



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
BIURO ANALIZ

BIULETYN

nr 61 (306) • 24 sierpnia 2005 • © PISM

nr egz. _____

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny), Adam Eberhardt, Maria Konopka-Wichrowska (red. tekstu), Maciej Krzysztofowicz, Grażyna Nowocien-Mach (redaktor tekstu), Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częściak, Rafał Tarnogórski

Operacje pokojowe w Afryce – implikacje dla Polski

Łukasz Kulesa

Spoleczność międzynarodowa nie pozostaje obojętna wobec licznych konfliktów i kryzysów w Afryce. Operacje pokojowe na kontynencie afrykańskim prowadzone są przez ONZ i afrykańskie organizacje regionalne, a ostatnio także przez Unię Europejską i NATO. Zaangażowanie Polski w Afryce coraz częściej będzie przyjmowało formę udziału w misjach NATO lub UE. Konieczne jest zatem określenie, na podstawie analizy polskich interesów, spójnej strategii aktywnego włączenia się w kształtowanie polityki afrykańskiej obu organizacji.

Rozwiązywanie kryzysów i konfliktów na kontynencie afrykańskim, ze względu na zróżnicowanie ich przyczyn, charakteru oraz dynamikę rozwoju sytuacji, wymaga indywidualizowanego podejścia. Dotyczy to zarówno rodzaju stosowanych środków (mediacja, programy pomocowe, wsparcie finansowe, cywilne i wojskowe misje reagowania kryzysowego), jak i zaangażowanych podmiotów (państwa, organizacje międzynarodowe).

W ramach misji reagowania kryzysowego podstawowym narzędziem społeczności międzynarodowej w Afryce pozostają misje pokojowe ONZ („błękitne hełmy”). W ostatnich latach zwiększyła się liczba i skala tych misji, a także częściowo zmienił się ich charakter. Obecnie z 16 operacji pokojowych ONZ 8 prowadzonych jest w Afryce. W misjach afrykańskich służy ponad 52 tys. żołnierzy, obserwatorów i policjantów (łącznie siły pokojowe ONZ to 67 tys. ludzi). Część operacji koncentruje się na „tradycyjnych” zadaniach nadzorowania porozumień pokojowych lub zawieszenia broni (Etiopia i Erytrea, Sudan, Sahara Zachodnia, Wybrzeże Kości Słoniowej), inne służą wspomaganie złożonego procesu budowania pokoju po konfliktach (misje w Demokratycznej Republice Konga, Liberii, Burundi, Sierra Leone). Mandaty tych misji są odpowiednio rozbudowane, np. oddziały liczącego ponad 15 tys. osób kontyngentu wojskowego Misji ONZ w Kongu (MONUC) prowadzą operacje ofensywne przeciwko grupom zbrojnym w prowincjach na wschodzie kraju. Słabością sił pokojowych ONZ w Afryce pozostaje niski poziom wyszkolenia i wyposażenia kontyngentów pochodzących w większości z państw rozwijających się, a także niedobory budżetowe.

W tej sytuacji coraz większe znaczenie mają działania samych państw afrykańskich i ich organizacji regionalnych. Wspólnota Gospodarcza Państw Afryki Zachodniej (ECOWAS), pod przewodnictwem Nigerii, od początku lat dziewięćdziesiątych inter-

weniowała w konfliktach wewnętrznych w Sierra Leone, Liberii, Gwinei-Bissau i na Wybrzeżu Kości Słoniowej. Chociaż była oskarżana o realizowanie politycznych interesów swoich członków, jej działania przyczyniły się do ustabilizowania sytuacji w tym rejonie Afryki. Utworzona w 2002 r. Unia Afrykańska ma aktywniej przeciwdziałać kryzysom niż jej poprzedniczka – Organizacja Jedności Afrykańskiej. Pierwszą operację pokojową UA przeprowadziła w 2003 r. w Burundi, obecnie rozbudowuje misję w Sudanie w prowincji Darfur (AMIS). Zaaprobowany w 2004 r. plan stworzenia afrykańskich sił szybkiego rozwinięcia (*African Stand-by Force*) zakłada, że do 2010 r. pełną zdolność do udziału w operacjach pokojowych osiągnie 5 brygad wielonarodowych, utworzonych w pięciu regionach Afryki z wykorzystaniem potencjału organizacji regionalnych (jak ECOWAS czy Południowoafrykańska Wspólnota Rozwoju).

Uzupełniać działalność ONZ i państw afrykańskich mogą misje UE i NATO. Zaangażowanie wojskowe poszczególnych państw zachodnich w Afryce było tu wcześniej przyjmowane niechętnie ze względu na pamięć o kolonialnej historii oraz późniejszych interwencjach na tym kontynencie. Operacje UE czy NATO budzą mniejsze kontrowersje.

NATO dysponuje nowoczesnymi środkami prowadzenia walki oraz transportu, dowodzenia i komunikacji, których niedobór stanowi poważne ograniczenie możliwości „błękitnych hełmów” i afrykańskich sił pokojowych. W czerwcu 2005 r. został zatwierdzony plan pomocy NATO dla misji Unii Afrykańskiej w prowincji Darfur. NATO organizuje transport żołnierzy państw afrykańskich do Sudanu i prowadzi specjalistyczne szkolenia sztabowe. Nie przewiduje się stacjonowania jego sił w Sudanie. Tym samym nie można stwierdzić, że Afryka znalazła się na stałe w obszarze strategicznego zainteresowania Sojuszu Północnoatlantyckiego. W przyszłości, oprócz „scenariusza darfurskiego” udzielania pomocy (np. planistycznej lub logistycznej) dla innych organizacji lub państw, może wchodzić w grę wykorzystanie sił szybkiego reagowania w misjach typu ratunkowego albo w doraźnych interwencjach kryzysowych. Biorąc jednak pod uwagę zaangażowanie NATO na Bałkanach, w Afganistanie i na Bliskim Wschodzie, nie można liczyć na skierowanie dużych sił na operacje w Afryce, która nie jest dla Sojuszu regionem priorytetowym.

Większą rolę w operacjach pokojowych w Afryce może odegrać Unia Europejska. Mając bliskie kontakty z państwami afrykańskimi i organizacjami regionalnymi, będąc ich partnerem handlowym, świadcząc pomoc humanitarną i rozwojową, Unia dysponuje szeroką gamą środków do rozwiązania afrykańskich konfliktów. W miarę rozwoju europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony wzrasta zdolność UE do samodzielnego przeprowadzania operacji wojskowych i policyjnych. W 2003 r. Unia Europejska przeprowadziła operację *Artemis* w Demokratycznej Republice Kongo. Celem było zapewnienie bezpieczeństwa w prowincji Ituri do czasu przybycia tam wzmocnionych oddziałów sił pokojowych ONZ. Wsparciu procesu pokojowego w DRC służą dwie niewielkie misje rozpoczęte w 2005 r. – szkoleniowa dla policji kongijskiej (EUPOL – Kinszasza) oraz doradcza ds. reformy sektora bezpieczeństwa (EUSEC). Unia Europejska wspomaga także misję UA w Sudanie, zarówno finansowo, jak i szkoląc żołnierzy i policjantów, przekazując sprzęt i organizując pomoc logistyczną¹. Możliwości szybkiego reagowania w Afryce zwiększą się znacznie po osiągnięciu pełnej gotowości przez grupy bojowe UE.

Przedstawione uwarunkowania określają formę polskiego zaangażowania w operacje pokojowe w Afryce. Stosunki polityczne i gospodarcze Polski z państwami afrykańskimi, zwłaszcza z leżącymi w subsaharyjskiej części kontynentu, są słabo rozwinięte. Globalne konsekwencje braku stabilności w Afryce (możliwość działania organizacji terrorystycznych, nielegalna migracja) w Polsce nie są odczuwalne. Bardziej istotne są dwie inne kwestie. Po pierwsze, jako członek NATO i UE Polska będzie musiała podejmować decyzje o udziale w operacjach kontyngentów wojsko-

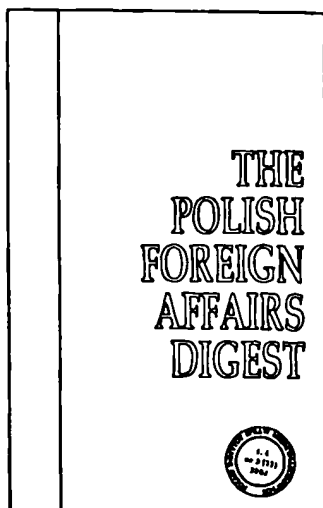
¹ Polska zadeklarowała przekazanie na potrzeby misji UA dwóch samolotów An-2 i udostępnienie agregatów prądotwórczych.

wych lub cywilnych. Po drugie, zaangażowanie w Afryce będzie wpływać na ewolucję polityki zewnętrznej Unii Europejskiej i rozwój EPBiO, stosunki między NATO a UE oraz na działalność NATO i kształt partnerstwa transatlantyckiego.

Ze wzrostem aktywności NATO i UE w Afryce może wiązać się zaostrzenie ich rywalizacji, chociaż członkostwo w obu organizacjach w dużej mierze się pokrywa, a państwa dysponują zwykle jednym zestawem sił i środków, które wydzielają do operacji Unii Europejskiej lub NATO. We wsparcie misji Unii Afrykańskiej w Sudanie zaangażowane są zarówno NATO, jak i Unia Europejska. Nie powinno to wpłynąć na jej skuteczność, ale w przyszłości może się zdarzyć, że w obliczu kryzysu spory kompetencyjne będą opóźniać decyzję o rozpoczęciu misji w Afryce. Nie sposób bowiem dokonać podziału zadań między NATO a UE według kryterium geograficznego i uzgodnić, która z organizacji „odpowiada” za ten kontynent. Kryterium funkcjonalne (potencjał pozwalający na przeprowadzenie operacji) wskazuje dziś na NATO jako na główny instrument militarnego zaangażowania w Afryce, ale rozwój EPBiO spowoduje, że coraz więcej typów misji wojskowych będzie mogło być prowadzonych zarówno przez UE, jak i przez Sojusz Północnoatlantycki. To samo kryterium określa prymat Unii Europejskiej, jeśli chodzi o cywilne reagowanie kryzysowe.

Polska musi zdecydować nie tylko o tym, poprzez którą organizację powinna angażować się w operacje pokojowe w Afryce, lecz także o tym, jak duże może być to zaangażowanie. Nadmierne skupienie się na sprawach afrykańskich nie sprzyjałoby aktywniejszemu włączeniu się UE czy NATO w rozwiązanie istotnych z polskiego punktu widzenia konfliktów i kryzysów w Europie Wschodniej i na Kaukazie Południowym. Jednak poparcie Polski dla wybranych afrykańskich misji mogłoby ugruntować jej pozycję odpowiedzialnego partnera i ułatwić pozyskanie sojuszników w realizacji innych polskich inicjatyw. Co oczywiste, niektóre państwa członkowskie NATO i Unii Europejskiej są bardziej niż Polska zainteresowane sytuacją w Afryce – ze względu na swoją pozycję w systemie międzynarodowym (Stany Zjednoczone) lub bliskie związki z poszczególnymi regionami kontynentu (Francja, Wielka Brytania). Pozostawienie im inicjatywy może jednak się przyczynić do powstania wąskiej grupy państw *de facto* podejmującej decyzje w kwestiach rozwiązywania konfliktów (nie tylko afrykańskich) i pozostawiającej innym członkom obu organizacji rolę podwykonawców.

OGŁOSZENIA



The Polish Foreign Affairs Digest

Vol. 5, No 2 (15), 2005

Spis treści

Mark K. Melamed Polish-American Relations in the Aftermath of the War in Iraq.....	7
Teresa Łoś-Nowak The UN in the 21 st Century: In Search of a New Paradigm.....	23
Łukasz Kulesa, Rafał Tarnogórski The Future of the UN—Reinterpretation or Amendment of the UN Charter?	55
Bogdan Szlachta John Paul II and the Law	85
Ewa Łętowska Multi-centricity of the Contemporary System of Law and Its Consequences...	107
Aleksander Cieśliński Harmonisation in Europe from the Polish Perspective.....	117
Witold Sokała Historical Experience As a Factor Shaping Polish Security Policy.....	133
Janusz Solak Security Policy of the Transnistrian Moldovan Republic	157
Władysław T. Miodunka The Importance of the Polish Language in the International Job and Education Market. Remarks after the First Year of the Certification of Polish As a Foreign Language.....	181

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
ul. Warecka 1a, 00-950 Warszawa
tel. 556 80 09, fax 556 80 99, publikacje@pism.pl