on-line:] https://www.lemonde.fr/en/international/article/2024/04/25/haiti-s-transitional-council-sworn-in-after-pm-henry-s-resignation_6669532_4.html – 13 VII 2024.

³⁰ M. Daras, G. Aradi, P. Fletcher, *Haiti Vows to Restore Order with Kenya-led Force's Help*, BBC News, 26.06.2024, [on-line:] <https://www.bbc.com/news/articles/cy7772v3j89o> – 13 VII 2024.

³¹ *Ibidem*.

pokojuowych)³². Podczas gdy wpływ misji MSS na sytuację w Haiti będzie widoczny dopiero w przyszłości, rząd Kenii liczy na osobiste korzyści już teraz. Przewodzenie operacji na Karaibach, będącej dla afrykańskiego państwa następnym krokiem po wspieraniu inicjatyw regionalnych i kontynentalnych, może być okazją do podniesienia pozycji Kenii na arenie międzynarodowej. Zwolennicy kenijskiej obecności w Haiti zwracają również uwagę na silne więzi etniczne łączące te dwa państwa (większość Haitańczyków ma pochodzenie afrykańskie), co ma stanowić dodatkową motywację do niesienia pomocy. Taką argumentację można jednak uznać za naiwną – uczestnictwo w operacjach stabilizacyjnych to dla Kenii głównie potencjalna możliwość zarobku, który wesprze potrzebujący tego kenijski budżet.

Podsumowanie

Obecna kondycja haitańskiego społeczeństwa oraz polityki tego kraju pozwala na sklasyfikowanie Haiti na pograniczu bycia państwem całkowicie upadłym. Trwająca misja MSS stanowi wyzwanie nie tylko dla uczestniczących w niej sił kenijskich, lecz także istniejących już wcześniej podmiotów lokalnych. Działający na terenie Haiti BINUH ma już mandat do wspierania instytucji rządowych oraz budowania zdolności operacyjnych i administracyjnych Haitańskiej Policji Narodowej, a różne fundusze i programy ONZ na Haiti obejmują świadczenie pomocy humanitarnej, w tym organizowanie inicjatyw na rzecz praworządności oraz bezpieczeństwa. Z tych względów niezbędne będą dobra komunikacja oraz koordynacja działań, aby różne podmioty faktycznie uzupełniały swoje wysiłki.

Nie można również ślepo wierzyć, że misja MSS przyczyni się do poprawy sytuacji w Haiti. Jest to kolejna interwencja międzynarodowa wspierana przez siły ONZ oraz podmioty prywatne, która ma przynieść stabilizację oraz pokój zachodniemu państwu Hiszpanii. Jednakże zamiast realizowania zamierzonych celów przeszłe misje przyczyniły się do dalszej erozji haitańskiej polityki oraz miejscowego społeczeństwa, uzależniając je

³² T. Phillips, E. Côté-Paluck, *Haitians Wary as Kenyan Police Arrive on Latest US-backed Mission*, The Guardian, 25.06.2024, [on-line:] <https://www.theguardian.com/world/article/2024/jun/25/haitians-wary-as-kenyan-police-arrive-on-latest-us-backed-mission> – 13 VII 2024.

od zagranicznych mocarstw na każdej płaszczyźnie. W związku z tym, zamiast przyczyniać się do rzeczywistej poprawy sytuacji na Haiti, kenijskie zaangażowanie może jedynie utrzymywać *status quo*, zgodnie z którym Haiti pozostaje zależne od zagranicznych interwencji, a Kenia – nie mając własnych środków ani silnej pozycji międzynarodowej – utrzymuje opinię o sobie jako kraju polegającym na wsparciu i wytycznych z zewnątrz. W ten sposób Kenia może być postrzegana jako narzędzie w rękach zachodnich hegemonów, którzy wykorzystują jej zaangażowanie do realizacji własnych strategicznych celów w regionie. Tym samym potwierdza się hipoteza, że kenijski udział w rozwiązywaniu kryzysu haitańskiego nie jest wyrazem niezależnej strategii politycznej, lecz odzwierciedleniem szerszych interesów mocarstw zachodnich. W efekcie Kenia odgrywała jedynie rolę wykonawcy, co wpisuje się w znany schemat wykorzystywania państw Globalnego Południa do legitymizowania interwencji mających na celu realizację cudzych priorytetów strategicznych, a nie budowanie trwałego pokoju i suwerenności państw takich jak Haiti.

Bibliografia

- Abi-Habib M., *Why Haiti Still Despairs After \$13 Billion in Foreign Aid*, The New York Times, 8.07.2021, [on-line:] <https://www.nytimes.com/2021/07/08/world/haiti-foreign-aid.html>.
- Bland A., *Haiti Crisis: How Did It Get So Bad, What Is the Role of Gangs, and Is There a Way Out?*, The Guardian, 12.01.2023, [on-line:] <https://www.theguardian.com/world/2023/jan/12/haiti-crisis-jovenel-moise-gangs-water-way-out>.
- Blinken A.J., *UN Security Council Authorizes Multinational Security Support Mission to Haiti*, U.S. Department of State, 2.10.2023, [on-line:] <https://2021-2025.state.gov/un-security-council-authorizes-multinational-security-support-mission-to-haiti/>.
- Chen E., *How Can the UN Best Support Kenya's Mission to Haiti? Delay Provides Time to Reflect*, The Global Observatory, 31.01.2024, [on-line:] <https://the.globalobservatory.org/2024/01/how-can-the-un-best-support-kenyas-mission-to-haiti-delay-provides-time-to-reflect/>.
- Cholera – Haiti*, World Health Organization, 12.10.2022, [on-line:] <https://www.who.int/emergencies/disease-outbreak-news/item/2022-DON415>.

- Dahir A.L., Walsh D., *Kenya Signs Deal with Haiti to Send 1,000 Police to Caribbean*, The New York Times, 3.03.2024, [on-line:] <https://www.nytimes.com/2024/03/01/world/africa/haiti-kenya-police-security.html>.
- Daras M., Aradi G., Fletcher P., *Haiti Vows to Restore Order with Kenya-led Force's Help*, BBC News, 26.06.2024, [on-line:] <https://www.bbc.com/news/articles/cy7772v3j89o>.
- Derwich K., *Problem dysfunkcyjności państw w rejonie Ameryki Łacińskiej i Karaibów na przykładach Haiti, Kolumbii i Meksyku*, [w:] *Państwa dysfunkcyjne i międzynarodowe wysiłki zmierzające do ich naprawy*, red. R. Kłosowicz, Kraków 2014, s. 103-143, *Studia nad Rozwojem*.
- Galeano E., *Otwarte żyły Ameryki Łacińskiej*, tłum. B. Jaroszek, wydanie II, Warszawa 2022.
- Gawrycki M.F., *Historia Hispanioli*, Warszawa 2022, *Biblioteka Iberyjska*.
- Gómez P., *How Haiti Became the Republic of NGOs*, Impunity Observer, 25.06.2021, [on-line:] <https://impunityobserver.com/2021/06/25/how-became-haiti-republic-of-ngos/>.
- Government of the Republic of Haiti (GOH), *Action Plan for National Recovery and Development of Haiti*, Port-au-Prince 2010.
- Grant W., Gregory J., Armstrong K., *Haiti's Prime Minister Ariel Henry Resigns as Law and Order Collapses*, BBC News, 12.03.2024, [on-line:] <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-68541349>.
- Greene A., *François Duvalier, 1957-71*, [w:] *Dominican Republic and Haiti: Country Studies*, ed. H. Metz, Washington, D.C. 2001, s. 286-290, *Area Handbook Series, DA Pam*.
- Haiti President's Assassination: What We Know So Far*, BBC News, 1.02.2023, [on-line:] <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-57762246>.
- Haiti's Transitional Council Sworn in after PM Henry's Resignation*, Le Monde, 25.04.2024, [on-line:] https://www.lemonde.fr/en/international/article/2024/04/25/haiti-s-transitional-council-sworn-in-after-pm-henry-s-resignation_6669532_4.html.
- The Haitian Timeline: A History of Military Dictatorship and Civil Rule (Revised and Expanded)*, Council on Hemispheric Affairs, 9.02.2010, [on-line:] <https://coha.org/military-dictatorship-in-haiti/>.
- Katz J.M., *In the Time of Cholera: How the U.N. Created an Epidemic – Then Covered It Up*, Foreign Policy, 10.01.2013, [on-line:] <https://foreignpolicy.com/2013/01/10/in-the-time-of-cholera/>.
- kg/jk, *Haitańczycy pozywają ONZ za epidemię cholery*, TVN24, 10.10.2013, [on-line:] <https://tvn24.pl/swiat/haitanczycy-pozywaja-onz-za-epidemie-cholery-a361668-3449305>.

- Malalo H., Obulutsa G., *Kenyan Court Says Police Cannot Deploy to Haiti Mission*, Reuters, 26.01.2024, [on-line:] <https://www.reuters.com/world/africa/kenyan-court-says-police-cannot-deploy-haiti-mission-2024-01-26/>.
- Mineo L., *Forcing the UN to Do Right by Haitian Cholera Victims*, The Harvard Gazette, 6.10.2020, [on-line:] <https://news.harvard.edu/gazette/story/2020/10/a-decade-of-seeking-justice-for-haitian-cholera-victims/>.
- Phillips T., Côté-Paluck E., *Haitians Wary as Kenyan Police Arrive on Latest US-backed Mission*, The Guardian, 25.06.2024, [on-line:] <https://www.theguardian.com/world/article/2024/jun/25/haitians-wary-as-kenyan-police-arrive-on-latest-us-backed-mission>.
- Resolution 2699 (2023) / Adopted by the Security Council at Its 9430th Meeting, on 2 October 2023, United Nations Digital Library, [on-line:] <https://digi.tallibrary.un.org/record/4022890?ln=en&v=pdf>.
- Rosalsky G., „*The Greatest Heist in History*”: *How Haiti Was Forced To Pay Reparations For Freedom*, npr, 5.10.2021, [on-line:] <https://www.npr.org/sections/money/2021/10/05/1042518732/-the-greatest-heist-in-history-how-haiti-was-forced-to-pay-reparations-for-freed>.
- Schuller M., *Haiti's „Republic of NGOs”*, „Current History” Vol. 116, 2017, nr 787, s. 68-73, <https://doi.org/10.1525/curh.2017.116.787.68>.
- Security Council Letter S/2022/47*, United Nations, [on-line:] <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/622/47/pdf/n2262247.pdf?token=42NZY OyTbYaiXg5ij8&fe=true>.

Abstrakt

Artykuł ma na celu przybliżenie sytuacji kryzysowej w Haiti oraz zwrócenie uwagi na próbę prowadzenia dyplomacji wojskowej z Kenią, która w 2023 r. zdecydowała się na wysłanie do karaibskiego kraju swoich sił policyjnych. Pomoc ta, wspierana przez ONZ, miała na celu stłumienie brutalnej działalności gangów od lat destabilizujących haitańskie struktury państwowe. Rozważane będą również motywacje Kenii do przewożenia misji wojskowej, biorąc pod uwagę dużą odległość geograficzną między oboma krajami, brak relacji dyplomatycznych oraz brak uczestnictwa Kenii w poprzednich misjach pokojowych w Haiti. Aspekt ten został osadzony w kontekście dysfunkcyjności państwa haitańskiego oraz długoletniego uzależnienia kraju od pomocy humanitarnej.

Słowa kluczowe: Haiti, Kenia, Organizacja Narodów Zjednoczonych, dyplomacja wojskowa, gangi

Abstract

The Haitian Security Crisis and Kenya: Military Diplomacy as a Problem-Solving Strategy?

The article aims to highlight the crisis in Haiti and draw attention to Kenya's attempt at military diplomacy, by deciding to send its police forces to the Caribbean country in 2023. This aid, supported by the UN, is intended to suppress the violent activities of gangs that have been destabilizing Haiti's governmental structures. The motivations behind Kenya's leadership of the military mission will also be examined, considering the significant geographical distance between the two countries, the lack of their diplomatic relations with each other, and Kenya's absence from previous peacekeeping missions in Haiti. This aspect has been embedded in the context of the dysfunction of the Haitian state and the country's long-standing dependence on humanitarian aid.

Keywords: Haiti, Kenya, United Nations, military diplomacy, gangs

 **Cezary Krata**
Uniwersytet Jagielloński

PROBLEMATYKA RELACJI BELGRADU I PRISZTINY W KONTEKŚCIE AKCESJI SERBII DO UNII EUROPEJSKIEJ

Proces akcesji Serbii do Unii Europejskiej (UE) trwa już ponad 20 lat. Początkowo euroentuzjastyczne społeczeństwo serbskie patrzyło z ogromnym optymizmem na perspektywę dołączenia do wspólnoty. Pojawiające się jednak z czasem kolejne problemy sprawiły, że poparcie dla wstąpienia do UE stawało się coraz mniejsze. Przyczyną tego zjawiska jest niewątpliwie wymuszanie na Serbii dialogu z Kosowem, które przez większość państw UE zostało uznane za niepodległe państwo. Serbia patrzy na ten stan rzeczy z wrogością, ponieważ uznaje Kosovo za integralną część swojego państwa. W artykule tym przedstawione zostaną m.in. argumenty strony serbskiej oraz kosowskiej, kontekst historyczny, zmiany demograficzne i procesy polityczne, które miały miejsce na tym obszarze. Poruszony zostanie również temat podejścia samej UE do tego problemu oraz próby negocjacji Brukseli z rządem w Belgradzie.

Kontekst historyczny sporu

Problematyka sporu o Kosovo ma z obydwu stron podłoże ideologiczne. Zachód, wspierając Kosovo już od 1999 r., swoje działania motywuje przede wszystkim zasadą samostanowienia narodów. Serbowie natomiast widzą tę sprawę z zupełnie innej perspektywy. Spór między Kosowarami a Serbami dotyczący przynależności Kosowa trwa już od kilku pokoleń. Do 1992 r. sytuacja gospodarcza oraz polityczna nieustannie się pogarszała, a politycy zarówno serbscy, jak i kosowscy nie wiedzieli, jak rozwiązać

zaistniały problem. Wśród Serbów rosły niepokoje, więc postanowiono założyć organizację – Serbski Blok na rzecz Kolonizacji Kosowa w Prisztinie – która miała na celu zwiększenie populacji Serbów w regionie. Państwo zamierzało dawać pożyczki na budowę domów oraz zapewniać zatrudnienie rodzinom serbskim oraz Czarnogórcom gotowym przeprowadzić się do Kosowa. W marcu 1992 r. prawie 3 tys. osób z mniejszości serbskiej w Albanii postanowiło zaakceptować propozycję rządu i się tam przenieść¹.

Prezydent Slobodan Milošević dążył do rozszerzenia polityki kolonizacji Kosowa pomimo trudnej sytuacji finansowej państwa oraz ograniczonych środków². Przez parlament serbski przechodziły kolejne ustawy, które miały doprowadzić do osłabienia Kosowarów w aspekcie ekonomicznym, politycznym oraz demograficznym³. 11 stycznia 1995 r. wszedł w życie dekret Federalnej Republiki Jugosławii o kolonizacji Kosowa, nakreślający korzyści płynące od rządu dla Serbów, którzy postanowią osiedlić się w Kosowie⁴. Program nie cieszył się popularnością ze względu na stale pogarszającą się sytuację w regionie⁵.

Do zmian demograficznych w regionie przyczyniły się również wojny podczas rozpadu Jugosławii. Przesiedlenia i czystki etniczne spowodowały masowe ruchy ludności cywilnej. Przykładowo około 10 tys. serbskich uchodźców opuściło chorwacką Krajinę i przeniosło się do Kosowa⁶. W 1995 r. rząd zamierzał doprowadzić do zmiany rozkładu etnicznego regionu na korzyść Serbów poprzez planowaną wcześniej politykę kolonizacyjną. Planowano sprowadzić do Kosowa ok. 100 tys. Serbów (liczba ta uległa potem zmniejszeniu do 20 tys.) z chorwackiej Krajiny⁷. Serbscy

¹ D. Janjić, A. Lalaj, B. Pula, *Kosovo under the Milošević Regime*, [w:] *Confronting the Yugoslav Controversies: A Scholars' Initiative*, ed. C. Ingraó, T.A. Emmert, West Lafayette, IN 2013, s. 290.

² *Ibidem*.

³ J.A. Mertus, *Operation Allied Force: Handmaiden of Independent Kosovo*, „International Affairs” Vol. 85, 2009, nr 3, s. 466.

⁴ *Ibidem*.

⁵ A.J. Bellamy, *Human Wrongs in Kosovo: 1974-99*, [w:] *The Kosovo Tragedy: The Human Rights Dimensions*, ed. K. Booth, Londyn 2000, s. 115.

⁶ *Chronology for Kosovo Albanians in Serbia*, Minorities at Risk Project, [on-line:] <http://www.mar.umd.edu/chronology.asp?groupId=34501> – 7 V 2024.

⁷ *Ibidem*.

uchodźcy sprzeciwiali się relokacji, większość z nich opuściła Kosowo zaraz po osiedleniu, niewielu pozostało na miejscu⁸. W wyniku pogarszającej się sytuacji w Kosowie około 300 tys. Albańczyków opuściło ten region i przeniosło się m.in. do Europy Zachodniej⁹.

Jeżeli chodzi o zmiany populacji w ciągu lat, to wyglądały one następująco:

Tabela 1. Populacja Kosowa z podziałem na poszczególne grupy narodowe w latach 1948-2011

Rok	Populacja	Albańczycy		Serbowie		Inni	
	Całkowita	Populacja	%	Populacja	%	Populacja	%
1948	727 820	498 242	68,46	171 911	23,62	57 667	7,92
1953	808 141	524 559	64,91	189 969	23,51	93 613	11,58
1961	963 959	646 604	67,08	227 016	23,55	90 339	9,37
1971	1 243 693	916 168	73,7	228 264	18,4	99 261	7,9
1981	1 584 558	1 226 736	77,42	209 498	13,2	148 324	9,38
1991	1 956 196	1 596 072	81,6	194 190	9,9	165 934	8,5
2011	1 739 825	1 616 869	92,9	25 532	1,5	97 424	5,6

Źródło: obliczenia własne autora na podstawie [on-line:] http://www.ks-gov.net/esk/esk/pdf/english/population/Kosovo_population.pdf – 5 V 2024; <https://ghdx.healthdata.org/record/kosovo-population-and-housing-census-2011> – 5 V 2024.

Ogłoszenie niepodległości Kosowa

Historia najnowsza omawianego regionu jest pełna niezgody oraz nienawiści. Obie strony konfliktu roszczą sobie prawa do regionu, Albańczycy argumentują to aktualną demografią Kosowa, z kolei dla Serbów jest to

⁸ A.J. Bellamy, *op. cit.*, s. 115.

⁹ A. Qirezi, *Settling the Self-Determination Dispute in Kosovo*, [w:] *Kosovo and Serbia: Contested Options and Shared Consequences*, ed. L.I. Mehmeti, B. Radeljić, Pittsburgh, PA 2017, s. 51.

obszar o wielkiej wadze. Kosowo jest postrzegane przede wszystkim jako element mitu narodowo- oraz państwowotwórczego, zarówno przez stronę serbską, jak i albańską. Serbowie określają je religijną i narodową kolebką ich ojczyzny i nazywają „serbską Jerozolimą”¹⁰. Teren ten stanowił centrum średniowiecznej Serbii, rezydował tam wtedy serbski patriarcha kościoła prawosławnego; to także miejsce, w którym znajdują się najstarsze zabytki kultury serbskiej. Odbyła się tam słynna bitwa na Kosowym Polu z 1389 r., która uzyskała status mitu kształtującego świadomość narodową Serbów. Była ona jednym z głównych tematów serbskiej poezji ludowej, pieśni oraz literatury¹¹. Serbowie ustanowili dzień 28 czerwca jako święto narodowe ku pamięci tego wydarzenia. Z tego powodu, kiedy podczas rozpadu Jugosławii Kosowo również próbowało wywalczyć swoją niepodległość, rząd Miloševića starał się utrzymać ten region przy macierzy. Po eskalacji konfliktu w spór zaangażowała się społeczność międzynarodowa, a po bezowocnych negocjacjach oraz bombardowaniu Serbii przez NATO swoją administrację w Kosowie ulokowała Misja Tymczasowej Administracji ONZ w Kosowie (UNMIK). Pierwotnie zakładano, że region ten pozostanie formalnie częścią Federalnej Republiki Jugosławii (później Serbii), a jego przyszłość będzie zdeterminowana przez dalsze polityczne mediacje w tej sprawie¹². Rozmowy zakończyły się niepowodzeniem pod koniec 2007 r. Wtedy były prezydent Finlandii, pełniący wówczas funkcję specjalnego wysłannika ONZ ds. Kosowa, Martti Ahtisaari zaprezentował plan, który końcowo miał doprowadzić *de facto* do niepodległości Kosowa. Serbowie sprzeciwili się temu na forum ONZ, korzystając ze wsparcia Rosji i Chin. Nie padło stwierdzenie „niepodległość”, ale Prisztina uznała plan za zielone światło – 17 lutego 2008 r. doszło do ogłoszenia przez Kosowo niepodległości. Doprowadziło to do przeprowadzenia przedterminowych wyborów ze względu na wycofanie poparcia premiera Vojislava Koštunicy dla rządu. Ówczesny prezydent Boris Tadić stwierdził, że Serbia powinna kontynuować zacieśnianie

¹⁰ M. Skrzyszewska, *Droga Serbii do Unii Europejskiej – stan i perspektywy*, „Studia Europejskie – Studies in European Affairs” Vol. 77, 2016, nr 1, s. 149.

¹¹ B. Todosijević, Z. Pavlović, *On Improbable Carrots: Serbian Citizens between Kosovo and the Elusive EU Membership*, „Political Perspectives: Journal for Political Research” Vol. 13, 2023, nr 2, s. 10.

¹² M. Skrzyszewska, *op. cit.*, s. 149.

współpracy z UE niezależnie od sytuacji w Kosowie, ale z perspektywy czasu założenie to okazało się błędne¹³.

Między Brukselą a Belgradem nastąpił konflikt interesów, gdy 16 lutego 2008 r. UE podjęła decyzję w sprawie ustanowienia misji EULEX Kosovo (misji policyjnej UE w zakresie praworządności w Kosowie), mającej na celu nadzorowanie instytucji powstającego państwa. Przez stronę serbską zostało to uznane za akceptację planu Ahtisaariego, co doprowadziło do sprzeciwu Serbii oraz Rosji na forum ONZ, a tym samym – do zablokowania misji. Belgrad podniósł argumenty dotyczące istoty misji; był zdania, że stoi ona w sprzeczności z UNMIK, która zakładała niepodzielność państwa serbskiego, dodatkowo postulowano, aby EULEX była tylko uzupełnieniem UNMIK. Porozumienie osiągnięto dopiero wtedy, gdy założono bezstronność EULEX względem statusu Kosowa. Zrezygnowano z implementacji planu Ahtisaariego oraz uznano, że misja ta będzie podlegała pod UNMIK¹⁴. Rząd w Belgradzie próbował jeszcze odwrócić sytuację poprzez skierowanie tej sprawy do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (MTS), który miał wydać opinię w sprawie jednostronnej deklaracji niepodległości Kosowa¹⁵. Serbowie byli na tyle pewni swojej racji, że minister spraw zagranicznych Vuk Jeremić wydał odezwę do wszystkich państw o nieuznawanie niepodległości Kosowa do momentu rozpatrzenia tej sytuacji przez MTS. Szczerze wierzone, że odniesie się on pozytywnie do wniosku Serbii, a co za tym idzie – że inne państwa powinny być w kwestii uznania niepodległości Kosowa bardziej powściągliwe. W lipcu 2010 r. przyszła niekorzystna dla Serbii odpowiedź MTS. Po tej decyzji rząd w Belgradzie musiał zmienić swoje podejście wobec Prisztiny. Doprowadziło to do znacznego osłabienia serbskich argumentów w tej sprawie, co zostało wykorzystane przez Brukselę. Pod presją UE postanowiono podjąć rozmowy ze stroną kosowską dotyczące relacji bilateralnych¹⁶.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ P. Pacuła, *Kosowo: problemy teraźniejszości, wyzwania przyszłości*, „Bezpieczeństwo Narodowe” Vol. 2, 2012, nr 22, s. 120.

¹⁵ J. Muś, *Balkany Zachodnie w polityce Unii Europejskiej i państw członkowskich*, [w:] *Balkany Zachodnie a integracja europejska. Perspektywy i implikacje*, red. R. Sadowski, J. Muś, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2008, s. 36.

¹⁶ P. Pacuła, *op. cit.*, s. 116.

Negocjacje w sprawie Kosowa jako element drogi Serbii do UE

8 marca 2011 r. rozpoczęła się kolejna sesja rozmów między Serbią a Kosowem, która doprowadziła do pierwszych porozumień w sprawach technicznych, takich jak swobodny przepływ osób, wzajemne uznawanie dyplomów uczelni wyższych oraz dokumentów dotyczących stanu cywilnego¹⁷. W październiku tego samego roku serbski wniosek o członkostwo w UE został zarekomendowany przez Komisję Europejską (KE), przy jednoczesnym zwróceniu uwagi na to, że Serbia musi kontynuować dialog z Kosowem. Rada Europejska postanowiła odłożyć kwestię przyznania Serbii statusu kandydata na 2012 r., Belgrad – uznając to za zielone światło – kontynuował grę polityczną i dalej prowadził dialog z Kosowem. Działanie to przyniosło zamierzony skutek, ponieważ podczas kolejnego szczytu UE, 1 marca 2012 r., padła decyzja dotycząca przyznania Republice Serbii oficjalnego statusu kandydata do Wspólnoty Europejskiej. Nie sprawiło to jednak, że waga problemu Kosowa się zmniejszyła, wzajemna niechęć utrzymywała się – zwłaszcza niechęć kosowskich Serbów wobec rządu w Prisztinie – ale ostatecznie, 19 kwietnia 2013 r., udało się podpisać z Kosowem porozumienie dotyczące wzajemnych stosunków i integracji gmin serbskich z albańskimi. Było to postrzegane jako wystarczająco istotny postęp w relacjach dwustronnych, aby KE zarekomendowała rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z Serbią¹⁸.

Dialog Serbii z Kosowem stał się oficjalnym warunkiem dalszej integracji z UE 21 stycznia 2014 r., kiedy doszło do otwarcia negocjacji akcesyjnych. Jednocześnie także Kosowo miało dążyć do nawiązania dobrosąsiedzkich relacji z Belgradem oraz przede wszystkim – do ich normalizacji. Jednakże incydenty między tymi dwoma państwami skutecznie to opóźniają. Jednym z nich była sytuacja z października 2013 r., kiedy podczas zamieszek spowodowanych zbliżającymi się wyborami samorządowymi w Kosowie doszło do śmierci członka misji EULEX z Litwy¹⁹.

¹⁷ *Ibidem*, s. 117.

¹⁸ E. Bujwid-Kurek, *Republika Serbii w kontekście kryteriów kopenhaskich – studium politologiczno-prawne*, „Horyzonty Polityki” Vol. 4, 2013, nr 8, s. 162.

¹⁹ M. Szpala, *Wzrost napięcia w serbskich gminach na północy Kosowa*, Analizy OSW, 2.10.2013, [on-line:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2013-10-02/wzrost-napięcia-w-serbskich-gminach-na-północy-kosowa> – 17 V 2024.

Uczestnictwo Serbów w wyborach miało być podstawą porozumienia z kwietnia 2013 r., napięcia wywołał brak aprobaty serbskich gmin dla władzy w Prisztinie. Mimo to UE dalej widziała możliwość współpracy między państwami, w raporcie KE z października 2014 r. dialog z Kosowem został wpisany do 35 rozdziału negocjacyjnego, który planowano otworzyć jako jeden z pierwszych²⁰. Aby rozwiązać tę sprawę, w sierpniu 2015 r. podpisano kolejne porozumienie między stronami, na mocy którego miało powstać 10 serbskich gmin na obszarze Kosowa. Miały być one pewną formą autonomii dla mniejszości serbskiej. Kosowo otrzymało również swój własny międzynarodowy numer kierunkowy, co zostało odczytane przez Prisztinę jako kolejna nieformalna oznaka uznania niepodległości²¹. W ramach odpowiedzi na dotychczasowe osiągnięcia 14 grudnia 2015 r. UE postanowiła otworzyć dwa kolejne rozdziały negocjacyjne – rozdział 32 dotyczący kontroli finansowej oraz rozdział 35²², o którym wspomniano wcześniej. Proces ten trwał długo, co pokazuje, że UE w sprawach negocjacji akcesyjnych jest nieustępliwa. Bruksela postanowiła rozpocząć negocjacje od najtrudniejszych do spełnienia rozdziałów, aby nie pozostawiać ich na sam koniec, co miało na celu uniknięcie przedłużających się negocjacji akcesyjnych, jakie miały miejsce przykładowo z Rumunią, Bułgarią czy Chorwacją²³. W 2021 r. UE zmieniła wobec Serbii metodykę rozszerzenia, kładąc nacisk na kontynuację i przyspieszenie reform dotyczących praworządności oraz normalizacji relacji z Kosowem²⁴.

²⁰ Serbia Progress Report 2014, European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations (DG NEAR), [on-line:] https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-progress-report-2014_en – 17 V 2024.

²¹ A. Frankowska, *Przełomowe porozumienie Serbii i Kosowa*, Portal Spraw Zagranicznych, 15.09.2015, [on-line:] <https://psz.pl/124-polityka/przelomowe-porozumienie-serbii-i-kosowa> – 17 V 2024.

²² M. Szpala, *Unia Europejska otwiera pierwsze rozdziały w negocjacjach z Serbią*, Analizy OSW, 16.12.2016, [on-line:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-12-16/unia-europejska-otwiera-pierwsze-rozdzialy-w-negocjacjach-z-serbia> – 17 V 2024.

²³ M. Skrzyszewska, *op. cit.*, s. 148.

²⁴ *Pakiet „rozszerzenie”*, Komisja Europejska, 21.10.2021, [on-line:] https://poland.representation.ec.europa.eu/news/pakiet-rozszerzenie-2021-10-21_pl-1-VIII-2025.

Spory na linii Serbia–Kosowo

Rozmowy bilateralne między Prisztiną a Belgradem trwają do dziś, bynajmniej nie w pokojowej atmosferze, towarzyszą im wszelakiego rodzaju kontrowersje i prowokacje z obu stron, czy to przez nieudany pomysł stworzenia Wspólnoty Gmin Serbskich (który aż do 2023 r. był projektem porzuconym), czy też przez bardziej bezpośrednie starcia. Do tych ostatnich trzeba zaliczyć incydent z 2017 r., podczas którego pociąg z napisem „Kosovo je Srbija” nie został wpuszczony do Kosowa, zmobilizowano jednostki po obu stronach granicy w ramach pokazu sił²⁵. Kwestią problematyczną było też aresztowanie serbskiego polityka Marko Đuricia, który ignorując ostrzeżenia ze strony kosowskiej policji, złamał zakaz wjazdu do Kosowa. Po jego aresztowaniu przez miejscową policję wspieraną przez EULEX prezydent Vučić określił Kosowo państwem terrorystycznym²⁶. Rywalizacja miała również miejsce na płaszczyźnie gospodarczej – w latach 2018-2020 doszło między Kosowem a Serbią do wojny handlowej. 6 listopada 2018 r. Kosowo ustanowiło cło w wysokości 10% na towary wywożone z Serbii oraz Bośni i Hercegowiny, uzasadniając to niesprawiedliwymi praktykami handlowymi wymierzonymi w Prisztinę²⁷. 21 listopada 2018 r. ogłosiło podniesienie stawki cła do 100%. Podejrzewa się, że miała to być odpowiedź na kolejną nieudaną próbę dołączenia do Interpolu, za której niepowodzenie Prisztina obwiniła Serbię. Ówczesny wicepremier ogłosił podniesienie stawek celnych jako „obronę witalnego interesu państwa”²⁸. Cło zostało zniesione dopiero 1 kwietnia 2020 r.

²⁵ *Serbian Nationalist Train Halts at Border with Kosovo*, The New York Times, 14.01.2017, [on-line:] <https://www.nytimes.com/2017/01/14/world/europe/kosovo-serbia-train.html> – 18 V 2024.

²⁶ *Vučić: Teroristi hteli da pokažu moć i podršku Zapada*, b92, 26.03.2018, [on-line:] https://www.b92.net/o/info/vesti/index?yyyy=2018&mm=03&dd=26&nav_category=640&nav_id=1373908 – 18 V 2024.

²⁷ D. Morina, M. Zivanovic, *Kosovo Imposes Customs Tariffs on Serbia, Bosnia*, Balkan Insight, 6.11.2018, [on-line:] <https://balkaninsight.com/2018/11/06/kosovo-imposes-customs-tariffs-for-serbia-and-bosnia-and-herzegovina-11-06-2018/> – 18 V 2024.

²⁸ *Kosovo Slaps 100 Percent Tariffs on Serbia, Bosnia to „Defend Vital Interest”*, Radio Free Europe, Radio Liberty, 21.11.2018, [on-line:] <https://www.rferl.org/a/kosovo-slaps-100-percent-tariffs-on-serbia-bosnia-to-defend-vital-interest-/29613285.html/> – 18 V 2024.

Podsumowanie

Do dzisiaj Serbowie oraz Kosowarzy nie mogą dojść do porozumienia. Obie strony uważają Kosowo za miejsce o niezwykłym znaczeniu – Serbowie ze względów historycznych oraz narodowościowych, dla Albańczyków natomiast, poza postrzeganiem Kosowa jako ważnego miejsca dla mitu narodotwórczego (tak samo jak w przypadku Serbów), wystarczającym argumentem jest sam fakt stanowienia znacznej większości na tym terytorium, a próby zmiany tej sytuacji na przestrzeni ostatnich 100 lat tylko ten konflikt zaostrzały. Negocjacje w ciągu ostatnich 20 lat bardzo często doprowadzały do wzmacniania się wzajemnej wrogości, a tym samym – do większej niechęci społeczeństwa serbskiego do UE, która wymusiła na Belgradzie dialog z Kosowem jako jeden z kluczowych elementów i wymogów integracji ze Wspólnotą. Wizja spełnienia tych wymogów wydaje się dla Serbów coraz bardziej odległa oraz nierealna, co doprowadza do dalszego spadku poparcia dla integracji z UE.

Bibliografia

Publikacje książkowe

- Bellamy A.J., *Human Wrongs in Kosovo: 1974-99*, [w:] *The Kosovo Tragedy: The Human Rights Dimensions*, ed. K. Booth, Londyn 2000, s. 105-126, <https://doi.org/10.4324/9780203045466>.
- Janjić D., Lalaj A., Pula B., *Kosovo under the Milošević Regime*, [w:] *Confronting the Yugoslav Controversies: A Scholars' Initiative*, ed. C. Ingraio, T.A. Emmert, West Lafayette, IN 2013, s. 274-303, <https://doi.org/10.2307/j.ctt6wq753.13>.
- Muś J., *Balkany Zachodnie w polityce Unii Europejskiej i państw członkowskich*, [w:] *Balkany Zachodnie a integracja europejska. Perspektywy i implikacje*, red. R. Sadowski, J. Muś, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2008, s. 7-22.
- Qirezi A., *Settling the Self-Determination Dispute in Kosovo*, [w:] *Kosovo and Serbia: Contested Options and Shared Consequences*, ed. L.I. Mehmeti, B. Radeljić, Pittsburgh, PA 2017, s. 37-62, <https://doi.org/10.2307/j.ctt1qv5n21.9>.

Artykuły naukowe

- Bujwid-Kurek E., *Republika Serbii w kontekście kryteriów kopenhaskich – studium politologiczno-prawne*, „Horyzonty Polityki” Vol. 4, 2013, nr 8, s. 147-167.

- Mertus J.A., *Operation Allied Force: Handmaiden of Independent Kosovo*, „International Affairs” Vol. 85, 2009, nr 3, s. 461-476, <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2009.00808.x>.
- Pacula P., *Kosowo: problemy teraźniejszości, wyzwania przyszłości*, „Bezpieczeństwo Narodowe” Vol. 2, 2012, nr 22, s. 111-123.
- Skrzeszewska M., *Droga Serbii do Unii Europejskiej – stan i perspektywy*, „Studia Europejskie – Studies in European Affairs” Vol. 77, 2016, nr 1, s. 137-162.
- Todosijević B., Pavlović Z., *On Improbable Carrots: Serbian Citizens between Kosovo and the Elusive EU Membership*, „Political Perspectives: Journal for Political Research” Vol. 13, 2023, nr 2, s. 7-31, <https://doi.org/10.20901/pp.13.2.01>.

Strony internetowe

- Chronology for Kosovo Albanians in Serbia*, Minorities at Risk Project, [on-line:] <http://www.mar.umd.edu/chronology.asp?groupId=34501>.
- Expert Evaluation of Kosovo Memory Book Database Prishtina*, Kosovo Memory Book, [on-line:] http://www.kosovomemorybook.org/wpcontent/uploads/2015/02/Expert_Evaluation_of_Kosovo_Memory_Book_Database-Prishtina_04_02_2015.pdf.
- Federal Republic of Yugoslavia Abuses against Serbs and Roma in the New Kosovo*, Human Rights Watch, Vol. 11, 1999, nr 10, [on-line:] <https://www.hrw.org/reports/1999/kosov2/>.
- Kosovo Imposes Customs Tariffs on Serbia, Bosnia*, Balkan Insight, 6.11.2018, [on-line:] <https://balkaninsight.com/2018/11/06/kosovo-imposes-customs-tariffs-for-serbia-and-bosnia-and-herzegovina-11-06-2018/>.
- Morina D., Zivanovic M., *Kosovo Slaps 100 Percent Tariffs on Serbia, Bosnia to „Defend Vital Interest”*, Radio Free Europe, Radio Liberty, 21.11.2018, [on-line:] <https://www.rferl.org/a/kosovo-slaps-100-percent-tariffs-on-serbia-bosnia-to-defend-vital-interest-/29613285.html>.
- Pakiet „rozszerzenie”*, Komisja Europejska, 21.10.2021, [on-line:] https://poland.representation.ec.europa.eu/news/pakiet-rozszerzenie-2021-10-21_pl.
- Photos of Kosovo*, The World Fact Book, [on-line:] <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/kosovo/>.
- Populacja*, strona internetowa rządu Kosowa, [on-line:] https://web.archive.org/web/20070626234926/http://www.ksgov.net/esk/esk/pdf/english/population/Kosovo_population.pdf.
- Principles of the Program for Return of Internally Displaced Persons from Kosovo and Metohija*, Coordination Centre of Federal Republic of Yugoslavia and Republic of Serbia for Kosovo and Metohija, [on-line:] <https://web.archive.org/>

org/web/20040416201639/http://www.serbia.sr.gov.yu/coordination_centre/index.html.

Frankowska A., *Przelomowe porozumienie Serbii i Kosowa*, Portal Spraw Zagranicznych, 15.09.2015, [on-line:] <https://psz.pl/124-polityka/przelomowe-porozumienie-serbii-i-kosowa>.

Serbia Progress Report 2014, European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations (DG NEAR), 8.10.2014, [on-line:] https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/serbia-progress-report-2014_en.

Serbian Nationalist Train Halts at Border with Kosovo, The New York Times, 14.01.2017, [on-line:] <https://www.nytimes.com/2017/01/14/world/europe/kosovo-serbia-train.html>.

Szpala M., *Unia Europejska otwiera pierwsze rozdziały w negocjacjach z Serbią*, Analizy OSW, 16.12.2016, [on-line:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-12-16/unia-europejska-otwiera-pierwsze-rozdzialy-w-negocjacjach-z-serbia>.

Szpala M., *Wzrost napięcia w serbskich gminach na północy Kosowa*, Analizy OSW, 2.10.2013, [on-line:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2013-10-02/wzrost-napięcia-w-serbskich-gminach-na-północy-kosowa>.

Vičić: Teroristi hteli da pokažu moć i podršku Zapada, b92, 26.03.2018, [on-line:] https://www.b92.net/o/inf/vesti/index?yyyy=2018&mm=03&dd=26&nav_category=640&nav_id=1373908.

World: Europe UN Gives Figure for Kosovo Dead, BBC News, 10.11.1999, [on-line:] <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/514828.stm>.

Raporty

Kosovo/Kosova: As Seen, As Told: An Analysis of the Human Rights Findings of the OSCE Kosovo Verification Mission, October 1998 to June 1999, OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights 1999, s. 226, [on-line:] <https://www.osce.org/files/f/documents/d/d/17772.pdf>.

Abstrakt

Artykuł przedstawia problematykę relacji między Serbią a Kosowem w kontekście procesu integracyjnego Serbii z Unią Europejską. Poruszone zostały kwestie wzajemnych relacji Belgradu oraz Prisztiny, uwarunkowań historycznych, które do nich doprowadziły, i wpływu, jaki mają one na dzisiejsze stosunki między oboma państwami, zwłaszcza przy staraniach Unii Europejskiej, aby ten dialog trwał.

Słowa kluczowe: Bałkany, Serbia, Kosowo, Unia Europejska

Abstract

The Issue of Belgrade and Pristina's Relations Regarding Serbia's EU Integrational Process

The article presents the issue of relations between Serbia and Kosovo in the context of Serbia's integration process into the European Union. It discusses the mutual relations between Belgrade and Pristina, the historical background which led to these relations and their impact on today's relations between the two states, especially regarding the European Union's efforts to make this dialogue sustainable.

Keywords: Balkans, Serbia, Kosovo, European Union

 **Franciszek Bąk**
Uniwersytet Jagielloński

ROLA EUROPEJSKIEJ SŁUŻBY DZIAŁAŃ ZEWNĘTRZNYCH W DYPLOMACJI UNII EUROPEJSKIEJ

Wprowadzenie

 d samego początku integracji europejskiej podejmowane były rozmaite próby koordynacji polityk zagranicznych państw biorących udział w tym procesie. W XXI w., gdy na arenie międzynarodowej wciąż wzrasta znaczenie dużych krajów, takich jak Chiny, Indie czy Brazylia, tym bardziej staje się widoczne, że państwa europejskie w pojedynkę nie będą w stanie osiągać tak wiele w kontaktach z innymi mocarstwami i organizmami politycznymi, jak mogłyby we wzajemnej kooperacji, jednocząc swój potencjał. Także sojusznicy, zwłaszcza w kryzysowych momentach, gdy czas reakcji odgrywa ważną rolę, mogliby skorzystać z „jednego numeru telefonu do Europy”, na którego brak rzekomo narzekał Henry Kissinger¹. Na dodatek już w tym stuleciu Unia Europejska (UE) powiększyła się o nowe państwa z różnymi interesami, co znacząco utrudniło koordynację polityk zagranicznych państw członkowskich. Z tego powodu konieczność reform w tej dziedzinie stała się jeszcze bardziej widoczna. W rezultacie traktat lizboński zreformował obszar stosunków zewnętrznych UE i dał podstawy do utworzenia Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ)².

¹ K. Szczerski, *Głuchy telefon. O problemach Unii Europejskiej jako aktora polityki międzynarodowej*, [w:] *Amerykomania. Księga jubileuszowa ofiarowana profesorowi Andrzejowi Mani*, t. 2, red. W. Bernacki, A. Walaszek, Kraków 2012, s. 803.

² J. Smałowska, *Struktura i funkcjonowanie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych*, Toruń 2012, s. 7.

Przed przyjrzeniem się samej ESDZ warto zwrócić uwagę na wyjątkowe środowisko, w którym funkcjonuje. Jest ona bowiem służbą dyplomatyczną organizacji międzynarodowej i choć sama podmiotowość prawna organizacji międzynarodowych nie jest już kontestowana, to pojęcie dyplomacji tradycyjnie kojarzone jest z państwami³. Słownik języka polskiego PWN definiuje dyplomację jako „działalność przedstawicieli danego państwa [podkr. – F. B.] reprezentujących jego interesy za granicą”⁴. Stawia więc wyraźnie nacisk na państwo jako aktora stosunków międzynarodowych posługującego się sztuką dyplomacji. Ale równocześnie podaje także drugą część definicji, w której dyplomacja to „instytucje, urzędy oraz ich pracownicy zajmujący się taką działalnością”⁵. Wskazuje zatem na kluczową rolę instytucji, a te niekoniecznie są przynależne państwu. Organizacje międzynarodowe od początków ich istnienia powszechnie korzystają z biernego prawa legacji, przyjmując przedstawicieli państw, jednak posługiwanie się przez nie czynnym prawem legacji jest nieczęsto spotykaną sytuacją⁶.

Pierwsze przedstawicielstwa Wspólnot Europejskich (WE) zaczęły powstawać już w latach 50. XX w. Pierwsza delegacja została ustanowiona w 1954 r. w Waszyngtonie, a dwa lata później otwarto pierwszą misję dyplomatyczną w Londynie. Na początku zarządzała nimi Wysoka Władza Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, a później Komisja WE⁷. W 1960 r. Parlament Europejski (PE) podjął nawet rezolucję stwierdzającą, że WE mają prawo do pełnego korzystania z prawa legacji⁸. Głównym celem tworzenia nowych przedstawicielstw była dystrybucja pomocy rozwojowej⁹. Wraz ze wzrostem kontaktów gospodarczych rosła także liczba przedstawicielstw Komisji, które z czasem zmieniały swój charakter na bardziej polityczny, upodabniając się do pełnoprawnych placówek dyplomatycznych. Dla sprawniejszego zarządzania przedstawicielstwami w 1994 r. powołano Ujednoliconą Służbę Zewnętrzną Komisji Europejskiej, będącą

³ G. Grabowska, *Prawo dyplomatyczne w stosunkach państw z organizacjami międzynarodowymi*, Katowice 1980, s. 43-44.

⁴ *Dyplomacja*, [w:] *Słownik języka polskiego PWN*, [on-line:] <https://sjp.pwn.pl/szukaj/dyplomacja.html> – 19 VII 2024.

⁵ *Ibidem*.

⁶ G. Grabowska, *op. cit.*, s. 48-49.

⁷ J. Smagłowska, *op. cit.*, s. 28.

⁸ G. Grabowska, *op. cit.*, s. 48.

⁹ J. Smagłowska, *op. cit.*, s. 71.

poprzedniczką obecnej ESDZ. Jej personel skupiał się jednak głównie na zarządzaniu delegacjami KE. Dla mającej powstać ESDZ brak kadr typowo dyplomatycznych stanowił poważne wyzwanie¹⁰.

Dziś UE ma swoje interesy na całym świecie. Z tego powodu wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa (WPZiB), czy nawet szerzej działania zewnętrzne UE, przechodziły wiele reform. Od Traktatu z Maastricht WPZiB jest unijną polityką, która na szczególnych zasadach zachowuje międzyrządowy charakter. Określana jest ona przez Radę UE i Radę Europejską, a za jej wykonanie odpowiada Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, który przejął większość kompetencji Komisji w tej dziedzinie. Wysoki Przedstawiciel jest nie tylko wiceprzewodniczącym Komisji, lecz także stoi na czele Rady do Spraw Zagranicznych – jest więc związany zarówno z Komisją, jak i Radą, co w założeniu ma pomóc mu w wypełnianiu tej koordynacyjnej funkcji. W jego zadaniach ma wspierać go również ESDZ¹¹.

Podstawy prawne

ESDZ jest organem *sui generis*, z prawem do zarządzania własnym budżetem, który podlega absolutorium PE¹². Jej podstawą traktatową jest art. 27 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), który jednak jest dość ograniczony w swej treści¹³. Stanowi on, że ESDZ wspomaga Wysokiego Przedstawiciela oraz współpracuje ze służbami dyplomatycznymi państw członkowskich UE, a także określa swój skład, natomiast samą organizację i zasady pozostawia do decyzji Rady¹⁴. Do TUE dołączone zostały deklaracje nr 13 i 14, które nałożyły na ESDZ i Wysokiego Przedstawiciela pewne ograniczenia¹⁵. Zgodnie z nimi sam fakt ich istnienia nie może naruszać odpowiedzialności państw członkowskich za prowadzenie własnej polityki zagranicznej ani ich uprawnień do niej, nie może

¹⁰ *Ibidem*, s. 28-32.

¹¹ *Ibidem*, s. 39-42, 78.

¹² *Ibidem*, s. 81.

¹³ *Ibidem*, s. 43.

¹⁴ Wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C, 2016, nr 202, s. 32.

¹⁵ A. Nitszke, *Europejska Służba Działań Zewnętrznych – nowa jakość dyplomacji unijnej?*, „Politeja” 2018, t. 15, nr 3(54), s. 261.

zmieniać sposobu, w jaki są reprezentowane w państwach trzecich i innych organizacjach międzynarodowych, a także ingerować w funkcjonowanie krajowych służb dyplomatycznych czy zasiadanie w Radzie Bezpieczeństwa ONZ¹⁶. Dodatkowo art. 221 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) daje podstawę prawną do funkcjonowania delegatur UE w państwach trzecich i przy innych organizacjach międzynarodowych oraz ogólnie określa sposób ich działania¹⁷. Pozostałe artykuły traktatu lizbońskiego pozwalają wysnuć wniosek, że działalność Wysokiego Przedstawiciela, a tym samym ESDZ, jest zależna od jednomyślnych decyzji państw członkowskich ze względu na zasadniczo jednomyślne podejmowanie decyzji w obszarze WPZiB¹⁸.

Z powyższych przepisów oprócz ograniczeń wynikają też obowiązki, które ESDZ ma realizować. Jej naczelnym zadaniem jest wspieranie Wysokiego Przedstawiciela, a także innych instytucji UE poprzez opracowywanie i realizowanie założeń w zakresie WPZiB i wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO). ESDZ poprzez prowadzone delegatury ma również reprezentować UE w stosunkach z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi. Ponadto Służba ma czuwać nad spójnością działań zewnętrznych UE, co dzięki zwiększeniu ich skuteczności ma przekładać się na wzrost wpływów UE na arenie międzynarodowej¹⁹.

Struktura

Omawiając strukturę Służby, warto przeanalizować wspomnianą Decyzję Rady z dnia 26 lipca 2010 r. Pomimo bycia pierwszą w historii służbą dyplomatyczną organizacji międzynarodowej²⁰ ESDZ w swej strukturze przypomina służby dyplomatyczne państw. Składa się ona bowiem z administracji centralnej znajdującej się w Brukseli oraz z delegatur rozmieszczonych w państwach nienależących do UE i przy innych organizacjach międzynarodowych²¹. Na czele ESDZ stoi Wysoki Przedstawiciel, jednak

¹⁶ Wersje skonsolidowane Traktatu..., s. 343.

¹⁷ Ibidem, s. 147.

¹⁸ J. Smagłowska, *op. cit.*, s. 43.

¹⁹ Ibidem, s. 7.

²⁰ Ibidem, s. 8, 43.

²¹ Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Koordynacyjna rola Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Służba działa w dużej mierze skutecznie, ale występują*

za codzienne funkcjonowanie Służby odpowiedzialny jest wykonawczy sekretarz generalny, któremu w pełnieniu obowiązków pomagają jego tematyczni zastępcy²². Pierwotnie zastępców było dwóch, lecz od 2015 r. jest ich trzech: zastępca ds. gospodarczych i problemów globalnych, zastępca ds. politycznych (dyrektor polityczny) oraz zastępca ds. pokoju, bezpieczeństwa i obrony²³. Zgodnie z postanowieniami traktatu personel ESDZ „składa się z urzędników właściwych służb Sekretariatu Generalnego Rady i Komisji, jak również z personelu delegowanego przez krajowe służby dyplomatyczne”²⁴, co ma zagwarantować właściwy balans wpływów w Służbie zarówno instytucji unijnych, jak i państw członkowskich.

Centralna administracja podzielona jest na dyrekcje, których aktualnie jest dziesięć. Sześć z nich to tzw. dyrekcje geograficzne odpowiadające za konkretne regiony świata: Afrykę, Ameryki, Azję i Pacyfik, Europę (która zajmuje się państwami nienależącymi do UE), Europę Wschodnią i Azję Centralną, Bliski Wschód i Afrykę Północą. Dwie ostatnie są szczególnie istotne w realizacji europejskiej polityki sąsiedztwa, gdyż koordynują odpowiednio Partnerstwo Wschodnie i Unię na rzecz Regionu Morza Śródziemnego. Pozostałe cztery to tzw. dyrekcje tematyczne. Wśród nich znajdują się: dyrekcja ds. globalnych i multilateralnych, dyrekcja ds. zarządzania zasobami, dyrekcja ds. WPBiO, a także dyrekcja ds. planowania i prowadzenia operacji cywilnych²⁵. W ramach ESDZ od 2011 r. funkcjonuje również Sztab Wojskowy UE, który zapewnia fachową militarną wiedzę i doradza Wysokiemu Przedstawicielowi w kwestiach wojskowości i bezpieczeństwa, a także zajmuje się planowaniem i realizacją unijnych operacji²⁶.

pewne uchybienia w zarządzaniu informacjami, obsadzie stanowisk i sprawozdawczości. Sprawozdanie specjalne 02, 2024, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024, s. 6.

²² Decyzja Rady z dnia 26 lipca 2010 r. określająca organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L, 2010, nr 201, s. 33.

²³ Europejski Trybunał Obrachunkowy, *op. cit.*, s. 53.

²⁴ Wersje skonsolidowane Traktatu..., s. 32.

²⁵ Europejski Trybunał Obrachunkowy, *op. cit.*

²⁶ J. Kozłowski, *Rola sztabu wojskowego Unii Europejskiej w systemie zarządzania kryzysowego*, „Obronność – Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej” 2012, nr 3, s. 106.

Delegatury

Najważniejszym krokiem w rozwoju unijnej dyplomacji było ustanowienie delegatur Unii²⁷, które bezpośrednio realizują unijną politykę zagraniczną, reprezentując UE w stosunkach z państwami trzecimi i innymi organizacjami międzynarodowymi. ESDZ przejęło wcześniejsze przedstawicielstwa Komisji, z wyjątkiem tych, które znajdują się w państwach członkowskich UE²⁸. Aktualnie istnieje 145 delegatur, z których osiem działa przy innych organizacjach międzynarodowych²⁹. Wszystkie są podległe Wysokiemu Przedstawicielowi³⁰ i to on, w porozumieniu z Radą i Komisją, podejmuje decyzję o otwarciu nowej lub zamknięciu już istniejącej delegatury³¹.

Tak jak struktura centrali ESDZ w Brukseli przypomina strukturę większości ministerstw spraw zagranicznych, tak struktura delegatur Unii jest podobna do ambasad państw. Zarządzaniem delegaturą zajmuje się jej szef, który odpowiada przed Wysokim Przedstawicielem. Szefowi delegatury podlega cały personel składający się w większości z pracowników ESDZ, a w określonych przypadkach również z kadr Komisji. Posiada on uprawnienia do reprezentowania Unii jako całości, szczególnie w zakresie zawierania umów, a także poprzez występowanie przed sądami jako strona w postępowaniu³². Każda delegatura dzieli się na sekcje, które przeważnie wyglądają tak samo. W większości delegatur istnieją: sekcja ds. polityki, prasy i informacji, sekcja ds. współpracy/działań operacyjnych, sekcja ds. finansów, zamówień i audytu, a także dział zajmujący się administracją. W zależności od potrzeb struktura delegatur może się różnić – i tak np. w placówkach w państwach kandydujących do UE zakładana jest również sekcja ds. integracji europejskiej³³.

Podobnie zadania delegatur przypominają zadania ambasad czy konsulatów państw. Oznacza to, że odgrywają kluczową rolę w dyplomacji UE, ponieważ to one ułatwiają kontakty instytucji UE z państwami trzecimi

²⁷ A. Nitszke, *op. cit.*, s. 263.

²⁸ J. Smągłowska, *op. cit.*, s. 46, 50.

²⁹ Europejski Trybunał Obrachunkowy, *op. cit.*, s. 7.

³⁰ Wersje skonsolidowane Traktatu..., s. 147.

³¹ Decyzja Rady..., s. 34.

³² Ibidem.

³³ Europejski Trybunał Obrachunkowy, *op. cit.*, s. 7.

lub organizacjami międzynarodowymi, przy których są akredytowane. Oprócz reprezentowania UE do zadań delegatur należy także współpraca z misjami dyplomatycznymi i konsularnymi państw członkowskich UE poprzez szeroko pojętą pracę w korpusie dyplomatycznym, a więc przede wszystkim wymianę potrzebnych informacji. W szczególnych przypadkach, na wniosek państwa członkowskiego, delegatury mogą wspomóc placówki dyplomatyczne lub konsularne wnioskującego, zwłaszcza w zakresie opieki konsularnej nad obywatelami UE, lecz absolutnie nie mogą zastępować narodowych dyplomacji³⁴.

Kolejnym elementem upodabniającym unijną dyplomację do tej prowadzonej przez państwa jest przyznanie personelowi delegatur UE takich przywilejów i immunitetów, jakie przysługują przedstawicielom państw na mocy Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z dnia 18 kwietnia 1961 r. Ten zabieg jest kluczowy w zapewnieniu bezpieczeństwa personelu delegatur, co umożliwia swobodę działalności dyplomatycznej³⁵. Zagwarantowanie ochrony delegaturom należy do obowiązków Wysokiego Przedstawiciela, który otwierając nową placówkę, powinien wynegocjować odpowiednie porozumienia³⁶.

Podsumowanie

Zarówno utworzenie ESDZ, jak i wszystkie reformy wprowadzone traktatem lizbońskim przypadły na okres zmagania się ze skutkami globalnego kryzysu gospodarczego i kryzysu zadłużeniowego strefy euro. To skutecznie odwracało uwagę od ESDZ nie tylko opinii publicznej, lecz także badaczy tematyki unijnej dyplomacji³⁷. Był to jednak dopiero początek serii turbulencji dotyczących UE. Kryzys migracyjny, Brexit, pandemia COVID-19, a także rosyjska agresja na Ukrainę – wszystkie te załamania, choć tak różne, miały olbrzymi wpływ na politykę zagraniczną zarówno pojedynczych państw członkowskich, jak i całej UE. Pomimo że z tych powodów niezwykle trudno oceniać działanie ESDZ, celem tego artykułu jest podjęcie tej próby.

³⁴ Decyzja Rady..., s. 34.

³⁵ A. Nitszke, *op. cit.*, s. 263.

³⁶ Decyzja Rady..., s. 34.

³⁷ J. Smagłowska, *op. cit.*, s. 8-9.

Spójność wspólnej polityki zagranicznej jest niemożliwym do osiągnięcia ideałem ze względu na liczbę państw członkowskich o rozbieżnych interesach, a także wskutek obecnych uwarunkowań traktatowych. Wspólne podejście wszystkich państw członkowskich w polityce zagranicznej to rzadkość, choć w przeszłości zdarzały się takie sytuacje. W 1973 r., jeszcze w ramach Europejskiej Wspólnoty Politycznej, doszło do kolektywnego wezwania do zawieszenia broni w trakcie wojny Jom Kipur³⁸. Więcej jest jednak przykładów rozłamów, takich jak w 2003 r. wobec amerykańskiej interwencji w Iraku³⁹ czy w 2011 r. w odpowiedzi na wojnę domową w Libii⁴⁰. Traktat lizboński miał odmienić tę sytuację, ale obserwując chociażby postawę Węgier wobec wsparcia Ukrainy w obronie przed Rosją⁴¹, można dostrzec, że mówienie wspólnym głosem w polityce zagranicznej zależy przede wszystkim od woli państw członkowskich.

Unijna dyplomacja została zaprojektowana właśnie tak, aby zachować równowagę między sferą ponadnarodową a międzyrządową, a utrzymywanie tej symetrii równa się mniejszej efektywności działań lub w ogóle ich niepodjęciu⁴². Z tego powodu istnienie ESDZ może ułatwić koordynację polityk zagranicznych państw członkowskich, ale nie zwiększy jej skuteczności, ponieważ Służba jest tylko wykonawcą decyzji krajów⁴³. Wszelkie reformy instytucjonalne mogące zmienić tę sytuację również zależą od woli państw członkowskich. Do tego czasu ESDZ pozostaje więc działać w takim środowisku.

Jeśli chodzi o współpracę między Służbą a instytucjami UE, to Trybunał Obrachunkowy (TO) w raporcie z 2024 r. zauważa, że choć występują pewne problemy w koordynacji działań z Komisją, to ESDZ poprawnie wypełnia swoje obowiązki⁴⁴. TO dostrzegł jednak pewne problemy w kontaktach między centralą Służby a delegaturami Unii. Trybunał uważa, że

³⁸ *Ibidem*, s. 21.

³⁹ *Ibidem*, s. 6.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 77.

⁴¹ A. Sadecki, F. Rudnik, *Spotkanie Orbán–Putin w Pekinie: Węgry coraz dalej od Zachodu*, OSW, 19.10.2023, [on-line:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2023-10-19/spotkanie-orban-putin-w-pekinie-wegry-coraz-dalej-od-zachodu> – 19 VII 2024.

⁴² A. Nitszke, *op. cit.*, s. 267.

⁴³ J. Smagłowska, *op. cit.*, s. 75.

⁴⁴ Europejski Trybunał Obrachunkowy, *op. cit.*, s. 35–46.

miały miejsce przypadki „opóźnienia w przekazywaniu instrukcji z siedziby głównej ESDZ, a także brak informacji zwrotnych dla delegatur Unii, co niekorzystnie wpłynęło na przydatność niektórych przekazywanych informacji sprawozdawczych”⁴⁵. Takie problemy zdecydowanie należy wyeliminować, ponieważ mogą prowadzić do mniejszej skuteczności działań dyplomatycznych. Jednak mimo to, jak już wspomniano, w tej kwestii działalność Służby jest dobrze opiniowana.

Oceniając działalność ESDZ, nie można przejść obok kwestii tzw. kryterium geograficznego. Już w okresie powstawania Służby jednym z głównych zarzutów wobec niej był brak równomiernej reprezentacji wszystkich państw członkowskich w jej personelu, zwłaszcza na stanowiskach kierowniczych w centrali i wśród szefów delegatur⁴⁶. Zarzuty te stawały przede wszystkim państwa, które dołączyły do UE w 2004 i 2007 r. Mimo że postulat tzw. kwot narodowych nie został przyjęty, to państwom udało się wywalczyć zapis o konieczności zachowania równowagi geograficznej oraz równości płci w trakcie rekrutacji. Nie ustalono jednak żadnych środków, które pozwoliłyby na weryfikację tego zobowiązania⁴⁷. Ta nierówność w reprezentacji nie była spowodowana dyskryminacją „nowych” państw Unii, lecz zwyczajnym faktem krótkiego stażu pracy pochodzących z nich urzędników⁴⁸. W ostatnich latach sytuacja zdaje się powoli poprawiać, co wynika z samego upływu czasu i naturalnych awansów pracowników wywodzących się z „nowych” państw UE, nadal jednak widać nierówności⁴⁹. Co ciekawe, nadreprezentowani na stanowiskach kierowniczych są pracownicy z personelu delegowanego z państw członkowskich, a nie pracownicy pochodzący z Rady czy Komisji⁵⁰.

Dyplomacja sama w sobie jest mozolną pracą, a gdy prowadzona jest przez organizację międzynarodową zrzeszającą 27 państw, skala wyzwań staje się olbrzymia. W okresie funkcjonowania ESDZ niewątpliwie doszło

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ Z. Parafianowicz, M. Potocki, *Stara Unia stawia na swoich*, forsal.pl, 12.02.2011, [on-line:] <https://forsal.pl/artykuly/486534,stara-unia-stawia-na-swoich.html> – 19 VII 2024.

⁴⁷ J. Smągłowska, *op. cit.*, s. 51-54, 65, 68.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 49, 60-61.

⁴⁹ T. Novotná, *Who's in Charge? Member States, EU Institutions and the European External Action Service*, „ISPI Policy Brief” 2014, nr 228, s. 8.

⁵⁰ *Ibidem*, s. 11.

do wzrostu pozycji międzynarodowej UE, i z pewnością przyczyniło się do tego – jak twierdzi Agnieszka Nitszke – ustanowienie ESDZ, chociaż niezwykle ciężko ocenić, w jak dużym stopniu⁵¹. Przykładem wzrostu pozycji jest otrzymanie przez UE statusu nadzwyczajnego obserwatora w ONZ⁵². Powstanie ESDZ, poprzez zgromadzenie różnego rodzaju przedstawicielstw europejskich instytucji w jedną strukturę, pozwoliło na sprofesjonalizowanie unijnej dyplomacji, a także nadanie przedstawicielstwom rangi *de facto* misji dyplomatycznych UE. Catherine Ashton w latach piastowania funkcji Wysokiego Przedstawiciela uważała, że ESDZ jest niepowtarzalną szansą „na połączenie wszystkich poziomów zaangażowania państw członkowskich – politycznego, ekonomicznego oraz wojskowego, w celu stworzenia jednej spójnej strategii w ramach polityki zewnętrznej UE”⁵³. To, jak ta szansa zostanie wykorzystana, zależy od woli państw, lecz póki co, w mojej ocenie, twórcy ESDZ mogą z zadowoleniem patrzeć na ich dzieło.

Bibliografia

Dokumenty

Decyzja Rady z dnia 26 lipca 2010 r. określająca organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej UE L, 2010, nr 201.

Wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C, 2016, nr 202.

Monografie

Grabowska G., *Prawo dyplomatyczne w stosunkach państw z organizacjami międzynarodowymi*, Katowice 1980.

Smągłowska J., *Struktura i funkcjonowanie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych*, Toruń 2012.

⁵¹ A. Nitszke, *op. cit.*, s. 267.

⁵² J. Smągłowska, *op. cit.*, s. 75.

⁵³ *Ibidem*, s. 48.

Rozdziały w opracowaniach zbiorowych

Szczerski K., *Głuchy telefon. O problemach Unii Europejskiej jako aktora polityki międzynarodowej*, [w:] *Amerykomania. Księga jubileuszowa ofiarowana profesorowi Andrzejowi Mani*, t. 2, red. W. Bernacki, A. Walaszek, Kraków 2012, s. 803-818.

Artykuły w czasopismach naukowych

Kozłowski J., *Rola sztabu wojskowego Unii Europejskiej w systemie zarządzania kryzysowego*, „Obronność – Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej” 2012, nr 3, s. 104-118.

Nitszke A., *Europejska Służba Działań Zewnętrznych – nowa jakość dyplomacji unijnej?*, „Politeja” 2018, t. 15, nr 3(54), s. 257-269, <https://doi.org/10.12797/Politeja.15.2018.54.17>.

Novotná T., *Who's in Charge? Member States, EU Institutions and the European External Action Service*, „ISPI Policy Brief” 2014, nr 228, s. 1-14.

Źródła internetowe

Dyplomacja, [w:] *Słownik języka polskiego PWN*, [on-line:] <https://sjp.pwn.pl/szukaj/dyplomacja.html>

Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Koordynacyjna rola Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Służba działa w dużej mierze skutecznie, ale występują pewne uchybienia w zarządzaniu informacjami, obsadzie stanowisk i sprawozdawczości. Sprawozdanie specjalne 02, 2024*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024, <https://data.europa.eu/doi/10.2865/811724>.

Parafianowicz Z., Potocki M., *Stara Unia stawia na swoich*, forsal.pl, 12.02.2011, [on-line:] <https://forsal.pl/artykuly/486534,stara-unia-stawia-na-swoich.html>.

Sadecki A., Rudnik F., *Spotkanie Orbán–Putin w Pekinie: Węgry coraz dalej od Zachodu*, OSW, 19.10.2023, [on-line:] <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2023-10-19/spotkanie-orban-putin-w-pekinie-wegry-coraz-dalej-od-zachodu>.

Abstrakt

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) i jej roli w dyplomacji Unii Europejskiej (UE). Analizie została poddana struktura ESDZ, a także jej zadania i podstawy prawne. Artykuł przybliża skomplikowany temat unijnej dyplomacji. Wykorzystane metody badawcze to analiza jakościowa treści zastanych oraz metoda instytucjonalno-prawna. Przywołane źródła to publikacje naukowe opisujące działanie samej ESDZ, teksty prezentujące szerzej stosunki zewnętrzne UE oraz dokumenty i raporty na ten temat.

Słowa kluczowe: Europejska Służba Działań Zewnętrznych, Unia Europejska, dyplomacja

Abstract

The Role of European External Action Service in European Union's Diplomacy

This article seeks to provide an in-depth exploration of the European External Action Service (EEAS) and its pivotal role in shaping the European Union's diplomatic landscape. Through a comprehensive analysis, the study delves into the EEAS's organizational structure, core mandates, and legal underpinnings, with the intent of demystifying the intricate mechanisms of EU diplomatic engagement. Utilizing a methodological approach that combines qualitative content analysis and institutional-legal examination, the research draws upon scholarly publications, official reports, and primary sources to construct a nuanced understanding of the EEAS's strategic function in international relations.

Keywords: European External Action Service, European Union, diplomacy

 **Wioleta Borodulin**

The John Paul II Catholic University of Lublin

DIPLOMACY IN THE EUROPEAN UNION'S ENERGY SECTOR IN THE CONTEXT OF DEPENDENCE ON RUSSIAN ENERGY IMPORTS

Introduction

Energy diplomacy, a key part of international relations, is closely linked to foreign policy and national security. Though foreign policy is ancient, energy's role has grown only in the past 150 years, increasingly intertwining with both foreign policy and security concerns.¹

This article uses a qualitative case study to examine the European Union's energy diplomacy amid its reliance on Russian energy imports. It explores how geopolitical tensions and the need to reduce dependency are reshaping EU policies, focusing on efforts to diversify energy sources, enhance security, and maintain internal cohesion. The analysis focuses on four key questions:

1. How has the EU's dependence on Russian energy shaped its foreign policy and diplomacy?
2. What measures has the EU taken to diversify energy sources and reduce vulnerability?
3. How has the EU's energy diplomacy evolved in response to recent geopolitical tensions?

¹ Ana Bovan, Tamara Vučenović, and Nenad Perić, "Negotiating Energy Diplomacy and Its Relationship with Foreign Policy and National Security," *International Journal of Energy Economics and Policy* 10, no. 2 (2020): 1.

4. How do different EU member states perceive and address energy security concerns?

These questions form the basis for the following hypotheses:

H1: The EU's reliance on Russian energy limits a unified foreign policy toward Russia.

H2: Geopolitical tensions since 2014 have sped up the EU's push for energy diversification and a common policy.

H3: Varying dependence on Russian energy among member states affects their foreign policy and support for EU actions.

A multi-method qualitative approach was used, combining document analysis of EU strategies with a comparative case study of member states varying in Russian energy dependence, which enables clear, evidence-based insights into how this reality shapes the EU's diplomacy and policies.

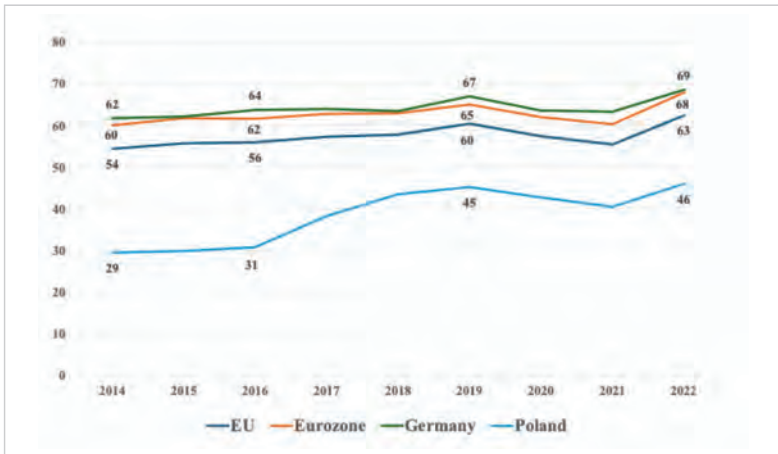
EU Member States' Dependence on Russian Energy

Prior to the 2022 invasion of Ukraine, Russia accounted for approximately 30% of the EU's energy supply – one-third from natural gas and the remainder from oil and coal. Dependency varied: Latvia and Hungary relied heavily on Russian gas, Germany, Italy, and the Netherlands in about 15%, while Sweden was fully independent.²

In 2022, European Union countries were 63% dependent on imported energy resources from global markets (Figure 1). In 2022, Russia was the top supplier of both natural gas and solid fuels. Analysing these sources (Figures 3 and 2) is key to understanding the EU's energy security and resource management.

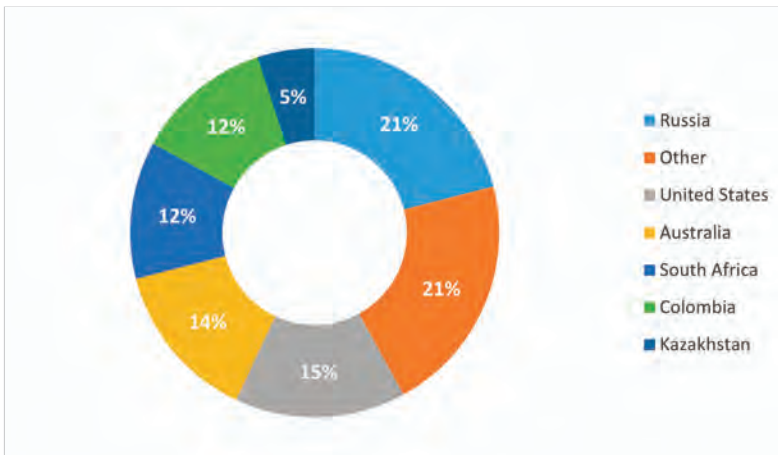
² Torbjörn Becker and Anders Åslund, "The EU's Dependence on Russian Energy—A Force that Divides or Unites the Union?," In *The Borders of the European Union in a Conflictual World*, edited by Antonina Bakardjieva Engelbrekt et al. Cham: Palgrave Macmillan, 2024, https://doi.org/10.1007/978-3-031-54200-8_7.

Figure 1. Energy imports dependency in European Union, eurozone and selected countries of European Union in 2014-2022 (in %)



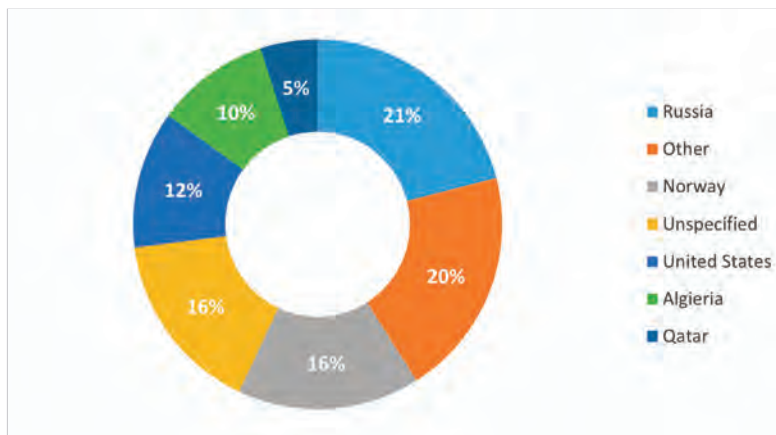
Source: own study based on Eurostat data

Figure 2. The largest suppliers of solid fuels to the EU in 2022 (in %)



Source: own study based on Eurostat data

Figure 3. The largest gas suppliers to the EU in 2022 (in%)



Source: own study based on Eurostat data

Since February 2022, EU natural gas imports from Russia have fallen sharply due to sanctions and payment disputes. The EU aimed to cut Russian gas imports by 60% in 2022 and eliminate them by 2030, successfully reducing dependency from 45% pre-war to 15% by 2024.³ By the end of 2022, the US became Europe's top crude oil supplier, increasing its market share from 6% to 18%, while Russia's share fell from 31% to 4%.⁴

While the EU aims to reduce dependence on Russian energy, the transition varies due to differing political, economic, and infrastructure conditions among Member States (table 1).

Despite the EU's push for diversification, Hungary remains heavily reliant on Russia, with 64.6% of its energy imports from Russia in 2022 (up from 50.5% in 2021). Russian oil makes up about 70% of its energy mix, and nuclear power – tied to Russian technology – covers 52% of its needs.⁵

³ Murat Aslan and Kursad Aslan, "The Russian Resilience Against Sanctions: The Roles of Proactive Policies and External Geopolitical Factors," *İnsan ve Toplum Dergisi* 15, no. 2 (2025): 40, <https://doi.org/10.12658/M0761>.

⁴ Anastasiya Andreevna Yeremina, "Energeticheskaya politika Rossii v usloviyakh razvertyvaniya antirossiyskikh sanktsiy," *Gumanitarnyy aktsent* (2024): 32.

⁵ Olga Leonidovna Orlova, "Strategicheskoe partnerstvo Rossii i Vengrii v usloviyakh izmeneniya energeticheskogo landshafta Evropy," *Rossiyskiy vneshneekonomicheskii vestnik* (2025): 54-55.

**Table 1. Energy policy priorities and alignment with EU strategy
in selected member states**

Country	Energy Policy Emphasis	Key National Priorities	Relationship with EU Energy Policy
Germany	Transition to cleaner energy and LNG	Focus on decarbonization and nuclear energy; cautious about rapid reduction of Russian gas imports	Generally aligned with EU goals, but hesitant about immediate shifts away from Russian gas
Poland	Promoting regional energy autonomy and LNG infrastructure	Firmly anti-Russian energy imports; supports nuclear energy expansion	Closely aligned with EU efforts to diversify energy sources
Hungary	Sustaining ties with Russian energy	Opposes sanctions and maintains dependence on Russian gas	Divergent stance, often resisting EU pressure
Baltic States	Emphasis on energy diversification and regional cooperation	Strong focus on reducing Russian energy dependence	Fully aligned with EU policies and rapidly implementing REPowerEU measures
France	Expanding nuclear power	Preference for nuclear energy and a gradual move towards renewables	Partially aligned; cautious about prioritizing renewables exclusively

Source: Zainab Asimiyu, "Between Unity and Autonomy: The Role of National Preferences in Shaping EU Energy Security Policy Post-Ukraine," May 2025, 5, https://www.researchgate.net/publication/391334553_Between_Unity_and_Autonomy_The_Role_of_National_Preferences_in_Shaping_EU_Energy_Security_Policy_Post-Ukraine.

European Union's Energy Diplomacy

Diversifying energy sources is crucial to lessen dependence on Russia. COVID-19 and the Ukraine war exposed risks of political leverage and price volatility, forcing many EU countries to rethink their energy policies.⁶

⁶ Tomasz Rokicki, Piotr Bórawski, and András Szeberényi, "The Impact of the 2020-2022 Crises on EU Countries' Independence from Energy Imports, Particularly from Russia," *Energies* 16, no. 16 (2023): 21, <https://doi.org/10.3390/en16186629>.

On March 8, 2022, the European Commission launched REPowerEU to cut the EU’s reliance on Russian fossil fuels by 2030, noting Russia supplied about 45.3% of its gas and highlighting low storage capacity.⁷ Formalized on May 18, 2022, the plan aims to boost energy security, support Ukraine’s rebuilding, and promote a fair, sustainable green energy transition.⁸

In response to the energy crisis from Russia’s invasion of Ukraine, the EU introduced measures to boost energy security, cut reliance on Russian resources, and stabilize the market (table 2).

Table 2. EU energy initiatives, member state responses, and impacts on national strategies

EU Initiative	Primary Objective	Response from Member States	Effect on National Energy Strategies
REPowerEU	Reduce reliance on Russian fossil fuels	Responses varied: Poland and Baltic states backed it strongly; Hungary resisted	Accelerated energy diversification in aligned states; delayed transition in others
Joint Gas Purchasing	Promote collective procurement to strengthen bargaining power	Mixed engagement: Poland and several states supported the measure; Hungary remained skeptical	Strengthened EU solidarity but revealed ongoing national energy sovereignty
Gas Storage Targets	Expand overall EU gas storage capacity	Generally accepted, but some gas-rich states were less eager	Highlighted regional inequalities in infrastructure readiness
Market Price Caps	Stabilize energy prices and protect consumers	Broadly supported, with some opposition due to market distortion concerns	Mixed impact, especially in countries with strong energy sector interests

Source: Zainab Asimiyu, “Between Unity and Autonomy: The Role of National Preferences in Shaping EU Energy Security Policy Post-Ukraine,” May 2025, 5, https://www.researchgate.net/publication/391334553_Between_Unity_and_Autonomy_The_Role_of_National_Preferences_in_Shaping_EU_Energy_Security_Policy_Post-Ukraine.

⁷ European Commission, *EPowerEU: Joint European Action for More Affordable, Secure and Sustainable Energy*, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Strasbourg, March 8, 2022, COM(2022) 108 final, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1511.

⁸ European Union, “Energy Diplomacy: Energy Diplomacy Aims to Accelerate the Global Energy Transition,” accessed July 22, 2024, https://www.ecas.europa.eu/ccas/energy-diplomacy_en.

A key sanction stopped the Nord Stream 2 pipeline, finished in September 2021 but blocked by Germany in February 2022 due to U.S. pressure. The U.S. sees Nord Stream 2 as strategically important and sanctioned Gazprom's Fortuna ship, officials, and companies investing over \$5 million yearly in the project.⁹ Since December 5, 2022, Russian crude oil exports by sea to G7 countries and the EU have been banned, with a \$60-per-barrel price cap set to limit Russia's export revenues.¹⁰

In the two years after Russia's invasion of Ukraine, the EU boosted energy diplomacy with over 180 agreements, focusing 45% on gas and securing non-Russian nuclear fuel.¹¹ EU greatly reduced its dependence on Russian energy by early 2023 and aims for full independence within four years, accelerating supply diversification and renewable energy adoption for greater security.¹²

The European Union's Energy Security: A Case Study of Poland

Since joining the EU, Poland's energy policy has aligned with climate and decarbonization goals, highlighted by the 2021 "Fit for 55" package aiming to cut emissions by 55% by 2030. Adopted on February 2, 2021, Poland's "Energy Policy until 2040" (PEP2040) focuses on transitioning coal regions, expanding renewables and nuclear energy, improving air

⁹ Zainab Asimiyu, "Between Unity and Autonomy: The Role of National Preferences in Shaping EU Energy Security Policy Post-Ukraine," May 2025, 4, https://www.researchgate.net/publication/391334553_Between_Unity_and_Autonomy_The_Role_of_National_Preferences_in_Shaping_EU_Energy_Security_Policy_Post_Ukraine.

¹⁰ V. I. Voloshin, A. S. Kachelin, and O. V. Shimko, *Rossiyskaya energetika v usloviyakh sanktsiy: novye vyzovy i perspektivy: Doklad* (Moscow: Institut ekonomiki RAN, 2024), 38.

¹¹ Szymon Kardaś, "From Crisis to Climate: Europe's Energy Diplomacy after Two Years of War in Ukraine," accessed July 20, 2024, <https://ecfr.eu/article/from-crisis-to-climate-europes-energy-diplomacy-after-two-years-of-war-in-ukraine/>.

¹² Tomasz Rokicki, Piotr Bórawski, and András Szeberényi, "The Impact of the 2020-2022 Crises on EU Countries' Independence from Energy Imports, Particularly from Russia" *Energies* 2023 no. 16 (2023): 21, <https://doi.org/10.3390/en16186629>.

quality, and boosting energy efficiency.¹³ Following Russia's 2022 invasion of Ukraine, Poland revised PEP2040 to prioritize energy sovereignty by diversifying supplies, rapidly expanding renewables, developing off-shore wind, and allowing temporary coal use, targeting a sustainable and green energy system by 2040.¹⁴ Current projections assume stable CO₂ prices and EU market conditions, but these no longer reflect today's uncertainties. While PEP2040 remains key, it must adapt to post-2022 realities to ensure Poland's energy transition is secure, flexible, and aligned with national and EU climate goals.

Poland's LNG terminal in Świnoujście, operational since 2016 and expanded to 6.2 billion cubic meters capacity in 2021, has been key to reducing reliance on Russian gas. After ending the Yamal pipeline agreement in 2022, Poland accelerated the Baltic Pipe, now supplying over 60% of its gas demand. Alongside this, the Naftoport terminal in Gdańsk, with increased throughput from 9.9 to 17.9 million tons (2011-2021), enhances energy security by offsetting pipeline disruptions.¹⁵ Together, these infrastructures reflect Poland's efforts to diversify supplies and strengthen energy independence amid regional challenges, with the LNG terminal as the flagship project ensuring long-term flexibility and resilience.

Russia's Energy Diplomacy

Russia's energy policy, rooted in its Constitution (Article 9) and key strategies like the Energy Security Doctrine and Energy Strategy to 2035, focuses on protecting resources, reducing import dependence, and strengthening its global energy role.¹⁶ The President and Prime Minister

¹³ Ministerstwo Klimatu i Środowiska, "Polityka energetyczna Polski do 2040 r. przyjęta przez Radę Ministrów," accessed July 21, 2024, <https://www.gov.pl/web/klimat/polityka-energetyczna-polski-do-2040-r-przyjeta-przez-rade-ministrow>.

¹⁴ Wiktor Hebda, "Rosyjska agresja militarna na Ukrainę a bezpieczeństwo energetyczne Polski," in *THE WAR MUST GO ON. Dynamika wojny w Ukrainie i jej reperkusje dla bezpieczeństwa Polski*, ed. Artur Gruszcak (Kraków: Wydawnictwo Księgarnia Akademicka, 2023), 117.

¹⁵ Hebda, "Rosyjska agresja militarna na Ukrainę a bezpieczeństwo energetyczne Polski," 119-120.

¹⁶ Tatiana Nikolaevna Agapova and Andrey Vladimirovich Minakov, "Razvitie energetiki kak faktora obespecheniya ekonomicheskoy bezopasnosti regionov,"

play direct roles in energy decisions. Russia's influence generally relies on energy as an economic lure, political leverage, and a tool to secure long-term contracts that boost its geopolitical standing.¹⁷

After Russia's invasion of Ukraine in February 2022 major actors imposed over 16,500 sanctions, heavily impacting Russia's energy sector.¹⁸ The ban on Russian oil exports to G7 and the EU forced Russia to redirect supplies to "friendly" countries such as India, China, and Turkey. In 2022, oil shipments to India increased 22-fold, and Chinese imports rose by 74%.¹⁹ Russia also remains Turkey's largest oil supplier, with imports doubling in early 2022 and totalling 10.7 million tons in 2023.²⁰ Export volumes peaked in March 2023, but revenues dropped 43% from 2022. Despite a ban on contracts tied to Western price caps, Russian suppliers largely bypassed restrictions, with Urals crude averaging \$83 per barrel in September 2024.²¹

Facing Western sanctions, Russia pursues new partnerships in North-east Asia to diversify markets and strengthen resilience (table 3). Despite tensions with Japan and South Korea, energy cooperation continues, highlighted by the Sakhalin-2 project and gas pipeline talks.²²

Energy is a core pillar of Russia's foreign policy and a key source of its geopolitical influence. The fuel and energy complex (FEC) is vital to the economy, contributing over 25% of GDP, about 30% of the state budget,

Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii (2025), 168.

¹⁷ John Lough, *Russia's Energy Diplomacy* (London: Chatham House, 2011), 2.

¹⁷ Natalia Slobodian, "Russian Energy Diplomacy: Instruments and Approaches," *Pulaski Policy Paper*, no. 4 (2017): 3, <https://pulaski.pl/en/russian-energy-diplomacy-instruments-and-approaches/>.

¹⁸ BBC, "What Are the Sanctions on Russia and Have They Affected Its Economy?" *BBC News*, February 6, 2024, <https://www.bbc.com/news/world-europe-60125659>.

¹⁹ Yeremina, "Energeticheskaya politika Rossii v usloviyakh razvertyvaniya anti-rossiyskikh sanktsiy," 35.

²⁰ Voloshin, Kachelin, and Shimko, *Rossiyskaya energetika v usloviyakh sanktsiy*, 39.

²¹ Yeremina, "Energeticheskaya politika Rossii v usloviyakh razvertyvaniya anti-rossiyskikh sanktsiy," 35.

²² Dun Ichzhou, "Energeticheskaya diplomatiya Rossii v Severo-Vostochnoy Azii," *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo* (2025), 4.

more than two-thirds of export revenues, and a quarter of investments. Its performance affects other sectors and the environment.²³

Table 3. Key strategic directions of Russian energy diplomacy in Northeast Asia

Direction	Description	Examples and Actions
Modernization of Energy Cooperation	Creating and developing structured mechanisms for cooperation between Russia and Northeast Asia	Russia-China cooperation, joint energy projects, coal industry cooperation alliance (Far East and Northeast China)
Development of Alternative Energy Sources	Promoting and investing in renewable and nuclear energy sources to reduce dependence on traditional fossil fuels	Energy strategy until 2035, development of clean energy technologies, diversification of energy sources
Activation of the Far East Development	Utilizing the region's natural resources and improving infrastructure to increase its energy role, helping Russia maintain influence in the region	Foreign company participation in extraction, infrastructure construction, cooperation with China, Japan, and South Korea

Source: own study based on Dun Ichzhou, “Energeticheskaya diplomatiya Rossii v Severo-Vostochnoy Azii,” *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo* (2025), 4.

Russia's key energy diplomacy tool is political exchange, a strategy favored by Putin. During the 2006 and 2009 gas crises, Ukraine faced higher gas prices critical to its energy-dependent economy. In 2010, Russia granted Ukraine a 30% gas discount in return for a 25-year extension of the Black Sea Fleet's lease in Sevastopol. This deal highlights Russia's use of energy resources to secure political concessions, blending economic incentives with political demands in its geopolitical strategy.²⁴ Russia's energy policy fuels its global power, turning resources into influence and shaping its role on the world stage.

²³ Lough, *Russia's Energy Diplomacy*, 2.

²⁴ Slobodian, “Russian Energy Diplomacy: instruments and approaches,” 3.

Conclusion

The EU's heavy reliance on Russian energy – 30% before 2022 – exposed it to political pressure and shaped its foreign policy. After Russia's invasion of Ukraine, the EU launched REPowerEU to cut Russian gas imports by 60% in 2022 and end them by 2030. The plan focuses on diversification, LNG expansion, and boosting renewables and nuclear energy, marking a major shift toward resilient and sustainable energy diplomacy. Member states differ in energy policy: Poland and the Baltics back diversification, Germany and France prioritize decarbonization and nuclear energy, while Hungary maintains close ties with Russia. These differences complicate a unified EU energy strategy amid geopolitical tensions.

The analysis supports the hypotheses by showing that the EU's high dependence on Russian energy (H1) limited unified foreign policy, as seen in differing member state approaches – Poland pushing diversification, Hungary maintaining ties with Russia. Geopolitical tensions accelerated EU efforts to reduce reliance on Russia and adopt common energy policies (H2), illustrated by REPowerEU and Poland's updated energy strategy emphasizing sovereignty. Dependence levels vary widely among members (H3), shaping their foreign policy and support for EU actions. Meanwhile, Russia's pivot to non-Western buyers highlights the complex energy diplomacy affecting EU unity and security.

Bibliography

- Agapova, Tatiana Nikolaevna, and Andrey Vladimirovich Minakov. "Razvitie energetiki kak faktora obespecheniya ekonomicheskoy bezopasnosti regionov." *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii* (2025).
- Asimiyu, Zainab. "Between Unity and Autonomy: The Role of National Preferences in Shaping EU Energy Security Policy Post-Ukraine." May 2025, https://www.researchgate.net/publication/391334553_Between_Unity_and_Autonomy_The_Role_of_National_Preferences_in_Shaping_EU_Energy_Security_Policy_Post_Ukraine.
- Aslan, Murat, and Kursad Aslan. "The Russian Resilience Against Sanctions: The Roles of Proactive Policies and External Geopolitical Factors." *İnsan ve Toplum Dergisi* 15, no. 2 (2025): 32-56, <https://doi.org/10.12658/M0761>.

- Becker, Torbjörn, and Anders Åslund. "The EU's Dependence on Russian Energy – A Force that Divides or Unites the Union?" In *The Borders of the European Union in a Conflictual World*, edited by Antonina Bakardjieva Engelbrekt et al. Cham: Palgrave Macmillan, 2024. https://doi.org/10.1007/978-3-031-54200-8_7.
- Bovan, Ana, Tamara Vučenović, and Nenad Perić. "Negotiating Energy Diplomacy and Its Relationship with Foreign Policy and National Security." *International Journal of Energy Economics and Policy* 10, no. 2 (2020): 1-6. <https://doi.org/10.32479/ijee.8754>.
- Dun, Ichzhou. "Energeticheskaya diplomatiya Rossii v Severo-Vostochnoy Azii," *Obshchestvo: politika, ekonomika, pravo* no. 5 (2025): 93-101. <https://doi.org/10.24158/pep.2025.5.11>.
- European Commission. *REPowerEU: Joint European Action for More Affordable, Secure and Sustainable Energy*. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Strasbourg, March 8, 2022. COM(2022) 108 final. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1511.
- European Union. "Energy Diplomacy: Energy Diplomacy Aims to Accelerate the Global Energy Transition." Accessed July 22, 2024. https://www.eeas.europa.eu/eeas/energy-diplomacy_en.
- Hebda, Wiktor. "Rosyjska agresja militarna na Ukrainę a bezpieczeństwo energetyczne Polski". In *The War Must Go On. Dynamika wojny w Ukrainie i jej reperkusje dla bezpieczeństwa Polski*, edited by Artur Gruszcak. Kraków: Wydawnictwo Księgarnia Akademicka, 2023. <https://doi.org/10.12797/9788381388801.11>.
- Kardaś, Szymon. "From Crisis to Climate: Europe's Energy Diplomacy after Two Years of War in Ukraine." Accessed July 20, 2024. <https://ecfr.eu/article/from-crisis-to-climate-europes-energy-diplomacy-after-two-years-of-war-in-ukraine/>.
- Leonidovna Orlova, Olga. "Strategicheskoe partnerstvo Rossii i Vengrii v usloviyakh izmeneniya energeticheskogo landshafta Evropy." *Rossiyskiy vneshne-ekonomicheskij vestnik* (2025): 54-55.
- Lough, John. *Russia's Energy Diplomacy*. London: Chatham House, 2011.
- Ministerstwo Klimatu i Środowiska. "Polityka energetyczna Polski do 2040 r. przyjęta przez Radę Ministrów". Accessed July 21, 2024. <https://www.gov.pl/web/klimat/polityka-energetyczna-polski-do-2040-r-przyjeta-przez-rade-ministrow>.

- Rokicki, Tomasz, Piotr Bórawski, and András Szeberényi. "The Impact of the 2020-2022 Crises on EU Countries' Independence from Energy Imports, Particularly from Russia." *Energies* 16, no. 16 (2023). <https://doi.org/10.3390/en16186629>.
- Slobodian, Natalia. "Russian Energy Diplomacy: Instruments and Approaches." *Pulaski Policy Paper*, no. 4 (2017). <https://pulaski.pl/en/russian-energy-diplomacy-instruments-and-approaches/>.
- Voloshin, V. I., A. S. Kachelin, and O. V. Shimko. *Rossiyskaya energetika v usloviyakh sanktsiy: novye vyzovy i perspektivy: Doklad*. Moscow: Institut ekonomiki RAN, 2024.
- "What Are the Sanctions on Russia and Have They Affected Its Economy?" *BBC News*, February 6, 2024. <https://www.bbc.com/news/world-europe-60125659>.
- Yeremina, Anastasiya Andreevna. "Energeticheskaya politika Rossii v usloviyakh razvertyvaniya antirossiyskikh sanktsiy." *Gumanitarnyy aktsent* (2024).

List of Figures

1. Energy imports dependency in European Union, eurozone and selected countries of European Union in 2014-2022 (in %)
2. The largest suppliers of solid fuels to the EU in 2022 (in %)
3. The largest gas suppliers to the EU in 2022 (in%)

List of Tables

1. Energy policy priorities and alignment with EU strategy in selected member states
2. EU energy initiatives, member state responses, and impacts on national strategies
3. Key strategic directions of Russian energy diplomacy in Northeast Asia

Abstract

This paper analyses the EU's dependence on Russian energy and its shift after the 2022 invasion of Ukraine. Before the war, Russia supplied about 30% of the EU's energy, but the conflict spurred a push for diversification, led by the initiatives like REPowerEU. Member states responded differently: Poland accelerated independence, while Hungary maintained ties with Russia. At the same time, Russia redirected energy exports to China, India, and Turkey to counter Western sanctions. Energy became a key diplomatic tool for both sides, shaping foreign policy and security strategies. Poland's case illustrates successful diversification efforts.

Keywords: energy diplomacy, European Union, Poland, Russia

 **Muhammad Anugrah Utama**

Jagiellonian University

THE GLOBAL SOUTH'S "PEACE" INITIATIVES ON UKRAINE: REVISITING INDONESIA'S MIDDLE POWER DIPLOMACY DURING JOKOVI'S LATE ADMINISTRATION

I. Introduction

The term "Global South" has appeared prominently and become again a subject of a heated discussion in the West (or Global West) since Russia's full-scale invasion of Ukraine on February 24, 2022.¹ This is due to many so-called Global South countries abstaining in subsequent United Nations General Assembly voting, such as UNGA Resolution ES-11/3, which calls for the suspension of Russia from United Nations Human Rights Council (UNHRC) membership, and United Nations General Assembly (UNGA) Resolution ES-11/5, which calls for Russia to pay reparations. Many Global South countries, such as India, Indonesia, Egypt, Brazil, and South Africa, abstained from the two resolutions.

Nevertheless, it is vital to start with a discussion of the term "Global South," which is a broad, generalizing, and contested concept with a meaning that continues to morph over time. Initially, the term was used by the UN Trade and Development agency (UNCTAD) that refers to the various denominations for developing economies in Africa, Latin America,

¹ The term "Global West" is used here instead of the "Global North" as it is deemed more appropriate in security and ideological context as opposed to structural economic context.

and Asia which encompassed the groupings such as G77 established at the first UNCTAD conference (1964).² In the following years, the term has been loaded with more political ideas such as the Non-Aligned Movement from the Bandung Conference (1955) and currently even bears some associations with BRICS (Brazil, Russia, India, China, and South Africa), which continues to include more Global South countries and has become BRICS+.

This paper does not attempt to reconcile these different definitions, yet recognizes that the term appears in a discourse concerning a group of developing economies that seek to enhance their collective bargaining and negotiating capacity in the United Nations.³ As it evolves, it incorporates more socio-political characteristics such as independence and decolonisation.⁴ Lately, it incorporates the norms of sovereignty and present an alternative to the liberal international order.⁵ Thus, some scholars such as Grovogui see the “Global South” not necessarily as nation-states, but rather a set of practices, attitudes, and relations, or a “political project” that seeks a decolonial international order.⁶

The Russian full-scale invasion of Ukraine and the lukewarm reaction to it from Global South countries reinvigorates the discussion on the Global South *vis-à-vis* the West-led liberal international order. This sudden interest in the Western scholarly discussion led to the exposing of Russian propaganda in the Global South. Kadri Liik showed how Russia

² UNCTAD, *South-South Cooperation and Economic Integration: The Vision and Roadmap* (Geneva, October 2022), 3, accessed July 23, 2024, https://unctad.org/system/files/official-document/gdsinf2023d2_en.pdf.

³ David H. Shinn and Joshua Eisenman, *China's Relations with Africa: A New Era of Strategic Engagement* (New York: Columbia University Press, 2023).

⁴ Mark Bradley, “Decolonization, the Global South, and the Cold War, 1919–1962,” in *The Cambridge History of the Cold War*, ed. Melvyn P. Leffler and Odd Arne Westad (Cambridge: Cambridge University Press, 2010) 464–85, <https://doi.org/10.1017/CHOL9780521837194.023>.

⁵ J. Luis Rodriguez and Christy Thornton, “The Liberal International Order and the Global South: A View from Latin America,” *Cambridge Review of International Affairs* 35, no. 5 (2022): 626–38, <https://doi.org/10.1080/09557571.2022.2107326>.

⁶ Siba Grovogui, “A Revolution Nonetheless: The Global South in International Relations,” *The Global South* 5, no. 1 (2011): 175–190.

courted the Global South to challenge the West-led liberal international order.⁷ Other scholars, such as Brosig and Verma, have described the response as a rejection of the West's attempt to build a global anti-Russia coalition.⁸ Kutlay and Öniş described the full-scale invasion as a critical juncture which undermined the US-led order by widening geopolitical rifts between the (Global) West and the Global South.⁹

While these scholars were right in how they noted the discrepancy between the Global South's decolonial praxis and their actual stance on Ukraine, this paper has noticed the generalization of Global South countries and the lack of accuracy in inspecting their position on the international order by focusing on them as merely an antithesis to the West-led liberal order. In the current academic discussions, there has been a tendency to group Global South countries together without distinctly seeing how their perceived identity affects their position on the invasion. For instance, China, Ethiopia, and Iran tend to be against the resolutions disfavoring Russia compared to Indonesia, India, Brazil and South Africa, which only abstain, while the Philippines and Turkey lean to support Ukraine in many UN General Assembly resolutions.

The cases of Indonesia, Brazil, and South Africa are interesting since they represent the Global South middle-powers, which is often not taken into account when scholars discuss the response of the Global South to the invasion. These countries has not just voted differently compared to the "Global West," but also offered peace missions, talks, and solutions,

⁷ Natalie Sabanadze, "Russia Is Using the Soviet Playbook in the Global South to Challenge the West – and It Is Working," Chatham House, accessed July 23, 2024, <https://www.chathamhouse.org/2024/05/russia-using-soviet-playbook-global-south-challenge-west-and-it-working>; Kadri Liik, "From Russia with Love: How Moscow Courts the Global South," European Council on Foreign Relations, accessed July 23, 2024, <https://ecfr.eu/publication/from-russia-with-love-how-moscow-courts-the-global-south/>.

⁸ Malte Brosig and Raj Verma, "The War in Ukraine, the Global South and the Evolving Global Order," *Global Policy* 15 (2024): 740–45, <https://doi.org/10.1111/1758-5899.13366>.

⁹ Mustafa Kutlay and Ziya Öniş, "A Critical Juncture: Russia, Ukraine and the Global South," *Survival* 66, no. 2 (2024): 19–36, <https://doi.org/10.1080/00396338.2024.2332055>.

which are grouped in this paper together as “peace” initiatives.¹⁰ Seeing this gap, this paper would like to answer the question of *how the Global South middle power engages in the “peace” initiatives on Ukraine*.

This paper argues that Indonesia’s “peace” initiatives represent the Global South’s alternative to the West’s solutions on the issue by playing a role as a neutral mediator and championing dialogue with and between the two parties while sending humanitarian aid and reiterating its commitment to the established international values and norms. The paper not only explains why the Global South countries engage in the “peace” initiatives but also critically assesses how the terms were defined. This research will not examine the effectiveness of this approach, showing only how the Global South countries themselves see it as a possible alternative to the West’s isolationist approach to Russia.

II. Methodology and Theoretical Framework

This paper will employ a case study by focusing on Indonesia due to its being highly under-researched. Indonesia is an interesting subject of a study because, unlike India and South Africa, it supported the UNGA resolution condemning Russia’s annexation and upholding the “respect for national integrity.” However, Indonesia does not join the sanction regime against Moscow and has only sent humanitarian aid to Ukraine, refraining from any military aid. Moreover, Former President Joko “Jokowi” Widodo was the first Asian leader to visit Ukraine (and Russia) after the full-scale invasion ahead of the G20 meeting in 2022 and its ASEAN presidency the following year. This was against all odds of the domestic affairs with public opinion leaning towards Russia and leaders, who have continuously criticized the West and positioned themselves outside of the West’s structure, as opposed to Turkey, Mexico, and to a lesser extent, Brazil.

In answering the research question, this paper will analyze the words and statements coming from high-level speeches and visits, mainly two documents: the Joint Press Statement of President of the Republic of Indonesia and President of Ukraine at the Mariinsky Palace, Kyiv, Ukraine, June 29, 2022, and the speech of Minister of Defense, Prabowo Subianto,

¹⁰ The word “peace” is put in quotation mark to describe how the Global South countries viewed the initiatives themselves while not ignoring the fact that it is broadly a contested term, especially in the context of Ukraine.

Indonesia at the Shangri-La Dialogue on June 3, 2023. These speeches were selected as representing the stance of the highest-level politician on the international stage, since Prabowo Subianto became the President of Indonesia after the election in February 2024. The first one was given in the context of Indonesia's G20 Presidency in 2022, while the second one was related to not only the Presidential Election in 2024 but also the Indonesian ASEAN Presidency in 2023. Significantly, the speech was addressed to the international audience, including leaders of Western countries.

In analyzing the documents, this paper will utilize the Middle Power concept. Traditionally, the concept has its roots in established international relations theory that classifies the role of states in international relations as great powers and others (small and middle powers).¹¹ There have been various approaches to defining the middle power in international affairs, such as functional, behavioral, and hierarchical.¹² Focusing on the behavioral perspective, an emphasis is put on the self-identification of the country, its preference for compromise positions in disputes, and the notions of good international citizenship.¹³

Using a status identity approach from Kim Tachwan, this paper recognizes the material and discursive act of seeking recognition or identity building through a self-identification/image. Tachwan distinguishes "traditional middle power" and "emerging middle power" by presenting the three strategies of the middle power: 1) social mobility, 2) social competition, and 3) social creativity. The social mobility approach focuses on emulating or assimilating with another identity. It seeks to stabilize the established values and norms, while the social competition approach focuses on putting forward alternative values, norms, and building a competitive and distinct identity. In the middle-way conceptualization of "social creativity," an identity is constructed in a new dimension, proposing new, but non-competitive norms and values.

While the latter approach has been associated with the traditional middle powers such as Australia, South Korea, Japan, and Canada, the former

¹¹ Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (New York: Random House, 1979).

¹² Adam Chapnick, "The Middle Power," *Canadian Foreign Policy Journal* 7, no. 2 (1999): 73–82, <https://doi.org/10.1080/11926422.1999.9673212>.

¹³ Andrew F. Cooper, Richard A. Higgott, and Kim Richard Nossal, *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order* (Vancouver: UBC Press, 1993).

has been associated with rising middle powers. The paper by Harijanto, for instance, juxtaposes the character of Australia's Lockean, or status-quoist, and Indonesia's Kantian, or reformist, role to the Indo-Pacific case study.¹⁴ There have been numerous attempts to recognize the role of Global South rising middle powers through the conceptualization of "Southern Middle Powers" by Charalampos Efstathopoulos and "Neo-Middle-Power diplomacy" by Stephen R. Nagy.¹⁵ Using a socio-constructivist approach to the emerging concept of Global South (rising) middle powers, this paper will engage further with the debate of this concept by focusing on the case study of Indonesia, which reveals both status-quoist and reformist characteristics.

III. Discussion

a. (Con)-Textualizing Indonesia's "Peace" Initiatives on Ukraine

Former President Jokowi's visit was meant to set the tone for Indonesia's hosting of the G20 meeting in Bali in 2022, avoiding potential chaos due to Russia's participation, especially Vladimir Putin's possible visit. On June 29, 2022, Jokowi visited Ukraine through Poland and visited Moscow the next day, June 30, 2022. The symbolic meaning of the visit is that Indonesia was the first Asian country to visit Ukraine after the full-scale invasion and remains the first Asian country to visit both Kyiv and Moscow in one visit.

The 6-point joint statement reiterates Indonesia's principled stance of "respecting sovereignty" and "territorial integrity."¹⁶ The more controversial point emphasizes the dialogue approach, in which he positions

¹⁴ Christian Harijanto, "Middle-power Behaviours: Australia's Status-quoist/Lockean and Indonesia's Reformist/Kantian Approaches to Crises of Legitimacy in the Indo-Pacific," *Australian Journal of International Affairs* 78, 1 (2023): 40–57, <https://doi.org/10.1080/10357718.2023.2283473>.

¹⁵ Charalampos Efstathopoulos, "Southern Middle Powers and the Liberal International Order: The Options for Brazil and South Africa," *International Journal* 76, no. 3 (2021): 384–403, <https://doi.org/10.1177/002070202111042915>; Stephen Robert Nagy, "Middle Power Alignment in the Indo-Pacific: Securing Agency through Neo-Middle Power Diplomacy," *East Asia Security Centre* 1 (2020): 1–14, <https://doi.org/10.2139/ssrn.3867254>.

¹⁶ "Joint Press Statement of President of the Republic of Indonesia and President of Ukraine, at the Mariinsky Palace, Kyiv, Ukraine," *Cabinet Secretary for State Documents & Translation of Indonesia*, accessed July 25, 2024, <https://setkab.go.id/en/joint-press-statement-of-president-of-the-republic-of-indonesia-and-president-of-ukraine-at-the-mariinsky-palace-kyiv-ukraine-june-29-2022/>.

himself as a middleman between Zelenskyy and Putin, saying that he will “deliver the message” from the former to the latter. The joint statement also expresses empathy and concern for the impact of war on individual people. It affirms the commitment to provide assistance, including medicine, and supporting the reconstruction of hospitals around Kyiv. The former President also stressed the importance of Ukraine’s food exports to the global food security. Lastly, the statement also mentioned the bilateral Indonesia-Ukraine relations and extended an invitation to Zelenskyy to attend the G20 Summit meeting.

The second statement analyzed in this paper is Minister of Defense (Now President) Prabowo Subianto’s speech at Shangri-La Dialogue in Singapore, which was attended by defense ministers and military chiefs to discuss regional security issues in Asia. The Ministry of Foreign Affairs signaled that this was done rather in Subianto’s personal capacity.¹⁷ The event took place just months before the Indonesian Presidential election.

A significant portion of the speech emphasized the interconnectedness of the Euro-Atlantic to the Asia-Pacific security system, citing the great power rivalry between the U.S. and China. It also mentioned the concern about energy and food prices. When he came to the “Ukraine-Russia conflict,” he stated, “Let us not here put blame on any side. There are always two versions to any conflict. Both sides feel strongly of their righteousness.”¹⁸

Subianto proceeded by presenting his five-point “Peace Plan.” It includes a ceasefire, which he defined as “a cessation of hostilities in place at present positions of both conflicting parties.” He also mentioned the “withdrawal of 15 kilometers each from the forward positions to a new demilitarized zone” and called for the UN to monitor and deploy forces in this zone. Lastly, he mentioned that the UN should “organize, carry out, and execute a referendum in the disputed territories to ascertain, objectively, the wish of the majority of the inhabitants.”

¹⁷ Thea Fathanah Arbar, “DPR Tanya Usul Prabowo soal Rusia-Ukraina, Menlu Buka Suara,” *CNBC Indonesia*, accessed July 25, 2024, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230605174536-4-443154/dpr-tanya-usul-prabowo-soal-rusia-ukraina-menlu-buka-suara>.

¹⁸ Prabowo Subianto, “Speech at Third Plenary Session,” in 20th *Asia Security Summit: The Shangri-La Dialogue* (Singapore: IISS, 2023).

It is necessary to underline that both visits were heavily criticized by scholars and governments. Dharmaputra mentioned that the visit was focused on the issue of food security and Indonesia's G20 chairmanship rather than aiming at genuinely brokering peace.¹⁹ The term "message from Zelenskyy to Putin" was debunked by the public relations of Ukraine's Presidential Office as untrue.²⁰ In the end, Subianto's proposal was rejected by Ukraine through the defense minister as it failed to acknowledge Russia's invasion to Ukrainian territory, saying that there were no "disputed territories" in which to hold referendum and it failed to call Russia to withdraw its troops from the Ukrainian territory.²¹

b. Problematising Indonesia's "South" Middle Powermanship?

Indonesia's approach to the issue, according to Kim Taehwan's concept, reflects a "social creativity" approach, which constructs new, non-competitive values and norms. This has both status-quoist and reformist characteristics. In the joint statement, the value of "sovereignty" and territorial integrity was mentioned.²² This is similar to the majority of Indonesia's statements in many United Nations meetings. The Indonesian government mentions that the military attack on Ukraine is "unacceptable" and "threatens regional and global peace and stability."²³ However, their statement never mentions Russia as the perpetrator of

¹⁹ Radityo Dharmaputra, "Jokowi's Visits to Russia and Ukraine Are More about Domestic Gains Than the Global Interest," *The Conversation*, accessed July 24, 2024, <https://theconversation.com/jokowis-visits-to-russia-and-ukraine-are-more-about-domestic-gains-than-the-global-interest-186217>.

²⁰ Ricky Mohammad Nugraha, "Ukraine Ambassador Comments on Jokowi's 'Message' after Ukraine-Russia Visit," *Tempo*, accessed July 23, 2024, <https://en.tempo.co/read/1609143/ukraine-ambassador-comments-on-jokowis-message-after-ukraine-russia-visit>.

²¹ "Ukraine Rejects Indonesia's "Peace Plan"," *Ukraine World Congress*, accessed July 23, 2024, <https://www.ukrainianworldcongress.org/ukraine-rejects-indonesias-peace-plan/>.

²² "Joint Press Statement of President of the Republic of Indonesia and President of Ukraine."

²³ "Indonesian Government Statement Regarding the Military Attack in Ukraine," *MoFA Indonesia*, accessed July 23, 2024, <https://kemlu.go.id/vancouver/en/news/17861/indonesian-government-statement-regarding-the-military-attack-in-ukraine>.

the military attack and often refers to the invasion as “a conflict between disputing parties.”

During the 2024 Summit on Peace in Ukraine, Indonesia did not sign the final communique, but called for a dialogue with Russia as a participant. It said that disputes must be “resolved peacefully through negotiations between both parties involved in the conflict.”²⁴ However, Indonesia’s presence at the summit reaffirms its commitment to multi-lateral lobbying and negotiation. Indonesia is also actively championing this dialogue approach and engages in lobbying and negotiation in UN forums, G20, and ASEAN. While the issue was very visible during the G20 and clearly was reflected in the Leader’s Declaration, it is essential to note that during the Chairman’s Statement of the 43rd ASEAN Summit in Jakarta, a paragraph was dedicated to the “Situation in Ukraine” which reaffirms the respect for sovereignty, political independence, and territorial integrity.²⁵

Through the Indonesian Aid, the country also contributes actively to the health facility reconstruction in Ukraine through the Ukraine Relief, Recovery, Reconstruction and Reform Trust Fund (URTF), worth 78 million rupiah, the most among recipient countries.²⁶ This humanitarian aid to Ukrainian hospitals proves Indonesia’s engagement in the “good citizenship” value, a feature of a middle powermanship diplomacy.

Indonesia’s reformist characteristics come with its rejection of joining the sanction regime and sending military aid to Ukraine. By not explicitly naming Russia as the perpetrator, Indonesia has refused the West’s

²⁴ “Press Release Indonesia’s Presence at the Summit on Peace in Ukraine, A Manifest of Indonesia’s Commitment to World Peace,” *MoFA Indonesia*, accessed July 23, 2024, <https://kemlu.go.id/bern/en/news/29655/press-release-indonesias-presence-at-the-summit-on-peace-in-ukraine-a-manifest-of-indonesias-commitment-to-world-peace>.

²⁵ “G20 Bali Leaders’ Declaration,” *White House*, accessed July 23, 2024, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/11/16/g20-bali-leaders-declaration/>; “Chairman’s Statement of the 43rd ASEAN Summit, Jakarta, Indonesia,” *ASEAN*, September 5, 2023 <https://asean.org/wp-content/uploads/2023/09/CHAIRMAN-STATEMENT-OF-THE-43RD-ASEAN-SUMMIT-FIN.pdf>.

²⁶ “Realisasi Hibah,” *LDKPI (Indonesian Aid)*, accessed July 26, 2024, <https://ldkpi.kemenkeu.go.id/page/realisasi-hibah>.

“megaphone diplomacy” to isolate Russia in international affairs.²⁷ Despite being a (flawed) democracy itself, the country does not seem to attribute the “democracy” and “authoritarian” labels to Russia and Ukraine, a framing that is often seen in the West. Furthermore, Indonesia also asserts that international law and the UN charter must be upheld not just in Ukraine but also in Gaza.²⁸ This was an extension of Indonesia’s stance, calling out the West’s double standard as it became very vocal in Ukraine, while being silent on the genocide in Gaza committed by the Israeli forces.²⁹

The Indonesian government, as present in the joint statement with Ukraine and Subianto’s speech in the Shangri-La Dialogue, also subsequently cited Indonesia’s concern with global issues that affect their domestic interests, mainly rising energy prices and food security. The meeting was aimed to provide guarantees for Ukrainian exports, especially grains, through sea ports.³⁰ Before the full-scale invasion, Ukraine was one of Indonesia’s biggest wheat suppliers, accounting for almost one-third of Indonesia’s total wheat imports.³¹ Besides wheat, seeds and fertilizer exports have also been disrupted by the full-scale invasion. This specific stance demonstrates that this is not just a matter of ideology, value, or security, but also economic issues that have transboundary implications, including for the development of Global South countries.

²⁷ Christopher S. Chivvis, Elina Noor, and Beatrix Geaghan-Breiner, “Indonesia in the Emerging World Order,” *Carnegie*, accessed July 24, 2024, <https://carnegieendowment.org/research/2023/11/indonesia-in-the-emerging-world-order?lang=en>.

²⁸ “Press Release Indonesia’s Presence at the Summit on Peace in Ukraine.”

²⁹ “Indonesia’s President-Elect Accuses the West of Double Standards,” *The Economist*, accessed July 24, 2024, <https://www.economist.com/by-invitation/2024/04/26/indonesias-president-elect-accuses-the-west-of-double-standards>.

³⁰ “Indonesia Leader Targets Food Crisis during Russia-Ukraine Peace Mission,” *Reuters*, accessed July 25, 2024, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/indonesia-leader-targets-food-crisis-during-russia-ukraine-peace-mission-2022-07-01/>.

³¹ “Is Ukrainian Wheat Easily Replaced? Global Trade Flows Review,” *Center for Food and Land Use Research at Kyiv School of Economics*, accessed September 1, 2025, https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/08/Is-Ukrainian-wheat-easily-replaced_-Global-trade-flows-review.pdf.

c. In Search for Agency: Indonesia as an Emerging Middle Power and Its Criticism

Indonesia's foreign policy, specifically its position on the issue, is formulated through how its leaders have come to perceive the role of their country in international fora, regional fora, as well as in its own domestic context. The country held the presidency of G20 in 2022 and ASEAN the year after. The "peace" initiatives through high-level visits represented the aspiration of the emerging Global South middle power to be included in the international agenda with its distinct yet non-competitive values and norms.

The term "convening power" in describing ASEAN's power has been used to describe the regional organization's power of bringing all parties to the table.³² It represents ASEAN's desire to be viewed as a bridge-builder, despite criticisms about its institutional capabilities. As the *primus inter pares* in ASEAN, Indonesia often adopts similar ideas of dialogue. It sees the G20 as a forum to fortify its global role as an emerging economy and a multilateral forum wherein it can play a role as a bridge-builder. Joining later BRICS, Indonesia also seeks to enlarge its diplomatic flex beyond its traditional regional role, but its leader's mindset still seems to be ingrained in a mostly domestic context and fairly pragmatic interests.

As part of the global developing economy, Indonesia calls for solutions to global problems such as wars, food security, inflation, and rising energy prices, which are concerns that are close to pragmatic domestic interests. Another domestic context to be noted is the overwhelming support for a pro-Russia stance due to disinformation propaganda that seeks to portray Russia as the antithesis to the West and the more friendly side to the Islamic world.³³ This represents the Kremlin's concerted project of courting the Global South to support its side in the war.

³² Alice D. Ba, "ASEAN and the Changing Regional Order: The ARF, ADMM, and ADMM-Plus," in *Building ASEAN Community: Political-Security and Socio-Cultural Reflections*, ed. Aileen Bavia and Larry Maramis (Jakarta: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA), 2017), *ASEAN@50*, Vol. 4, https://www.eria.org/ASEAN_at_50_4A.8_Alice_Ba_final.pdf.

³³ Radityo Dharmaputra, "Why Do So Many Indonesians Back Russia's Invasion of Ukraine," *Indonesia at Melbourne*, accessed August 28, 2025, <https://indonesiaatmelbourne.unimelb.edu.au/why-do-so-many-indonesians-back-russias-invasion-of-ukraine/>.

Just like any other Global South countries, Indonesia was also aware of the larger geopolitical competition between the West and Russia aside the full-scale invasion. The former Minister of Foreign Affairs, Retno Marsudi, has rejected “megaphone diplomacy,” which seems to refer to the West’s approach towards Russia, by opposing sanctions, military aid, and naming and shaming, but at the same time, she states that Indonesia “chooses to contribute, not remain silent” by reaffirming established international norms and values such as sovereignty and territorial integrity.³⁴ Indonesia seems to view the West’s framing as forcing countries to take sides and not giving an agency to the Global South to maneuver.

This can be explained by Indonesia’s Free and Active Foreign Policy principle guiding Indonesia’s non-aligned stance on international affairs since the Cold War.³⁵ However, throughout history, the “non-aligned” stance has tilted towards either the U.S. or Russia. Scholars have regarded Jokowi’s foreign policy as pragmatic and transactional, leaning to China, as it persuaded Indonesia to take the conflict off the agenda of the group’s Summit in Bali.³⁶ Furthermore, Indonesia’s long-standing relations with Russia, which it sees as a successor of the Soviet Union, cannot be ignored. Indonesia sees its relations with Russia and China as a counterbalance to the West and its position in the liberal international order.

Nevertheless, as a Global South country, Indonesia has long championed the values of political independence, but so far, the iteration of these values has only been present in the case of Palestine, but not very much in Ukraine.³⁷ The decolonial idea has not been very present in the

³⁴ Ann Marie Murphy, “Ukraine War Highlights Differences between Indonesian and US Foreign Policy Frameworks,” *East Asia Forum*, accessed August 28, 2025, <https://eastasiaforum.org/2022/08/05/ukraine-war-highlights-differences-between-indonesian-and-u-s-foreign-policy-frameworks/>.

³⁵ Retno Marsudi, “Indonesia’s Non-aligned Foreign Policy Is Not Neutral,” accessed July 25, 2025, <https://thediplomat.com/2023/11/indonesias-non-aligned-for-eign-policy-is-not-neutral/>.

³⁶ Shi Jingtao, “China Tries to Stop Questions about Ukraine Stance by Asking G20 Not to Discuss War,” *South China Morning Post*, accessed on August 28, 2025, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3171043/china-tries-stop-questions-about-ukraine-stance-asking-g20-not>.

³⁷ “Indonesia Will Always Stand with Palestine,” *MoFA Indonesia*, accessed on July 25, 2024, <https://kemlu.go.id/amman/en/news/1359/indonesia-will-always-stand-with-palestine>.

case of Ukraine as Indonesia regards the case of Russia's full-scale invasion often as a "dispute between two parties." Nonetheless, Indonesia, through Indonesian Aid, has provided support to Ukraine for the reconstruction of health facilities and participated in multilateral and regional discussions about Ukraine. However, supposing Indonesia wants to be taken seriously on their effort to reform the "double standards" of the West-led international order, it needs to address its own double standards by failing to call out Russia for the atrocities it committed on Ukrainian soil, such as (but not limited to) killings of civilians, kidnappings of children, and destruction of the cities and hospitals.

IV. Conclusion

In conclusion, the case of Indonesia's "peace" initiatives on Ukraine represents a valuable study of Global South emerging middle powermanship. It represents the country's ambitions and perceived role as a middle power in international relations, despite low domestic support for further engagement, as seen by the number of pro-Russian figures and bilateral relations with Russia. Despite failing to name and shame Russia, Indonesia has consistently condemned the invasion of Ukraine and paid attention to the humanitarian crisis, global food security, and energy security issues and has sent humanitarian aid to Ukraine. Albeit rooted in pragmatic interests, this represents a construction of new, but non-competitive norms.

Indonesia's alternative yet non-competitive approach on Ukraine can be explained by how it sees its role as a "bridge-builder" in regional forums such as ASEAN and how it seeks to expand its global role in G20. Indonesia's cold-war-era "Free and Active Foreign Policy" guides the country's assertiveness while attempting to maintain a balance between the West and the East. However, its recent tilt towards China, long-standing relations with Russia, and the Kremlin's disinformation propaganda in Indonesian society have pushed the country to take a lukewarm stance in the case of Ukraine.

Nevertheless, the Indonesian case serves as an important example of a rising Global South middle powermanship, which exhibits both reformist and status-quoist characteristics. Indonesia champions the role of a middle-ground broker, peace talks involving both sides, while at the same time opposing the West's naming-and-shaming "megaphone diplomacy" approach, joining the sanction regime, and sending military aid to

Ukraine. The “peace” initiatives represent the desire of these countries to have their voices and their pragmatic interests recognized globally. However, by failing to indicate Russia as the perpetrator, their criticism of the West’s silence on other issues, such as Gaza, becomes weak.

The Indonesian case represents a more pragmatic rather than ideological attempt to defend the norm of territorial integrity and sovereignty, the norms that Global South countries strongly champion. Despite questions on their effectiveness, these initiatives are nevertheless seen by these countries as an alternative effort to defend multilateralism, bring peace, and, in the Indonesian case, to ensure the continuation of the global supply chain, too.

Bibliography

- Arbar, Thea Fathanah. “DPR Tanya Usul Prabowo soal Rusia-Ukraina, Menlu Buka Suara.” *CNBC Indonesia*. Accessed July 25, 2024. <https://www.cnbciindonesia.com/news/20230605174536-4-443154/dpr-tanya-usul-prabowo-soal-rusia-ukraina-menlu-buka-suara>.
- Ba, Alice D. “ASEAN and the Changing Regional Order: The ARF, ADMM, and ADMM-Plus.” In: *Building ASEAN Community: Political-Security and Socio-Cultural Reflections*, edited by Aileen Bavia and Larry Maramis. Jakarta: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA), 2017. *ASEAN@50*, Vol. 4. https://www.eria.org/ASEAN_at_50_4A.8_Alice_Ba_final.pdf.
- Bradley, Mark. “Decolonization, the Global South, and the Cold War, 1919–1962.” In *The Cambridge History of the Cold War*, edited by Melvyn P. Leffler and Odd Arne Westad. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. <https://doi.org/10.1017/CHOL9780521837194.023>.
- Brosig, Malte and Raj Verma. “The War in Ukraine, the Global South and the Evolving Global Order.” *Global Policy* 15 (2024): 740–45. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.13366>.
- “Chairman’s Statement of the 43rd ASEAN Summit, Jakarta, Indonesia.” *ASEAN*. September 5, 2023. <https://asean.org/wp-content/uploads/2023/09/CHAIRMAN-STATEMENT-OF-THE-43RD-ASEAN-SUMMIT-FIN.pdf>.
- Chapnick, Adam. “The Middle Power.” *Canadian Foreign Policy Journal* 7, no. 2 (1999): 73–82. <https://doi.org/10.1080/11926422.1999.9673212>.

- Chivvis, Christopher S., Elina Noor, and Beatrix Geaghan Breiner. "Indonesia in the Emerging World Order." *Carnegie*. Accessed July 24, 2024. <https://carnegieendowment.org/research/2023/11/indonesia-in-the-emerging-world-order?lang=en>.
- Cooper, Andrew F., Richard A. Higgott, and Kim Richard Nossal, *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order*. Vancouver: UBC Press, 1993.
- Dharmaputra, Radityo. "Jokowi's Visits to Russia and Ukraine Are More about Domestic Gains Than the Global Interest." *The Conversation*. Accessed July 24, 2024. <https://theconversation.com/jokowis-visits-to-russia-and-ukraine-are-more-about-domestic-gains-than-the-global-interest-186217>.
- Dharmaputra, Radityo. "Why Do So Many Indonesians Back Russia's Invasion of Ukraine." *Indonesia at Melbourne*, Accessed August 28, 2025. <https://indonesiaatmelbourne.unimelb.edu.au/why-do-so-many-indonesians-back-russias-invasion-of-ukraine/>.
- Efstathopoulos, Charalampos. "Southern Middle Powers and the Liberal International Order: The Options for Brazil and South Africa." *International Journal* 76, no. 3 (2021): 384-403. <https://doi.org/10.1177/00207020211042915>.
- "G20 Bali Leaders' Declaration." *White House*. Accessed July 23, 2024. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/11/16/g20-bali-leaders-declaration/>.
- Grovogui, Siba. "A Revolution Nonetheless: The Global South in International Relations." *The Global South* 5, no. 1 (2011): 175-190.
- Harijanto, Christian. "Middle-power Behaviours: Australia's Status-quoist/Lockean and Indonesia's Reformist/Kantian Approaches to Crises of Legitimacy in the Indo-Pacific." *Australian Journal of International Affairs* 78, no. 1 (2023): 40-57. <https://doi.org/10.1080/10357718.2023.2283473>.
- "Indonesia Leader Targets Food Crisis during Russia-Ukraine Peace Mission." *Reuters*. Accessed on July 25, 2024. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/indonesia-leader-targets-food-crisis-during-russia-ukraine-peace-mission-2022-07-01/>.
- "Indonesia Will Always Stand with Palestine." *MoFA Indonesia*. Accessed July 25, 2024. <https://kemlu.go.id/amman/en/news/1359/indonesia-will-always-stand-with-palestine>.
- "Indonesia's President-Elect Accuses the West of Double Standards." *The Economist*. Accessed July 24, 2024. <https://www.economist.com/by-invitation/2024/04/26/indonesias-president-elect-accuses-the-west-of-double-standards>.

- "Indonesian Government Statement Regarding the Military Attack in Ukraine." *MoFA Indonesia*. Accessed July 23, 2024. <https://kemlu.go.id/vancouver/en/news/17861/indonesian-government-statement-regarding-the-military-attack-in-ukraine>.
- "Is Ukrainian Wheat Easily Replaced? Global Trade Flows Review." *Center for Food and Land Use Research at Kyiv School of Economics*. Accessed September 1, 2025. https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/08/Is-Ukrainian-wheat-easily-replaced_-Global-trade-flows-review.pdf.
- Jingtao, Shi. "China Tries to Stop Questions about Ukraine Stance by Asking G20 Not to Discuss War." *South China Morning Post*. Accessed August 28, 2025. <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3171043/china-tries-stop-questions-about-ukraine-stance-asking-g20-not>.
- "Joint Press Statement of President of the Republic of Indonesia and President of Ukraine, at the Mariinsky Palace, Kyiv, Ukraine." *Cabinet Secretary for State Documents & Translation of Indonesia*. Accessed July 25, 2024. <https://setkab.go.id/en/joint-press-statement-of-president-of-the-republic-of-indonesia-and-president-of-ukraine-at-the-mariinsky-palace-kyiv-ukraine-june-29-2022/>.
- Kutlay, Mustafa and Ziya Öniş. "A Critical Juncture: Russia, Ukraine and the Global South." *Survival* 66, no. 2 (2024): 19–36. <https://doi.org/10.1080/00396338.2024.2332055>.
- Liik, Kadri. "From Russia with Love: How Moscow Courts the Global South." *European Council on Foreign Relations*. Accessed July 23, 2024. <https://ecfr.eu/publication/from-russia-with-love-how-moscow-courts-the-global-south/>.
- Marsudi, Retno. "Indonesia's Non-aligned Foreign Policy Is Not Neutral." Accessed July 25, 2024. <https://thediplomat.com/2023/11/indonesias-non-aligned-foreign-policy-is-not-neutral/>.
- Murphy, Ann Marie. "Ukraine War Highlights Differences between Indonesian and US Foreign Policy Frameworks," *East Asia Forum*. Accessed August 28, 2025. <https://eastasiaforum.org/2022/08/05/ukraine-war-highlights-differences-between-indonesian-and-u-s-foreign-policy-frameworks/>.
- Nagy, Stephen Robert. "Middle Power Alignment in the Indo-Pacific: Securing Agency through Neo-Middle Power Diplomacy." *East Asia Security Centre* 1 (2020): 1–14. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3867254>.
- Nugraha, Ricky Mohammad. "Ukraine Ambassador Comments on Jokowi's 'Message' after Ukraine-Russia Visit." *Tempo*. Accessed July 23, 2024. <https://en.tempo.co/read/1609143/ukraine-ambassador-comments-on-jokowis-message-after-ukraine-russia-visit>.

- "Press Release Indonesia's Presence at the Summit on Peace in Ukraine, A Manifest of Indonesia's Commitment to World Peace." *MoFA Indonesia*. Accessed July 23, 2024. <https://kemlu.go.id/bern/en/news/29655/press-release-in-donesias-presence-at-the-summit-on-peace-in-ukraine-a-manifest-of-indonesias-commitment-to-world-peace>.
- "Realisasi Hibah." *LDKPI (Indonesian Aid)*. Accessed July 26, 2024. <https://ldkpi.kemenkeu.go.id/page/realisasi-hibah>.
- Rodriguez, J. Luis and Christy Thornton. "The Liberal International Order and the Global South: A View from Latin America." *Cambridge Review of International Affairs* 35, no. 5 (2022): 626–38. <https://doi.org/10.1080/09557571.2022.2107326>.
- Sabanadze, Natalie. "Russia Is Using the Soviet Playbook in the Global South to Challenge the West – and It Is Working." *Chatham House*. Accessed July 23, 2024. <https://www.chathamhouse.org/2024/05/russia-using-soviet-playbook-global-south-challenge-west-and-it-working>.
- "Saudi Arabia Kicks Off Ukraine Talks That Exclude Russia." *Al Jazeera*. Accessed July 25, 2024. <https://www.aljazeera.com/news/2023/8/5/saudi-arabia-kicks-off-ukraine-talks-that-exclude-russia>.
- Shinn, David H. and Joshua Eisenman. *China's Relations with Africa: A New Era of Strategic Engagement*. New York: Columbia University Press, 2023.
- "South Africa Leader Hails 'Historic' Ukraine Peace Mission." *Al Jazeera*. Accessed July 25, 2024. <https://www.aljazeera.com/news/2023/6/19/south-africa-leader-hails-historic-ukraine-peace-mission>.
- Subianto, Prabowo. "Speech at the Third Plenary Session." In *20th Asia Security Summit: The Shangri-La Dialogue*. Singapore: IISS, 2023.
- "Ukraine Rejects Indonesia's 'Peace Plan'." *Ukraine World Congress*. Accessed July 23, 2024. <https://www.ukrainianworldcongress.org/ukraine-rejects-indonesias-peace-plan/>.
- UNCTAD. *South-South Cooperation and Economic Integration: The Vision and Roadmap*. Geneva, October 2022. Accessed July 23, 2024. https://unctad.org/system/files/official-document/gdsinf2023d2_en.pdf.
- Waltz, Kenneth. *Theory of International Politics*. New York: Random House, 1979.

Abstract

Since Russia's full-scale invasion of Ukraine on February 24, 2022, the Global South has been essentialized as a group of countries lukewarm in their reaction towards the invasion and the Western bloc in general. Their attitude is evidenced by multiple abstentions by Global South countries in UN votes. However, rising Global South middle-powers proposed "peace" initiatives, which painted a different picture since they condemned military attacks on Ukraine, yet refused to name and shame Russia or sanction, and isolate it in multilateral fora. The case of Indonesia is interesting since the country was met with international pressure to condemn Russia's invasion of Ukraine despite little domestic support. Joko Widodo was the first Asian leader to visit Ukraine and meet President Zelenskyy after the invasion. Moreover, Indonesia's Minister of Defense (now President), Prabowo Subianto, also proposed a peace plan. However, Indonesia's "peace" initiatives have been heavily criticised by the West as a "peace of surrender," although they were praised at home due to Indonesia's consistency with the non-alignment principle and prioritising domestic interests. By analysing high-level visits and "peace" initiatives in the case of Indonesia, which was holding the presidency of G20 in 2022 and ASEAN in 2023, this paper sheds light on the self-perception of a rising Global South middle-power on their role in building alternative norms and values to the West's isolationist approach to Russia.

Keywords: Global South, Indonesia, middle power, "peace" initiatives, Ukraine

 **Wiktor Trzecina**

Uniwersytet Jagielloński

ASPEKTY GEOPOLITYKI W FORMULE I

Wprowadzenie

Formuła 1 (F1) jest sportem, w którym możemy dostrzec wpływy globalnej polityki oraz procesów i trendów, jakie zachodzą w sferze zarówno politycznej i społecznej, jak i ekologicznej czy finansowej współczesnego świata¹. F1 – nazywana „królową motorsportu” – to najdroższy sport motorowy na świecie, w którym najlepsi (z definicji) kierowcy ścigają się najszybszymi samochodami. Obecnie w stawce znajduje się dziesięć zespołów, w każdym po dwóch kierowców. Zespoły rywalizują w dwóch kategoriach: mistrz świata (najlepszy kierowca) oraz mistrz konstruktorów (najlepszy zespół). Zawodnicy ścigają się na torach na wszystkich kontynentach prócz Afryki i Antarktydy, a najwięcej torów znajduje się na Bliskim Wschodzie, w Europie oraz w Stanach Zjednoczonych (USA). Wyróżnia się trzy główne rodzaje torów. Tory stałe są przeznaczone wyłącznie do wyścigów, tory miejskie wykorzystują istniejącą infrastrukturę urbanistyczną, a tory mieszane łączą dwa powyższe schematy. Aby tor mógł zostać włączony do kalendarza F1, potrzebne jest uzyskanie licencji zatwierdzonej przez organizację FIA (fr. *Fédération Internationale de l'Automobile*, pol. Międzynarodowa Federacja Samochodowa) zrzeszającą 239 narodowych federacji sportów samochodowych. Wspomniana licencja musi otrzymać pierwszy stopień torów wyścigowych. Tradycyjny weekend wyścigowy (nazywany *Grand Prix*, GP) obejmuje trzy dni. W piątek odbywają się dwie sesje treningowe, a w sobotę – trzecia

¹ Zob. A. Przybyło, *Znaczenie społeczno-ekonomicznych wydarzeń sportowych na przykładzie międzynarodowych wyścigów samochodowych Formuły 1*, praca licencjacka, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2023.

sesja treningowa oraz trzy serie kwalifikacyjne, w których zawodnicy walczą o miejsca do startu w niedzielnym wyścigu. Odpada pięciu zawodników w każdej serii, oprócz trzeciej, w której najlepsza dziesiątka kierowców walczy o *pole position* – pierwsze miejsce na starcie. Po kwalifikacjach każdy bolid przechodzi do *parc fermé*, gdzie nie może być poddawany modyfikacjom i jest pilnowany przez sędziów do czasu wyścigu. Punkty za wyścig zdobywa pierwszych dziesięciu kierowców; od pierwszego do dziesiątego miejsca przyznaje się kolejno od 25 do 1 punktu. Aby można było wyłonić mistrzów sezonu w obu kategoriach, musi odbyć się min. 15 wyścigów w jednym sezonie. Ten ostatni element jest kluczowy, a gospodarze sumienia starają się o jego dotrzymanie, ponieważ każdy wyścig w kalendarzu F1 jest dla nich bardzo istotny.

Prestiż państwa-gospodarza

Najlepszym przykładem promowania pojedynczego GP jest sytuacja z 2014 r., kiedy to władze GP Niemiec, sprzedając miejsca na torze Hockenheimring i mając na uwadze słabnącą frekwencję wśród kibiców, obiecali, że obniżą ceny biletów na ten konkretny wyścig o 11 euro za każdą bramkę strzeloną Brazylii przez Niemców w półfinale mundialu². Pomijając fakt, że wynik 7:1 dla drużyny gości był zaskoczeniem dla wszystkich, wydarzenie to pokazuje, jak ważne dla gospodarzy każdego GP F1 jest zebranie jak największej liczby odbiorców. Nie jest oczywiście łatwym zadaniem przygotować wydarzenie o takiej skali. Jak wspomniano we wstępie, wymagana jest licencja pierwszego stopnia torów wyścigowych. Wszystkie zasady przyznawania tej licencji opisane są w regulaminie FIA, zgodnie z którym każdy element infrastruktury na torze i wokół niego musi być dopracowany, od jakości asfaltu i szerokości toru aż po spis leków, które będą dostępne w szpitalu przy torze³. Wymaga to sporych nakładów finansowych. Za najwyższą jakość toru płacone są kwoty rzędu kilkuset milionów dolarów. Od gospodarzy oczekuje się również dostosowania lokalizacji i przestrzeni wokół toru do weekendu wyścigowego

² M. Congiu, *F1: Hockenheim Ticket Discount Offer Backfires*, Formula Passion, 10.07.2014, [on-line:] <https://www.formulapassion.it/english/f1-hockenheim-ticket-discount-offer-backfires> – 1 VIII 2025.

³ *Regulations: FIA Formula One World Championship*, FIA, [on-line:] <https://www.fia.com/regulation/category/110> – 1 VII 2024.

oraz elastyczności i gotowości do reagowania na nieprzewidziane wypadki, które mogą wystąpić podczas GP. Odpowiedzialność ta jest jednak warta swojej ceny. Prestiż regionu i państwa zostaje zwiększony, a uwaga świata sportowego zwraca się ku zmaganiom zawodników doświadczających, podobnie jak sami kibice, dobrze zorganizowanej imprezy sportowej.

Koszty utrzymania torów zwracają się gospodarzom poprzez samą promocję wydarzenia. Promuje się nie tylko państwo i jego kulturę, ale także region i kulturę regionalną. Ponadto za każdym razem nagrody dla trzech pierwszych miejsc wręczają osoby ze środowiska regionalnej i państwowej polityki i gospodarki. Oprócz gorliwych fanów z całego świata na każdy wyścig przybywają media powiązane z F1, a także sponsorzy i inwestorzy, którzy widząc sukces w organizacji takiego przedsięwzięcia przez dane państwo czy region, dostrzegają ich potencjał i mogą rozpocząć nowe działania służące ich obopólnej ekspansji i rozwojowi. Na zawodach, które skupiają największą uwagę publiki, jak np. GP Wielkiej Brytanii albo GP Las Vegas, bardzo często pojawiają się znani muzycy, sportowcy z innych dyscyplin oraz osoby związane z szeroko pojętą popkulturą⁴. Jest to także okazja dla lokalnych i państwowych przedsiębiorstw, by pokazać się szerszemu gronu odbiorców i zaistnieć w świecie F1 jako współorganizator wyścigu. Nie bez powodu państwa wykorzystują te imprezy sportowe do realizacji swojej *soft power*, o czym będzie jeszcze mowa w niniejszej pracy. W tym miejscu należy jednak wspomnieć o rzeszach kibiców w państwach, w których organizowanie GP F1 wiąże się ze spełnieniem oczekiwań obywateli. Ma to miejsce zarówno w państwach rozwiniętych, jak chociażby w Japonii, gdzie tradycje tego sportu są bardzo silne, jak i w państwach rozwijających się, jak np. w Ameryce Łacińskiej, gdzie lokalni kierowcy są otaczani niemalże religijnym kultem. Takie zjawiska zachodzą w Meksyku, gdzie apoteozowanym kierowcą jest obecnie wicemistrz świata z sezonu 2023 Sergio Pérez, ale także w Brazylii, gdzie wciąż pamiętany jest trzykrotny mistrz świata Ayrton Senna, który zginął na torze Imola we Włoszech w 1994 r., co podbudowało jego legendę w oczach Brazylijczyków⁵.

⁴ Zob. np. K. Pułak, *Robert Lewandowski wyróżniony podczas Grand Prix Hiszpanii. Pełnił symboliczną rolę*, sport.fakt.pl, 1.06.2025, [on-line:] <https://sport.fakt.pl/pilka-nozna/robert-lewandowski-zostal-wyrozniony-podczas-wyscigu-f1-pelnil-symboliczna-role/mm7ckth> – 1 VIII 2025.

⁵ M. Sokół, *Szybko, szybciej, najszybciej. Formuła 1 Sokolim Okiem*, Kraków 2022, s. 285-315.

Formuła 1 jako organizacja

F1 ma bogatą historię, pełną sportowej rywalizacji i wielu kontrowersji. Jednak przede wszystkim jest to organizacja, która w odpowiedzi na globalne wyzwania od 2019 r. dąży do realizacji projektu „F1 Net Zero Carbon 2030”⁶. Jego głównym celem jest osiągnięcie przez F1 zerowej emisyjności do 2030 r., a na realizację tego przedsięwzięcia składa się sześć najważniejszych wymogów, z których każdy musi zostać spełniony przez gospodarzy, aby można było przeprowadzić GP. Są to: „Plastic & Waste”, „Local Fan Travel”, „Wellbeing & Nature”, „Local Community”, „Energy” oraz „Carbon”. Oprócz tego F1 promuje zdrowy styl życia oraz wsparcie dla społeczności LGBTQ+. Podczas wyścigów, które odbywają się w czerwcu, na bolidach znajdują się zmodyfikowane malowania lub elementy wizualne podkreślające solidarność zespołów F1 z tą społecznością.

Polityka F1 Net Zero Carbon 2030 budzi wiele kontrowersji, a pierwsze objawy jej niewydolności dostrzeżono podczas pandemii COVID-19 w 2020 r., kiedy do ostatniej chwili szukano torów spełniających powyższe normy. Z kolei za przykład niekonsekwencji w realizowaniu ekologicznych założeń może posłużyć GP Miami w sezonie 2022, podczas którego organizatorzy rozłożyli wokół toru płachtę z tworzywa sztucznego imitującą wodę i postawili na niej przywiezione specjalnie na tę okazję jachty. Dodatkowym problemem założeń ekologicznych jest regionalizacja, która – postulowana od 2018 r. – faktycznie zaczęła być respektowana od sezonu 2022. Regionalizacja polega na rozgrywaniu wyścigów tuż po sobie na podstawie ich lokalizacji, tak by skrócić podróż między torami i wskutek tego zredukować ślad węglowy. Jest to jednak trudne do osiągnięcia ze względu na wymagania organizatorów, by przeprowadzać wyścigi w określonych terminach, ale również z uwagi na warunki pogodowe, które mogą nie pozwalać na realizację poszczególnych GP bez ryzyka wystąpienia zwiększonego zagrożenia dla bezpieczeństwa kierowców. Niekonsekwencja pojawia się również w promowaniu zdrowego stylu życia (fot. 8 i 9). Choć w 2008 r. z bolidów zespołu Ferrari zniknęło znane lokowanie Marlboro, zastąpione przez kod kreskowy, nikt nie protestował, kiedy McLaren wprowadził

⁶ L. Barretto, *Net Zero Carbon: How Formula 1 Is Going to Meet This Ambitious Target by 2030*, F1, 28.09.2022, [on-line:] <https://www.formula1.com/en/latest/article/net-zero-carbon-how-formula-1-is-going-to-meet-this-ambitious-target-by-2030.5QsK9NpYbz7pXp7423I3ij> – 1 VII 2024.

w sezonach 2021-2023 sponsorów Velo i Vuse, producentów kolejno szetek nikotynowych i papierosów elektronicznych. Osobliwe było również malowanie zespołu Force India z sezonu 2012, które – choć spełniało normy kolorystyczne, odzwierciedlając indyjską flagę – pomimo zakazów zawierało w większości logotypy producentów używek, głównie papierosów i alkoholi (fot. 10). Oprócz osiągnięcia ekologicznych celów władze F1 pragną zapewnić widowisko fanom oraz równe szanse zawodnikom. Coraz więcej obserwatorów dostrzega jednak wpływy zewnętrznych sił na F1, która odstępuje od swoich celów i idei, podążając za polityką państw-gospodarzy⁷. Z jednej strony gospodarze dostosowują się do wymogów sportowych, z drugiej dzięki organizowaniu GP na swoim terytorium mogą rozwijać swoje zdolności okołopolityczne.

Sportswashing w Formule 1

Nie da się ukryć, że kluczowe dla organizacji każdego wyścigu F1 są pieniądze. Nie bez powodu państwa wykorzystują weekendy wyścigowe jako inwestycję, środek do realizowania własnej polityki, w tym tej opartej na *soft power*, obok wypełniania standardów wymaganych przez FIA i F1. Pojawia się problem sportswashingu, procesu, w wyniku którego państwo pragnie oczyścić się i przysłonić wady swojego funkcjonowania, przy jednoczesnym zwiększeniu swojego znaczenia i prestiżu na arenie międzynarodowej oraz poprawieniu swojego wizerunku, zarówno w oczach opinii publicznej, jak i swoich obywateli. Ten model polityki jest realizowany na wiele sposobów, również przez gospodarzy wyścigów F1.

Za pierwszy przykład może posłużyć Katar, który organizując swoje pierwsze GP F1 w 2021 r. oraz mundial rok później, rozpoczął wieloletni program wydarzeń sportowych, których będzie gospodarzem. GP F1 w Katarze ma być organizowane do 2032 r., celem promocji państwa i ulepszenia jego wizerunku na arenie międzynarodowej. Ta polityka pozwala również na wzmocnienie suwerenności państwa wobec innych aktorów na Półwyspie Arabskim. Jest to kontrowersyjna decyzja, nie tylko ze względu na fakt, że obecnie jest to jeden z najdłużej zakontraktowanych wyścigów w kalendarzu F1, ale także ze względu na politykę Kataru i nieludzkie warunki pracy imigrantów, które przyczyniły się do licznych

⁷ M. Sokół, *op. cit.*, s. 5-9.

zgonów przy budowie wielkich imprez sportowych⁸. Zwrócono także uwagę na zdrowie i życie kierowców, które są zagrożone z uwagi na panujące w tamtej części świata wysokie temperatury i suche powietrze, czego dowodem było GP Kataru 2023⁹.

To dość intrygujące, że równolegle do GP Kataru, w tym samym roku, na torze miejskim w Dżuddzie odbyło się pierwsze GP Arabii Saudyjskiej. Od tego roku już cztery państwa z Półwyspu Arabskiego organizują swoje zawody F1 – Katar i Arabia Saudyjska dołączyły do obecnych w tym sporcie od wielu lat Bahrajnu i Zjednoczonych Emiratów Arabskich (ZEA). GP Arabii Saudyjskiej odbywa się w państwie, w którym łamane są prawa człowieka i które prowadzi wojnę ze swoim sąsiadem. W 2022 r., podczas jednej z piątkowych sesji treningowych GP Arabii Saudyjskiej, kierowcy zobaczyli kłęby dymu po eksplozji pobliskiego składu broni¹⁰. Był to zamach zorganizowany przez jemeńską bojówkę Huti, którego skutki zostały nagrane przez kamery na torze. Zarówno kibice, jak i zespoły oraz kierowcy momentalnie zaczęli podawać w wątpliwość sens udziału w wyścigu, w trosce o własne bezpieczeństwo. Ostatecznie pozostałe sesje weekendu wyścigowego zostały zrealizowane. Istotną rolę odgrywają w tym wątku arabskie pieniądze. Królewskie fundusze inwestycyjne państw regionu lokują swoje kapitały w strukturach i zespołach F1, jak np. Mumtalaikat, który przejął kontrolę nad grupą McLaren¹¹. Co więcej, obecny szef FIA

⁸ P. Bera, *Wszystkie grzechy Kataru. Ten mundial przygotowali „współcześni niewolnicy”*, money.pl, 20.11.2022, [on-line:] <https://www.money.pl/gospodarka/wszystkie-grzechy-kataru-ten-mundial-przygotowali-wspolczesni-niewolnicy-6834933953981120a.html> – 1 VIII 2025.

⁹ *Wyścig, który zamienił się w koszmar. Niewiarygodne obrazki w Katarze*, Przegląd Sportowy Onet, 9.10.2023, [on-line:] <https://przegladsportowy.onet.pl/formula-1/wyścig-ktory-zamienil-sie-w-koszmar-niewiarygodne-obrazki-w-katarze/qbwgt6r> – 1 VII 2024.

¹⁰ Ł. Kucze ra, *Kierowcy F1 przerwali milczenie. Tłumaczą, dlaczego chcieli zbojkotować wyścig*, sportowefakty.wp.pl, 26.03.2022, [on-line:] <https://sportowefakty.wp.pl/formula-1/992103/kierowcy-f1-przerwali-milczenie-tlumacza-dla-czego-chcieli-zbojkotowac-wyścig> – 1 X 2025.

¹¹ *McLaren już w całości należy do funduszu z Bahrajnu. Może to być dobra wiadomość*, Auto Świat, 25.03.2024, [on-line:] https://www.auto-swiat.pl/wiadomosci/aktualnosci/mclaren-juz-w-calosci-nalezy-do-funduszu-z-bahrajnu-moze-to-byc-dobra-wiadomosc/tq6dtge?utm_source=www.auto-swiat.pl_viasg_autoswiat&utm_medium=referral&utm_campaign=leo_automatic&srcc=undefined&utm_v=2 – 1 VII 2024.

Mohammed Ben Sula-yem pochodzi z Dubaju. Wizerunek państw Półwyspu Arabskiego jest podbudowywany również przez fakt, że inauguracja i zakończenie sezonu F1 odbywają się właśnie w tych państwach. Od 2004 do 2024 r. z okresowymi zmianami sezon F1 rozpoczynał się w Bahrajnie, a od 2014 r. każdy sezon kończy się na torze w Abu Zabi.

Kolejnymi państwami uprawiającymi sportswashing są Chiny i Rosja, które na pewien czas zostały wykluczone z kalendarza F1. Rosja pomimo aneksji Krymu w 2014 r. utrzymywała na swoim terytorium GP Rosji, wykorzystując infrastrukturę pozostałą po zimowej olimpiadzie w Soczi. Każdy wyścig, podobnie jak olimpiada i mundial roku 2018, wpisywał się w plan organizowania wielkich imprez sportowych, które miały na celu odwrócenie uwagi świata od globalnych działań Moskwy. Rosja została ostatecznie wykluczona z kalendarza po ataku na Ukrainę i nie pojawiła się nawet w sezonie 2022. W przypadku Chin najpoważniejszą przyczyną była pandemia COVID-19, ale od 2024 r. F1 powróciła do Państwa Środka, pomimo aktywnej dyskryminacji mniejszości Ujgurów, licznych i postępujących ograniczeń autonomii Tybetu oraz polityki Chińskiej Republiki Ludowej wobec Tajwanu.

Ostatnim przywołanym tutaj gospodarzem będzie Azerbejdżan, który z pieniędzy uzyskanych za eksploatację złóż ropy naftowej i gazu ziemnego był w stanie, choć nie w pełni, przystosować ulice swojej stolicy Baku do standardów F1. Co więcej, organizatorzy pierwszego GP w tym państwie w 2016 r. wykorzystali wydarzenie do podkreślenia aspiracji zagranicznych Azerbejdżanu, nadając mu nazwę Grand Prix Europy. Kwestiami budzącymi wątpliwości przy organizacji tego wyścigu są stosunki Baku z Erywaniem, relacje między Azerami a mniejszościami zamieszkującymi terytorium ich państwa oraz sprawa Górskiego Karabachu i eksklawy Nachiczewanu, z którą Azerbejdżan pragnie się połączyć.

Powyżej wymienione przykłady potwierdzają dane. Państwami, które są najczęściej wzmiankowane w anglojęzycznych pismach dotyczących sportswashingu, są kolejno: Chiny (38%), Arabia Saudyjska (21%), Katar (15%), Rosja (10%), ZEA (8%), Bahrajn (5%) oraz Azerbejdżan (3%)¹². W każdym z tych państw odbywa się bądź też do niedawna odbywało się GP F1.

¹² *Countries Mentioned Most Often in English-Language Articles on Sportswashing from 2019 to 2022*, Statista, [on-line:] <https://www.statista.com/statistics/1360267/sportswashing-countries-english-media/> – 1 VII 2024.

Gra interesów państw, organizacji i kierowców

Nie umknęło uwadze opinii publicznej oraz kibiców, że F1 coraz bardziej skupia się na komercjalizacji i reklamie. Próbę wyparcia amerykańskich serii wyścigowych NASCAR i IndyCar wspierają serial platformy Netflix od 2019 r. oraz trzy wyścigi w kalendarzu F1 organizowane w USA, a planowane są kolejne. GP Miami i GP Las Vegas są przeprowadzane bardziej dla samego widowiska niż czystych sportowych emocji, co odzwierciedlają wypowiedzi nie tylko ekspertów, ale i kierowców¹³. Zastanawiające jest, że w Japonii, gdzie liczba fanów jest nieporównywalnie większa i gdzie znajdują się dwa torzy z pierwszą kategorią, odbywa się tylko jedno GP. Po raz kolejny pojawia się przesłanka o budowaniu przez organizatorów wpływów, które jednocześnie szkodzą temu sportowi – zwiększając prestiż głównych zainteresowanych kosztem tłumienia prawdziwych emocji i doznań kierowców oraz kibiców na torze. Obserwatorzy zauważają również, że zwiększająca się liczba torów miejskich kłóci się z DNA tego sportu i wraz ze zmianami proekologicznymi F1 zaczyna przypominać bliźniaczą serię wyścigową – Formułę E, w której ścigają się elektryczne samochody wyścigowe. Z kolei dodawanie kolejnych torów i wydłużanie listy państw-gospodarzy powoduje, że kolejne sezony stają się bardziej wymagające dla zespołów i kierowców pod względem odpowiedniego przygotowania się na każde GP.

Aby jednak sprawiedliwości stało się zadość, należy zwrócić uwagę na subtelne, aczkolwiek pozytywne zmiany w kontekście zwiększenia znaczenia regionów podczas organizacji kolejnych wyścigów F1. Od sezonu 2021 niektóre zawody zmodyfikowały swoją nazwę, opierając się na tych samych torach. GP Meksyku przemianowano na GP Miasta Meksyk, a GP Brazylii stało się oficjalnie GP São Paulo. Oprócz tego coraz więcej państw zauważa możliwość prezentacji kultury i swojego regionu za pomocą trofeów wręczanych na podium pierwszym trzem kierowcom wyścigu. Nagrody, które zawsze otrzymuje pierwsza trójka kierowców oraz konstruktor, pod którego szyldem ściga się zwycięzca, po uroczystej ceremonii na podium trafiają do zespołów tychże kierowców, a sama forma

¹³ Ł. Kuczera, *Chodzi tylko o pieniądze? Verstappen krytykuje GP Las Vegas*, WP SportoweFakty, 16.11.2023, [on-line:] <https://sportowefakty.wp.pl/formula-1/1091933/chodzi-tylko-o-pieniadze-verstappen-krytykuje-gp-las-vegas> – 1 VII 2024.

trofeów najczęściej ma kształt klasycznego pucharu albo nitek torów, na których odbywają się dane zawody, czego przykład pochodzi z GP Monako (fot. 1). Za powstanie trofeów zazwyczaj współodpowiedzialni są najwięksi sponsorzy danego GP, którzy jednocześnie są sponsorami tytułarnymi całej imprezy (np. Qatar Airways w Katarze, Aramco w Arabii Saudyjskiej, MSC Cruises w GP Stanów Zjednoczonych), bądź też prestiżowe firmy ze świata mody (np. Louis Vuitton w Monako)¹⁴. W ostatnich latach niektórzy organizatorzy znacznie urozmaicili kształty nagród. W Azerbejdżanie w 2025 r. oficjalna nagroda miała, według projektanta trofeum, firmy Pininfarina, odzwierciedlać tożsamość państwa gospodarza jako „kraj ognia”, stąd jej podobieństwo do płomienia (fot. 2)¹⁵. W Brazylii pierwsza trójka kierowców wyścigu z sezonu 2024 otrzymała zielony okrąg, przez który przewija się fluorescencyjna roślina w kolorze złotym. Całość ma nawiązywać do kręgu życia dokonującego się w zielonych czeluściach Amazonii (fot. 3). W Meksyku najlepsi kierowcy otrzymują trofeum o symbolicznych znaczeniach łączące w swojej strukturze kamienie szlachetne związane bezpośrednio z tym państwem i z jego kulturą (fot. 4)¹⁶. Z kolei Węgrzy wręczają pierwszej trójce znane nam wszystkim od pokoleń klasyczne węgierskie porcelany w kształcie pucharów z kwietnymi motywami (fot. 5)¹⁷. Bardzo często trofea za wyścig promują sponsorów poszczególnych zawodów (puchary o przekroju gwiazdek firmy Heineken jako nagrody za GP Holandii 2022, fot. 6), bądź firmy zaangażowane

¹⁴ Nazwa „GP Stanów Zjednoczonych” jest zarezerwowana dla zawodów odbywających się na torze COTA (Circuit of the Americas) w Austin w Teksasie.

¹⁵ Oprócz nietuzinowego kształtu trofeum posiada wzory i symbole odnoszące się do azerskiej kultury ludowej na bocznych powierzchniach płomienia.

¹⁶ Puchar wieńczą srebrne skrzydła, imitujące orła przedniego (symbol i godło Meksyku). Trzon pucharu zrobiony jest ze srebra próby 925, a wewnątrz jest połączane 23 karatami. Podstawa jest zrobiona z kamieni tradycyjnie występujących w Meksyku: z kwarcu połączonego z zielonym awenturyndem; por.: *Así es el lujoso trofeo que se entregará al ganador del GP de México 2024*, unotv, 15.10.2024, [on-line:] <https://www.unotv.com/deportes/asi-es-el-trofeo-que-se-lleva-el-ganador-del-gp-de-mexico-2024/> – 1 X 2025.

¹⁷ Trofeum za to konkretne GP w takiej formie przyznawano od 2019 r., jednak co roku barwy kwietnych motywów były zmieniane. Nagrodą dla zwycięskiego konstruktora w sezonie 2021 w tym GP jest porcelanowy talerz z kwietnymi motywami, utrzymanymi w tym samym stylu i kolorystyce co puchary w ubiegłym sezonie. W 2021 r. kolor kwiatów pokrywał się z kolorami węgierskiej flagi.

w promowanie F1 na skalę globalną (dodatkowe puchary dla kierowców zbudowane z klocków Lego jako pomniejszona wersja oryginałów w GP Wielkiej Brytanii 2025, fot. 7).

Zespoły obecne w stawce, które jednocześnie są organizacjami, również pragną zyskać przychylność aktorów politycznych. Williams przeznaczył w 2024 r. pieniądze na transport bolidu z Wielkiej Brytanii do USA w celach promocyjnych kosztem wyprodukowania zapasowego bolidu, co wpłynęło na jego sytuację w początkowej fazie sezonu. Dodatkowo jednym z kierowców tego zespołu przez długi czas był Amerykanin, który nie miał umiejętności, lecz zajmował fotel w tym zespole – również ze względów marketingowych. Podobna sytuacja zaistniała w dwóch innych zespołach. Haas, który był swego czasu zespołem amerykańsko-rosyjskim, ze względu na źródła finansowania zatrudnił kierowcę Nikitę Mazepina, syna oligarchy z najbliższego otoczenia Putina, głównego sponsora zespołu. Jednak natychmiast po wybuchu wojny rosyjsko-ukraińskiej rodzina Mazepinów została wykluczona z F1¹⁸. Z kolei francuski zespół Alpine, poza wyjątkowym malowaniem z 2021 r., które odzwierciedlało flagę francuską, w sezonie 2024 miał dwóch kierowców Francuzów, co wpływało na budowę wizerunku tego zespołu jako czysto francuskiego, z francuskim kapitałem i z francuskim silnikiem.

Swoistymi przymiennikami globalnych idei do F1 są także kierowcy, którzy wielokrotnie swoimi działaniami i postawą ubogacają ten sport. Najbardziej aktywnym działaczem w tej sferze jest Brytyjczyk Lewis Hamilton, który wykorzystał swój autorytet siedmiokrotnego mistrza świata do promowania własnych idei i poglądów. Na jego kasku bądź garderobie pojawiają się nierzadko elementy wyrażające wsparcie m.in. dla ruchu Black Lives Matter oraz społeczności LGBTQ+. Promuje również zdrowy styl życia, oparty na weganizmie, a także równość płci oraz ekologiczną transformację świata. Kolejnym aktywnym w tej sferze kierowcą jest solidarny z Ukrainą oraz przestrzegający przed zagrożeniem powodziowym w Miami Sebastian Vettel, czterokrotny mistrz świata z Niemiec. Pod koniec swojej kariery wielokrotnie promował akcje związane z wyżej

¹⁸ J. Ptak, *Formuła 1. Nikita Mazepin nie zajął stanowiska ws. wojny na Ukrainie. „Istnieje kultura wykluczenia Rosjan”*, TVP Sport, 7.04.2022, [on-line:] <https://sport.tvp.pl/59505383/formula-1-nikita-mazepin-o-wykluczeniu-z-f1-i-wojnie-na-ukrainie> – 1 VII 2024.

wymienionymi tematami, namawiając do zakończenia wojen i prób zaprowadzenia globalnego pokoju¹⁹. Poza tym zasłynął jako obrońca pszczoł, tworząc na drugim zakręcie toru Suzuka w Japonii tzw. bzyczący zakręt i wielokrotnie ucząc globalne społeczeństwo o istotności tych owadów dla światowego ekosystemu²⁰. Ostatnim przykładem jest kierowca z Finlandii Valtteri Bottas, który oprócz zapuszczenia wąsów na twarzy umieścił je także na własnym kasku²¹. Dodatkowo przeznaczył na licytację swoje nagie zdjęcia wykonane na łonie fińskiej natury. Powodem takich działań była zbiórka pieniędzy na globalną pomoc w diagnozowaniu i leczeniu raka prostaty i promocja związanej z tym akcji „Movember”.

Idealnym miejscem na pokazanie swojego wsparcia dla danej inicjatywy czy nagłosnienia globalnego tematu są kaski. Kierowcy wielokrotnie wykorzystywali możliwość zastosowania wyjątkowych malowań podczas wyścigów w miejscach, w których oglądalność i publiczność są znaczące (np. w Miami czy Las Vegas) lub w których lokacja koreluje z nagłaśnianym problemem. Często też, obok elementów takich jak sponsorzy i numery kierowców, które pojawiają się na bazowych malowaniach kasków, kierowcy przygotowują wzory powiązane z państwem, w którym odbywa się dane GP, i jego kulturą bądź też oddają hołd zmarłemu kierowcy w ramach wewnętrznej sportowej solidarności. Bardzo często kierowcy pochodzący z państw, w których organizuje się wyścigi F1, podczas swoich domowych GP również umieszczają specjalne malowanie na własnych kaskach, które zawiera elementy bezpośrednio związane z ich miastem rodzinnym bądź ojczyzną²².

¹⁹ M. Sokół, *op. cit.*, s. 582-584.

²⁰ *How Sebastian Vettel Made Turn 2 at Suzuka a Hive of Activity with His „Buzzin” Corner’ Project*, F1, 21.09.2023, [on-line:] <https://www.formula1.com/en/latest/article/how-sebastian-vettel-made-turn-2-at-suzuka-a-hive-of-activity-with-his.1P0SNRVKbk0FynwirqXWLa> – 11 XII 2024.

²¹ J. Perez, *Valtteri Bottas’ New F1 Helmet Is a Little Creepy, Mostly Hilarious*, The Drive, 24.02.2023, [on-line:] <https://www.thedrive.com/news/valtteri-bottas-new-f1-helmet-is-a-little-creepy-mostly-hilarious> – 2 VIII 2025.

²² C. Kisby, *From Pandas to Tube Lines: F1 Drivers’ Helmet Designs for 2024 Chinese GP*, motorsportmagazine, 17.04.2024, [on-line:] <https://www.motorsportmagazine.com/articles/single-seaters/f1/f1-drivers-custom-helmet-designs-for-the-2024-chinese-gp/> – 6 X 2025.

Podsumowanie

Podsumowując, w F1 można dostrzec przejawiające się na wielu płaszczyznach wpływy międzynarodowe, które są wypadkową postanowień i procesów zachodzących między decydentami światowej polityki. Są one implementowane w sposób czynny lub bierny, zarówno przez organizacje, zespoły, jak i zawodników. Zachodzące procesy geopolityczne na płaszczyznach geograficznej, ekonomicznej, gospodarczej, kulturowej i społecznej wpływają na wygląd, kształt oraz odbiór tego sportu tak przez kierowców, jak i kibiców, a opinia publiczna coraz bardziej dostrzega polityczne zależności wynikające z decyzji władz nie tylko F1, ale również innych organizacji sportowych o charakterze globalnym. Państwa, aby móc przeprowadzić na swoim terytorium zawody F1, muszą liczyć się z zagospodarowaniem znaczącej ilości zasobów. W zamian mogą wypromować siebie, zaprezentować władze państwowe i lokalne oraz rozszerzyć swoją *soft power* zarówno wewnątrz, pomiędzy obywatelami, jak i na zewnątrz, a co za tym idzie – mogą budować pozycję międzynarodową zgodnie ze swoimi aspiracjami. Coraz częściej obserwuje się zwiększanie roli regionalizmu w kontekście organizowania kolejnych wyścigów F1. Istnieje jednak ryzyko, że kolejne decyzje nie tylko władz sportowych, ale i światowych przywódców będą kształtować ten sport w przyszłości, co grozi ingerencją zewnętrznych, niezwiązanych ze sportem aspektów, a w konsekwencji – zaburzeniem doświadczenia prawdziwych sportowych emocji przez kierowców i kibiców.



Fot. 1. GP Monako: trofeum z sezonu 2021.



Fot. 2. GP Azerbejdżanu: trofeum z sezonu 2025.



Fot. 3. GP São Paulo: trofeum z sezonu 2024.



Fot. 4. GP Meksyku: trofea z sezonu 2018.



Fot. 5. GP Węgier: trofea z sezonu 2021.



Fot. 6. GP Holandii: trofeum z sezonu 2022.



Fot. 7. Trofeum z klocków LEGO
z GP Wielkiej Brytanii 2025.



Fot. 8. Malowania zespołu Ferrari F2004 (sezon 2004).



Fot. 9. Malowania zespołu Ferrari F2007 (sezon 2007).



Fot. 10. Malowanie zespołu Force India z sezonu 2012.

Bibliografia

- Así es el lujoso trofeo que se entregará al ganador del GP de México 2024*, unotv, 15.10.2024, [on-line:] <https://www.unotv.com/deportes/asi-es-el-trofeo-que-se-llevara-el-ganador-del-gp-de-mexico-2024/>.
- Barretto L., *Net Zero Carbon: How Formula 1 Is Going to Meet This Ambitious Target by 2030*, F1, 28.09.2022, [on-line:] <https://www.formula1.com/en/latest/article/net-zero-carbon-how-formula-1-is-going-to-meet-this-ambitious-target-by-2030.5QsK9NpYbz7pXp7423I3jJ>.
- Bera P., *Wszystkie grzechy Kataru. Ten mundial przygotowali „współcześni niewolnicy”*, money.pl, 20.11.2022, [on-line:] <https://www.money.pl/gospo-darka/wszystkie-grzechy-kataru-ten-mundial-przygotowali-wspolczesni-niewolnicy-6834933953981120a.html>.
- Congiu M., *F1: Hockenheim Ticket Discount Offer Backfires*, Formula Passion, 10.07.2014, [on-line:] <https://www.formulapassion.it/english/f1-hockenheim-ticket-discount-offer-backfires>.
- Countries Mentioned Most Often in English-Language Articles on Sportswashing from 2019 to 2022*, Statista, [on-line:] <https://www.statista.com/statistics/1360267/sportswashing-countries-english-media/>.
- How Sebastian Vettel Made Turn 2 at Suzuka a Hive of Activity with His „Buzzin’ Corner’ Project*, F1, 21.09.2023, [on-line:] <https://www.formula1.com/en/latest/article/how-sebastian-vettel-made-turn-2-at-suzuka-a-hive-of-activity-with-his.1P0SNRVKbk0FynwirqXWL.a>.
- Kisby C., *From Pandas to Tube Lines: F1 Drivers’ Helmet Designs for 2024 Chinese GP*, motorsportmagazine, 17.04.2024, [on-line:] <https://www.motorsportmagazine.com/articles/single-seaters/f1/f1-drivers-custom-helmet-designs-for-the-2024-chinese-gp/>.
- Kuczera Ł., *Chodzi tylko o pieniądze? Verstappen krytykuje GP Las Vegas*, WP SportoweFakty, 16.11.2023, [on-line:] <https://sportowefakty.wp.pl/formula-1/1091933/chodzi-tylko-o-pieniadze-verstappen-krytykuje-gp-las-vegas>.
- Kuczera Ł., *Kierowcy F1 przerwali milczenie. Tłumaczą, dlaczego chcieli zbojkotować wyścig*, sportowefakty.wp.pl, 26.03.2022, [on-line:] <https://sportowefakty.wp.pl/formula-1/992103/kierowcy-f1-przerwali-milczenie-tlumacza-dlaczego-chcieli-zbojkotowac-wyscig>.
- McLaren już w całości należy do funduszu z Bahrajnu. Może to być dobra wiadomość*, Auto Świat, 25.03.2024, [on-line:] <https://www.auto-swiat.pl/wiadomosci/aktualnosci/mclaren-juz-w-calosci-nalezy-do-funduszu-z-bahrajnu>.

moze-to-byc-dobra-wiadomosc/tq6dtge?utm_source=www.auto-swiat.pl_viasg_auto-swiat&utm_medium=referral&utm_campaign=leo_automatic&srcc=undefined&utm_v=2.

Perez J., *Valtteri Bottas' New F1 Helmet Is a Little Creepy, Mostly Hilarious*, The Drive, 24.02.2023, [on-line:] <https://www.thedrive.com/news/valtteri-bottas-new-f1-helmet-is-a-little-creepy-mostly-hilarious>.

Przybyło A., Znaczenie społeczno-ekonomicznych wydarzeń sportowych na przykładzie międzynarodowych wyścigów samochodowych Formuły 1, praca licencjacka, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2023.

Ptak J., *Formuła 1. Nikita Mazepin nie zajął stanowiska ws. wojny na Ukrainie. „Istnieje kultura wykluczenia Rosjan”*, TVP Sport, 7.04.2022, [on-line:] <https://sport.tvp.pl/59505383/formula-1-nikita-mazepin-o-wykluczeniu-z-f1-i-wojnie-na-ukrainie>.

Pulak K., *Robert Lewandowski wyróżniony podczas Grand Prix Hiszpanii. Pełnił symboliczną rolę*, sport.fakt.pl, 1.06.2025, [on-line:] <https://sport.fakt.pl/pilka-nozna/robert-lewandowski-zostal-wyrozniony-podczas-wyscigu-f1-pelnil-symboliczna-role/mm7ckth>.

Regulations: FIA Formula One World Championship, FIA, [on-line:] <https://www.fia.com/regulation/category/110>.

Sokół M., *Szybko, szybciej, najszybciej. Formuła 1 Sokolim Okiem*, Kraków 2022.

Wyścig, który zamienił się w koszmar. Niewiarygodne obrazy w Katarze, Przegląd Sportowy Onet, 9.10.2023, [on-line:] <https://przegladSPORTOWY.onet.pl/formula-1/wyscig-ktory-zamienil-sie-w-koszmar-niewiarygodne-obrazki-w-katarze/qbwgt6r>.

Spis fotografii

1. GP Monako: trofeum z sezonu 2021; źródło: A. Kaabi, *5 of the Coolest Louis Vuitton Trophy Trunks in F1 History*, GQ, 2.05.2025, [on-line:] <https://www.gqmiddleeast.com/article/5-of-the-coolest-louis-vuitton-trophy-trunks-in-f1> – 1 X 2025.
2. GP Azerbejdżanu: trofeum z sezonu 2025; źródło: Pininfarina Architecture & Product Design, Instagram, [on-line:] <https://www.instagram.com/share/reel/BAIld3ELu6> – 1 X 2025.
3. GP São Paulo: trofeum z sezonu 2024; źródło: *Lenovo's F1® Trophy Brings the Majesty of the World's Most Biodiverse Rainforest to the Racetrack*, Lenovo, [on-line:] <https://news.lenovo.com/f1trophy/> – 1 X 2025.

4. GP Meksyku: trofea z sezonu 2018; źródło: *El trofeo del Formula 1 Gran Premio de México estrena imagen*, femadac, [on-line:] <https://femadac.org.mx/el-trofeo-del-formula-1-gran-premio-de-mexico-estrena-imagen/> – 1 X 2025.
5. GP Węgier: trofeum z sezonu 2021; źródło: P. Fehér, *Gyönyörűek a Magyar Nagydíj új trófeái, itt egy galéria róluk*, vezess, 28.07.2025, https://www.vezess.hu/forma-1/2025/07/28/kepeken-az-uj-trofeak-melyeket-a-magyar-nagydij-dobogosaurkapnak/?utm_source=chatgpt.com.
6. GP Holandii: trofeum z sezonu 2022; źródło: *Nieuwe trofee Formula 1 Heineken Dutch Grand Prix 2022 onthuld*, De Zandvoortse Courant, 31.08.2022, [on-line:] <https://www.zandvoortsecourant.nl/nieuws/actueel/19555/nieuwe-trofee-formula-1-heineken-dutch-grand-prix-2022-onthuld> – 1 X 2025.
7. Trofeum z klocków LEGO z GP Wielkiej Brytanii 2025; źródło: *LEGO Group Rewards F1 British Grand Prix 2025 Podium with Pioneering Brick-Built Trophies at Silverstone*, urdesign, 7.07.2025, [on-line:] <https://www.urdesignmag.com/lego-f1-british-grand-prix-2025-trophies-silverstone/> – 1 X 2025.
8. Malowania zespołu Ferrari F2004 (sezon 2004); źródło: K.A. Kivimägi, *The Iconic Marlboro Livery Used in Formula 1, Rally and Other Racing Series*, Atelier Eau Rouge, 31.07.2021, [on-line:] <https://ateliereaurouge.com/marlboro-livery/> – 1 X 2025.
9. Malowania zespołu Ferrari F2007 (sezon 2007); źródło: *Specyfikacje i informacje o Ferrari F2007*, F1 Fansite, [on-line:] <https://www.f1-fansite.com/pl/Samochody-f1/ferrari-f2007/> – 1 X 2025.
10. Malowanie zespołu Force India z sezonu 2012; źródło: *F1 – 2012 Bahrain Grand Prix Results – Sahara Force India*, Motor Sport Press, <https://motor.sportpress.wordpress.com/2012/04/22/f1-2012-bahrain-grand-prix-results-sahara-force-india/> – 1 X 2025.

Abstrakt

Celem pracy jest udowodnienie tezy, że obecne dążenia i działania Formuły 1 (F1) są uzależnione od postępujących i wielowymiarowych procesów geopolitycznych. Autor, po krótkim opisie zasad tego sportu, skupia się na przedstawieniu aspektów zewnętrznych wpływających na najważniejsze elementy F1. Ważną częścią referatu jest ukazanie szeregu decyzji podejmowanych na podstawie współczesnych procesów geopolitycznych przez struktury F1 oraz przez FIA jako

organizację zarządzającą F1. Autor przedstawia także istotę prestiżu tej serii wyścigowej, który jest ważny dla państw organizujących wydarzenie sportowe. Najważniejsze punkty tej pracy to przedstawienie założeń F1 i jej celów jako organizacji, ukazanie procesu budowania wizerunku zarówno przez gospodarzy, w tym za pomocą sportswashingu, jak i przez zespoły oraz kierowców, a także wskazanie domniemanych geopolitycznych przyczyn pojawienia się wybranych torów wyścigowych w ostatnich kalendarzach F1. Całość referatu nie jest ukazana przez pryzmat sportowy, choć został on nakreślony, by zapewnić czytelnikowi podstawową wiedzę na temat tej dyscypliny. Motywem przewodnim tekstu jest geopolityka oraz jej aspekty, które są obecne we współczesnej F1. Ponadto autor jest przekonany, że wielowymiarowa analiza procesów zachodzących w tym sporcie pozwoli na wysunięcie obiecujących wniosków, które mogą rozwinąć tezę, a także wskazać predykcje drogi rozwoju, którą F1 może podążać w przyszłości.

Słowa kluczowe: Formuła 1, USA, FIA, kierowcy, zespoły, organizacja, kontrowersja, ekologia, sport, sponsorzy, sportswashing, interesy, *soft power*, Grand Prix

Abstract

The Geopolitics of Formula 1

The aim of the paper is to prove the thesis that the current goals and activities of Formula 1 (F1) are dependent on the ongoing and multidimensional geopolitical processes. After a brief description of the rules of this sport, the Author focuses on presenting external influences on the most important structures of F1. A crucial point of the paper is enhancing the decisions that are being made based on contemporary geopolitical processes by F1 and the FIA, as the organization managing F1. The author also presents the essence of the prestige of this racing series, which is important for the host countries. The most important part of this paper is showcasing the objectives of F1 and its goals as an organization, the process of building the image both by the hosts, including sportswashing, and the teams and drivers, as well as showing the alleged geopolitical reasons for the appearance of selected circuits in the latest F1 calendars. The Author does not present the paper from a sport's point of view. A concise description provides the readers with only the basic knowledge about this discipline. The theme of the text is geopolitics and its aspects that are present in contemporary F1. Furthermore, the Author is convinced that a multidimensional analysis of the processes occurring in this sport allows for the drawing of promising conclusions that can further develop the thesis, as well as indicate predictions regarding the path of development that F1 may choose in the future.

Keywords: Formula 1, USA, FIA, drivers, teams, organization, controversy, ecology, sport, sponsors, sportswashing, deals, soft power, Grand Prix

 Jan Muraszow
Uniwersytet Jagielloński

POLITYKA I *SOFT POWER* W PIŁCE NOŻNEJ – NA CZYM POLEGA ZJAWISKO SPORTSWASHINGU?

Wstęp

Zjawisko sportswashingu stanowi stosunkowo nową kategorię w naukowym postrzeganiu ogółu definicji związanych z kreowaniem i wykorzystaniem możliwości *soft power* przez aktorów stosunków międzynarodowych. Stanowi ono jedno z negatywnych aspektów związku polityki ze sportem i tym samym stwarza rosnące zagrożenie dla istniejącego ładu międzynarodowego. Dotychczasowe badania i literatura nie są wystarczająco rozwinięte, by móc kompleksowo i wyczerpująco opisać wszelkie przejawy rzeczonoego zjawiska oraz sposoby przeciwdziałania jego skutkom – w środowisku akademickim wciąż toczy się debata, czy sportswashing może być uznawany za kategorię naukową, czy to jedynie medialne określenie. Poniższy artykuł stanowi podsumowanie dotychczasowych badań autora mających na celu zapełnienie luki badawczej, jaką jest analiza powiązania sportu z polityką międzynarodową w zakresie rozgrywek piłki nożnej, oraz stworzenie materiału bazowego do dalszych obserwacji i badań.

W początkowej części artykułu autor pokrótce przedstawia zaproponowaną przez siebie definicję sportswashingu, jego cechy konstytutywne, efekty oraz kategorie analizy. Następnie podaje przykłady instrumentalizacji wybranych aspektów rozgrywek piłkarskich przez środowisko polityczne. W ostatnim rozdziale autor przybliży istniejące możliwości przeciwdziałania zjawisku sportswashingu, zwracając uwagę na niedociągnięcia dotychczasowego prawodawstwa w zakresie futbolu.

Definicja sportswashingu

Termin *sportswashing* jest w nauce i publicystyce bez wątpienia wliczany do grona neologizmów XXI w. Należy on do swoistej rodziny terminów związanych z *washingiem*, tj. – z angielskiego – myciem czy praniem. Najwcześniej i najpowszechniej używanym tego typu terminem był *whitewashing* – wybielanie. Określenia tego używano, by metaforycznie opisać praktykę przedstawiania osób, zjawisk, organizacji w sztucznie pozytywny sposób, ignorujący istnienie „brudnych”, niekorzystnych czy kontrowersyjnych faktów mogących zaprzepaścić reputację zainteresowanego podmiotu. Cambridge Dictionary definiuje *whitewashing* w tym znaczeniu jako: „próbę powstrzymania ludzi przed zapoznaniem się z prawdziwym obrazem sytuacji”¹.

Wszelkie sformułowania wywodzące się z *whitewashingu* stanowią konkretyzację opisanego zagadnienia, wskazując na zjawiska wykorzystywane w celu stworzenia sztucznego wizerunku. Jako najbardziej znane i istotne przykłady wymienić można *greenwashing* – nadużycia związane z powszechną wiedzą na temat stanu środowiska czy zasad jego ochrony², kolokwialnie tłumaczony jako „ekościema”; *pinkwashing* – promowanie praw osób nieheteronormatywnych i fałszywe solidaryzowanie się ze środowiskami LGBTQ+, zazwyczaj w celu legitymizacji agresywnych działań wobec innych społeczeństw czy przedsiębiorstw (termin jest też używany w odniesieniu do używania symboli związanych z walką z rakiem piersi na produktach mających skutki rakotwórcze).

W trakcie własnych badań autor, posiłkując się opisanymi powyżej definicjami pojęć o podobnym znaczeniu, szeroko opisał istotę zjawiska sportswashingu jako „wykorzystanie istnienia rozgrywek sportowych w dowolny sposób, np. przez organizację turniejów, sprowadzanie zawodników do lokalnych klubów, intensywne inwestowanie w infrastrukturę czy rozwój struktur sportowych w danym kraju, w celu wykreowania wizerunku podmiotu zainteresowanego jako mecenasa sportu, dziedziny kojarzonej z pozytywnymi cechami charakteru i wolnością od zawirowań

¹ *Whitewashing*, [w:] *Cambridge Dictionary*, [on-line:] <https://dictionary.cambridge.org/pl/dictionary/english/whitewashing> – 17 VI 2024. Tłumaczenie własne.

² *Greenwashing – The Deceptive Tactics behind Environmental Claims*, United Nations, Climate Action, [on-line:] <https://www.un.org/en/climatechange/science/climate-issues/greenwashing> – 17 VI 2024.

polityki, by odwrócić uwagę opinii publicznej od nieprawidłowości w funkcjonowaniu państwa czy przedsiębiorstwa”³. Idąc za powyższą definicją, można wyróżnić dwie konstytutywne cechy sportswashingu: powiązanie z domniemanymi nieprawidłowościami, które podmiot zamierza ukryć poprzez instrumentalizację sportu, a także oddziaływanie na dostęp do informacji dotyczących zainteresowanego podmiotu oraz ich treść.

Po raz pierwszy termin ten pojawił się w 2015 r., w artykule aktywistki na rzecz praw człowieka Gulnary Akhundovy napisanym dla UK Independent⁴. Sformułowanie zostało wtedy użyte w stosunku do ówczesnych działań rządu Azerbejdżanu, używającego możliwości sportowych państwa do zamaskowania własnej korupcji i agresji wobec przeciwników politycznych. W Baku miały się wtedy odbyć pierwsze Igrzyska Europejskie, które przez znaczną część społeczności międzynarodowej zostały uznane za próbę ukrycia nadużyć władzy przez ówczesny rząd kaukaskiego państwa. Od tamtej pory użycie sformułowania *sportswashing* stale rosło, dając wyraz widoczności krzywdzących działań związanych z użyciem sportu. Zaczęto również zauważać, że wiele przeszłych turniejów czy wydarzeń nosiło cechy sportswashingu.

Pomimo tak znacznego rozpowszechnienia użytkowania terminu i poszerzenia jego definicji, sportswashing wciąż zdaje się być niedocenianym aspektem naukowej analizy polityki międzynarodowej i krajowego *soft power*. W zagranicznych opracowaniach użycie tego sformułowania rosło wraz z uświadamianiem roli *soft power* i dyplomacji publicznej w polityce międzynarodowej.

Kategorie i efekty sportswashingu

Badacze filozofii sportu – Kyle Fruh, Alfred Archer oraz Jake Wojtowicz w swoim opracowaniu wyróżniają trzy główne efekty sportswashingu, według których można klasyfikować obserwowane działania: *distracting*,

³ J. Muraszow, Zjawisko sportswashingu w stosunkach międzynarodowych na podstawie zaangażowania w organizację turniejów piłkarskich. Studium przypadku Kataru i Rosji, praca licencjacka, Uniwersytet Jagielloński, 2024.

⁴ G. Akhundova, *Baku European Games 2015: A Fearsome PR Machine Is Using Sport to Sweep Human Rights Under the Carpet*, The Independent, 12.06.2015, [on-line:] <https://www.independent.co.uk/voices/comment/baku-european-games-2015-a-fearsome-pr-machine-is-using-sport-to-sweep-human-rights-under-the-carpet-10314316.html> – 10 IV 2024.

minimising i *normalising*⁵. Przez *distracting* rozumiemy wpływanie na dostęp do informacji o ukrywanych wydarzeniach, np. poprzez manipulację hasłami wyszukiwanymi w Internecie tak, by jako pierwsze pojawiały się pozytywne wiadomości na temat turnieju, meczu czy klubu. W ten sposób podmioty mogą ograniczyć liczbę osób, które dowiadują się o drugim dnie działalności państwa czy przedsiębiorstwa. *Minimising* to nic innego, jak umniejszanie roli obserwowanych naruszeń, tak aby opinii publicznej wydawały się one mniej naglące, rozległe, w ostateczności niewarte poruszania na szerokiej scenie polityczno-społecznej. W tym celu kształtuje się obraz organizowanego wydarzenia sportowego jako niezwykle wzniosłego, istotnego dla świata, regionu czy kręgu kulturowego, dziejowego wręcz osiągnięcia, które swym blaskiem znacznie przyćmiewa wszelkie naruszenia. *Normalising* natomiast stanowi swego rodzaju najwyższą formę sportswashingu, według autorów najbardziej niebezpieczną. Jest to bowiem zmiana percepcji nadużyć tak, by podmioty opinii publicznej całkowicie przestały widzieć je jako zjawiska niemoralne i wymagające krytyki⁶.

Przykłady instrumentalizacji rozgrywek piłkarskich

Pierwszym z przejawów zjawiska sportswashingu jest zaangażowanie państw w organizację turniejów piłkarskich, takich jak Mistrzostwa Świata. W tym zakresie instrumentalizacja danych rozgrywek odbywa się poprzez oddziaływanie na opinię publiczną oraz dostęp do informacji na temat nadużyć danego podmiotu. Przekazy medialne dotyczące funkcjonowania zainteresowanych państw są w tych przypadkach zastępowane przez wiadomości dotyczące samych rozgrywek, co ma na celu ograniczenie dostępu środowiska międzynarodowego do wiedzy na temat rzeczywistej sytuacji wewnętrznej w państwie dokonującym sportswashingu. Autor w szerszym stopniu opisał wybrane przypadki instrumentalizacji turniejów piłkarskich w swojej pracy dyplomowej⁷; niniejszy artykuł skupi się na pozostałych aspektach sportswashingu.

⁵ K. Fruh, A. Archer, J. Wojtowicz, *Sportswashing: Complicity and Corruption*, „Sport, Ethics and Philosophy” Vol. 17, 2023, nr 1, s. 104.

⁶ *Ibidem*.

⁷ J. Muraszow, *op. cit.*

Równie istotnym w analizie całego zjawiska wątkiem jest instrumentalizacja piłki nożnej przez inwestycje w kluby piłkarskie. W większości przypadków inwestycje takie wyglądają z zewnątrz bardzo podobnie: podmiot chcący dokonać instrumentalnego użycia klubu wybiera zazwyczaj drużynę, która nie odnosiła jak dotąd większych sukcesów, jednak nie znajduje się również w kryzysie. Następnie pompuje do budżetu klubu ogromne ilości funduszy, niezwykle poszerzając granice możliwości transferowych, płacowych i infrastrukturalnych. Klub dzięki temu szybko zaczyna odnosić sukcesy – tym samym zainteresowany podmiot od początku wytwarza wśród kibiców pozytywny obraz jako gwaranta sukcesów i rewolucji w historii klubów średniej jakości. W miarę dalszych sukcesów i rosnących oczekiwań inwestycje pogłębiają się coraz bardziej, tworząc coraz większe dysproporcje między danym klubem a jego rywalami, negatywnie wpływając na jakość rozgrywek ogólnie, a czasem również na sam klub – w przypadku, gdy środowisko zrozumie instrumentalność sukcesów klubu i stanie przeciwko finansowym dominatorom.

Jako przykłady takich sytuacji można wymienić kupno Manchesteru City przez Abu Dhabi United Group, spółkę zarządzaną przez wiceprezydenta Zjednoczonych Emiratów Arabskich – szejka Mansoura bin Zayed Al Nahyana oraz kupno Paris Saint Germain (PSG) przez Qatar Sport Investments. W pierwszym opisywanym przypadku mamy do czynienia z jednoznacznym i niepodważalnym wpływem państwowej polityki na rozgrywki piłkarskie – właścicielem klubu jest osoba pełniąca funkcję zastępcy głowy państwa. Manchester City został zakupiony przez szejka Mansoura w 2008 r.⁸ Analizując historię klubu⁹, nietrudno zauważyć znaczący wpływ funduszy arabskich na poziom gry zespołu – w 2011 r. klub zdobył Puchar Anglii (FA Cup), co było pierwszym osiągnięciem od lat 70. XX w. W późniejszych latach Manchester City zdecydowanie zdominował rodzime rozgrywki, wygrywając mistrzostwo ligi angielskiej (Premier League) ośmiokrotnie w ciągu trzynastu sezonów; dodatkowo w czterech z pięciu sezonów bez mistrzostwa klub stawał na podium ligowym. Pozytywną wartość dla wizerunku klubu, a tym samym jego właścicieli, stwarzają także sami zawodnicy, z których wielu od dłuższego czasu prezentuje wysoki

⁸ *City Takeover Completed*, skysports, 24.09.2008, [on-line:] <https://www.skysports.com/football/news/4188033/city-takeover-completed> – 16 VI 2024.

⁹ *Our History*, mancify.com, [on-line:] <https://www.mancify.com/club/manchester-city-history#> – 16 VI 2024.

poziom gry i staje się ulubieńcami kibiców nie tylko samego klubu, lecz także fanów futbolu na całym świecie. Inwestycje Abu Dhabi United Group w angielski klub nie są jednak zgodne z prawem ligowym. W 2023 r. klub po kilkuletnim dochodzeniu został oskarżony o ponad sto naruszeń zasad Finansowego Fair Play¹⁰, co grozi znaczącym odjęciem punktów w sezonie wydania wyroku bądź nawet wyrzuceniem z najwyższej klasy rozgrywkowej w Anglii. Klub jak dotąd nie przyznaje się do nadużyć i wyraża „zaskoczenie wydaniem domniemanych naruszeń”¹¹.

Przykład PSG uznać można za tożsamy w zakresie ogólnego procesu instrumentalizacji klubu, jako różnice wskazując większą krytykę wobec właścicieli. Wynika ona z domniemanej mniejszej konkurencyjności ligi francuskiej (Ligue 1) od Premier League, co przekłada się na większe wymagania wobec klubu i tym samym mniejszą efektywność zjawiska sportswashingu. Francuski klub został kupiony przez Qatar Sports Investments (QSI) w 2011 r.¹² QSI jest funduszem państwowym emiratu – z tego powodu i w tym przypadku można bezsprzecznie określić wpływ polityki na funkcjonowanie klubu, ponieważ właścicielem PSG jest sam emir Kataru Tamim ibn Hamad Al Sani. Tak samo jak Manchester City, klub ze stolicy Francji zaczął odnosić ogromne sukcesy po rewolucji finansowej przeprowadzonej przez nabywców. Czynnikiem różnicującym te dwa przypadki jest fakt, że przeciwko PSG nie wszczęto jak dotąd żadnego postępowania sądowego w związku z łamaniem zasad Finansowego Fair Play, które stało się w środowisku piłkarskim „tajemnicą poliszynela”. Klub bowiem współpracuje z innymi katarskimi firmami państwowymi lub jest przez nie sponsorowany¹³, co z racji na jednoosobowe zwierzchnictwo emira lub jego bliskich współpracowników nad każdą z nich stwarza znaczne pole do nadużyć finansowych.

¹⁰ *Financial Sustainability*, UEFA.com, [on-line:] <https://www.uefa.com/running-competitions/integrity/financial-sustainability/> – 16 VI 2024.

¹¹ A. Wantowski, *Manchester City oskarżony przez Premier League o naruszenia zasad Finansowego Fair Play*, Flashscore, 6.02.2023, [on-line:] <https://www.flashscore.pl/wiadomosci/manchester-city-oskarzony-przez-premier-league-o-naruszenia-zasad-finansowego-fair-play/b9tz4gggn/> – 16 VI 2024.

¹² J. Sinnott, *Qatari Takeover Heralds New Dawn for Paris Saint-Germain*, BBC Sport, 3.08.2011, [on-line:] <https://www.bbc.com/sport/football/14393012> – 17 VI 2024.

¹³ *Sponsors*, psg.fr, [on-line:] <https://en.psg.fr/club/sponsors> – 17 VI 2024.

Sztuczna budowa pozytywnego wizerunku z wykorzystaniem klubów piłkarskich może się także odbywać poprzez sponsoring. Przykładem takiej działalności jest wieloletnia umowa rosyjskiego koncernu Gazprom z klubem Schalke 04 Gelsenkirchen. Gazprom był głównym sponsorem niemieckiego zespołu od 2007 r., a piłkarze reklamowali koncern poprzez noszenie jego logotypu na koszulkach przez piętnaście lat. Umowa przetrwała sankcje nakładane na Rosję i jej przedsiębiorstwa w związku z aneksją Krymu w 2014 r., została rozwiązana dopiero w 2022 r. ze względu na wybuch wojny rosyjsko-ukraińskiej¹⁴. Przez lata Gazprom zdołał jednak zbudować pozytywny wizerunek wśród kibiców jako sponsora, co mogło być dodatkowo wzmocnione przez następujący po rozwiązaniu umowy z koncernem głośny medialnie kryzys finansowy i sportowy klubu z Gelsenkirchen¹⁵. Możliwości w tym zakresie ilustruje także partnerstwo Rady Rozwoju Rwandy z Arsenalem Londyn, w ramach którego na koszulkach meczowych klubu pojawiły się hasła „Visit Rwanda”, reklamujące walory turystyczne państwa¹⁶. Przewidywana wysoka wartość umowy stwarza kontrowersje ze względu na ogromny procent społeczeństwa Rwandy żyjącego poniżej granicy ubóstwa, wynoszący jeszcze kilka lat temu ponad 50% ludności państwa¹⁷. W związku z opisaną sytuacją Rwanda była niejednokrotnie oskarżana o sprzeniewierzenie pieniędzy otrzymywanych w ramach pomocy humanitarnej, przede wszystkim ze strony mocno zaangażowanej w rzeczoną pomoc Wielkiej Brytanii¹⁸.

¹⁴ *Partnerschaft zwischen S04 und GAZPROM wird vorzeitig beendet*, schalke04.de, 28.02.2022, [on-line:] <https://schalke04.de/verein/update-2802/> – 17 VI 2024.

¹⁵ P. Matys, *Słynny niemiecki klub stoi nad przepaścią. Fatalne wieści*, sport.pl, 23.03.2024, [on-line:] <https://www.sport.pl/pilka/7,65081,30824381,slynnyniemiecki-klub-stoi-nad-przepascia-fatalne-wiesci.html> – 17 VI 2024.

¹⁶ *Club Statement: Arsenal Partner with „Visit Rwanda”*, arsenal.com, 23.05.2018, [on-line:] <https://www.arsenal.com/news/club-welcomes-visit-rwanda-new-partner> – 17 VI 2024.

¹⁷ *20 Countries with the Highest Share of the Population Living on Less Than 2.15 U.S. Dollars a Day in 2019*, Statista, [on-line:] <https://www.statista.com/statistics/1341014/countries-highest-poverty-rate-world/> – 17 VI 2024.

¹⁸ arb [A. Bartkiewicz], *Rwanda otrzymuje pomoc humanitarną. I sponsoruje Arsenal*, sport.pl, 14.08.2018, [on-line:] <https://sport.rp.pl/pilka-nozna/art9673241-rwanda-otrzymuje-pomoc-humanitarna-i-sponsoruje-arsenal> – 17 VI 2024.

Wymienione przykłady stanowią jedynie ułamek istniejącej instrumentalizacji klubów sportowych. Obserwowane rosnące zaangażowanie państw oskarżanych o łamanie praw człowieka i nadużycia finansowe w inwestycje w sport może sugerować zwiększenie natężenia zjawiska politycznego uprzedmiotowienia drużyn piłkarskich¹⁹.

Możliwości przeciwdziałania zjawisku sportswashingu

Jak dowodzi autor w swoich badaniach, obecny system egzekwowania prawa wewnętrznego FIFA w zakresie zasad etycznych budzi wiele wątpliwości. Problemy z transparentnością organizacji zdecydowanie działają na niekorzyść procesów – niezwykle długotrwałe przeciąganie publikacji wszelkich dokumentów, co w przypadku FIFA działo się nie raz, nie powinno mieć miejsca, a dokumenty te należałoby udostępniać w pełnej ich wersji do ogólnego dostępu. Podtrzymywany przez organizację postulat całkowitej odrębności sportu od polityki również zmniejsza możliwości prewencyjne i sankcyjne organizacji – wszechobecny związek sportu z polityką jest niepodważalny. Z tego powodu należałoby przeformułować regulaminy wewnętrzne tak, by uniknąć hipokryzji i niesprawiedliwości, jednocześnie zachowując niezależność świata sportowego od świata politycznego w zakresie instytucjonalnym. Obecne przepisy uznać można za niekompletne, nieadekwatne do obecnej sytuacji na świecie i niedostosowane do zagrożeń, z jakimi boryka się środowisko sportowe.

Istotnym jest podkreślenie niezwykle ważnej roli wszelkich ruchów oddolnych w sankcjonowaniu sportswashingu. Rozumieć przez to należy nie tylko najprostsze działania w formie grup kibicowskich odmawiających wsparcia zaangażowanym w sportswashing klubom czy związkom piłkarskim, ale w zasadzie całą strukturę instytucji futbolowych przynależących do FIFA i podległych jej władzy. Najwięcej zdziałać mogą kontynentalne i krajowe federacje – przykładowo wykluczając oskarżany o wybielanie związek z międzynarodowych rozgrywek, tym samym znacząco ucinając możliwości zarówno reprezentacji, jak i krajowych klubów. Swoją rolę odgrywają także sami piłkarze, którzy jako twarz sportu i podmioty gwarantujące swoją grą zyski finansowe mogą przez oddolne protesty wymuszać na FIFA, innych zrzeszeniach, a nawet na samych klubach

¹⁹ J. Muraszow, *op. cit.*

podjęcie działań przeciwko zjawisku sportswashingu. Podobne możliwości mają ruchy kibicowskie, które również są w stanie wywierać presję i domagać się sankcjonowania nieetycznych działań²⁰.

Podsumowanie

Przeprowadzone przez autora badania udowadniają, że sportswashing jest zjawiskiem obecnym we współczesnym świecie i stanowi istotny aspekt związku polityki z międzynarodowym sportem. Państwa, wpływając na przekazy medialne i wykorzystując instrumentalnie fakt organizacji turniejów piłkarskich, są w stanie kształtować swój fałszywy obraz w oczach opinii międzynarodowej poprzez posiadanie większej kontroli nad własnym *soft power*. Sprawia to, że pozostawiony bez rozwiązania problem sportswashingu może w niedługim czasie okazać się kluczowym aspektem propagandy i dezinformacji niektórych państw, wykorzystujących zwiększającą się liczbę organizowanych rozgrywek oraz stale rosnącą popularność sportu, w szczególności piłki nożnej.

W obecnym stanie prawodawstwa organizacji piłkarskich jest to zjawisko nieusankcjonowane. Pozorna konieczność zachowania odrębności sportu od polityki sprawia, że wśród elit sportowych brakuje inicjatywy do rzeczywistego i efektywnego przeciwdziałania temu problemowi, co powoduje zupełną niemożność prewencji oraz karania podmiotów dopuszczających się sportswashingu. Jedynymi obecnie dostępnymi możliwościami sankcjonowania takich działań są inicjatywy oddolne i protesty piłkarzy oraz kibiców, którzy mogą jedynie uświadamiać społeczeństwo o faktach ukrywanych przez wyższe podmioty. Oczywistym jest jednak, że tego typu sankcje są niewystarczające wobec obecności tak zawilego problemu, a wywołane przez protesty ewentualne działania elit są podejmowane w zupełnej ostateczności bądź nie niosą za sobą rzeczywistych skutków.

²⁰ Ibidem.

Bibliografia

Monografie, artykuły naukowe i prace dyplomowe

- Fruh K., Archer A., Wojtowicz J., *Sportswashing: Complicity and Corruption*, „Sport, Ethics and Philosophy” Vol. 17, 2023, nr 1, s. 101-118, <https://doi.org/10.1080/17511321.2022.2107697>.
- Muraszow J., Zjawisko sportswashingu w stosunkach międzynarodowych na podstawie zaangażowania w organizację turniejów piłkarskich. Studium przypadku Kataru i Rosji, praca licencjacka, Uniwersytet Jagielloński, 2024.
- Stefan K., Wójcik M., *Federacje piłkarskie jako uczestnicy stosunków międzynarodowych – przykład FIFA i UEFA*, [w:] *Podmioty pozapaństwowe jako determinanta współczesnych stosunków międzynarodowych*, red. Y. Portnyi, B. Stachura, K. Sypień, Kraków 2023, s. 245-262, <https://doi.org/10.12797/9788381388641.13>.

Źródła internetowe

- 20 Countries with the Highest Share of the Population Living on Less Than 2.15 U.S. Dollars a Day in 2019*, Statista, [on-line:] <https://www.statista.com/statistics/1341014/countries-highest-poverty-rate-world/>.
- Akhundova G., *Baku European Games 2015: A Fearsome PR Machine Is Using Sport to Sweep Human Rights Under the Carpet*, The Independent, 12.06.2015, [on-line:] <https://www.independent.co.uk/voices/comment/baku-european-games-2015-a-fearsome-pr-machine-is-using-sport-to-sweep-human-rights-under-the-carpet-10314316.html>.
- arb [A. Bartkiewicz], *Rwanda otrzymuje pomoc humanitarną. I sponsoruje Arsenal*, sport.pl, 14.08.2018, [on-line:] <https://sport.rp.pl/pilka-nozna/art-9673241-rwanda-otrzymuje-pomoc-humanitarna-i-sponsoruje-arsenal>.
- City Takeover Completed*, skysports, 24.09.2008, [on-line:] <https://www.skysports.com/football/news/4188033/city-takeover-completed>.
- Club Statement: Arsenal Partner with „Visit Rwanda”*, arsenal.com, 23.05.2018, [on-line:] <https://www.arsenal.com/news/club-welcomes-visit-rwanda-new-partner>.
- Financial Sustainability*, UEFA.com, [on-line:] <https://www.uefa.com/running-competitions/integrity/financial-sustainability/>.
- Greenwashing – The Deceptive Tactics Behind Environmental Claims*, United Nations, Climate Action, [on-line:] <https://www.un.org/en/climatechange/science/climate-issues/greenwashing>.

- Matys P., *Słynny niemiecki klub stoi nad przepaścią. Fatalne wieści*, sport.pl, 23.03.2024, [on-line:] <https://www.sport.pl/pilka/7,65081,30824381,slynny-niemiecki-klub-stoi-nad-przepascia-fatalne-wiesci.html>.
- Our History*, mancity.com, [on-line:] <https://www.mancity.com/club/manchester-city-history#>.
- Partnerschaft zwischen S04 und GAZPROM wird vorzeitig beendet*, schalke04.de, 28.02.2022, [on-line:] <https://schalke04.de/verein/update-2802/>.
- Sinnott J., *Qatari Takeover Heralds New Dawn for Paris Saint-Germain*, BBC Sport, 3.08.2011, [on-line:] <https://www.bbc.com/sport/football/14393012>.
- Sponsors*, psg.fr, [on-line:] <https://en.psg.fr/club/sponsors>.
- Wantowski A., *Manchester City oskarżony przez Premier League o naruszenia zasad Finansowego Fair Play*, Flashscore, 6.02.2023, [on-line:] <https://www.flashscore.pl/wiadomosci/manchester-city-oskarzony-przez-premier-league-o-naruszenia-zasad-finansowego-fair-play/b9tz4ggn/>.
- Whitewashing*, [w:] *Cambridge Dictionary*, [on-line:] <https://dictionary.cambridge.org/pl/dictionary/english/whitewashing>.

Abstrakt

Sportswashing nie jest często podejmowanym zagadnieniem w analizach globalnego sportu czy – szerzej – stosunków międzynarodowych. Stanowi ono jeden z wielu aspektów nieetycznych działań podejmowanych przez państwa w celu ukrycia wewnętrznych czy zewnętrznych nadużyć i konfliktów. Wśród przedsięwzięć o charakterze *soft power* coraz większej popularności nabierają właśnie wszelkie aktywności związane ze sportem. Dzieje się tak ze względu na jego globalizację, łatwość oddziaływania na związki sportowe oraz ogólne pozytywne skojarzenia z zaangażowaniem w rozwój sportu. Z tego powodu istotne jest zwrócenie uwagi na negatywne aspekty oraz nadużycia związane z aktywnością państw w ramach sportu – między innymi na podejmowany przez autora temat sportswashingu. Celem artykułu jest przybliżenie tego pomijanego, lecz istotnego zagadnienia, w zakresie zaangażowania państw w funkcjonowanie rozgrywek piłkarskich.

Słowa kluczowe: Mistrzostwa Świata, piłka nożna, *soft power*, sportswashing

Abstract

Politics and Soft Power in Football: What Is Sportwashing?

The issue of sportswashing is not often addressed in analyses of global sport, or international relations more broadly. It is one of the many aspects of unethical actions taken by states to hide internal or external abuses and conflicts. Among soft power activities, it is precisely any activity related to sport that is gaining in popularity, due to its globalization, the ease of influence over sports associations and the general positive connotations of involvement in sport development. For this reason, it is important to draw attention to the negative aspects and abuses of state activity within sport – including the topic of sportswashing addressed by the author. The aim of this article is to provide an insight into this overlooked, but important, issue in the involvement of states in the operation of football competitions.

Keywords: World Cup, football, soft power, sportswashing

 **Filip Białobrzewski**

Uniwersytet Jagielloński

ZAGADNIENIE AZYLU DYPLMATYCZNEGO

ZAGROŻENIE CZY SZANSA?

Wstęp

Azyl dyplmatyczny od lat budzi kontrowersje jako instytucja mogąca służyć nie tylko ochronie ludzi, lecz także ingerencji w sytuację wewnętrzną państw. Wokół tego zagadnienia narosło wiele mitów, a brak wspólnej praktyki stosowania azylu powoduje wiele niejasności, które spróbuję wyjaśnić w niniejszym artykule. W trakcie analizy będę powoływał się na powszechną praktykę państw latynoamerykańskich, które swoją działalnością wytyczyły kurs rozwoju tej instytucji. Praktyka państw Ameryki Łacińskiej w omawianym przedmiocie jest najbogatsza i opiera się zarówno na zwyczajach regionalnych, jak i prawie traktatowym. Kluczową kwestią dla podsumowania będzie próba odpowiedzi na pytanie, czy rozpowszechnienie stosowania azylu dyplmatycznego poprzez przyjęcie ram instytucjonalnych przyniosłoby więcej korzyści niż szkód.

Instytucja

Dyskusję o azylu należy rozpocząć od wyjaśnienia nieścisłości, które często pojawiają się w debacie publicznej. Podstawową instytucją, formalnie zalegalizowaną i uznaną, jest azyl terytorialny, który polega na udzieleniu zezwolenia na wjazd oraz pobyt cudzoziemcom dyskryminowanym lub prześladowanym ze swe przekonania, działalność polityczną czy religijną. Jedną z jego odmian, będącą przedmiotem tego artykułu, jest azyl dyplmatyczny, który – co należy na początku nadmienić – nie jest oficjalną instytucją prawa międzynarodowego. Jest to szczególne uprawnienie

państwa do udzielenia schronienia w swych przedstawicielstwach dyplomatycznych osobom ściganym z powodów politycznych, rasowych, religijnych lub naukowych¹.

Warto omówić kilka podstawowych kwestii pojawiających się w dyskusji nad azylem dyplomatycznym. Po pierwsze, państwa przyjmujące nie mają obowiązku udzielenia cudzoziemcowi schronienia na terenie swoich placówek dyplomatycznych – jest to wyłącznie ich prawo². Ponadto wspólnie nie obowiązuje norma powszechnie i bezpośrednio zezwalająca na udzielenie azylu dyplomatycznego. Po drugie, Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (MTS) w sprawie azylu Kolumbia v. Peru zaznaczył, że przyznanie azylu dyplomatycznego pociąga ze sobą derogację suwerenności państwa przyjmującego i stanowi interwencję w sprawy należące do wyłącznej kompetencji tego państwa³. Mimo to w praktyce państwa udzielały i dalej udzielają takiej ochrony, motywując to m.in. względami humanitarnymi lub koniecznością zapewnienia azylantowi bezpieczeństwa.

Podstawą funkcjonowania instytucji azylu jest korzystanie przez pomieszczenia misji dyplomatycznej z przywileju nietykalności. Oznacza to, że bez zgody szefa misji funkcjonariusze państwa przyjmującego nie mają prawa wstępu na teren misji. W aspekcie pozytywnym oznacza to konieczność podjęcia wszystkich stosownych środków ochrony w celu zabezpieczenia pomieszczeń misji przed wszelkimi zagrożeniami⁴. Postanowienia te wynikają wprost z konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z 18 kwietnia 1961 r., z art. 22 § 1, 2, 3⁵. Sama konwencja nie wspomina o możliwości udzielania azylu dyplomatycznego, a jedynie pośrednio dopuszcza w art. 41 § 3 taką możliwość, jeśli jest ona przewidziana na podstawie specjalnych umów⁶. Konwencja wiedeńska wysła

¹ M. Balcerzak et al., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2023, s. 335-348.

² J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 2018, s. 295-300.

³ Asylum Case (Colombia/Peru), International Court of Justice, 3.01.1949, [on-line:] <https://icj-cij.org/case/7> – 26 VII 2024.

⁴ M. Balcerzak et al., *op. cit.*

⁵ Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych, sporządzona w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 r., Dz.U. 1965, nr 37 poz. 232, [on-line:] <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/konwencja-wiedenska-o-stosunkach-dyplomatycznych-wieden-1961-04-18-16786459>.

⁶ Ibidem.

w ten sposób naprzeciw długotrwałej praktyce udzielania azylu dyplomatycznego przez państwa Ameryki Łacińskiej.

Azyl dyplomatyczny swoim zasięgiem terytorialnym ogranicza się więc faktycznie do pomieszczeń misji dyplomatycznej i tym różni się zasadniczo od azylu politycznego, zwanego także terytorialnym. W krajach Ameryki Łacińskiej praktyka ta została rozszerzona i m.in. na podstawie postanowień traktatowych udzielanie azylu jest również możliwe w urzędach konsularnych, na okrętach wojennych, w samolotach wojskowych i bazach wojskowych położonych na obcym terytorium⁷. Warto wspomnieć, że nietykalność nie daje prawa do przetrzymywania w pomieszczeniach misji kogokolwiek wbrew jego woli. Państwo przyjmujące ma również prawo żądania od osoby, której udzielono azylu, opuszczenia terytorium kraju. W takiej sytuacji zobowiązane jest jednak do zapewnienia jej bezpieczeństwa przez wystawienie listu żelaznego, gwarantującego jej nietykalność osobistą podczas przejazdu przez terytorium kraju⁸. Warto wspomnieć, że państwo przyznające azyl musi zapewnić odpowiednie zachowanie osoby korzystającej z owego azylu, a szczególnie nie zezwolić jej na działalność naruszającą spókoj i porządek publiczny oraz mieszanie się do spraw wewnętrznych państwa przyjmującego, które mogą być przesłankami uchylecia azylu lub nakazu opuszczenia kraju. Nie do rzadkości należą jednak poglądy, że udzielanie azylu dyplomatycznego w pomieszczeniach misji dyplomatycznej nie jest zgodne z funkcjami misji i stanowi naruszenie suwerenności państwa przyjmującego (wspomniany wyrok MTS Kolumbia v. Peru).

Przed dalszą analizą należy podnieść jeden ze sporów w doktrynie. Przez długie lata uważano, że nietykalność pomieszczeń misji wynika z koncepcji eksterytorialności. Koncepcja ta, przypisywana Grocjuszowi, wychodzi z fikcyjnego założenia, że misja dyplomatyczna „powinna być traktowana tak, jak gdyby ambasada czy poselstwo, znajdujące się poza krajem pobytu, było częścią państwa wysyłającego”⁹. W dawnych wiekach prawo udzielania azylu dyplomatycznego łączyło się z istnieniem eksterytorialności wydzielonych (zamkniętych) dzielnic dyplomatycznych. Dzielnice te jednak do końca XIX w. przestały istnieć, głównie dlatego, iż udzielanie

⁷ J. Sutor, *op. cit.*

⁸ C. Neale, *Diplomatic Asylum: Legal Norms and Political Reality in Latin American Relations*, The Hague 1965.

⁹ M. Balcerzak et al., *op. cit.*

przez nie azylu dyplomatycznego obywatelom państwa przyjmującego, w tym nierzadko pospolitym przestępcom, godziło w zasadę zwierzchnictwa terytorialnego tego państwa¹⁰. Teoria eksterytorialności przeczy ponadto rzeczywistości, skoro istotą misji dyplomatycznej jest właśnie przebywanie na terytorium innego kraju. Dziś jest ona całkowicie odrzucana w nauce i praktyce międzynarodowej, jednakże termin w dalszym ciągu bywa używany. Współcześnie wykorzystywana jest teoria funkcjonalna, która wychodzi z założenia, że warunkiem wykonywania przez personel misji powierzonych mu zadań jest korzystanie z określonych przywilejów i immunitetów.

Jeśli chodzi o stosowanie omawianej formy ochrony cudzoziemca, to jest ono w pełni uznaniowe i wyjąwszy pewne instrumenty regionalne – nie zostało uregulowane. Pierwsze regionalne rozwiązania zaczęły pojawiać się w Ameryce Południowej, ze względu na specyficzne uwarunkowania polityczne, czyli m.in. częste zamachy stanu czy przewroty¹¹. Do rozwiązań tych możemy zaliczyć przede wszystkim konwencję o azylu z Hawany (1928), konwencję o azylu z Montevideo (1933) czy traktat o azylu politycznym i schronieniu z Montevideo (1939). Aktem prawnym, który przyjął się najpowszechniej, jest konwencja w sprawie azylu dyplomatycznego z Caracas (1954)¹². Warto wspomnieć, że owe traktaty ściśle określają nie tylko miejsca, w których można udzielić azylu dyplomatycznego, lecz także osoby uprawnione do korzystania z niego.

Sprawa Juliana Assange’a

Julian Assange, australijski dziennikarz i założyciel WikiLeaks, zdobył międzynarodowe uznanie za swój udział w publikowaniu poufnych informacji pochodzących z różnych rządów i organizacji¹³. Jedną z najważ-

¹⁰ S. Nahlik, *Narodziny nowożytnej dyplomacji*, Wrocław 1971, s. 183-186.

¹¹ J. Grugel, M. Quijada, *Chile, Spain and Latin America: The Right of Asylum at the Onset of the Second World War*, „Journal of Latin American Studies” Vol. 22, 1990, nr 2, s. 353-374.

¹² Convention on Diplomatic Asylum: Concluded at Caracas on 28 March 1954, „United Nations Treaty Series” Vol. 1438, 1986, nr 24377, s. 105, [on-line:] <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201438/volume-1438-I-24377-English.pdf> – 21 V 2025.

¹³ *Oto wszystko, co trzeba wiedzieć o Julianie Assange’u i jego portalu WikiLeaks*, Business Insider, 11.04.2019, [on-line:] <https://businessinsider.com.pl/techno>

niejszych spraw z udziałem Assange’a są jego batalie prawne związane z ekstradycją i zarzutami postawionymi przez Stany Zjednoczone. W 2010 r. WikiLeaks opublikowało duży zbiór poufnych dokumentów, w tym depezy dyplomatycznych i dokumentów wojskowych związanych z wojnami w Iraku i Afganistanie, co spotkało się zarówno z pochwałami, jak i krytyką. Równolegle z wyciekami owych informacji Assange stanął w obliczu zarzutów o gwałt w Szwecji, co skłoniło go do ucieczki z kraju. 19 czerwca 2012 r. schronił się w ambasadzie Ekwadoru w Londynie i poprosił o azyl dyplomatyczny, chcąc uchronić się przed ekstradycją do Szwecji. 16 sierpnia ekwadorski minister spraw zagranicznych Ricardo Patiño poinformował o przyznaniu mu azylu dyplomatycznego, a 12 grudnia 2017 r. Assange otrzymał obywatelstwo ekwadorskie¹⁴. Assange pozostał w ambasadzie przez prawie siedem lat, podczas których nadal kierował WikiLeaks i toczył batalie prawne przeciwko ekstradycji do Szwecji, a później także do Stanów Zjednoczonych.

Jednak w 2019 r. prezydent Ekwadoru Lenín Moreno oskarżył go o to, że podczas pobytu w ambasadzie ingerował w wewnętrzne sprawy innych państw, w wyniku czego Ekwador odwołał status azylu Assange’a, co doprowadziło do jego aresztowania przez brytyjskie władze za naruszenie warunków kaucji¹⁵. Stany Zjednoczone również postawiły Assange’owi wiele zarzutów – w tym naruszenia ustawy o szpiegostwie – związanych z publikacją przez WikiLeaks poufnych dokumentów. Jego przesłuchaniom w Wielkiej Brytanii w sprawie ekstradycji towarzyszyły poważne debaty prawno-polityczne, z argumentami dotyczącymi wolności prasy, przejrzystości rządowej i obaw dotyczących traktowania informatorów.

W styczniu 2021 r. brytyjski sąd odrzucił z powodów zdrowotnych jego ekstradycję do Stanów Zjednoczonych, powołując się na obawy o jego zdrowie psychiczne i ryzyko samobójstwa w przypadku ekstradycji.

logie/nowe-technologie/oto-wszystko-co-trzeba-wiedziec-o-julianie-assangeu-i-jego-portalu-wikileaks/s6p05yf – 27 IX 2023.

¹⁴ *Julian Assange z ekwadorskim obywatelstwem*, tvn24.pl, 11.01.2018, [on-line:] <https://tvn24.pl/swiat/julian-assange-z-ekwadorskim-obywatelstwem-ra805547-ls2577843> – 25 I 2018.

¹⁵ *WikiLeaks Founder Julian Assange Arrested at London’s Ecuadorian Embassy*, theguardian.com, 11.04.2019, [on-line:] <https://www.theguardian.com/media/live/2019/apr/11/wikileaks-founder-julian-assange-arrested-at-the-ecuadorean-embassy-live-updates> – 11 IV 2019.

Jednak rząd USA złożył apelację od tej decyzji, a postępowanie prawne trwało dalej. 24 czerwca 2024 r. amerykańska strona zawarła porozumienie z Assange'em, na mocy którego ten przyznał się 26 czerwca na amerykańskich Marianach Północnych do jednego zarzutu szpiegostwa, przejęcia tajnych danych narażających bezpieczeństwo USA bez uzyskania odpowiednich zgód¹⁶. Redaktor WikiLeaks uznany za winnego został natychmiast zwolniony z odbycia kary, w której poczet włączono 62 miesiące przebywania w brytyjskim areszcie Belmarsh w oczekiwaniu na ekstradycję. Assange w związku ze sprawą spędził łącznie 12 lat w warunkach pozbawienia wolności.

Sprawa Józsefa Mindszentyego

József Mindszenty był węgierskim duchownym, który odgrywał kluczową rolę w opozycji wobec reżimu komunistycznego na Węgrzech po II wojnie światowej. Jego sprawa stała się szczególnie znacząca w czasie, gdy został objęty azyłem dyplomatycznym. Mindszenty został aresztowany w 1949 r. przez władze komunistyczne pod zarzutem działalności przeciwko rządowi¹⁷. Po brutalnych przesłuchaniach i procesie, w którym oskarżono go o szpiegostwo i inne przestępstwa, został skazany na dożywocie. Jego proces i wyrok wywołały oburzenie na całym świecie, a Mindszenty stał się symbolem walki o wolność religijną i z reżimem komunistycznym. W 1956 r., po kilku latach spędzonych w więzieniu, został uwolniony podczas rewolucji węgierskiej. Jednak w obliczu nadal panującego zagrożenia ze strony komunistycznego reżimu udał się do ambasady Stanów Zjednoczonych w Budapeszcie, gdzie został objęty azyłem dyplomatycznym.

Azyl zapewnił Mindszentyemu ochronę przed dalszym prześladowaniem przez władze węgierskie. Kardynał ostatecznie opuścił Węgry i spędził resztę swojego życia na wygnaniu, kontynuując walkę o wolność religijną i sprzeciwiając się reżimowi komunistycznemu na arenie międzynarodowej.

¹⁶ Julian Assange wylądował w Australii. Co dalej czeka założyciela WikiLeaks?, Polska Agencja Prasowa, 26.06.2024, [on-line:] <https://www.pap.pl/aktualnosci/julian-assange-wyladowal-w-australii-co-dalej-czeka-zalozyciela-wikileaks> – 26 VII 2024.

¹⁷ A. Grajewski, *Niepokorny Kardynał József Mindszenty (1892-1975)*, Przystanek Historia, 29.03.2020, [on-line:] <https://przystanekhistoria.pl/pa2/tematy/wegry/53725/Niepokorny-Kardynal-Jozsef-Mindszenty-1892-1975.html> – 26 VII 2024.

Jego działania przyczyniły się do utrzymania świadomości o prześladowaniach na Węgrzech i stały się inspiracją dla przyszłych pokoleń w dążeniu do wolności i w walce o prawa człowieka.

Koncepcje w doktrynie i stosowanie azylu dyplomatycznego w praktyce

Poglądy przedstawiane w doktrynie prawa dotyczącego azylu dyplomatycznego diametralnie się od siebie różniły. W historii pojawiały się poglądy zarówno postulujące pełne uznanie azylu dyplomatycznego, jak i kwestionujące jego dopuszczalność z uwagi na to, że – jak podkreślano – nie mieści się on w ramach funkcji dyplomatycznych i przemawia przeciwko niemu zasada suwerenności i pełnej jurysdykcji terytorialnej państwa przyjmującego. Zdanie kompromisowe jest współcześnie nieco zbliżone do rozwiązań Ameryki Łacińskiej, czyli udzielanie azylu jest dopuszczalne, lecz nie dla pospolitych przestępców, tylko dla ściganych z powodów politycznych, religijnych itd.

Należy jednak zaznaczyć, że mimo pojawiających się w literaturze przedmiotu głosów wypowiadających się przeciwko udzielaniu azylu dyplomatycznego także w praktyce państw innych regionów świata niż Ameryka Łacińska, nie wyłączając Europy, zdarzają się od czasu do czasu przypadki udzielenia schronienia w pomieszczeniach misji dyplomatycznych¹⁸. Przy padki te są jednak sporadyczne. Można zauważyć, że podczas gdy w byłych państwach socjalistycznych obowiązuje pogląd o niedopuszczalności udzielania azylu dyplomatycznego, to w krajach zachodnich zdaje się przeważać opinia idąca w kierunku dopuszczalności jego udzielania.

Kluczową sprawą dla rozwoju instytucji azylu dyplomatycznego była sprawa Kolumbia v. Peru. Przyznanie azylu dyplomatycznego w kolumbijskiej ambasadzie w Limie, 3 stycznia 1949 r., Peruwianczykowi, Víctorowi Raúlowi Hayi de la Torre, liderowi politycznemu oskarżonemu o podleganie do rebelii wojskowej, było przedmiotem sporu między Peru a Kolumbią, który strony zgodziły się przedstawić sądowi. Panamerykańska konwencja hawańska o azylu (1928) ustalała, że pod pewnymi warunkami azyl może być udzielany w obcej ambasadzie uchodźcy politycznemu będącemu obywatelem państwa terytorialnego. Sporna kwestia dotyczyła tego, czy Kolumbia, jako państwo przyznające azyl, miała prawo

¹⁸ J. Sutor, *op. cit.*

jednostronnie „kwalifikować” w sposób wiążący dla państwa terytorialnego przestępstwo popełnione przez uchodźcę, czyli decydować, czy było to przestępstwo polityczne, czy zwykła zbrodnia. Ponadto sąd został poproszony o zdecydowanie, czy państwo terytorialne było zobowiązane zapewnić niezbędne gwarancje umożliwiające uchodźcy opuszczenie kraju w bezpieczeństwie. W wyroku z 20 listopada 1950 r. sąd odpowiedział na oba te pytania przecząco, ale jednocześnie stwierdził, że Peru nie udowodniło, że Haya de la Torre jest zwykłym przestępcą¹⁹. Wreszcie – sąd przychylił się do zgłoszonego przez Peru sprzeciwu i uznał, że Haya de la Torre otrzymał azyl z naruszeniem konwencji hawańskiej, ponieważ jednostronna kwalifikacja możliwa jest tylko w pierwszym momencie, kiedy azyl jest nadawany, a sytuacja nie pozwala na zwłokę. Jednak zgodnie z późniejszym wyrokiem państwo przyjmujące może zgłosić zastrzeżenia co do kwalifikacji typu przestępstwa i domagać się wydania azylanta. Pokazuje to, jak niespójna jest praktyka w dziedzinie azylu.

Pomimo braku uregulowań dotyczących azylu dyplomatycznego bywa on wykorzystywany w pozostałych częściach świata w nagłych i wyjątkowych okolicznościach, najczęściej ze względów humanitarnych (np. gdy azylantowi grozi śmierć, tortury, poniżające bądź niehumanitarne traktowanie, względnie niesprawiedliwy proces sądowy) i tylko na określony czas²⁰. Przykładem takiej sprawy jest udzielenie w 1989 r. przez Stany Zjednoczone azylu dyplomatycznego prof. Fang Lizhiemu i jego żonie²¹. Prof. Fang Lizhi był cenionym astrofizykiem oraz działaczem liberalnym. Jego idee zainspirowały prodemokratyczny ruch studencki i protesty na placu Tiananmen w 1989 r. Dzień po proteście Fang i jego żona poprosili o azyl w ambasadzie USA w Pekinie. Przypadki udzielania azylu w takich sytuacjach – ze względu na obawy przed aresztowaniem – znane są także w praktyce polskiej. W latach 1995–1996 polska placówka dyplomatyczna w Dżakarcie przyznawała azyl mieszkańcom Timoru Wschodniego podczas trwających walk.

¹⁹ D.R. Gunaratne, *Asylum Case (Summary)*, Public International Law, 2.03.2014, [on-line:] <https://ruwanthikagunaratne.wordpress.com/2014/03/02/asylum-case-summary> – 14 VI 2025.

²⁰ J. Sutor, *op. cit.*

²¹ M. Wines, *Fang Lizhi, Chinese Physicist and Seminal Dissident, Dies at 76*, The New York Times, 7.04.2012, [on-line:] <https://www.nytimes.com/2012/04/08/world/asia/fang-lizhi-chinese-physicist-and-dissident-dies-at-76.html> – 8 IV 2012.

Inne współczesne przykłady to m.in. wydarzenia z sierpnia 1989 r., kiedy to ambasady RFN w Pradze i Budapeszcie zostały zajęte przez obywateli NRD, co w praktyce wiązało się z udzieleniem obywatelom domagającym się wyjazdu na Zachód azylu. Doprowadziło to do organizacji transportów do RFN, a następnie przyczyniło się do otwarcia granic Węgier i upadku muru berlińskiego²². W 2002 r. dziesiątki obywatele Korei Północnej szukały azylu w ambasadach Korei Południowej i krajów zachodnich w Pekinie, a ostatecznie uzyskały zgodę na wyjazd do Seulu, czemu towarzyszyło wprowadzenie przez władze chińskie zaostrożnych środków bezpieczeństwa wokół placówek dyplomatycznych²³.

Pomimo słusznych moralnie pobudek, które jesteśmy w stanie zrozumieć, musimy odpowiedzieć na pytanie, czy takie postępowanie nie jest bezprawne wobec braku uregulowań traktatowych. Warto dyskusję nad tym zagadnieniem rozpocząć od wspomnienia, że prawo międzynarodowe przewiduje przesłanki, wobec których bezprawność czynu jest wyłączona²⁴. W tym konkretnym przypadku zajmujemy się dwiema z nich, na które państwa wedle praktyki czy możliwości interpretacyjnych mogą się powołać, czyli działanie w stanie zagrożenia oraz działanie w stanie wyższej konieczności. Działanie w sytuacji zagrożenia (*distress*) to brak innej racjonalnej możliwości ratowania życia własnego lub osób znajdujących się pod pieczę. Nie można powołać się na tę przesłankę wówczas, gdy państwo samo przyczyniło się do powstania zagrożenia lub gdy dane działanie grozi sprowadzeniem porównywalnego lub większego zagrożenia. Działanie w stanie wyższej konieczności (*necessity*) to natomiast obrona ważnego interesu państwa, za który może być uznane np. zapobiegnięcie poważnym naruszeniom praw człowieka. W różnych sytuacjach państwa odwołują się do obowiązku ochrony podstawowych praw człowieka jako bardzo istotnego interesu państwa. Na pytanie z początku akapitu i samego artykułu można odpowiedzieć: udzielanie azylu dyplomatycznego jest bezprawne, jednak dzięki istnieniu przesłanek wyłączających odpowiedzialność międzynarodowe sądy mogą odstąpić od wykonania kary.

²² F. Taylor, *The Berlin Wall*, New York 2006, s. 599-636.

²³ E. Rosenthal, *North Koreans Get Asylum at Beijing Embassies*, The New York Times, 27.04.2002, [on-line:] <https://www.nytimes.com/2002/04/27/world/north-koreans-get-asylum-at-beijing-embassies.html> – 14 VI 2025.

²⁴ M. Balcerzak et al., *op. cit.*

Podsumowanie

Na zakończenie spróbuję odpowiedzieć na pytanie, czy rozpowszechnienie i zalegalizowanie instytucji azylu dyplomatycznego przyniosłoby więcej korzyści niż szkód. Moim zdaniem samo rozpowszechnienie nie musi być zjawiskiem negatywnym, jednak legalizacja może już przynieść szkody. Problem, który wynikałby z legalizacji, to ingerencja w suwerenność państwa. Tworzyłoby to legalny wyłom, który mógłby być rozszerzająco interpretowany i w przyszłości stanowić precedens dla dalszego ograniczania suwerenności. Największa siła azylu dyplomatycznego polega na tym, że jest instytucją elastyczną, a placówki znajdują się już „na miejscu”, w kraju, w którym poszukiwana jest pomoc. Istnienie przesłanek wyłączających – mimo bezprawności czynu – odpowiedzialność państw pozwala na uniknięcie tworzenia wyłomu prawnego dla ingerencji w suwerenność państwa przyjmującego. Ponadto nie możemy traktować azylu dyplomatycznego jako instytucji absolutnej, której wprowadzenie rozwiąże problemy azylantów. Przykładem może być podpalenie ambasady Hiszpanii w Gwatemali w 1980 r. W trakcie trwania wojny domowej i eksterminacji rdzennej ludności (Majów) w Gwatemali 32 osoby uzyskały schronienie w ambasadzie hiszpańskiej²⁵. Budynek został podpalony na rozkaz gen. Pedro Garcíi, a w konsekwencji została też przeprowadzona interwencja funkcjonariuszy na terenie misji bez zgody ambasadora. Wynikiem podjętych działań było 38 ofiar śmiertelnych pożaru, zerwanie stosunków dyplomatycznych między Hiszpanią a Gwatemalą, a García w 2015 r. został skazany na dożywocie²⁶. Pokazuje to, że dopóki nie mamy skutecznych narzędzi egzekwowania prawa międzynarodowego, obecna forma udzielania azylu dyplomatycznego spełnia swoją funkcję.

²⁵ *The Burning of the Spanish Embassy Case*, GHRC, [on-line:] <https://www.ghrc-usa.org/our-work/2014-annual-report/the-burning-of-the-spanish-embassy-case/> – 5 VI 2025.

²⁶ S. Beaudoin, *Trial Court in Guatemala Hears New Evidence as Spanish Embassy Case Approaches Closure*, International Justice Monitor, 12.01.2015, [on-line:] <https://www.ijmonitor.org/2015/01/trial-court-in-guatemala-hears-new-evidence-as-spanish-embassy-case-approaches-closure/> – 5 VI 2025.

Bibliografia

- Asylum Case (Colombia/Peru), International Court of Justice, 3.01.1949, [on-line:] <https://icj-cij.org/case/7>.
- Balcerzak M. et al, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2023.
- Beaudoin S., *Trial Court in Guatemala Hears New Evidence as Spanish Embassy Case Approaches Closure*, International Justice Monitor, 12.01.2015, [on-line:] <https://www.ijmonitor.org/2015/01/trial-court-in-guatemala-hears-new-evidence-as-spanish-embassy-case-approaches-closure/>.
- The Burning of the Spanish Embassy Case*, GHRC, [on-line:] <https://www.ghrc-usa.org/our-work/2014-annual-report/the-burning-of-the-spanish-embassy-case/>.
- Convention on Diplomatic Asylum: Concluded at Caracas on 28 March 1954, „United Nations Treaty Series” Vol. 1438, 1986, nr 24377, s. 105, [on-line:] <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201438/volume-1438-I-24377-English.pdf>.
- Dobrzycki W., *Historia stosunków międzynarodowych 1815-1945*, Warszawa 2007.
- Grajewski A., *Niepokorny Kardynał József Mindszenty (1892-1975)*, Przystanek Historia, 29.03.2020, [on-line:] <https://przystanekhistoria.pl/pa2/tematy/wegry/53725,Niepokorny-Kardynał-Jozsef-Mindszenty-1892-1975.html>.
- Grugel J., Quijada M., *Chile, Spain and Latin America: The Right of Asylum at the Onset of the Second World War*, „Journal of Latin American Studies” Vol. 22, 1990, nr 2, s. 353-374.
- Gunaratne D.R., *Asylum Case (Summary)*, Public International Law, 2.03.2014, [on-line:] <https://ruwanthikagunaratne.wordpress.com/2014/03/02/asylum-case-summary>.
- Julian Assange wylądował w Australii. Co dalej czeka założyciela WikiLeaks?*, Polska Agencja Prasowa, 26.06.2024, [on-line:] <https://www.pap.pl/aktualnosci/julian-assange-wyladowal-w-australii-co-dalej-czeka-zalozyciela-wikileaks>.
- Julian Assange z ekwadorskim obywatelstwem*, tvn24.pl, 11.01.2018, [on-line:] <https://tvn24.pl/swiat/julian-assange-z-ekwadorskim-obywatelstwem-ra805547-ls2577843>.
- Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych, sporządzona w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 r., Dz.U. 1965, nr 37 poz. 232, [on-line:] <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/konwencja-wiedenska-o-stosunkach-dyplomatycznych-wieden-1961-04-18-16786459>.
- Nahlik S., *Narodziny nowożytnej dyplomacji*, Wrocław 1971.

Neale C., *Diplomatic Asylum: Legal Norms and Political Reality in Latin American Relations*, The Hague 1965.

Oto wszystko, co trzeba wiedzieć o Julianie Assange'u i jego portalu WikiLeaks, Business Insider, 11.04.2019, [on-line:] <https://businessinsider.com.pl/technologie/nowe-technologie/oto-wszystko-co-trzeba-wiedziec-o-julianie-assangeu-i-jego-portalu-wikileaks/s6p05yf>.

Rosenthal E., *North Koreans Get Asylum at Beijing Embassies*, The New York Times, 27.04.2002, [on-line:] <https://www.nytimes.com/2002/04/27/world/north-koreans-get-asylum-at-beijing-embassies.html>.

Sutor J., *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 2018.

Taylor F., *The Berlin Wall*, New York 2006.

WikiLeaks Founder Julian Assange Arrested at London's Ecuadorian Embassy, theguardian.com, 11.04.2019, [on-line:] <https://www.theguardian.com/media/live/2019/apr/11/wikileaks-founder-julian-assange-arrested-at-the-ecuadorean-embassy-live-updates>.

Wines M., *Fang Lizhi, Chinese Physicist and Seminal Dissident, Dies at 76*, The New York Times, 7.04.2012, [on-line:] <https://www.nytimes.com/2012/04/08/world/asia/fang-lizhi-chinese-physicist-and-dissident-dies-at-76.html>.

Abstrakt

Azyl dyplomatyczny jest kontrowersyjną instytucją, która nie jest powszechnie uznawana w prawie międzynarodowym, jednak mimo to ma bogatą praktykę stosowania. Celem artykułu jest omówienie jej wraz z podstawami prawnymi, analizą przykładów i wykorzystania oraz ocena, czy rozpowszechnienie jej stosowania stanowi zagrożenie, czy szansę. Współcześnie azyl dyplomatyczny jest wykorzystywany przez państwa Ameryki Łacińskiej, a dotyczy szczególnego uprawnienia państwa do udzielania schronienia na swym terytorium lub w swych przedstawicielstwach dyplomatycznych osobom ściganym z powodów politycznych, rasowych i religijnych. Jest udzielany w sytuacjach nadzwyczajnych, kiedy azylantowi grozi bezpośrednie niebezpieczeństwo, w tym np. utrata życia. Omówiony zostanie przypadek m.in. Juliana Assange'a, twórcy WikiLeaks, który znalazł schronienie w ambasadzie Ekwadoru na terytorium Londynu, oraz kardynała Józsefa Mindszentyego, który około 15 lat ukrywał się

w amerykańskiej placówce dyplomatycznej na terenie Budapesztu. Analizie zostanie poddana aktualna sytuacja międzynarodowa i skutki wynikające z rozporozważenia stosowania azylu dyplomatycznego.

Słowa kluczowe: azyl dyplomatyczny, azyl terytorialny, nietykalność pomieszczeń misji, przedstawicielstwo dyplomatyczne

Abstract

Diplomatic Asylum: Threat or Chance?

Diplomatic asylum is a controversial institution that is not universally recognized in international law, yet it has a rich practice of application. The aim of the article is to discuss this institution along with its legal foundations, analyze examples of its use, and ultimately assess whether its widespread application poses a threat or an opportunity. Currently, diplomatic asylum is predominantly utilized by Latin American countries and pertains to the specific right of a state to grant shelter on its territory or within its diplomatic representations to individuals persecuted for political, racial, or religious reasons. It is granted in extraordinary situations where the asylum seeker faces immediate danger, such as the threat of losing their life. The article will examine cases such as Julian Assange, the founder of WikiLeaks, who sought refuge in the Ecuadorian Embassy in London, and Cardinal József Mindszenty, who hid in a U.S. diplomatic mission in Budapest for approximately 15 years. The analysis will also address the current international situation and the consequences of the increased application of diplomatic asylum.

Keywords: diplomatic asylum, territorial asylum, inviolability of mission premises, diplomatic representation

 **Kateryna Fadieieva**

Jagiellonian University

SILENT SIGNIFIER

ART EXHIBITION AS A TOOL OF CULTURAL DIPLOMACY

In an increasingly interdependent world, art exhibitions are emerging as useful instruments of cultural diplomacy, transcending geographical and linguistic boundaries to foster cross-cultural understanding among peoples of diverse communities. Wherever traditional diplomacy falters, the language of art provides a useful, common language of communication. This work explores the role of art exhibitions as active vectors of cultural diplomacy, analyzing how they open up exchanges of ideas, create mutual understanding and recognition, and close the distances between countries. It introduces also the concept of the “silent signifier,” a metaphorical model explaining art’s implicit yet passionate diplomatic impact.

To appreciate the value of art exhibitions within diplomacy, it is essential to define and distinguish the broader framework of cultural diplomacy. Cultural diplomacy is a form of public diplomacy and soft power, encompassing a range of practices aimed at fostering mutual understanding among nations through cultural exchange. As Jan Melissen articulates, public diplomacy is “a government’s method of engaging with foreign audiences to promote understanding of its nation’s values, culture, institutions and policies.”¹ One key audience of public diplomacy is foreign populations, and cultural diplomacy serves as a crucial component in

¹ Jan Melissen, “The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice,” in *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*, ed. Jan Melissen (London: Palgrave Macmillan, 2005), 3-27, https://doi.org/10.1057/9780230554931_1.

achieving this aim.² It utilizes expressions such as art, literature, music, and heritage to advance foreign policy goals by appealing to emotions, shared values, and cultural proximity.

Although politicians and diplomats frequently use “soft power” and “cultural diplomacy” interchangeably, this conflation can obscure the nuanced function of cultural diplomacy. Joseph Nye’s foundational work defines soft power as “the ability to get what you want through attraction rather than coercion or payments.”³ In this framework, cultural diplomacy is a subset: a method or tool used to achieve the broader outcomes of soft power. As R.E. Cavaliero notes, cultural diplomacy is the planned use of cultural assets to further a nation’s foreign policy goals, highlighting its strategic nature.⁴

Historically, cultural diplomacy predates modern diplomatic systems. Ancient empires, such as those of Egypt, Greece, and China, engaged in the exchange of cultural artifacts and artistic practices as a way to build alliances and demonstrate cultural superiority. However, according to Beata Ociepka, the institutionalization of cultural diplomacy emerged prominently in the 20th century, particularly during the Cold War, when both the United States and the Soviet Union leveraged cultural outreach—through exhibitions, performances, and academic exchange programs—to win influence across the globe.⁵ In these moments, culture became an instrument of ideological rivalry with art exhibitions frequently employed to promote national values and ideological positions abroad.

The 21st century has witnessed a transformation in the practice of cultural diplomacy due to globalization, digitization, and the diversification of cultural actors. Today, not only states but also non-governmental organizations, cultural institutions, and even individual artists partake in the diplomacy of culture, creating a decentralized and more participatory model of international cultural exchange.⁶

² Ibid., 3.

³ Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: Public Affairs, 2004), 5.

⁴ R. E. Cavaliero, “Cultural Diplomacy: The Diplomacy of Influence,” *The Round Table* 75, no. 298 (1986): 139-144.

⁵ Beata Ociepka, “Public Diplomacy as Political Communication: Lessons from Case Studies,” *European Journal of Communication* 33, no. 3 (2018): 290-303.

⁶ Ibid., 291

Art possesses a unique communicative power that allows it to transcend linguistic and cultural barriers. In diplomacy, where subtleties and symbolism carry weight, art offers a form of expression that is simultaneously emotive, reflective, and interpretive. As Nicholas J. Cull asserts, cultural products make distant societies visible, audible, and relatable facilitating the recognition of shared values and emotional experiences.⁷

This idea is encapsulated in the concept of the “silent signifier”—a term employed here to illustrate the way art communicates beyond verbal language. Art speaks through imagery, symbolism, and sensory experience. It is a silent signifier of identity, struggle, beauty, and ideology. It can create emotional dissonance, spark empathy, or challenge preconceptions, all without using a single word.

Some of the most vivid historical examples of art as a diplomatic signifier come from the Renaissance. Rulers such as the Medici family in Florence strategically used art patronage to assert their political influence and cultural supremacy. Through the commissioning of works by masters like Michelangelo and Botticelli, they constructed their visual identity that spoke of wealth, enlightenment, and authority⁸. These artistic endeavors were more than aesthetic achievements: they were diplomatic tools that projected power and cultivated alliances.

Similarly, during the Enlightenment, cultural exchanges between European courts often centered on the appreciation of art and building collections. Artworks served as diplomatic gifts and gestures of goodwill, reinforcing ties and establishing channels of communication between different political entities.⁹

Art exhibitions, as organized and curated cultural events, represent one of the most potent contemporary tools of cultural diplomacy. These exhibitions create platforms where states can communicate their cultural

⁷ Nicholas J. Cull, “Public Diplomacy: Taxonomies and Histories,” *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 616, no. 1 (2008): 31–54, <https://doi.org/10.1177/0002716207311952>.

⁸ Sara Galletti, “Rubens’s Life of Maria de’ Medici: Dissimulation and the Politics of Art in Early Seventeenth-Century France” in *Renaissance Quarterly* 67, no. 3 (2014): 878–916. <https://doi.org/10.1086/678777>.

⁹ Adam Potkay, “The Aberdeen Enlightenment: The Arts Curriculum in the Eighteenth Century (review),” *Hume studies* 20, no. 1 (1994:), 151–153.

heritage, values, and contemporary identity in a visually engaging and emotionally resonant format.

In the context of cultural diplomacy, art exhibitions are not merely artistic showcases: they are deliberate interventions in the global cultural discourse. They enable the exchange of cultural expressions, foster dialogue between diverse audiences, and cultivate mutual respect and understanding. As Stuart Hall explains, cultural representation “is the process through which meaning is produced and exchanged,”¹⁰ and exhibitions are one of the most visible forms of this representational practice in the international arena.¹¹

In this work, the diplomatic potential of art exhibitions is divided into three primary domains:

1. Visual Narratives of Heritage

Art exhibitions serve as powerful platforms for narrating a nation’s cultural heritage. Through curated displays of visual art, historical artifacts, and symbolic objects, countries can showcase the richness of their past and the values that underpin their identity. These exhibitions allow foreign audiences to gain insight into the historical trajectories of nations, fostering empathy and understanding. As Ociepa notes, cultural heritage is a repository of “national memory”¹² that, when shared, can stimulate dialogue across cultures.¹³

2. Representing Diversity

Modern cultural diplomacy increasingly emphasizes internal diversity. Art exhibitions featuring works by artists from various ethnic, regional, and social backgrounds present a pluralistic image of a nation. Such representations challenge essentialist narratives and reinforce the idea that identity is multifaceted and evolving. For example, Canada’s promotion of Indigenous art in international exhibitions contributes to both domestic

¹⁰ Stuart Hall, “Cultural Identity and Diaspora,” in *Colonial Discourse and Post-Colonial Theory: A Reader*, ed. Patrick Williams and Laura Chrisman (New York: Columbia University Press, 1997), 392–403.

¹¹ Ibid., 393–395.

¹² Ociepa, “Public Diplomacy as Political Communication: Lessons from the Case Studies,” 297.

¹³ Ibid., 297–298.

reconciliation and a global image of inclusivity and recognition of the marginalized voices.¹⁴

3. Contemporary Expression and Critical Reflection

Contemporary art offers a means for countries to express evolving cultural identities and respond to current global issues: climate change, migration, conflict, inequality. Unlike heritage displays, which emphasize continuity, contemporary exhibitions can problematize national narratives and open space for critical reflection. This aspect of art diplomacy is particularly powerful, as it allows countries not only to project soft power but to engage in cultural self-critique.

Art theorist Oliver Bennett argues that contemporary cultural diplomacy must include a space for dissent and contestation. When nations permit and promote critical voices within their international exhibitions, they project openness, democratic values, and cultural dynamism—hallmarks of 21st-century diplomacy. Exhibitions such as Germany's Documenta or South Korea's Gwangju Biennale exemplify this trend, showcasing politically charged and socially engaged art that invites dialogue rather than consensus.¹⁵

Several international exhibitions provide compelling examples of how nations strategically deploy art as a tool of diplomacy:

- **The Venice Biennale (Italy):** Held since 1895, the Biennale is one of the world's most prestigious platforms for contemporary art. Italy leverages this global stage to reaffirm its historical legacy as an artistic powerhouse while promoting cutting-edge contemporary work. The national pavilions at the Biennale allow countries to craft specific narratives about their culture and values, turning the event into a diplomatic arena as much as an artistic one¹⁶.
- **China's Belt and Road Art Exchanges:** As part of its broader geopolitical initiative, China has funded exhibitions and cultural centers

¹⁴ Simon Mark, "A Comparative Study of the Cultural Diplomacy of Canada, New Zealand and India" (Doctoral thesis, University of Auckland, 2008), 80-81.

¹⁵ Oliver Bennett, ed., *Cultural Diplomacy and Contemporary Art: New Approaches to International Relations* (London: Routledge, 2019), 254-256.

¹⁶ "Homepage," La Biennale di Venezia, accessed January 2, 2024, <https://www.labiennale.org/en>.

across Asia, Africa, and Europe, using art as a means to foster goodwill and expand its soft power. These exhibitions not only promote Chinese aesthetics but also facilitate cultural reciprocity.¹⁷

- **The Louvre Abu Dhabi (UAE-France collaboration):** This joint venture exemplifies cross-national cultural cooperation. It reflects a mutual investment in dialogue, education, and shared heritage, serving both as a cultural bridge and a diplomatic achievement.¹⁸

Last but not least, art exhibitions are active, multifaceted tools of cultural diplomacy. They enable nations to communicate visually and emotionally, present their heritage and values, and engage foreign publics in a lasting and meaningful manner. With the ever more interconnected but also ideologically split world, the need for such venues that encourage empathy and dialogue cannot be overstated.

The “silent signifier” metaphor captures the ability of art to speak beyond words. It is through this silent language that art reaches the heart, captivates the mind, and heals divisions. In a world where traditional diplomacy all by itself too often hangs in geopolitical gridlock, art is a peculiarly human, deeply affecting manner of connecting. Cultural diplomacy, based in artistic expression, is a form of global citizenship—promoting peace, understanding, and cooperation through the shared magic of creativity.

Bibliography

Bennett, Oliver, ed. *Cultural Diplomacy and Contemporary Art: New Approaches to International Relations*. London: Routledge, 2019.

Cavaliero, R. E. “Cultural Diplomacy: The Diplomacy of Influence.” *The Round Table* 75, no. 298 (1986): 139-144. <https://doi.org/10.1080/00358538608453747>.

¹⁷ Shirley Yu, “The Belt and Road Initiative: Modernity, Geopolitics and the Developing Global Order,” *Asian Affairs* 50, no. 2 (2019): 205-221, <https://doi.org/10.1080/03068374.2019.1602389>.

¹⁸ Ahmed Kanna, *Dubai, the City as Corporation* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 2011), 12-42.

- Cull, Nicholas J. "Public Diplomacy: Taxonomies and Histories." *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 616, no. 1 (2008): 31-54. <https://doi.org/10.1177/0002716207311952>.
- Encyclopedia Britannica. "Cultural Diplomacy." Accessed July 28, 2025. <https://www.britannica.com/topic/cultural-diplomacy>.
- Galletti, Sara. "Rubens's Life of Maria de' Medici: Dissimulation and the Politics of Art in Early Seventeenth-Century France." *Renaissance Quarterly* 67, no. 3 (2014): 878-916. <https://doi.org/10.1086/678777>.
- Genovese, Michael A. *Art, Power, and Politics: Political Storytelling in Paintings, Music, and Movies*. Lanham: Lexington Books, 2023.
- Grincheva, Natalia. "The Past and Future of Cultural Diplomacy." *International Journal of Cultural Policy* 30, no. 2 (2023): 1-20. <https://doi.org/10.1080/10286632.2023.2183949>.
- Hall, Stuart. "Cultural Identity and Diaspora." In *Colonial Discourse and Post-Colonial Theory: A Reader*, edited by Patrick Williams and Laura Chrisman. New York: Columbia University Press, 1997.
- Homepage. La Biennale di Venezia. Accessed January 2, 2024. <https://www.labiennale.org/en>.
- Hutchings, Robert L., and Jeremi Suri, ed. *Modern Diplomacy in Practice*. London: Palgrave Macmillan, 2020.
- Jung, Yuha, Neville Vakharia, and Marilena Vecco, eds. *The Oxford Handbook of Arts and Cultural Management*. Oxford University Press, 2022. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780197621615.001.0001>.
- Kanna, Ahmed. *Dubai, the City as Corporation*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2011.
- Mark, Simon. "A Comparative Study of the Cultural Diplomacy of Canada, New Zealand and India." Doctoral thesis, University of Auckland, 2008.
- Melissen, Jan. "The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice." In *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*, edited by Jan Melissen. London: Palgrave Macmillan, 2005. https://doi.org/10.1057/9780230554931_1
- Nye, Joseph S. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs, 2004.
- Ociepka, Beata. "Public Diplomacy as Political Communication: Lessons from Case Studies." *European Journal of Communication* 33, no. 3 (2018): 290-303. <https://doi.org/10.1177/0267323118763909>.
- Portkay Adam, "The Aberdeen Enlightenment: The Arts Curriculum in the Eighteenth Century (review)." *Hume studies* 20, no. 1 (1994): 151-153.

- Renshaw, Rebecca. "Soft Power and Cultural Diplomacy: The Need Has Rarely Been Greater." *Behind the Scenes*. June 25, 2020. <https://artbacknt.com.au/behind-the-scenes/soft-power-and-cultural-diplomacy-the-need-has-rarely-been-greater/>.
- Wiseman, Geoffrey. 2010. "'Polylateralism': Diplomacy's Third Dimension." *Public Diplomacy Magazine* 4 (2010): 2439, <https://static1.squarespace.com/static/5be3439285ede1f05a46d4fe/t/5be34f89aa4a996fcaa47acf/1541623698323/HumanRightsandPD.pdf>.
- Yu, Shirley. "The Belt and Road Initiative: Modernity, Geopolitics and the Developing Global Order." *Asian Affairs* 50, no. 2 (2019): 187-201. <https://doi.org/10.1080/03068374.2019.1602389>

Abstract

Art exhibitions have emerged as potent instruments of cultural diplomacy, transcending geographical boundaries and fostering understanding among diverse communities. In an interconnected world, where communication is key, the language of art starts a universal dialogue. This paper explores the role of art exhibitions as a powerful tool for cultural diplomacy, analyzing how they facilitate the exchange of ideas, promote mutual understanding and recognition, and contribute to building bridges between nations. Art is a "silent signifier": this term, which I have innovatively employed while investigating the topic, portrays art as a powerful and significant communicator. Cultural diplomacy is quite significant politically and socially. This is evident in the various ways which are utilized by this type of public diplomacy. Cultural diplomacy fosters global cooperation by promoting cultural exchange and building the bridges between nations, inducing greater cooperation between them, preventing, managing and mitigating conflict with the target nations.

Keywords: cultural diplomacy, art exhibitions, "soft power," art, "silent signifier"

 **Laura Furtak**

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

BEAUTY AND PROPAGANDA

THE ROLE OF CLASSICAL DANCE IN THE WARTIME PERIOD

The history of nations shows that art and culture did not function solely as autonomous spheres of creativity, but were integrally linked to the mechanisms of power, participating in the formation of political messages, legitimizing social orders and designing the desired image of the community: both internally and in an international context. The role of art and culture in shaping policy and the image of the state is fundamental and multifaceted. It is through artistic expression, intertwined with the activities of public institutions and cultural policy, that societies formulate and communicate their values, identity codes, and ideological foundations. Culture plays a key role in constructing and sustaining dominant historical narratives, often in line with the political interests and aspirations of the state, thus, becoming an important tool of soft power. Art, as a flexible and multivocal form of communication, is able to adapt to changing social, political and historical realities, remaining one of the most effective means of symbolic influence:

... The role of the artists is an historical, social, construction ... It changes, evolves, grows, diminishes, dictates and is dictated to by history and by the market economy. And as such, the creative vision of an artist can be utilized both to construct art, and to construct a new society, because these goals each depend on bringing into creation that which does not as yet exist.¹

¹ Acker Kathy and Becker, Carol, *The Artist in Society: Rights, Roles, and Responsibilities* (Chicago: Chicago New Art Association, New Art Examiner Press, 1995), 246-7.

Following Alfred Louis Kroeber and Clyde Kluckhohn² and the formal concept of culture presented in their book *Culture: A Critical Review of Concepts and Definitions*, a multitude of different means of expression is presented as its constituent parts, such as architecture, paintings and sculptures, organization, law, infrastructure, language, philosophy, poetry—anything that people could cultivate or develop (from the Latin *cultivare*).

In order to fully understand the role of classical dance as a means of cultural diplomacy, which is the subject of this article, I wish to emphasize a genetic group of definitions of culture that rely on symbols (collected and organized by Robert Boroch³), and treats the symbol as a central element enabling the transmission, organization and creation of meanings within culture:

Culture is all behavior mediated by symbols.⁴

Culture is the organization of phenomena—material objects, physical activities, ideas and feelings—which consists of symbols or is dependent on them.⁵

It encompasses all ways of thinking and behaving that are transmitted through communicative interaction, i.e., through symbolic transmission, rather than genetic inheritance.⁶

This group of definitions closely refers to the nature of ballet, combining elements of symbolism, physicality and intentional, ephemeral communication expressed through the movement and presence of the body in space. Ballet as a form of artistic expression operates on many levels simultaneously: it is rooted in physical and aesthetic discipline, but it is also deeply symbolic, conveying meaning and exerting emotional and

² Alfred Louis Kroeber and Clyde Kluckhohn, *Culture: A Critical Review of Concepts and Definitions* (Cambridge, MA: Peabody Museum of Archaeology and Ethnology, Harvard University, 1952).

³ Robert Boroch, "A Formal Concept of Culture in the Classification of Alfred L. Kroeber and Clyde Kluckhohn," *Analecta. Studia i Materiały z Dziejów Nauki* 25, z. 2 (2016): 78-93.

⁴ Reed Bain, "A Definition of Culture," *Sociology and Social Research* 27 (1942): 87.

⁵ Leslie A. White, "Energy and the Evolution of Culture," *American Anthropologist. New Series* 45, no. 3, part 1 (1943): 335, <https://doi.org/10.1525/aa.1943.45.3.02a00010>.

⁶ Kingsley Davis, *Human Society* (New York: Macmillan, 1949), 3-4.

ideological influence. It is this very nature of classical dance that allows it to be understood as a means of conducting diplomatic efforts through art and culture, i.e. “diplomatic ballet.”

American anthropologist David Bidney proposed a functional definition of culture that brings attention to its role as a mechanism regulating the behavior of individuals in society and ensuring the cohesion and continuity of collective life. In this view, culture is not merely a collection of symbols, values or artefacts, but above all a system of acquired and transmitted patterns of action, thinking and feeling that enable individuals to participate effectively in social life. “Functionally and secondarily, culture refers to the acquired forms of technique, behavior, feeling and thought of individuals within society and to the social institutions in which they co-operate for the attainment of common ends.”⁷

According to this approach, culture plays an integrative role: it coordinates the actions of individuals and groups, organizes social relations and supports the achievement of common goals. It also acts as an adaptive tool, helping individuals to adapt to their social and institutional environment. In this sense, culture not only expresses but also organizes social life, being both the environment in which individuals function and the resource from which they draw patterns of behavior. This understanding of culture as a system regulating the behavior of individuals in society is key to understanding its place in relation to state institutions. Culture, understood as a set of norms, values, techniques and patterns of behavior, influences the functioning of state institutions, which are, in a sense, an expression and a vehicle of the same cultural patterns. This is exemplified by state cultural policy, which not only promotes specific forms of culture, but also works to build national identity and solidarity. Toby Miller and George Yúdice emphasize in their work *Introduction: The History and Theory of Cultural Policy* that “Getting to know cultural policy and intervening in it is an important part of participating in culture.”⁸ This means that participation in culture is not limited to the reception of art, the consumption of cultural

⁷ David Bidney, „Human Nature and the Cultural Process,” *American Anthropologist. New Series* 49, no. 3 (1947): 376.

⁸ Toby Miller and George Yúdice, „Introduction: The History and Theory of Cultural Policy,” in: *Cultural Policy*, ed. Toby Miller and George Yúdice (London: SAGE Publications, 2002), 34.

content or even producing artistic output. According to the researchers, full participation in culture also requires awareness of the mechanisms that shape that culture, in particular, cultural policy, and active engagement in critiquing, modifying or co-creating them.

Cultural policy itself refers to actions taken by the state to shape and control culture, both nationally and internationally. Its aim is not only to promote artistic creativity, but also to ensure that culture serves specific social and political goals.

Discussions relating to culture and politics go back to classical political theory. Montesquieu's ([1721] 2004) *Persian Letters* speculated on the role culture played in political attitudes. Tocqueville ([1835-1840] 2007) in *Democracy in America* claimed that the workings of American democracy were partly due to the 'habits of the heart' of American citizens.⁹

Colin Mercer in *Towards Cultural Citizenship: Tools for Cultural Policy and Development* suggests taking a politically oriented approach when analyzing culture and its impact on societies: "A *political orientation* that enables us to understand the role of culture in establishing, maintaining and challenging power relations."¹⁰ This research approach treats culture not as a neutral sphere of artistic or aesthetic activity, but as a space deeply embedded in social and political structures. In this view, culture becomes a tool through which power is not only exercised but also legitimized and perpetuated. At the same time, it can be a space of resistance to dominant ideologies and forms of power. Culture does not function in isolation from political interests. On the contrary, it participates in the production of symbols, narratives and identities that shape the way individuals and social groups perceive themselves and the world they live in. This makes it possible not only to support the existing social order, but also to challenge and criticize it. Cultural institutions such as museums, theatres, the media and educational programs play an important role in this process as carriers of ideological content and social values. By selecting what is

⁹ Jan-Erik Lane and Uwe Wagschal, *Culture and Politics* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2016): 2.

¹⁰ Colin Mercer, *Towards Cultural Citizenship: Tools for Cultural Policy and Development* (Stockholm: The Bank of Sweden Tercentenary Foundation & Gidlunds Förlag, 2002), 23.

supported, promoted and marginalized, the state and other entities influence the dominant ways of understanding history, values and the concept of community. Culture, as a sphere where aesthetic, social and political interests intersect, is therefore an important tool for both consolidating and establishing relationships, including at the international level.

The seeds of the idea of cultural policy began to take shape in the 18th century, when states faced the challenge of how to influence the awareness and behavior of citizens shaped within modern national structures by transmitting social values and promoting specific moral and cultural models. The rulers asked themselves how to “manage” the newly politicized and nationally united citizens and societies through education, enlightenment and the shaping of ethics and morality.¹¹

The concept of cultural policy is also linked to “cultural diplomacy,” which Fatima Khabeer describes as “A means for countries to project a positive image abroad, fostering deeper connections with foreign publics and policymakers” and outlines the measures for pursuing these goals: “Cultural diplomacy involves the use of cultural exchanges, educational programs, arts, media, and other cultural assets to promote a country’s values, ideas, and heritage while facilitating mutual understanding and respect among nations.”¹²

Kevin V. Mulcahy describes cultural diplomacy as “a set of activities based on the exchange of ideas, values, traditions and other aspects of culture or identity, and using this exchange to strengthen relations, enhance socio-cultural cooperation or promote national interests.”¹³

While cultural policy encompasses all institutional, legal and financial activities undertaken by the state or other entities to support, regulate and develop cultural life within the country, cultural diplomacy focuses on using culture as a means of building international relations, strengthening the image of the state and shaping its soft power. According to Marion Kant, cultural diplomacy can aim to promote the ideological model

¹¹ Ibid., 36.

¹² Fatima Khabeer, *Soft Power Strategies: Cultural Diplomacy as a Tool for Strengthening Global Alliances*. Research, December 2024, 2.

¹³ Kevin V. Mulcahy, „Cultural Policy: Definitions and Theoretical Approaches,” *The Journal of Arts Management, Law, and Society* 32, no. 1 (2002):

of a state and demonstrate the superiority of its system over others, taking the form of propaganda, which is often part of cultural policy. In *European Ballet in the Age of Ideologies*, the author refers to the period of the French Revolution, when dance took on a propagandistic character, serving, like other forms of artistic expression, the established political goals:

For most of these radical movements, the French Revolution of 1789 continued to be a model for social change: a revolution combined with the intention of creating a new human being who would inhabit a revolutionised world. Dance, like other art forms, played an important role in these projects. It became part of the activists' ideology, a propaganda tool, a medium for conveying messages and creating alliances between followers of new movements and their potential members. Above all, it was a field for discovering and testing appropriate embodiments of the new ideal.¹⁴

This phenomenon became the starting point for reflections on the role of dance, in particular, classical dance, as a tool of propaganda and an important element of cultural policy since the moment of its origin.

The art of ballet, whose roots date back to the 15th century, was born mainly in the Italian Renaissance courts. The term 'ballet,' derived from the word *baletto*, which is a diminutive of *ballo*, meaning *dance*, also comes from Italian. In those days, classical dance was not only a form of entertainment, but also an essential part of court life and ceremony. Dancing was one of the key elements in the education of a noble youth, along with such skills as dressage and fencing. These three disciplines were considered indispensable for maintaining proper social status and prestige among the aristocracy. Italy's most respected families, such as the Medici, Sforza, and Gonzaga, invested considerable resources in developing the art of dance at their courts. They employed *maîtres de ballet*, that is, dance masters who were responsible for teaching genres like Branle, Gaillarde, Pavane, and Menuet.¹⁵ These ballet masters not only

¹⁴ Marion Kant, „European Ballet in the Age of Ideologies,” in: *The Cambridge Companion to Ballet*, ed. Marion Kant (Cambridge: Cambridge University Press, 2011), 7, <https://doi.org/10.1017/CCOL9780521832212.026>.

¹⁵ Marc Boucher, *La danse: ses contextes et ses récits*, 2004, 16, https://www.academia.edu/31871385/LA_DANSE_SES_CONTEXTES_ET_SES_R%C3%89CITS.

educated young aristocrats, but also contributed to the formation and perpetuation of certain social and aesthetic norms.

Dancing at court was closely linked to politics and diplomacy. Ballet performances were often intended not only to entertain the audience, but also to convey certain political content and strengthen international alliances. Dance ceremonies were held on the occasion of important events such as nuptials, coronations, and diplomatic visits, highlighting their role in the political theater. One of the first instances of ballet used to present an allusion linking dance to power was an event organized by Catherine de Medicis (1519-1589), known as the mother of political ballet, to legitimize the power of her son Charles IX (1550-1574). A ballet written for her by Pierre de Ronsard, titled *La Défense du Paradis* was staged in 1571. The story was a mythological metaphor in which the figure of Jupiter ensured that the king was his son and inherited all the earth. This first true court ballet aimed not only to entertain the audience, but above all to reinforce the image of royal power through symbolic representations and allegories.

Classical dance rose to prominence in France in the 17th century, especially during the reign of King Louis XIV, who founded the first ballet academy, the Académie Royale de Danse, in 1661.¹⁶ The ruler was a patron of the arts and used ballet as a means to demonstrate his absolute power and enhance the prestige of the monarch. In the 19th century, seeking to establish a strong image for its state on the international stage, France continued its tradition of supporting ballet as one of its most important art forms. Ballet became a political tool to promote French culture and strengthen France's political influence abroad, consolidating France's position as a leader in the art world.

After a period of significant development in the art of ballet during the Renaissance, as well as Romanticism, when some of the most important works of classical dance were created, French ballet entered a period of stagnation. Although France was the cradle of many innovations and shaped the rules of ballet, it began to lose its dominant position to other countries in the 19th century. Russia became the new main center of flourishing in this field. The Russian school produced some of the most outstanding ballet dancers in history, also gathering prominent composers

¹⁶ Kant, „European Ballet in the Age of Ideologies,” 302.

and choreographers such as Rudolf Nureyev, Mikhail Baryshnikov, Igor Stravinsky, Vaslav Nijinsky.¹⁷ Russian ballet schools, such as in St. Petersburg, trained outstanding dancers who conquered ballet stages around the world. The Russian style, characterized by technical excellence, dramatic expression and elegance, became a model to follow.¹⁸ As a result, the Soviet government recognized the potential of ballet as a propaganda tool. State support for ballet was intended to emphasize the cultural power of the Soviet Union and its superiority over the culture of Western countries. Soviet ballet companies, such as the Bolshoi Ballet, toured the world, demonstrating not only artistic excellence but also political power.

Ballet like all art reflects the social, economic, political, legal, institutional and intellectual environment in which its creators work.¹⁹

In the history of classical dance, two camps can be distinguished, in accordance with the balance of power in the international arena. Throughout the historical events of the 20th century, it can be clearly demonstrated that ballet was one of the means of conducting politics, becoming a tool for propaganda in the hands of those in power. In 1945, the main centers of classical dance were France, the United States, as well as Great Britain just initiating its presence on the international ballet scene. These countries were in opposition to the flourishing ballet of the Soviet Union.

The British ballet scene experienced significant development during World War II, despite the ongoing conflict. The circumstances of the Blitz paradoxically became the best catalyst for the development of ballet in Britain. Touring British dancers displayed resilience and courage, as seen in May 1940, when performances were held shortly before German bombardments threatened the lives of the artists. The authorities soon began to recognize the potential of ballet in raising public morale. The ballet became a symbol of determination and perseverance, reflecting values that were crucial during the war. Ballet performances were held in a variety of venues reflecting wartime realities, such as military bases, hospitals and even airplane hangars. In May 1940, during the intense bombing of

¹⁷ Gregory Sporton, „The Ballet Called ‘Siegfried’: The Enigmatic Prince of Swan Lake,” *Dance Research Journal* 40, no. 2 (2008).

¹⁸ Vera Krasovskaya, *A Dance Journey from Petersburg to Leningrad*, trans. Lynn Visson (Middletown, CT: Wesleyan University Press, 1991).

¹⁹ Kant „European Ballet in the Age of Ideologies,” 1.

London, British dancers performed despite the imminent threat to their lives. Such actions not only demonstrated their dedication to the arts, but also served as an inspiration to society as a whole. In one memorable moment, the dancers continued their performance when the theater was hit by an enemy bomb. Their steadfastness became a symbol of national resilience.

State institutions actively supported the development of ballet, seeing not only its artistic, but also political value. The authorities realized that culture could be a powerful tool in the battle for the hearts and minds of citizens. According to Romanian ethnologist, Anca Giurchescu, “due to its instrumental power, dance may be used for structuring, maintaining, or changing a social system in accordance with a given group’s ideology and socio-political interests.”²⁰ Organizing tours, supporting local performances, and promoting ballet as a national art form became an important part of cultural policy.

The development of British ballet during World War II had long-term effects. After the war, ballet in Britain continued to grow in popularity, and the establishment of institutions such as the Royal Ballet, founded by Ninette de Valois, cemented ballet’s position as an important part of British culture. The wartime experience helped lay a strong foundation on which the modern ballet scene in Britain rests.

The artistic aspect was strongly colored by political activities in the post-war period as well, stabilizing relations between the warring parties. Decision-makers were aware of the impact of the dancers’ exchanges, the potential for negotiations and warming relations between countries in the eyes of the public.

During the Cold War era, culture served as an undeniable tool of soft power, encompassing not only cinema and music but also dance on both sides of the Iron Curtain. In 1958, the Lacy-Zarubin Agreement was signed, facilitating cultural, educational, and scientific exchanges between the United States and the Soviet Union. This initiated a series of exchanges between ballet companies of both countries. Ballet tours took the form of diplomatic visits aimed at promoting a favorable image of the country abroad. It’s important to note that each ballet school conveyed

²⁰ Anca Giurchescu, „The Power of Dance and Its Social and Political Uses,” *Year-book for Traditional Music* 33 (2001): 113, <https://doi.org/10.2307/1519635>.

a different message. The Russian school focused on showcasing strength, absolute discipline, and rigid perfection as a symbol of the Soviet government's power. Theatrical stages often served as platforms for significant political events, such as Stalin's electoral speech at the Bolshoi Theatre in 1946. This intersection of ballet with politics highlighted its role in shaping Russia's national identity.²¹ One of the key productions with strong propaganda overtones was *Spartacus*, premiering in Moscow in 1958. Choreographed by Leonid Yakobson, it depicted the Roman slave uprising as a clear allusion to the proletarian revolution, promoting Marxist ideology.

On the other hand, in the United States, emphasis was placed on abstraction, liberty, free movement, and emotional experience. It is worth noting that the countries served as mutual points of reference for each other in their cultural activities. "For what is notable in recent writings, and most obviously in American ones, is how much and how often the anxious, even paranoid, condition of Eastern bloc aesthetics serves as the standard or reference point—negative and positive—by which to judge the condition of the West."²² This kind of comparative approach reveals that cultural policy was rarely formulated in isolation – on the contrary, it was often shaped in response to ideas about "the other system". Especially in the context of the Cold War, culture was not only a tool of soft power, but a field of symbolic confrontation in which ideological differences materialized in the form of institutional models, aesthetic canons, and concepts of creative freedom.

During the Cold War, ballet often served as a catalyst for political tensions between East and West. Examples of this include the cancellation of Soviet ballet performances in Paris in May 1954 and the cancellation of a British ballet tour to Moscow and Leningrad after the outbreak of the Hungarian Revolution in November 1956. After Soviet tanks entered Budapest, a serious political rift developed between the United

²¹ Christina Ezrahi, *Swans of the Kremlin: Ballet and Power in Soviet Russia*, Pitt Series in Russian and East European Studies, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2012, <https://doi.org/10.2307/j.ctt1b4cx8t>.

²² Lydia Goehr, "Art and Politics," in: *The Oxford Handbook of Philosophy and Literature*, ed. Richard Eldridge (Oxford: Oxford University Press, 2009), <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199279456.003.0027>.

Kingdom and the USSR.²³ The Sadler's Wells Ballet tour to Moscow was to be an element of reciprocity in cultural exchange, established during negotiations with the USSR. In exchange for the Bolshoi Ballet's first visit to London (September-November 1956), the Sadler's Wells Ballet was to perform in Moscow in November of the same year. On 4 November 1956, the Bolshoi Ballet unexpectedly left London on the orders of director Chulaki, just as Soviet tanks were entering Budapest, marking the culmination of the Hungarian crisis. The decision to cancel the tour was made between 5 and 7 November. Although it was formally made by politicians, David Webster announced it to the director of the Bolshoi, emphasizing that it was a joint decision by the British government and the British Council, and not his individual initiative. The cancellation of the performances caused political controversy, and the idea of organizing a tour of the Sadler's Wells Ballet to the USSR was not revived until June-July 1961²⁴.

Ballet is often weaponized in times of war, becoming a powerful tool for expressing solidarity and shaping international perceptions. Amid the conflict in Ukraine, this art form has played a significant role in various ways. One of the most common ways of demonstrating worldwide solidarity with Ukraine during ballet performances takes place through artistic elements such as set design, lighting, and costumes in the colors of the Ukrainian flag, accompanied by orchestral interpretation of the Ukrainian national anthem.

Many Ukrainian dancers were compelled to leave the stage and join the frontline conflict. Some of them have also found shelter in Denmark or joined the company in exile in Hague, thanks to governmental permission for conducting cultural diplomacy work. It was possible to establish the United Ukrainian Ballet, composed of refugee dancers from various Ukrainian dance companies, becoming ambassadors for the Ukrainian case on the stages around the world. This type of initiative helps to preserve the ballet tradition during times of war, as well as, thanks to the global nature of this art form, serve as a medium for conveying the message about the Russian invasion.

²³ Stéphanie Gonçalves, „Ballet, politique et diplomatie culturelle : l'Opéra de Paris aux États-Unis en 1948,” *Relations internationales* 170 (2017): 1, <https://doi.org/10.3917/ri.170.0035>.

²⁴ *Ibid.*, 15-16.

Another result of conducting war on the Ukrainian territory is the resignation of some of the most significant figures in the world of Russian ballet, one of them being Olga Smirnova, former prima Ballerina of the Bolshoi ballet. “Olga Smirnova said she was against the war in Ukraine ‘with all the fibers of my soul.’ Later, she joined the Dutch National Ballet. Olga Smirnova, who has for over a decade been a star of the Bolshoi, the Russian company whose name is synonymous with ballet, has left.”²⁵ It is a powerful message to the world of Russian culture, with which the dancer was inseparable, being the epitome of Russian excellence in dance, performing all over the world.

In her work, *Ballet in Ukraine: A Site of Tension Between Imperialism and Nationalism* devoted to the relationship between dance and politics in the context of history and contemporary socio-political changes in Ukraine, Ania Nikulina poses a fundamental question: “Is there dance not affected by politics?”²⁶ This question not only challenges the possibility of art existing completely independently of ideological and social circumstances, but also opens up space for reflection on the extent to which dance—both as an artistic practice and a form of bodily expression—is entangled in broader processes of power, national identity, resistance, and collective memory. In the case of Ukraine, where the history of dance was closely intertwined with the legacy of the Russian Empire and later the Soviet Union, this question takes on particular importance. Dance becomes not only an aesthetic medium, but also a tool for negotiating identity, cultural distinctiveness, and political stance in the face of dominant state narratives. From this perspective, every choreography, dance style or artistic institution can be seen as potentially politically charged—both by what they show and what they leave unsaid.

To summarize, I would like to answer the question why ballet appears to be so adequate a tool in conducting international diplomacy. First of all, an undeniable advantage of ballet as a medium of communication lies

²⁵ Alex Marshall, „A Russian Ballet Star, Opposed to the Ukraine War, Quits the Bolshoi,” *International New York Times / International Herald Tribune*, March 22, 2022, <https://www.nytimes.com/2022/03/16/arts/dance/olga-smirnova-bolshoi-ballet-ukraine-war.html>.

²⁶ Ania Nikulina, “Ballet in Ukraine: A Site of Tension Between Imperialism and Nationalism,” (Doctoral thesis, University of California, 2020), 15, <https://escholarship.org/uc/item/50j5x8dq>.

in its non-verbal nature, freedom from any reliance on spoken language. This characteristic eliminates the need for translations during performances, making classical ballet universally accessible and understandable regardless of linguistic differences. Through the expression of movement and gestures, this form of dance conveys narratives in a direct and understandable manner to a wide range of audiences on a global scale. This universality of ballet art, which tells classical stories often embedded in culture and therefore recognizable, is one of the key factors that contribute to the international popularity and longevity of this art form, making it largely accessible.

Furthermore, the universality of widely recognized ballets contributes to their adaptability in conveying new narratives and contexts that align with various political agendas. By adapting classical works to modern themes or political messages, choreographers and directors can use the power of ballet as a tool for propaganda, subtly influencing public opinion and perception. Certain countries utilize ballet as a means to assert their dominance, emphasizing their cultural and artistic power over other nations and striving to strengthen their position as key players on the international stage.

Finally, ballet tours function similarly to art exhibition exchanges, serving as diplomatic missions aiming to foster mutual understanding and goodwill between nations. Through performances in foreign countries, ballet companies showcase their artistic prowess and also promote cross-cultural dialogue and cooperation, which was evident during the post-WWII era when the vast majority of exchanges took place between England and France, reinforcing their political relations through a theatrical stage.

Bibliography

- Acker, Kathy and Becker, Carol. *The Artist in Society: Rights, Roles, and Responsibilities*. Chicago: Chicago New Art Association, New Art Examiner Press, 1995.
- Bain, Read. „A Definition of Culture.” *Sociology and Social Research* 27 (1942): 87-94.

- Bidney, David. „Human Nature and the Cultural Process.” *American Anthropologist. New Series* 49, no. 3 (1947): 375-399.
- Boroch, Robert. „A Formal Concept of Culture in the Classification of Alfred L. Kroeber and Clyde Kluckhohn.” *Analecta. Studia i Materiały z Dziedzin Nauki* 25, z. 2 (2016): 61-101.
- Boucher, Marc. *La danse: ses contextes et ses récits*, 2004. https://www.academia.edu/31871385/LA_DANSE_SES_CONTEXTES_ET_SES_R%C3%89CITS.
- Chan, Adrienne. „War Fought on a Delicate Front: Ballet in the Russo-Ukrainian War”. *Harvard International Review*, September 11, 2023. <https://hir.harvard.edu/war-fought-on-a-delicate-front-ballet-in-the-russo-ukrainian-war/>.
- Davis, Kingsley. *Human Society*. New York: Macmillan, 1949.
- Ezrahi, Christina. *Swans of the Kremlin: Ballet and Power in Soviet Russia*. Pitt Series in Russian and East European Studies. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2012. <https://doi.org/10.2307/j.ctt1b4cx8t>.
- Giurchescu, Anca. „The Power of Dance and Its Social and Political Uses.” *Yearbook for Traditional Music* 33 (2001): 109-121. <https://doi.org/10.2307/1519635>.
- Goehr, Lydia. „Art and Politics.” In: *The Oxford Handbook of Philosophy and Literature*, ed. Richard Eldridge. Oxford: Oxford University Press, 2009. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199279456.003.0027>.
- Gonçalves, Stéphanie. „Ballet, politique et diplomatie culturelle : l'Opéra de Paris aux États-Unis en 1948.” *Relations internationales* 170 (2017): 35-46. <https://doi.org/10.3917/ri.170.0035>.
- Kant, Marion. „European Ballet in the Age of Ideologies.” In: *The Cambridge Companion to Ballet*, ed. Marion Kant. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. <https://doi.org/10.1017/CCOL9780521832212.026>.
- Khabeer, Fatima. *Soft Power Strategies: Cultural Diplomacy as a Tool for Strengthening Global Alliances*. Research, December 2024. Krasovskaya, Vera. *A Dance Journey from Petersburg to Leningrad*. Trans. Lynn Visson. Middletown, CT: Wesleyan University Press, 1991.
- Kroeber, Alfred Louis and Clyde Kluckhohn. *Culture: A Critical Review of Concepts and Definitions*. Cambridge, MA: Peabody Museum of Archaeology and Ethnology, Harvard University, 1952.
- Lane, Jan-Erik and Uwe Wagschal. *Culture and Politics*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2016.
- Le Moal, Philippe. *Dictionnaire de la danse*. Paris: Larousse, 1999. <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k12005041.texteImage>.

- Marshall, Alex. „A Russian Ballet Star, Opposed to the Ukraine War, Quits the Bolshoi.” *International New York Times / International Herald Tribune*, March 3, 2022. <https://www.nytimes.com/2022/03/16/arts/dance/olga-smirnova-bolshoi-ballet-ukraine-war.html>.
- Mercer, Colin. *Towards Cultural Citizenship: Tools for Cultural Policy and Development*. Stockholm: The Bank of Sweden Tercentenary Foundation & Gidlunds Förlag, 2002.
- Miller, Toby and George Yudice. „Introduction: The History and Theory of Cultural Policy.” In: *Cultural Policy*, ed. Toby Miller and George Yudice. London: SAGE Publications, 2002.
- Nikulina, Ania. „Ballet in Ukraine: A Site of Tension Between Imperialism and Nationalism.” Doctoral thesis, University of California, 2020. <https://escholarship.org/uc/item/50j5x8dq>.
- Sporton, Gregory. „The Ballet Called ‘Siegfried’: The Enigmatic Prince of Swan Lake.” *Dance Research Journal* 40, no. 2 (2008): 61-76.
- White, Leslie A. „Energy and the Evolution of Culture.” *American Anthropologist. New Series* 45, no. 3, part 1 (1943): 335-356. <https://doi.org/10.1525/aa.1943.45.3.02a00010>.

Abstract

This study aims to analyze the dual function of classical dance as both an artistic discipline and a strategic political instrument in wartime contexts. Beyond its aesthetic and performative dimensions, ballet has historically operated as a medium of propaganda and soft power, influencing public perception and contributing to the construction of national identities.

The study investigates the role of classical dance within political strategies, with particular emphasis on its function in cultural diplomacy during World War II and the Cold War. It assesses how ballet was leveraged to shape the international image and reinforce ideological narratives of the states, thereby serving as a subtle yet powerful tool in geopolitical discourse.

Furthermore, the study explores the contemporary significance of ballet in the context of the war in Ukraine, examining its role in the promotion of Ukrainian cultural heritage and the facilitation of international dialogue. By integrating artistic and political perspectives, this analysis seeks to elucidate the evolving role of classical dance as a medium of cultural communication, diplomatic engagement, and national identity formation in times of armed conflicts.

Keywords: classical dance, ballet, soft power, propaganda, cultural diplomacy, national identity, World War II, Cold War, war in Ukraine, cultural communication

 **Aleksandra Janik**

Uniwersytet Jagielloński

 **Larysa Styczewska**

Uniwersytet Wrocławski

JACYŚ FRANCUZI WYMOWNI - KINEMATOGRAFIA FRANCUSKA JAKO SZTUKA KREOWANIA WIZERUNKU NARODOWEGO

Wstęp

Siłą języka filmowego jest większa, niż mogłoby się wydawać. Według sondażu przeprowadzonego przez Mastercard z okazji 75. edycji Festiwalu Filmowego w Cannes na temat wpływu kina 47% Francuzów przypisuje filmom zmianę sposobu postrzegania przez nich świata¹. Ponadto 79% badanych deklaruje, że kino zmieniło ich postrzeganie kwestii kulturowych i tematów tak istotnych jak zmiany klimatyczne, równość rasowa czy bezdomność².

Francuzi w 2022 r. spędzali przed małym ekranem średnio 239 godzin rocznie, czyli około 10 dni³. W tym samym roku byli także liderami wśród europejskich rynków filmowych – sprzedali 152 mln biletów na

¹ *Près d'un Français sur deux estime que le cinéma a changé son regard sur le monde*, Mastercard, [on-line:] <https://www.mastercard.com/news/europe/fr-fr/salle-de-presse/communiqués-de-presse/fr-fr/2022/mai/pres-d-un-francais-sur-deux-estime-que-le-cinema-a-change-son-regard-sur-le-monde> – 11 VII 2024.

² *Ibidem*.

³ *Ibidem*.

seanse filmowe⁴. Imponujące wyniki osiągają jednak nie tylko poprzez oglądanie filmów, lecz także poprzez ich produkowanie. Unifrance, które zanalizowało 10 międzynarodowych festiwali filmowych, podkreśla, że Francja na ośmiu z nich zaprezentowała więcej filmów niż Stany Zjednoczone, zaznaczając swoją obecność szczególnie wyraźnie w Cannes, Busan i Locarno. Dużą rolę odgrywa zapewne wielokulturowy charakter francuskiej kinematografii, ponieważ trzy z czterech prezentowanych filmów były wynikiem koprodukcji z zagranicznymi partnerami⁵.

Biorąc pod uwagę wspomniane statystyki, należy zastanowić się, dlaczego kino odgrywa tak istotną rolę oraz jak wpływa na współczesne społeczeństwo. Niniejszy artykuł przedstawi powody, dla których kinematografia wydaje się idealnym środkiem do prowadzenia działań dyplomatycznych, oraz zaprezentuje Francję jako mistrza w kreowaniu własnego wizerunku na arenie międzynarodowej za pomocą filmów. Postawiona hipoteza badawcza brzmi: kinematografia jako narzędzie miękkiej siły skutecznie wspiera działania dyplomatyczne państw poprzez kształtowanie ich wizerunku i wpływa na opinię międzynarodową – szczególnie w przypadku takich krajów jak Francja, które aktywnie wykorzystują film w celach promocyjno-kulturowych. Aby zweryfikować tę hipotezę, zadano następujące pytania badawcze: Jakie strategie wykorzystuje Francja, aby poprzez kino promować swój wizerunek za granicą? W jaki sposób działania Unifrance przekładają się na międzynarodowy odbiór kultury francuskiej? Wykorzystano metodę analizy dostępnej literatury badającej zmieniające się oblicza dyplomacji oraz strategii Unifrance i badań statystycznych dotyczących roli kina we współczesnym świecie.

Kino w dyplomacji francuskiej

Dyplomacja definiowana jest jako działalność przedstawicieli danego państwa reprezentujących jego interesy za granicą⁶. Jest to więc mechanizm,

⁴ L. Carollo, *Number of Movie Tickets Sold in Selected Countries in Europe from 2019 to 2023*, Statista, [on-line:] <https://www.statista.com/statistics/458672/cinema-admissions-in-european-countries/> – 11 VII 2024.

⁵ *Bilan 2022 – Les films français en salle et dans les festivals à l'international*, Unifrance, [on-line:] <https://www.unifrance.org/actualites/16769/bilan-2022-films-francais-en-salle-et-dans-les-festivals-a-l-international> – 11 VII 2024.

⁶ *Dyplomacja*, [w:] *Słownik języka polskiego PWN*, [on-line:] <https://sjp.pwn.pl/sjp/dyplomacja;2555680.html> – 11 VII 2024.

który poprzez przedstawicielstwo, komunikację i negocjację umożliwia prowadzenie polityki zagranicznej i realizację własnych interesów przez państwa i innych aktorów międzynarodowych⁷.

Postępująca globalizacja znacząco poszerzyła spektrum problemów międzynarodowych, którymi dyplomacja się zajmuje. Dziedziny takie jak wojna, pokój, handel, komunikacja i transport, zaliczane do tzw. polityki wysokiej, zaczynają ustępować miejsca dziedzinom polityki niskiej – stosunkom gospodarczym, kulturalnym i naukowym⁸. W związku z tym coraz większy nacisk kładziony jest na rozwój dyplomacji kulturalnej. Dotyczy ona utrwalenia kulturalnej obecności państwa za granicą oraz kreowania jego pozytywnego wizerunku w kraju przyjmującym⁹.

Według Phillipa M. Taylora propagowanie dyplomacji kulturalnej za pomocą mediów jest wytworem francuskim i sięga początkami XIX w.¹⁰ Paryż był uznawany wówczas za jedno z najsłynniejszych miast świata, a wszystko, co francuskie, kojarzone było z dobrym stylem i smakiem. Język francuski stał się powszechnie uznawany za język międzynarodowy, natomiast Francja stała się ideałem rozwoju cywilizacyjno-kulturowego, do którego należało dążyć.

Obecnie nietrudno zauważyć, że dominującą kulturą jest szeroko rozumiana kultura zachodnia i to właśnie ją w największej mierze obejmują procesy globalizacyjne. Przejawia się to we wszechobecności języka angielskiego, używanego powszechnie jako język międzynarodowy, oraz w ekspansji anglojęzycznych mediów czy wytworów kultury¹¹. Stany Zjednoczone urosły do rangi giganta dyplomacji kulturalnej i wykorzystywania środków przekazu takich jak film, muzyka i social media do kreowania wizerunku. Państwa europejskie nie ustępują jednak Stanom Zjednoczonym pod względem liczby produkowanych dzieł kultury, a ich jakość nierzadko uważana jest za lepszą. Państwa takie jak Francja i Włochy

⁷ B. Surmacz, *Tendencje ewolucji współczesnej dyplomacji*, [w:] *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, t. 2, red. E. Halizak, M. Pietraś, Warszawa 2013, s. 235.

⁸ *Ibidem*, s. 241.

⁹ M. Ryniejska-Kiełdanowicz, *Dyplomacja Kulturalna jako narzędzie miękkiej siły Unii Europejskiej*, „Politeja” 2015, t. 12, nr 5(37), s. 148.

¹⁰ *Ibidem*, s. 149.

¹¹ J. Zięziula, *Wybrane aspekty procesów globalizacji*, „Współczesne Problemy Ekonomiczne” 2016, nr 13, s. 42.

postrzegane są jako wysoce zaawansowane kulturowo – dzięki ich pozycji jako kolebki sztuki ta opinia utrzymuje się od wieków. Współcześnie jednak coraz większą rolę w kreowaniu wizerunku na arenie międzynarodowej odgrywa kino.

Kinematografia bez wątpienia jest jednym z najłatwiej przyswajanych elementów kultury. Spowodowane jest to przede wszystkim jej dostępnością. Szczególnie w ostatnich latach widać znaczący wzrost popularności serwisów streamingowych, takich jak Netflix, HBO Max czy Disney+, gdzie w zamian za opłacaną miesięcznie subskrypcję konsumenci mają dostęp do najnowszych produkcji z całego globu. W teorii w każdym wybranym miejscu na świecie z dostępem do Internetu widz jest w stanie obejrzeć film dowolnej produkcji w preferowanym języku¹². Wiąże się to także z popularyzacją dzieł europejskich czy nawet azjatyckich kosztem tych ze Stanów Zjednoczonych, które dominują na rynku od dekad. W stosunkowo krótkim czasie odbiorca jest w stanie przyswoić duże ilości materiału, który powoduje zmiany w postrzeganiu przez niego rzeczywistości w określony sposób. Dzięki temu twórcy filmowi mogą kreować świat przedstawiony zgodnie z własnym upodobaniem i nadawać mu określone skojarzenia.

Mistrzem w misternej sztuce kreowania własnego wizerunku za pomocą filmu jest bez wątpienia Francja, którą uznaje się za ojczyznę kina. Bracia Auguste i Louis Lumière w 1895 r. skonstruowali urządzenie nazywane później kinematografem, które umożliwiała nagrywanie i odtwarzanie filmów¹³. Na przestrzeni kolejnych lat kino najdynamiczniej rozwijało się w Stanach Zjednoczonych, głównie w Hollywood, dzielnicy Los Angeles. Państwa europejskie również rozwinęły własne wytwórnie filmowe, które szybko zyskały prestiż międzynarodowy dzięki swoim produkcjom, powszechnie uznawanym za dzieła artystyczne o wysokiej jakości. Argentynscy filmowcy Fernando Solanas i Octavio Getino w 1969 r. dokonali zróżnicowania trzech nurtów dominujących w światowej kinematografii. Wyróżnili komercyjne kino amerykańskie (kino pierwsze), artystyczne, wymagające kino europejskie (kino drugie) oraz autentyczne

¹² P.S. Winiarczyk, *Różnice pokoleniowe w praktykach odbioru platform streamingowych*, „Mediatization Studies” 2022, nr 6, s. 50.

¹³ M. Banach, *Bracia Lumiere i kinematograf*, Smartage, 22.03.2023, [on-line:] <https://www.smartage.pl/bracia-lumiere-i-kinematograf/> – 11 VII 2024.

i poruszające kino szeroko pojętego południa (kino trzecie)¹⁴. Podział ten wyraźnie ukazuje kino europejskie jako posiadające wysoką wartość kulturową, momentami wręcz elitarne i nierozumiane powszechnie. Francja sukcesywnie umacniała swoją pozycję potęgi filmowej, a coroczny Festiwal Filmowy w Cannes, organizowany niemal nieprzerwanie od 1946 r., urosł do rangi jednego z najważniejszych wydarzeń filmowych na świecie¹⁵. Kino francuskie stało się niemal synonimem kina wysokiej jakości, podtrzymując wizerunek Francji jako jednego z głównych ośrodków nie tylko europejskiej, ale wręcz światowej kultury.

Gatunkiem filmowym, któremu kinematografia francuska nadaje szczególnie istotne znaczenie, jest animacja. Według Unifrance urosła ona do rangi francuskiego *soft power*¹⁶. Jej emblematyczny charakter uplasował Francję na pozycji lidera pod względem produkcji animacji na rynku europejskim, a także na trzecim miejscu na poziomie globalnym, tuż za Japonią i Stanami Zjednoczonymi¹⁷. Francja kładzie nacisk na edukowanie społeczności międzynarodowej w zakresie najnowszych trendów w dziedzinie animacji m.in. poprzez organizację corocznego Międzynarodowego Festiwalu Filmów Animowanych w Annecy. Systematycznie zdobywa przewagę w konkurencyjnym środowisku animacji również dzięki produkcjom takim jak *Miraculous*.

Polityka audiowizualna francuskiego rządu wykracza jednak poza ramy filmu animowanego. W istocie osadzona jest na trzech filarach, aby kompleksowo objąć sektor kinematograficzny. Francja jako kraj, którego naród ma przeświadczenie o wysokiej wadze swojego dziedzictwa kulturowego, wymierza swoją politykę audiowizualną przeciwko globalnym blockbusterom z drugiej strony Atlantyku.

Exception culturelle to polityka bezpardonowo hamująca amerykanizację międzynarodowego rynku filmowego. W 1993 r. podczas Rundy

¹⁴ S. Baraniewicz-Kotasińska et al., *Wprowadzenie do global studies. Podręcznik akademicki*, Toruń 2019, s. 353.

¹⁵ J. Płażewski, *Historia Festiwalu w Cannes*, cz. 1, Stowarzyszenie Filmowców Polskich, 14.09.2011, [on-line:] <https://www.sfp.org.pl/wydarzenia,129,1680,1,1,Historia-festiwalu-w-Cannes-cz-I.html> – 11 VII 2024.

¹⁶ *Une nouvelle stratégie pour Unifrance*, Unifrance, 27.06.2022, [on-line:] <https://www.unifrance.org/actualites/16372/une-nouvelle-strategie-pour-unifrance> – 24 VII 2024.

¹⁷ *Ibidem*.

Urugwajskiej GATT Francja przedstawiła koncept „wyjątku kulturowego”, którego celem było wyłączenie usług kulturalnych z międzynarodowych traktatów i porozumień handlowych¹⁸. Podstawową filozofią tej polityki jest francuskie przekonanie, że kultura konstytuuje wyjątkowość społeczeństwa. Środki wprowadzane w ramach *exception culturelle* mają tworzyć korzystny dla rozwoju francuskiej kultury anturaż w dobie dynamicznej globalizacji. Jak przestrzega Constantin Costa-Gavras, były dyrektor Filmoteki Francuskiej: „jeśli państwo przestanie pomagać kinu, nie będzie prawdziwego kina”¹⁹. Oskarżana przez niektórych jako protekcyjnistyczna polityka ograniczająca rozpowszechnianie zagranicznej twórczości, *exception culturelle* traktowana jest przez francuskie elity jako wyrównującą „szkodliwe efekty nieco zbyt agresywnego rynku”²⁰.

Redystrybucja środków w obrębie sektora audiowizualnego jest istotnym mechanizmem zaprojektowanym przez Narodowe Centrum Kina i Obrazu Animowanego (CNC), które dba o rozwój francuskiej kinematografii. Dzięki przemysłowej polityce fiskalnej podatki od biletów kinowych w wysokości 10,72% trafiają bezpośrednio do budżetu CNC²¹. Pozyskane środki są przyznawane producentom starającym się o dofinansowanie, jeśli ich projekt (niewątpliwie francuski) zyska uznanie CNC. Ten prosty mechanizm sprawia, że amerykańskie hity kinowe finansują produkcję francuskiego kina.

Chronologie des médias jest francuskim mechanizmem porządkującym chronologię dystrybucji filmów na inne platformy po ich eksploatacji w kinach. Jest ona systematycznie aktualizowana, aby uwzględnić

¹⁸ Shi Nian, *Cultural Exception in France: Warden in a Globalizing Free Market*, EESD, [on-line] <https://www.encyclopediasd.com/blog-1/2018/10/19/cultural-exception-in-france> – 24 VII 2024.

¹⁹ Ch. Pudłowski, *Cannes 2013: pour Costa-Gavras, «si l'État arrête d'aider le cinéma, il n'y aura plus de cinéma»*, Slate, 20.05.2013, [on-line:] <https://www.slate.fr/culture/72731/cannes-2013-costa-gavras> – 24 VII 2024.

²⁰ M. Cesbron, *Garandau : «Nous avons un cinéma riche et puissant»*, Le Figaro, 3.01.2013, [on-line:] <https://www.lefigaro.fr/cinema/2013/01/03/03002-20130103ARTFIG00362-garandau-nous-avons-un-cinema-riche-et-puis-sant.php> – 24 VII 2024.

²¹ *Déclaration de la taxe sur le prix des entrées en salles de spectacles cinématographiques (TSA)*, République Française, [on-line:] <https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/R17923> – 24 VII 2024.

ewolucję francuskiego krajobrazu audiowizualnego. W ramach aktualizacji z 2022 r. czas oczekiwania na dystrybucję dla Netflixa spadł z 36 do 15 miesięcy, wyprzedzając swoich konkurentów, takich jak Amazon Prime i Disney+, dla których okres oczekiwania, mimo spadku, nadal wynosi 17 miesięcy²². Nie dziwi jednak fakt, że spośród innych platform prawo do dystrybucji w pierwszej kolejności (zaledwie po sześciu miesiącach) zdobywa francuski koncern Canal+²³.

Celem francuskiego rządu nie jest jedynie ochrona francuskiej kinematografii poprzez działania wewnętrzne, ale również jej promocja na arenie międzynarodowej. 23 czerwca 2021 r. podczas sesji nadzwyczajnej Zgromadzenia Ogólnego członkowie TV France International zdecydowali większością blisko 99% głosów o wchłonięciu spółki przez Unifrance²⁴. Serge Toubiana, ówczesny przewodniczący Unifrance, podkreślił, że sektory audiowizualne muszą „toczyć walki o wolność i niezależność z myślą o francuskiej twórczości w stale zmieniającym się kontekście gospodarczym i przemysłowym, pod presją ekonomiczną zglobalizowanych platform”²⁵. Rzeczywiście, strategia nowo powstałego Unifrance zaczęła przynosić efekty już w drugiej połowie 2021 r., plasując kinematografię francuską na pierwszym miejscu najchętniej oglądanych filmów nieanglojęzycznych w serwisie Netflix.

Misją Unifrance jest promocja francuskiego kina i materiałów audiowizualnych na arenie międzynarodowej pod kontrolą władz publicznych, w szczególności CNC. Unifrance konsekwentnie działa w wyznaczonych przez siebie kluczowych obszarach, co pozwala organizacji na realizację wcześniejszych założeń. Centralną rolę w najnowszej strategii odgrywa wsparcie eksportu francuskich filmów, co przejawia się w systematycznej obecności stowarzyszenia na prestiżowych międzynarodowych festiwalach filmowych, nie wspominając o tym w Annecy, gdzie Francja może czuć, że wyznacza międzynarodowe trendy. Unifrance potrafi także przejąć

²² J. Lausson, *Comment fonctionne la chronologie des médias en 2025?*, Numerama, 5.03.2025, [on-line:] <https://www.numerama.com/pop-culture/830137-comment-fonctionne-la-chronologie-des-medias.html> – 24 VII 2025.

²³ *Ibidem*.

²⁴ L. Fillon, *La fusion entre TV France International et UniFrance est actée*, Écran Total, 23.06.2021, [on-line:] <https://ecran-total.fr/2021/06/23/la-fusion-entre-tv-france-international-et-unifrance-est-actee/> – 24 VI 2024.

²⁵ *Une nouvelle stratégie...*, *op.cit.*

inicjatywę – urządza własne targi poświęcone francuskiemu kinu, Unifrance Rendez-vous, w Paryżu i Biarritz²⁶. Organizacja kładzie nacisk na wsparcie francuskich podmiotów w dziedzinie kinematografii, zapewniając im pomoc w finansowaniu produkowanych dzieł filmowych czy kreowaniu wizerunku. Z kolei poprzez wdrażanie narzędzi badających międzynarodowy sektor kinematograficzny Unifrance może pozyskiwać kompleksowe informacje na temat mocnych i słabych stron francuskiego kina. Tym samym lepiej dostosowuje przekazywane członkom branży wsparcie, zgodnie z aktualnymi trendami. Dzięki skrupulatnym analizom Unifrance podnosi świadomość na temat francuskiego kina i dyktuje, w jaki sposób powinno być ono postrzegane na arenie międzynarodowej poprzez nieustanny dialog z czołowymi podmiotami sektora kinematograficznego i audiowizualnego – od producentów do dystrybutorów. Filmowa komedia jest już określona mianem francuskiej *spécialité de la maison*, dlatego stowarzyszenie podejmuje wysiłki w podkreślaniu różnorodności francuskiego *know-how* poprzez działania na rzecz innowacyjnych formatów. Punktem kulminacyjnym całorocznych działań promocyjnych jest organizacja MyFrenchFilmFestival, pierwszego międzynarodowego festiwalu kina francuskiego odbywającego się w całości on-line, w którym można uczestniczyć poprzez wykupienie karnetu na stronie stowarzyszenia²⁷.

Zakończenie

Dzięki szerokiej dostępności mediów społecznościowych i wytworów kultury dyplomacja kulturalna staje się jednym z najistotniejszych mediów budowania wizerunku państwa na arenie międzynarodowej. Kojarzzone z globalnymi hitami kinowymi Stany Zjednoczone urosły do rangi giganta dyplomacji kulturalnej, używając swojej pozycji do osiągnięcia pożądanых celów wizerunkowych.

Francja doskonale rozumie dynamikę relacji między ekspansyjnymi blockbustarami a rodzimymi produkcjami w szybko zmieniającym się środowisku audiowizualnym. Państwo uznawane przez teoretyków za ojczyznę propagowania dyplomacji kulturalnej za pośrednictwem mediów

²⁶ *Nos missions*, Unifrance, [on-line:] <https://www.unifrance.org/corporate/missions> – 24 VII 2024.

²⁷ *Ibidem*.

traktuje promocję i dostęp do różnorodności kina jako „sztukę życia”²⁸, a nie jako kolejny sektor gospodarki. Dostrzegając atrakcyjność kinematografii jako środka przyczyniającego się do zmiany postrzegania kwestii kulturowych, Francja dąży do uwrażliwiania globalnej społeczności na własną kulturę i jej elitarną wartość. Pozwala na to skrupulatnie opracowana strategia nowo powstałego Unifrance, dzięki której kino francuskie trafia do szerszej publiki. Uzasadnia to postawioną w artykule hipotezę, która mówi, że kinematografia jako narzędzie miękkiej siły skutecznie wspiera działania dyplomatyczne państw poprzez kształtowanie ich wizerunku i wpływ na opinię międzynarodową – szczególnie w przypadku takich krajów jak Francja, które aktywnie wykorzystują film w celach promocyjno-kulturowych.

Francja dostrzega walory kreowania pozytywnego wizerunku państwa na arenie międzynarodowej dzięki narzędziom dyplomacji kulturalnej. Francuzi zaznajamiani są z istotą poznawania nowych kultur dzięki projektom takim jak *un film pour tous* (fr. film dla wszystkich). Jednocześnie rząd francuski wyraźnie sprzeciwia się koncepcji *le même film pour tous* (fr. ten sam film dla wszystkich) – jest to coraz mniej respektowane przez algorytmy globalnych platform streamingowych. Dlatego przekonana o wysokiej wadze własnego dziedzictwa kulturowego Francja nie boi się sięgać po mechanizmy chroniące jej wyjątkowość kulturową, pokazując konkurentom zza Atlantyku, że potrafi wykorzystać amerykański monopol w międzynarodowych salach kinowych na własną korzyść.

Bibliografia

Opracowania zwarte

- Baraniewicz-Kotasińska S. et al., *Wprowadzenie do global studies. Podręcznik akademicki*, Toruń 2019.
- Surmacz B., *Tendencje ewolucji współczesnej dyplomacji*, [w:] *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, t. 2, red. E. Haliżak, M. Pietraś, Warszawa 2013, s. 233-253.

²⁸ *Le cinéma, au cœur des territoires et des pratiques culturelles des Français*, CNC, 19.09.2019, [on-line:] https://www.cnc.fr/professionnels/actualites/le-cinema-au-coeur-des-territoires-et-des-pratiques-culturelles-des-francais_1050702 – 24 VII 2024.

Artykuły w czasopiśmie

- Ryniejska-Kieldanowicz M., *Dyplomacja Kulturalna jako narzędzie miękkiej siły Unii Europejskiej*, „Politeja” 2015, t. 12, nr 5(37), s. 143-160, <https://doi.org/10.12797/Politeja.12.2015.37.10>.
- Winiarczyk P.S., *Różnice pokoleniowe w praktykach odbioru platform streamingowych*, „Mediatization Studies” 2022, nr 6, s. 49-70, <https://doi.org/10.17951/ms.2022.6.49-70>.
- Zieziula J., *Wybrane aspekty procesów globalizacji*, „Współczesne Problemy Ekonomiczne” 2016, nr 13, s. 39-52, <https://doi.org/10.18276/wpe.2016.13-04>.

Źródła internetowe

- Banach M., *Bracia Lumiere i kinematograf*, Smartage, 22.03.2023, [on-line:] <https://www.smartage.pl/bracia-lumiere-i-kinematograf/>.
- Bilan 2022 – Les films français en salle et dans les festivals à l'international*, Unifrance, [on-line:] <https://www.unifrance.org/actualites/16769/bilan-2022-les-films-francais-en-salle-et-dans-les-festivals-a-l-international>.
- Carollo L., *Number of Movie Tickets Sold in Selected Countries in Europe from 2019 to 2023*, Statista, [on-line:] <https://www.statista.com/statistics/458672/cinema-admissions-in-european-countries/>.
- Cesbron M., *Garandau : «Nous avons un cinéma riche et puissant»*, Le Figaro, 3.01.2013, [on-line:] <https://www.lefigaro.fr/cinema/2013/01/03/03002-20130103ARTFIG00362-garandau-nous-avons-un-cinema-riche-et-puis-sant.php>.
- Le cinéma, au cœur des territoires et des pratiques culturelles des Français*, CNC, 19.09.2019, [on-line:] https://www.cnc.fr/professionnels/actualites/le-cinema-au-coeur-des-territoires-et-des-pratiques-culturelles-des-francais_1050702.
- Déclaration de la taxe sur le prix des entrées en salles de spectacles cinématographiques (TSA)*, République Française, [on-line:] <https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/R17923>.
- Dyplomacja*, [w:] *Słownik języka polskiego PWN*, [on-line:] <https://sjp.pwn.pl/sjp/dyplomacja;2555680.html>.
- Fillon L., *La fusion entre TV France International et UniFrance est actée*, Écran Total, 23.06.2021, [on-line:] <https://ecran-total.fr/2021/06/23/la-fusion-entre-tv-france-international-et-unifrance-est-actee/>.
- Lausson J., *Comment fonctionne la chronologie des médias en 2025?*, Numerama, 5.03.2025, [on-line:] <https://www.numerama.com/pop-culture/830137-comment-fonctionne-la-chronologie-des-medias.html>.

Nos missions, Unifrance, [on-line:] <https://www.unifrance.org/corporate/missions>.

Une nouvelle stratégie pour Unifrance, Unifrance, 27.06.2022, [on-line:] <https://www.unifrance.org/actualites/16372/une-nouvelle-strategie-pour-unifrance>.

Plaźewski J., *Historia Festiwalu w Cannes*, cz. 1, Stowarzyszenie Filmowców Polskich, 14.09.2011, [on-line:] <https://www.sfp.org.pl/wydarzenia,129,1680,1,1,Historia-festiwalu-w-Cannes-cz-I.html>.

Près d'un Français sur deux estime que le cinéma a changé son regard sur le monde, Mastercard, [on-line:] <https://www.mastercard.com/news/europe/fr-fr/salle-de-presse/communiqués-de-presse/fr-fr/2022/mai/pres-d-un-francais-sur-deux-estime-que-le-cinema-a-change-son-regard-sur-le-monde/>.

Pudłowski Ch., *Cannes 2013: pour Costa-Gavras, «si l'État arrête d'aider le cinéma, il n'y aura plus de cinéma»*, Slate, 20.05.2013, [on-line:] <https://www.slate.fr/culture/72731/cannes-2013-costa-gavras>.

Shi Nian, *Cultural Exception in France: Warden in a Globalizing Free Market*, EESD, [on-line:] <https://www.encyclopediasd.com/blog-1/2018/10/19/cultural-exception-in-france>.

Abstrakt

Kino odgrywa istotniejszą rolę w kształtowaniu wizerunku państw na arenie międzynarodowej, niż mogłoby się wydawać. Szczególnym mistrzem w tej sztuce jest Francja. Artykuł analizuje wpływ francuskiego kina na dyplomację kraju oraz sposób, w jaki ta kinematografia jest postrzegana na arenie międzynarodowej. Dyplomacja kulturalna jako integralna część dyplomacji publicznej promuje kulturę i wartość narodową kraju za granicą. W dziedzinie kinematografii podmioty takie jak Unifrance aktywnie angażują się w promocję francuskiego kina poprzez wspieranie dystrybucji filmów oraz współpracę z rynkami światowymi. Ich działania stanowią istotny element strategii rządu francuskiego w zakresie dyplomacji publicznej. Artykuł koncentruje się na omówieniu roli dyplomacji kulturalnej, w szczególności wpływu francuskiej kinematografii na realizację strategii rządowej w zakresie dyplomacji publicznej. Zgłębienie tych aspektów pokazuje, dlaczego to właśnie Francja do perfekcji opanowała sztukę budowania wizerunku kraju dzięki promocji własnej kultury.

Słowa kluczowe: Francja, kino, dyplomacja kulturalna

Abstract

Some Eloquent Frenchman: French Cinematography as the Means of Creating the National Image

Cinema plays a more important role in shaping the image of countries on the international arena than it might seem. France is a particular master of this art. The article analyzes the influence of French cinema on the country's diplomacy and the way it is perceived internationally. Cultural diplomacy, as an integral part of public diplomacy, promotes a country's culture and national value abroad. In the field of cinematography, entities such as Unifrance are actively involved in the promotion of French cinema by supporting film distribution and cooperation with global markets. Their activities constitute an important element of the French government diplomatic strategy. The article will focus on discussing the role of cultural diplomacy, in particular the influence of French cinematography on the implementation of the government's public diplomacy strategy. Exploring these aspects will show why France has perfected the art of building the country's image by promoting its own culture.

Keywords: France, cinema, cultural diplomacy

INDEKS OSOBOWY

- Abbas Akeel 100-101
 Abdullah Sarwar 103
 Abi-Habib Maria 129
 Abuza Zachary 118
 Acker Kathy 251
 Acton James M. 34
 Adetiba Toyin Cotties 79
 Adhikari Monalisa 115-116
 Agapova Tatiana Nikolaevna 170
 Ahmadineżad Mahmud 99
 Ahtisaari Martti 142-143
 Akhundova Gulnara 219
 Al Sani Tamim ibn Hamad 222
 al-Abadi Hajdar 101
 Alaca Mehmet 102
 al-Haszimi Tarik 98
 al-Kazimi Mustafa 100, 103-104
 al-Mahdi Adil 102
 al-Maliki Nuri 98, 104
 Al-Saeed Hassan 100
 al-Shadeedi Hamzeh 103
 al-Sudani Muhammad 101, 103, 105
 Andrews Tom 114
 Aradi Gloria 133
 Arbar Thea Fathanah 183
 Archer Alfred 219-220
 Aristide Jean-Bertrand 127
 Armstrong Kathryn 133
 Ashton Catherine 160
 Asimiyu Zainab 167
 Aslan Kursad 166
 Aslan Murat 166
 Åslund Anders 164
 Assange Julian 15, 232-234
 Aung San Suu Kyi 111, 113, 115, 117
 Axelsson Linn 78
 Aziz S. 104
 Ba Alice D. 187
 Bain Read 252
 Balcerzak Michał 230-231, 237
 Banach Michał 270
 Baraniewicz-Kotasińska Sabina 271
 Barretto Lawrence 198
 Bartkiewicz A. 223
 Baryshnikov Mikhail 258
 Barzani Masrur 103
 Barzani Masud 99, 104
 Bavia Aileen 187
 Baylis John 61
 Bayraktar Alparslan 89
 Bąk Franciszek 12
 Beaudoin S. 238
 Beck Józef 19-20, 24-25
 Becker Carol 251
 Becker Torbjörn 164
 Bellamy Alex J. 140-141
 Ben Sula-yem Mohammed 201
 Bennett Oliver 247
 Bera Piotr 200
 Bernacki Włodzimierz 151
 Berrige Geoff R. 23

- Bęben Andrzej 35
 Białobrzewski Filip 15
 Biden Joe 51-52
 Bidney David 253
 Bishop Julie 114
 Bjola Corneliu 22-24, 27
 Bland Archie 130
 Blinken Antony J. 132
 Bogusz Michał 89, 92
 Booth Ken 140
 Boroch Robert 252
 Borodulin Wioleta 12
 Bottas Valtteri 205
 Botticelli Sandro 245
 Boucher Marc 256
 Bouey Jennifer 86
 Bovan Ana 163
 Bórawski Piotr 167, 169
 Bradley Mark 178
 Breiner Beatrix Geaghan 186
 Brosig Malte 179
 Brown Gordon 27
 Brylew Marek 98-100
 Budd Lucy 63
 Bujwid-Kurek Ewa 144
 Buonarrotti Michelangelo 245
 Bush George H.W. 35
 Buys Fanie 78
 Buzan Barry 36
 Byrne Caitlin 21

 Campbell Cathleen A. 64
 Carollo Laura 268
 Casanova Guido Alberto 51
 Cat-Mackiewicz Stanisław 25
 Cavaliero R.E. 244
 Cesborn Mathilde 272
 Chapnick Adam 181
 Chen Eugene 131-132
 Chen QianQian 79
 Chivvis Christopher S. 59, 186

 Choe Sang-Hun 54, 65
 Chorąży Monika 11
 Chotyn Rostyslaw 38, 40
 Choudhury Angshuman 120
 Chrisman Laura 246
 Chunqing Sun 63
 Chyzhyk Valerii 7
 Cichocka E.K. 39
 Clinton Bill 35, 42
 Colakoğlu Selçuk 90
 Congiu M. 196
 Conille Garry 133
 Constantinou Costas 22
 Cooper Andrew F. 181
 Costa-Gavras Constantin 272
 Côté-Paluck Etienne 134
 Couve de Murville Maurice 21
 Cull Nicholas J. 245
 Cumings Bruce 62-63
 Cyseron 7
 Czulda Robert 99-100

 Cwiąg Henryk 19

 Dahir Adli L. 133
 Dakduk Ali Musa 99
 Daras Marina 133
 Davis Kingsley 252
 De Conti Bruno M. 86
 Dekalchuk Anna A. 61
 Deng Xiaoping 87
 DePillis Lydia 54
 Derwich Karol 127
 Dharmaputra Radityo 184, 187
 Donovan Amy 62
 Dossani Rafiq 86
 Duda Miłosz 9
 Dun Ichzhou 171-172
 Duvalier François „Papa Doc” 127
 Duvalier Jean-Claude „Baby Doc” 127

- Đurić Marko 146
- Efstathopoulos Charalampos 182
- Egreteau Renaud 110
- Eisenman Joshua 178
- Elbert Ralf 92
- Emmert Thomas A. 140
- Engelbrekt Antonina Bakardjieva 164
- Erdoğan Recep Tayyip 88-89
- Ergenç Ceren 87-88
- Ezrahi Christina 260
- Fadiceva Kateryna 15
- Fang Lizhi 236
- Fidan Hakan 89
- Fillon Lucas 273
- Fletcher Pascal 133
- Flockhart Trine 59
- Frankowska A. 145
- Fruh Kyle 219-220
- Furtak Laura 16
- Galal Saifaddin 76
- Galeano Eduard 125
- Galletti Sara 245
- Garamone Jim 52
- García Pedro 238
- Gawrycki Marian Florian 130
- Getino Octavio 270
- Giurchescu Anca 259
- Göçer Derya 87-88
- Goehr Lydia 260
- Gonçalves Stéphanie 261
- Gore Albert 35
- Gómez Paz 129
- Góralczyk Bogdan 73
- Grabowska Genowefa 152
- Graham Thomas 60
- Grajewski Andrzej 234
- Grant Will 133
- Greene Anne Green 127
- Gregory James 133
- Grigoriev Ivan S. 61
- Grocjusz Hugo 231
- Grovogui Siba 178
- Grugel Jean 232
- Gruszczak Artur 170
- Gunaratne D.R. 236
- Guo Junhui 79
- Gürel Burak 88-89, 91
- Guterres Antonio 112
- Haile Selassie I, cesarz Etiopii 24
- Haliżak Edward 269
- Hall Stuart 246
- Hallick Sean 78
- Hamilton Lewis 204
- Hammond James 64-66
- Hamunyela Natangwe Simon Ndawana 79
- Harijanto Christian 182
- Haya de la Torre Víctor Raúl 235
- Hebda Wiktor 170
- Henry Ariel 132-133
- Higgott Richard A. 181
- Hitler Adolf 19, 24
- Honarvar Karin 49
- Hovsepyan Levon 88
- Hudson Valerie M. 48
- Hunnicutt Trevor 54
- Husarski Roman 49
- Husenicova Lucia 65
- Hwang Hyo-ahn 49
- Iacovino Kayla 64
- Ibrahim Haider 103
- Ingrao Charles 140
- In-kook Park 65
- Jaekwon Suh 53
- Jakub I, król Anglii 21
- Jang Ye-ji 51

- Janik Aleksandra 16
 Janjić Dusan 140
 Jaroszuk Barbara 125
 Jeremić Vuk 143
 Jingtao Shi 188
 Joachim Jutta 61

 Kacan Olha 37
 Kachelin A.S. 169, 173
 Kaczmarek Marcin 87
 Kaczyńska Maria 63
 Kaczyński Lech 63
 Kagame Paul 77
 Kanna Ahmed 248
 Kant Marion 255-258
 Kardaś Szymon 169
 Karol IX (Charles IX), król Francji 257
 Katarzyna Medycejska (Catherine de Medicis), królowa Francji 257
 Katz Jonathan M. 128
 Keating Jack 59
 Keens-Soper Maurice 23
 Kelly Robert E. 53
 Kerr Pauline 22
 Kęsy Wiktor 9
 Khabeer Fatima 255
 Kim Dae-jung 47, 49
 Kim Dzong Il 47, 63
 Kim Dzong Un 47, 54
 Kim Yung-ho 51
 Kipgen Nehginpao 111
 Kisby Cambridge 205
 Kishida Fumio 52
 Kissinger Henry 23, 151
 Klepek Jakub 87, 89
 Kluckhohn Clyde 252
 Kłosowicz Robert 127
 Kornat Marek 19
 Korosteleva Elena A. 59
 Kostecki Wojciech 36

 Kostenko Jurij 40
 Koštunica Vojislav 142
 Kozluca Mina 88-89, 91
 Kozłowski Józef 155
 Krasovskaya Vera 258
 Krata Cezary 11
 Krawczuk Leonid 38, 42
 Kristensen Hans 34
 Kroeber Alfred Louis 252
 Kubasiewicz Mateusz 10, 103
 Kuczera Łukasz 200, 202
 Kutlay Mustafa 179
 Kwon Katy 62
 Kyaw Moe Tun 113

 Lacy William 259
 Lalaj Ana 140
 Lalik Krzysztof 97, 99
 Lane Jan-Erik 254
 Lausson Julien 273
 LaVera Damien 60
 Lee H.J. 48
 Lee Jae-myung 54
 Lee Shinae 54
 Leezenberg Michiel 102
 Leffler Melvyn P. 178
 Lewczuk Agnieszka 50
 Liik Kadri 178-179
 Lough John 171-172
 Lubina Michal 109, 111
 Ludwik XIV (Louis XIV), król Francji 257
 Lumière Auguste 270
 Lumière Louis 270

 Machiavelli Niccolò 22-23
 Maizland Lindsay 109-111
 Makowski Bartłomiej 33
 Malalo H. 132
 Maliszewska Maryla 85
 Manachynskyi Oleksandr 13

- Maramis Larry 187
 Mark Simon 247
 Marshall Alex 262
 Marsudi Retno 188
 Matys Paweł 223
 Mazepin Nikita 204
 Mehmeti Leandrit 141
 Melissen Jan 243
 Mensbrugghe Dominique van der 85
 Mercer Colin 254
 Mertus Julie A. 140
 Meservey Joshua 72, 76-78
 Metz Helen 127
 Michalski Adam 89, 92
 Miller Toby 253
 Milošević Slobodan 140, 142
 Min Aung Hlaing 111, 120
 Minakov Andrey Vladimirovich 170
 Mindszenty József 15, 234
 Mineo Liz 129
 Młynarski Tomasz 74
 Moïse Jovenel 130
 Montesquieu 254
 Morada Noel M. 115
 Moreno Lenin 233
 Morine Die 146
 Mozias Petr 86
 Mulcahy Kevin V. 255
 Mun Jae-in 48-49
 Muraszow Jan 14, 219-220, 224
 Murphy Ann Marie 188
 Mussolini Benito 24
 Muś Jan 143

 Nagy Stephen Robert 182
 Nahlik Stanisław 232
 Neale Carroll 231
 Nedopil Christoph 86
 Nijinsky Vaslav 258
 Nikulina Ania 262
 Nietzsche Agnieszka 153, 156-158, 160

 Nkala Sizo 75
 Nohara Y. 53
 Noor Elina 186
 Nossal Kim Richard 181
 Novotná Tereza 159
 Nowinowski Sławomir Antoni 19
 Ntlemo Khensani 75
 Nudżajfi Adil 101
 Nugraha Ricky Mohammad 184
 Nureyev Rudolf 258
 Nye Joseph S. 244

 Oberdorfer Don 42
 Obulutsa G. 132
 Ociepka Beata 244, 246
 Oppenheimer Clive 62, 64
 Oppenheimer Robert 33
 Orlova Olga Leonidovna 166
 Osiewicz Przemysław 101
 Osondu-Oti Adaora 78
 Otte Thomas G. 23
 Owens Patricia 61

 Öniş Ziya 179

 Pacuła Przemysław 143
 Parafianowicz Zbigniew 159
 Patiño Ricardo 233
 Pavlović Zoran 142
 Pekcan Cemre 87, 90
 Pendrakowska Patrycja 49
 Perez Jerry 205
 Pérez Sergio 197
 Peric Nenad 163
 Phillips Tom 134
 Piarroux Renaud 128
 Pieniążek Paweł 102
 Pietraś Marek 269
 Pil Ho Kim 62
 Piotrowicz Zuzanna 11
 Piotrowski Dawid 76

- Płazewski Jerzy 271
 Popkhadze Miro 91
 Potkay Adam 245
 Potocki Michał 159
 Przybyło Agnieszka 195
 Ptak Jakub 204
 Pudłowski Ch. 272
 Pula Besnik 140
 Pulak Krzysztof 197
 Putin Vladimir 172, 183-184

 Qingyuan Yang 63-64
 Qirezi Arben 141
 Quayle Dan 35
 Quijada M. 232

 Radeljić Branislav 141
 Rana Chetan 118
 Rentschler Johannes 92
 Repetowicz Witold 101
 Ri Kyong Song 65
 Richelieu Armand-Jean 23
 Rodriguez J. Luis 178
 Rokicki Tomasz 167, 169
 Ronsard Pierre de 257
 Rosalsky Greg 127
 Rosenthal Elisabeth 237
 Roshchina Olena 33
 Rudnik Filip 158
 Ryniejska-Kiełdanowicz Marta 269

 Saadoon Mustafa 101
 Sabada Oleh 8
 Sabanadze Natalie 179
 Sacks David 86
 Sadecki Andrzej 158
 Sadowski Rafał 143
 Sakaoglu Emre Tunç 90
 Sanger David E. 65
 Schuller Mark 129
 Seah Sharon 117

 Sein Thein 110
 Senna Ayrton 197
 Seung-yeon Kim 54
 Sharp Paul 22, 27
 Shi Nian 272
 Shihepo Timo 79
 Shimko O.V. 169, 173
 Shin Mitch 53
 Shinn David H. 178
 Sikorski Radosław 20
 Sinnott John 222
 Siregar Kiki 115
 Sithu 118
 Skrzyszewska Monika 142, 145
 Słobodian Natalia 171-172
 Smągłowska Jagoda 151-152, 154,
 156-160
 Smirnova Olga 262
 Smith Steve 61
 Smyth Regina 61
 Sokolenko E. 35
 Sokół Mikołaj 197, 199, 205
 Solanas Fernando 270
 Sowa Kamil 8
 Soylemez Mehmet 88
 Sozański Antoni 22
 Sporton Gregory 258
 Stalin Iosif 260
 Stefan Krzysztof 10
 Stone Richard 64
 Storey Ian 119
 Stravinsky Igor 258
 Styczewska Larysa 16
 Subianto Prabowo 180-181, 183-184
 Sulejmani Kasem 100
 Surmacz Beata 269
 Sutor Julian 21, 230-231, 235-236
 Sypień Katarzyna 9
 Szczerski Krzysztof 151
 Szeberényi András 167-169
 Szpala Marta 144-145

- Tabaqchali Ahmed 103
 Tadić Boris 142
 Taehwan Kim 181, 184
 Tan Erwin W. 117
 Tannenwald Nina 34
 Tasketin F. 103
 Taylor Fred 237
 Taylor Phillip M. 269
 Terry Sue Mi 50
 Thant Aung Nyein Nyein 118
 Thornton Christy 178
 Thuzar Moe 117
 Tocqueville Alexis de 254
 Todosijević Bojan 142
 Tomaszewska Paula 88
 Toscano Roberto 23
 Toubiana Serge 273
 Treacy S. 64
 Trump Donald 53-55
 Trzecina Wiktor 14
 Tucker Sydney 116
 Tusk Donald 20

 Upadhyay Shreya 86
 Utama Muhammad Anugrah 13

 Valois Ninette de 259
 Vaynman Jane 34
 Veen Erwin van 104
 Verma Raj 179
 Vettel Sebastian 204
 Voloshin V.I. 169, 171
 Vučenović Tamara 163

 Waever Ole 36
 Wagschal Uwe 254
 Walaszek Adam 151
 Walsh Declan 133

 Waltz Kenneth 181
 Wantowski Adam 222
 Watson Adam 26
 Weiner Eugene 23
 Westad Odd Arne 178
 White Leslie A. 252
 Widodo Joko „Jokowi” 180, 188
 Williams Patrick 246
 Wines Michael 236
 Winiarczyk Patrycja 270
 Wojtowicz Jake 219-220
 Wong Brian 120
 Wotton Henry 21
 Woźnica Jola 49
 Wódka Jakub 98

 Xi Jinping 85

 Yakobson Leonid 260
 Yeo Andrew 50
 Yeremina Anastasiya Andreevna 166,
 171
 Yilmaz Alper 90
 Yilmaz Bahri 90-91
 Yingcharoen Tidarat 120
 Yoo Hyun Chung 17
 Yoon Suk-yeol 8, 47-55
 Yu Shirley 86, 248
 Yúdice George 253
 Yüksel Egin 104

 Zaman A. 104
 Zarubin Georgy 259
 Zelenskyy Volodymyr 183-184
 Zeng Jinghan 85
 Zhu Keren 86
 Zieziula Jolanta 269
 Zivanovic Maja 146



ddajemy w Państwa ręce wyjątkowy zbiór tekstów poświęconych obliczom współczesnej dyplomacji, których problematyka i złożoność rozważane były podczas jubileuszowej XV edycji Festiwalu Dyplomatycznego organizowanego przez Koło Studentów Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego pod koniec kwietnia 2024 roku.

Każdego roku Festiwal Dyplomatyczny gromadzi prelekcje wygłaszane przez najważniejsze autorytety naukowe oraz przedstawicieli społeczności studenckiej, zarówno z polskich, jak i zagranicznych ośrodków akademickich. To połączenie tworzy wyjątkową konferencję międzynarodową, która każdego roku porusza tematy związane z poszczególnymi dziedzinami dyplomacji. Świecką tradycją Festiwalu jest również wydawanie publikacji, w której zawarte są artykuły naukowe bazujące na wystąpieniach prelegentów. Jubileuszowa, a zarazem XV edycja tego wydarzenia, pozwoliła na osiągnięcie obu tych celów. Tym razem jednak enigmatyczny i nieoczywisty tytuł *Oblicza dyplomacji* otwiera przed Państwem możliwość zagłębienia się w istotę współczesnej dyplomacji w najszerszym jak dotąd jej spektrum. Dziś bowiem wielokrotnie o dyplomacji się zapomina, a jest ona obecna w wielu sferach codziennego życia takich jak geografia, ekonomia, kultura czy nawet sport. Ta publikacja pozwala na poznanie najbardziej aktualnych, zróżnicowanych oraz często nieoczywistych tematów tworzących oblicza dyplomacji.

Jako Przewodniczący Komitetu Organizacyjnego XV Festiwalu Dyplomatycznego dziękuję wszystkim, którzy przyczynili się do realizacji tego wydarzenia oraz wydania tej publikacji. Jestem przekonany, że będzie ona nie tylko świadectwem podtrzymania wieloletniej tradycji Festiwalu, ale również okazją do zwiększenia świadomości społecznej na temat istoty współczesnej dyplomacji.

Wiktor Trzecina

ISBN 978-83-8368-323-2



WYDAWNICTWO
KSIĘGARNIA
AKADEMICKA

<https://akademicka.pl>