



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 37 (451) • 20 sierpnia 2007 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Łukasz Kulesa, Emil Pietras (sekretarz Redakcji)

Nowe działania ONZ i Unii Europejskiej w celu opanowania kryzysu w rejonie Darfuru

Beata Górka-Winter

Dotychczasowe wysiłki społeczności międzynarodowej na rzecz zażegnania konfliktu w Darfurze, a w szczególności operacja pokojowa prowadzona przez Unię Afrykańską, zakończyły się fiaskiem. Kryzys humanitarny w regionie nasila się i grozi nie tylko wznowieniem walk na szeroką skalę w samym Sudanie, lecz także destabilizacją państw sąsiadujących (np. Czadu). Negatywnego rozwoju wypadków nie zdołają raczej zahamować dwie nowe operacje planowane w regionie. Na ich niską skuteczność mogą wpłynąć trudności w wygenerowaniu sił oraz niechęć państw uczestniczących do angażowania się w działania bojowe.

Sytuacja humanitarna w sudańskim regionie Darfur pogarsza się nieprzerwanie od połowy 2003 roku. Ocenia się, że konflikt pomiędzy ugrupowaniami rebelianckimi wywodzącymi się z tego regionu a rządową armią i milicjami arabskimi spowodował już śmierć ok. 200 tys. osób¹. Według dostępnych danych w 2006 r. poza krajem przebywało prawie 700 tys. uchodźców, a obecnie w Sudanie ponad 5 mln osób żyje poza miejscem stałego zamieszkania. Sytuacji nie polepszyło porozumienie pokojowe dla Darfuru (*Darfur Peace Agreement – DPA*) podpisane 5 maja 2006 r. przez rząd i jedno z darfurskich ugrupowań zbrojnych (SLA/M). W praktyce postanowienia DPA nie są respektowane ani przez armię rządową i przez milicje arabskie, które kontynuują ataki na obszarze Darfuru, ani przez kilkanaście ugrupowań rebelianckich działających w regionie.

Fiasko operacji Unii Afrykańskiej w Darfurze. W rozwiązanie konfliktu w Sudanie zaangażowała się przede wszystkim Unia Afrykańska (UA), która wspierała dyplomatyczne wysiłki zmierzające do podpisania DPA. Od połowy 2004 r. UA rozpoczęła również rozmieszczanie w regionie Darfuru swoich oddziałów w ramach operacji AMIS (*African Mission in Sudan*), które obecnie liczą ok. 7 tys. żołnierzy i policjantów. Mandat operacji, choć postawił przed siłami UA m.in. zadanie ochrony ludności cywilnej oraz zapewnienia bezpiecznego powrotu uchodźcom (nie dając jednak jednocześnie prawa do rozbrajania ugrupowań atakujących cywilów) w praktyce okazał się zbyt słaby, by powstrzymać walki. Działania AMIS sprowadzają się do udzielania pomocy humanitarnej oraz monitorowania sytuacji. Ponadto na niską efektywność misji wpływa brak niezbędnego doświadczenia w prowadzeniu operacji (jest to pierwsza operacja na tak dużą skalę prowadzona przez UA), słabe wykształcenie i braki w wyposażeniu sił, a także ogromne niedostatki w zakresie finansowania misji (od kilku miesięcy brakuje funduszy na wypłaty dla żołnierzy), wywiadu, logistyki oraz umiejętności dowodzenia siłami wielonarodowymi. Możliwości AMIS pozostają ograniczone pomimo znacznego wsparcia ze strony NATO (transport powietrzny, szkolenia itp.) oraz Unii Europejskiej (m.in. pomoc finansowa). W ostatnim okresie nasiliły się również ataki na siły UA, a rząd w Chartumie mnoży przeszkody biurokratyczne i techniczne dla jej działalności.

Wobec tych trudności w 2006 r. pojawił się plan inkorporacji AMIS do działającej od marca 2005 r. w Sudanie (poza obszarem Darfuru) operacji ONZ (UNMIS). Zadaniem UNMIS jest m. in. monitorowanie wprowadzania w życie zawartego w styczniu 2005 r. porozumienia pokojowego (*Comprehensive Peace Agreement – CPA*), które doprowadziło do

¹ Więcej na temat genezy kryzysu zob. Ł. Kulesa, *Kryzys w regionie Darfur w Sudanie*, Biuletyn PISM nr 33 (221) z 29 lipca 2004 r.

zakończenia wojny domowej na południu Sudanu. Plany te spełzły jednak na niczym na skutek silnego wówczas oporu rządu, który sprzeciwiał się obecności ONZ w Darfurze.

Planowane operacje Organizacji Narodów Zjednoczonych i Unii Europejskiej. Wobec fiaska operacji UA w Darfurze planuje się uruchomienie dwóch kolejnych, komplementarnych wobec siebie, operacji w regionie. Pierwsza z nich ma powstać na bazie istniejących już operacji AMIS i UNMIS. Połączona operacja ONZ i Unii Afrykańskiej (*AU/UN Hybrid operation in Darfur* – UNAMID) w sile ok. 26 tys. osób (w tym 19,5 tys. żołnierzy i 6 tys. policjantów) ma rozpocząć działalność pod koniec bieżącego roku. Mandat operacji, zatwierdzony rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1769 z 31 lipca 2007 r., przewiduje przede wszystkim podejmowanie niezbędnych działań w celu wspierania implementacji DPA, ochrony ludności cywilnej oraz personelu misji i pracowników organizacji humanitarnych.

Własną misję na pograniczu Sudanu i Czadu oraz Republiki Środkowoafrykańskiej zamierza również uruchomić Unia Europejska. UE przygotowuje obecnie koncepcję zaangażowania swoich sił (w liczbie do 3 tys.) w celu poprawy sytuacji bezpieczeństwa w regionie. Ich głównym zadaniem ma być ochrona ludności zgromadzonej w przygranicznych obozach dla uchodźców (w Czadzie przebywa ich ponad 220 tys.), którzy są atakowani przez przenikające przez granicę milicje arabskie, wrogie im ugrupowania w samym Czadzie, jak również zwykłych bandytów. Kryzys humanitarny powiększa brak dostępu do żywności i wody pitnej. Główną odpowiedzialność za organizację misji wzięła na siebie Francja, która ma również dostarczyć połowę deklarowanych sił. W misji UE zapowiadany jest również udział Polski, najprawdopodobniej w rejon konfliktu zostaną wysłani żołnierze oddziałów specjalnych żandarmerii wojskowej.

Plany uruchomienia misji ONZ/UA oraz Unii Europejskiej w regionie konfliktu niewątpliwie świadczą o dużych zmianach w podejściu społeczności międzynarodowej do toczącej się w Sudanie wojny domowej. Dotychczasowy brak determinacji w przyjęciu efektywnych rozwiązań wynikał przynajmniej z kilku przesłanek. Po pierwsze, wojna ta rozgrywała się w cieniu konfliktów toczących się w Iraku i w Afganistanie, gdzie Stany Zjednoczone i większość państw UE zaangażowało swoich żołnierzy. Po drugie, przyjęcie stosownej rezolucji w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, która umożliwiłaby większe zaangażowanie się Narodów Zjednoczonych w Darfurze czy zastosowanie skutecznych sankcji wobec rządu sudańskiego było długo blokowane przez Chiny, największego partnera handlowego Sudanu (i jednocześnie głównego odbiorcę sudańskiej ropy). Poparcie Chin dla rządu w Chartumie zachęcało również władze sudańskie do nierespektowania postanowień obydwu porozumień pokojowych.

Niewątpliwie bardziej sprzyjający klimat pojawił się w wyniku zmiany na stanowisku sekretarza generalnego ONZ, który traktuje zażegnanie konfliktu w Darfurze priorytetowo, jak również utworzenia nowych ekip rządzących we Francji (tu należy zauważyć szczególną aktywność dyplomacji francuskiej) i Wielkiej Brytanii, które ogłosiły w lipcu br. wspólną inicjatywę w sprawie stabilizacji Darfuru. Zmiana stanowiska Chin może się wiązać ze staraniami o poprawienie międzynarodowego wizerunku tego państwa przed igrzyskami olimpijskimi w Pekinie w 2008 r. Zaniedbanie sprawy Darfuru zagroziło wreszcie rozprzestrzenieniem się kryzysu w szczególności na sąsiedni Czad (w kwietniu br. po raz pierwszy doszło do otwartych starć pomiędzy armiami Sudanu i Czadu), a tym samym jego przekształceniem w konflikt międzynarodowy.

Perspektywy powodzenia operacji. Uruchomienie obydwu misji nie przyczyni się do szybkiego zażegnania kryzysu. Bez wątpienia konieczne jest osiągnięcie nowego politycznego porozumienia pomiędzy rządem sudańskim a największymi ugrupowaniami partyzanckimi działającymi w Darfurze. Największym problemem praktycznym UNAMID będzie wygenerowanie odpowiedniej liczby sił i sprzętu. W założeniu większość sił mają dostarczyć państwa afrykańskie, co wobec doświadczeń AMIS budzi uzasadnione wątpliwości co do ich zdolności do efektywnego działania. Poza tym mandat UNAMID nie mówi wprost o możliwości użycia siły wobec potencjalnych agresorów ani ich rozbijania, dlatego wiele będzie zależało od jego interpretacji przez siły rozmieszczone na miejscu. Nie przewidziano również konkretnych sankcji wobec rządu sudańskiego na wypadek, gdyby nadal łamał on przyjęte ustalenia.

Wiele przeszkód w ustanowieniu operacji będzie również musiała przezwyciężyć Unia Europejska. Niektórzy członkowie (Niemcy, Królestwo Niderlandów) sprzeciwiają się wysłaniu wojsk UE w tamten region. Obawiają się m. in. ataków ze strony opozycyjnych wobec rządu w Czadzie ugrupowań, które oskarżają Francję, organizatora misji, o wspieranie niedemokratycznych rządów prezydenta Idrissa Déby'ego. Z pewnością mandat operacji musi być skonstruowany tak, aby siły UE nie stały się stroną konfliktu wewnętrznego w Czadzie. Ponadto, decydujące znaczenie dla długofalowego powodzenia misji UE będzie miało doprowadzenie do ustabilizowania sytuacji w samym Darfurze, na co Unia ma ograniczony wpływ.