



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH  
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

# BIULETYN

Nr 63 (1636), 30 kwietnia 2018 © PISM

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

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

## Kazachstan, Kuwejt i Holandia na czele Rady Bezpieczeństwa ONZ – wnioski dla Polski

Szymon Zaręba

*Ostatnie trzy prezydencje w Radzie Bezpieczeństwa pokazują, że na ocenę sukcesu przewodnictwa danego państwa wpływa głównie to, czy jego dyplomacja jest w stanie skutecznie reagować na bieżące wyzwania dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Doświadczenia państw, które ostatnio przewodniczyły Radzie, zachęcają także do poszukiwania przez Polskę niekonwencjonalnych form popularyzacji zagadnień omawianych z jej inicjatywy na forum Rady. Skłaniają też do identyfikowania sfer, w których istniałaby możliwość wprowadzenia nowych praktyk i w ten sposób pozostawienia własnego dziedzictwa.*

W maju 2018 r. Polska obejmie prezydencję (przewodnictwo) w Radzie Bezpieczeństwa ONZ (RB). Sprawowanie tej funkcji zakończyli już w tym roku trzej niestali członkowie Rady: Kazachstan – w styczniu, Kuwejt – w lutym i Holandia w marcu 2018 r.

**Rola przewodnictwa w RB.** Prezydencja w RB ma charakter rotacyjny – co miesiąc jest przejmowana przez inne państwo, w kolejności alfabetycznej angielskich nazw członków Rady. Obejmuje z jednej strony obowiązki czysto proceduralne, takie jak zwoływanie posiedzeń, zapraszanie na nie państw lub osób spoza Rady czy ustalanie porządku obrad. Z drugiej strony oznacza także konieczność zaangażowania dyplomatycznego, w tym pełnienie funkcji koncyliacyjnej i podejmowanie starań w celu osiągnięcia konsensusu w poszczególnych kwestiach omawianych na forum Rady.

Dla państwa, które ją sprawuje, prezydencja w RB stanowi okazję do podkreślenia roli, jaką odgrywa ono w systemie Narodów Zjednoczonych. Daje także realny wpływ na kształtowanie agendy Rady i umożliwia sprawującemu ją członkowi ONZ zaakcentowanie na forum RB zagadnień, które uważa on za szczególnie istotne. Przyczynia się też do polepszenia jego pozycji negocjacyjnej poza ONZ.

**Trzy ostatnie prezydencje.** Styczniowa prezydencja Kazachstanu w RB była pierwszą w historii tego państwa i całej Azji Środkowej. Flagowym wydarzeniem było spotkanie wysokiego szczebla dotyczące nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia i środków budowy zaufania, z udziałem dwóch prezydentów i kilku ministrów spraw zagranicznych z państw RB. Ważną rangę uzyskały też spotkanie poświęcone ogłoszeniu projektu „kodeksu postępowania w celu osiągnięcia świata wolnego od terroryzmu” oraz debata na temat budowania regionalnego partnerstwa w Afganistanie i Azji Środkowej. Oprócz tego z inicjatywy Kazachstanu doszło m.in. do kilkudniowej wizyty delegacji RB ONZ w Afganistanie, a także do pierwszej w historii oficjalnej ceremonii inaugurującej kadencję pięciu członków Rady wybranych na lata 2018–2019. To właśnie wydarzenia poświęcone Azji Centralnej i Afganistanowi oraz symboliczna uroczystość inauguracyjna były najczęściej wskazywane w wypowiedziach przedstawicieli państw RB pozytywnie oceniających kazachskie przewodnictwo.

Kuwejt sprawował przewodnictwo w RB po raz drugi, po niemal 40 latach, ponieważ ostatnio pełnił tę funkcję w 1979 r. Za swój główny cel postawił podkreślenie znaczenia celów i zasad Karty Narodów Zjednoczonych (KNZ) dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Poświęcił temu

problemowi główne wydarzenie na szczeblu ministerialnym. Zorganizował też otwartą debatę poświęconą możliwości zwiększenia efektywności działania RB, w której wzięło udział niemal 60 państw, a także nieformalną sesję poświęconą Palestynie, skoncentrowaną na sytuacji humanitarnej w Strefie Gazy. Oprócz tego wraz z UE współorganizował zakończoną sukcesem konferencję, podczas której zgromadzono ok. 30 mld dol. na rzecz rekonstrukcji Iraku po upadku tzw. Państwa Islamskiego. Zebrała ona pochwały ze strony UE i państw arabskich. Nie udało się natomiast zorganizować wizyty roboczej w Mjanmie, która odrzuciła zaproponowany termin. Za duży sukces Kuwejtu powszechnie uznano jednogłośnie przyjęcie wysuniętego przezeń wraz ze Szwecją projektu rezolucji nr 2401 ustanawiającej 30-dniowe zawieszenie broni w Syrii, które umożliwiłoby dostarczenie pomocy humanitarnej. Udało się to, mimo początkowej groźby weta ze strony Rosji, dzięki przełożeniu głosowania i zabiegom dyplomatycznym obu sponsorów rezolucji. Ich profesjonalne i wyważone podejście docenili potem publicznie m.in. przedstawiciele Francji, Niemiec i UE.

W marcu 2018 r., 18 lat po swojej ostatniej prezydencji, przewodnictwo w RB przejęła Holandia – po raz siódmy w historii. Zaplanowała na ten miesiąc aż pięć dużych wydarzeń: dwie otwarte debaty – na temat reformy misji pokojowych ONZ oraz roli kobiet w utrzymaniu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa w kontekście misji ONZ w Afganistanie – a także trzy briefingi, poświęcone sytuacji humanitarnej w Demokratycznej Republice Kongo, wpływowi zmian klimatu na zasoby wodne na przykładzie jeziora Czad i problemowi głodu w konfliktach zbrojnych. Część państw zasiadających w RB sceptycznie oceniła pomysł omawiania problematyki głodu w sposób abstrakcyjny, w oderwaniu od konkretnej sytuacji. Cały program, mimo ambitnej skali, nie wywołał jednak bardziej ożywionej reakcji, zwłaszcza poza forum RB. Dużo większą uwagę przywiązywano do prób zapewnienia skuteczności lutowej rezolucji dotyczącej rozejmu w Syrii, inicjowanych także przez innych członków Rady. Uwagę mediów zwróciły natomiast dwa wydarzenia poboczne: symboliczna ceremonia przekazania sekretarzowi generalnemu drzewka z okazji Międzynarodowego Dnia Lasów oraz spektakularna wirtualna prezentacja obrazująca poziom wód, które mogą zalać kwaterę główną ONZ w Nowym Jorku, jeśli nie dojdzie do powstrzymania globalnego ocieplenia.

**Wnioski.** Przebieg trzech ostatnich prezydencji w RB pokazuje, że ważne problemy globalne, które przewiduje się w programie przewodnictwa, lepiej omawiać na przykładzie konkretnego regionu, zwłaszcza takiego, który jest bliski państwu sprawującemu prezydencję. Jednocześnie nie warto, jak to uczyniła Holandia, przeciążać agendy Rady tego rodzaju z góry zaplanowanymi wydarzeniami. Dzięki temu uzyskuje się więcej czasu i środków na szybkie i skuteczne reagowanie na pilne bieżące wyzwania. Ostatecznie to właśnie osiągnięcia w tym zakresie – zwłaszcza, gdy wiążą się z przyjęciem rezolucji – zyskują największą aprobatę światowej opinii publicznej, mediów i innych państw. Ewentualny sukces, jaki osiąga prezydencja na tym polu, jest przy tym zwykle oceniany na bieżąco i w dużej mierze w oderwaniu od problemu wdrażania postanowień danej rezolucji.

Sprawowanie przewodnictwa jest łatwiejsze, gdy uprzednio przygotuje się scenariusze postępowania i projekty stanowisk na wypadek zaognienia konfliktów obecnych na agendzie RB. Podczas polskiej prezydencji jest to wysoce prawdopodobne zwłaszcza w przypadku Syrii (z uwagi na trwający konflikt wewnętrzny), konfliktu izraelsko-palestyńskiego (w związku z 70. rocznicą powstania Izraela i decyzją prezydenta USA o przeniesieniu ambasady amerykańskiej do Jerozolimy w maju br.), Iranu (w związku z zapowiedzianą na połowę maja decyzją administracji USA co do ewentualnego wycofania się z porozumienia nuklearnego z Iranem z 2015 r.) i Półwyspu Koreańskiego (z powodu trwających napięć i planowanego spotkania prezydenta USA z przywódcą Korei Północnej). W sytuacjach wymagających intensywnych zabiegów dyplomatycznych w krótkim czasie konieczna jest kooperacja z partnerami w Radzie, którzy są skłonni pomóc państwu sprawującemu prezydencję przekonać pozostałe państwa w RB do danego rozwiązania. Modelowym przykładem była współpraca Kuwejtu ze Szwecją, wyróżniającą się aktywnością wśród niestałych członków Rady. Należy przy tym zauważyć, że poddanie własnego projektu rezolucji pod głosowanie ma sens tylko wtedy, gdy jasno przedstawia się rozkład głosów. Warto więc, jak w przypadku wspomnianej rezolucji nr 2401, wcześniej rozwiać wątpliwości partnerów. Oczywiście postawienie stałego członka RB przed koniecznością zawetowania rozwiązania popieranego przez pozostałych członków RB może przynieść doraźne korzyści polityczne. Niestali członkowie RB sprawujący prezydencję starają się jednak unikać takich kroków, dążąc do budowania konsensusu.

Ważne dla skuteczności prezydencji jest też odpowiednie zakomunikowanie własnego stanowiska i zamierzeń. Wymaga to możliwie wyczerpującego i precyzyjnego ich przedstawiania, z wykorzystaniem różnych kanałów komunikacyjnych, w tym mediów społecznościowych i internetu. Wiąże się też z koniecznością podejmowania starań w celu wyjaśnienia, czym propozycje prezydencji wyróżniają się na tle innych, często już wielokrotnie omawianych na forum Rady.