



SPRAWY MIĘDZYNARODOWE

rok LXVIII

nr 4/2015

**Rozmowa dr. Karola Kujawy
z prof. İlterem Turanem**

ONZ w zmieniającym się świecie
Andrzej Towpik

**Kontrola zbrojeń – kruszący się fundament
bezpieczeństwa europejskiego**
Zdzisław Lachowski

**Status prawny nieoznakowanych żołnierzy
w wojnie hybrydowej**
Tomasz Srogosz

**Aspiracje Tajwanu do uczestnictwa
w regionalnych blokach handlowych TPP i RCEP**
Ewa Trojnar



SPRAWY MIĘDZYNARODOWE

rok LXVIII

nr 4/2015

PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

Kolegium Redakcyjne: Marek Belka, Marek A. Cichocki, Jerzy Kranz, Zdzisław Lachowski, Wojciech Materski, Katarzyna Pelczyńska-Nałęcz, Roman Wieruszewski
Redakcja: Andrzej Ananicz (redaktor naczelny), Jan Barcz, Antoni Z. Kamiński, Jan Kofman, Piotr Kościński (sekretarz redakcji), Robert Kupiecki, Olaf Osica, Adam Daniel Rotfeld, Henryk Szlajfer

Autorzy:

dr Jarosław Ćwiek-Karpowicz – kierownik Biura Badań i Analiz w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych
prof. dr hab. Bogdan Góralczyk – Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, b. ambasador RP w Tajlandii, na Filipinach i w Mjanmie
dr Zdzisław Lachowski – niezależny ekspert, badacz SIPRI w latach 1990–2010
dr Karol Kujawa – ekspert ds. bałkańskich i Turcji; adiunkt na Wydziale Nauk Politycznych i Administracji Publicznej Uniwersytetu Onsekiz Mart w Çanakkale
Paweł Ochmann – Uniwersytet Jagielloński, University of Melbourne
prof. dr hab. Beata Ociepa – kierownik Zakładu Komunikowania Międzynarodowego w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego
dr Tomasz Srogosz – adiunkt w Instytucie Administracji Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie
dr Andrzej Towpik – b. podsekretarz stanu w MSZ i MON, b. ambasador RP przy NATO i UZE
Jakub Wojaś – Zakład Prawa Międzynarodowego Publicznego Uniwersytetu Jagiellońskiego
prof. dr hab. Tomasz Grzegorz Grosse – kierownik Zakładu Polityki Europejskiej Uniwersytetu Warszawskiego
dr Ewa Trojnar – adiunkt w Instytucie Bliskiego i Dalekiego Wschodu Uniwersytetu Jagiellońskiego

Projekt okładki: Malwina Kühn

Redakcja techniczna: Dorota Dołęgowska

Redakcja tekstu: Maria Konopka-Wichrowska

Korekta: Katarzyna Staniewska

Wydawca: Polski Instytut Spraw Międzynarodowych,
00-950 Warszawa, ul. Warecka 1a,
tel. 22 556 80 00, faks 22 556 80 99, e-mail: sprawy@pism.pl
ISSN 0038-853x

Opinie i stanowiska zawarte w materiałach publikowanych w „Sprawach Międzynarodowych” odzwierciedlają wyłącznie poglądy ich autorów.

„Sprawy Międzynarodowe” są regularnie prezentowane w katalogu International Current Awareness Services, w Ulrich’s International Periodical Directory oraz w Documentation Politique Internationale, International Political Science Abstracts. Wybrane materiały są wyszczególniane w International Bibliography of the Social Sciences. Artykuły publikowane w „Sprawach Międzynarodowych” są recenzowane. Wersją pierwotną czasopisma jest wersja papierowa.

SPIS TREŚCI

Rozmowa dr. Karola Kujawy z prof. İlterem Turanem	7
Andrzej Towpik ONZ w zmieniającym się świecie	15
Zdzisław Lachowski Kontrola zbrojeń – kruszący się fundament bezpieczeństwa europejskiego	27
Jarosław Ćwiek-Karpowicz Bezpieczeństwo energetyczne państwa	49
Beata Ociepka Dyplomacja publiczna Polski: model dla państw średnich?	61
Tomasz Srogosz Status prawny nieoznakowanych żołnierzy w wojnie hybrydowej	79
Paweł Ochmann, Jakub Wojas Współczesne znaczenie aktu wypowiedzenia wojny w kontekście konfliktu na wschodzie Ukrainy	93
Ewa Trojnar Aspiracje Tajwanu do uczestnictwa w regionalnych blokach handlowych TPP i RCEP	107

RECENZJE • OMÓWIENIA

Maria Dunin-Wąsowicz, Aleksandra Jarczewska (red.), TTIP – Transatlantyckie Partnerstwo w dziedzinie Handlu i Inwestycji: nowy etap instytucjonalizacji współpracy UE–USA (Tomasz Grzegorz Grosse)	121
Eleni Kounalakis, Madam Ambassador: Three Years of Diplomacy, Dinner Parties, and Democracy in Budapest (Bogdan Góralczyk).	134
Omówienia	140
Roczny spis treści	143

CONTENTS

Karol Kujawa Interviews Professor İlter Turan	7
Andrzej Towpik The UN in a Changing World	15
Zdzisław Lachowski Arms Control: A Crumbling Foundation of European Security	27
Jarosław Ćwiek-Karpowicz The Energy Security Concept	49
Beata Ociepka Poland's Public Diplomacy	61
Tomasz Srogosz “Little Green Men” in Hybrid Conflicts	79
Paweł Ochmann, Jakub Wojas Contemporary Significance of a Declaration of War	93
Ewa Trojnar Taiwan's Aspirations to Regional Economic Partnerships	107

REVIEWS • NOTES

Maria Dunin-Wąsowicz, Aleksandra Jarczeńska (eds.), TTIP – Transatlantyckie Partnerstwo w dziedzinie Handlu i Inwestycji: nowy etap instytucjonalizacji współpracy UE–USA (TTIP: A New Stage of U.S.-EU Cooperation) (Tomasz Grzegorz Grosse)	121
Eleni Kounalakis, Madam Ambassador: Three Years of Diplomacy, Dinner Parties, and Democracy in Budapest (Bogdan Góralczyk)	134
Notes	141
Annual List of Contents	143

Rozmowa dr. Karola Kujawy z prof. İlerem Turanem

Panie profesorze, w ostatnim czasie jesteśmy świadkami gwałtownych zmian na Bliskim Wschodzie. Turcja odgrywa w nich istotną rolę. Niektóre jej kroki budzą jednak pewne wątpliwości. Wielu obserwatorów zastanawia się, dlaczego Turcja nie chciała podjąć żadnych konkretnych działań przeciwko tzw. Państwu Islamskiemu (PI). Nie zezwoliła też Stanom Zjednoczonym na korzystanie z lotniska wojskowego İncirlik na potrzeby walki z tą organizacją. Dopiero po tragicznych wydarzeniach w Suruç w lipcu 2015 r., gdzie bomba podłożona przez bojownika PI zabiła 33 osoby, coś się zmieniło. Z czego wynikała tak wstrzemięźliwa polityka Ankary?

Gdy Arabska Wiosna Ludów nastąpiła również w Syrii, a jej społeczeństwo zaczęło demonstrować przeciw reżimowi Baszara al-Asada, rząd turecki oczekiwał – jak się wydaje – szybkiego upadku prezydenta. Wyrażane były również nadzieje, że nowe władze syryjskie będą miały charakter konserwatywny i religijny. Pamiętajmy, że działo się to w okresie po upadku poprzedniego systemu w Egipcie, przy zwiększających się wpływach Bractwa Muzułmańskiego. Turcja spodziewała się powtórki tego scenariusza w Syrii, co rozumiano jako konieczność prowadzenia polityki skierowanej przeciw Asadowi, z którym wcześniej utrzymywano raczej dobre stosunki. Po pewnym czasie jednak rząd turecki uświadomił sobie, że błędem było liczenie na zwycięstwo arabskiej wiosny w Syrii i wyłonienie się władz zdominowanych przez sunnitów, wobec czego zaczął współpracę z różnymi ugrupowaniami i koalicjami dążącymi do obalenia Asada, w tym również z bardziej radykalnymi odłamami islamskimi. Początkowo wsparł ugrupowanie al-Nusra, lecz z czasem zaczął okazywać rosnące zrozumienie – i prawdopodobnie również

udzielać poparcia – siłom mającym zapewne powiązania z tzw. Państwem Islamskim. Sądzę, że w dalszym ciągu rząd uważał obalenie Asada za możliwe, czemu jednak na przeszkodzie stało intensywne zaangażowanie się Iranu i Rosji. Jednocześnie tzw. Państwo Islamskie stopniowo rozwijało stosunki z różnymi ugrupowaniami w samej Turcji, a jej władze modyfikowały swoje stanowisko. Obecnie Turcja coraz bardziej zdecydowanie występuje przeciwko PI, widząc w nim zagrożenie również dla swego wewnętrznego spokoju. Mogła to tolerować ze względu na sprzeciw wobec tworzenia na przygranicznych terenach syryjskich autonomicznych jednostek kurdyjskich. Pojawienie się sił innych niż kurdyjskie – nieważne o jakim nastawieniu – stanowi ich przeciwwagę.

A jaki jest stosunek społeczeństwa tureckiego do tzw. Państwa Islamskiego?

Większość Turków ocenia wydarzenia w Paryżu jako akty szaleńczego terroryzmu. Kilka tygodni wcześniej do podobnych ataków doszło również w Turcji, więc – według mojej oceny – społeczeństwo dobrze rozumie ich potworność. Jest jednak mała grupa osób sympatyzujących z tzw. Państwem Islamskim jako siłą zwalczającą system autorytarny – lecz nie reprezentują oni nastawienia większości społeczeństwa.

Ostatnio doszło do eskalacji konfliktu między tureckim rządem a Partią Pracujących Kurdystanu (PKK). W jej atakach na siły bezpieczeństwa od końca lipca zginęło kilkudziesięciu policjantów i żołnierzy, a rebeliantów w bombardowaniach ich pozycji – blisko tysiąc. Co jest główną przyczyną podjęcia działań zbrojnych przeciwko PKK?

Wcześniej, przed okresem wyborczym, rząd turecki w istocie próbował odpowiadać na aspiracje kurdyjskie. Jednakże rządząca Partia Sprawiedliwości i Rozwoju (AKP) uznała, że traci część poparcia wśród ludności na rzecz Partii Ruchu Narodowego (MHP), w związku z czym rząd stwierdził, że tzw. proces szukania rozwiązań uległ wyczerpaniu i nie mamy już do czynienia z problemem kurdyjskim, tylko z problemem terroryzmu. Wśród władz tureckich dominuje pogląd, że PKK dąży do oderwania części terytorium kraju i utworzenia tam państwa kurdyjskiego. Przejmowanie przez PKK władzy w niektórych miastach i kontroli nad obszarami na południowym wschodzie

uważane jest za odzwierciedlenie długookresowych celów partii. Takie cele nie pokrywają się z aspiracjami ogółu ludności kurdyjskiej, które – w mojej ocenie – obejmują dopuszczenie języka kurdyjskiego do użytku w życiu publicznym w rejonie, wprowadzenie go do szkół oraz większy zakres autonomii lokalnej. Poza tym nie ma jakiegś wspólnej listy postulatów obywateli pochodzenia kurdyjskiego. Obecność w parlamencie Ludowej Partii Demokratycznej (HDP) uważanej za kurdyjską wskazuje, że zaspokajanie aspiracji kurdyjskich w trybie demokratycznym nie jest niemożliwe.

Podsumowując: największym zagrożeniem dla Turcji jest pana zdaniem Baszar al-Asad, tzw. Państwo Islamskie czy PKK?

Asad, sam w sobie, nie stanowi dla Turcji zagrożenia. Jednakże rozpad Syrii oznacza istnienie poważnego obszaru niestabilności w regionie. Turcja doszła do wniosku, że Asad nie jest osobą zdolną do utrzymania jedności Syrii i pozostaje u władzy jedynie dzięki wsparciu Rosji i Iranu. Jeśli zaś chodzi o kwestię, czy zagrożenie stanowią dwie pozostałe siły – radykalni islamisci i powstańcy kurdyjscy – to Turcja ma do nich stosunek zróżnicowany. Tzw. Państwo Islamskie nie zgłasza wobec niej roszczeń terytorialnych. Dąży ono do nadania większego znaczenia religii w regionie, lecz w samej Turcji, jej zdaniem, nie jest zdolne do osiągnięcia tego celu. Natomiast za zagrożenie uważa ona obecnie jego akcje terrorystyczne oraz tworzenie komórek i działanie na jej terytorium. Jeśli chodzi o PKK, to partia ta już od dawna angażuje się w walkę z armią turecką. Jest więc postrzegana jako problem znacznie poważniejszy i jako zagrożenie dla jedności narodowej Turcji. Dlatego też w początkowym okresie źródłem większego zaniepokojenia władz tureckich była właśnie PKK.

Nieprzewidywalność Turcji odstrasza zagranicznych inwestorów, którzy przez lata rządów AKP wspierali turecką gospodarkę zastrzykami świeżej gotówki. Ostatnio wskaźniki makroekonomiczne kraju uległy jednak pogorszeniu: gospodarka zwalnia, rośnie inflacja, spada wartość liry. Czy po latach boomu Turcję czeka zapaść ekonomiczna, czy może jest to jedynie chwilowe spowolnienie?

Przed wszystkim musimy pamiętać, że przez okres trudności przechodzą wszystkie gospodarki wschodzące – i do pewnego stopnia tureckie problemy

są częścią tego ogólnego zjawiska. Niemniej niektóre konkretne sprawy dotyczą tylko Turcji. Po pierwsze, mamy trwającą walkę z PKK, a także niedawne samobójcze zamachy bombowe, co wywołało na świecie wrażenie, że Turcja nie jest krajem bezpiecznym ani stabilnym. Jest to wrażenie fałszywe, ale musimy je przyjąć do wiadomości, bo oczywiście prowadzi do pojawienia się wątpliwości wśród inwestorów. Równie ważnym problemem jest erozja rządów prawa. Rząd bowiem podejmuje decyzje, które w normalnych warunkach uznalibyśmy za niemieszczące się w granicach praworządności – jak ograniczanie wolności prasy, czy też arbitralne posunięcia o charakterze ekonomicznym. Wszystko to razem prawdopodobnie działa odstraszająco na kapitał zagraniczny. I wreszcie należy zauważyć, że Turcja odnotowuje znaczny deficyt na rachunku obrotów bieżących, tradycyjnie finansowanym z krótko- i średnioterminowych napływów kapitału oraz inwestycji funduszy zagranicznych. Tak więc poprawa kondycji gospodarczej Turcji zależy od dwóch czynników: od ogólnej sytuacji gospodarek wschodzących oraz od tego, czy władze tureckie będą w stanie rozwiązać problemy wewnętrzne – w tym również związane ze stosowaniem przemocy – i czy zdołają przekonać zagranicę o trwałości rządów prawa w kraju. Jeżeli to się uda, wówczas Turcja może spodziewać się ponownie okresu szybkiego wzrostu. W innym wypadku jednak trudności gospodarcze mogą się zaostriżyć.

Obecnie Europa przeżywa poważny kryzys migracyjny. Trafiają do niej setki uchodźców. Jak pana zdaniem można powstrzymać tę falę i co jest jej przyczyną?

Pan mówi o setkach uchodźców w Europie, a tymczasem w Turcji mamy ich miliony. Tak więc nie chodzi o pytanie: „Czy można zapobiec napływowi imigrantów z Turcji do Europy?”, lecz raczej: „Co możemy zrobić w samej Syrii i w Iraku, żeby zmniejszyć ucieczkę ludzi z tych krajów?”. Jak wiadomo, są dwa rodzaje emigrantów. Pierwsza grupa to emigrujący z powodów ekonomicznych. Gdyby zjawisko ograniczało się tylko do nich, byłoby znacznie łatwiejsze do kontrolowania. Ludzie jednak uciekają z Syrii, także z niektórych regionów Pakistanu i Afganistanu, nie tylko z powodów ekonomicznych, ale i z obawy o życie. To nie jest problem Turcji – pierwszego bardziej rozwiniętego społeczeństwa europejskiego, do którego ci ludzie trafiają przez długą granicę lądową. To jest problem nas wszystkich i wszyscy razem musimy znaleźć rozwiązanie. Niczego nie wniesie takie podejście, że

Unia Europejska mówi: „Damy wam trochę pieniędzy, a wy zatrzymajcie ich u siebie”. Problemem muszą zająć się wspólnie wszystkie państwa członkowskie Unii wraz z Turcją.

W najbliższym czasie do Polski ma trafić około 7 tys. uchodźców. Ten temat wyraźnie podzielił polskie społeczeństwo. Jedni zbierają dla uchodźców dary rzeczowe, inni organizują manifestacje przeciw islamizacji. Jacy są zatem syryjscy uchodźcy? Jakie miałby pan w tej kwestii rekomendacje dla Polski?

Uważam, że znaczna liczba imigrantów może być problemem w każdym społeczeństwie. Jednakże dla kraju wielkości Polski 7 tys. ludzi to tyle co nic, po prostu drobiazg. Władze powinny podjąć natychmiastowe działania, żeby ci ludzie stali się zdolni do zatroszczenia się o swój los – pomagając im w znalezieniu pracy i w integracji ze społeczeństwem. W większości krajów, do których napłynęli uchodźcy, są oni kierowani do obozów. Czują się tam bezużyteczni, nie mają żadnych środków materialnych – i już wkrótce w tych obozach pojawiają się problemy. Musimy więc – i nie tylko o Polskę tu chodzi, lecz o wszystkich – zastanowić się nad tym, w jaki sposób przyjmujemy uchodźców. W procedurze ich przyjmowania lub odmowy przyjęcia musimy im dać możliwość zarobkowania oraz dostarczyć informacji o kraju przyjmującym, na temat którego często nie wiedzą niemal nic. Dobrze byłoby również informować społeczeństwo – za pośrednictwem telewizji i innych mediów – o przyczynach napływu uchodźców, warunkach, w jakich się on dokonuje, o przeżyciach będących udziałem tych ludzi, i o tym, jak mogą przysporzyć gospodarzom korzyści. Często przelotne wrażenia, opowieści i oceny dotyczące uchodźców są nieścisłe i często pojedyncze incydenty ulegają wyolbrzymieniu, prowadząc do niekorzystnego odbioru. Musimy przeprowadzić kampanię uświadamiającą opinii publicznej, że mamy do czynienia z ludzkimi dramatami i że imigranci mogą przyczynić się do rozwoju przyjmującego ich społeczeństwa; musimy pomóc im w znalezieniu pracy, a także – jeśli zajdzie taka potrzeba – w szkoleniu zawodowym. Mamy również obowiązek umożliwić pobieranie nauki szkolnej ich dzieciom.

Turcja od ponad pół wieku prowadzi rozmowy w sprawie integracji z Unią Europejską. Szczególnie w pierwszych latach rządów AKP

(2002–2007) przeprowadzono wiele reform, które przybliżyły Turcję do standardów unijnych. Ostatnio jednak reformy te wyraźnie spowolniły. Budzi to podejrzenie, że Turcja powoli rezygnuje z aspiracji europejskich. Czy pana zdaniem nie zależy jej już na członkostwie?

Prawdą jest, że władze tureckie nie spełniły oczekiwań i stawianych przez Unię Europejską warunków uzyskania pełnego członkostwa. Jednakże decydenci tureccy mają słabą do tego motywację w sytuacji, gdy czołowi politycy europejscy – m.in. Angela Merkel, a także, w przeszłości, Nicolas Sarkozy – głoszą, że Turcja nigdy nie stanie się członkiem Unii. Kiedy pani kanclerz Niemiec stwierdza, że nie wydaje jej się, aby Turcja kiedykolwiek uzyskała członkostwo, zapał do spełniania oczekiwań musi znacząco osłabnąć. Na szczęście obie strony starają się nie dopuścić do całkowitego zerwania stosunków.

Czy nie uważa pan, że kryzys migracyjny może coś zmienić w stosunkach między Turcją i Unią Europejską?

Wątpię, by – nawet w warunkach kryzysu migracyjnego – nastąpiła zmiana w dominujących w Unii Europejskiej zasadniczych postawach wobec Turcji. Unia stanęła przed problemem, w którym pojawia się również Turcja, i dlatego chce wciągnąć Turcję w jego rozwiązywanie.

Czy sądzi pan, że nowy rząd turecki podejmie próbę nowych reform, by spełnić wymagania członkostwa w Unii Europejskiej?

Myślę, że kryzys uchodźczy stworzy obu stronom okazję do ponownego zastanowienia się nad wzajemnymi stosunkami. W związku z tym kryzysem i działalnością tzw. Państwa Islamskiego obie strony przypomniały sobie o istnieniu wspólnych interesów. Jeśli rząd turecki dostrzeże rzeczywiste zainteresowanie Unii postępowaniem w negocjacjach członkostwa, może to okazać się impulsem do pracy nad spełnieniem niektórych stawianych przez Unię warunków.

Wielu obserwatorów zastanawia się również, dlaczego Turcja ma tak ambiwalentny stosunek do kryzysu na Ukrainie. Oficjalnie potępiła agresję na ten kraj, ale nie przyłączyła się do państw Unii Europejskiej,

które zdecydowały się nałożyć na Rosję sankcje. Z czego wynika takie stanowisko Turcji?

Podobnie jak Niemcy, Turcja ma bardzo złożone stosunki z Rosją. Dała wyraz swojemu niezadowoleniu z jej postępowania, utrzymując dobre relacje z Ukrainą. Najważniejsza jednak różnica zdań między Turcją a Rosją dotyczy obecnie Syrii. Zestrzelenie naruszającego turecką przestrzeń powietrzną myśliwca rosyjskiego doprowadziło do poważnego załamania. Gospodarcze stosunki turecko-rosyjskie są bardzo szerokie, Turcja dążyć będzie zatem do przywrócenia ich dobrego stanu i naprawy szkód.

W trakcie rządów AKP Turcja starała się odgrywać na arenie międzynarodowej rolę adwokata Palestyńczyków. Nawołuje do uznania niepodległości państwa palestyńskiego i odblokowania Strefy Gazy. Nie tylko broni interesów Palestyńczyków, lecz także inwestuje na terytorium Autonomii Palestyńskiej. Z tureckiej inicjatywy buduje się szpitale, szkoły czy stadiony. Taka polityka zagraniczna doprowadziła do poważnego kryzysu w relacjach turecko-izraelskich. Ich załamanie nastąpiło w 2010 r., po śmierci tureckich obywateli w ataku izraelskich komandosów na statek „Mavi Marmara”, który próbował przerwać blokadę Strefy Gazy. Jakie są obecnie szanse na normalizację stosunków turecko-izraelskich?

Wydaje się, że trudno będzie przywrócić ich poprzedni stan. Ale warto obserwować różnorodne kontakty bieżące. I tak na przykład następuje rozwój stosunków handlowych między Izraelem a Turcją. Oba kraje mają interes w stabilizacji sytuacji na Bliskim Wschodzie i w jej utrzymaniu. Można dostrzec pewną delikatną wspólnotę dążeń, żeby irański program jądrowy nie doprowadził do produkcji broni. Oczywiście obecna sytuacja jest bardzo trudna, ale nie ma powodu twierdzić, że problemów nie da się rozwiązać. Zmiany najprawdopodobniej będą następować, lecz w wolnym tempie.

A jakie korzyści może mieć Turcja ze zniesieniem sankcji wobec Iranu?

Proces dochodzenia do porozumienia w sprawach nuklearnych jeszcze się nie zakończył. Jeśli nastąpi zniesienie sankcji, to początkowe otwarcie stworzy nieco możliwości dla Turcji, jednak w dłuższym okresie zmiany nie muszą być korzystne. Po włączeniu się Iranu w gospodarkę światową