

## **Grzegorz Bonusiak**

dr hab., prof. UR, Uniwersytet Rzeszowski

ORCID: 0000-0002-3315-3391

# **TRANSFORMACJA POLITYKI ARKTYCZNEJ KANADY WOBEĆ WYZWAŃ KLIMATYCZNYCH**

## **Wprowadzenie**

Zmieniający się klimat Ziemi sprawia, że od przełomu XX i XXI w. dynamicznie zachodzi szereg procesów, wobec których współczesne państwa nie mogą pozostać obojętne. Jednym z nich jest zmniejszanie się pokrywy lodowej wokół bieguna północnego, co powoduje, że wcześniej trudno dostępne obszary lądowe Ameryki i Euroazji stają się dużo bardziej otwarte na działalność człowieka. W jeszcze większym stopniu dotyczy to obszarów morskich Oceanu Arktycznego, których rosnąca dostępność generuje nowe szanse i zagrożenia na płaszczyznach politycznych i gospodarczych.

W związku z tym od dwóch dekad szereg państw przejawia coraz większe zainteresowanie tą częścią świata. Chodzi w głównej mierze o perspektywę gospodarczego wykorzystania naturalnych bogactw tego obszaru i otwarcie możliwości żeglugowych przy jednoczesnym rozciągnięciu suwerenności na jak największej jego części. Wśród rywalizujących państw pozostają w szczególności państwa arktyczne, tj. Dania (Grenlandia), Norwegia, Rosja, USA i Kanada, dla których na pierwszy plan wysuwa się kwestia rozszerzenia na północ granic terytoriów morskich. Obok nich także inni członkowie społeczności

międzynarodowej, np. Chiny, Japonia, Korea Południowa czy Unia Europejska, zainteresowani są szansami gospodarczymi jakie daje ten obszar.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie współczesnych zmian w strategii i działaniach Kanady wobec Arktyki, jako reakcji na konsekwencje zmian klimatycznych zachodzących w tej części świata. Odpowiednio do tak postawionego celu proces badawczy będzie obejmował próbę odpowiedzi na kolejne pytania. Jakie szanse i wyzwania pojawiły się we współczesnej Arktyce w związku z procesem zmian klimatycznych? Jakie było historyczne miejsce regionu w polityce i gospodarce Kanady oraz świadomości Kanadyjczyków? Jakie zmiany zaszły we współczesnej polityce omawianego państwa wobec Arktyki w ostatnich dekadach?

### **Szanse i wyzwania w zmieniającej się Arktyce**

Określenie „Arktyka” bywa różnie rozumiane, niemniej zwykle obejmuje terytoria morskie i lądowe wyznaczone na jeden z dwóch sposobów. Zgodnie z pierwszym, wykorzystującym koło podbiegunowe, Arktyka obejmuje obszary leżące pomiędzy biegunem a równoleżnikiem znajdującym się na 66°33' szerokości geograficznej północnej. Takie ujęcie sprawia, że do grona państw arktycznych należałoby dodać, obok wspomnianej we wstępie piątki, trzy kolejne państwa nordyckie, tj. Finlandię, Szwecję i Islandię (wyspa Grimsey), których terytoria częściowo leżą na północ od wskazanego równoleżnika. Drugi sposób to uznanie, że Arktyka to obszary wyznaczone przez lipcową izotermę +10°C, która jest równocześnie granicą występowania lasów. Użycie tej izotermy sprawia, że geograficznie przebieg jej granic staje się bardzo skomplikowany, ale jednocześnie tereny lądowe są dość jednolite klimatycznie z dominującą tundrą. Generalnie, w obu przypadkach Arktyka obejmuje Ocean Arktyczny z morzami przybrzeżnymi oraz terytoria lądowe północnych części Ameryki, Europy i Azji wraz z wyspami rozlokowanymi pomiędzy kontynentami a biegunem.

Jak wspomniano, cały obszar cechuje dość jednorodny klimat z przewagą tundry na lądzie i – przynajmniej poza okresem letnim – pokrywa lodowa wód. Stąd jego historyczne znaczenie było niewielkie, choć przez wieki zainteresowanie nim rosło zwłaszcza ze względu na zwierzęta futerkowe oraz ssaki morskie. Jednak im dalej w stronę bieguna, tym bardziej Arktyka była przede wszystkim areną zmagania śmięłków ją eksplorujących. Klimat i ekstremalne temperatury nie sprzyjały innym formom jej wykorzystania i właściwie dopiero rewolucja przemysłowa wraz z jej zapotrzebowaniem na kopaliny sprawiła, że państwa i przedsiębiorstwa zaczęły zwiększać swe zainteresowanie północą. Podstawowymi problemami były jednak ograniczenia wynikające z technicznych możliwości ich eksploatacji i ekonomicznego sensu takich przedsięwzięć. Rosnące zapotrzebowanie na surowce sprawiało, że pomimo trudności, dzięki udoskonalaniu

technologii, udawało się powoli przesunąć strefy eksploatacji coraz bardziej na północ. Niemniej jednak część szczególnie niedostępnych terytoriów lądowych, a także ukryte pod stałą pokrywą lodową obszary morskie były trwale wyłączone z jakiegokolwiek eksploatacji i wystawione na wyłącznie incydentalną obecność człowieka.

Współczesne badania nad klimatem wskazują, że od rewolucji przemysłowej wzrost temperatury w skali całego globu wyniósł około  $1^{\circ}\text{C}$ <sup>1</sup>. Jest to jednak wartość uśredniona, ponieważ wzrosty temperatury w różnych rejonach globu są różne, a dla obszarów podbiegunowych wyraźnie wyższe i sięgają dwukrotności średniej globalnej<sup>2</sup>. Z ocieplania biegunów wynika szereg skutków środowiskowych. Szczególnie widoczne są: topnienie lodowców, tajanie wiecznej zmarzliny i cofanie pokrywy lodowej na Oceanie Arktycznym. Wpływa to na zmniejszające się albedo – współczynnik odbijania promieni słonecznych – prowadząc do tym szybszego ogrzewania Arktyki<sup>3</sup>. Podobne skutki przynosi rosnąca liczba pożarów lasów borealnych. Równoległe do nich narasta prędkość uwalniania metanu z osadów dennych rozmarzających i powiększających swą objętość arktycznych jezior, co przyspiesza efekt cieplarniany. Wszystkie te procesy gwałtownie zmieniają współczesny obraz Arktyki, przynosząc szereg zagrożeń, ale i oferując nowe możliwości ekspansji człowieka na północ. Z jednej strony, tajanie wiecznej zmarzliny zagraża infrastrukturze. Budynki, zakłady przemysłowe czy ropociągi posadowione na niej tracąc oparcie grożą uszkodzeniami, a nawet zupełnym zniszczeniem. Analogicznie destrukcyjny wpływ na nie mają wspomniane pożary lasów. Z drugiej – cofanie lodów i zmiana klimatu sprawiają, że Arktyka staje się coraz bardziej dostępna dla człowieka. Łatwiejsze jest zarówno dotarcie do zasobów naturalnych, jak i budowa oraz utrzymanie odpowiedniej infrastruktury. Jednocześnie zwiększająca się obecność człowieka na północy, w połączeniu ze stanowiącymi wciąż poważne wyzwanie warunkami klimatycznymi, niepokoi wysokim prawdopodobieństwem wystąpienia poważnych awarii o trudnych do przewidzenia konsekwencjach<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*, IPCC 2018, s. 31.

<sup>2</sup> *IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*, IPCC 2019, s. 205.

<sup>3</sup> A. Stępień, *Zmiany klimatyczne i ochrona środowiska*, [w:] M. Łuszczuk, P. Graczyk, A. Stępień, M. Śmieszek, *Cele i narzędzia polskiej polityki arktycznej*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2015, s. 106–110.

<sup>4</sup> Nie jest to zjawisko nowe, a problem niszczenia środowiska wynikający z ekspansji na północ przy niewystarczająco bezpiecznej technologii i procedurach był dostrzegany od wielu lat czy to w odniesieniu do Syberii, czy północnej Ameryki. Patrz np. P. Coates, *The Trans-Alaska Pipeline Controversy: Technology, Conservation, and the Frontier*, Lehigh University Press–Associated University Press, Bethlehem – London – Toronto 1991.

Identyfikując szanse, które pojawiają się w Arktyce w wyniku zmian klimatycznych, zwraca się uwagę na dwa podstawowe elementy: szersze otwarcie wód północnych dla żeglugi, w szczególności utworzenie krótszych niż dotychczasowe szlaków handlowych, oraz rosnące możliwości eksploatacji zasobów naturalnych, zwłaszcza surowców energetycznych. W odniesieniu do pierwszego z wymienionych elementów chodzi o możliwość ustanowienia stałych szlaków komunikacyjnych wzdłuż północnego wybrzeża Euroazji i Ameryki Północnej. W obu przypadkach corocznie szlaki te są okresowo wolne od lodu, co umożliwia swobodną żeglugę nie tylko jednostkom posiadającym wysoką klasę lodowców w towarzystwie lodołamaczy, ale również zwykłym statkom wyposażonym co najwyżej w dodatkowe wzmocnienia. Obecnie większym zainteresowaniem cieszy się Północna Droga Morska (Przejście Północno-Wschodnie) wiodąca wzdłuż północnego wybrzeża Rosji z uwagi na dogodniejsze warunki lodowe<sup>5</sup>. Jednak rośnie także ruch przez Przejście Północno-Zachodnie pomiędzy należącymi do Kanady wyspami Archipelagu Arktycznego i wokół Alaski. Obie te trasy pozwoliłyby znacznie skrócić część szlaków transportowych, które do tej pory łączyły porty nad Atlantykiem i Pacyfikiem, a co za tym idzie skrócić czas i zmniejszyć koszty handlu międzynarodowego<sup>6</sup>. Rodzi to jednak problemy natury politycznej i prawnej, gdyż Kanada i Rosja zainteresowane są utrzymaniem jak najszerzej kontroli nad przejściami<sup>7</sup>. Dodatkowo rosnący ruch żeglugowy wpływa na bezpieczeństwo statków i środowiska naturalnego, dlatego stwarza nowe problemy i zadania dla obu państw.

W odniesieniu do drugiego z wymienionych elementów chodzi zarówno o możliwość połowów na wodach, z których ustąpiła pokrywa lodowa, jak i o wydobycie kopalin. Aby zapobiec nadmiernej eksploatacji łowisk, w 2017 r. arktyczna piątka oraz Chiny, Japonia, Korea Południowa, Islandia, a także Unia Europejska jako całość, zawarły porozumienie wprowadzające pełne moratorium na połowy ryb na większości Oceanu Arktycznego na okres 16 lat. Zakaz połowów objął obszar ponad miliona morskich mil kwadratowych<sup>8</sup>. Natomiast dużo większe emocje budzą pokłady ropy naftowej i gazu ziemnego potencjalnie ukryte pod dnem Oceanu Arktycznego i mórz przybrzeżnych. Cofająca się pokrywa lodowa umożliwia rozpoczęcie badań i eksploatacji coraz dalej na północ wysuniętych akwenów, a początek XXI w. zaowocował pierwszymi próbami

<sup>5</sup> Żeglugę wzdłuż wybrzeża Norwegii ułatwia ogrzewający Europę Gólsztrom.

<sup>6</sup> K. Kubiak, *Interesy i spory państw w Arktyce w pierwszych dekadach XXI wieku*, TRIO, Warszawa 2012, s. 57–61.

<sup>7</sup> Więcej na temat tych uwarunkowań: D.R. Bugajski, *Żegluga arktyczna w świetle międzynarodowego prawa morza i praktyki państw nadbrzeżnych*, [w:] *Arktyka na początku XXI wieku. Między współpracą a rywalizacją*, red. M. Łuszczuk, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013, s. 93–103.

<sup>8</sup> C. Welsh, *9 countries and the EU protected the Arctic Ocean before the ice melts*, "National Geographic", 10.10.2018, <https://www.nationalgeographic.com/news/2017/12/arctic-ocean-protected-from-fishing-before-ice-melts-climate-change/> [dostęp: 15.04.2020].

oszacowania tych zasobów. Szczególne zainteresowanie wzbudził raport służb geologicznych Stanów Zjednoczonych z 2008 r., który wskazywał, że obszar może skrywać nawet 90 bilionów baryłek ropy naftowej i olbrzymie pokłady gazu ziemnego sięgające 22% światowych zasobów<sup>9</sup>. W podobnym tonie utrzymany był raport z 2012 r., który jako najbardziej prawdopodobne miejsca występowania złóż wymieniał: Morze Barentsa, Morze Beauforta, Morze Baffina i Morze Grenlandzkie<sup>10</sup>. Zmiany klimatyczne, a co za tym idzie potencjalne możliwości rozwoju gospodarczego dalekiej północy sprawiły, że państwa arktyczne rozpoczęły swoisty wyścig do bieguna, starając się rozciągnąć suwerenność nad jak największą częścią Arktyki, a tym samym zagwarantować sobie udział w spodziewanych korzyściach.

### **Arktyka w polityce Kanady do schyłku XX wieku**

Pierwsze kolonie brytyjskie i francuskie na terytorium dzisiejszej Kanady rozlokowane były w południowo-wschodniej i południowo-zachodniej części państwa. Obszary położone na północy i w głębi lądu penetrowane były natomiast przez traperów i handlarzy poszukujących futer, na które istniało duże zapotrzebowanie w Europie. Stąd przez długie lata północna część Kanady stanowiła domenę kompanii handlowych i pozostawała poza bezpośrednią jurysdykcją brytyjską czy kanadyjską. Dopiero w drugiej połowie XIX w. sytuacja się zmieniła, a cała północ stała się Terytorium Północno-Zachodnim, z którego z upływem lat wydzielono Terytorium Yukon i Nunavut<sup>11</sup>. Wyodrębnienie Yukonu jest odpowiednim zobrazowaniem procesów, które zachodziły na północy i zwiększały zainteresowanie tymi obszarami. W tym przypadku decydujące było odkrycie złota nad rzeką Klondike i konieczność wzmocnienia administracji i sił bezpieczeństwa wobec napływu tysięcy poszukiwaczy. Istniała jednak ogólna zasada – wraz z rozwojem przemysłowym intensyfikowane były poszukiwania złóż surowców, a ich odkrywanie generowało napływ kolonistów z południa. Dopóki nie występowały odpowiednie przesłanki ekonomiczne, gospodarowanie odbywało się w formie tradycyjnego użytkowania przez ludy rdzenne (w tym przypadku Inuitów i Pierwsze Narody) uzupełnionego o czerpanie z zasobów naturalnych w zbliżonej formie przez nieliczną ludność napływową. Zwiększenie napływu kolonistów lub robotników zachodziło w przypadku rozpoczęcia odpowiednich

---

<sup>9</sup> K.J. Bird, R.R. Charpentier, D.L. Gautier, D.W. Houseknecht, T.R. Klett, J.K. Pitman, T.E. Moore, Ch.J. Schenk, M.E. Tennyson, C.J. Wandrey, *Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle*, U.S. Geological Survey Fact Sheet 2008-3049, 2008, s. 4. doi: 10.3133/fs20083049.

<sup>10</sup> *Arctic oil and natural gas resources*, US Energy Information Administration, 20.01.2012, <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=4650> [dostęp: 15.04.2020].

<sup>11</sup> G. Bonusiak, *Status terytoriów północnej Kanady*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Lublin–Polonia” 2012, t. 59, nr 1, s. 7–13.

inwestycji, a więc po odkryciu uzasadniających je złóż surowców. Stąd także w przypadku kanadyjskiej północy dostrzec można związek osadnictwa z wydobyciem diamentów, złota, ropy naftowej, gazu ziemnego oraz innych kopalin. Pamiętać jednak należy, że dla takich inwestycji niezbędne są zarówno technologia wydobycia odpowiednia do warunków klimatycznych, jak i możliwość transportu urobku na południe. Sprawia to, że w niektórych regionach wszelkie inwestycje są lub były dotychczas niemożliwe, albo ekonomicznie bezzasadne<sup>12</sup>.

Daleka Północ do XX w. była uważana za granicę – jej klimat utrudniał wszelką aktywność, szczególnie kolonizację, więc stanowiła naturalną barierę dla państw i ludzi. Właściwie dopiero II wojna światowa pokazała, że morza północne w części wolnej od lodu mogą być dogodnym szlakiem komunikacyjnym. I właśnie rozwój uzbrojenia sprawił, że Arktyka przybrała zupełnie nową twarz – pomostu umożliwiającego projekcję siły przez biegun północny. W pierwszej kolejności dotyczyło to możliwości dokonania ataku przez bombowce strategiczne uzbrojone w bomby atomowe. Techniczne możliwości dokonania takiego uderzenia pojawiły się już w latach 50. i spowodowały zacieśnienie współpracy wojskowej między Kanadą a Stanami Zjednoczonymi w zakresie ochrony przestrzeni powietrznej na północy kontynentu. Na Dalekiej Północy, od Alaski aż po Grenlandię, zaczęto rozbudowywać stacje radiolokacyjne. Dość szybko dostały one również zadanie wykrywania potencjalnych ataków rakiet balistycznych dyslokowanych w Arktyce przez Związek Radziecki. Natomiast w latach 60. do samolotów i pocisków balistycznych dołączyły okręty podwodne dokonujące pierwszych przeplynień pod lodem<sup>13</sup>. Wszystko to sprawiło, że wizerunek Arktyki jako nieprzebytej bariery zaczął być wypierany przez poczucie zagrożenia wobec możliwości skrytej napaści od strony bieguna. Niedostępność dalekiej północy, jej rozległość i ekstremalne warunki klimatyczne przestawały być postrzegane jako uniemożliwiające atak, a zaczęły jako sprzyjające utajnieniu ewentualnych wrogich działań. Co ciekawe, na Alasce i w Kanadzie doszło do swoistej szpiegomanii, która kazała dostrzegać agenta w każdym obcym przybywającym na północ, który właśnie opuścił wrogą łódź podwodną. Efektem tego było rozbudowanie struktur operującej na północy Kanadyjskiej Policji Konnej i wcielenie do służby okrętów pozwalających straży granicznej na patrolowanie obszarów arktycznych. Niestety przysporzyło to również niepotrzebnych cierpień Inuitom, których próbowano przenosić na północ, aby wzmocnić istniejącą tam strukturę osadniczą<sup>14</sup>.

Od lat 60. bezpieczeństwo militarne kanadyjskiej Arktyki zaczęło być ściśle związane także z problemem suwerenności państwa nad tym obszarem.

---

<sup>12</sup> O wyzwaniach jakie stawia wydobycie ropy i gazu na morzach północnych: A. Palmer, K. Croasdale, *Arctic Offshore Engineering*, World Scientific Publishing, Singapore 2013.

<sup>13</sup> K. Kubiak, *op. cit.*, s. 39–41.

<sup>14</sup> G. Bonusiak, *Proces odrodzenia praw amerykańskich ludów rdzennych na przykładzie „prawa do ziemi” kanadyjskich Inuitów*, „Studia Humanistyczne AGH” 2014, nr 2, s. 91–92.

Główną przyczyną było odkrywanie nowych złóż ropy naftowej i gazu ziemnego na dalekiej północy. Wprawdzie żadne państwo nie kwestionowało praw Kanady do wysp Archipelagu Arktycznego, jednak w odniesieniu do wód takiej jednoznaczności już nie było. W rezultacie amerykańskie firmy w 1969 r. wysłały tankowiec, który miał przetestować możliwość transportowania drogą morską ropy naftowej ze złóż na północy Alaski do portów na południu przy wykorzystaniu Przejścia Północno-Zachodniego. Choć tankowiec po wielu trudach pokonał tę trasę, to rozmiar napotkanych problemów i konieczność korzystania ze wsparcia kanadyjskiego lodolamacza zadecydowały o fiasku koncepcji. Istotne jest jednak, że rejs cieszył się wsparciem władz amerykańskich, a Kanada nie została oficjalnie poproszona o zgodę na jego odbycie, co miało podkreślić nieuznanie suwerenności Kanady nad Przejściem Północno-Zachodnim<sup>15</sup>. Stał się on trwałym elementem polityki Stanów Zjednoczonych, zmuszającym jednocześnie rządy kanadyjskie do pewnej labilności. Z jednej strony wśród polityków i opinii publicznej narastało przekonanie o potrzebie wzmocnienia kontroli nad wodami Archipelagu Arktycznego, z drugiej – trudno ją było skutecznie realizować bez militarnej współpracy i wsparcia ze strony południowego sąsiada. Jak się wydaje fiasko rejsu było w tamtych okolicznościach dość szczęśliwe dla rządu Kanady. Pozwoliło nieco odsunąć w czasie konieczne decyzje i poszukać nowych rozwiązań pozwalających osiągnąć zakładane cele bez zaostrzania sporu ze Stanami Zjednoczonymi.

Gdy w kolejnym roku u wybrzeży Kanady rozbił się inny tankowiec, takim rozwiązaniem okazała się potrzeba ochrony wód Arktyki przed zanieczyszczeniem. Stosowna ustawa pozwalająca na regulowanie żeglugi w strefie do stu mil morskich wzbudziła wprawdzie protesty Stanów Zjednoczonych, jednak nie zostały one wsparte przez innych członków społeczności międzynarodowej, a Rosja i arktyczne państwa nordyckie wykazały pełne zrozumienie dla nowych regulacji. W ten sposób pomimo uniknięcia bezpośredniej deklaracji suwerenności nad morskim obszarem Przejścia Północnego, Kanada na kolejne dekady objęła faktyczny nadzór nad żeglugą tą trasą, równoległe uspokajając głosy w polityce wewnętrznej, żądające natychmiastowego ogłoszenia wód archipelagu wodami wewnętrznymi<sup>16</sup>. Natomiast grożący eskalacją napięcia spór ze Stanami Zjednoczonymi udało się osłabić w 1988 r., gdy przyjęto kompromisowe rozwiązanie. Na jego mocy USA zgodziły się oficjalnie pytać o możliwość przepływu przez Przejście, pomimo że nie uznają go za kanadyjskie wody wewnętrzne. Kanada natomiast z góry wyraziła zgodę na przepływ jednostek amerykańskich<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> R. Coen, *Breaking Ice for Arctic Oil: The Epic Voyage of the SS Manhattan Through the Northwest Passage*, University of Alaska Press, Fairbanks 2012.

<sup>16</sup> M. Gabryś, *Dziedzictwo Pierre'a Trudeau. Strategia Kanady w odniesieniu do zagrożeń ekologicznych i problemu suwerenności nad wodami Arktyki na przełomie lat 60. i 70. XX wieku oraz obecnie*, [w:] *Arktyka na początku XXI wieku...*, op. cit., s. 492–497.

<sup>17</sup> Canada–United States: Agreement on arctic cooperation and exchanging of notes concerning transit of northwest passage, Ottawa, 11 January 1988, 28 I.L.M. 141 (1989).

Sukcesem kanadyjskim osiągniętym dzięki wysunięciu na pierwszy plan kwestii zagrożeń związanych ze skutkami potencjalnego skażenia Arktyki, było zajęcie w kolejnych latach pozycji lidera wśród państw arktycznych w zakresie ochrony jej środowiska naturalnego<sup>18</sup>. Aż do schyłku XX w. faktyczne objęcie kontroli nad żeglugą okazywało się wystarczające. Co więcej, w latach 90. załamał się układ dwubiegunowy i Arktyka na pewien czas utraciła swe znaczenie dla bezpieczeństwa militarnego. Jednocześnie rozwój gospodarczy świata i poszukiwanie nowych złóż zbiegły się z rosnącą świadomością odnośnie zmian klimatu. Nałożyły się na zmiany klimatyczne. Wzmogło to rywalizację państw arktycznych o jej zasoby i uwypukliło problem wzmocnienia i rozciągnięcia suwerenności na północ, w stronę bieguna.

### Współczesna polityka Kanady wobec Arktyki

Jak wspomniano, ocieplenie klimatu Arktyki i cofanie pokrywy lodowej Oceanu Arktycznego generuje nowe wyzwania. Ze względu na brak odpowiedniej technologii, ekonomiczną nieopłacalność, czy wciąż trudne warunki klimatyczne i lodowe potencjalne szanse są wykorzystywane w niewielkim stopniu. Niemniej zarówno biznes, jak i państwa zdają sobie sprawę, że zmiany klimatyczne będą trwać, technologia rozwijać się, a co za tym idzie możliwych do wykorzystania złóż będzie przybywać. Zatem jeśli nie nastąpi poważne przekierowanie gospodarki światowej w stronę innych źródeł energii, złoża ropy naftowej i gazu ziemnego, nawet takie, z których będzie można korzystać dopiero w odległej przyszłości, wydają się bardzo cennym zasobem. Jako że współcześnie w odniesieniu do terytoriów lądowych Arktyki nie ma żadnych *terra nullius* ani istotnych sporów międzynarodowych<sup>19</sup>, priorytetem stało się rozciągnięcie suwerenności na obszary morskie. Zgodnie z prawem międzynarodowym jest to możliwe poprzez wyznaczenie dwunastomilowej granicy morza terytorialnego, ale także – co w tym przypadku o wiele bardziej istotne – ustanowienie dwustumilowej wyłącznej strefy ekonomicznej. Państwa mają prawo do wyłącznego korzystania z szelfu kontynentalnego w tej strefie, ale mogą ją także rozszerzyć, o ile są w stanie udowodnić, że krawędź półki kontynentalnej sięga dalej niż dwieście mil morskich<sup>20</sup>. Ze szczególną sytuacją

---

<sup>18</sup> M. Łuszczuk, *Liderzy Dalekiej Północy – międzynarodowe role państw arktycznych*, [w:] *Północ w międzynarodowej przestrzeni politycznej i gospodarczej*, red. M. Tomala, M. Łuszczuk, Uniwersytet Jana Kochanowskiego, Kielce 2015, s. 20.

<sup>19</sup> Jedynym sporem, w którym udział bierze Kanada jest długoletni konflikt z Danią o wyspę Hans, leżącą pomiędzy Grenlandią a Wyspą Ellesmere’a. Wydaje się jednak, że i on zostanie wkrótce rozwiązany zapewne na drodze podziału wysepki. J. Rudnicki, *The Hans Island dispute and the doctrine of occupation*, „*Studia Iuridica*” 2016, t. 68, s. 307–320.

<sup>20</sup> M. Miecznikowski, *Jurysdykcja państwowa na obszarach morskich Arktyki*, [w:] *Arktyka na początku XXI wieku...*, *op. cit.*, s. 26–40.



można się spotkać również w przypadku podmorskich wzniesień i gór, które pozwalają rozszerzyć granice szelfu kontynentalnego. Ten ostatni element jest szczególnie istotny w odniesieniu do Oceanu Arktycznego, gdyż przecina go podmorski Grzbiet Łomonosowa. Państwo, które wykaże, że jest on kontynuacją jego szelfu, objęłoby suwerennością biegun północny.

Wraz ze zmianami klimatu i dzięki wykorzystaniu wskazanych możliwości na przełomie wieków rozpoczął się swoisty wyścig państw arktycznych na północ. Bierze w nim udział również Kanada, która w 1996 r. ujednoliciła wyłączne strefy ekonomiczne wokół swego wybrzeża<sup>21</sup>. Zgodnie z przewidywaniami wywołało to silne protesty Stanów Zjednoczonych, którym zależy na możliwości nieograniczonego korzystania z Przejścia Północno-Zachodniego, ale nie doprowadziło do radykalnego zaognienia stosunków. W XXI w. Kanada mocno zaangażowała się w badania naukowe, które pozwoliłyby rozszerzyć szelf kontynentalny. Wysłano siedemnaście kolejnych misji badawczych, aby zebrać odpowiednie dane uzasadniające uznanie Grzbietu Łomonosowa za przedłużenie szelfu kanadyjskiego. Trwające dekadę badania sprawiły, że stosowny wniosek został złożony przed Komisją Granic Szelfu Kontynentalnego 23 maja 2019 r.<sup>22</sup> Należy jednak sądzić, że na ostateczne rozstrzygnięcia przyjdzie poczekać nawet kolejną dekadę, gdyż analogiczne wnioski złożyły także Rosja i Dania.

Rywalizacja wokół rozciągnięcia własnej suwerenności na jak największą część Oceanu Arktycznego nie oznaczała bynajmniej wzrostu napięcia w relacjach bilateralnych państw arktycznych. Jest ona równoważona wielopłaszczyznową współpracą, która przyjęła także wymiar instytucjonalny dzięki utworzeniu Rady Arktycznej. Jej podstawowe płaszczyzny działania to zmiany klimatu i ochrona środowiska naturalnego, zrównoważony rozwój Arktyki oraz ochrona zamieszkujących ją ludów rdzennych. Dzięki wczesnemu dostrzeżeniu problemów ekologicznych, Kanada wielokrotnie odgrywała w tej organizacji wiodącą rolę. Wydaje się jednak, że większy wpływ na sytuację międzynarodową w regionie miała Konferencja Oceanu Arktycznego, która odbyła się w Ilulissat (Grenlandia) w 2008 r. W jej trakcie arktyczna piątka uzgodniła, że wspólnie przeciwstawi się próbom objęcia regionu specjalnym reżimem prawnomiędzynarodowym na wzór Antarktydy. Oznaczało to w istocie zamiar podziału zasobów Oceanu Arktycznego między jej uczestników. Jednocześnie strony uzgodniły, że będą rozwiązywać wszelkie spory dotyczące podziału regionu w oparciu o prawo międzynarodowe<sup>23</sup>. Choć więc w kwestiach

---

<sup>21</sup> *Ibidem*, s. 34.

<sup>22</sup> A. Bykova, *Canada Makes Substantial Step in Arctic Territory Delimitation, Submits Claim Which Includes North Pole*, "High North News", 27.05.2019, <https://www.highnorthnews.com/en/submits-claim-which-includes-north-pole> [dostęp: 15.04.2020].

<sup>23</sup> *2008 Ilulissat Declaration*, Ilulissat, Greenland, 28.05.2008, <https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2017/07/2008-Ilulissat-Declaration.pdf> [dostęp: 15.04.2020].

szczegółowych arktyczna piątka może mieć przeciwstawne interesy, to jednak zachowuje wspólną linię co do nadrzędnej zasady swej wyłącznej jurysdykcji nad daleką północą. Jednocześnie wyraźna jest współpraca, zwłaszcza państw o mniejszym potencjale, w zakresie badań naukowych. W odniesieniu do Kanady była to przede wszystkim bliska kooperacja z Danią zmierzająca do wykazania, że Grzbiet Łomonosowa jest kontynuacją szelfu kontynentalnego podzielonego granicą Danii (Grenlandia) i Kanady (Archipelag Arktyczny)<sup>24</sup>.

Problemy Arktyki coraz mocniej angażowały władze kanadyjskie, a siła tego zaangażowania narastała wraz z postępującymi zmianami klimatu i cofaniem się pokrywy lodowej. Zaowocowało to pod koniec pierwszej dekady XXI w. przyjęciem oficjalnej strategii dotyczącej Arktyki<sup>25</sup>. Wskazywała ona na cztery priorytety: wzmacnianie suwerenności nad obszarem, wspieranie rozwoju społeczno-ekonomicznego, ochronę środowiska naturalnego oraz doskonalenie i decentralizację zarządzania. Ich realizacja oznaczała konieczność przeznaczenia znaczących środków na wzmocnienie kanadyjskiej obecności w regionie. Szybko doszło do wyasygnowania znacznych sum na badania naukowe oraz na wsparcie rozwoju społeczno-gospodarczego dalekiej północy. Większe problemy, pomimo pierwotnych deklaracji, napotkał program wzmocnienia militarnej obecności, a w szczególności rozwoju floty mogącej wykonywać zadania na wodach arktycznych. Do dwustu mil morskich od kanadyjskich brzegów Arktyki rozszerzona została natomiast strefa objęta kontrolą żeglugi, co w dalszym ciągu uzasadniane jest koniecznością ochrony środowiska naturalnego. W 2010 r. premier Kanady nazwał zabezpieczenie suwerenności nienegocjowalnym priorytetem w polityce arktycznej<sup>26</sup>. Dopelnieniem transformacji podejścia Kanady do dalekiej północy była zmiana nazewnictwa Przejścia Północno-Zachodniego na Kanadyjskie Przejście Północno-Zachodnie i uznanie go za wody wewnętrzne. W dalszym ciągu spotyka się to jednak z ostrym sprzeciwem ze strony Stanów Zjednoczonych, które chcą utrzymania postanowień umowy z 1988 r.<sup>27</sup> Protestuje także wielu armatorów zainteresowanych niczym nieskrępowanym korzystaniem z możliwości skrócenia szlaków handlowych.

---

<sup>24</sup> M. Bennett, *With continental shelf expedition, Denmark and Canada scout for territory*, Cryopolitics, 18.03.2009, <https://www.cryopolitics.com/2009/03/18/denmark-and-canada-on-the-hunt-for-territory/> [dostęp: 15.04.2020].

<sup>25</sup> *Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future*, Minister of Public Works and Government Services Canada, Ottawa 2009.

<sup>26</sup> P.W. Lackenbauer, *Sovereignty, Security, and Stewardship. An Update*, [w:] F. Griffiths, P.W. Lackenbauer, R.N. Huebert, *Canada and the Changing Arctic: Sovereignty, Security, and Stewardship*, Wilfrid Laurier University Press, Waterloo 2011, s. 234.

<sup>27</sup> Z. Schlanger, *The US is picking a fight with Canada over a thawing Arctic shipping route*, Qartz, 27.06.2019, <https://qz.com/1653831/the-us-is-picking-a-fight-with-canada-over-an-arctic-shipping-route/> [dostęp: 15.04.2020].

## Podsumowanie

Przegląd postaw i działań Kanady wobec Arktyki pozwala wyodrębnić wyraźne etapy. Pierwszy to powolne odkrywanie dalekiej północy, obfitujące w niezwyczajnie odważne czyny pojedynczych śmiałków penetrujących coraz bardziej niedostępne regiony. Ich śladem podążali traperzy i kampanie handlowe, dążące do zdobycia futer i innych cenionych ówczesznie zasobów.

Etap drugi rozpoczął się w połowie XIX w. i łączył dwa główne procesy. Jeden, to wzmocnienie suwerenności nad lądowymi terytoriami północnymi w ramach stabilizowania państwa oraz rozszerzania jego funkcji administracyjnych i w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego. Drugi, to rosnące zainteresowanie północą, związane z odkrywaniem złóż zasobów cennych dla rozwijającej się w wyniku rewolucji przemysłowej gospodarki.

Etap trzeci zapoczątkował okres II wojny światowej. Suwerenność państwa nad terytoriami eksploatowanymi uprzednio przez kompanie handlowe nie budził już niczyich zastrzeżeń, ale obok kwestii eksploatacji złóż, znaczenia nabrało bezpieczeństwo militarne. Po wojnie, wraz z rozwojem technologii wojskowej, zagrożenie militarne wciąż rosło aż do lat 90., kiedy wraz z upadkiem systemu dwubiegunowego nastąpiło gwałtowne odprężenie. W związku z zagrożeniem ze strony Związku Radzieckiego, w okresie tym Kanada szeroko współpracowała ze Stanami Zjednoczonymi w zakresie bezpieczeństwa, co jednocześnie zawężyło możliwe strategie w kwestiach spornych z tym państwem.

Ostatni etap rozpoczął się na przełomie wieków i związany jest ze zmianami klimatycznymi na dalekiej północy. Na plan pierwszy ponownie wybija się suwerenność i jej rozciąganie w stronę bieguna, tym razem na obszary morskie. Jednocześnie rośnie zainteresowanie możliwościami rozwoju gospodarczego, a w szczególności eksploatacji kopalin na morzach północnych. Porównując dwa ostatnie etapy łatwo dostrzec zmianę środków działania. Zimna wojna sprawiała, że najważniejsza była obecność i przewaga wojskowa. W obecnym etapie Kanada kładzie nacisk na współpracę międzynarodową i wykorzystanie prawa międzynarodowego w celu obniżenia poziomu konfliktów regionalnych. Fakt, że także pozostałe państwa arktyczne wspierają takie podejście zmienia relacje między nimi. Choć USA i Rosja pozostają potęgami militarnymi, to państwa o mniejszym potencjale – Norwegia, Dania i Kanada mogą odgrywać dużo większą rolę w zachodzących procesach i skuteczniej walczyć o własne interesy. Zwłaszcza w sytuacji, gdy w centrum dyskusji pojawiają się kwestie ochrony środowiska, zmian klimatycznych czy badań naukowych.

Kolejne lata cofania się pokrywy lodowej i otwierania możliwości wkraczania człowieka na daleką północ zdają się jedynie wzmocniać zasadność silnego zwrócenia uwagi Kanady na Arktykę. Choć część oczekiwań dotychczas się nie spełniła i np. wiercenia poszukiwawcze na Morzu Baffina nie wykazały

złóż ropy i gazu<sup>28</sup>, to nacisk społeczeństw, polityków i biznesu na wzmacnianie polityki arktycznej bynajmniej nie słabnie. Jednocześnie zebrane doświadczenia pozwalają na jej lepsze przemyślenie i osadzenie w rzeczywistych potrzebach. Odpowiednio do tego władze Kanady rozpoczęły w ostatnich latach prace nad nowelizacją strategii dotyczącej dalekiej północy, która ma obejmować perspektywę do 2030 r. W 2019 r. przedstawione zostały ramowe założenia i obecnie trwa dyskusja nad jej treścią<sup>29</sup>.

## Bibliografia

- 2008 *Ilulissat Declaration*, Ilulissat, Greenland, 28.05.2008, <https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2017/07/2008-Ilulissat-Declaration.pdf> [dostęp: 15.04.2020].
- Arctic oil and natural gas resources*, US Energy Information Administration, 20.01.2012, <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=4650> [dostęp: 15.04.2020].
- Bennett M., *With continental shelf expedition, Denmark and Canada scout for territory*, Cryopolitics, 18.03.2009, <https://www.cryopolitics.com/2009/03/18/denmark-and-canada-on-the-hunt-for-territory/> [dostęp: 15.04.2020].
- Bird K.J., Charpentier R.R., Gautier D.L., Houseknecht D.W., Klett T.R., Pitman J.K., Moore T.E., Schenk Ch.J., Tennyson M.E., Wandrey C.J., *Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle*, U.S. Geological Survey Fact Sheet 2008-3049, 2008. doi: 10.3133/fs20083049.
- Bonusiak G., *Proces odrodzenia praw amerykańskich ludów rdzennych na przykładzie „prawa do ziemi” kanadyjskich Inuitów*, „Studia Humanistyczne AGH” 2014, nr 2. doi: 10.7494/human.2014.13.2.85.
- Bonusiak G., *Status terytoriów północnej Kanady*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Lublin–Polonia Sectio G” 2012, t. 59, nr 1.
- Bugajski D.R., *Żegluga arktyczna w świetle międzynarodowego prawa morza i praktyki państw nadbrzeżnych*, [w:] *Arktyka na początku XXI wieku. Między współpracą a rywalizacją*, red. M. Łuszczuk, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013.
- Bykova A., *Canada Makes Substantial Step in Arctic Territory Delimitation, Submits Claim Which Includes North Pole*, “High North News”, 27.05.2019, <https://www.highnorthnews.com/en/submits-claim-which-includes-north-pole> [dostęp: 15.04.2020].
- Canada–United States: Agreement on arctic cooperation and exchanging of notes concerning transit of northwest passage, Ottawa, 11.01.1988, 28 I.L.M. 141 (1989).
- Canada’s Arctic and Northern Policy Framework*, Government of Canada, <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1560523306861/1560523330587#s1ew> [dostęp: 15.04.2020].

---

<sup>28</sup> D. Shapovalova, *Petroleum Resources of the Arctic Ocean: A Broken Promise?*, Atlantic Community, 12.07.2019, <https://atlantic-community.org/petroleum-resources-of-the-arctic-ocean-a-broken-promise/#> [dostęp: 15.04.2020].

<sup>29</sup> *Canada’s Arctic and Northern Policy Framework*, Government of Canada, <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1560523306861/1560523330587#s1> [dostęp: 15.04.2020].

- Canada's Northern Strategy: *Our North, Our Heritage, Our Future*, Minister of Public Works and Government Services Canada, Ottawa 2009.
- Coates P., *The Trans-Alaska Pipeline Controversy: Technology, Conservation, and the Frontier*, Lehigh University Press–Associated University Press, Bethlehem – London – Toronto 1991.
- Coen R., *Breaking Ice for Arctic Oil: The Epic Voyage of the SS Manhattan Through the Northwest Passage*, University of Alaska Press, Fairbanks 2012.
- Gabryś M., *Dziedzictwo Pierre'a Trudeau. Strategia Kanady w odniesieniu do zagrożeń ekologicznych i problemu suwerenności nad wodami Arktyki na przełomie lat 60. i 70. XX wieku oraz obecnie*, [w:] *Arktyka na początku XXI wieku. Między współpracą a rywalizacją*, red. M. Łuszczuk, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013.
- Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*, IPCC 2018.
- IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*, IPCC 2019.
- Kubiak K., *Interesy i spory państw w Arktyce w pierwszych dekadach XXI wieku*, TRIO, Warszawa 2012.
- Lackenbauer P.W., *Sovereignty, Security, and Stewardship. An Update*, [w:] F. Griffiths, P.W. Lackenbauer, R.N. Huebert, *Canada and the Changing Arctic: Sovereignty, Security, and Stewardship*, Wilfrid Laurier University Press, Waterloo 2011.
- Łuszczuk M., *Liderzy Dalekiej Północy – międzynarodowe role państw arktycznych*, [w:] *Północ w międzynarodowej przestrzeni politycznej i gospodarczej*, red. M. Tomala, M. Łuszczuk, Uniwersytet Jana Kochanowskiego, Kielce 2015.
- Miecznikowski M., *Jurysdykcja państwowa na obszarach morskich Arktyki*, [w:] *Arktyka na początku XXI wieku. Między współpracą a rywalizacją*, red. M. Łuszczuk, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013.
- Palmer A., Croasdale K., *Arctic Offshore Engineering*, World Scientific Publishing, Singapore 2013.
- Rudnicki J., *The Hans Island dispute and the doctrine of occupation*, "Studia Iuridica" 2016, t. 68.
- Schlanger Z., *The US is picking a fight with Canada over a thawing Arctic shipping route*, Qartz, 27.06.2019, <https://qz.com/1653831/the-us-is-picking-a-fight-with-canada-over-an-arctic-shipping-route/> [dostęp: 15.04.2020].
- Shapovalova D., *Petroleum Resources of the Arctic Ocean: A Broken Promise?*, Atlantic Community, 12.07.2019, <https://atlantic-community.org/petroleum-resources-of-the-arctic-ocean-a-broken-promise/#> [dostęp: 15.04.2020].
- Stępień A., *Zmiany klimatyczne i ochrona środowiska*, [w:] M. Łuszczuk, P. Graczyk, A. Stępień, M. Śmieszek, *Cele i narzędzia polskiej polityki arktycznej*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2015.
- Welsh C., *9 countries and the EU protected the Arctic Ocean before the ice melts*, "National Geographic", 10.10.2018, <https://www.nationalgeographic.com/news/2017/12/arctic-ocean-protected-from-fishing-before-ice-melts-climate-change/> [dostęp: 15.04.2020].

## **Canada Arctic Policy Transformation in the Face of Climate Challenges**

Earth's changing climate makes the once-inaccessible Arctic open to human expansion. As the arctic ice sheet decreases, its potential resources are becoming more and more interesting for the countries of the region. In recent decades, they have been increasingly competing with each other to ensure that they are as much as possible in the expected benefits. At the same time, they work together to counter the aspirations of others countries. The article focuses on Canada's policy as one of the Arctic states. It presents the climatic changes taking place in the region and their impact on business activities and relations between arctic countries. Against this background, it indicates the main changes that have taken place in Canada's policy towards the far north.

**Key words:** Arctic, climate change, Canada, Canada's arctic policy

## **Transformacja polityki arktycznej Kanady wobec wyzwań klimatycznych**

Zmieniający się klimat Ziemi sprawia, że uważana niegdyś za niedostępną Arktyka otwiera się na ekspansję człowieka. Wraz z ustępowaniem pokrywy lodowej na Ocenie Arktycznym, jego potencjalne zasoby stają się coraz bardziej interesujące dla państw regionu. W ostatnich dekadach coraz silniej rywalizują one ze sobą, aby zagwarantować sobie jak największy udział w spodziewanych korzyściach. Jednocześnie współpracują, aby przeciwstawić się dążeniom innych podmiotów. Artykuł koncentruje się na polityce Kanady jako jednego z państw arktycznych. Przedstawia procesy klimatyczne zachodzące w regionie i ich wpływ na działalność przedsiębiorstw oraz relacje między państwami arktycznymi. Na tym tle artykuł wskazuje główne zmiany, jakie zaszły w kanadyjskiej polityce wobec dalekiej północy.

**Słowa kluczowe:** Arktyka, zmiany klimatu, Kanada, polityka Kanady wobec Arktyki