

Świat się gotuje: działalność Rady Bezpieczeństwa w 2021 r.

Niemal cały rok 2021 upłynął w cieniu COVID-19¹, którego wpływ na gospodarkę, konflikty, sytuację humanitarną był podkreślany w niemal każdej rezolucji² i oświadczeniu prezydialnym³ Rady Bezpieczeństwa. Humanitarna pauza (zaprzestanie działań zbrojnych ze względu na konieczność walki z pandemią), do której poszanowania Rada wzywała wielokrotnie, nie przyczyniła się niestety do ograniczenia problemów z utrzymaniem pokoju i bezpieczeństwa⁴. Dodatkowo, mimo że zmiana administracji w USA zaowocowała bardziej koncyliacyjnym podejściem w negocjacji tekstów rezolucji z Chinami czy Rosją, to stosunki między wymienionymi mocarstwami nadal były napięte i o rzeczywistym odnowieniu ducha współpracy trudno w RB mówić.

Aktywność Rady (liczona przyjętymi decyzjami) wzrosła, choć tylko jeśli chodzi o oświadczenia prezydialne (24), gdyż liczba rezolucji utrzymała się na tym samym poziomie (57) co w poprzednim roku. Tylko jeden projekt rezolucji (dotyczącej wpływu zmian klimatycznych na bezpieczeństwo) został zawetowany i tylko jeden (dotyczącej Bośni i Hercegowiny) nie uzyskał odpowiedniej liczby głosów. Jednak w przypadku wielu innych Rosja lub Chiny zazwyczaj wstrzymywały się od głosu, jasno wyrażając swoje niezadowolenie z „zachodniej” polityki. Wiele ważnych tematów było również pomijanych ze względu na twardy opór państw P-5.

Oprócz stałych członków w Radzie Bezpieczeństwa w 2021 r. zasiadały Estonia, Indie, Irlandia, Kenia, Meksyk, Niger, Norwegia, Tunezja, Saint Vincent

¹ Pandemia zmusiła Radę do prowadzenia swoich obrad w formie hybrydowej do końca maja 2021 r., zob. też United Nations, *Highlights of Security Council Practice 2021*, <https://www.un.org/securitycouncil/content/highlights-2021> (wszystkie linki w niniejszym tekście były dostępne 31.01.2022).

² Zob. S/RES/2565 z 26.02.2021, a także np. S/RES/2579 z 3.06.2021 (Sudan); S/PRST/2021/7 z 24.03.2021 (Haiti); S/RS/2585 z 9.07.2021 (Syria).

³ S/PRST/2021/21 z 28.10.2021.

⁴ S/RES/2573 z 27.04.2021; S/RES/2565 z 26.02.2021.

i Grenadyny, Wietnam. Część z nich otrzymała funkcję tzw. penholdera, czyli państwa odpowiadającego za przygotowanie decyzji w danej sprawie, np. Estonia i Norwegia zajmowały się wypracowaniem rozwiązania co do Afganistanu; Niger – Gwinei-Bissau; Norwegia i Irlandia – Syrii, ale jedynie w zakresie kwestii humanitarnych; Irlandia i Niger – Afryki Zachodniej, w tym Sahelu; Norwegia – dzieci i konfliktów zbrojnych, Wietnam – Mechanizmu Rezydualnego, Meksyk – nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia; Estonia wspólnie z Francją – inspekcji statków na morzu otwartym przy wybrzeżu Libii; natomiast Saint Vincent i Grenadyny odpowiadały za ewentualne decyzje dotyczące metod pracy Rady. Zauważalne więc było zwiększenie wzrostu znaczenia niestałych członków. Trzeba jednak podkreślić, iż nowi członkowie RB byli wyjątkowo ostrożni w forsowaniu nowych tematów w jej programie, utrwalając zachowawczą postawę Rady⁵, która w przypadku nowego kryzysu, takiego jak lutowy zamach stanu w Mjanmie, woli podkreślać rolę organizacji regionalnych zamiast swojej⁶. Tym samym wszystkie państwa przyzwyczajają się do tego, iż warunki współpracy zmieniają się na coraz gorsze, ale je stopniowo akceptują, oddalając szanse na znalezienie rozwiązania problemów (syndrom gotującej się zaby).

Niniejszy rozdział podsumowuje prace Rady Bezpieczeństwa w 2021 r., wskazując w pierwszej części na tematy, co do których nie było jednomyślności albo które w ogóle nie mogły zaistnieć w pracach Rady. Następnie przeanalizowano tematy, co do których udało się jednomyślnie podjąć decyzje. Trzecia część odnosi się do operacji pokojowych, natomiast czwarta wskazuje na podwójne standardy, które stosują RB i ONZ w ogólności, a także jej członkowie.

Kto kogo gotuje?

W 2021 r. więcej rezolucji (48 spośród 57, czyli 84%) w porównaniu z poprzednim rokiem zostało przyjętych w drodze konsensusu. Jednak stali członkowie Rady blokowali wiele tematów, które powinny były się pojawić w programie RB, a mianowicie: konflikt w Ukrainie, skutki sfalszowanych wyborów w 2020 r. na Białorusi, w tym presja migracyjna na granicach Białorusi z państwami sąsiednimi⁷, konflikt w Górskim Karabachu, konflikt w Etiopii, przewrót w Mjanmie, konflikt izraelsko-palestyński, a nawet przejście władzy przez talibów w Afganistanie.

⁵ Special Briefing 6, 13.09.2021, Ten Challenges for the UN in 2021-2022, <https://www.crisis-group.org/sb006-ten-challenges-un-2021-2022>.

⁶ Zob. S/PRST/2021/5 z 10.03.2021 w sprawie Mjanmy i roli ASEAN.

⁷ Zob. „Rosja w RB ONZ o kryzysie na granicy Polski: Zachód chce o tym mówić? Masochizm”, *Rzeczpospolita*, 12 listopada 2021 r., <https://www.rp.pl/dyplomacja/art19097401-rosja-w-rb-onz-o-kryzysie-na-granicy-polski-zachod-chce-o-tym-mowic-masochizm>.

Ostatni przypadek – zbrojne przejęcie rządów w Afganistanie przez talibów – jest o tyle interesujący, iż od ponad 20 lat Afganistan pozostawał stałym punktem programu RB ONZ, a działania talibów były systematycznie potępiane. Jednak od czasu podpisania porozumienia między USA a talibami w lutym 2020 r.⁸ retoryka rezolucji RB uległa zmianie. Gdy więc talibowie przejmowali władzę w sierpniu 2021 r., w rezolucjach odnoszono się enigmatycznie do trudnej sytuacji na międzynarodowym lotnisku w Kabulu (przy czym zamachy przypisano już tylko tzw. Państwu Islamskiemu, a nie talibom)⁹. Wskazano jednak, że terytorium afgańskie nie może być wykorzystane do przeprowadzania, planowania, finansowania ataków terrorystycznych ani do udzielania schronienia terrorystom, zwrócono również uwagę na sytuację kobiet i dzieci oraz mniejszości, a także konieczność zapewnienia swobody podróżowania i udzielania pomocy humanitarnej.

Rosja, która wstrzymała się podczas głosowania (podobnie jak Chiny) sierpniowej rezolucji, chętnie wskazywała na porażkę Zachodu i próbę obciążenia odpowiedzialnością za negatywne konsekwencje tego wieloletniego konfliktu talibów, a nie okupantów. Co ciekawe, krytykowała wywiezienie wartościowych ekonomistów i innych osób o określonych umiejętnościach, kluczowych dla odbudowy kraju, nie uwzględniając jednak, że ewakuacji nie dokonywano wbrew woli ewakuowanych. Sprzeciwiała się też zamrożeniu środków finansowych Afganistanu. Natomiast Chiny negatywnie oceniały pośpiech w pracy nad rezolucją, w szczególności wobec chaosu wywołanego pośpiesznym wycofywaniem wojsk. Dodatkowo bardzo ostro skrytykowały USA i Australię za zabijanie niewinnych cywilów (do takich incydentów jednak rzeczywiście dochodziło¹⁰) oraz ogólnie państwa, które wskutek swojej hegemonicznej praktyki narzucają sankcje i używają siły przy każdej okazji. Wytykały również popieranie przez te państwa rozwoju Afganistanu, gdy jednocześnie przejmowały one zagraniczne afgańskie aktywa. Chiny jasno wskazywały też na porażkę obecności USA i ich sojuszników w Afganistanie, skoro grupy terrorystyczne nie zostały ostatecznie zwalczone.

Kilka tygodni później, we wrześniu, Radzie udało się co prawda jednomyślnie przedłużyć funkcjonowanie misji UNAMA¹¹, a w grudniu 2021 r. utrzymać sankcje wobec osób, które były wcześniej określane jako talibowie¹²,

⁸ Tekst umowy dostępny na: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/02/Agreement-For-Bringing-Peace-to-Afghanistan-02.29.20.pdf>.

⁹ S/RES/2593 z 30.08.2021.

¹⁰ „Afghanistan: US admits Kabul drone strike killed civilians”, BBC, 18 września 2021 r., <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-58604655>.

¹¹ S/RES/2596 z 17.09.2021.

¹² S/RES/2611 z 17.12.2021.

oraz zwrócić uwagę na trudny los i konieczność poszanowania praw kobiet, dzieci, mniejszości, a także na fakt, że udzielanie pomocy humanitarnej nie narusza reżimu sankcji, a tę pomoc należy umożliwić¹³. Zastanawiający był jednak brak w rezolucjach RB dotyczących Afganistanu choćby symbolicznych wyrazów wsparcia dla poprzedniego rządu, obalonego przecież w sposób niekonstytucyjny. W ONZ stałym przedstawicielem Islamskiej Republiki Afganistanu jest nadal Ghulam M. Isaczai nominowany przez poprzedni rząd, a nie nominat Islamskiego Emiratu Afganistanu – Suhail Shaheen. Jednak zacieśnianie przez talibów relacji z Rosją i Chinami, a także z Indiami wskazuje, że uznanie nowego afgańskiego rządu wydaje się kwestią czasu, zwłaszcza gdy podkreśla on brak jakichkolwiek problemów w relacjach z USA.

Nie tylko sytuacja w Afganistanie była dla Rosji i Chin okazją do krytyki polityki Zachodu. Znaczące było wstrzymanie się przez oba państwa oraz Indie w głosowaniu nad rezolucją, która miała na celu skuteczniejsze wdrażanie wszelkiego rodzaju sankcji dotyczących broni i ogólnie ograniczenie przemytu broni, w tym w szczególności tzw. małej broni¹⁴. W rezolucji tej wskazywano, że kluczowa dla rozważań o zniesieniu sankcji jest współpraca zainteresowanego państwa. Rosja jednak krytykowała przyjęcie jednego rozwiązania dla wszelkich rodzajów embargo na broń, a swoje niezadowolenie z systemu sankcji wyrażała, wstrzymując się również od głosu przy przyjmowaniu innych rezolucji w tej sprawie.

Rosja wstrzymała się od głosu podczas przyjmowania rezolucji przedłużającej sankcje w związku z sytuacją w Jemenie¹⁵, wskazując, że samo nakładanie sankcji nie może być celem, ale trzeba myśleć o zakończeniu konfliktu¹⁶. Tym samym zdawała się nie zauważać, że część terytorium Jemenu jest pod kontrolą AQAP (Al-Kaida na Półwyspie Arabskim). Nie było jednak problemu z jednomyślnym przedłużeniem przez RB mandatu misji UNMHA¹⁷.

Wspólnie z Chinami Rosja wstrzymała się, gdy przyjmowano w listopadzie rezolucję w sprawie sankcji wobec Somalii¹⁸. Przyczyną było wymienienie w decyzji Rady Erytrei i Dżibuti oraz odwołania do kwestii równości płci, co miało być rzekomo sztuczne i upolitycznione. Chiny zwróciły uwagę na

¹³ S/RES/2615 z 22.12.2021.

¹⁴ S/RES/2616 z 22.12.2021.

¹⁵ S/RES/2564 z 25.02.2021.

¹⁶ Innym polem, na którym jasno zarysował się podział co do sytuacji w Jemenie, był projekt rezolucji w Radzie Praw Człowieka w sprawie przedłużenia mandatu grupy badającej popełnione tamże zbrodnie, zob. „A major setback: UN ends Yemen war crimes probe”, Al Jazeera, 7 października 2021 r., <https://www.aljazeera.com/news/2021/10/7/un-ends-yemen-war-crimes-probe-in-defeat-for-western-states> – to pierwszy raz, gdy Rada odrzuca projekt rezolucji.

¹⁷ S/RES/2586 z 14.07.2021.

¹⁸ S/RES/2607 z 15.11.2021.

zignorowanie problemu wycieku danych finansowych oraz poprawy ogólnej sytuacji w Somalii. Warto jednak zaznaczyć, że rezolucja ta w sposób jednoznaczny była wymierzona przede wszystkim w grupę Asz-Szabab (m.in. zwrócono uwagę na finansowanie jej działań z handlu cukrem oraz nielegalnych połowów) oraz wskazywała na korupcję i sprzeniewierzenie środków publicznych przez władze Somalii. Pozostałe rezolucje, np. dotyczące przedłużenia mandatu misji wspierającej UNSOM¹⁹ czy odnowienia antypirackich środków na kolejne trzy miesiące (ze szczególnym uwzględnieniem trudnych warunków, w jakich przetrzymywani są zakładnicy, i problemu nielegalnych połowów)²⁰, były przyjmowane jednomyślnie. Jednak fakt, iż przedłużenie autoryzacji dla AMISOM wymagało aż trzech rezolucji²¹, świadczył o problemach negocjacyjnych w Radzie (podobne przeszkody wystąpiły przy przedłużaniu misji UNISFA²²).

Co ciekawe, w głosowaniu dotyczącym przedłużenia sankcji wobec państw sudańskich wstrzymały się z kolei Indie i Kenia²³, które argumentowały, iż wyznaczone przez Radę warunki znoszenia kolejnych sankcji nie biorą pod uwagę pozytywnego rozwoju sytuacji w Sudanie Południowym i mają często charakter administracyjny, bez uwzględnienia wyzwań, z jakimi mierzy się to państwo. Wcześniejsze przedłużenie funkcjonowania panelu ds. sankcji nie wzbudziło jednak niczyich wątpliwości²⁴. Ogólna sytuacja w Sudanie Południowym była niepokojąca, gdyż w wyniku starć między grupami zbrojnymi ginęły tysiące cywilów, a kolejne tysiące musiały opuścić miejsce zamieszkania²⁵, stąd też przedłużając misję UNMISS, zwracano uwagę na konieczność zapobieżenia powrotowi do wojny domowej²⁶. Podkreślano również, jak negatywny wpływ ma sprzeniewierzenie środków publicznych. Bez jakiegokolwiek sprzeciwu przebiegało wycofywanie misji UNAMID z Darfuru²⁷ czy przedłużanie misji UNISFA w Abyei²⁸ oraz UNITAMS w Sudanie²⁹.

Sprzeciw (choć wyrażany jedynie przez wstrzymywanie się od głosu) budził nie tylko system sankcji, lecz także działalność poszczególnych misji. W odniesieniu do Republiki Środkowoafrykańskiej Rosja słusznie

¹⁹ S/RES/2592 z 30.08.2021.

²⁰ S/RES/2608 z 3.12.2021; zob. również à propos piractwa S/PRST/2021/15 z 9.08.2021.

²¹ S/RES/2563 z 25.02.2021 – przedłużenie tylko do 14.03.2021; S/RES/2568 z 12.03.2021 – przedłużenie na dziesięć miesięcy oraz S/RES/2614 z 21.12.2021 – przedłużenie na trzy miesiące.

²² S/RES/2606 z 15.11.2021, S/RES/2609 z 15.12.2021.

²³ S/RES/2577 z 28.05.2021.

²⁴ S/RES/2562 z 11.02.2021.

²⁵ S/PRST/2021/20 z 27.10.2021.

²⁶ S/RES/2567 z 12.03.2021.

²⁷ S/PRST/2021/14 z 2.08.2021.

²⁸ S/RES/2575 z 11.05.2021.

²⁹ S/RES/2579 z 3.06.2021.

przypominała przypadki nadużyć seksualnych członków misji pokojowych, których mieli się dopuszczać także francuscy peacekeepersi. Gdy wstrzymywała się wraz z Chinami podczas głosowania nad przedłużaniem mandatu misji MINUSCA w Republice Środkowoafrykańskiej³⁰, wskazała na obiekcje państwa goszczącego. Wcześniej Rosja wstrzymała się również, gdy zwiększano liczebność misji³¹, a Chiny – gdy przedłużano sankcje³².

W przypadku Sahary Zachodniej, gdzie doszło do naruszenia zawieszenia broni, Rosja znalazła sojusznika w Tunezji i oba państwa wstrzymały się podczas przyjmowania rezolucji w sprawie przedłużenia misji MINURSO³³. Rosja podkreślała, że jej sugestie nie były uwzględnione, a w samej rezolucji Rada odeszła od przyjętego słownictwa. Ponadto przyjęte środki są za słabe, by odpowiednio wesprzeć nowego przedstawiciela SG ds. Sahary Zachodniej – Staffana de Misturę – w jego staraniach negocjacyjnych na rzecz samostanowienia. Warto przypomnieć, że de Mistura, który poprzednio pełnił funkcję pełnomocnika SG ds. Syrii, był mocno krytykowany za zbyt prorosyjskie podejście i brak przywiązywania wagi do kwestii humanitarnych³⁴.

Choć Rosja i Chiny często narzekały, iż nie uwzględnia się ich uwag co do brzmienia danych projektów rezolucji, to same nie wykazywały jakiegokolwiek elastyczności, gdy trzeba było przyjąć decyzję w sprawie sytuacji w Bośni i Hercegowinie. Chińsko-rosyjski projekt rezolucji w tej sprawie³⁵, na mocy którego mandat Wysokiego Przedstawiciela wygaśby z końcem lipca 2022 r., nie znalazł poparcia u nikogo poza sponsorami rezolucji. Rosja oświadczyła więc, że w takim razie należy uznać, iż nie powołano na ww. funkcję Christiana Schmidta. Jednak pozostałe państwa argumentowały, że ta kandydatura uzyskała większość w odpowiednim Komitecie i mimo braku poparcia ze strony Rosji Schmidt obejmie funkcję od 1 sierpnia. W konsekwencji Wysoki Przedstawiciel musi mierzyć się z otwarcie wrogą postawą Rosji³⁶. Mimo tego wyraźnego rozdźwięku w sprawie Bośni i Hercegowiny Rada jednomyślnie przedłużyła funkcjonowanie misji stabilizacyjnej EUFOR Althea³⁷.

³⁰ S/RES/2605 z 12.11.2021.

³¹ S/RES/2566 z 12.03.2021.

³² S/RES/2588 z 29.07.2021.

³³ S/RES/2602 z 29.10.2021.

³⁴ Syria Justice and Accountability Centre, *De Mistura's Mistakes: What the New UN Special Envoy Should Learn from the Past Four Years*, 8.11.2018, <https://syriaaccountability.org/updates/2018/11/08/de-misturas-mistakes-what-the-new-un-special-envoy-should-learn-from-the-past-four-years/>.

³⁵ S/PV.8823 z 22.07.2021.

³⁶ „Russia does not recognize Schmidt as representative for Bosnia and Herzegovina – diplomat”, TASS, 15 grudnia 2021 r., <https://tass.com/politics/1376097>.

³⁷ S/RES/2604 z 3.11.2021.

Największy cios ze strony Rosji przyszedł jednak w grudniu, gdy debatowano nad przyjęciem projektu rezolucji dotyczącej klimatu³⁸, sponsorowanego przez 113 państw (w tym Polskę) – był to drugi pod względem liczby sponsorów projekt w historii Rady (więcej, tj. 115, miał tylko projekt przyjęty ostatecznie jako rezolucja 2565, a dotyczący walki z COVID-19 i współpracy w ramach COVAX).

Celem projektu było symboliczne włączenie zmian klimatycznych na stałe do programu RB, m.in. przez zobowiązanie do uwzględnienia zagrożeń związanych z klimatem w opracowywaniu strategii mających na celu zapobieganie konfliktom; przygotowywanie przez SG raportów nt. wpływu klimatu na bezpieczeństwo danego państwa lub regionu; szkolenie członków misji pokojowych z zakresu zagrożeń związanych z klimatem; uwzględnienie wśród personelu misji politycznych ekspertów od bezpieczeństwa klimatycznego na wzór UNSOM (Somalia). Mimo że w porównaniu ze swym niemieckim poprzednikiem z 2020 r. projekt zainicjowany przez Irlandię i Niger miał węższy i ograniczony charakter³⁹, Rosja oraz Indie zagłasowały przeciwko, a Chiny wstrzymały się od głosu.

Rosja ostro sprzeciwiła się tworzeniu ogólnego, automatycznego powiązania między zmianą klimatu a bezpieczeństwem międzynarodowym, co według niej oznaczało polityzację zagadnienia. Podkreśliła również, że jest to próba odwrócenia uwagi od źródeł konfliktów i w istocie sprzyja ona tym państwom, które wspomagały wybuch konfliktu lub podejmowały działalność zbrojną. Zdaniem Rosji problemy klimatyczne są pokłosiem polityki kolonialnej zachodnich państw (Wasilij Nebenzja określa je mianem *blame-shifters*), które chętnie za swoje błędy obarczyłyby teraz emisję gazów, Słońce i Księżyc lub państwa rozwijające się. Rosja wypominała, że w dyskusji zabrakło głosów o negatywnym wpływie konfliktów na środowisko, nie zauważając, że ten temat od lat jest badany przez Komisję Prawa Międzynarodowego⁴⁰. Była zatem zdecydowanie przeciwna przyjęciu optyki klimatycznej, a w przypadku misji pokojowych twierdziła, że nie ma odpowiednich specjalistów, by włączać ich w personel misji, ani szans na ich szybkie odpowiednie wyszkolenie. Zdaniem Rosji, gdyby projekt został przyjęty, stałby się tykającą bombą, gdyż każde państwo mogłoby znaleźć się w programie Rady pod pretekstem zmian klimatu. Klimat to według niej – ale także Chin – kwestia zrównoważonego rozwoju, a RB nie może stać się komitetem Rady Gospodarczo-Społecznej. Chiny podkreśliły również, że przedłożony projekt

³⁸ S/2021/990, 13.12.2021.

³⁹ F. Krampe, C. de Coning, *Does Russia's Veto Mean Climate Security Is Off the Security Council Agenda?*, IPI Global Observatory, 13 grudnia 2021 r., <https://theglobalobservatory.org/2021/12/russia-veto-climate-security-off-security-council-agenda/>.

⁴⁰ Temat „Protection of the environment in relation to armed conflicts” został włączony do prac KPM w 2013 r., zob. https://legal.un.org/ilc/guide/8_7.shtml.

jest przykładem politycznego show, wtykania kija w mrowisko opinii publicznej, które ma usprawiedliwić niepodjęcie istotnych wysiłków. Indie – jeden z największych poza USA i Chinami światowych trucicieli⁴¹ – z kolei skupiły się na wyjaśnianiu, jak bardzo zmieniają własną politykę klimatyczną, i stwierdziły, że o wiele lepszym (bardziej kompetentnym i reprezentatywnym) forum do dyskusowania kwestii klimatu jest UNFCCC (Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu).

Rosja, Chiny i Indie zdają się lekceważyć np. konsekwencje zanikania jeziora Czad, które jeszcze 50 lat temu miało w zależności od pory roku od 22 do 68 tys. kilometrów kwadratowych, gdy dzisiaj jest to jedynie 1,35 tys. Jeziora nie da się już uratować, a przecież był to największy zbiornik wody pitnej w Sahelu, z którego korzystało 22 mln ludzi. Jednak te miliony ludzi, które będą musiały szukać gdzie indziej warunków życia, zapewne nie wybiorą Rosji na cel swojej migracji⁴².

Kwestie klimatu są jednak już obecne w decyzjach Rady, gdyż przywołuje się je w wielu rezolucjach jako jedno ze źródeł konfliktów czy takich katastrof jak susze i związany z nimi głód⁴³. W ramach RB z inicjatywy Niemiec od 2020 r. działa nieformalna grupa ekspercka ds. bezpieczeństwa klimatycznego, a dodatkowo Departament ds. Politycznych i Operacji Pokojowych Sekretariatu, UNDP oraz UNEP, a od 2022 r. także Departament Operacji Pokojowych utworzyły Mechanizm NZ ds. Bezpieczeństwa Klimatycznego (CSM). Kwestie klimatu będą więc systematycznie powracać w dyskusjach Rady, choć w wielu przypadkach już nie w kontekście prewencji, lecz jedynie stwierdzenia tragicznych faktów.

Minimalna zgodność w obliczu wyzwań

Mimo że Rada w tak wielu opisanych wyżej przypadkach nie była w stanie wypracować konsensusu, to w innych sytuacjach przyjęła jednomyślnie rozwiązania, choć można dyskutować, czy są one adekwatne.

Jako sukces przyjęto wypracowanie przez administrację Bidena porozumienia w sprawie możliwości wykorzystania syryjskiego przejścia granicznego

⁴¹ W 2020 r. Indie odpowiadały za 7% globalnych emisji CO₂, co daje im trzecie miejsce po USA i ChRL (*Statistical Review of World Energy 2021*, 70th edition, BP 2021, s. 15, <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2021-full-report.pdf>; zob. również K. Pronińska, „Bezpieczeństwo energetyczne i polityka klimatyczno-energetyczna w warunkach pandemii COVID-19”, *Rocznik Strategiczny 2020/21*, s. 162).

⁴² Zob. https://climate.nasa.gov/climate_resources/56/lake-chad/ (dostęp: 14.01.2022).

⁴³ Zob. np. S/RES/2592 z 30.08.2021 (Somalia); S/RES/2567 z 12.03.2021 (Sudan Południowy); S/RES/2579 z 3.06.2021 (Sudan); S/RES/2576 z 27.05.2021 (Irak); S/RES/2584 z 29.06.2021 (Mali); S/PRST/2021/3 z 3.01.2021 oraz S/PRST/2021/16 z 17.08.2021 (Afryka Zachodnia i Sahel).

na północnym zachodzie w Bab al-Hawa (a więc w obszarze niekontrolowanym przez siły rządowe) dla dostaw pomocy humanitarnej⁴⁴. Można jednak stwierdzić, iż utrzymanie jednego przejścia jest po prostu poddaniem się państw zachodnich, jeśli chodzi o dyskusję na temat sytuacji w Syrii, w szczególności aspektów humanitarnych.

Rada jednomyślnie przedłużyła sankcje (oraz mandat odpowiedniego panelu ekspertów) wobec Korei Północnej⁴⁵, DRK⁴⁶ i Libii (w tym te dotyczące zakazu eksportu wszelkiego rodzaju produktów ropopochodnych)⁴⁷ oraz związaną z nimi autoryzację dla inspekcji statków na morzu otwartym, jeśli istnieje podejrzenie, że dana jednostka jest zaangażowana w łamanie embarga na broń⁴⁸ oraz jeśli dana jednostka jest podejrzana o nielegalny przemyt ludzi⁴⁹, jednomyślnie też przyjęto sankcje wobec Mali⁵⁰. Zgodnie też przedłużała mandaty misji UNAMI oraz grupy śledczej w Iraku⁵¹, misji weryfikacyjnej w Kolumbii⁵², UNDOF na Wzgórzach Golan⁵³, UNIFIL w Libanie⁵⁴, UNSMIL w Libii (choć konieczne były dwie rezolucje w odstępie dwóch tygodni)⁵⁵, MINUSMA w Mali⁵⁶ oraz autoryzację dla Francuzów do działań zbrojnych w Mali, gdzie nadal dochodziło do wielu ataków terrorystycznych na północy i w centrum. Zgodne przedłużanie misji nie zawsze oznaczało, iż sytuacja jest stabilna, czego dowodem jest sytuacja na Cyprze, gdzie przy okazji przedłużania mandatu misji UNFICYP⁵⁷ Rada musiała odnieść się do wymuszania przez Turcję zmiany statusu Waroszy⁵⁸ albo sytuacja w DRK, gdzie prolongowanie mandatu MONUSCO⁵⁹ wiązało się z równoczesnym przedłużeniem autoryzacji dla brygady interwencyjnej (FIB – Force Intervention Brigade) w związku z dalszą działalnością licznych grup zbrojnych – zagranicznych i krajowych, w tym Sojuszników Sił Demokratycznych (ADF).

⁴⁴ S/RES/2588 z 9.07.2021.

⁴⁵ S/RES/2569 z 26.03.2021.

⁴⁶ S/RES/2582 z 29.06.2021.

⁴⁷ S/RES/2571 z 16.04.2021.

⁴⁸ S/RES/2578 z 3.06.2021.

⁴⁹ S/RES/2598 z 29.09.2021.

⁵⁰ S/RES/2590 z 30.08.2021.

⁵¹ S/RES/2576 z 27.05.2021; S/RES/2597 z 17.09.2021.

⁵² S/RES/2574 z 11.05.2021; S/RES/2603 z 29.10.2021.

⁵³ S/RES/2581 z 29.06.2021 – w rezolucji tej wyrażono swoje pełne poparcie dla działań gen. mjr. Ishwara Hamala jako szefa misji; S/RES/2613 z 21.12.2021.

⁵⁴ S/RES/2591 z 30.08.2021.

⁵⁵ S/RES/2595 z 15.09.2021 – przedłużenie tylko na dwa tygodnie; S/RES/2599 z 30.09.2021 – przedłużenie na trzy miesiące.

⁵⁶ S/RES/2584 z 29.06.2021.

⁵⁷ S/RES/2561 z 29.01.2021; S/RES/2587 z 29.07.2021.

⁵⁸ S/PRST/2021/13 z 23.07.2021.

⁵⁹ S/RES/2612 z 20.12.2021.

We wszystkich wspomnianych wyżej państwach Rada uważnie śledziła przygotowania do wyborów, zdając sobie sprawę, że waży się kierunek zmian. Szczególnie niepokojąca była sytuacja w Libii, gdzie nadal występował duży problem z obecnością grup terrorystycznych, obcych sił i najemników⁶⁰ oraz implementacją porozumienia o zawieszeniu broni z października 2020 r.; tym większe znaczenie miało wyrażanie wsparcia dla UNSMIL oraz dla przejściowego rządu⁶¹.

Niepokojące było też, że w takich państwach jak Demokratyczna Republika Konga⁶² czy Haiti⁶³, gdzie obecność misji pokojowych ONZ miała być – zgodnie z wolą tych państw – coraz bardziej ograniczana, sytuacja się pogarszała. W DRK 27 mln osób potrzebowało natychmiastowej pomocy. ONZ nadal nie mogła się doprosić o sprawiedliwość dla zabójców dwóch członków grupy eksperckiej i towarzyszącym im Kongijczyków⁶⁴. Z kolei w lipcu na Haiti zamordowano prezydenta Jovenela Moïse, władzę znów przejmowały gangi, a w sierpniu w wyspę uderzyło trzęsienie ziemi i tropikalny sztorm Grace. Rada jednak ograniczyła się do mechanicznego przedłużania mandatu BINUH⁶⁵.

Mimo że Rosja i Chiny chętnie wytykały przy każdej okazji nieskuteczność zachodniej strategii zwalczania terroryzmu, paradoksalnie rezolucje dotyczące sankcji wobec członków grup terrorystycznych⁶⁶ zostały przyjęte jednomyślnie. Nadal podkreślano, że ISIS jest odpryskiem Al-Kaidy, i zwracano uwagę na czerpanie przez nie zysków z transnarodowej zorganizowanej przestępczości (handel bronią, ludźmi, narkotykami, artefaktami, zasobami naturalnymi – w tym metalami, kamieniami, minerałami, dzikimi zwierzętami, węglem drzewnym, ropą i produktami ropopochodnymi, porwania i okupy, napady na banki, szantaże) oraz wyrażano obawy w związku z powrotami zagranicznych bojowników do państw ich obywatelstwa. Rada zwróciła też uwagę, tak jak w poprzednich latach, na to, jak sprawnie terroryści nie tylko finansują swoją działalność, ale również jak użytecznym narzędziem np. w kontekście werbunku jest dla nich Internet, a z kolei napływ zagranicznych bojowników zwiększa intensywność i długość konfliktów⁶⁷. Niepokój budził fakt, że po pierwsze, terroryści coraz

⁶⁰ S/RES/2570 z 16.04.2021.

⁶¹ S/PRST/2021/4 z 9.02.2021; S/PRST/2021/6 z 12.03.2021; S/PRST/2021/12 z 15.07.2021; S/PRST/2021/24 z 24.11.2021.

⁶² S/PRST/2021/19 z 20.10.2021.

⁶³ S/PRST/2021/7 z 24.03.2021.

⁶⁴ S/RES/2582 z 29.06.2021 – tamże mowa o specjalnym Follow-on Mechanism, który ma pomóc w doprowadzeniu winnych przed sąd.

⁶⁵ S/RES/2600 z 15.10.2021.

⁶⁶ S/RES/2572 z 22.04.2021; S/RES/2610 z 17.12.2021.

⁶⁷ S/PRST/2021/1 z 12.01.2021.

częściej używają technologii, która do tej pory była stosowana do ich zwalczania, tj. bezzałogowych systemów powietrznych, a po drugie, że celem ich ataków jest infrastruktura krytyczna⁶⁸.

Od lat Rada przesuwając odpowiedzialność za utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa na organizacje regionalne i chętnie podkreśla ich rolę i znaczenie, w szczególności jeśli chodzi o Unię Afrykańską⁶⁹ czy Ligę Państw Arabskich⁷⁰. Rada zdaje sobie również sprawę, że nie jest w stanie zastąpić bezpośrednich negocjacji, jak w odniesieniu do budowy Tamy Wielkiego Odrodzenia przez Etiopię, w tym bowiem przypadku należy uwzględnić także interesy Egiptu oraz Sudanu⁷¹.

W decyzjach Rady z 2021 r., oprócz kwestii wpływu COVID-19 i zmian klimatu w danym państwie czy regionie, dość często przewijał się wątek zagrożeń związanych z wybuchowymi pozostałościami wojennymi, minami przeciwpiechotnymi i improwizowanymi ładunkami wybuchowymi⁷² oraz ogólnie dostawami broni i amunicji dla grup zbrojnych typu Asz-Szabab czy ISIL⁷³.

Rada zwracała też uwagę na zagrożenia związane z atakami na personel humanitarny oraz utrudnianiem dostępu dla pomocy humanitarnej, atakami na dobra i infrastrukturę niezbędne dla przetrwania ludności cywilnej, szkoły⁷⁴. Zauważyła, że ataki na szkoły mają obecnie często na celu uprowadzenie dzieci. Nieletni byli też zdaniem Rady szczególnie dotknięci pandemią, która często uniemożliwiała im kontynuowanie nauki i stąd konieczność promowania technik uczenia na odległość, które są jedyną szansą na zniwelowanie luki edukacyjnej⁷⁵.

Peacekeeping

W 2021 r. ONZ prowadziła 12 misji pokojowych, z czego 2 (UNTSO i UNMOGIP) są finansowane bezpośrednio z budżetu ONZ, a 10 pozostałych z budżetu operacji pokojowych. Ów budżet na rok fiskalny (1 lipca 2021 – 30 czerwca 2022 r.) został przyjęty na poziomie 6,38 mld USD, jednak warto

⁶⁸ S/RES/2617 z 30.12.2021.

⁶⁹ S/PRST/2021/9 z 19.04.2021; S/PRST/2021/21 z 28.10.2021 – podkreślono rolę UNOAU, czyli Biura NZ przy UA, oraz AUOM, czyli Stałego Przedstawicielstwa UA przy ONZ.

⁷⁰ S/PRST/2021/2 z 29.01.2021.

⁷¹ S/PRST/2021/18 z 15.09.2021.

⁷² S/RES/2589 z 18.08.2021; S/RES/2592 z 30.08.2021; S/RES/2612 z 20.12.2021; S/PRST/2021/8 z 8.04.2021.

⁷³ S/RES/2607 z 15.11.2021.

⁷⁴ S/RES/2601 z 29.10.2021; S/RES/2567 z 12.03.2021; S/RES/2573 z 27.04.2021; S/RES/2612 z 20.12.2021; S/PRST/2021/3 z 3.01.2021.

⁷⁵ S/RES/2601 z 29.10.2021.

pamiętać, że z niego finansowana jest również likwidacja misji w Darfurze (UNAMID), której nie wymienia się już w statystykach misji, a także wsparcie dla misji AMISOM w Somalii⁷⁶. Co ciekawe, mimo że misje MONUSCO i UNISFA powinny być powoli likwidowane i formalnie Rada podejmowała decyzje o zmniejszeniu ich personelu, to w 2021 r. ich liczebność się znacząco zwiększyła (zob. tabela 1), tak jak MINUSCA i MINUSMA – tu jednak zapadły odpowiednie decyzje o zwiększeniu personelu, natomiast faktycznie spadła liczebność UNIFIL, UNMIK i UNMISS.

Radę Bezpieczeństwa szczególnie niepokoiła liczba ataków na członków misji pokojowych, dlatego wspierano działania sekretarza generalnego „Action for Peacekeeping” (A4P) oraz „Action for Peacekeeping +”, których celem jest m.in. podkreślenie wagi pociągania do odpowiedzialności winnych zbrodni na personelu misji pokojowych⁷⁷. Co szczególnie niepokojące, do tych ataków dochodzi również ze strony sił rządowych, za których zgodą przecież dana misja działa⁷⁸. Rada zwróciła się też do SG, aby stworzył pełną, kompleksową bazę dotyczącą aktów przemocy wobec personelu misji.

Z oficjalnych danych (zob. tabela 2) wynika, że w 2021 r. najniebezpieczniejszą operacją pod kątem celowych ataków na personel misji była MINUSMA (20) i MINUSCA (4). Co ciekawe, w przypadku MONUSCO, w ramach której działa brygada interwencyjna, odnotowano zaledwie jeden celowy atak. Z kolei MINUSCA oraz MONUSCO miały największy wskaźnik zgonów w wyniku choroby. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że statystyki ONZ są bardzo ostrożne w kwalifikacji danego zgonu jako skutku celowego ataku. Przykładem jest UNISFA. RB w swojej rezolucji zwróciła uwagę na trudną sytuację w Sudanie Południowym w Gok Machar, której – jak Rada odnotowała – efektem był zgon członka misji. Jednak ów zgon nie został oficjalnie w statystykach ONZ zakwalifikowany jako celowy atak⁷⁹.

Rada podkreślała w swych decyzjach, że już na najwcześniejszym etapie członkowie misji pokojowych powinni być włączeni w planowanie i koordynowanie działań w okresach przejściowych, wycofywanie operacji bowiem musi być zawsze wkomponowane w szerszy kontekst budowania pokoju, w tym strategię zapobieżenia powrotowi do konfliktu⁸⁰.

Od lat operacje zmagają się ze zbyt rozbudowanymi mandatami, dlatego RB zaleca, by te mandaty były klarowne, możliwe do osiągnięcia, sekwencyjne i zaopatrzone w priorytety, a na każdym etapie należy zwracać uwagę na

⁷⁶ A/C.5/75/25 z 29.06.2021.

⁷⁷ S/RES/2589 z 18.08.2021, zob. też S/PRST/2021/11 z 24.05.2021.

⁷⁸ S/RES/2567 z 12.03.2021.

⁷⁹ SC/14666, 15.10.2021; S/RES/2609 z 15.12.2021.

⁸⁰ S/RES/2567 z 12.03.2021; S/RES/2594 z 9.09.2021; S/PRST/2021/23 z 16.11.2021.

Tabela 1
Misje pokojowe ONZ

Misja	Miejsce działania	Data utworzenia	Ogólna liczba personelu*	Żołnierze	Oficerowie sztabowi	Obserwatorzy wojskowi	Policja	Personel międzynarodowy	Personel cywilny lokalny	Wolontariusze ONZ	Ogólna liczba strat (od ustanowienia misji)	Budżet (w USD)
UNTSO	Bliski Wschód	1948	388 (+23)	0 (b.z.)	0 (b.z.)	156 (+13)	0 (b.z.)	82 (+2)	150 (+8)	0 (b.z.)	52 (b.z.)	36,50 mln (finansowana bezpośrednio z budżetu ONZ)
UNMOGIP	Indie/Pakistan	1949	111 (-6)	0 (b.z.)	0 (b.z.)	43 (-2)	0 (b.z.)	21 (-3)	47 (-1)	0 (b.z.)	12 (b.z.)	10,52 mln (finansowana bezpośrednio z budżetu ONZ)
UNFICYP	Cypr	1964	1005 (-23)	745 (-12)	52 (b.z.)	0 (b.z.)	57 (-10)	36	115	0 (-1)	183 (b.z.)	57,56 (-4,03) mln
UNDOF	Syria	1974	1250 (+26)	1070 (+24)	55 (+2)	0 (b.z.)	0 (b.z.)	46	79	0	56 (+1)	65,5 (+5,2) mln
UNIFIL	Liban	1978	10 638 (-192)	9622 (-173)	207 (+2)	0 (b.z.)	0 (b.z.)	244 (+2)	565 (-23)	0 (b.z.)	324 (+4)	510,25 (+35,84) mln
MINURSO	Zachodnia Sahara	1991	488 (+26)	20 (b.z.)	14 (+7)	208 (+17)	2 (+1)	72	158	14 (+1)	18 (+2)	60,9 (+8,03) mln
UNMIK	Kosowo	1999	55 (-295)	0 (b.z.)	0 (b.z.)	9 (+1)	10 (b.z.)	97	215	24 (+4)	55 (b.z.)	44,19 (+7) mln
MONUSCO	DRK	2010	17 783 (+316)	12 384 (+81)	328 (+45)	170 (-2)	1626 (+223)	769	2201	305 (-1)	230 (+23)	1,12 (+0,1) mld
UNISFA	Abyei (Sudan)	2011	3801 (+122)	3234 (+67)	120 (+7)	147 (+23)	49 (+25)	141	76	34 (b.z.)	47 (+5)	280,58 (+16,72) mln
UNMISS	Sudan Południowy	2011	17 982 (-1213)	13 254 (-974)	425 (+8)	222 (-2)	1411 (-242)	854 (-19)	1414 (+12)	402 (+4)	103 (+14)	1,2 (+0,8) mld
MINUSMA	Mali	2013	18 108 (+2192)	12 286 (+137)	500 (+35)	0 (-9)	1745 (+53)	805 (+214)	2579 (+1849)	193 (+13)	260 (+29)	1,26 (+0,19) mld
MINUSCA	Republika Środkowo-afrykańska	2014	15 663 (+720)	11 274 (+256)	372 (+73)	146 (+6)	2366 (+301)	653 (+10)	577 (+58)	275 (+16)	160 (+29)	1,11 (+0,18) mld
W sumie			87 572	63 889	2073	1101	7266	3820	8176	1247	1500	Ok. 5,56 mld

Źródło: na podstawie Peacekeeping Operations Fact Sheet, https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping_missions_factsheet_246_nov2021_en.pdf (dostęp: 18.01.2021).

* Liczba personelu cywilnego według stanu z maja 2018 r. oprócz: MINUSCA, MINUSMA, UNIFIL, UNMISS, UNMOGIP i UNTSO (dla tych misji stan z 2021 r.)

Tabela 2

Liczba i przyczyna zgonów członków misji pokojowych i politycznych w 2021 r.

Misja	Wypadek	Choroba	Celowy atak	Inne	Ogólna liczba zmarłych
MINURSO	0	2	0	0	2
MINUSCA	3	21	4	1	29
MINUSMA	5	10	20	2	37
MONUSCO	1	21	1	4	27
OSE-Syria	0	1	0	0	1
UNAMA	0	3	0	0	3
UNAMI	0	3	0	1	4
UNAMID	1	3	0	2	6
UNDOF	0	0	0	1	1
UNIFIL	0	3	0	0	3
UNISFA	1	3	0	2	6
UNMISS	0	11	0	3	14
UNSMIL	0	1	0	0	1
UNSOS	0	1	0	0	1
W sumie	11	83	25	16	135

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Fatalities by Year, Mission and Incident Type up to 12/31/2021 11:59:59*, https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/stats_by_year_mission_incident_type_5a_70_december_2021.pdf (dostęp: 14.01.2022).

kwestię równości płci⁸¹. Jest to też o tyle ważne, iż niejednokrotnie misjom nie udaje się osiągnąć wyznaczanych pułapów personelu, co przekłada się na redukcję tychże pułapów, niekoniecznie usprawiedliwioną sytuacją w terenie⁸². Z tego powodu Rada wykazuje coraz większe zainteresowanie technologiami, które pozwalają chronić zasoby ludzkie podczas wykonywania danych zadań (takich jak np. patrole)⁸³. W 2021 r. w ramach przedłużania i modyfikowania mandatów operacji Rada wprowadziła nowy element w postaci wsparcia dla udziału kobiet, młodzieży, społeczeństwa obywatelskiego oraz grup zmarginalizowanych w procesie podejmowania decyzji politycznych, wyborach (MINUSCA, MINUSMA, UNMISS miały aktywnie zaangażować się w organizację krajowych wyborów), zapobieganiu konfliktom i ich rozwiązywaniu.

⁸¹ S/RES/2594 z 9.09.2021.

⁸² S/RES/2575 z 11.05.2021.

⁸³ S/PRST/2021/17 z 18.08.2021.

Tabela 3

*Lista największych (powyżej 2000 osób) dostawców personelu wojskowego lub policyjnego na misje pokojowe ONZ, stan na 30 listopada 2021 r.**

Pozycja na liście	Państwo	Liczba
(b.z.)	Bangladesz	6344
↑ (z 5)	Indie	5548
↑ (z 4)	Nepal	5438
↓ (z 2)	Rwanda	5299
(↓ z 3)	Etiopia	4846
(b.z.)	Pakistan	3946
(↑ z 8)	Indonezja	2808
↓ (z 7)	Egipt	2805
(b.z.)	Chiny	2253
(b.z.)	Ghana	2163
(b.z.)	Senegal	2115
34. (↓ z 30)	Francja	626
39. (↓ z 37)	Wielka Brytania	519
55. (b.z.)	Polska	201
63. (↑ z 70)	Rosja	77
81. (↑ z 82)	USA	31

* W każdym przypadku zaznaczono spadek lub awans w rankingu w porównaniu z 2020 r. ze wskazaniem miejsca w rankingu z grudnia 2020 r. Tabela jest uzupełniona danymi dotyczącymi stałych członków RB oraz Polski.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors> (dostęp: 14.01.2022).

Wśród dostarczczyeli personelu wojskowego i policyjnego w 2021 r. Bangladesz utrzymał pierwszą pozycję, natomiast Rwanda i Etiopia ustąpiły miejsca Indiom i Nepalowi, gdyż odpowiednio zredukowały swój personel o ok. 1000 i 1500 osób w związku z niespokojną sytuacją w DRK i Burundi oraz w Etiopii (konflikt w regionie Tigray). Znaczącej redukcji dokonał również Pakistan (ok. 800 osób).

Janusowe oblicze ONZ czy państw?

W przypadku ONZ, w szczególności RB, trudno nie zwrócić uwagi na podwójne standardy, jakie organizacja i jej członkowie promują.

Wstrząsające były relacje z ewakuacji z Afganistanu, gdy ONZ (jak zresztą szereg innych organizacji międzynarodowych o charakterze międzyrządowym i pozarządowym) zadbała o wyjazd swojego międzynarodowego personelu, ale nie zapewniła ochrony personelowi lokalnemu i innym osobom z nim współpracującym, które często przy okazji odmowy ewakuacji dowiadywały się, że formalnie nie są kwalifikowane jako współpracownicy ONZ⁸⁴. Tym bardziej zaskakują dość lakoniczne rezolucje RB w sprawie Afganistanu i brak wypracowania twardych gwarancji ze strony talibów lub planu ewakuacji osób, które mogą być przez nich prześladowane.

W każdej rezolucji dotyczącej operacji pokojowych mowa była o nietolerowaniu jakichkolwiek nadużyć członków misji pokojowych, jednak przestępstwa seksualne regularnie się zdarzały⁸⁵, a media obiegały nośne historie o poszukiwaniu przez haitańskie dzieci swoich ONZ-owskich ojców⁸⁶, lekceważeniu doniesień o gwałtach w Etiopii⁸⁷, wstrzymaniu funduszy przez UE w związku z doniesieniami z DRK⁸⁸, raportach dotyczących nadużyć dokonywanych przez pracowników WHO⁸⁹. Nie można jednak nie zauważyć, postępów, np. wycofania w 2021 r. całego kontyngentu żołnierzy z Gabonu w związku z oskarżeniami o nadużycia seksualne⁹⁰ czy wysiłków utworzonego w 2017 r. Biura ONZ ds. Praw Ofiar, na którego czele stoi

⁸⁴ „Afghanistan: Taliban carrying out door-to-door manhunt, report says”, BBC, 20 sierpnia 2021 r., <https://www.bbc.com/news/world-asia-58271797>; A. Pikulicka-Wilczewska, „International employers accused of abandoning Afghan staff”, Al Jazeera, 27 sierpnia 2021 r., <https://www.aljazeera.com/news/2021/8/27/afghan-local-staff-left-behind-as-evacuation-deadline-looms>; M. Besheer, „UN moves 100 international staff out of Afghanistan”, VOA, 18 sierpnia 2021 r., https://www.voanews.com/a/south-central-asia_un-moves-100-international-staff-out-afghanistan/6209724.html.

⁸⁵ S/PRST/2021/21 z 28.10.2021.

⁸⁶ K. Zabludovsky, „UN peacekeepers fathered dozens of children in Haiti. The women they exploited are trying to get child support”, BuzzFeedNews, 30 sierpnia 2021 r., <https://www.buzzfeednews.com/article/karlazabludovsky/haiti-earthquake-un-peacekeepers-sexual-abuse>.

⁸⁷ R. Gramer, „U.N. officials downplayed sexual violence in Ethiopia in leaked call”, *Foreign Policy*, 27 sierpnia 2021 r., <https://foreignpolicy.com/2021/08/27/united-nations-officials-downplayed-sexual-violence-ethiopia/>.

⁸⁸ „EU halts funds to WHO in DRC over sex abuse scandal”, Al Jazeera, 29 października 2021 r., <https://www.aljazeera.com/news/2021/10/29/eu-halts-funds-to-who-in-drc-over-sex-abuse-scandal>.

⁸⁹ WHO announces plan for ‘profound transformation’ following sexual abuse allegations in DR Congo, United Nations, 21 października 2021 r., <https://news.un.org/en/story/2021/10/1103722>.

⁹⁰ „UN withdraws Gabon peacekeepers from CAR after sex abuse claims”, France 24, 15 września 2021 r., <https://www.france24.com/en/africa/20210915-un-withdraws-gabon-peacekeepers-from-car-after-sex-abuse-claims>.

Jane Connors, a którego celem jest przywrócenie godności i pomoc dla ofiar nadużyć ze strony personelu ONZ⁹¹.

RB podkreśla konieczność włączania kobiet we wszelkie procesy polityczne i gremia mające wpływ na utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa⁹², jednak przez niemal osiem dekad istnienia ONZ kobieta nigdy nie objęła funkcji sekretarza generalnego. W czerwcu 2021 r. António Guterres bez jakichkolwiek problemów został rekomendowany przez RB, a następnie wybrany przez ZO na kolejną kadencję⁹³. Nie miał formalnie żadnych kontrkandydatów, choć swoje zainteresowanie stanowiskiem wyraziły m.in. Arora Akanksha, koordynatorka audytu UNDP, oraz Rosalia Arteaga Serrano, była prezydent Ekwadoru⁹⁴. Jednak żadna z kandydatek na kandydatkę nie uzyskała formalnego poparcia ze strony jakichkolwiek państw.

Guterres konsekwentnie mianuje kobiety na wysokie stanowiska w Sekretariacie⁹⁵, lecz jego najgłośniejszą nominacją w 2021 r. było powołanie na swojego przedstawiciela ds. technologii Chilijczyka Fabrizio Hochschilda Drummona (odpowiedzialnego wcześniej za koordynację obchodów 75-lecia ONZ)⁹⁶. Hochschild był oskarżany o stworzenie toksycznej atmosfery pracy i dyskryminację kobiet, nie przeszkodziło mu to jednak w objęciu bardzo ważnej i intratnej funkcji. Choć bowiem na oficjalnej stronie zespołu Guterresa akurat tego stanowiska się nie wymienia, to osoba je zajmująca zarabia dwa razy więcej niż zastępczyni SG – Amina J. Mohammed.

Jeśli RB systematycznie podkreśla rolę kobiet w zapobieganiu i rozwiązywaniu konfliktów, to wydawałoby się oczywiste, że kobiety powinny na równi zasiadać w głównym organie sądowym ONZ – Międzynarodowym Trybunale Sprawiedliwości⁹⁷. Z entuzjazmem więc zareagowano na wybór w listopadzie 2021 r. Hilary Charlesworth, która ma dokończyć kadencję Jamesa Crawforda, zmarłego w maju tego samego roku⁹⁸. Prof. Charlesworth pokonała przytłaczającą większością greckiego kontrkandydata Linosa-Alexandra Sicilianosa

⁹¹ <https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/content/office-victims-rights-advocate>.

⁹² S/PRST/2021/22 z 9.11.2021.

⁹³ S/RES/2580 z 8.06.2021; A/RES/75/286 z 18.06.2021. Druga kadencja Guterresa obejmuje okres od 1 stycznia 2022 do 31 grudnia 2026 r.

⁹⁴ <https://www.dw.com/en/could-rosalia-arteaga-become-the-first-woman-to-lead-the-un/a-57466320>; <https://www.passblue.com/2021/04/29/rosalia-arteaga-a-short-lived-president-of-ecuador-wants-to-run-against-the-uns-guterres/>.

⁹⁵ <https://www.un.org/sg/en/content/senior-management-group>.

⁹⁶ <https://www.un.org/sg/en/content/sg/personnel-appointments/2021-01-22/mr-fabrizio-hochschild-drummond-of-chile-secretary-generals-envoy-technology>; „António Guterres’ role questioned in UN harassment case”, Politico, 19 maja 2021 r., <https://www.politico.eu/article/antonio-guterres-harassment-united-nations-fabrizio-hochschild-drummond/>.

⁹⁷ S/PRST/2021/23 z 16.11.2021.

⁹⁸ S/RES/2583 z 29.06.2021.

(w RB 11:4, a w ZO 119:71, ale jednak trzeba zaznaczyć, że to łatwe zwycięstwo było przesądzone, gdyż zwyczajowo wybiera się kandydata z tego samego państwa, z którego pochodził zmarły sędzia). Gorycz może budzić jednak fakt, że przed wyborem Charlesworth kobiety stanowiły jedynie 4 spośród 109 sędziów w historii MTS, a zatem zaledwie 3,7%⁹⁹. Z przekąsem można również komentować fakt rzekomego przełomu, gdy wśród nowo wybranych przez Zgromadzenie Ogólne 18 członków Komisji Prawa Międzynarodowego znalazły się „aż” trzy kobiety.

Na marginesie należy dodać, że tegoroczne wybory do KPM pokazują, iż stali członkowie RB systematycznie tracą swoje wpływy. Dość szokujące jest bowiem, że do KPM nie dostała się kandydatka USA Evelyn Aswad, a kandydat Francji Mathias Forteau miał przewagę jedynie ośmiu głosów nad hiszpańską kontrkandydatką. Natomiast kandydat Zjednoczonego Królestwa Dapo Akande, aby zapewnić sobie wybór, prowadził bardzo aktywną kampanię i ostatecznie był nominowany aż przez pięć państw. Poparcie przez stałego członka RB to bowiem obecnie już za mało. Trzeba również zauważyć, że choć wybierano trzech przedstawicieli z państw Europy Wschodniej, Polska nie wystawiła kandydata. A zatem mija dekada, odkąd w KPM, głównym organie odpowiedzialnym za kodyfikację i rozwój prawa międzynarodowego, nie ma naszego przedstawiciela.

Inny przykład podwójnych standardów to oficjalnie wyrażane przez Radę ubolewanie z powodu faktu, że do Afryki trafiło zaledwie 2% szczepionek¹⁰⁰ administrowanych globalnie, gdy w tym samym czasie wszyscy stali członkowie mieli do nich nieograniczony dostęp¹⁰¹. Obecnie np. Francja rozważa doszczepianie czwartą dawką swoich obywateli, ignorując fakt, że nowe niebezpieczne odmiany przychodzą z regionów najmniej wyszczepionych na świecie. Logiczne wnioski muszą jednak ustąpić szczepionkowemu nacjonalizmowi.

*

António Guterres, sekretarz generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych, w swoim przemówieniu z okazji rozpoczynającego się 2022 r. wskazał na cztery wyzwania, które są testem dla świata, ale dla których mamy – jego zdaniem – stosowne rozwiązania¹⁰². Po pierwsze, pogłębiająca się bieda i nierówności, lecz bogatsze państwa mogą temu zaradzić, wspierając

⁹⁹ <https://www.hrw.org/news/2021/10/28/international-court-justice-should-have-more-women-judges>.

¹⁰⁰ S/PRST/2021/10 z 19.05.2021.

¹⁰¹ <https://graphics.reuters.com/world-coronavirus-tracker-and-maps/countries-and-territories/china/>.

¹⁰² The Secretary-General's New Year's Video Message 2022, 28.12.2021, <https://www.un.org/sg/en/node/261343>.

rozwijający się świat odpowiednim finansowaniem, inwestycjami, zwolnieniem z długu; po drugie, nierówna dystrybucja szczepionek przeciwko COVID-19, na którą odpowiedzią powinien być śmiały plan zaszczepienia każdej osoby w każdym miejscu na świecie; po trzecie, niedotrzymane zobowiązania w sprawie klimatu, które musi zastąpić zaangażowanie odpowiadające skali i pilności kryzysu; po czwarte, toczące się konflikty, podziały i dezinformacja, którym można zaradzić dzięki odnowionemu duchowi dialogu, kompromisu i pojednania oraz przez ponowne podkreślenie znaczenia nauki, faktów i rozsądku. SG musi wykazywać się pewną dawką optymizmu, jednak trudno go zachować, gdy weźmie się pod uwagę, że po pierwsze, problemem nie jest nawet to, by bogatsze państwa dzieliły się swoimi zasobami (notabene prędzej rozpoczną kolejny konflikt zbrojny, niż zrezygnują z dochodów czerpanych z wykorzystania zasobów państw rozwijających się), ale by pojedynczy miliarderzy jak Elon Musk zdecydowali się wesprzeć działania World Food Programme, by zlikwidować głód na świecie¹⁰³. Po drugie, państwa są głuche na wezwania do solidarności, jeśli chodzi o szczepienia, i przykładowo Izrael rozpoczął szczepienie czwartą dawką swoich obywateli, gdy za jego murem są osoby, które nie otrzymały nawet pierwszej. Po trzecie, długotrwałe negocjacje nad rezolucją klimatyczną w Radzie Bezpieczeństwa kończą się fiaskiem ze względu na weto Rosji, gdyż decydują partykularne interesy państw, liczących, że jeszcze przez kilka lat Ziemia wytrzyma zwiększoną emisję CO₂, mimo przeciwnych głosów ekspertów. Po czwarte, nie może być mowy o zwalczaniu dezinformacji, jeśli Facebook – jedna z głównych platform społecznościowych – odmawia podjęcia działań na rzecz ograniczenia szerzenia kłamstw. Świat, jak przywołana we wstępie żaba, się gotuje. Sam. Przy cichym aplauzie Rady Bezpieczeństwa.

The world reaches the boiling point: The activities of the Security Council in 2021

The article summarizes the work of the UN Security Council in 2021. It points out the problems which, for political reasons, could not be decided or even discussed in the SC, and those points in the SC's agenda where a consensus could not be built and voting was required; it also discusses the only draft resolution vetoed in 2021, concerning the inclusion of climate change in the framework of the security-related discussions and actions of the SC. Next, it presents the topics in the agenda where a consensus was achieved, mainly decisions on sanctions and the prolongation of the mandate of missions. It emphasizes that SC's resolutions, apart from the ones

¹⁰³ J. Wattles, „UN to Elon Musk: Here's that \$6 billion plan to fight world hunger”, CNN Business, 18 listopada 2021 r., <https://edition.cnn.com/2021/11/18/tech/elon-musk-world-hunger-wfp-donation/index.html>.

concerning COVID-19, frequently touch upon the problem of explosive remnants of war, landmines and improvised explosive devices; as well as of the need to stop the transfer of weapons and ammunition to armed groups. In addition, SC often warned of attacks against humanitarian personnel and problems with the delivery of humanitarian aid. After discussing basic data concerning peacekeeping, the article shows that the UN and its members often use double standards when the issue of gender balance, security of humanitarian staff and the fight against sexual misconduct is concerned.

Keywords: Security Council, Secretary General, veto, P-5, E-10, peacekeeping, gender balance, International Court of Justice

Słowa kluczowe: Rada Bezpieczeństwa, sekretarz generalny, weto, P-5, E-10, operacje pokojowe, równość płci, Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości