



POLICY PAPERS

Nr 7/2008

Warszawa, listopad 2008

Dominik JANKOWSKI*

UDZIAŁ POLSKI W MISJACH WOJSKOWYCH W AFRYCE – ZAGROŻENIE DLA „PARTNERSTWA WSCHODNIEGO”?

Rok 2008 obfitował w wydarzenia zmieniające oblicze najbliższego otoczenia UE, osiągając swoje apogeum w sierpniu podczas konfliktu rosyjsko-gruzińskiego. Kryzys wewnętrzny związany z reformą instytucjonalną oraz koniecznością znalezienia nowej energii niezbędnej do dalszego sterowania procesem integracyjnym wraz z coraz większą labilnością sceny międzynarodowej spowodowały, iż UE po raz kolejny znalazła się na rozstaju dróg. Dychotomiczny spór o przyszłość Europy, opierający się na zabójczej rywalizacji między koncepcją poszerzania oraz pogłębiania procesów integracyjnych, wrócił po kilkuletniej przerwie ze wzmożoną siłą. Z dzisiejszej perspektywy wydaje się, iż wyjście z politycznego i ekonomicznego marazmu nie będzie pochodzić z inercyjnego wnętrza UE. Jak słusznie zauważa Robert Krasowski „w ostatniej dekadzie w całej Europie zniknęła duma z samej siebie i mało kto dziś powie, że nawet w dzisiejszym stanie jest ona sukcesem na miarę historii”.¹ Zmiany i bodziec do podejmowania działań przez UE, tak jak w przypadku konfliktu na Kaukazie czy kazusu Kosowa, będą pochodzić z otoczenia zewnętrznego. Tym samym jak

¹ R. Krasowski, *Wielka unijna porażka*, „Europa” nr 224 (38/2008), Warszawa 2008, s. 1.

najbardziej uzasadnione staje się zacieśnianie więzów z najbliższymi sąsiadami, co dzięki sile unijnego „soft power” ma osadzić ich trwale na orbicie wpływów UE. Dwa wielkie projekty kooperacji ogłoszone przez Francję oraz Polskę i Szwecję, choć zostały usunięte w cień w wyniku serii kryzysów światowych, mogą stanowić w niedalekiej przyszłości *clou* procesów integracyjnych. Największe pokłady politycznej i gospodarczej energii znajdują się bowiem poza granicami UE. Ich zagospodarowanie wydaje się zatem być niezbędne, by pobudzić zastygniętą w bezruchu Europę. Pomimo różnic między „Unią dla Morza Śródziemnego” a „Partnerstwem Wschodnim”, obie koncepcje zasługują na objęcie ich specjalnym unijnym parasolem ochronnym.

W tym kontekście na szczególne uznanie zasługuje koncept polsko-szwedzki mający na celu nie tylko przywrócenie Europie Wschodniej oraz państwom Kaukazu nadziei na powrót na łono europejskiej rodziny, ale także podjęcie działań na rzecz zrównania tak zwanych wymiarów polityki zagranicznej UE. Jeśli bowiem spojrzeć na dotychczasowy kierunek działań europejskich, nie trudno zauważyć, iż „wymiar południowy” stworzony dzięki Deklaracji Barcelońskiej z 1995 roku, zdecydowanie górował nad pozostałymi. „Partnerstwo Wschodnie” staje się tym samym próbą równoważenia geopolitycznych interesów całej wspólnoty i wyznaczania nowych kierunków działań europejskiej dyplomacji, co w kontekście konfliktu na Kaukazie wydaje się zadaniem priorytetowym. Polska, jako inicjator projektu, ma zatem szczególną misję do wypełnienia. Tym samym nasuwa się pytanie, czy zbytne zaangażowanie Polski w misje wojskowe na kontynencie afrykańskim, co wiąże się niekiedy również z koniecznością wpisywania Warszawy w realizację partykularnych geopolitycznych interesów Francji, nie stanowi w długim okresie zagrożenia dla skutecznej realizacji nowego wymiaru wschodniego?

Polskie misje w Afryce

Dzisiejsze aktywne zaangażowanie Polski w działania wojskowe na kontynencie afrykańskim jest skutkiem zdecydowanej zmiany w postrzeganiu znaczenia Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP – *European Security and Defence Policy*) dla przyszłości UE, która w przypadku polskich decydentów dokonała się na przełomie 2005 i 2006 roku. Wcześniej Warszawa obawiała się bowiem, iż ESDP podejmie walkę z NATO o dominację na kontynencie europejskim, co w długim okresie groziło drastycznym pogorszeniem stosunków transatlantyckich i osłabieniem bilateralnego partnerstwa polsko-

amerykańskiego. Ewoluuje stanowisko Francji, która coraz częściej zdawała sobie sprawę z faktu, iż ESDP może jedynie pełnić funkcje komplementarne w systemie bezpieczeństwa europejskiego, wraz z uczestnictwem Wielkiej Brytanii, która była gwarantem nienaruszalności więzów transatlantyckich i uwzględnienia interesów USA i NATO, zaowocowały pozytywną reakcją ze strony rządu polskiego. „Awangarda” europejskiej polityki obronnej zdawała sobie bowiem sprawę, iż Polska ze swoim potencjałem militarnym będzie mogła mieć znaczący wkład w rozwój ESDP.

Misje wojskowe UE w Afryce miały stać się wyrazem odpowiedzialności Europejczyków za stabilizację i intensyfikację procesów pokojowych w regionach ogarniętych konfliktami zbrojnymi. Stały się one tym samym jednym z najważniejszych mierników skuteczności UE na kontynencie, wobec którego długoterminowa strategia działania wciąż pozostawała niejasna, co przywracało do życia liczne wewnętrzne antagonizmy.

Pierwszą afrykańską misją, w której uczestniczyli Polacy, była operacja EUFOR RD Congo z 2006 roku, której nadrzędnym celem miało być zapewnienie bezpieczeństwa w czasie kongijskich wyborów. Choć była to druga z kolei po operacji „Artemis” misja w Demokratycznej Republice Konga, jej przebieg i realizacja przez wielu ekspertów zostały ocenione w sposób negatywny. Po raz kolejny bowiem okazało się, że tak naprawdę liczebność europejskiego kontyngentu jest niewystarczająca do potrzeb misji, co wynikało przede wszystkim z niechęci wielu państw do kontrybucji na rzecz operacji, której polityczne cele były nie do końca jasne. Ponadto w ocenie wielu analityków Paryż, chcąc w pewnym sensie zadośćuczynić za porażkę Traktatu Konstytucyjnego we Francji, podjął się organizacji misji czysto „propagandowej”, pokazującej iż ESDP rozwija się pomimo kryzysu wewnętrznego, co niestety miało swoje ostateczne przełożenie na jakość całej operacji.

Polski udział w misji kongijskiej podyktowany był w zasadzie czynnikami politycznymi, choć część decydentów upatrywało w niej również możliwości zacieśnienia współpracy gospodarczej z rządem w Kinszasie. Celem RP było przede wszystkim przekonanie partnerów unijnych, iż sceptyczny stosunek Warszawy do projektu ESDP odszedł do politycznego lamusa. Wysłanie czwartego pod względem liczebności 130 osobowego oddziału żandarmów z jednostek specjalnych Żandarmerii Wojskowej, stało

się jasnym sygnałem dla Francji i Niemiec, iż Polska zamierza aktywnie uczestniczyć w misjach UE, także poza regionami priorytetowymi dla własnej polityki zagranicznej. Jedną z najbardziej wymiernych korzyści politycznych polskiego uczestnictwa w EUFOR RD Congo było otrzymanie statusu partnera Europejskich Sił Żandarmerii w maju 2007 roku przez polską Żandarmerię Wojskową, co wiązało się przede wszystkim z bardzo pozytywną oceną skuteczności i profesjonalizacji polskich jednostek.

Problemy, jakie od samego początku nękały kolejną unijną misję w Afryce EUFOR Tchad/RCA, której celem jest ochrona przebywających na terytorium Czadu i Republiki Środkowoafrykańskiej uchodźców z ogarniętego konfliktem Darfuru, z jednej strony są oznaką niewydolności unijnego procesu decyzyjnego, z drugiej zaś wciąż niejasnej strategii UE wobec niestabilnych obszarów w Afryce. Niechęć części państw członkowskich do angażowania się militarnie w rejonach, gdzie sytuacja polityczna jest wysoce niepewna, doprowadziła po raz kolejny do problemów z liczebnością całego kontyngentu. Gdyby nie Francja, Irlandia i Polska, które łącznie zapewniają ponad 75% żołnierzy i obsługi technicznej, prawdopodobnie nie udało się nawet zbliżyć do zakładanego na początku pułapu 3500 wojskowych. Ponadto pojawiły się oskarżenia, szczególnie ze strony Niemiec, że EUFOR Tchad/RCA może stać się jedynie zasłoną dla realizacji partykularnych interesów Francji w Czadzie, w tym przede wszystkim wspierania reżimu prezydenta Idrissa Déby'ego, o czym najdobitniej świadczy niemiecki wojskowy wkład w unijny kontyngent, ograniczający się do 4 żołnierzy. Sceptyczna postawa Niemiec jest klarownym sygnałem, iż sytuacja wokół unijnych operacji wojskowych w Afryce staje się coraz bardziej niejasna.

W przypadku zbyt dużego zaangażowania Polski może grozić to niebezpiecznym wpisaniem Warszawy w partykularne geopolityczne interesy Paryża, które z perspektywy polskiej polityki zagranicznej i polskiej racji stanu nie stanowią geostrategicznego meritum. 404 polskich żołnierzy, w tym prawie 100 doświadczonych żandarmów z misji kongijskiej, to w porównaniu z innymi kontyngentami wkład naprawdę znaczący. Tym samym misja w Czadzie staje się doskonałą okazją do zawiązania bliskiego partnerstwa z Francuzami, którego celem powinno być nie tylko utworzenie rdzenia ESDP, ale także przekonanie Paryża do polsko-szwedzkiego wymiaru wschodniego UE, co w długim okresie powinno prowadzić do stopniowego zrównywania znaczenia obu kierunków europejskiej

dplomacji. Prezydent Sarkozy ma bowiem świadomość, iż bez zdecydowanego zaangażowania Polski nie uda mu się stworzyć silnej ESDP, co oczywiście stanowi dla rządu w Warszawie doskonałą kartę przetargową dla dalszego rozwoju „Partnerstwa Wschodniego”.

Przyszłość „Partnerstwa Wschodniego”

Ogłoszona w połowie bieżącego roku koncepcja wymiaru wschodniego UE nie musiała długo czekać, by potwierdzić, iż w przyszłości może stać się jednym z najważniejszych instrumentów polityki wspólnotowej. Konflikt rosyjsko-gruziński, stoczony właściwie na rubieżach obszaru, który Bruksela chciałaby widzieć w unijnej strefie wpływów, w pewnym sensie zmienił diametralnie dotychczasową ocenę znaczenia wymiaru wschodniego. Europejska Polityka Sąsiedztwa, w ramach której odbywa się obecnie dialog z republikami postradzieckimi, wymaga niezbędnych udoskonaleń, które zagwarantują, że państwa znajdujące się w bezpośrednim sąsiedztwie UE nie staną się ponownie obszarem egzystującym pod kuratelą Federacji Rosyjskiej. Stąd też, pomimo wciąż nie wypracowanej ostatecznej wizji „Partnerstwa Wschodniego”, można z pewnością stwierdzić, iż jak najszybsze wprowadzenie koncepcji w życie ostudzi zapal Rosjan, w strefie tzw. „miękkiego podbrzusza”. Choć w swoim zamysle „Partnerstwo Wschodnie” ma integrować i wciągać w unijną orbitę państwa Europy Wschodniej, w przypadku kolejnych sygnałów przemawiających za powrotem rosyjskiej realnej polityki w wydaniu militarnym, polsko-szwedzka koncepcja powinna posłużyć jako element „łagodnej polityki powstrzymania” Rosji.

Skala wyzwań, jaka stoi obecnie przed Polską – jako autorem „Partnerstwa Wschodniego” – w związku z koniecznością jego skutecznej implementacji, jest ogromna. Tym samym kwestia znalezienia silnego obozu państw popierających polską wizję wymiaru wschodniego staje się elementem niezbędnym, jak w każdej większej wewnątrzunijnej rozgrywce. Nie mogą liczyć na pełne wsparcie Niemiec, które są bardzo zaangażowane w stosunki z Rosją oraz dbają o utrzymanie z nią strategicznej współpracy gospodarczej, starając się być dla niej jednocześnie uprzywilejowanym partnerem, celem polskiego rządu powinno być uzyskanie jednoznacznego poparcia ze strony Paryża. Choć barterowa transakcja, opierająca się na zasadzie obustronnego protegowania własnych projektów wydaje się dogodnym rozwiązaniem, nie można jednak zapomnieć o dotychczasowej

pozycji obu wymiarów na forum unijnym: kierunek południowo-afrykański już na stałe wpisał się w zakres działań europejskiej polityki zagranicznej – polska propozycja dopiero walczy o swoje miejsce w Europie. Tym samym w długiej perspektywie, należy unikać sytuacji popierania francuskich misji w Afryce za wszelką cenę, gdyż często w tle unijnych hasel pobrzmiewają partykularne interesy geopolityczne Paryża, trudne do jednoznacznego odseparowania od całego przedsięwzięcia. Zaangażowanie w niejasne i skomplikowane geopolitycznie przedsięwzięcia w Afryce może w pewnym sensie utrudnić realizację postulatów wymiaru wschodniego, głównie w wyniku braku realnego poparcia dla dalszego jego rozwoju ze strony innych państw członkowskich. Choć w polityce zagranicznej należy wystrzegać się prostych projekcji wydarzeń historycznych na sytuację obecną lub interpretowania wydarzeń europejskich przez pryzmat działań na kontynencie afrykańskim, nie można jednak wykluczyć, że partnerzy europejscy – w tym przede wszystkim Niemcy – mogą, w wyniku niejasnych powiązań na linii Warszawa-Paryż, pozostać zdystansowani wobec polskiego projektu, co opóźni lub utrudni jego realizację.

Rekomendacje

- Polska może kontynuować swoje zaangażowanie w misje na kontynencie afrykańskim, pomimo iż nie stanowią one priorytetu w polskiej polityce zagranicznej. Niemniej jednak poparcie dla polityki zagranicznej Paryża nie powinno być bezwarunkowe.
- Celem nadrzędnym polskiego partnerstwa z Francją w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony musi być uzyskanie zdecydowanego poparcia Paryża dla polskiej koncepcji wymiaru wschodniego, do czego niezbędną kartą przetargową staje się udział polskich żołnierzy w unijnych operacjach afrykańskich.
- Stojąc po stronie Francji, Polska powinna jednocześnie przestrzegać Paryż przed podejmowaniem pochopnych kroków w Afryce, wpływających nie tylko na zaostrzenie sporów na forum unijnym, ale także na pogorszenie wizerunku zagranicznych misji UE, co byłoby efektem zdecydowanie niepożądanym, biorąc pod uwagę potencjalne zaangażowanie unijnych obserwatorów w rozwiązywanie „zamrożonych konfliktów” na Wschodzie.
- Pozyskanie Francji dla swojej koncepcji „Partnerstwa Wschodniego” nie gwarantuje Polsce automatycznego zrównania kierunku południowego i

wschodniego w europejskiej dyplomacji. Zbudowanie silnego i skutecznego wymiaru wschodniego wymaga stworzenia koalicji państw, chętnych do wzięcia odpowiedzialności za Europę Wschodnią. Niemcy, ze swoją prorosyjską postawą i sceptycyzmem wobec misji afrykańskich, będą stanowić z pewnością języczek u wagi. Bez politycznego i militarnego zaangażowania Berlina skuteczność realizacji zarówno polskich, jak i francuskich celów zostanie znacząco ograniczona.

* * *

* Dominik JANKOWSKI – współpracownik Fundacji *Amicus Europae*; redaktor naczelny „Komentarza Międzynarodowego Pułaskiego” wydawanego przez Fundację im. Kazimierza Pułaskiego (www.pulaski.pl). Absolwent Szkoły Głównej Handlowej na kierunkach stosunki międzynarodowe oraz zarządzanie i marketing. Obecnie kontynuuje naukę w Akademii Dyplomatycznej w Wiedniu.

Seria „POLICY PAPERS” Fundacji *Amicus Europae* to krótkie, syntetyczne analizy dotyczące najbardziej aktualnych problemów bezpieczeństwa międzynarodowego oraz sytuacji politycznej w kluczowych regionach i aspektach stosunków międzynarodowych na świecie.

Tezy przedstawiane w serii „POLICY PAPERS” Fundacji *Amicus Europae* odzwierciedlają wyłącznie poglądy ich autorów.

Nadrzędną misją Fundacji *AMICUS EUROPAE* jest popieranie integracji europejskiej, a także wspieranie procesów dialogu i pojednania, mających na celu rozwiązanie politycznych i regionalnych konfliktów w Europie.

Do najważniejszych celów Fundacji należą:

- Wspieranie wysiłków na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, państwa prawa i umocnienia wartości demokratycznych;
- Propagowanie dorobku politycznego i konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej;
- Propagowanie idei wspólnej Europy i upowszechnianie wiedzy o Unii Europejskiej;
- Rozwój Nowej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi;
- Wsparcie dla krajów aspirujących do członkostwa w organizacjach europejskich i euroatlantyckich;
- Promowanie współpracy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i rozwoju gospodarki światowej;
- Integracja mniejszości narodowych i religijnych w społeczności lokalne;
- Propagowanie wiedzy na temat wielonarodowej i kulturowej różnorodności oraz historii naszego kraju i regionu;

FUNDACJA *AMICUS EUROPAE*

Al. Przyjaciół 8/5, 00-565 Warszawa,
tel. +48 22 622 66 33, fax +48 22 629 48 16
www.kwasniewskialeksander.pl
e-mail: fundacja@fae.pl