

# Wojna o pokój trwa...

pod redakcją naukową Dominika Smyrgały



Zeszyty Naukowe

Collegium Civitas

23

COLLEGIUM CIVITAS

***Wojna o pokój trwa...***

pod redakcją naukową

Dominika Smyrgały

W a r s z a w a 2 0 1 4

# COLLEGIUM CIVITAS

Zezwala się na korzystanie z publikacji *Wojna o pokój trwa...* na warunkach licencji Creative Commons Uznanie Autorstwa 3.0 (znanej również jako CC-BY-SA), dostępnej pod adresem <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/> lub innej wersji językowej tej licencji lub którejkolwiek późniejszej jej wersji, opublikowanej przez organizację Creative Commons.



**Uznanie autorstwa 3.0 Polska** – Licencja ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, rozprowadzanie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie pod warunkiem oznaczenia autorstwa. Jest to licencja gwarantująca najszersze swobody licencjobiorcy. <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/pl/>

## Recenzenci:

dr hab. prof. CC Krzysztof Dębnicki

dr hab. prof. UW Mirosław Sułek

**Redakcja:** Marek Gawron

**Korekta:** Elżbieta Mocek

**Opracowanie typograficzne i skład:** Marek Gawron

**Projekt okładki:** Aleksandra Jaworowska

**ISBN 978-83-61067-50-4**

**Wydawca:** Collegium Civitas Press

Pałac Kultury i Nauki, XI piętro, p. 1105/06

00-901 Warszawa, plac Defilad 1

tel. 22 656 71 96

e-mail: [wydawnictwo@collegium.edu.pl](mailto:wydawnictwo@collegium.edu.pl)

<http://www.civitas.edu.pl>

## Spis treści

Dominik Smyrgała	
<i>Wprowadzenie</i> .....	4
Michał Denka	
<i>Międzynarodowe reakcje na „wiosnę ludów” w Afryce Północnej     i na Bliskim Wschodzie</i> .....	8
Marcin Łukowski	
<i>Status prawny prywatnych firm wojskowych na przykładzie prób kodyfikacyjnych     Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz ustawodawstwa     Republiki Południowej Afryki i Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej</i> .....	42
Aleksandra Bargieł	
<i>Polska współpraca rozwojowa w misji budowania pokoju na świecie     – casus polskiej pomocy dla Afganistanu</i> .....	59
Daniel Cios	
<i>Ziemie rzadkie w polityce Chin i Unii Europejskiej</i> .....	95
Noty o autorach .....	149
Publikacje Collegium Civitas .....	150

## Wprowadzenie

„Dotrwamy wreszcie, w którymś tam roku, do wojny, co to ma być, o pokój”.

Stanisław Staszewski

Stanisław Staszewski, pisząc *Inżynierów z Petrobudowy*, z której to pieśni pochodzi motto niniejszego tekstu, zapewne nie zdawał sobie sprawy z tego, jak prorocze mogą okazać się jego słowa. Powyżej cytowane odnosiły się wtedy do komunistycznej propagandy na temat wojny i pokoju. Wpisywały się w długą listę kpín, z których najsłynniejszą jest chyba jeden z dowcipów o Radiu Erewań. Słuchacz miał zadzwonić z pytaniem, kiedy wybuchnie trzecia wojna światowa. Radio odpowiedziało, że nigdy, ale za to będzie taka walka o pokój, że kamień na kamieniu nie zostanie...

Żyjemy w świecie, w którym nie ma wojen. Są „misje pokojowe” i „stabilizacyjne”, „bratnia pomoc”, a ostatnio (lato 2014 roku) na Ukrainie – „konwoje humanitarne”. Nikt nie używa słowa „wojna”, bo ono źle brzmi w mediach. Ewentualnie właśnie konflikt w Donbasie i na Krymie nazywa się niekiedy „wojną hybrydową”, jakby próbując pokazać jego odmienność, choć przecież przez całą ukraińską zimną wojnę mieliśmy do czynienia z walkami, w których po jednej stronie stały siły rządowe, a po drugiej – wspierane z zewnątrz oddziały nieregularne. W praktyce różnica między „doradcami wojskowymi” a „zielonymi ludzikami” jest naprawdę niewielka.

Za to o pokój walczą wszyscy. Nie ma też wojen w rozumieniu prawa międzynarodowego – nie ma zorganizowanych konfliktów zbrojnych między państwami, od dawna nikt nikomu formalnie wojny nie wypowiada. Nie ma też, na szczęście, wojny w rozumieniu wyobraźni zbiorowej, odnoszącej się do koszmarów I czy II wojny światowej, z okopami przecinającymi całe państwa, krwawymi szturmami i bitwami pancernych armii. Choć przecież te, które się toczyły w ostatnich dekadach – w Iraku i Iranie, Rwandzie, byleż Jugosławii, Kongo, Iraku i Afganistanie, teraz w Syrii, Iraku i na Ukrainie – też były i są krwawe. Rzadziej tylko przekraczają granice jednego państwa.

Pojawiają się za to nowe-stare zjawiska, jak choćby prywatne firmy wojskowe, czy pomoc rozwojowa w procesie pokojowym. Choć przecież najemnicy istnieli, jak świat światem, a programów powojennej rekonstrukcji można upatrywać już co najmniej w planie Marshalla. Niektóre inne aspekty rzeczywiście nie były wcześniej znane, a dopiero rozkwit technologiczny cywilizacji i osiągnięcie niespotykanego wcześniej poziomu rozwoju spowodowały, że odpowiednie ich wykorzystanie może w istocie przynosić skutki porównywalne z otwartą, bezpośrednią agresją. Taka jest, na przykład, natura surowców energetycznych, metali ziem rzadkich, czy też różnych instrumentów finansowych.

Ale co do zasady – wojna pozostaje wojną. Dwie grupy (mogą to być państwa, narody, grupy etniczne lub społeczne w dowolnej konfiguracji) walczą o wpływy i pozycje, z czasem sięgając po coraz poważniejsze środki, ze zbrojnymi włącznie. Tak było, jest i będzie, niezależnie od tego, jak te konflikty będziemy nazywać.

Wszystkie te niuanse współczesności znalazły swoje znakomite odniesienie w pracach nadesłanych na konkurs im. Roberta Mrozewicza na najlepszą pracę piśmienną w zakresie stosunków międzynarodowych, bezpieczeństwa międzynarodowego i dyplomacji, złożoną na polskich uczelniach w roku 2013. Niniejszy *Zeszyt* zawiera wybór artykułów powstałych w oparciu o nagrodzone teksty.

Wszystkie one – choć na pierwszy rzut oka traktują o odległych od siebie zagadnieniach – w istocie dają się sprowadzić do wspólnego mianownika, jakim jest globalna rywalizacja o wpływy. Pośrednio lub bezpośrednio, trzy z nich odnoszą się do jednej płaszczyzny tematycznej, jaką są konflikty na Bliskim Wschodzie. Choćby przez to ich lektura może się okazać interesująca, ponieważ wbrew staraniom polityków region ten jest daleki od stabilności, a i bez trudu można bronić poglądu, że sytuacja ulega tam stale postępującej destabilizacji. Wspomniane artykuły nie dotyczą bezpośrednio przebiegu walk i aspektów strategicznych, ale znakomicie przybliżają ich tło i kontekst, a także analizują ważne z punktu widzenia stosunków międzynarodowych zjawiska z nimi związane.

Tekst Michała Denki przybliży międzynarodowy kontekst wybuchu „arabskiej wiosny”. Autor analizuje w niej czynniki kształtowania interesu narodowego najbardziej aktywnych w jej trakcie aktorów międzynarodowych oraz przedstawia formy ich zaangażowania. Mowa tu głównie o dwóch dawnych imperiach kolonialnych, czyli Francji i Wielkiej Brytanii, oraz dwóch mocarstwach zewnętrznych tradycyjnie ze sobą rywalizujących na tym obszarze – Stanach Zjednoczonych i Rosji. W krótkim fragmencie pojawia się także *polonicum*, czyli analiza polityki Rzeczypospolitej

Polskiej względem arabskiej „wiosny ludów”. Można się przekonać, jak zdarzenia sprzed dekad i stuleci, nałożone na specyficzny kontekst kulturowy, przynoszą nieoczekiwane konsekwencje współcześnie.

Artykuł Marcina Łukowskiego dotyczy wspomnianego już powyżej renesansu najemnictwa – czyli bujnego rozkwitu prywatnych firm oferujących usługi militarne i obronne. Trwa właśnie proces regulacji tego zjawiska przez prawo międzynarodowe. Budzi ono liczne wątpliwości i właśnie w trakcie wojen na Bliskim Wschodzie uwidoczniły się one najbardziej. Udział takich firm jak choćby nieistniejąca już Blackwater stał się powodem ożywionych dyskusji, znajdując swoje echo nawet w kulturze masowej (w postaci filmu *Stan gry* z 2009 roku, gdzie główną rolę zagrał Russel Crowe). Autor artykułu w sposób dogłębny przedstawia najważniejsze prawne aspekty funkcjonowania *private military companies* wraz z ilustrującymi je przypadkami oraz pomysły na ich umiejscowienie w systemie międzynarodowym.

Aleksandra Bargiel skupiła się na ważnym aspekcie współczesnych stosunków międzynarodowych, jakim jest pomoc rozwojowa. Również jej tekst związany jest z konfliktami zbrojnymi na Bliskim Wschodzie i najbardziej ze wszystkich odnosi się do polityki zagranicznej RP. Autorka pokazuje, w jaki sposób pomoc rozwojowa staje się istotnym elementem procesów pokojowych, ilustrując to przykładem zaangażowania Polski w odbudowę Afganistanu. I chociaż wraz ze zmniejszaniem się zaangażowania NATO w misję Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa (ISAF) rośnie ryzyko ponownego wybuchu konfliktu zbrojnego w tym państwie, to jednak tekst w sposób metodyczny i zorganizowany pokazuje, jak ważna jest tego typu pomoc. Zarazem wskazuje na braki organizacyjne w tym zakresie, jakie są udziałem Polski i konieczność ich wyeliminowania.

Ostatni artykuł dotyczy nieco innego zagadnienia, jednak będącego swoistym narzędziem prowadzenia „wojny gospodarczej”, co w przyszłości może stać się przyczyną otwartego konfliktu zbrojnego. Daniel Cios pokazał różnice w polityce Unii Europejskiej i Chin w zakresie gospodarowania oraz zabezpieczenia podaży i popytu metali ziem rzadkich. Surowce te mają kluczowe znaczenie w rozwoju nowoczesnej elektroniki, przemysłu precyzyjnego, mechanicznego i wysokich technologii. Bez pierwiastków ziem rzadkich nie byłoby elektroniki, lotów kosmicznych, precyzyjnych układów w samochodach i komputerach. Świat, jaki znamy, nie mógłby istnieć. Są podstawą współczesnej technologicznej cywilizacji. Jak to jednak bywa, dostęp do nich jest utrudniony, a ich złoża rozmieszczone są w świecie nierównomiernie. Jest to podstawą napięć, mogących prowadzić do przyszłych konfliktów.

A zatem, wszystkie prezentowane dalej artykuły odnoszą się do ważnych i świeżych zagadnień współczesnych stosunków międzynarodowych i jako takie powinny wydać się Czytelnikom interesujące. Jako redaktorowi naukowemu *Zeszytu* nie pozostaje mi nic innego, niż życzyć Państwu przyjemnej i pouczającej lektury.



## Międzynarodowe reakcje na „wiosnę ludów” w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie\*

### Wstęp

Na przełomie 2010 i 2011 roku uwagę całego globu przykuły zaskakujące wydarzenia, jakie stały się udziałem setek tysięcy ludzi z arabskiego Maghrebu<sup>1</sup> i Maszreku<sup>2</sup>. Wydawało się, że jesteśmy świadkami rewolucji porównywalnych z Wiosną Ludów roku 1848 i „jesienią narodów” 1989 roku. Wielu miało nadzieję, że te oddolne procesy demokratyczne przybliżą ludność arabską, uciskaną dotąd przez opresyjne systemy władzy, do wolności i lepszego bytu. Jednocześnie w tyle głowy pojawiało się niechętnie wypowiedzane pytanie o to, czy nieznanne – być może demokratyczne – jutro jest w „naszym” interesie, interesie Zachodu?<sup>3</sup> Czy zamiast wspierania rewolt, budowania nowego państwa i szukania nowych rozwiązań nie powinniśmy trzymać strony dobrze znanych, starych reżimów, z którymi mieliśmy długoterminowe kontrakty na ropę, gaz ziemny czy broń? Ocena międzynarodowego kontekstu „arabskiej wiosny” jest tyleż trudna, co nie w pełni możliwa. Wymaga niezwykle złożonej i precyzyjnej analizy.

To, co działo się i nadal dzieje w północnej Afryce i na Bliskim Wschodzie, niesie za sobą poważne konsekwencje dla środowiska międzynarodowego, zwłaszcza w kontekście gospodarczym. Bliski Wschód i Afryka Północna to rejon świata, z którego pochodzi 40% ropy naftowej<sup>4</sup>, ponadto Kanał Sueski i cieśnina Bab el-

---

\* Artykuł na podstawie pracy magisterskiej *Międzynarodowe uwarunkowania „wiosny ludów” w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie*, napisanej pod kierunkiem dr. Juliana Pańkowskiego i obronionej w Collegium Civitas w Warszawie w maju 2013 roku.

<sup>1</sup> Kraje arabskie Afryki Północnej, bez Egiptu i Sudanu Północnego.

<sup>2</sup> Kraje arabskie Półwyspu Arabskiego; często za jego część uznaje się również Egipt i Sudan Północny.

<sup>3</sup> Chodzi tu o Zachód definiowany zgodnie z huntingtonowską klasyfikacją cywilizacji; obejmuje Europę Zachodnią i Środkową, Amerykę Północną i Australię. Por. Samuel Huntington, *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, Muza, Warszawa 2007, s. 21.

<sup>4</sup> Dane dotyczą krajów zrzeszonych w Organizacji Krajów Eksportujących Ropę Naftową (OPEC). Krajami OPEC leżącymi poza omawianym regionem są Ekwador, Wenezuela, Angola i Nigeria. Patrz: *What Drives Crude Oil Prices?*, U.S. Energy Information Administration, <http://www.eia.gov/finance/markets/supply-opec.cfm>, dostęp 13 kwietnia 2014 r.

Mandeb są jednymi z ważniejszych *choke points*<sup>5</sup>, przez które codziennie transportuje się ok. 7 mln baryłek ropy<sup>6</sup>, co stanowi ponad 8% światowego dziennego wydobycia tego surowca<sup>7</sup>.

Każdy silniejszy wstrząs społeczno-polityczny w świecie arabskim może wywrócić gospodarkę Zachodu. Wystarczy przypomnieć kryzysy naftowe w roku 1973, w latach 1979-81 czy tzw. wojnę tankowców<sup>8</sup> w latach 1984-87, które dobitnie pokazały znaczenie arabskiej ropy w gospodarce światowej. Dodatkowym czynnikiem jest ryzyko utraty przez władze cennych kontraktów na rozmaite inwestycje finansowane z uzyskiwanych petrodolarów, a rewolucja w krajach arabskich oznacza również kryzys rynków zbytu.

Nie można też zapomnieć, że kryzys polityczny w Tunezji czy Egipcie jest zagrożeniem dla całej branży turystycznej, która bardzo chętnie współpracuje z afrykańskimi kurortami. Oprócz rezygnacji z udanych wakacji, kryzys oznacza również zagrożenie dla obywateli już przebywających w rejonie niepokoju oraz straty dla inwestorów, którzy mają udziały w egipskim lub tunezyjskim przemyśle turystycznym.

Po drugie, rewolucje oznaczają problemy humanitarne, które mogą zagrozić również stabilności krajów położonych najbliżej rejonów niepokoju – wystarczy przypomnieć olbrzymi kryzys migracyjny, jaki na niewielkiej śródziemnomorskiej wyspie Lampedusie wywołał masowy napływ uchodźców z Tunezji.

Po trzecie – chyba najważniejsze z punktu bezpieczeństwa – rewolucje oznaczają chaos, a w chaosie kontrola nad zasobami militarnymi państwa słabnie. Przez lata arabscy hegemoni zbroili się na potęgę, korzystając z atrakcyjnych kontraktów z zachodnimi koncernami zbrojeniowymi. W czasie rewolucji czy wojen domowych ten arsenał może trafić w niepowołane ręce, a z nich na czarny rynek, gdzie zaopatrują się zorganizowane grupy przestępcze i organizacje terrorystyczne.

W reakcjach świata na wydarzenia w regionie dominowały szok i niedowierzanie. Kluczowe państwa Zachodu, Rosja, a także i Polska, nawet nie przypuszczały, że gwałtowne demonstracje w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie mogą doprowadzić do demokratycznych przemian, o czym świadczy chociażby początkowy stosunek Francji do protestujących w Tunezji i Egipcie. Przedstawiciele francuskiej elity politycznej

<sup>5</sup> *Choke points* to punkty strategiczne (najczęściej cieśniny morskie), przez które transportuje się ropę naftową i gaz ziemny. Ich zablokowanie jest stosunkowo proste, a skutki takiej blokady katastrofalne dla światowej gospodarki.

<sup>6</sup> Kanał Sueski i rurociąg Sumed to ok. 3,8 mln baryłek dziennie; cieśnina Bab el-Mandeb – ok. 3 mln. Patrz: *World Oil Transit Chokepoints*, U.S. Energy Information Administration, <http://www.eia.gov/countries/regions-topics.cfm?fips=wotc&trk=p3>.

<sup>7</sup> *BP Statistical Review of World Energy June 2012*, s. 8, <http://bp.com/statisticalreview>.

<sup>8</sup> Jeden z elementów toczony wówczas wojny między Iranem i Irakiem.

i północnoafrykańskich dyktatorów łączyły przyjazne stosunki – minister spraw zagranicznych Michelle Alliot-Marie spędzała letnie wakacje w Tunezji na koszt prezydenta Ben Alego, a rachunek za wakacje premiera François Fillona w Egipcie uregulował Hosni Mubarak. Rząd w Paryżu nie tylko wstrzemięźliwie odnosił się do kolejnych fal protestów, wysyłał też wsparcie (m.in. doradców policyjnych) dyktatorom.

Po wybuchu rewolucji „arabskiej wiosny” główną troską najsilniejszych graczy na arenie międzynarodowej było zabezpieczenie własnych interesów – głównie gospodarczych, związanych z bezpośrednimi inwestycjami w regionie – oraz utrzymanie stabilności dostaw surowców energetycznych. Dopiero pod presją opinii publicznej główni aktorzy zrzeszeni w organizacjach międzynarodowych zaczęli wypracowywać metody wsparcia uciemnionej ludności cywilnej i w rezultacie pomocy dla rebeliantów. Co prawda nie obyło się bez zgrzytów, jak choćby silnej rosyjskiej i chińskiej kontestacji wysiłków na rzecz ustabilizowania napiętej sytuacji politycznej w Libii i Syrii, ale szczęśliwie udało się powstrzymać dalszą eskalację przemocy w Tunezji i Egipcie oraz zatrzymać wojnę domową w Libii.

„Arabska wiosna” ujawniła wiele słabości polityk międzynarodowych poszczególnych państw oraz niedostateczne przygotowanie wpływowych organizacji międzynarodowych (ONZ, Unia Europejska, NATO) do szybkiego reagowania w sytuacjach kryzysowych. O ile utrata stabilności wymiany gospodarczej oznacza jedynie straty materialne, to brak zdecydowanej reakcji na krwawe pacyfikacje protestów prowadzi do eskalacji konfliktu i śmierci niewinnych ludzi. Brak konsensusu w sprawie Syrii w Radzie Bezpieczeństwa ONZ nie tylko jest świadectwem wystawionym polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej, ale też Zachodowi, który nie potrafi znaleźć innych środków wywierania presji na krwawy reżim Baszara Al-Assada.

Jednym z najciekawszych porozumień na rzecz obywateli państw objętych kryzysem północnoafrykańskim była inicjatywa elitarnego grona G8, platformy współpracy ośmiu najbardziej wpływowych państw świata (innym określeniem jest G7+Rosja, podkreśla ono słabość ekonomiczną Moskwy – tzw. grupa siedmiu najbogatszych państw świata i Rosji), w której skład wchodzi: Francja, Japonia, Kanada, Niemcy, Rosja, Stany Zjednoczone, Wielka Brytania i Włochy, a w charakterze obserwatora występuje Unia Europejska<sup>9</sup>. Dopiero od chwili wypracowania tego porozumienia rozpoczęły się zaawansowane

---

<sup>9</sup> Skład grupy budzi spore kontrowersje, ponieważ zarówno w aspekcie politycznym, jak i gospodarczym wiele krajów aspiruje do członkostwa (zwłaszcza Chiny i Brazylia, które przewyższają gospodarczo Kanadę i – wg różnych danych – Rosję lub Włochy), a sama G8 reprezentuje interesy niewielkiej części świata, w jej skład wchodzi pięć państw Unii Europejskiej, dwa kraje Zachodu i Rosja.

prace nad planami pomocowymi, a agenda ze szczytu G8 we francuskim Deauville stała się ich podstawą<sup>10</sup>.

„Partnerstwo z Deauville na rzecz arabskich krajów w transformacji” zostało zaprojektowane w celu wsparcia krajów arabskich zaangażowanych w przemiany tworzące „demokratyczne i tolerancyjne społeczeństwa”<sup>11</sup>. W inicjatywę tę zaangażowało się osiemnaście państw<sup>12</sup> i Unia Europejska oraz międzynarodowe instytucje finansowe i organizacje wspierające reformy polityczne i gospodarcze w Egipcie, Jordanii, Libii, Maroku i Tunezji.

Pierwszym przewodniczącym rotacyjnej platformy Międzynarodowe Instytucje Finansowe (ang. International Financial Institutions, IFI) został Afrykański Bank Rozwoju, a w jej skład weszły również: Arabski Fundusz na rzecz Rozwoju Gospodarczego i Społecznego, Arabski Fundusz Monetarny, Europejski Bank Inwestycyjny, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, Międzynarodowa Korporacja Finansowa, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Islamski Bank Rozwoju, Fundusz OPEC na rzecz Międzynarodowego Rozwoju i Bank Światowy<sup>13</sup>. W proces włączyły się również inne organizacje (m.in. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, OECD<sup>14</sup> i organizacje systemu ONZ<sup>15</sup>).

Wraz z wybuchem protestów na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej wyraz swoim aspiracjom politycznym, gospodarczym i związanym z prawami człowieka dały setki tysięcy młodych ludzi, których główną potrzebą było i jest nadal znalezienie pracy, która dałaby im poczucie stabilizacji. Dlatego na kolejnych spotkaniach w ramach Partnerstwa nakreślono cztery kluczowe obszary współpracy, których realizacja powinna zaspokoić potrzeby mieszkańców regionu: stabilizacja, stworzenie miejsc pracy, demokracja partycypacyjna i integracja wewnątrzspołeczna.

---

<sup>10</sup> 37. szczyt G8 odbył się w dniach 26-27 maja 2011 roku w północnofrancuskim departamencie Calvados.

<sup>11</sup> *Deauville G8 Declaration. Renewed Commitment for Freedom and Democracy*, G8, Deauville 2011, s. 1.

<sup>12</sup> Arabia Saudyjska, Egipt, Francja, Japonia, Jordania, Kanada, Katar, Kuwejt, Libia, Maroko, Niemcy, Rosja, Stany Zjednoczone, Tunezja, Turcja, Wielka Brytania, Włochy i Zjednoczone Emiraty Arabskie.

<sup>13</sup> Wspomniane instytucje międzynarodowego systemu finansowego są gospodarczymi przedstawicielami najważniejszych organizacji międzynarodowych – Ligi Państw Arabskich, OPEC, Unii Europejskiej i ONZ (w ramach Grupy Banku Światowego).

<sup>14</sup> OECD – międzynarodowa organizacja o profilu gospodarczym z siedzibą w Paryżu, która od początku lat 60. zeszłego wieku skupia demokratyczne i wysokorozwinięte państwa świata.

<sup>15</sup> W skład tzw. systemu ONZ, oprócz samej organizacji, wchodzi szereg organizacji pochodnych, współpracujących, funduszy i agend wyspecjalizowanych.

## Bliski Wschód i Afryka Północna w polityce Wielkiej Brytanii

Charakter brytyjskiej aktywności na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej (szczególnie wobec krajów Zatoki Perskiej) zmienił się diametralnie po atakach terrorystycznych, kiedy to 11 września 2001 roku członkowie Al-Kaidy zaatakowali Nowy Jork i Waszyngton. W poprzednim półwieczu wzajemne relacje wiązały się z procesami wychodzenia Wielkiej Brytanii z roli mocarstwa kolonialnego i umacniania jej pozycji jako ważnego partnera w regionie, przy jednoczesnej akceptacji przejęcia pałeczki „światowego lidera”<sup>16</sup> przez Stany Zjednoczone. Po 11 września Wielka Brytania poparła wysiłki wojenne USA i przyłączyła się jako najważniejszy członek koalicji „antyterrorystycznej”<sup>17</sup> do operacji zbrojnych w Afganistanie i Iraku<sup>18</sup>.

Przed 11 września polityka zagraniczna rządu laburzystowskiego (utworzonego w 1997 roku przez Tony’ego Blaira) była kreowana jako siła prodemokratyczna na rzecz światowego pokoju. Stąd wynikało zaangażowanie Brytyjczyków w Kosowie<sup>19</sup> oraz wysłanie sił zbrojnych do Sierra Leone (skutkiem którego było zakończenie krwawej wojny domowej)<sup>20</sup>. Po 11 września możemy mówić o przeniesieniu się akcentów z „promocji dobra” na rzecz „walki ze złem”<sup>21</sup>.

Od ataków na Nowy Jork i Waszyngton polityka zagraniczna rządu Blaira koncentrowała się na wyzwaniach, jakie stawiała wojna z terroryzmem oraz tropienie i neutralizacja zagrożeń wynikających z aktywności komórek terrorystycznych inspirowanych radykalnym islamem. Dodatkowym bodźcem do utrzymywania tego

---

<sup>16</sup> „W tamtych czasach [rok 1906, M.D.] Wielka Brytania w zasadzie zajmowała taką samą pozycję w świecie, jaką dzisiaj zajmują Stany Zjednoczone – pozycję komercyjnego lewiatana, militarnego giganta i kulturowego arbitra”. John Micklethwait, Alla Wooldridge, *Czas przyszedł doskonały. Wyzwania i ukryte obietnice globalizacji*, Zysk i S-ka, Poznań 2006, s. 54.

<sup>17</sup> W skład tzw. koalicji antyterrorystycznej po 11 września 2001 roku weszły 63 kraje świata (w tym Polska). Por. *Coalition Countries*, <http://www.centcom.mil/coalition-countries.html>, dostęp 13 kwietnia 2014 r.

<sup>18</sup> Operacja militarna przeciwko afgańskim talibom rozpoczęła się w roku 2001 i jako tzw. misja stabilizacyjna trwa nadal (oficjalną datą zakończenia operacji jest rok 2014); działania zbrojne przeciwko Saddamowi Husajnowi w związku z domniemaniem posiadania broni masowego rażenia trwały od roku 2003 do 2011.

<sup>19</sup> Operacja Allied Force trwała od 24 marca do 20 czerwca 1999 roku i poprzez działania lotnicze sprzymierzonych wojsk NATO miała zapobiec czystkom etnicznym w Kosowie. Realizowana równoległe operacja Allied Harbour była pierwszą humanitarną misją NATO.

<sup>20</sup> Operacja Palliser przeciwko rebeliantom z West Side Boys trwała od 7 maja do 15 czerwca 2000 roku. 10 września 2000 roku siły specjalne SAS odbiły brytyjskich zakładników z rąk rebeliantów (słynna operacja Barras) i schwytały Fodaya Kallaya, przywódcę rebelii.

<sup>21</sup> Rosemary Hollis, *Britain and the Middle East from 9/11 to 2011*, w: *The Arab Spring: Implications for British Policy*, Conservative Middle East Council, London 2011, s. 57.

radikalnego kursu były tragiczne w skutkach zamachy bombowe, do jakich doszło w Londynie w lipcu 2005 roku<sup>22</sup>.

Fala protestów społecznych i starć ze służbami bezpieczeństwa, która przetoczyła się przez Bliski Wschód i Afrykę Północną, była największym wyzwaniem geopolitycznym dla Wielkiej Brytanii od czasu udzielenia zgody na operację zbrojną w Iraku. Wyzwaniem w każdym aspekcie kreowania polityki zagranicznej państwa: z jednej strony koniecznym było zapewnienie ochrony konsularnej dla obywateli brytyjskich przebywających w rejonach niestabilnych politycznie; z drugiej pojawiło się wiele *stricte* dyplomatycznych wyzwań dla rządu Jej Królewskiej Mości – Wielka Brytania znalazła się w obliczu upadania dawnych reżimów, tworzenia się nowych i pytań o stabilność dotychczasowych relacji bilateralnych; z kolei trzecim wyzwaniem była konieczność militarnego zaangażowania w sprawy regionu, zwłaszcza w związku z realizacją rezolucji Organizacji Narodów Zjednoczonych nr 1973 w stosunku do Libii<sup>23</sup>.

W raporcie Komitetu Spraw Zagranicznych Izby Gmin z 3 lipca 2012 roku czytamy m.in., że o ile przewidzenie wybuchów niezadowolenia społecznego (czy wręcz powstań) jest niemal niemożliwe ze względu na ich naturę, to Ministerstwo Spraw Zagranicznych Wielkiej Brytanii popełniło kilka błędów w stosunku do państw regionu<sup>24</sup>. Mimo dużej żywiołowości wystąpień w ramach „arabskiej wiosny”, poważnym niepokojem napało całkowite zaskoczenie ich wybuchem (niewielkim pocieszeniem jest fakt, że podobnie zaskoczone były inne światowe stolicy).

Ministerstwu Spraw Zagranicznych zabrakło dostatecznie szerokiego zaplecza i sieci kontaktów obejmującej różne grupy społeczne i regiony geograficzne, na podstawie których mogłoby zbudować wiarygodną bazę informacyjną, pozwalającą na antycypację podobnych wydarzeń.

Ograniczanie liczebności pracowników placówek dyplomatycznych w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie przyczyniło się do zmniejszenia ilości i jakości gromadzonych informacji. Nie oznacza to, że większa obsada ambasad w krajach regionu zapewniłaby informacje pozwalające dokładnie przewidzieć wybuch i charakter

---

<sup>22</sup> 7 lipca 2005 roku ładunki wybuchowe umieszczone w środkach komunikacji publicznej (trzy w metrze i jeden w autobusie) zabiły 54 osoby i raniły ponad 700. Odpowiedzialność za zamach przeprowadzony przez czterech mieszkańców Wielkiej Brytanii (Mohammeda Sidika Khana, Hasiba Hussaina, Shahzada Tanweera i Germaine'a Lindsaya) wzięła na siebie jedna z gałęzi Al-Kaidy – Tajna Grupa Dżihadu w Europie.

<sup>23</sup> Rezolucja nr 1973 (2011) przyjęta przez Radę Bezpieczeństwa ONZ podczas 6498. posiedzenia 17 marca 2011 roku, <http://www.bbn.gov.pl/publikacje-i-dokumenty/dokumenty/2893,Rezolucja-Rady-Bezpieczenstwa-ONZ-nr-1973-z-17-marca-2011-r-tlumaczenie-i-orygin.html>.

<sup>24</sup> *British foreign policy and the 'Arab Spring'. Second Report of Session 2012-13*, House of Commons Foreign Affairs Committee, London 2012, s. 20.

niezadowolenia społecznego oraz jego skutki. Wysoce prawdopodobnym wydaje się jednak scenariusz, w którym dokładniejsze zbieranie informacji przez większe zespoły w placówkach dyplomatycznych pozwoliłoby na zwiększenie ilości danych przed wybuchem powstań i możliwości brytyjskiego rządu na szybką i sprawną reakcję w ciągu kilku godzin od zaistnienia takiego faktu. Tymczasem brak informacji i ludzi, którzy potrafiliby jednoznacznie je zinterpretować okazał się poważną przeszkodą dla brytyjskiego MSZ i całej administracji premiera Camerona. Działania konsularne także pozostawiły sporo do życzenia. Mimo sprawnej pomocy udzielanej obywatelom brytyjskim w Tunezji i Egipcie, ewakuacja Brytyjczyków z Libii była zadaniem, które przerosło MSZ i ujawniło poważne słabości systemu szybkiego reagowania na sytuacje kryzysowe<sup>25</sup>.

Ostatnie kilkadziesiąt lat obecności w regionie Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej to dla Wielkiej Brytanii czas trudny i wymagający. Ograniczone możliwości – zwłaszcza środki finansowe – zmusiły Londyn do priorytetyzacji własnych interesów, szczególnie w zakresie stabilności, wymiany handlowej i zwalczania terroryzmu; na dalszy plan musiały zejść kosztowne i mało efektywne zabiegi na rzecz promocji mechanizmów prawdziwej demokracji przedstawicielskiej i krytyka zachowań urągających ogólnie przyjętym normom praw człowieka. Zresztą nawet te oświadczenia dotyczące praw człowieka, które Wielka Brytania udostępniła światowej opinii publicznej, przyjmowane są przez region z dużym sceptycyzmem. To pragmatyczne podejście oznaczało dla Wielkiej Brytanii wiele kolejnych niewiadomych, zwłaszcza w kontekście konieczności tworzenia relacji z nowymi elitami (jeśli takie wyłoniłyby się z masy protestujących).

Na początku lutego 2011 roku w wywiadzie telewizyjnym z Piersem Morganem w CNN, były premier Tony Blair miał poważne trudności z jednoznaczną oceną Hosniego Mubaraka, atakowanego przez egipską opinię publiczną. Mówił wtedy, że ocena tego polityka zależy od perspektywy – o ile na wewnętrznym rynku politycznym mógł już się znudzić, to w relacjach międzynarodowych był dobrym współpracownikiem, „działającym na rzecz dobra”<sup>26</sup>.

Pomijając na moment fakt, że takie stawianie sprawy oznacza krótkowzroczną wybiórczość w ocenie dyktatora Egiptu, warto podać jeszcze wyrazistszy przykład. W tym samym wywiadzie Blair powiedział, że o władzę w Egipcie walczą trzy grupy:

---

<sup>25</sup> Przykładowo: *Oil worker trapped in Libya 'desperate for rescue'*, BBC News, 23 lutego 2011 r., <http://www.bbc.co.uk/news/uk-scotland-glasgow-west-12550802> czy Michael Seamark, Tim Shipman, Nick McDermott, *British rescue turns to farce: 500 trapped in Libya told plane is stuck at Gatwick and warship won't dock till it's safe*, Daily Mail Online, 24 lutego 2011 r., <http://www.dailymail.co.uk/news/article-1360067/Libya-protests-British-rescue-farce-500-trapped-plane-stuck-Gatwick.html>.

<sup>26</sup> Chris McGreal, *Tony Blair: Mubarak is 'immensely courageous and a force for good'*, „The Guardian”, 2 lutego 2011 r., <http://www.guardian.co.uk/world/2011/feb/02/tony-blair-mubarak-courageous-force-for-good-egypt>.

dotychczasowa elita rządząca, ruchy opowiadające się za zmianą władzy w duchu bardziej demokratycznym i środowiska islamskie. W opinii byłego premiera świat nie mógł szybko i otwarcie poprzeć protestujących przeciwko Mubarakowi (prezydentowi z – bagatela – trzydziestoletnim stażem), ponieważ po władzę mogli sięgnąć islamisci. W następnym zdaniu dodał, że popiera ruchy prodemokratyczne i to one powinny, poprzez wybory, zdecydować o przyszłości kraju. Najwyraźniej możliwość demokratycznego wyboru partii islamistycznej nie przeszła mu wówczas przez myśl<sup>27</sup>. Wywiadu udzielił 2 lutego 2011 roku, a 11 lutego tego samego roku zakończyły się rządy Hosniego Mubaraka.

Takie pragmatyczne podejście i, będące jego bezpośrednim rezultatem, zostawienie zagadnień związanych z przestrzeganiem praw człowieka i troską o demokratyzację procesów politycznych na dalszym planie sprawiło, że w oczach wielu ludzi zamieszkujących region objęty napięciami polityczno-społecznymi Brytyjczycy zaczęli być postrzegani jako sojusznicy niepopularnych autokratów. Niezasadnym wydaje się jednak przypuszczenie, że zwiększona presja Londynu na realizację postulatów grup kontestujących reżimowy charakter tamtejszych rządów przyniosłaby oczekiwane skutki i pozwoliła na zapobieżenie, przyspieszenie albo sprawniejsze przewidywanie nadchodzących rewolucji. Faktem pozostaje, że podjęcie takich działań przez rządy Blaira, Browna i Camerona stworzyłyby przyjazny klimat do budowania dobrych i w pewnym sensie uprzywilejowanych relacji z ugrupowaniami opozycyjnymi w regionie. Istnieje również wysokie prawdopodobieństwo, że postawa prodemokratyczna i prospołeczna wykreowałaby i utrwaliła pozytywny wizerunek Brytyjczyków<sup>28</sup>.

Ważnymi narzędziami, które służyły realizacji celów geostrategicznych Wielkiej Brytanii były zabiegi nazwane przez prof. Josepha S. Nye'a Jr. terminem *soft power*<sup>29</sup>. W tym zakresie brytyjski potencjał był i jest duży, chociaż postępujące cięcia i racjonalizacje mogą skutkować poważnym osłabieniem możliwości wpływania na rzeczywistość polityczną i społeczną na świecie. Do głównych środków *soft power* należały i nadal należą ośrodki

---

<sup>27</sup> Nie byłaby to sytuacja wyjątkowa, wystarczy przypomnieć demokratyczny wybór Hamasu w parlamentarnych wyborach w roku 2006 w Autonomii Palestyńskiej.

<sup>28</sup> Można tu wskazać ogromny sentyment, jakim Polacy darzyli Amerykanów i Brytyjczyków po wsparciu przez prezydenta Ronalda Reagana i premier Margaret Thatcher ruchu Solidarności w latach 80. poprzedniego wieku.

<sup>29</sup> Stworzona w latach 80. i konsekwentnie propagowana od początku lat 90. koncepcja amerykańskiego politologa Josepha S. Nye'a. Według niej, oprócz twardych narzędzi prowadzenia polityki międzynarodowej (sily zbrojne itp.) istnieją również narzędzia „miękkiej” perswazji i oddziaływania, tworzące swoistą „sily przyciągania”. Nye opisuje „soft power” jako trzeci etap rozwoju sily państwa. Patrz: Joseph S. Nye, *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.



promocji kultury i edukacji British Council oraz poważane medium, jakim bez wątpienia jest BBC World Service.

Działania British Council w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu mają długą tradycję. Pierwszą placówkę w Egipcie uruchomiono w roku 1938, dwadzieścia cztery lata później ruszył oddział w Tunezji. W roku 2006 nastąpiło ponowne otwarcie BC w Libii, gdzie przez trzydzieści lat nie mogło prowadzić swojej działalności. Ta zaś polega na budowaniu więzów między Wielką Brytanią a innymi krajami, aby poprzez działalność kulturalną, edukacyjną i promocję języka angielskiego tworzyć pozytywny wizerunek kraju, szczególnie wobec obywateli państwa przyjmującego. Społeczeństwa regionu stają się coraz liczniejsze, przeważają w nich ludzie młodzi – oferta edukacyjna (ze szczególnym uwzględnieniem atrakcyjnego dla nich języka komunikacji globalnej) zwiększająca ich szanse na rozwój i znalezienie pracy sprawia, że zapotrzebowanie na usługi BC jest bardzo duże. Stwarza to możliwość jednoczesnej nauki i promocji brytyjskiego stylu życia oraz standardów organizacji politycznej państwa<sup>30</sup>.

BBC jest z kolei jednym z niewielu powszechnie dostępnych i wiarygodnych źródeł informacji w regionie. Kiedy w roku 2005 zamykano polską sekcję BBC (wraz z dziećmioma innymi)<sup>31</sup>, podjęto decyzję o uruchomieniu programu telewizyjnego nadawanego w języku arabskim. Jak mówił ówczesny redaktor naczelny polskiej redakcji BBC, Marek Cajzner, „ta decyzja została oparta przede wszystkim o kryterium geopolityczne – z punktu widzenia BBC tym obszarem, w który należy inwestować środki jest przede wszystkim Bliski Wschód”<sup>32</sup>.

Mimo znaczenia strategicznego i oddziaływania politycznego BBC World Service, stacji nie ominęły cięcia i racjonalizacja. Kiedy 16 stycznia 2011 roku rząd brytyjski ogłosił program restrukturyzacyjny, okazało się, że w sekcji arabskiej pracę ma stracić 60 osób. Propozycja spotkała się z powszechną krytyką, zwłaszcza w obliczu wydarzeń kolejnych dni i tygodni. W czasie debaty 19 maja 2011 roku w Izbie Gmin wice-minister spraw zagranicznych ds. europejskich, David Lidington, powiedział: „biorąc pod uwagę niedawne wydarzenia na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej, MSZ zdecydowało się dostosować priorytety do wzmocnienia naszej pozycji w regionie. Jest całkowicie zrozumiałym, że World Service powinien postąpić podobnie. Jednakże,

---

<sup>30</sup> Patrz oficjalna strona British Council, szczególnie dział *Governance and Reform*, <http://www.britishcouncil.org/governance>.

<sup>31</sup> *BBC po polsku*, BBC Polska, 13 grudnia 2005 r., [http://www.bbc.co.uk/polish/aboutus/story/2005/12/051206\\_polish\\_history\\_end.shtml](http://www.bbc.co.uk/polish/aboutus/story/2005/12/051206_polish_history_end.shtml).

<sup>32</sup> *Ibidem*.

nawet przed »arabską wiosną«, decyzja o redukcji emisji w języku arabskim jest poniekąd zaskakująca”<sup>33</sup>.

22 czerwca 2011 roku brytyjski minister spraw zagranicznych ogłosił, że BBC World Service otrzyma dodatkowe finansowanie na poziomie 2,2 miliona funtów szterlingów, w celu utrzymania dotychczasowego poziomu funkcjonowania BBC Arabic Service<sup>34</sup>.

Przyszłość działań podejmowanych przez Wielką Brytanię wydawała się klarowna. Głównym zadaniem rządu w Londynie było odbudowanie relacji wzajemnych z krajami regionu, które objęła rewolucja. Realizacji tego celu mogły posłużyć międzynarodowe porozumienia – w ONZ to właśnie Brytyjczycy najaktywniej zabiegali o rozstrzygnięcie sprawy syryjskiej i zakończenie rozlewu krwi. Na politykę zewnętrzną Unii Europejskiej duży wpływ ma Brytyjka, Catherine Ashton. Także porozumienie G8 stanowi atrakcyjną możliwość istotnego wpływania na sytuację ludności cywilnej w regionie. Okazało się jednak, że to relacje bilateralne stały się podstawą brytyjskiej polityki w regionie. Rola ONZ w budowaniu pokoju okazała się marginalna (Rada Bezpieczeństwa nie zdołała porozumieć się co do losów syryjskiej wojny domowej), Unia Europejska mówi różnymi głosami o różnych problemach regionu, a wysiłki G8 były torpedowane przez Federację Rosyjską.

Odtworzenie relacji bilateralnych wymagało od Londynu nawiązania nowych stosunków i budowy porozumień z ugrupowaniami przejmującymi władzę po upadających dyktatorach, łącznie z partiami islamistycznymi. Przykładowo, znacznego kredytu zaufania udzielono prezydentowi Mursiemu (wybranemu w czerwcu 2012 roku przedstawicielowi Bractwa Muzułmańskiego). Jak pokazał czas, poparcie dla Mohameda Mursiego nie wynikało z głębokich przekonań, ale pragmatyzmu. Kiedy wojsko dokonało przewrotu i 3 czerwca 2013 roku obaliło prezydenta, sympatia Brytyjczyków przeszła na stronictwo generała Abdela Fattaha el-Sisiego. I chociaż minister spraw zagranicznych Wielkiej Brytanii William Hague mówił, że jego rząd „nie popiera wojskowej interwencji jako metody rozwiązywania sporów w systemie demokratycznym”<sup>35</sup>, to już premier David Cameron nie był tak stanowczy. Stwierdził co prawda, że Zjednoczone Królestwo „nigdy nie wspiera interwencji wojska”, ale nie potępił zamachu stanu i nie wezwał do przywrócenia Mursiego na urząd prezydenta<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> “House of Commons Debates”, Vol. 528, No. 161, Column 554, 19 maja 2011 r., <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmhansrd/cm110519/debtext/110519-0002.htm#11051950001366>.

<sup>34</sup> *Arabic World Service spared with new U.K. cash*, CBC News, 22 czerwca 2011 r., <http://www.cbc.ca/news/arts/story/2011/06/22/arabic-world-service.html>.

<sup>35</sup> *Barack Obama urges swift return to civilian rule in Egypt*, “The Guardian”, 4 lipca 2013 r., <http://www.theguardian.com/world/2013/jul/04/hague-uk-opposes-military-egypt>.

<sup>36</sup> Tom Watkins, *World reacts to Egypt's coup*, CNN, 5 lipca 2013 r., <http://edition.cnn.com/2013/07/04/world/meast/egypt-react/>.

Okazało się, że wsparcie Wielkiej Brytanii otrzymują zwycięzcy, którzy gwarantują stabilność brytyjskich interesów w regionie.

Nie można również zapominać o kwestiach ekonomicznych, rozpatrywanych z perspektywy krajów objętych protestami i rewolucjami społecznymi. Wydaje się wysoce prawdopodobne, że kraje Zachodu będą musiały przygotować ofertę podobną do planu Marshalla<sup>37</sup>, która zapewni możliwość odbudowy utraconego potencjału. Sama potrzeba reform gospodarczych jest paląca i bardzo kosztowna, bardziej w Tunezji i Egipcie, mniej w Libii. Bezrobocie, rosnące rozwarstwienie społeczne, skokowe wzrosty cen żywności i paliw oraz korupcja stanowiły gospodarcze podłoże protestów w czasie „arabskiej wiosny”, które z kolei doprowadziły do załamania podstawowej gałęzi gospodarki tych śródziemnomorskich krajów – turystyki (w przypadku Libii dodatkowo doszło czasowe wstrzymanie prac w branży naftowej). Co prawda niektórzy nie rezygnowali z urlopów w egipskich kurortach (w dużej części należały do armii i to ona zapewniała im bezpieczeństwo), ale mimo wszystko spadki w branży były ogromne<sup>38</sup>. W rezultacie Egipt odnotował mniejszy wzrost PKB niż w 2010 roku, tunezyjski wskaźnik w 2011 wykazał tendencję spadkową, a w Libii spadł aż o 61%; dane dotyczące bezrobocia były równie alarmujące<sup>39</sup>.

Cytowany już raport Izby Gmin kończy wniosek, że najważniejszym jest znaczenie i umiejętność praktycznego wykorzystania lekcji przyswojonych w czasie „arabskiej wiosny” oraz zastosowania wobec krajów arabskich w północnej Afryce i nad Zatoką Perską. Zwłaszcza tych, które nie wykazują żadnej inicjatywy reformatorskiej albo wręcz sprzeciwiają się jakimkolwiek zmianom. „W tym znaczeniu, największe wyzwanie arabskiej wiosny może dopiero nadejść”<sup>40</sup>.

## Polityka Francji na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej

Jednym z ważnych czynników powodujących destabilizację w regionie jest doświadczenie kolonializmu. Wiele krajów „arabskiej wiosny” znajdowało się pod silnym wpływem Republiki Francuskiej. Jej polityczna i wojskowa obecność oraz silne więzy ekonomiczne

---

<sup>37</sup> Plan amerykańskiej pomocy gospodarczej dla obudowującej się z ruin Europy, przedstawiony 5 czerwca 1947 roku przez gen. George’a Marshalla (wówczas sekretarza stanu USA).

<sup>38</sup> Por. Robert Lanquar, *Tourism in the Mediterranean: Scenarios up to 2030*, Mediterranean Prospects Policy Paper No. 1, Centre for European Policy Studies, Brussels 2011.

<sup>39</sup> *Middle East and North Africa: Historic Transitions under Strain*, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Waszyngton 2012, s. 1 i następne.

<sup>40</sup> House of Commons Foreign Affairs Committee, *British foreign policy and the ‘Arab Spring’. Second Report of Session 2012-13*, London 2012, s. 75.

sprawiły, że francuskie standardy (od organizacji armii po edukację) mocno związały byłe kolonie z metropolią. I chociaż Paryż starał się pozostawać aktywnym w regionie, to już dawno przestał być najbardziej wpływowym graczem.

Od samego początku wystąpień publicznych w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie prezydent Francji, Nicolas Sarkozy, starał się uczynić ze swojego kraju regionalnego lidera w basenie Morza Śródziemnego. Z tego punktu widzenia szczególne znaczenie miała operacja NATO, w której Francja odegrała rolę wiodącą (po dyskretnym wycofaniu się Amerykanów). Jednak francuskie starania, by świat postrzegał zaangażowanie Paryża w sprawy Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej jako próbę budowania etycznej polityki zagranicznej, spotkały się ze sceptycyzmem. Francuskiemu zaangażowaniu w sprawy regionu poświęcono wiele uwagi, ale realne zmiany w polityce zagranicznej i regionalnej pozostały minimalne. O ile wkład Paryża w pomoc skierowaną do protestujących mieszkańców Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu jest bezsporny, to arogancka i jednostronna polityka prowadzona przez prezydenta Sarkozy'ego nie przyczyniła się do wypracowania wspólnej i całościowej polityki europejskiej wobec „arabskiej wiosny”.

Trzeba zaznaczyć, że polityka oparta na wartościach, którą wobec regionu zaproponował rząd Sarkozy'ego, była swoistą nowością w stosunku do poprzednich działań Francji po drugiej stronie Morza Śródziemnego. Pamiętajmy, że przed przełomem 2010/2011 francuska polityka zagraniczna w Afryce Północnej opierała się na współpracy z autokratami w imię krótkoterminowych interesów gospodarczych (zwłaszcza w kwestii importu tamtejszych surowców energetycznych), bez większej troski o stan demokracji czy poszanowanie praw człowieka. Ten swoisty pragmatyzm dało się zaobserwować w wielu krajach, których dotknęły protesty.

Podejście prezydenta Sarkozy'ego do pułkownika Mu'ammara Kaddafiego było właśnie czysto pragmatyczne. Przywódca Dżamahirijji<sup>41</sup> od dawna uważany był w Europie za pariasa, a od pamiętnego zamachu nad Lockerbie z grudnia 1988 roku<sup>42</sup> traktowany był jak terrorysta. Kiedy w roku 2003 ogłosił całkowitą rezygnację z programów rozwoju broni masowej zagłady, niewielu zachodnich przywódców zdecydowało się na normalizację

---

<sup>41</sup> „Państwo ludu” to koncepcja polityczna autorstwa Mu'ammara Kaddafiego, realizowana w Libii od roku 1975 (jej zasady opublikował w tzw. zielonej książce). W latach 1977-2011 sformułowanie „Dżamahirijja” było częścią składową oficjalnej nazwy państwa – Wielkiej Arabskiej Libijskiej Dżamahirijji Ludowo-Socjalistycznej.

<sup>42</sup> 21 grudnia 1988 roku samolot linii Pan Am (lot z Londynu do Nowego Jorku) eksplodował nad szkockim miastem Lockerbie. W zamachu przeprowadzonym na zlecenie pułkownika Kaddafiego zginęło 270 osób (w tym 11 na ziemi); miał to być odwet za amerykańskie bombardowania Trypolisu i Bengazi w kwietniu 1986 roku, które zagroziły życiu samego Kaddafiego i jego rodziny.

stosunków politycznych z Libią. W przeciwieństwie do zachowania ogółu, prezydent Sarkozy zaofertował Kaddafiemu współpracę polityczną, ekonomiczną i techniczną, a w lipcu 2007 roku odwiedził go w Trypolisie<sup>43</sup>. W grudniu tego samego roku Kaddafi złożył mu rewizytę w Paryżu<sup>44</sup>.

Zachowanie francuskiego przywódcy wzbudziło wiele kontrowersji, zarówno w kraju, jak i za granicą. Jego partnerzy w najważniejszych zachodnich stolicach uważali to wpuszczenie Kaddafiego „na salony” za przedwczesne i zbyt daleko idące. Co prawda libijski dyktator wyraził skruchę, zwolnił przetrzymywane od ośmiu lat bułgarskie pielęgniarki<sup>45</sup>, a nawet zaproponował wypłatę odszkodowań na rzecz rodzin ofiar libijskich zamachów terrorystycznych: lotu Pan Am 103 nad Lockerbie, berlińskiej dyskoteki w roku 1986 i lotu UTA 772 w roku 1989. Jednak zdaniem wielu polityków i komentatorów<sup>46</sup>, ruch Sarkozy’ego był niewłaściwy, a coraz więcej wskazywało na to, że w tych zabiegach nie chodzi wyłącznie o dobrostan relacji gospodarczych. Sarkozy zabiegał o powodzenie swojego „oczka w głowie” – projektu Unii na rzecz Regionu Morza Śródziemnego.

Nicolas Sarkozy odszedł również od polityki swojego poprzednika wobec Syrii, z którą relacje uległy wyraźnemu ochłodzeniu po roku 2005. 14 lutego 2005 roku w zamachu bombowym zginął były premier Libanu, Rafik Hariri<sup>47</sup>, bliski przyjaciel ówczesnego prezydenta Francji, Jacquesa Chiraca. O zabójstwo libańskiego polityka oskarżono Syrię, a Chirac doprowadził do zerwania relacji politycznych i gospodarczych z państwem Baszara Al-Assada<sup>48</sup>. Kilka miesięcy po rozpoczęciu swojej prezydentury Sarkozy wyciągnął rękę do syryjskiego reżimu, oferując wznowienie wzajemnych stosunków<sup>49</sup>. Od tego momentu współpraca obu polityków rozwijała się tak

---

<sup>43</sup> *Sarkozy signs deals with Gaddafi*, BBC News, 25 lipca 2007 r., <http://news.bbc.co.uk/2/hi/6914857.stm>.

<sup>44</sup> Ian Sparks, *Five planes, a camel, a tent and 30 female virgin bodyguards... Libyan leader Gaddafi arrives in Paris with his entourage*, Daily Mail Online, 11 grudnia 2011 r., <http://www.dailymail.co.uk/news/article-501051/Five-planes-camel-tent-30-female-virgin-bodyguards-Libyan-leader-Gaddafi-arrives-Paris-entourage.html>.

<sup>45</sup> *Bułgarskie pielęgniarki po ośmiu latach więzienia wróciły do domu*, „Wprost”, 24 lipca 2007 r., <http://www.wprost.pl/ar/?O=110811>.

<sup>46</sup> Por. Elaine Sciolino, *Divided, France Welcomes and Condemns Qaddafi*, „The New York Times”, 11 grudnia 2007 r., [http://www.nytimes.com/2007/12/11/world/europe/11france.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2007/12/11/world/europe/11france.html?_r=0); John Ward Anderson, *Meeting of Gaddafi and Sarkozy Draws Criticism*, „The Washington Post”, 10 grudnia 2007 r., <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/12/10/AR2007121001375.html>; *Sarkozy’s moral test*, „The Economist”, 13 grudnia 2007 r., <http://www.economist.com/node/10286347>; Henry Samuel, *Nicolas Sarkozy criticised over Gaddafi visit*, „The Telegraph”, 10 grudnia 2007 r., <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/1572121/Nicolas-Sarkozy-criticised-over-Gaddafi-visit.html>.

<sup>47</sup> *Były premier Libanu zginął w zamachu*, „Gazeta Wyborcza”, 14 lutego 2005 r., <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,2551474.html>.

<sup>48</sup> Patrick Seale, *Who killed Rafik Hariri?*, „The Guardian”, 23 lutego 2005 r., <http://www.guardian.co.uk/world/2005/feb/23/syria.comment>.

<sup>49</sup> Raanan Eliaz, *Nicolas Sarkozy, new President of France: Past and Future*, „European Jewish Press”, 6 maja 2007 r., <http://www.ejpress.org/article/16491>.

prężnie, że w uroczystej inauguracji Unii Śródziemnomorskiej – w lipcu 2008 roku – uczestniczył Baszar Al-Assad.

Unia Śródziemnomorska była szczególnie ważnym projektem dla Sarkozy'ego. W jego zamierzeniach miała stanowić narzędzie, pozwalające na odbudowę regionalnej i międzynarodowej roli Francji jako mocarstwa. Prezydent, idąc w ślady swych poprzedników<sup>50</sup>, zaproponował własną wizję rozwoju francuskiej polityki zagranicznej, która niekonsultowana z europejskimi partnerami (zwłaszcza Niemcami) doprowadziła do ochłodzenia entuzjazmu wobec nowego projektu i w rezultacie przyczyniła się do jego porażki. Interesującym w kontekście protestów z 2011 roku jest fakt, że mimo deklaratywnej polityki zagranicznej opartej na wartościach, Unia Śródziemnomorska poniosła największą porażkę właśnie w aspekcie ochrony praw człowieka.

Reorganizacja tzw. procesu barcelońskiego<sup>51</sup> – programu politycznej współpracy Unii Europejskiej z krajami basenu Morza Śródziemnego – była kluczowym punktem planu prezydenta Sarkozy'ego. Wprawdzie sama inauguracja Unii Śródziemnomorskiej w Paryżu w lipcu 2008 roku była sukcesem dyplomatycznym Francji<sup>52</sup>, jednak już realizacja projektu ucierpiała z powodu nadmiernych ambicji (głównie personalnych) strony francuskiej.

Reakcja przedstawicieli państw leżących po obu stronach Morza Śródziemnego na pomysł Unii Sarkozy'ego była co najmniej wstrzemięźliwa. Niektórzy przeciwnicy przedsięwzięcia (zwłaszcza Niemcy pod rządami Angeli Merkel<sup>53</sup>) uważali, że Sarkozy nie ma żadnych prerogatyw do samodzielnego redefiniowania kształtu i przyszłości relacji europejsko-śródziemnomorskich. Co więcej, nie powinien wymuszać na jej uczestnikach udziału w proponowanym przez niego kształcie dialogu. Realizacja projektu Sarkozy'ego oznaczałaby również marginalizację wspólnego projektu europejskiego – procesu barcelońskiego – na rzecz unilateralnej inicjatywy Paryża.

Być może rządowi Sarkozy'ego udałooby się wynegocjować poparcie partnerów europejskich, ale warunkiem koniecznym byłaby wyraźnie większa skuteczność nowego rozwiązania, górująca nad procesem barcelońskim i dająca gwarancję realizacji bez wad,

---

<sup>50</sup> Prezydent Mitterrand stawiał na projekt bliskiej współpracy z Niemcami, Jacques Chirac widział swoją szansę w relacjach wielostronnych.

<sup>51</sup> W listopadzie 1995 roku ministrowie spraw zagranicznych piętnastu ówczesnych krajów członkowskich Unii Europejskiej i czternastu partnerów z regionu Morza Śródziemnego podpisali tzw. Deklarację barcelońską, która stała się podstawą formowania platformy wzajemnych porozumień (dwi- i wielostronnych), będących zaczątkiem partnerstwa śródziemnomorskiego.

<sup>52</sup> Ian Traynor, *Love tops agenda as Sarkozy launches Mediterranean Union*, "The Guardian", 14 lipca 2008 r., <http://www.guardian.co.uk/world/2008/jul/14/france.eu>.

<sup>53</sup> Początkowo Unia Śródziemnomorska miała skupiać tylko kraje UE leżące nad Morzem Śródziemnym, a odejście od tej koncepcji było w głównej mierze zasługą niemieckiej nieustępliwości negocjacyjnej.

jakie miał ów ogólnounijny projekt. Tymczasem wiele wskazywało, że Unia Śródziemnomorska będzie narzędziem służącym wyłącznie umocnieniu francuskiej pozycji w regionie (pisano m.in., że zamiast projektu europejskiego czy eurośródziemnomorskiego Francuzi proponują rozwiązanie „sarkozijskie”<sup>54</sup>). Ponieważ Francja zignorowała krytyczne głosy europejskich i północnoafrykańskich partnerów, zarówno kraje Unii Europejskiej, jak i liderzy Maghrebu nie zainwestowali sił i środków w budowanie nowego forum współpracy. Wbrew założeniu – umacnianiu współpracy regionalnej – francuska inicjatywa ujawniła wszystkie słabości polityki zagranicznej Francji i współpracy wewnątrz Unii Europejskiej.

Polityczne zabiegi prezydenta Sarkozy’ego i znaczenie dobrych relacji ekonomicznych do tego stopnia przysłoniły ogląd sytuacji, że francuski rząd nie od razu zdołał zrozumieć znaczenie protestów w Afryce Północnej i ich dalekosiężnych skutków. Wystarczy przypomnieć, że po pierwszych rozruchach w Tunezji Francja stanęła po stronie prezydenta Ben Alego. Ten sam błąd (z punktu widzenia przyszłych wytycznych polityki wobec regionu) popełniła w Egipcie, wspierając Hosniego Mubaraka i jego politykę wobec protestujących Egipcjan. W obu przypadkach reżimy pozostawały w bardzo bliskiej zażyłości z Francją, prowadząc niemal sojuszniczą relację polityczno-gospodarczą.

Stosunek francuskiego rządu do wydarzeń w Tunezji okazał się katastrofą wizerunkową, prowadząc do dymisji ówczesnej minister spraw zagranicznych, Michelle Alliot-Marie<sup>55</sup>. Jak później przyznał sam prezydent Sarkozy, Francja nie doceniła znaczenia protestów. Zabrakło szerszego spojrzenia na bieżące wydarzenia w rejonie Morza Śródziemnego i właściwej interpretacji (pamiętajmy, że kraj ten aspirował do roli lidera w regionie). Dopiero po tym, jak prezydent Egiptu – współprzewodniczący z Sarkozyem Unii Śródziemnomorskiej – został zmuszony do ustąpienia z urzędu, Francja zrozumiała powagę zmian zachodzących w Afryce Północnej i dostosowała do nich swoją politykę zagraniczną.

Warto dodać, że sprawa minister Alliot-Marie nie była jedynym przykładem wątpliwych moralnie relacji francuskich prominentów z północnoafrykańskimi reżimami. Sam premier Fillon musiał tłumaczyć się z oskarżeń medialnych (w obu przypadkach informację upublicznił tygodnik „Le Canard Enchaîné”) o spędzanie wakacji w Egipcie na koszt prezydenta Mubaraka. Dopiero w lutym 2011 roku przyznał, że od 26 grudnia

---

<sup>54</sup> Barah Mikail, *France and the Arab spring: an opportunistic quest for influence*, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, Madrid 2011, s. 4.

<sup>55</sup> Na osłabienie pozycji minister Alliot-Marie wpłynęło ujawnienie informacji o jej wsparciu dla prezydenta Ben Alego, świątecznych wakacjach spędzonych w Tunezji (w grudniu 2010 roku) i zaangażowania członków jej rodziny w projekty gospodarcze realizowane wraz z tunezyjskim dyktatorem.

2010 do 2 stycznia 2011 roku przebywał wraz z rodziną w egipskiej gościnie (która obejmowała rejs po Nilu i transport egipskim rządowym samolotem za pieniądze tamtejszych podatników)<sup>56</sup>.

Po porażce obu wspomnianych polityków Francja dokonała całkowitej zmiany swojego podejścia, stając się stroną aktywną w działaniach prodemokratycznych w Libii (to z inicjatywy Paryża doszło do szybkiego przyjęcia przez Radę Bezpieczeństwa ONZ wspomnianej już rezolucji nr 1973, co nastąpiło podczas 6498. posiedzenia 17 marca 2011 roku). Wystarczy przypomnieć, że to prezydent Sarkozy – jako pierwsza głowa państwa – uznał Libijską Radę Narodową za legalną władzę państwową<sup>57</sup>.

Wydaje się prawdopodobnym, że zmiana stosunku do toczących się rewolucji wynikała z przekonania władz Francji, że w ten sposób uda się odbudować dawną rolę regionalnego lidera, zarówno politycznego, jak i gospodarczego. Potencjał wynikający z nie tak dawnej obecności politycznej i wojskowej Francji w Afryce Północnej nadal jest relatywnie duży. Stąd też działania mające przekonać przyszłe elity państw doświadczających protestów i rewolucji, że Francja stoi po „właściwej” stronie tych wewnętrznych konfliktów politycznych.

Nie można jednak pominąć faktycznej wybiórczości w politycznej krucjacie na rzecz protestujących. Z perspektywy czasu można zauważyć tendencję, wskazującą na silny oportunizm Pałacu Elizejskiego. O ile porzucenie dawnych, obalanych przez tłumy partnerów politycznych było procesem szybkim i zdecydowanym (zwłaszcza wobec reżimu Kaddafiego w Libii), to trudno znaleźć oficjalną krytykę skierowaną pod adresem króla Bahrajnu czy niemal autorytarnych rządów w Maroku i Algierii. Co więcej, kiedy Algieria ogłosiła swój plan reform (mających wyciszyć nastroje społeczne), minister spraw zagranicznych Francji, Alain Juppé, pogratulował prezydentowi Bouteflicie mówiąc, że to proces „zmierzający we właściwym kierunku”<sup>58</sup>. Francja utrzymała swoje podejście do algierskiego rządu, a podczas wizyty ministra Juppé w Algierze w czerwcu 2011 roku nie padła żadna deklaracja dotycząca protestów społecznych<sup>59</sup>.

Podobną niekonsekwencją wydaje się francuskie podejście do kwestii syryjskiej. O ile w przypadku Libii Francja była stroną aktywną, o tyle w odniesieniu do posunięć

---

<sup>56</sup> *Premier Francji pożyczył samolot od Mubarak*, Onet.pl, 8 lutego 2011 r., <http://m.onet.pl/wiadomosci/swiat,j3kse>.

<sup>57</sup> Leela Jacinto, *Rebel Benghazi to get ambassador*, France24, 11 marca 2011 r., <http://www.france24.com/en/20110310-France-NTC-national-transitional-council-embassy-Libya>.

<sup>58</sup> *Alain Juppé: réformes dans la "bonne direction" en Algérie, risque en Syrie*, 20minutes.fr, 16 kwietnia 2011 r., <http://www.20minutes.fr/ledirect/707953/politique-alain-juppe-reformes-bonne-direction-algerie-risque-syrie>.

<sup>59</sup> *Alain Juppé en visite en Algérie*, RFI, 15 czerwca 2011 r., <http://www.rfi.fr/afrique/20110615-alain-juppe-v-ite-algerie>.



Baszara Al-Assada jest mocno wstrzemięźliwa. Chociaż sytuacja w Syrii była równie poważna jak w Libii<sup>60</sup>, to rząd w Paryżu ograniczył swoją reakcję do oświadczeń określających Assada jako polityka, który „utracił swoją legitymizację”<sup>61</sup>.

Innym istotnym wnioskiem wynikającym z francuskiego zaangażowania w sprawy bliskowschodnie jest konstatacja, że rola, jaką mógł odegrać Pałac Elizejski i Quai d’Orsay, była ograniczona w dwójnasób: z jednej strony – możliwościami bilateralnych kontaktów z krajami regionu (trudno mówić o trafnym interpretowaniu wydarzeń i stosowaniu odpowiednich środków w reakcji na nie), z drugiej – pozycją Francji w jej multilateralnym systemie powiązań (ewentualna rola sprawcza czy przywództwo w ramach Unii Europejskiej czy NATO byłaby mocno dyskusyjna).

W odniesieniu do działań podejmowanych przez Unię Europejską, prezydent Sarkozy opowiadał się oficjalnie za wzmożeniem roli organizacji w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu, powtarzając unijne stanowiska dotyczące wydarzeń „arabskiej wiosny”. Jak się okazało, były to działania ukierunkowane na umocnienie francuskich dążeń regionalnych, a mimo oficjalnych deklaracji Francja dokonała wielu aktów jednostronnych, bez konsultacji z Brukselą. Przykładowo, Sarkozy poparł program Komisji Europejskiej, która w marcu 2011 roku ogłosiła plan przekazania wsparcia finansowego Tunezji w wysokości 258 milionów euro<sup>62</sup>, by dwa miesiące później (na szczycie G8 w Deauville) oświadczyć, że Francja przekaże w ramach współpracy bilateralnej miliard euro pomocy na rzecz demokratycznych przemian w Tunezji i Egipcie<sup>63</sup>.

Dopiero następcą Nicolasa Sarkozy’ego na urządzie prezydenta Republiki, François Hollande, oświadczył 20 sierpnia 2012 roku, że sytuacja w Syrii nie znajdzie rozwiązania, dopóki Assad nie ustąpi z urzędu<sup>64</sup>.

## Bliski Wschód i Afryka Północna w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych

Do czasu zamachów terrorystycznych z 11 września 2001 roku rola Stanów Zjednoczonych skupiała się na dwóch podstawowych zadaniach: trosce o stabilność w regionie

---

<sup>60</sup> Nie chodzi tu o postępującą eskalację wojny domowej w Syrii, ale o ogólną sytuację wewnętrzną w obu państwach w porównywalnym czasie, tj. w momencie międzynarodowej decyzji o interwencji w Libii.

<sup>61</sup> *Joint UK, French and German statement on Syria*, oficjalna strona premiera Wielkiej Brytanii, 18 sierpnia 2011 r., <http://www.number10.gov.uk/news/joint-uk-french-and-german-statement-on-syria/>.

<sup>62</sup> *The EU and Tunisia*, EU Neighborhood Info Centre – EuroMed, Brussels 2011, s. 2.

<sup>63</sup> *G8: la France débloque un milliard d’euros pour la Tunisie et l’Egypte*, “Le Nouvel Observateur”, 27 maja 2011 r., <http://tempsreel.nouvelobs.com/monde/20110527.OBS4073/g8-la-france-debloque-un-milliard-d-euro-s-pour-la-tunisie-et-l-egypte.html>.

<sup>64</sup> *French president says no political solution in Syria unless Assad steps down*, Al Arabiya, 20 sierpnia 2012 r., <http://www.alarabiya.net/articles/2012/08/20/233193.html>.

i ochronie interesów swojego najbliższego sojusznika, Izraela. Po ataku na WTC i Pentagon w amerykańskiej agendzie pierwsze miejsce zajęła wojna z terroryzmem, który formował się i prowadził ataki z Bliskiego Wschodu, motywując swoje działania wypracowaną nauką koraniczną.

W efekcie od roku 2001 w Afganistanie i od roku 2003 w Iraku, USA prowadziły kosztowne wojny i misje stabilizacyjne, które nie spełniły pokładanych w nich nadziei. Przywódca Al-Kaidy i domniemany zleceniodawca zamachów terrorystycznych, szejk Ibn Ladin, skutecznie ukrywał się przez kolejne lata i to działania operacyjne wywiadu, a nie interwencja zbrojna, pozwoliły na jego wytropienie i zabicie w maju 2011 roku w pakistańskim Abbottabadzie. Nie udało się również zniszczyć samej Al-Kaidy, która ze względu na swoją specyfikę (jest tzw. organizacją sieciową) mogła operować w małych, niezależnych od siebie komórkach. Po trzecie wreszcie, mocno nadwątlony wizerunek Stanów Zjednoczonych w regionie rozsypał się, a palenie flagi amerykańskiej stało się nieodłącznym punktem wszelkich manifestacji na Bliskim Wschodzie<sup>65</sup>.

Wojna z terroryzmem i trwający od ponad sześćdziesięciu lat konflikt izraelsko-arabski sprawiły, że Bliski Wschód stał się jednym z najsilniej zmilitaryzowanych rejonów świata. Swoją rolę w tej militaryzacji miał również Waszyngton, który jest najważniejszą dostawcą broni w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie. Jak podaje profesor Jerzy Zdanowski, łączna wartość pakietu dostaw sprzętu wojskowego dla Bliskiego Wschodu w latach 2007-2018 ma wynieść 63 miliardy dolarów<sup>66</sup>.

Stany Zjednoczone w pierwszej kolejności pomagają Izraelowi, w latach 1976-2006 przekazały pomoc gospodarczą i wojskową o łącznej wartości ok. 90 mld dolarów<sup>67</sup>. Na drugim miejscu jest Egipt, który amerykańską pomoc otrzymuje od chwili przyjęcia traktatu pokojowego między Egiptem a Izraelem, będącego rezultatem wcześniejszego porozumienia z Camp David<sup>68</sup> w roku 1979. W latach 1979-2006 Stany przekazały swojemu partnerowi pomoc wojskową wartą w sumie ok.

---

<sup>65</sup> Ulf Laessing, Tarek Amara, *Anti-American fury sweeps Middle East over film*, Reuters, 14 sierpnia 2012 r., <http://www.reuters.com/article/2012/09/14/us-film-protests-idUSBRE88D00320120914>.

<sup>66</sup> Jerzy Zdanowski, *Bliski Wschód 2011: bunt czy rewolucja*, Wyd. Akademii Frycza Modrzewskiego, Kraków 2011, s. 198.

<sup>67</sup> Ibidem.

<sup>68</sup> Porozumienie polityczne zawarte między prezydentem Egiptu, Anwarem Sadatem, a premierem Izraela, Menachemem Beginem, 18 września 1978 roku w Waszyngtonie. Sporządzenie dokumentu poprzedziły negocjacje pokojowe prowadzone przez prezydenta USA Jimmy'ego Cartera w ośrodku prezydenckim w Camp David. Patrz: Barbara Stępniewska-Holzer, Jerzy Holzer, *Egipt. Stulecie przemian*, Wydawnictwo Akademickie Dialog, Warszawa 2006, s. 195-196.

60 mld dolarów<sup>69</sup>, a w latach 1948-2011 aż 71,6 miliarda dolarów pomocy gospodarczej i wojskowej łącznie<sup>70</sup>.

Wybuch niezadowolenia społecznego, który z taką szybkością przekształcił się w powstania przeciwko bliskowschodnim i północnoafrykańskim dyktatorom, był niespodzianką również dla Waszyngtonu. Nikt nie oczekiwał, że protesty zakończą się sukcesem – odsunięciem od władzy autokratów, rządzących nieprzerwanie kolejne dziesięciolecia. Pierwsze reakcje Departamentu Stanu i Białego Domu były co najmniej wstrzemięźliwe. Na początku stycznia 2011 roku ambasador Tunezji w Waszyngtonie został wezwany na dywanik, aby wytłumaczył się z brutalnego tłumienia protestów społecznych. Jednocześnie USA nie dawało żadnych sygnałów świadczących o poparciu dla inicjatyw odsunięcia od władzy dotychczasowych przywódców kraju; głównym postulatem Ameryki było honorowanie i ochrona praw obywatelskich przez władze w Tunisie<sup>71</sup>. W oficjalnym oświadczeniu Departamentu Stanu z 7 stycznia 2011 roku Philip J. Crowley wyraził „zaniepokojenie demonstracjami” i zaapelował o „poszanowanie wolności słowa i informacji” przez wszystkie strony<sup>72</sup>.

Jednak niekończąca się fala protestów sprawiła, że Stany Zjednoczone zaczęły wycofywać swoje poparcie dla dyktatorów w Tunezji i Egipcie, a już pod koniec stycznia rejonny zapalne zaczęli odwiedzać przedstawiciele Waszyngtonu. Pierwszym zagranicznym urzędnikiem, który odwiedził Tunezję po obaleniu Ben Alego 14 stycznia, był amerykański dyplomata, Jeffrey Feltman. Głośno i wyraźnie opowiadał się za demokratycznymi wyborami, dodając: „z pewnością oczekuję, że będziemy używać tunezyjskiego przykładu w rozmowach z innymi arabskimi rządami”<sup>73</sup>.

Równocześnie dało się zauważyć, że reakcje Waszyngtonu były dużo bardziej zdecydowane, niż te, z którymi mieliśmy do czynienia w Europie. Przykładowo, już 11 stycznia Departament Stanu potępił użycie siły przez tunezyjski rząd, podczas gdy premier Francji, Francois Fillon, czekał z podobnym oświadczeniem do 13 stycznia, wydając je zaledwie kilka godzin przed ucieczką prezydenta Ben Alego.

---

<sup>69</sup> *Most US aid to Egypt goes to military*, “The Telegraph”, 29 stycznia 2011 r., <http://www.telegraph.co.uk/finance/financetopics/8290133/Most-US-aid-to-Egypt-goes-to-military.html>.

<sup>70</sup> Jeremy Sharp, *Egypt: Background and U.S. Relations*, Congressional Research Service, Washington 2013, s. 7.

<sup>71</sup> *US summons Tunisia ambassador over handling of protests*, BBC News, 7 stycznia 2011 r., <http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-12140461>.

<sup>72</sup> Philip J. Crowley, *Recent Protests and Website Hackings in Tunisia*, oficjalna strona Departamentu Stanu USA, 7 stycznia 2011 r., <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/01/154139.htm>.

<sup>73</sup> Christophe Schmidt, *US helping shape outcome of Tunisian uprising*, AFP, 25 stycznia 2011 r., <http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5hDbfg1WFaPPd7sbU5Ghogi4YHQ2w>.

Na spotkaniu w Dausze sekretarz Hillary Rodham Clinton ostrzegła kraje arabskie, że brak reform prospołecznych może doprowadzić do dalszych wybuchów niezadowolenia, co może zostać wykorzystane przez ekstremistów. Powiedziała, że „ci, którzy chwytają się *status quo* mogą przez jakiś czas wytrzymać napór problemów związanych z sytuacją wewnętrzną, ale nie potrwa to wiecznie”<sup>74</sup>.

Kolejnym specjalnym wysłannikiem prezydenta Baracka Obamy był Frank Wisner, który 1 lutego spotkał się z prezydentem Egiptu, Mubarakiem. Mimo przekazania stanowiska Obamy, w którym ten wezwał Hosniego Mubaraka do przeprowadzenia demokratycznych reform i rezygnacji z udziału w życiu politycznym, prezydent Egiptu pozostał nieugięty. Jak zwykle powołał się na argument, że po jego odejściu władzę w kraju przejmą islamisci i zdestabilizują kraj na lata. Tym razem jednak Waszyngton nie podzielił tej argumentacji, a prezydent Obama wycofał swoje poparcie dla Mubaraka<sup>75</sup>. O determinacji amerykańskiego prezydenta świat przekonał się kilka dni później. Ambasador Frank Wisner pozwolił sobie na komentarz sugerujący, że Mubarak powinien pozostać u steru władzy i nadzorować proces przemian. Tego samego dnia rzecznik Departamentu Stanu oświadczył, że poglądy Wisnera są jego własnymi i nie były konsultowane z rządem<sup>76</sup>.

W przypadku Libii działania podejmowane przez Waszyngton były bardziej zdecydowane, bo i sytuacja wewnątrz tego kraju była dużo bardziej napięta. W marcu 2011 roku prezydent Barack Obama podjął decyzję o militarnym zaangażowaniu USA w rozwiązanie konfliktu wewnątrzlibijskiego. Kiedy Rada Bezpieczeństwa ONZ przyjęła wspomnianą wcześniej rezolucję 1973, tworzącą strefę zakazu lotów nad Libią, stało się jasne, że Amerykanie włączą się w jej implementację. Prezydent Obama powiedział, że „Muammar Kaddafi ma wybór. Przyjęta rezolucja zawiera bardzo jasne warunki, które musi spełnić. Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Francja i kraje arabskie uzgodniły, że zawieszenie broni musi być natychmiastowe. Oznacza to, że wszystkie ataki przeciwko cywilom muszą się zakończyć. (...) Pomoc humanitarna musi mieć możliwość dotarcia do Libijczyków”<sup>77</sup>. Jednocześnie na spotkaniu z kongresmenami

---

<sup>74</sup> Hillary Rodham Clinton, *Forum for the Future: Partnership Dialogue Panel Session*, oficjalna strona Departamentu Stanu USA, 13 stycznia 2011 r., <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/01/154595.htm>.

<sup>75</sup> *Obama withdraws support for Mubarak*, „The Australian”, 2 lutego 2011 r., <http://www.theaustralian.com.au/news/breaking-news/obama-withdraws-support-for-mubarak/story-fn3dxity-1225998441992>.

<sup>76</sup> *Egypt unrest: US disowns envoy comment on Hosni Mubarak*, BBC News, 5 lutego 2011 r., <http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-12374753>.

<sup>77</sup> Cytat za: Jake Tapper, Huma Khan, Martha Raddatz, *Obama: U.S. Involvement in Libya Action Would Last Days, Not Weeks*, ABC News, 18 marca 2011 r., <http://abcnews.go.com/International/libya-crisis-obama-moammar-gadhafi-ultimatum/story?id=13164938#.UXWSIsoxMzp>.

prezydent wyraził oczekiwanie, że militarna aktywność Stanów Zjednoczonych wobec Libii potrwa „dni, a nie miesiące”, po czym USA zajmą się działaniami wspierającymi<sup>78</sup>. Komentatorzy podkreślali, że „Obama i Cameron szukają kolejnego Kosowa czy Kuwejtu, a nie kolejnego Iraku”<sup>79</sup>.

I rzeczywiście, 19 marca Amerykanie w porozumieniu z innymi krajami rozpoczęli operację „Świt Odysei”. Działania zbrojne realizowane były tylko przez siły powietrzne i potrwały do końca miesiąca. Wówczas inicjatywę przejęło NATO w ramach operacji „Zjednoczony Obrońca”. W uzasadnieniu swojej decyzji, które w orędziu do narodu 28 marca przedstawił prezydent, mogliśmy usłyszeć: „Dziesięć dni temu, usiłując zakończyć tę falę przemocy bez użycia siły, wspólnota międzynarodowa zaoferowała Kaddafiemu ostatnią szansę, by zatrzymał swoją kampanię śmierci albo poniósł konsekwencje. (...) Kaddafi zadeklarował, że nie okaże litości swoim własnym obywatelom. Porównał ich do szczurów i zagroził, że wymierzy karę każdemu, od drzwi do drzwi. (...) Wiedzieliśmy, że jeśli zechcemy, jeśli zaczekamy jeszcze jeden dzień, Benghazi, miasto wielkości Charlotte, może stać się ofiarą masakry, która szerokim echem odbije się w regionie i splami sumienie świata”<sup>80</sup>.

W operacji „Świt Odysei” nie zginął żaden amerykański żołnierz, a lotnictwo wojskowe straciło jedynie dwie maszyny: myśliwiec F-15 Eagle (z powodu wady technicznej) i śmigłowiec bezzałogowy MQ-8 Fire Scout (prawdopodobnie w wyniku zestrzelenia). Niejednokrotnie USA podejmowały wysiłki w ramach porozumień wielostronnych (na forach Rady Bezpieczeństwa, G8 i in.) na rzecz pomocy w odbudowie regionu (przykładowo, omawiane już partnerstwo z Deauville), lecz jak dotąd nieskuteczne pozostają wysiłki Waszyngtonu na rzecz przerwania rozlewu krwi w Syrii.

## Rosyjskie interesy polityczne i gospodarcze w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie

Pierwsza rosyjska reakcja na „arabską wiosnę” była w gruncie rzeczy podobna do innych rządów na całym świecie. Nikt nie spodziewał się, że protesty społeczne zapoczątkowane w Tunezji rozleją się na inne kraje Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu, destabilizując działające tam reżimy i doprowadzą do ustąpienia niepopularnych władz albo

---

<sup>78</sup> Ibidem.

<sup>79</sup> Simon Tisdall, *Libya finally forces Barack Obama's hand as he goes for broke*, „The Guardian”, 17 marca 2011 r., <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/mar/17/libya-forces-barack-obama-hand>.

<sup>80</sup> *Remarks by the President in Address to the Nation on Libya*, oficjalna strona prezydenta USA, 28 marca 2011 r., <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/03/28/remarks-president-address-nation-libya>.

reform systemów. Odpowiedź Federacji Rosyjskiej na te wydarzenia była niespójna, podobnie jak na Zachodzie, a jej pierwszym istotnym celem była ochrona interesów państwa i jego obywateli w regionie napięć i niepokojów. I o ile interesy Rosji i państw Zachodu były podobne czy w gruncie rzeczy zbieżne w odniesieniu do protestów w niektórych krajach, to byliśmy też świadkami poważnych sporów co do reakcji na wydarzenia w innych, zwłaszcza Syrii.

Pomimo zaskoczenia (powszechnego na całym świecie) dynamiką zdarzeń, które doprowadziły do ucieczki prezydenta Ben Alego z Tunezji 14 stycznia 2011 roku, Moskwa przyjęła je ze spokojem. W wystąpieniu na Międzynarodowym Forum Ekonomicznym w Davos 26 stycznia prezydent Dmitrij Miedwiediew powiedział: „Myślę, że to co stało się w Tunezji było ważną lekcją dla rządów na całym świecie. Rządy nie powinny spoczywać na laurach i rozsiadać się w wygodnych fotelach, ale powinny rosnąć i rozwijać się razem ze społeczeństwem, bez względu na to gdzie są: w Europie, Afryce czy Ameryce Łacińskiej”<sup>81</sup>. Ten komentarz prezydenta Miedwiediewa do bieżących wydarzeń w Afryce Północnej stanowił dowód na to, że Moskwa, podobnie jak Zachód, zaakceptowała demokratyczne przemiany w Tunezji.

Chociaż wielu rosyjskich komentatorów opisywało wówczas protesty w Tunezji i Egipcie jako sponsorowane przez Amerykanów „kolorowe rewolucje”<sup>82</sup>, rosyjski rząd ostrożnie zareagował na dramatyczne wydarzenia na placu Tahrir w Kairze. Prezydent Miedwiediew podkreślał potrzebę pokojowego rozwiązania napiętej sytuacji<sup>83</sup>. I chociaż Moskwa wspierała prezydenta Mubaraka przed jego głośnym usunięciem ze stanowiska, to szybko zmieniła ton swoich oficjalnych komunikatów na rzecz wezwań do budowy pomubarakowskiego, „silnego, demokratycznego” Egiptu, jak ujął to prezydent Miedwiediew, wyrażając w ten sposób wolę Rosji do współpracy z nowymi władzami<sup>84</sup>. Tym samym, już po raz drugi, Moskwa postąpiła podobnie do zachodnich partnerów, akceptując charakter przemian nad Nilem.

Mimo wspomnianych praktyk, reakcja Rosji na powstanie przeciwko dyktaturze pułkownika Kaddafiego w Libii różniła się od zachowań jej międzynarodowych partnerów.

---

<sup>81</sup> *Dmitry Medvedev addressed the World Economic Forum in Davos*, oficjalna strona prezydenta Federacji Rosyjskiej, 26 stycznia 2011 r., <http://eng.kremlin.ru/news/1684>.

<sup>82</sup> Nawiązując tym samym do „rewolucji róż” w Gruzji (2003), „pomarańczowej rewolucji” na Ukrainie (2004/2005), „tulipanowej rewolucji” w Kirgistanie (2005) i nieudanej „dżinsowej rewolucji” na Białorusi (2006).

<sup>83</sup> *Medvedev hopes for peaceful stabilization in Egypt*, Interfax, 3 lutego 2011 r., <http://www.interfax.co.uk/russia-news/medvedev-hopes-for-peaceful-stabilization-in-egypt/>.

<sup>84</sup> *Statement by the President of Russia on the situation in Egypt*, oficjalna strona prezydenta Federacji Rosyjskiej, 12 lutego 2011 r., <http://eng.kremlin.ru/news/1768>.

Podczas gdy zmiany reżimu – zarówno w Tunezji, jak i Egipcie – odbywały się poprzez, w gruncie rzeczy, pokojowe środki i bez interwencji zewnętrznych, Kaddafi opierał się swoim oponentom przy użyciu siły i wydawało się, że stłumi opór obywateli przy poparciu aparatu przemocy. W związku z coraz krwawszymi starciami protestujących z siłami bezpieczeństwa, Zachód zaczął rozważać zasadność interwencji militarnej wymierzonej w reżim Kaddafiego. Te plany wyraźnie wyczerpały cierpliwość rosyjskich liderów. Prezydent Miedwiediew ostrzegł, że do władzy na Bliskim Wschodzie mogą dojść „fanatycy”, jednocześnie przestrzegając przed „pożarem na dekady i rozlaniem ekstremizmu”<sup>85</sup> w całym regionie. Z kolei premier Władimir Putin ostrzegł, że „zewnętrzna interwencja” może prowadzić do wzrostu znaczenia islamistów, których umocnienie w Afryce Północnej może negatywnie wpłynąć na inne regiony, w tym rosyjski Północny Kaukaz<sup>86</sup>.

Mimo tych silnych głosów oporu, po tym jak Liga Państw Arabskich wezwała do stworzenia strefy zakazu lotów nad Libią w celu ochrony ludności cywilnej przed siłowymi rozwiązaniami stosowanymi przez Kaddafiego, Rosja razem z Chinami wstrzymała się od głosu nad rezolucją 1973 Rady Bezpieczeństwa ONZ, która autoryzowała powstanie strefy, pozwalając tym samym na jej przyjęcie. Ten ruch wskazuje dość wyraźnie na priorytety Federacji Rosyjskiej, która mimo znacznego dyskomfortu z powodu organizowania interwencji zbrojnej pod auspicjami USA w celu promocji demokracji, wyżej ceniła utrzymanie dobrych relacji z Ameryką, Zachodem i Ligą Państw Arabskich. Jednakże, niemal natychmiast po rozpoczęciu działań militarnych, Moskwa i kraje Ligi Arabskiej zaczęły zgodnie krytykować sposób, w jaki USA i NATO wprowadzają w życie postanowienia rezolucji<sup>87</sup>.

Jednym ze szczególnie dziwnych akcentów w tej krytycznej recenzji postępowań NATO było oświadczenie premiera Putina z 21 marca 2011 roku, w którym skrytykował działania militarne Zachodu przeciwko Libii jako „krucjatę”. Zaledwie dwie godziny później prezydent Miedwiediew oznajmił, że użycie sformułowania krucjata było „niewybaczalne” i nie oznaczało sprzeciwu Rosji wobec rezolucji Rady Bezpieczeństwa w sprawie Libii<sup>88</sup>.

---

<sup>85</sup> Cytat za: David Nowak (AP), *Medvedev Sees 'Fires for Decades' in Arab World*, CNS News, 22 lutego 2011 r., <http://cnsnews.com/news/article/medvedev-sees-fires-decades-arab-world>.

<sup>86</sup> *Putin: nado dat ljudjam wozmożnost samim opredelit svoju sudbu*, Vesti.ru, 24 lutego 2011 r., <http://www.vesti.ru/doc.html?id=431212>.

<sup>87</sup> Aleksandr Gabujew, Jelena Czernienko, Aleksandr Rjeutow, *Malenkaja awianosnaja wojna*, „Kommiersant” nr 35 (4576), 1 marca 2011 r., <http://www.kommersant.ru/doc/1593535>.

<sup>88</sup> Waclaw Radziwinowicz, *Miedwiediew i Putin klócą się o Libię*, „Gazeta Wyborcza”, 21 marca 2011 r., [http://wyborcza.pl/1,76842,9296133,Miedwiediew\\_i\\_Putin\\_kloca\\_sie\\_o\\_Libie.html](http://wyborcza.pl/1,76842,9296133,Miedwiediew_i_Putin_kloca_sie_o_Libie.html).

Mimo mocnych głosów sprzeciwu, stanowisko Rosji wobec sprawy libijskiej zbliżyło się z czasem do tego prezentowanego przez Zachód. Na omawianym już szczycie G8 w Deauville 27 maja 2011 roku prezydent Miedwiediew przedstawił stanowisko, zgodnie z którym Kaddafi „powinien odejść” i zaoferował rosyjskie mediacje w celu osiągnięcia pokojowego zakończenia konfliktu<sup>89</sup>. Na początku czerwca wysłał z misją do Libii swojego przedstawiciela, Michaiła Margielowa, przewodniczącego Komisji Spraw Zagranicznych Rady Federacji<sup>90</sup>, którego zadaniem było nawiązanie dialogu z oboma zwaśnionymi stronami, Kaddafim i rebeliantami<sup>91</sup>. Po początkowym silnym sprzeciwie, polityka Moskwy wobec natowskiej interwencji w Libii przeszła w fazę braku oporu, by następnie się do niej dostosować.

Mimo sukcesów w trudnym procesie „ucierania” poglądów na wydarzenia „arabskiej wiosny”, Zachód i Federacja Rosyjska nie zdołały porozumieć się co do sposobu reakcji na powstanie przeciwko syryjskiemu reżimowi Baszara Al-Assada. Pomimo powtarzających się brutalnych represji i krwawego tłumienia demonstracji, opór wobec rządów Assada nie osłabł. Bezwzględne metody reżimu, prowadzące do wojny domowej, budziły rosnący sprzeciw Zachodu i krytykę działań podejmowanych przez Damaszek, wkrótce też pojawiły się pierwsze głosy nawołujące do sankcji przeciwko dyktaturze.

W przeciwieństwie do nich, Moskwa traktowała Assada jak sojusznika. W końcu maja 2011 roku prezydent Miedwiediew zadeklarował, że Rosja nie poprze wprowadzenia sankcji przeciwko Syrii przez Radę Bezpieczeństwa ONZ<sup>92</sup>. Na początku czerwca minister spraw zagranicznych, Siergiej Ławrow, ostrzegł wprost, że społeczność międzynarodowa „nie powinna pozwolić na jakiegokolwiek prowokacje mające na celu przeprowadzenie zmiany reżimu”. Następnie dodał, że „uważamy że powinny być stłumione”<sup>93</sup>. Jak się wydaje, Moskwa nie ma zamiaru pozwolić Radzie Bezpieczeństwa na przyjęcie rezolucji sankcjonującej interwencję przeciwko syryjskiemu reżimowi, mimo wcześniejszej zmiany swojego stanowiska w sprawie Libii.

Rosja i Chiny zablokowały również przyjęcie rezolucji Rady Bezpieczeństwa, która w odpowiedzi na okrutne traktowanie opozycjonistów nałożyłaby sankcje gospodarcze

---

<sup>89</sup> Patrick Wintour, Kim Willsher, *G8 summit: Gaddafi isolated as Russia joins demand for Libyan leader to go*, „The Guardian”, 27 maja 2011 r., <http://www.guardian.co.uk/world/2011/may/27/g8-gaddafi-libya-russia>.

<sup>90</sup> Izba wyższa rosyjskiego parlamentu.

<sup>91</sup> Oleg Nekhai, *Mikhail Margelov: Libyan opposition welcomes Russian mediation*, „The Voice of Russia”, 7 czerwca 2011 r., <http://english.ruvr.ru/2011/06/07/51421962/>.

<sup>92</sup> *Russia doesn't support sanctions on Syria – Medvedev*, Interfax, 27 maja 2011 r., <http://www.interfax.co.uk/russia-news/russia-doesnt-support-sanctions-on-syria-medvedev/>.

<sup>93</sup> Cytat za: *Russian FM says US and Europe should not encourage protesters in Syria*, „Russia Today”, 2 czerwca 2011 r., <http://rt.com/politics/lavrov-syria-bloomberg-interview/>.



na reżim Assada. Łatwo zauważyć, że w sprawie Syrii Rosja była bardzo aktywna, za wszelką cenę starając się zapobiec wspomnianym „zewnątrznym ingerencjom” w sprawy wewnętrznosyryjskie i sprzeciwiając się nawet apelom o przekazanie władzy w kraju pierwszemu wiceprezydentowi, Farukowi Al-Szaraa. W przeciwieństwie do bardzo emocjonalnego podejścia strony rosyjskiej, Chińczycy reprezentują bardziej wyważone i taktycznie uzasadnione stanowisko. Jak zauważa Yun Sun, ekspert ds. Chin i były Visiting Fellow Brookings Institution oraz analityk International Crisis Group w Pekinie, „Pekin miał mało do stracenia, a dużo do zyskania na zawetowaniu syryjskiej rezolucji. Chińskie weto ocaliło Moskwę przed międzynarodową izolacją... przysługa, którą Rosja musi teraz oddać”<sup>94</sup>.

Dlaczego więc Rosja tak uparcie broni brutalnego reżimu, który bez większych skrupułów morduje obywateli własnego państwa? Wielu obserwatorów, zwłaszcza w Rosji, uważa, że rosyjscy liderzy poczuli się zdradzeni w czasie operacji w Libii w 2011 roku<sup>95</sup>. Po wstrzymaniu się Rosji od głosu (razem z Chinami) w czasie procedowania nad rezolucją Rady Bezpieczeństwa wzywającą do utworzenia strefy zakazu lotów nad Libią, Stany Zjednoczone i NATO udzieliły dużego wsparcia libijskiej opozycji, która w rezultacie zdołała obalić dyktatora i powołać rząd tymczasowy. Rosyjskie władze wielokrotnie wyrażały obawę, że realizacja ewentualnej rezolucji wobec Syrii przebiegnie według podobnego scenariusza i zakończy się podobną w skutkach interwencją NATO. Dla Rosji oznaczałoby to utratę wpływów na Bliskim Wschodzie, łącznie z dostępem do portu wojennego w Tartus<sup>96</sup> (ostatniej rosyjskiej bazy wojskowej poza byłymi republikami radzieckimi), porozumieniami politycznymi, inwestycjami w wydobywanie paliw kopalnych i w innych sektorach syryjskiej gospodarki oraz korzystnymi umowami handlowymi (w tym na obrót uzbrojeniem)<sup>97</sup>.

Wydaje się, że istnieje bardzo wiele zróżnicowanych powodów, dla których Rosja usilnie wspiera reżim Baszara Al-Assada i chroni go przed wprowadzeniem międzynarodowych sankcji. Z jednej strony są to przyczyny finansowe, Rosji zależy bowiem na zachowaniu bardzo wartościowych kontraktów na dostawy broni i inwestycje w przemysł naftowy oraz zachowaniu dostępu do portów. Z drugiej zaś, upadek reżimu Assada

---

<sup>94</sup> Yun Sun, *Syria: What China Has Learned from its Libya Experience*, „Asia Pacific Bulletin” No. 152, East-West Center, Washington 2012, s. 2.

<sup>95</sup> Por. Aigerim Zikibayeva, *What Does the Arab Spring Mean for Russia, Central Asia, and the Caucasus?*, Center for Strategic and International Studies, Waszyngton 2011.

<sup>96</sup> Drugi co do wielkości port w Syrii, stolica prowincji Tartus; położony nad Morzem Śródziemnym niecałe 100 km na wschód od Homs i 30 km na północ od granicy syryjsko-libańskiej.

<sup>97</sup> *Medvedev: Libya has influenced our position on Syria*, Russia Today, 30 lipca 2012 r., <http://rt.com/politics/official-word/russia-medvedev-britain-syria-364/>.

może wypchnąć Syrię z rosyjskiej strefy wpływów i z sojusznika Moskwy uczynić sojusznika Waszyngtonu (biorąc pod uwagę fakt, że wojna domowa w Syrii przedłuża się głównie z powodu oporu Rosji, to przejście władzy przez pamiętliwą opozycję źle wróżyłoby rosyjskim interesom). Trzecim ważnym powodem, o którym nieco rzadziej mówi się w tym kontekście, jest kwestia religii. Upadek Assada usunie jedną z ostatnich przeszkód na drodze do rozwoju sunnickiego fundamentalizmu wspieranego przez radykalnych wahabitów<sup>98</sup> z Arabii Saudyjskiej, którego rozprzestrzenienie może zagrozić i tak kruchej stabilności Kaukazu (w Czeczenii większość mieszkańców stanowią sunnici, w Dagestanie od początku lat 90. zeszłego stulecia dochodzi do utarczek między większością mieszkańców reprezentujących sufizm<sup>99</sup> a wahabicką mniejszością).

### Polska polityka zagraniczna wobec „arabskiej wiosny”

Od 1 lipca 2011 roku Polska przejęła przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej<sup>100</sup> i chociaż od czasu przyjęcia Traktatu z Lizbony<sup>101</sup> rola państwa przewodniczącego została mocno okrojona, to jednak poza prestiżem i możliwością reklamy swojej własnej sprawności organizacyjnej, daje ona krajom członkowskim szansę na zaznaczenie jakiegoś głównego punktu swojej agendy politycznej. W przypadku naszego kraju takim szczególnie ważnym i od dłuższego czasu pielęgnowanym zagadnieniem była polityka wschodnia Unii Europejskiej, w szczególności tzw. Partnerstwo Wschodnie<sup>102</sup>. Realizacji tego programu podporządkowane były główne siły i środki Ministerstwa Spraw Zagranicznych i innych instytucji państwowych włączonych w pracę nad projektem. Tymczasem okazało

<sup>98</sup> Wahabizm to konserwatywny nurt w islamie, którego początki sięgają XVIII wieku i nauk Muhammada Ibn Abd al-Wahhaba. Wahabici wzywają do powrotu do źródeł oraz surowego przestrzegania prawa koranicznego. Doktryna wahabicka jest dominującą formą islamu w Arabii Saudyjskiej.

<sup>99</sup> Swego rodzaju „liberalne” podejście do islamu.

<sup>100</sup> Półroczne rotacyjne przewodnictwo w RUE jest jedną z form demokratycznego współuczestnictwa państw członkowskich Unii Europejskiej w procesie zarządzania Wspólnotą. Państwo sprawujące prezydencję reprezentuje Unię w relacjach zewnętrznych i koordynuje jej prace.

<sup>101</sup> Traktat lizboński jest kolejnym aktem prawnym pogłębiającym zakres integracji europejskiej. Podpisany 13 grudnia 2007 roku w Lizbonie, wszedł w życie 1 grudnia 2009 roku. Jedną z kluczowych zmian traktatu było wprowadzenie kadencyjnych urzędów przewodniczącego Rady Europejskiej i wysokiego przedstawiciela Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa. Przed wejściem w życie traktatu funkcje te pełnili odpowiednio szef rządu (ew. głowa państwa) i minister spraw zagranicznych państwa sprawującego prezydencję.

<sup>102</sup> Polsko-szwedzki projekt rozszerzania wpływów Unii Europejskiej na kraje Europy Wschodniej, będące niegdyś częściami składowymi Związku Radzieckiego, zapoczątkowany w Pradze w maju 2009 roku. Jego celem jest promocja demokracji i współpracy tych państw z krajami członkowskimi UE oraz zachęta do starań o członkostwo we Wspólnocie. Głównymi adresatami programu są Białoruś i Ukraina (ale też Armenia, Azerbejdżan, Gruzja i Moldawia).

się, że polska prezydencja musi w biegu odstawić na dalszy plan Partnerstwo i podejmować wyzwania, jakie niesły bieżące wydarzenia<sup>103</sup>.

A jak pokazała historia, działo się wiele. Polska nie była krajem mocno zainteresowanym sprawami omawianego w tym tekście regionu, nasza reprezentacja w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie – jeśli chodzi o interesy polityczne i ekonomiczne – nie była imponująca. Co więcej, od upadku komunizmu przez dwadzieścia lat Polska utraciła cenne powiązania gospodarcze (kontrakty w Iraku czy Libii) oraz więzi z politykami arabskimi, którzy w ramach wymian studenckich przyjeżdżali dawniej do szkół wyższych w PRL-u. Dziś wielu z nich tworzy lokalne elity, ale z powodu braku dalekościężnej wizji wzajemnych relacji utraciliśmy, chyba bezpowrotnie, szansę na wykorzystanie tych szczególnych kontaktów.

Przed rozpoczęciem naszej prezydencji wydawało się, że fakt sprawowania kluczowych funkcji (przewodniczącego Rady UE i szefa unijnej dyplomacji) przez kadencyjnie wybieranych urzędników osłabia pozycję państwa sprawującego prezydencję w danym półroczu, ale po wybuchu niezadowolenia społecznego w krajach Maghrebu okazał się być przynajmniej fortunny. Dzięki takiemu układowi polityczno-administracyjnemu to na urzędników w Brukseli spadła duża część odpowiedzialności za sterowanie Unią Europejską w odniesieniu do kryzysu po drugiej stronie Morza Śródziemnego.

Szczególną rolę w czasie prezydencji odegrała nasza ambasada w Damaszku, stolicy Syrii. To z tej placówki koordynowano unijne zabiegi konsularne, z ewakuacją ludności cywilnej włącznie. Minister Sikorski informował opinię publiczną, że tylko ze względu na konieczność ochrony interesów obywateli polskich przebywających w rejonie napięć, zwłaszcza w Egipcie, „w najgorętszym okresie kryzysu w Egipcie na zlecenie MSZ LOT utrzymywał w stanie gotowości 13 samolotów gotowych do szybkiej ewakuacji pięciu tysięcy osób”<sup>104</sup>. Kiedy w lutym 2012 roku Amerykanie zdecydowali o czasowym zamknięciu swojej placówki dyplomatycznej w Syrii, powołano Sekcję Interesów USA, na którą scedowano obowiązek reprezentowania sojusznika w państwie przyjmującym, ochrony interesów jej obywateli pozostających w obszarze

---

<sup>103</sup> O stosunku europejskich partnerów do polskiego projektu, zwłaszcza prezydenta Francji, prof. François Bafoil z Francuskiej Akademii Nauk mówił: „Sarkozy nie wierzy w ten projekt. Uważa, że naszym basenem jest Morze Śródziemne i że Wschód Europy należy do Niemiec”. Cytat za: *Polska prezydencja zmiażdżona przez kryzys*, tvn24.pl, 28 grudnia 2011 r., <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/polska-prezydencja-zmiażdżona-przez-kryzys,195425.html>.

<sup>104</sup> Cytat za: *Sikorski: arabska wiosna była wyzwaniem dla Polski*, „Wprost”, 25 kwietnia 2012 r., <http://www.wprost.pl/ar/318732/Sikorski-arabska-wiosna-byla-wyzwaniem-dla-Polski/>.

konfliktów społecznych oraz opiekę nad mieniem ambasady<sup>105</sup>. Jednak już w lipcu tego samego roku Ministerstwo Spraw Zagranicznych zdecydowało o ewakuacji polskiego personelu dyplomatycznego i zamknięciu placówki „z powodu dramatycznie zaostrzającego się kryzysu wewnętrznego w Syrii skutkującego pogorszeniem sytuacji bezpieczeństwa”<sup>106</sup>.

Bilans polskiej aktywności w czasie głównych wydarzeń „arabskiej wiosny” jest raczej neutralny, ze wskazaniem na dużą wstrzemięźliwość naszych elit politycznych. Polska powstrzymała się od zdecydowanych działań popierających wysiłki rebeliantów (nie przyłączyła się do natowskiej operacji w Libii<sup>107</sup>), a za gestami politycznymi nie poszły dalsze działania, które mogłyby doprowadzić do konkretnych korzyści.

W maju 2011 roku do Libii poleciał minister Sikorski, przekazując Tymczasowej Radzie Libijskiej stanowisko Unii Europejskiej uznającej „Radę za prawowitego partnera do rozmów dla UE”<sup>108</sup>. Choć wielu komentatorów uważało tą wizytę za jedno z pierwszych oficjalnych działań związanych z polską prezydencją, to jednak nie stanowiło ono punktu przełomowego. Kiedy w październiku 2011 roku minister Sikorski ponownie odwiedził Libię, powiedział: „Bardzo się cieszę, że uzyskałem zapewnienie, że kontrakty dla polskich firm będą respektowane, że Polska cieszy się dobrą reputacją i dla polskich firm będzie mnóstwo do roboty w odbudowywaniu Libii”<sup>109</sup>. Te deklaracje nie pociągnęły za sobą rzeczonych kontraktów. Trudno zresztą dziwić się takiemu obrotowi spraw, głównie ze względu na dużo bliższą zażyłość zbudowaną z krajami, które w bezpośrednim wysiłku militarnym wspomogły obalenie reżimu Kaddafiego.

Do Tunezji, Egiptu i Libii jeździli też inni polscy politycy. W kwietniu 2011 roku do Tunisu przyleciał Lech Wałęsa<sup>110</sup>, który jako historyczny przywódca Solidarności miał

<sup>105</sup> *Polska będzie reprezentowała USA w Syrii*, „Rzeczpospolita”, 6 lutego 2012 r., <http://www.rp.pl/artyku1/807722.html>.

<sup>106</sup> Marcin Bosacki, *Zawieszenie działalności Ambasady RP w Syrii*, oficjalny komunikat Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, 27 lipca 2012 r., [http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/dla\\_mediow/oswiadczenia/zawieszenie\\_dzialalnosci\\_ambasady\\_rp\\_w\\_syrii](http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/dla_mediow/oswiadczenia/zawieszenie_dzialalnosci_ambasady_rp_w_syrii).

<sup>107</sup> *NATO przejmie operację w Libii. Bez udziału Polski*, „Gazeta Wyborcza”, 21 marca 2011 r., [http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114881,9295972,NATO\\_przejmie\\_operacje\\_w\\_Libii\\_Bez\\_udzialu\\_Polski.html](http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114881,9295972,NATO_przejmie_operacje_w_Libii_Bez_udzialu_Polski.html).

<sup>108</sup> Cytat za: *Minister Sikorski w Libii*, TVP Info, 11 maja 2011 r., <http://tvp.info/informacje/swiat/minister-sikorski-w-libii/4483553>.

<sup>109</sup> Cytat za: *Libia: Sikorski zadeklarował polską pomoc w transformacji*, Interia.pl, 25 października 2011 r., <http://fakty.interia.pl/raport-rewolucja-w-krajach-islamskich/aktualnosci/news-libia-sikorski-zadeklarowal-polska-pomoc-w-transformacji,nId,907516>.

<sup>110</sup> *Misja Wałęsy w Tunezji*, Onet.pl, 28 kwietnia 2011 r., <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/misja-walesy-w-tunezji,1,4257414,wiadomosc.html>.

przekazywać Tunezycykom polskie *know-how*. Okazało się jednak, że polskie doświadczenia nie przystają do realiów północnoafrykańskich. Różnic gospodarczych, geostrategicznych, demograficznych i wreszcie mentalnościowych jest tak dużo, że trudno mówić o jakichkolwiek cechach wspólnych – poza obaleniem ustroju niedemokratycznego.

„Oferty z pomocą w transformacji dostaliśmy od wszystkich krajów postkomunistycznych, które należą teraz do Unii Europejskiej” – powiedział wiceminister spraw zagranicznych Tunezji, Ahmed Abderrauf Unaies<sup>111</sup>. Podobną pomoc zaoferowały również mocarstwa (w tym byłe metropolie kolonialne: Francja i Wielka Brytania), a skierowano ją do wszystkich krajów objętych protestami. Czy Polska miała możliwość stania się ważnym graczem w negocjacjach między protestującymi a władzą? Być może, ale zrobiła za mało, żeby znacząco zwiększyć swoje szanse.

## Bibliografia

- Alain Juppé en visite en Algérie*, <http://www.rfi.fr/afrique/20110615-alain-juppe-visite-algerie>
- Alain Juppé: réformes dans la „bonne direction” en Algérie, risque en Syrie*, <http://www.20minutes.fr/ledirect/707953/politique-alain-juppe-reformes-bonne-direction-algerie-risque-syrie>
- Anderson J.W., *Meeting of Gaddafi and Sarkozy Draws Criticism*, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/12/10/AR2007121001375.html>
- Arabic World Service spared with new U.K. cash*, <http://www.cbc.ca/news/arts/story/2011/06/22/arabic-world-service.html>
- Barack Obama urges swift return to civilian rule in Egypt*, <http://www.theguardian.com/world/2013/jul/04/hague-uk-opposes-military-egypt>
- BBC po polsku*, [http://www.bbc.co.uk/polish/aboutus/story/2005/12/051206\\_polish\\_history\\_end.shtml](http://www.bbc.co.uk/polish/aboutus/story/2005/12/051206_polish_history_end.shtml)
- Bosacki M., *Zawieszenie działalności Ambasady RP w Syrii*, [http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/dla\\_mediow/oswiadczenia/zawieszenie\\_dzialalnosci\\_ambasady\\_rp\\_w\\_syrii](http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/dla_mediow/oswiadczenia/zawieszenie_dzialalnosci_ambasady_rp_w_syrii)
- BP Statistical Review of World Energy June 2012*, <http://bp.com/statisticalreview>
- British Council, oficjalna strona internetowa, <http://www.britishcouncil.org/governance>
- British foreign policy and the ‘Arab Spring’. Second Report of Session 2012-13*, House of Commons Foreign Affairs Committee, Londyn 2012

---

<sup>111</sup> Cytat za: Jerzy Haszczyński, *Czy Lech Wałęsa pomoże Tunezji w drodze do demokracji*, „Rzeczpospolita”, 22 stycznia 2011 r., <http://www.rp.pl/artukul/598164.html>.

- Bułgarskie pielęgniarki po ośmiu latach więzienia wróciły do domu*, <http://www.wprost.pl/ar/?O=110811>
- Były premier Libanu zginął w zamachu*, <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,2551474.html>
- Coalition Countries*, <http://www.centcom.mil/coalition-countries.html>
- Crowley P.J., *Recent Protests and Website Hackings in Tunisia*, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/01/154139.htm>
- David Nowak (AP), *Medvedev Sees 'Fires for Decades' in Arab World*, <http://cnsnews.com/news/article/medvedev-sees-fires-decades-arab-world>
- Deauville G8 Declaration. Renewed Commitment for Freedom and Democracy*, G8, Deauville 2011
- Dmitry Medvedev addressed the World Economic Forum in Davos*, <http://eng.kremlin.ru/news/1684>
- Egypt unrest: US disowns envoy comment on Hosni Mubarak*, <http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-12374753>
- Eliaz R., *Nicolas Sarkozy, new President of France: Past and Future*, <http://www.ejpress.org/article/16491>
- French president says no political solution in Syria unless Assad steps down*, <http://www.alarabiya.net/articles/2012/08/20/233193.html>
- G8: la France débloque un milliard d'euros pour la Tunisie et l'Égypte*, <http://tempsreel.nouvelobs.com/monde/20110527.OBS4073/g8-la-france-debloque-un-milliard-d-euros-pour-la-tunisie-et-l-egypte.html>
- Gabujew A., Czernienko J., Rjeutow A., *Malenkaja awianosnaja wojna*, <http://www.kommersant.ru/doc/1593535>
- Haszczyński J., *Czy Lech Wałęsa pomoże Tunezji w drodze do demokracji*, <http://www.rp.pl/artykul/598164.html>
- House of Commons Debates, Volume 528, No. 161, Column 554, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmhansrd/cm110519/debtext/1105190002.htm#11051950001366>
- House of Commons Foreign Affairs Committee, *British foreign policy and the 'Arab Spring'. Second Report of Session 2012-13*, London 2012
- Huntington S., *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, Muza, Warszawa 2007
- Jacinto L., *Rebel Benghazi to get ambassador*, <http://www.france24.com/en/20110310-France-NTC-national-transitional-council-embassy-Libya>
- Joint UK, French and German statement on Syria*, <http://www.number10.gov.uk/news/joint-uk-french-and-german-statement-on-syria/>

- Laessing U., Amara T., *Anti-American fury sweeps Middle East over film*, <http://www.reuters.com/article/2012/09/14/us-film-protests-idUSBRE88D00320120914>
- Lanquar R., *Tourism in the Mediterranean: Scenarios up to 2030*, Mediterranean Prospects Policy Paper No. 1, Centre for European Policy Studies, Brussels 2011
- Libia: Sikorski zadeklarował polską pomoc w transformacji, <http://fakty.interia.pl/raport-rewolucja-w-krajach-islamskich/aktualnosci/news-libia-sikorski-zadeklarowal-polskapomoc-w-transformacji,nId,907516>
- McGreal Ch., *Tony Blair: Mubarak is 'immensely courageous and a force for good'*, <http://www.guardian.co.uk/world/2011/feb/02/tony-blair-mubarak-courageous-force-for-good-egypt>
- Medvedev hopes for peaceful stabilization in Egypt, <http://www.interfax.co.uk/russia-news/medvedev-hopes-for-peaceful-stabilization-in-egypt/>
- Medvedev: Libya has influenced our position on Syria, <http://rt.com/politics/official-word/russia-medvedev-britain-syria-364/>
- Micklethwait J., Wooldridge A., *Czas przyszły doskonały. Wyzwania i ukryte obietnice globalizacji*, Zys i S-ka, Poznań 2006
- Middle East and North Africa: Historic Transitions under Strain*, International Monetary Fund, Washington 2012
- Mikail B., *France and the Arab spring: an opportunistic quest for influence*, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, Madrid 2011
- Minister Sikorski w Libii, <http://tvpi.info/informacje/swiat/minister-sikorski-w-libii/4483553>
- Misja Waleśy w Tunezji, <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/misja-walesy-w-tunezji,1,4257414,wiadomosc.html>
- Most US aid to Egypt goes to military, <http://www.telegraph.co.uk/finance/financetopics/8290133/Most-US-aid-to-Egypt-goes-to-military.html>
- NATO przejmie operację w Libii. Bez udziału Polski, [http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114881,9295972,NATO\\_przejmie\\_operacje\\_w\\_Libii\\_\\_Bez\\_udzialu\\_Polski.html](http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114881,9295972,NATO_przejmie_operacje_w_Libii__Bez_udzialu_Polski.html)
- Nekhai O., *Mikhail Margelov: Libyan opposition welcomes Russian mediation*, <http://english.ruvr.ru/2011/06/07/51421962/>
- Nye J.S., *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007
- Obama withdraws support for Mubarak, <http://www.theaustralian.com.au/news/breaking-news/obama-withdraws-support-for-mubarak/story-fn3dxity-1225998441992>

- Oil worker trapped in Libya 'desperate for rescue'*, <http://www.bbc.co.uk/news/uk-scotland-glasgow-west-12550802>
- Polska będzie reprezentowała USA w Syrii*, <http://www.rp.pl/artykul/807722.html>
- Polska prezydencja zmiądziona przez kryzys*, <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatek,2/polska-prezydencja-zmiadziona-przez-kryzys,195425.html>
- Premier Francji pożyczył samolot od Mubarak*, <http://m.onet.pl/wiadomosci/swiat,j3kse>
- Putin: nado dat ljudjam wozmożnost samim opredelit swoju sudbu*, <http://www.vesti.ru/doc.html?id=431212>
- Radziwinowicz W., *Miedwiediew i Putin kłóca się o Libię*, [http://wyborcza.pl/1,76842,9296133,Miedwiediew\\_i\\_Putin\\_kloca\\_sie\\_o\\_Libie.html](http://wyborcza.pl/1,76842,9296133,Miedwiediew_i_Putin_kloca_sie_o_Libie.html)
- Remarks by the President in Address to the Nation on Libya*, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/03/28/remarks-president-address-nation-libya>
- Rezolucja nr 1973 (2011) przyjęta przez Radę Bezpieczeństwa ONZ podczas 6498 posiedzenia 17 marca 2011 r.*, <http://www.bbn.gov.pl/pl/publikacje-i-dokumenty/dokumenty/2893,Rezolucja-Rady-Bezpieczenstwa-ONZ-nr-1973-z-17-marca-2011-r-tlumaczenie-i-orygin.html>
- Rodham Clinton H., *Forum for the Future: Partnership Dialogue Panel Session*, <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/01/154595.htm>
- Russia doesn't support sanctions on Syria – Medvedev*, <http://www.interfax.co.uk/russia-news/russia-doesnt-support-sanctions-on-syria-medvedev/>
- Russian FM says US and Europe should not encourage protesters in Syria*, <http://rt.com/politics/lavrov-syria-bloomberg-interview/>
- Samuel H., *Nicolas Sarkozy criticised over Gaddafi visit*, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/1572121/Nicolas-Sarkozy-criticised-over-Gaddafi-visit.html>
- Sarkozy signs deals with Gaddafi*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/6914857.stm>
- Sarkozy's moral test*, <http://www.economist.com/node/10286347>
- Schmidt Ch., *US helping shape outcome of Tunisian uprising*, <http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5hDbfg1WFaPPd7sbU5Ghogi4YHQ2w>
- Sciolino E., *Divided, France Welcomes and Condemns Qaddafi*, [http://www.nytimes.com/2007/12/11/world/europe/11france.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2007/12/11/world/europe/11france.html?_r=0)
- Seale P., *Who killed Rafik Hariri?*, <http://www.guardian.co.uk/world/2005/feb/23/syria.comment>
- Seamark M., Shipman T., Mcdermott N., *British rescue turns to farce: 500 trapped in Libya told plane is stuck at Gatwick and warship won't dock till it's safe*, <http://www.dailymail>



co.uk/news/article-1360067/Libya-protests-British-rescue-farce-500-trapped-plane-stuck-Gatwick.html

Sharp J., *Egypt: Background and U.S. Relations*, Congressional Research Service, Washington 2013

*Sikorski: arabska wiosna była wyzwaniem dla Polski*, <http://www.wprost.pl/ar/318732/Sikorski-arabska-wiosna-była-wyzwaniem-dla-Polski/>

Sparks I., *Five planes, a camel, a tent and 30 female virgin bodyguards... Libyan leader Gaddafi arrives in Paris with his entourage*, <http://www.dailymail.co.uk/news/article-501051/Five-planes-camel-tent-30-female-virgin-bodyguards--Libyan-leader-Gaddafi-arrives-Paris-entourage.html>

*Statement by the President of Russia on the situation in Egypt*, <http://eng.kremlin.ru/news/1768>

Stepniewska-Holzer B., Holzer J., *Egypt. Stulecie przemian*, Wydawnictwo Akademickie Dialog, Warszawa 2006

Sun Y., *Syria: What China Has Learned from its Libya Experience*, w: “Asia Pacific Bulletin” No. 152, East-West Center, Washington 2012

Tapper J., Khan H., Raddatz M., *Obama: U.S. Involvement in Libya Action Would Last ‘Days, Not Weeks’*, <http://abcnews.go.com/International/libya-crisis-obama-moammar-gadhafi-ultimatum/story?id=13164938#.UXWSIsoxMzp>

*The Arab Spring. Implications for British Policy*, Conservative Middle East Council, London 2011

*The EU and Tunisia*, EU Neighborhood Info Centre – EuroMed, Brussel 2011

Tisdall S., *Libya finally forces Barack Obama’s hand as he goes for broke*, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/mar/17/libya-forces-barack-obama-hand>

Traynor I., *Love tops agenda as Sarkozy launches Mediterranean Union*, <http://www.guardian.co.uk/world/2008/jul/14/france.eu>

*US summons Tunisia ambassador over handling of protests*, <http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-12140461>

Watkins T., *World reacts to Egypt’s coup*, <http://edition.cnn.com/2013/07/04/world/meast/egypt-react/>

*What Drives Crude Oil Prices?*, U.S. Energy Information Administration, <http://www.eia.gov/finance/markets/supply-opeac.cfm>

Wintour P., Willsher K., *G8 summit: Gaddafi isolated as Russia joins demand for Libyan leader to go*, <http://www.guardian.co.uk/world/2011/may/27/g8-gaddafi-libya-russia>

*World Oil Transit Chokepoints*, U.S. Energy Information Administration, <http://www.eia.gov/countries/regions-topics.cfm?fips=wotc&trk=p3>

Zdanowski J., *Bliski Wschód 2011: bunt czy rewolucja*, Wyd. Akademii Frycza Modrzewskiego, Kraków 2011

Zikibayeva A., *What Does the Arab Spring Mean for Russia, Central Asia and the Caucasus?*, Center for Strategic and International Studies, Washington 2011

---

## Streszczenie

Artykuł przedstawia międzynarodowe uwarunkowania „arabskiej wiosny”. Wprowadzenie do zagadnienia stanowi prezentacja politycznego, społecznego i gospodarczego znaczenia gwałtownych przemian w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie. W dalszej części pracy pokazany jest stosunek najważniejszych graczy środowiska międzynarodowego – Wielkiej Brytanii, Francji, Stanów Zjednoczonych i Federacji Rosyjskiej – do „arabskiej rewolucji”. Artykuł kończy przedstawienie polskiej reakcji na wydarzenia w świecie arabskim, pozwalające na zarysowanie pełniejszej perspektywy.

## Słowa kluczowe

Arabska wiosna, al-Assad, Egipt, Kaddafi, Libia, Mubarak, Tunezja

## Abstract

This article is about international implications of “Arab Spring”. The introduction is a presentation of political and socio-economical importance of rapid changes in North Africa and the Middle East. The key subject of paper is the reaction of the most important international players – United Kingdom, France, USA and Russian Federation – on “Arab Revolution”. At the end of the article polish reaction to “Arab Spring” is presented to draw a broader perspective of the subject.

## Key words

al-Assad, Arab Spring, Gaddafi, Egypt, Libya, Mubarak, Tunisia

Marcin Łukowski

## **Status prawny prywatnych firm wojskowych na przykładzie prób kodyfikacyjnych Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz ustawodawstwa Republiki Południowej Afryki i Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej\***

### Wprowadzenie

Zadania polegające na zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego oraz przeciwdziałaniu zagrożeniom wewnętrznym i zewnętrznym tradycyjnie kojarzone są z działalnością państw. Tymczasem od ponad dwudziestu lat obserwuje się wzrost udziału sektora prywatnego w realizacji tych celów. Prywatne firmy wojskowe (PFW), bo o nich tu mowa, są podmiotami działającymi na zasadach rynkowych, wspólnych dla wszystkich podmiotów gospodarczych, podejmują się wykonania zleceń zazwyczaj będących wyłączną domeną państwa. Są one obecne w przytłaczającej większości współczesnych konfliktów zbrojnych, w tym przede wszystkim w Iraku i Afganistanie, ale również w innych rejonach Bliskiego Wschodu, podczas wydarzeń nazwanych arabską wiosną, w Rogu Afryki angażując się w zwalczanie piractwa u wybrzeży Somalii, w Ameryce Południowej i w Azji.

Proces prywatyzacji bezpieczeństwa rozpoczął się na dobre. Dotyczy to również naszego kraju. Niesie on ze sobą ogromne korzyści, przynosząc państwom oszczędności finansowe i organizacyjne, a międzynarodowym korporacjom możliwość korzystania z wyspecjalizowanych usług z sektora obronnego, co czyni prowadzoną przez nie działalność gospodarczą bezpieczniejszą. Współmiernie do zalet istnieją jednak niebezpieczeństwa, istotne zarówno z punktu widzenia społeczności międzynarodowej, jak i poszczególnych państw (w tym Polski), a także podmiotów gospodarczych oraz osób indywidualnych.

Fakt, że w naszym kraju sektor usług z zakresu bezpieczeństwa wciąż znajduje się we wczesnej fazie rozwoju, daje możliwości, z jednej strony, pełnego wykorzystania

---

\* Artykuł na podstawie pracy magisterskiej *Private military companies – status prawnomiędzynarodowy prywatnych firm wojskowych*, napisanej pod kierunkiem dr. hab. Macieja Perkowskiego i obronionej na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku w czerwcu 2013 roku.

szans, jakie niesie ze sobą współpraca z prywatnymi firmami wojskowymi, z drugiej zaś udzielenia przemyślanej odpowiedzi na pytania o ewentualne zagrożenia. To ostanie możliwe jest poprzez podjęcie odpowiednich kroków prawnych. Niezbędne do tego jest dogłębne przeanalizowanie przepisów obowiązujących w innych państwach, mających zastosowanie do prywatnych firm wojskowych a także stale powstających, nowych propozycji legislacyjnych.

### **Prywatne firmy wojskowe w świetle obowiązującego prawa międzynarodowego**

Aktualnie brakuje aktów prawa międzynarodowego, które jednoznacznie regulowałyby status prywatnych firm wojskowych. Można doszukiwać się wielu przyczyn zaistniałego stanu rzeczy, należy jednak uznać za szczególnie istotne dwie z nich. Po pierwsze, zjawisko outsourcingu podmiotom prywatnym zadań z zakresu bezpieczeństwa, dotychczas zarezerwowanych dla państwa, jest stosunkowo nowe. Po drugie, ze względu na szeroki zakres działalności PFW, powszechna regulacja wydaje się być niezwykle trudna. Musiałaby być ona na tyle rozległa, aby regulować większość zadań podejmowanych przez prywatne firmy wojskowe, co ze względu na brak jednolitego katalogu oferowanych usług (uzależnionego w głównej mierze od potrzeb potencjalnego klienta PFW), jest podstawową barierą. Z drugiej strony prawo takie nie powinno być nad wyraz szczegółowe, aby nie uniemożliwiałoby swobodnego kształtowania listy usług oferowanych przez PWF.

Niewątpliwie działalność prywatnych firm wojskowych, tak jak działalność każdego innego przedsiębiorstwa, powinna podlegać kontroli odpowiednich organów. Aby mogła mieć ona miejsce, należy określić status prawny PFW oraz zatrudnianych przez nią kontraktorów. Problem wydaje się być mniejszy, gdy w ustawodawstwie krajowym znajduje się akt prawny mający do nich zastosowanie, tak jak w legislacji amerykańskiej czy Republiki Południowej Afryki. Jednakże brak prawa lokalnego i wspomniany powyżej brak legislacji międzynarodowej odnoszącej się bezpośrednio do prywatnych firm wojskowych powoduje potrzebę dokonania subsumcji stanu faktycznego w oparciu o obecnie obowiązujące przepisy, które powstały gdy sektor PFW jeszcze nie istniał lub dopiero zaczynał się rozwijać. Pozorna próżnia prawna, w której obecnie poruszają się prywatne firmy wojskowe, i wynikające z niej rozbieżności w interpretacji przepisów są poważnym argumentem za podjęciem prób regulacji działalności prywatnych firm wojskowych na poziomie międzynarodowym.

## **Próby kodyfikacji prawa dotyczącego prywatnych firm wojskowych podejmowane przez ONZ**

Spoleczność międzynarodowa zdaje sobie sprawę z potrzeby prawnego uregulowania działalności prywatnych firm wojskowych. Ponadto, przepisy wewnętrzne państw mogą różnić się między sobą, co może powodować jeszcze większą komplikację sytuacji prawnej PFW. Najskuteczniejszym a jednocześnie najprostszym rozwiązaniem wydaje się być ustanowienie odpowiednich przepisów na poziomie Organizacji Narodów Zjednoczonych, ze względu na jej ogólnoświatowy zasięg.

Tematyka prywatnych firm wojskowych nie jest obca tej organizacji. Dostrzega ona istnienie tego typu podmiotów oraz obserwuje ich rozwój, a nawet widzi w nich potencjał, który również jej może przynieść pewne korzyści. W obrębie ONZ inicjatywa dotycząca regulacji PFW była dotychczas podejmowana przez pięć jej organów: Radę Bezpieczeństwa, Radę Praw Człowieka, Zgromadzenie Ogólne, Międzynarodową Organizację Morską oraz Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości.

Szczególnie Rada Praw Człowieka zaproponowała wiele mechanizmów mających na celu badanie i obserwację działalności prywatnych firm wojskowych oraz upublicznianie raportów dotyczących ich funkcjonowania w kontekście obowiązku przestrzegania przez nie praw człowieka. Istotne zasługi ma tu Grupa Robocza ds. Użycia Najemników, utworzona na mocy rezolucji Rady Praw Człowieka nr 2005/2. Jej zadaniem jest monitorowanie procederu najemnictwa na świecie, a także spraw związanych z przedsiębiorstwami oferującymi usługi z zakresu bezpieczeństwa, takimi jak PFW. Publikuje ona coroczne raporty oraz artykuły, a także wydaje wskazówki. Grupa Robocza ds. Użycia Najemników opublikowała dwa raporty zawierające rekomendacje dla ONZ co do treści przyszłej konwencji regulującej działalność prywatnych firm wojskowych<sup>1</sup>.

### **Projekt Konwencji o prywatnych firmach wojskowych**

Rada Praw Człowieka, a dokładnie Grupa Robocza ds. Użycia Najemników, podjęła próbę opracowania dokumentu, który kodyfikowałby działalność prywatnych

---

<sup>1</sup> UN Working Group on the Use of Mercenaries: Report to the 15<sup>th</sup> session of the Human Rights Council (A/HCR/15/25); UN Working Group on the Use of Mercenaries: Report to the 65<sup>th</sup> session of the Human Rights Council (A/65/325).

firm wojskowych. W maju 2011 roku opublikowano projekt Konwencji o prywatnych firmach wojskowych<sup>2</sup>.

Przyczyn podjęcia prac przez Grupę Roboczą było kilka, jednak szczególnie dwie wydają się mieć bezpośredni wpływ na ich rozpoczęcie. Po pierwsze, autorzy zdawali sobie sprawę z luk prawnych zarówno w prawie międzynarodowym, jak i krajowym, dotyczącym prywatnych firm wojskowych. Po drugie, mieli świadomość, że wzrastające zjawisko outsourcingu funkcji tradycyjnie należących do państwa podkopuje jego zdolność do utrzymania monopolu na legalne użycie siły. Wraz z powiększającą się liczbą zarejestrowanych PFW stawało się coraz bardziej oczywiste, że odpowiedzialność za naruszenie prawa międzynarodowego, w tym międzynarodowego prawa humanitarnego, powinna dotyczyć nie tylko państw, ale również podmiotów niepaństwowych, w tym PFW, a zaprojektowanie odpowiednich mechanizmów prawnych powinno regulować tę odpowiedzialność jasno precyzować.

Członkowie Grupy Roboczej jako przedstawiciele Rady Praw Człowieka ONZ czuli się zobowiązani do podjęcia wszelkich niezbędnych kroków do przeciwdziałania zjawisku bezkarności pracowników prywatnych firm wojskowych. Dlatego dostrzeżono potrzebę ustanowienia nad nimi jurysdykcji i ram prawnych umożliwiających przeprowadzenie procesu, w wyniku którego zarówno osoby indywidualne, jak i podmioty gospodarcze będą ponosić odpowiedzialność za popełnienie czynów przestępczych. Projekt konwencji napisany został w duchu poszanowania fundamentalnej zasady prawa międzynarodowego publicznego, którą jest zakaz stosowania groźby użycia lub użycia siły. Gdyby jednak został on naruszony, w założeniu niniejszego aktu wszyscy poszkodowani przez prywatne firmy wojskowe mogliby liczyć na ochronę: zarówno osoby cywilne, członkowie sił zbrojnych, jak i sami pracownicy PFW. Jeszcze jednym, niezwykle istotnym celem, przyświecającym autorom aktu była świadomość tego, jak pilne jest choćby w minimalnym stopniu uregulowanie działalności PFW na poziomie międzynarodowym.

Konwencja ma za zadanie jasno określać te zadania z zakresu bezpieczeństwa, które mogłyby być realizowane wyłącznie przez państwo, a ewentualne przekazanie ich podmiotowi prywatnemu nie byłoby dozwolone. Wydaje się to być kluczową kwestią, dotychczas nieuregulowaną, której rozwiązanie rozwiałoby wiele wątpliwości związanych z katalogiem usług PFW. Postuluje się też promowanie współpracy międzynarodowej

---

<sup>2</sup> Draft of a Possible Convention on Private Military and Security Companies (PMSCs) for consideration and action by the Human Rights Council, Human Rights Council: Working Group on the use of Mercenaries, A/HRC/WG.10/1/2, maj 2011 r., [http://psm.du.edu/media/documents/international\\_regulation/united\\_nations/human\\_rights\\_council\\_and\\_ga/open\\_ended\\_wg/session\\_1/un\\_open\\_ended\\_wg\\_session\\_1\\_draft-of-a-possible-convention.pdf](http://psm.du.edu/media/documents/international_regulation/united_nations/human_rights_council_and_ga/open_ended_wg/session_1/un_open_ended_wg_session_1_draft-of-a-possible-convention.pdf).

między państwami w zakresie licencjonowania i regulowania działalności prywatnych firm wojskowych. Zwraca się jednocześnie uwagę na potrzebę ustanowienia nadzoru nad aktywnością prywatnych firm wojskowych i obserwacji przestrzegania przez nie prawa międzynarodowego i międzynarodowego prawa humanitarnego, a w szczególności monitorowania przypadków samowolnego lub nielegalnego użycia siły. Umożliwiłoby to osądzenie sprawców i zadośćuczynienie ofiarom<sup>3</sup>.

Gdyby projekt omawianej konwencji wszedł w życie, w przestrzeni prawnej pojawiłyby się niezwykle ważne dla odpowiedniej subsumpcji stanu faktycznego do danej normy prawnej definicje.

I tak, art. 2 definiuje prywatne firmy wojskowe i firmy ochroniarskie (ang. *Security Companies*) jako podmioty gospodarcze świadczące usługi militarne lub z zakresu bezpieczeństwa. Za **usługi militarne** uważa się wyspecjalizowane usługi związane z prowadzeniem działań militarnych, włączając w to: planowanie strategiczne, usługi wywiadowcze, prowadzenie śledztw, przeprowadzanie rekonesansu na ziemi, wodzie i w powietrzu, zalogowe i bezzalogowe operacje powietrzne, obserwację satelitarną, przekazywanie wiedzy o charakterze militarnym, materialne i techniczne wsparcie sił zbrojnych oraz inne powiązane aktywności. Natomiast przez **usługi z zakresu bezpieczeństwa** w świetle projektu konwencji uważa się uzbrojoną ochronę osób, budynków, instalacji i mienia, przekazywanie wiedzy z zakresu bezpieczeństwa i o charakterze policyjnym, oraz inne powiązane usługi.

Nadanie mocy prawnej wszystkim wymienionym definicjom rozwiązałoby spór opisany w niniejszym artykule, pojawiający się w doktrynie, dotyczący podziału firm z sektora bezpieczeństwa na prywatne firmy wojskowe oraz firmy ochroniarskie.

Dobrym rozwiązaniem byłoby też przyjęcie katalogu zadań, których wykonania państwo nie może przekazać prywatnej firmie wojskowej, z powodu jego monopolu na legalne użycie siły. Według art. 2, pkt i, należałby do nich bezpośredni udział w działaniach zbrojnych, wszczynanie wojny i/albo operacje zaczepne, branie jeńców wojennych, prawotwórstwo, szpiegostwo, wywiad, działania mające związek ze stosowaniem broni masowego rażenia, stosowanie aresztu lub zatrzymywanie podejrzanych, przesłuchiwanie podejrzanych i inne funkcje, które sygnatariusze aktu postrzegają jako wyłączną kompetencję państwa.

Projekt konwencji szeroko reguluje kwestię odpowiedzialności prywatnych firm wojskowych za naruszenie prawa, a także – co może wydać się kontrowersyjne – państwa, w którym dana firma jest zarejestrowana. Rozwiązanie takie jest jednak logiczne i może

---

<sup>3</sup> Ibidem, art. 1.

przyczynić się do większego zaangażowania państwa w kontrolę przestrzegania prawa przez PFW, bowiem powinno ono – z założenia, zdając sobie sprawę, że również ponosi odpowiedzialność za działanie przedsiębiorstwa zarejestrowanego na jego terenie – wykazać się dużo większą skrupulatnością i zaangażowaniem w monitoring działalności prywatnych firm wojskowych. Stanowi o tym art. 4, pkt 1i, stwierdzając, że każde państwo sygnatariusz Konwencji o prywatnych firmach wojskowych ponosi odpowiedzialność za działalność militarną lub z zakresu bezpieczeństwa prowadzoną przez PFW, zarejestrowaną lub funkcjonującą pod jego jurysdykcją, bez względu na to, czy podmiot ten świadczy temu państwu swoje usługi na podstawie zawartej z nim umowy, czy też nie.

Art. 5 zobowiązuje sygnatariuszy konwencji do przyjęcia prawa gwarantującego, że zarówno prywatna firma wojskowa, jak i jej pracownicy poniosą odpowiedzialność za złamanie prawa wewnętrznego lub międzynarodowego. W tym celu ma zostać powołany krajowy system kontroli ich działalności (art. 13), która dodatkowo ma być licencjonowana (art. 14).

Kluczowa jest część IV projektu konwencji dotycząca odpowiedzialności państwa za stosowanie kryminalnych, cywilnych i administracyjnych sankcji w stosunku do sprawców naruszających prawo. Art. 19 wprowadza po stronie państwa obowiązek uchwalenia przepisów, które traktowałyby jako przestępstwo wykonywanie przez PFW zadań, zastrzeżonych jako jego wyłączna kompetencja w art. 2, pkt i. Państwo byłoby również zobowiązane do przyjęcia prawa, na podstawie którego osoby prawne popełniające tego typu przestępstwa ponosiłyby odpowiedzialność prawną.

W art. 21, ust. 1 zawarto zalecenie, iż każde państwo powinno podjąć niezbędne kroki dla ustalenia swojej jurysdykcji na gruncie prawa krajowego w stosunku do przestępstw z art. 19, popełnianych przez prywatne firmy wojskowe lub jej pracowników, kiedy: przestępstwo zostało popełnione na terenie tego państwa, na pokładzie statku pod banderą tego państwa lub na statku powietrznym zarejestrowanym na podstawie jego prawa w momencie popełnienia przestępstwa oraz gdy przestępstwo zostało popełnione przez obywatela tego państwa. Państwo może także ustanowić swoją jurysdykcję wówczas, gdy przestępstwo zostało popełnione przeciwko obywatelowi tego państwa albo gdy zostało popełnione przez bezpaństwowca, który stale zamieszkuje na terenie tego państwa (art. 21, ust. 2).

Następną istotną regulacją jest wskazanie sytuacji, w których kontraktorzy mogą używać siły podczas wykonywania swojej pracy. Położono nacisk na to, aby w pierwszej kolejności stosowali oni rozwiązania niewymagające użycia przemocy (art. 18, ust. 2).



W sytuacji, gdy nie jest to możliwe, użyta siła powinna być proporcjonalna do odpieranego ataku. Kontraktorzy powinni minimalizować wyrządzane przez siebie szkody i respektować zasadę ochrony życia ludzkiego. Mogą oni użyć siły w celu ochrony własnej osoby, pozostałych kontraktorów oraz osób, które na mocy kontraktu mają ochraniać, jeśli uznają, że występuje bezpośrednia i bezprawna groźba utraty życia lub wystąpienia poważnych obrażeń ciała.

Projekt Konwencji o prywatnych firmach wojskowych zawiera wiele innych regulacji. Do najważniejszych z nich można zaliczyć zakaz handlu bronią skierowany do prywatnych firm wojskowych, postulat utworzenia krajowego i międzynarodowego rejestru prywatnych firm wojskowych oraz powołania Komitetu Regulacji, Nadzoru i Monitoringu PFW<sup>4</sup>.

## Republika Południowej Afryki

Początek działalności prywatnych firm wojskowych w ujęciu znanym nam współcześnie miał miejsce w Republice Południowej Afryki (RPA) na początku lat 90. zeszłego wieku, wraz z upadkiem apartheidu. Przed zmianą ustroju politycznego tego państwa, polityka bezpieczeństwa była regulowana przez doktrynę nazywaną „strategią totalną”. Jej celem było przygotowanie białego społeczeństwa RPA na atak ze strony czarnoskórej większości. Aby zapobiec takiemu scenariuszowi, polityka obronna polegała na stworzeniu zmilitaryzowanego społeczeństwa oraz silnych, wręcz bezkarnych sił bezpieczeństwa.

Wprowadzono zasadę, że zapewnienie państwu ochrony nie należy wyłącznie do obowiązku Departamentu Obrony RPA, ale do całego społeczeństwa<sup>5</sup>. Podstawą prawną tej doktryny był dokument o nazwie White Paper on Defence z roku 1977. Po obaleniu apartheidu, przed nowymi władzami RPA, tj. Afrykańskim Kongresem Narodowym i jego przywódcą, Nelsonem Mandelą, pojawił się problem zwalnianych zwoleńników minionego ustroju, dotychczas pracujących w państwowych służbach bezpieczeństwa, skompromitowanych swoim zaangażowaniem w rasistowską politykę. Na ich pozostanie w aparacie państwowym nie było społecznej zgody.

Część z nich zaczęła więc zasilać szeregi szybko powstających PFW, takich jak na przykład Executive Outcomes. Ze względu na ich skład osobowy, gabinet Nelsona Mandeli miał ambiwalentny stosunek do PFW, co wydaje się być zrozumiałe. Pojawiały

---

<sup>4</sup> Ibidem, art. 11, 14, 29 i 30.

<sup>5</sup> Robert Fatton, *Black Consciousness in South Africa: The Dialectics of Ideological Resistance to White Supremacy*, New York 1986: State University of New York Press, s. 34.

się różne glosy ich dotyczące: jedni uważali, że przejście wojskowych będących zwolennikami apartheidu do przedsiębiorstw prywatnych, świadczących swoje usługi na całym świecie, gwarantowało, że będą oni zaangażowani w działania poza granicami RPA, co miało zapobiec ich negatywnemu wpływowi na formujące się od nowa państwo. Inni twierdzili, iż odpływ dobrze wykwalifikowanego personelu do PFW zubożył południowoafrykańską armię<sup>6</sup>. Przeobrażające się państwo, mimo całej swojej niechęci do prywatnych firm wojskowych, samo zmuszone było korzystać z ich usług treningowych i szkoleniowych.

Mimo, że Republikę Południowej Afryki można uznać za kolebkę prywatnych firm wojskowych, wstrzeźliwość w stosunku do nich spowodowana doświadczeniami apartheidu zaważyła na legislacji tego państwa dotyczącej sektora prywatnych usług wojskowych. Państwo południowoafrykańskie nie było docelowym klientem tego typu przedsiębiorstw. Świadczyły one swoje usługi przede wszystkim zagranicznym podmiotom prywatnym.

Paradoksalnie, po zakończeniu zimnej wojny i zmniejszeniu zainteresowania obszarem Afryki, zarówno ze strony dawnego bloku zachodniego, jak i wschodniego, nastąpił „złoty wiek” dla PFW, również na Czarnym Lądzie. RPA w obliczu wzrastającej liczby kontraktów m.in. dla pierwszej prywatnej firmy wojskowej w historii, Executive Outcomes, zaczęła być postrzegana jako „wylęgarnia najemników”. Aby pozbyć się takiej opinii, wychodząc z założenia, że interesy prywatnych firm wojskowych nie są możliwe do pogodzenia z interesami polityki zagranicznej Republiki Południowej Afryki, w roku 1998 uchwalono ustawę Regulation of Foreign Military Assistance Act<sup>7</sup>.

Ustawa ta została przyjęta w celu uregulowania świadczenia zagranicznego wsparcia militarnego przez osoby prawne zarejestrowane w RPA, obywatele tego kraju, osoby mające prawo stałego pobytu na terenie RPA oraz cudzoziemców, którzy świadczą takie usługi z granic Republiki. W preambule jako powód wprowadzenia podano obowiązek przestrzegania art. 198, ust. b Konstytucji Republiki Południowej Afryki z roku 1996, mówiący, iż postanowienie życia w pokoju i harmonii wyłącza możliwość udziału obywatela RPA w wewnętrznym lub międzynarodowym konflikcie zbrojnym w każdym przypadku nieprzewidzianym przez tę konstytucję lub inne prawo ogólnokrajowe<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Deborah Avant, *The Market for Force: The Consequences of Privatizing Security*, Cambridge University Press, Cambridge 2005, s. 158.

<sup>7</sup> Regulation of Foreign Military Assistance Act, “Government Gazette of Republic of South Africa”, 20 maja 1998 r., Vol. 395, No. 18912.

<sup>8</sup> Konstytucja Republiki Południowej Afryki, art. 198, pkt b, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/rpa-11.html>.

Z ustawy wynika, iż zagraniczne wsparcie militarne może być świadczone jedynie za zgodą specjalnego komitetu państwowego, a więc prowadzenie usług tego typu wymaga autoryzacji administracji państwowej RPA<sup>9</sup>. Odmowa udzielenia takiej autoryzacji może nastąpić, gdy usługi stałyby w sprzeczności z prawem międzynarodowym i wynikającymi z niego zobowiązaniami RPA, naruszałyby prawa człowieka, stanowiłyby zagrożenie dla pokoju, wspierałyby konflikty regionalne lub terroryzm<sup>10</sup>. Zaangażowanie się obywatela RPA w konflikt zbrojny poza granicami państwa bez uzyskania autoryzacji zagrożone jest karą do 10 lat pozbawienia wolności i grzywną w wysokości do 1 mln randów (ok. 360 tys. złotych)<sup>11</sup>.

Ustawa była krytykowana ze względu na jej mało precyzyjny charakter. Podnoszono, że obowiązek uzyskania autoryzacji mógł ograniczać działalność międzynarodowych organizacji pozarządowych (NGO) niosących pomoc w Republice Południowej Afryki. Art. 1 ustawy zawiera definicje pojęć, m.in. „zagranicznego wsparcia militarnego”, za które uważa się również działalność doradczą i treningową, co mogło dotyczyć NGO, utrudniając lub uniemożliwiając im pracę na terenie RPA<sup>12</sup>.

Omawiana ustawa znacznie utrudniła działalność prywatnych firm wojskowych zarejestrowanych w Republice Południowej Afryki. Uważa się nawet, że miała ona na celu faktyczną delegalizację PFW, co nie wynika jednak wprost z treści ustawy<sup>13</sup>. Wiele prywatnych firm wojskowych w obliczu wejścia w życie nowego prawa zmuszonych było do zakończenia swojej działalności, co dotknęło także Executive Outcomes.

W roku 2001 parlament Republiki Południowej Afryki przyjął kolejny akt dotyczący sektora prywatnych firm wojskowych, Security Industry Regulation Bill<sup>14</sup>. Jego najważniejszym założeniem jest utworzenie urzędu odpowiedzialnego za sprawy związane z działalnością prywatnych firm wojskowych w RPA, Private Security Industry Regulatory Authority (PSIRA). Podstawowym zadaniem urzędu jest sprawowanie efektywnej kontroli nad PFW, w celu zagwarantowania ich profesjonalizmu, zapewnienia przejrzystości ich funkcjonowania oraz odpowiedzialności za wszelkie działania niezgodne z prawem.

---

<sup>9</sup> Regulation of Foreign Military Assistance Act, art. 4, “Government Gazette of Republic of South Africa”, 20 maja 1998 r., Vol. 395, No. 18912.

<sup>10</sup> Ibidem, art. 7.

<sup>11</sup> Fred Schreier, Maria Caparini, *Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) Occasional Paper No. 6, marzec 2005 r., s 107.

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> Security Industry Regulation Bill, Republic of South Africa, B12-2001, <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=67121>.

Na mocy tego dokumentu wszystkie spółki oraz osoby fizyczne zaangażowane w jakąkolwiek działalność z sektora bezpieczeństwa muszą uzyskać wpis w odpowiednim rejestrze. Przywołany akt w najbliższej przyszłości ma zostać znowelizowany przez Private Security Industry Regulation Amendment Bill<sup>15</sup>. Podstawowa nowelizacja ma dotyczyć wymogów, zgodnie z którymi w każdej prywatnej firmie wojskowej zarejestrowanej w Republice Południowej Afryki co najmniej 51% udziałów ma być własnością obywateli tego kraju<sup>16</sup>. Proponowana poprawka spotkała się z silnym oporem działających tam przedsiębiorstw zagranicznych. Biorąc pod uwagę, że RPA jest państwem z jednym z najwyższych współczynników przestępczości na świecie, a jego obywatele nie darzą zaufaniem służb policyjnych, zapotrzebowanie na usługi z zakresu ochrony jest bardzo duże, a rynek usług z zakresu bezpieczeństwa jest szeroki.

Rozwiązania zastosowane w RPA czasem są krytykowane<sup>17</sup>. Uważa się, że rząd południowoafrykański odniósłby większą korzyść z podatków płaconych przez zarejestrowane na terenie RPA prywatne firmy wojskowe zapewniając im udogodnienia prawne, a nie starając się jak najbardziej regulować ich działalność, nakładając coraz to nowe obowiązki. Deborah D. Avant twierdzi nawet, że zamiast zwiększyć kontrolę nad prywatnymi firmami wojskowymi, rząd RPA sam się jej pozbawił<sup>18</sup>. W Iraku działały lub działają do tej pory takie firmy południowoafrykańskie (lub z tym państwem powiązane) jak np. Meteoric Tactical Solution (szkoliła iracką policję) czy Erinys. Żadna z nich nie otrzymała nigdy autoryzacji Komitetu, o którym mowa w Regulation of Foreign Military Assistance Act, a mimo to kontynuują one swoje operacje<sup>19</sup>.

Republika Południowej Afryki prezentuje obecnie najbardziej jednoznaczne podejście do zagadnienia prywatyzacji bezpieczeństwa. Ma najdłuższą tradycję koegzystencji z prywatnymi firmami wojskowymi oraz najbardziej rozbudowaną legislację, nad przestrzeganiem której czuwa m.in. PSIRA, organ powołany specjalnie do monitorowania działalności PFW. Mimo wszystkich obostrzeń, rynek Private Military Companies w RPA pozostaje największy na świecie i szacuje się, że tworzy go ok. 9 tys. prywatnych firm wojskowych, w których pracuje ok. 400 tys. osób<sup>20</sup>. Prowadzi to do

<sup>15</sup> Private Security Industry Regulation Amendment Bill, Republic of South Africa: Minister of Police, B-2012, [http://www.psira.co.za/joomla/pdfs/PSIRA\\_Amendment\\_Bill\\_5\\_June\\_2012.pdf](http://www.psira.co.za/joomla/pdfs/PSIRA_Amendment_Bill_5_June_2012.pdf).

<sup>16</sup> Ibidem, art. 9, ust. A.

<sup>17</sup> Deborah D. Avant, *The Market for Force: The Consequences of Privatizing Security*, op. cit., s. 163.

<sup>18</sup> Ibidem, s. 166.

<sup>19</sup> Fred Schreier, Maria Caparini, *Privatizing Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) Occasional Paper No. 6, marzec 2005 r., s. 108.

<sup>20</sup> Andrew England, *Security industry hits at S Africa plan*, "Financial Times", 6 listopada 2012 r.

konstatacji, że rygorystyczna regulacja prywatnych firm wojskowych nie tylko nie ogranicza ich aktywności, wręcz przeciwnie, sprawia że znajomość przepisów prawnych dotyczących ich działalności zachęca je do rozwoju i tworzenia dużego sektora gospodarki, co jednoznacznie przyczynia się do zmniejszenia bezrobocia. Działania rządu RPA doprowadziły również do zmiany profilu działalności prywatnych firm wojskowych. Dziś żadna z nich nie oferuje bezpośredniego udziału w działaniach zbrojnych. Uregulowanie większości spornych kwestii przyczyniło się też do zwiększenia transparentności PFW.

## Stany Zjednoczone Ameryki

Rząd Stanów Zjednoczonych od kilkunastu lat wyraźnie potwierdza swoim postępowaniem, że we współpracy z prywatnymi firmami wojskowymi widzi szansę, a nie zagrożenie. Konsekwentne i długotrwałe współdziałanie z PFW jest dowodem na to, że podejście takie ma bardzo silne podstawy, a stałe korzystanie z ich usług przez rząd amerykański zadaje klam tezie, że zadania obronne najlepiej wykonywane są przez państwo.

Potencjalne korzyści ze współpracy z sektorem prywatnym dostrzeżono w USA w latach 90. poprzedniego wieku. W roku 1995 szacowano, że Pentagon przekazując PFW wszystkie zadania dodatkowe polegające na wspieraniu sił zbrojnych, mógłby zaoszczędzić do 2002 roku około 84 mln dolarów<sup>21</sup>. Prywatne firmy wojskowe świadczą przeróżne usługi na rzecz amerykańskiego Departamentu Obrony i nie tylko. Należą do nich między innymi zadania z zakresu szkoleń i doradztwa, przechowywanie amunicji, a nawet ochrona Akademii Wojskowej Stanów Zjednoczonych w West Point<sup>22</sup>. Najważniejsze i największe kontrakty dotyczą oczywiście zaangażowania PFW w Iraku i Afganistanie. Obejmują szkolenie policji i armii, ochronę amerykańskich dyplomatów oraz budynków.

USA nie są jedynym klientem amerykańskich firm wojskowych. Inne rządy równie chętnie podpisują z nimi umowy. Już w roku 1975 amerykański Vinnell zawarł kontrakt opiewający na 77 mln dolarów, którego przedmiotem było szkolenie sił specjalnych Arabii Saudyjskiej, mających za zadanie ochronę saudyjskich pól naftowych. PFW o nazwie Cubic pomagała węgierskiemu wojsku w wypełnieniu warunków wymaganych przez NATO, gdy Węgry starały się o członkostwo w tej organizacji, a MPRI pracowało na zlecenie Chorwacji, Bośni i Gwinei Równikowej<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Vago Muradian, *DoD Can Save Billions by outsourcing Work*, *DSB Says*, "Defence Daily" 1996, Vol. 193, No. 1.

<sup>22</sup> Deborah Avant, *The Market for Force: The Consequences of Privatising Security*, op. cit., s. 147.

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 147.

Amerykańskie firmy wojskowe świadczą usługi zarówno amerykańskiemu, jak i rządowi innych krajów, co powoduje, że nie chcąc utracić lukratywnych zleceń od USA, są zainteresowane wszystkimi inicjatywami podejmowanymi przez to państwo, mogącymi dotyczyć ich działalności. Prywatne firmy wojskowe zarejestrowane w Ameryce często przywiązują też uwagę do celów polityki zagranicznej USA wobec państw, w których mają zamiar działać<sup>24</sup>.

Arms Export Control Act<sup>25</sup> z roku 1968 oraz związany z nim International Traffic in Arms Regulation (w skrócie ITAR)<sup>26</sup> są zbiorami przepisów regulujących eksport usług z zakresu bezpieczeństwa poza granice USA. Dotyczą one także sprzedaży broni. Państwo amerykańskie na tej podstawie zastrzega sobie prawo do wyrażenia (bądź nie) zgody na świadczenie usług militarnych przez zarejestrowaną na swoim terenie prywatną firmę wojskową rządowi innego państwa. Odbywa się to przez wydanie odpowiedniej licencji. Poprzez taką regulację USA chcą mieć pewność, że będzie się to odbywało w zgodzie z ich interesami politycznymi. Zastrzeżenie to zostało dodane w roku 1980, gdy rząd zdał sobie sprawę, że niektóre PFW świadczą usługi państwom, z którymi USA nie ma dobrych stosunków. Zgoda wydawana jest przez sekretarza stanu, z upoważnienia amerykańskiego prezydenta.

U podstaw procesu licencyjnego leży zasada, iż Stany Zjednoczone mogą eksportować usługi militarne jedynie do godnych zaufania państw, które podzielają wartości przez nie wyznawane. Za usługi militarne uważa się dostarczanie, asystowanie w projektowaniu, produkcję i używanie sprzętu obronnego, dostarczanie informacji dotyczących takiego sprzętu, doradztwo militarne, trenowanie zagranicznych jednostek lub sił, zarówno tych regularnych, jak i nieregularnych. Świadczenie tego typu działalności militarnej bliskim sojusznikom Amerykanów, takim jak członkowie NATO, jest wyłączone z obowiązku uzyskania zgody organu państwowego, natomiast świadczenie ich państwom, na które USA nałożyły embargo, jest zakazane.

Zgodnie z zapisami ITAR, każda osoba prawna lub fizyczna (inna niż przedstawiciel rządu) zaangażowana w opisywaną działalność, musi zarejestrować się w odpowiedniej agencji rządowej. Proces licencyjny jest specyficzny. Nie jest określone dokładnie jakie organy państwowe muszą wydać opinię przed udzieleniem licencji, a zatem czasem może być to jeden podmiot, a niekiedy kilkanaście. Kontrakty na sumę przekraczającą 50 mln dolarów muszą być zaakceptowane przez amerykański

---

<sup>24</sup> Ibidem, s. 152.

<sup>25</sup> Arms Export Control Act, 22 U.S.C. 2778, [http://pmdtc.state.gov/regulations\\_laws/aeca.html](http://pmdtc.state.gov/regulations_laws/aeca.html).

<sup>26</sup> International Traffic in Arms Regulation, 1 kwietnia 2012 r., US Department of State: Directorate of Defense Trade Controls, Part 120-130, [http://www.pmdtc.state.gov/regulations\\_laws/itar\\_official.html](http://www.pmdtc.state.gov/regulations_laws/itar_official.html).

Kongres. W praktyce jednak wystarczy zamiast jednej umowy zawrzeć kilka, co umożliwia obejście tego wymogu.

ITAR nie wprowadziła jednoznacznego mechanizmu kontroli tego procesu. Formalnie nie można sprawdzić, czy wykonano dokładnie te usługi, których świadczenie zostało zaakceptowane podczas procesu licencyjnego, a zatem możliwa jest sytuacja, w której firma łamiąc zakres przyznanej licencji, wykonuje na rzecz rządu obcego państwa usługi, których świadczyć nie powinna. Departament Stanu może jednak, w oparciu o prowadzoną obserwację sytuacji międzynarodowej oraz postępowania innych państw, zamrozić realizację umowy, jeśli dane państwo narusza przepisy.

Ten specyficzny system licencjonowania prywatnych firm wojskowych jest niekiedy czynnikiem zmniejszającym konkurencyjność amerykańskich PFW na rynku. Uzależnienie prywatnej firmy wojskowej MPRI od uzyskania licencji wydawanej przez Departament Stanu uniemożliwiło jej realizację kontraktu w Angoli w 1995 roku<sup>27</sup>. Ostatecznie umowa została podpisana z Executive Outcomes.

Uzyskanie przez PFW zgody na świadczenie usług za granicą dotyczy wyłącznie przypadku, kiedy usługobiorcą miałyby być obce państwo. Nie jest wymagana akceptacja Departamentu Stanu, gdy klientem jest podmiot prywatny.

Prywatne firmy wojskowe mogą liczyć na ulgi podatkowe. Korzyścią z ich działalności dla państwa jest fakt zatrudniania osób, które zakończyły swoją pracę w wojsku lub w aparacie państwowym, co z kolei przyczynia się do zmniejszenia bezrobocia<sup>28</sup>.

Rynek prywatnych firm wojskowych w USA jest bardzo rozbudowany i, ze względu na liczbę podmiotów tego typu, cechuje się dużą konkurencyjnością. Zazwyczaj ich najważniejszym klientem jest rząd Stanów Zjednoczonych, zaangażowany w operacje militarne na całym świecie, a w szczególności w zakrojone na szeroką skalę działania w Iraku i Afganistanie, dlatego też mogą one liczyć na bardzo korzystne finansowo kontrakty.

Poza wskazanymi powyżej aktami prawnymi nie ma w USA prawa federalnego mającego zastosowanie do prywatnych firm wojskowych. Niektóre stany wprowadziły jedynie pewne szczątkowe regulacje<sup>29</sup>. Stany Zjednoczone od innych państw, mających zarejestrowane na swoim terenie prywatne firmy wojskowe wyróżnia to, że funkcjonowanie PFW i świadczenie przez nie usług na rzecz obcych rządów jest wprost

---

<sup>27</sup> Abdel-Fatau Musah, *Mercenaries: An African Security Dilemma*, Pluto Press, Sterling 2000, s. 54.

<sup>28</sup> Deborah Kidwell, *Public War, Private Fight? The United States and Private Military Companies*, "Global War on Terrorism Occasional Paper 12", Combat Studies Institute Press Fort Leavenworth, Kansas, <http://usacac.army.mil/cac2/cgsc/carl/download/csipubs/kidwell.pdf>.

<sup>29</sup> Fred Schreier, Maria Caparini, *Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies*, op. cit., s. 106.

podporządkowane interesom amerykańskiej administracji. Taka pośrednia – przez PFW – realizacja rządowej polityki zagranicznej odbywa się bez uszczerbku dla amerykańskich podatników, usługi firm opłacane są przez państwa, w których one operują<sup>30</sup>. Odbywa się to również bez potrzeby wysyłania amerykańskich żołnierzy w inne rejony świata, skutkiem czego jest brak ogólnospołecznej debaty na ten temat oraz ewentualnego negatywnego rozgłosu medialnego.

Korzystanie z prywatnych firm wojskowych daje Stanom Zjednoczonym nowe narzędzie do realizacji celów państwowych. Amerykańskie PFW świadczą usługi zarówno rządowi amerykańskiemu, jak i rządóm innych państw. Ich zaangażowanie za granicą przyczynia się więc do realizacji polityki USA, odpowiadającej wyznawanym przez nie wartościóm.

Prezentowane obecnie przez Stany Zjednoczone Ameryki podejście do prywatnych firm wojskowych nie wróży zmiany ich pozytywnego nastawienia ani rezygnacji z ich usług w najbliższej przyszłości, mimo kontrowersji spowodowanych pojawiającymi się czasem incydentami związanymi z działalnością PFW. Amerykanie przyjęli model, za którego nieprzyjęcie Republika Południowej Afryki jest krytykowana przez swoich obywateli: wykorzystali współpracę z PFW do własnych celów. W obu państwach sektor prywatnych usług wojskowych jest rozległy i wciąż się rozwija. Jednak wynika to z różnych przyczyn: w przypadku RPA z powodu wewnętrznych zagrożeń bezpieczeństwa spowodowanych wysoką przestępczością, natomiast w USA z powodów zewnętrznych, przede wszystkim związanych z walką z terroryzmem oraz rolą tego państwa na arenie międzynarodowej.

## Podsumowanie

Zdecydowanie niekorzystny, zarówno dla potencjalnych poszkodowanych przez PFW, jak i dla samych przedsiębiorstw, jest fakt, że nie obowiązuje żadna międzynarodowa konwencja bezpośrednio dotycząca ich działalności, a odpowiednie legislacje krajowe funkcjonują w niewielu państwach. Na uznanie zasługuje fakt, że da się dostrzec wolę wprowadzenia w życie niezbędnych przepisów, wyrażaną przede wszystkim przez Organizację Narodów Zjednoczonych. Prawo krajowe obowiązujące w amerykańskim i południowoafrykańskim systemie stanowi dowód na to, że jest grupa państw dostrzegających postępujący proces prywatyzacji bezpieczeństwa oraz konieczność wprowadzenia regulacji w sektorze prywatnych usług w zakresie bezpieczeństwa.

---

<sup>30</sup> Deborah Avant, *The Market for Force: The Consequences of Privatising Security*, op. cit., s. 152.



Rządy powinny podjąć wszelkie możliwe kroki prowadzące do uregulowania statusu PFW na poziomie prawa międzynarodowego. Mogłoby to nastąpić w oparciu o działania ONZ, NATO, Unii Europejskiej, OBWE lub analogicznych międzynarodowych organizacji w innych rejonach świata. Istniejące już konwencje powinny być znowelizowane i poprawione, aby klarownie odnosiły się do PFW, gwarantując transparentność ich funkcjonowania, zawierały skuteczne mechanizmy kontroli i nadzoru oraz precyzyjne reguły odpowiedzialności prawnej za łamanie przepisów, w szczególności międzynarodowego prawa humanitarnego.

Polska powinna dostrzec szansę we współpracy z prywatnymi firmami wojskowymi. Cenną wskazówką przy uchwalaniu odpowiednich przepisów powinny być regulacje funkcjonujące w tych państwach, które w większym stopniu stykają się z tematyką działalności PFW.

Coraz szerszy zakres usług oferowanych przez takie firmy, wzrost liczby kontraktów zleczanych przez państwa, organizacje międzynarodowe i podmioty prywatne sugeruje, że zjawisko prywatyzacji bezpieczeństwa jest długotrwałym trendem, z którym wiążą się daleko idące konsekwencje dla państw i ich dotychczasowego monopolu w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom. Nie pozostaje to bez wpływu na społeczność międzynarodową.

Celem niniejszego artykułu nie było ani wyrażenie poparcia, ani też krytyka działalności prywatnych firm wojskowych. Intencją autora było jedynie przeprowadzenie analizy prawnej zjawiska na podstawie rozwiązań legislacyjnych przyjętych w różnych krajach oraz pokazanie kierunku, w którym może pójść ustawodawca międzynarodowy. Autor ma nadzieję, iż powinno przyczynić się to do zwiększenia merytorycznej wiedzy na temat PFW, a także dać impuls do podjęcia merytorycznej dyskusji na temat potrzeby przyjęcia nowego prawa oraz rozważenia wszystkich „za” i „przeciw”, dotyczących współpracy z prywatnymi firmami wojskowymi.

## Bibliografia

Arms Export Control Act, 22 U.S.C. 2778, [http://pmdtdc.state.gov/regulations\\_laws/aeca.html](http://pmdtdc.state.gov/regulations_laws/aeca.html)

Avant D., *The Market for Force: The Consequences of Privatising Security*, Cambridge 2005: Cambridge University Press

- Draft of a Possible Convention on Private Military and Security Companies (PMSCs) for consideration and action by the Human Rights Council, Human Rights Council: Working Group on the use of Mercenaries, A/HRC/WG.10/1/2, maj 2011 r., [http://psm.du.edu/media/documents/international\\_regulation/united\\_nations/human\\_rights\\_council\\_and\\_ga/open\\_ended\\_wg/session\\_1/un\\_open\\_ended\\_wg\\_session\\_1\\_draft-of-a-possible-convention.pdf](http://psm.du.edu/media/documents/international_regulation/united_nations/human_rights_council_and_ga/open_ended_wg/session_1/un_open_ended_wg_session_1_draft-of-a-possible-convention.pdf)
- England A., *Security industry hits at S Africa plan*, "Financial Times", 6 listopada 2012 r.
- Fatton R., *Black Consciousness in South Africa: The Dialectics of Ideological Resistance to White Supremacy*, New York 1986: State University of New York Press
- International Traffic in Arms Regulation, 1 kwietnia 2012 r., US Department of State: Directorate of Defense Trade Controls, Part 120-130, [http://www.pmdtdc.state.gov/regulations\\_laws/itar\\_official.html](http://www.pmdtdc.state.gov/regulations_laws/itar_official.html)
- Kidwell D., *Public War, Private Fight? The United States and Private Military Companies*, "Global War on Terrorism Occasional Paper 12", Combat Studies Institute Press Fort Leavenworth, Kansas, <http://usacac.army.mil/cac2/cgsc/carl/download/csipubs/kidwell.pdf>
- Muradian V., *DoD Can Save Billions by outsourcing Work*, DSB Says, "Defence Daily" 1996, Vol. 193, No. 1
- Musah, A.-F., *Mercenaries: An African Security Dilemma*, Sterling 2000: Pluto Press
- Private Security Industry Regulation Amendment Bill, Republic of South Africa: Minister of Police, B-2012, [http://www.psira.co.za/joomla/pdfs/PSIRA\\_Amendment\\_Bill\\_5\\_June\\_2012.pdf](http://www.psira.co.za/joomla/pdfs/PSIRA_Amendment_Bill_5_June_2012.pdf)
- Regulation of Foreign Military Assistance Act, "Government Gazette of Republic of South Africa", 20 maja 1998 r., Vol. 395, No. 18912
- Schreier F., Caparini M., *Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) Occasional Paper No. 6, marzec 2005 r.
- Security Industry Regulation Bill, Republic of South Africa, B12-2001, <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=67121>
- UN Working Group on the Use of Mercenaries: Report to the 15th session of the Human Rights Council (A/HCR/15/25)
- UN Working Group on the Use of Mercenaries: Report to the 65th session of the Human Rights Council (A/65/325)

## Streszczenie

Prywatyzacja bezpieczeństwa i dynamiczny rozwój podmiotów określanych jako prywatne firmy wojskowe, angażujących się w działania dotychczas zarezerwowane wyłącznie dla państw, takie jak np. szeroko pojęte zapewnianie bezpieczeństwa narodowego, działania wywiadowcze czy szkolenie armii, wymaga odpowiedzi na pytanie czy współczesne prawo koresponduje z niezwykle szybko zmieniającą się rzeczywistością. Potrzeba kodyfikacji zarówno na szczeblu międzynarodowym, jak i krajowym, w tym polskim, jest bezsprzeczna. Do przyjęcia dobrego prawa niezbędne jest jednak poznanie systemów prawnych państw, które już obecnie regulują działalność takich specyficznych podmiotów gospodarczych, jakimi są prywatne firmy wojskowe.

### *Słowa kluczowe*

Organizacja Narodów Zjednoczonych, prywatne firmy wojskowe, Republika Południowej Afryki, Stany Zjednoczone Ameryki

## Abstract

Privatisation of security and dynamic development of legal entities known as Private Military Companies, which are deeply involved in undertakings hitherto reserved as state-only activities, such as ensuring national security, intelligence or army upskilling, needs to ask a question if binding law corresponds with modern reality. Need for codification on international and national, including Polish, level is undoubtful. Nevertheless, for enacting a good law it is essential to understand and to inspire from legislative systems imposed in a states which deals with private military companies on a daily basis.

### *Key words*

Private Military Companies, Republic of South Africa, United Nations, United States of America

## Aleksandra Bargieł

### Polska współpraca rozwojowa w misji budowania pokoju na świecie – casus polskiej pomocy dla Afganistanu\*

Ocena wpływu interwencji pomocowej na konflikt i pokój (ang. Peace and Conflict Impact Assessment, PCIA)<sup>1</sup> to koncepcja rozwijana już od ponad piętnastu lat. Zakłada ona, iż współpraca rozwojowa nie tylko wpływa na rozwój obszaru, gdzie jest implementowana, ale także oddziałuje na sytuację ogólną. Jej zwolennicy zgodnie twierdzą, że projekty rozwojowe prowadzone w obszarach zagrożonych destabilizacją nie pozostają bez wpływu na otoczenie, a ich działanie może dodatkowo zaognić sytuację lub też wpływać na jej poprawę.

Polska, która od niemal dwudziestu lat udziela pomocy rozwojowej<sup>2</sup>, jest zaangażowana w poprawę warunków życia w krajach i regionach niestabilnych (Afganistan, Irak, republiki Azji Centralnej, Angola, Sudan i Sudan Południowy, Kaukaz Południowy, Izrael i Palestyna etc.). Współpraca rozwojowa jest kierowana do różnych grup odbiorców i przy jej pomocy są podejmowane próby walki z elementarnymi problemami, które występują w obszarach implementacji, takimi jak brak dostępu do wody, edukacji czy opieki medycznej. Polacy chętnie też udzielają wsparcia państwom w okresie transformacji.

Dotychczasowe badania pokazują, iż istnieje związek między implementacją współpracy rozwojowej a procesami budowania pokoju<sup>3</sup>. Liczne studia przypadków uwidoczniają wpływ podejmowanych działań na ogólną sytuację w kraju<sup>4</sup>. Niemniej jednak wciąż

---

\* Artykuł na podstawie pracy magisterskiej *Udział Polski w procesach pokojowych na świecie poprzez międzynarodową współpracę rozwojową po 1989 roku*, napisanej pod kierunkiem dr. Maciej Kozłowski i obronionej w Collegium Civitas w styczniu 2013 roku.

<sup>1</sup> Kenneth Bush, *A Measure of Peace: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of Development Projects in Conflict Zones*, The Peacebuilding and Reconstruction Programme Initiative and The Evaluation Unit International Development Research Centre (IDRC), Working Paper No.1, Ottawa 1998, s. 42.

<sup>2</sup> Na początku lat 90. zeszłego wieku pomocy rozwojowej zaczęły udzielać polskie organizacje pozarządowe, które w dużej mierze były finansowane ze źródeł zagranicznych. Od 1998 roku w działania na rzecz globalnego rozwoju włączył się polski rząd, poprzez Oficjalną Pomoc Rozwojową (ODA).

<sup>3</sup> Kenneth Bush, *A Measure of Peace: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of Development Projects in Conflict Zones*, op. cit., s. 42; Charles T. Call, *Why Peace Fails: The Causes and Prevention of Civil War Recurrence*, Georgetown University Press, Washington 2012, s. 288; GTZ-FRCS Project Team, *Method Finder's Practitioner's Guide: Peace and Conflict Impact Assessment – PCIA*, GTZ-FRCS Project Team, Berlin 2004, s. 11.

<sup>4</sup> Kristof Gosztonyi, Romin Fararoon, *Analysis of Peace and Conflict Potential in Afghan – Badakhsban, Afghanistan*, GTZ Analysis Research Consulting, Berlin 2004, s. 5; Maria Lange, *Building Institutional Capacity for Conflict-Sensitive Practice: The Case of International NGOs*, International Alert, London 2004, s. 40; Sandra

wiele pytań pozostaje bez odpowiedzi. Mierzenie wpływu działania projektu wiąże się z doбором odpowiedniej metodologii i wskaźników. W tym zakresie zauważa się największy deficyt badań, na co zwracają uwagę zarówno praktycy, jak i teoretycy. Zasady PCIA są wymagane jedynie przez część donatorów oraz są wdrażane tylko przez niektóre instytucje realizujące działania rozwojowe w krajach niestabilnych (np. Mercy Corps, World Vision International, Catholic Relief Services, The International Rescue Committee). Istnieją również ośrodki badawcze, które szczególnie aktywnie zajmują się tematyką PCIA, np. Fundacja Berghof.

W Polsce badania w tym zakresie są ograniczone i istnieje niewiele publikacji na ten temat. Od roku 2008 w Wyższej Szkole Europejskiej im. ks. Józefa Tischnera były prowadzone studia w dziedzinie badań nad pokojem i rozwojem globalnym, jednak po trzech latach zostały zamknięte. Nie podejmuje się działań zmierzających do popularyzacji wiedzy na ten temat, a jednocześnie z przeprowadzonych rozmów z pracownikami rozwojowymi działającymi w krajach zdestabilizowanych wynika, iż polskim programom rozwojowym brakuje odpowiednich podstaw metodologicznych.

Niniejszy tekst stara się odpowiedzieć na pytanie, w jakim stopniu nasz kraj uczestniczy w ogólnoswiatowych działaniach na rzecz pokoju poprzez międzynarodową współpracę rozwojową. Jednocześnie na podstawie rzeczywistego przykładu (Afganistanu), autorka próbuje rozstrzygnąć, czy projekty rozwojowe implementowane przez Polskę są zgodne z koncepcją PCIA.

## Współpraca rozwojowa w misji budowania pokoju

W roku 1992 sekretarz generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych, Boutros Boutros-Ghali, ogłosił *Agendę dla Pokoju*<sup>5</sup>, w której przede wszystkim przedstawił nowe podejście wspólnoty międzynarodowej do zagadnień związanych z konfliktami. Aktywność ONZ w tej sferze miała odbywać się na kilku płaszczyznach:

- dyplomacji prewencyjnej;
- tworzenia pokoju (*peacemaking*);
- utrzymywania pokoju (*peacekeeping*);
- budowania pokoju (*peacebuilding*).

---

Ruckstuhl, *Renewable Natural Resources: Practical Lessons for Conflict-Sensitive Development*, The World Bank Group, Washington 2009, s. 68.

<sup>5</sup> Boutros Boutros-Ghali, *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping*, Document A/47/277 - S/241111, United Nations: Department for Public Information, New York 1992, s. 23.

Wielu autorów uważa, że idea budowania pokoju poprzez odbudowę państwa i współpracę między zwaśnionymi stronami narodziła się właśnie w roku publikacji owej *Agendy*<sup>6</sup>. Jednak była to koncepcja, która wciąż w praktyce nie dawała wymiernych rezultatów. Samo ONZ wielokrotnie było krytykowane za opieszałość we wdrażaniu działań antywojennych i brak relatywnych efektów. Źródłem problemu były nie do końca prawidłowo działające struktury Organizacji<sup>7</sup>, sformułowanie zbyt ogólnych założeń w *Agendzie dla Pokoju* oraz przede wszystkim brak dogłębnej analizy istoty konfliktu, jego przyczyn oraz wiedzy dotyczącej warunków, w jakich powstaje, w jakich może się odrodzić, i czynników decydujących o tym, że zatarg między stronami przekształca się w konflikt zbrojny.

W kolejnych latach koncepcja współpracy rozwojowej jako metody budowania pokoju na świecie zaczęła się rozwijać dzięki zainteresowaniu zarówno ze strony naukowców, jak i różnych organizacji międzynarodowych, międzyrządowych, a także praktyków: pracowników pomocy humanitarnej i rozwojowej.

W roku 1996 The International Development Research Center (IDRC) w Kanadzie stworzył program The Peacebuilding and Reconstruction Program Initiative (PBR PI)<sup>8</sup>, mający na celu wdrożenie praktycznej i efektywnej pomocy krajom rozdartym przez wojnę w powrocie na ścieżkę pokoju poprzez długoterminową współpracę rozwojową. Wyniki realizowanych projektów miały zostać użyte do badań nad transformacją ze stanu konfliktu do stanu pokoju, a jednocześnie miały rozwijać i wzbogacać wiedzę na temat

---

<sup>6</sup> Christopher Ankersen, *Civil-Military Cooperation in Post-Conflict Operations: Emerging Theory and Practice*, Cass Military Study, New York 2008, s. 253; Necla Tschirgi, *Peacebuilding as the Link between Security and Development: Is the Window of Opportunity Closing?*, International Peace Academy, New York 2003, s. 19; Klaus Hüfner, *Reforming the UN*, Global Policy Forum, 2007, <http://www.globalpolicy.org/component/content/article/228/32577.html>.

<sup>7</sup> Rada Bezpieczeństwa (RB), jeden z głównych organów ONZ, odpowiedzialna jest za utrzymywanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. W przypadku groźby destabilizacji Rada uprawniona jest do użycia pokojowych metod przywrócenia równowagi między skonfliktowanymi stronami. W sytuacji otwartej walki Rada może zdecydować o wprowadzeniu międzynarodowych sił militarnych. Leży to w gestii stałych członków RB (Chińskiej Republiki Ludowej, Francji, Rosji, Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii) oraz dziesięciu członków niestałych. W przypadku spraw ważnych, do dalszego procedowania decyzji niezbędna jest całkowita zgodność wśród stałych członków. RB wielokrotnie spotykała się z krytyką dotyczącą braku odwzorowania obecnego rozkładu sił na świecie w strukturze jej stałych członków czy systemu głosowania, dzięki któremu stali członkowie Rady mogą użyć weta, blokując decyzje mogące uderzać w ich interesy polityczne (konflikt w Syrii trwający od roku 2011) lub nieprzydatne (konflikt w Rwandzie w roku 1994). Wielokrotnie krytykowano też sposób działania Rady jako zbyt opieszały, a zakres nadawanego mandatu za niewystarczający (do najtragiczniejszych przykładów należy ludobójstwo w Srebrenicy w roku 1995). Patrz m.in. Joshua Muravchik, Lee Feinstein, *The Effectiveness of the UN Security Council*, 2006, <http://www.cfr.org/un/effectiveness-un-security-council/p11520>.

<sup>8</sup> IDRC, *Peacebuilding and Reconstruction (PBR) 2000-2004*, <http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/32461/1/117233.pdf>.

użycia właściwych metod i narzędzi w procesach pokojowych. Efekty prac naukowych miały przyczynić się do udoskonalenia projektów wdrażanych w kolejnych latach. IDRC koncentrowało się na wybranych regionach świata ogarniętych konfliktami zbrojnymi, jednak rezultaty projektów były przekładane i generalizowane do poziomu ogólnoświatowego.

Od roku 2000 zauważa się znaczący wzrost liczby projektów realizowanych w ramach współpracy rozwojowej z konkretnie określonym celem – budowaniem pokoju. Wcześniej przedsięwzięcia te prowadzone były w regionach niestabilnych, jednak w większości przypadków ich cel był inny aniżeli cel programów PCIA. Należy zaznaczyć, że projekty wspierające tworzenie pokoju nie powinny być rozpatrywane jako określone działania wyodrębnione z obszaru współpracy rozwojowej, a raczej jako wpływ, jaki mają działania podejmowane w ramach współpracy rozwojowej na sytuację<sup>9</sup>.

Trzecia faza ewolucji PCIA rozpoczęła się w latach 2003-2004 i można stwierdzić, iż stale pozostaje otwarta. W obszarze badań doszło do wyodrębnienia się różnych prądów, odmiennie postrzegających PCIA. Różnice objęły zarówno esencję koncepcji, jak i metody budowania pokoju czy też podział zadań między beneficjentami a donatorami. Badacze nie mogą się zgodzić, czy projekty powinny być w dużej mierze oddawane w ręce autochtonów, czy też może przy udziale społeczności lokalnych prowadzone przez pracowników z zewnątrz, z decyzjami podejmowanymi w centrali. Jednocześnie trudnym do rozstrzygnięcia jest poziom generalizacji metod używanych przy projektach i opracowania tzw. dobrych praktyk. Zbyt szczegółowe i indywidualne rozpatrywanie każdej sytuacji niesie ze sobą ryzyko zbyt długiego czasu tworzenia odpowiednich metod, a przez to niską efektywność projektu. Z drugiej strony, zbyt ogólne podejście może skutkować mało precyzyjnym dopasowaniem do sytuacji.

Z racji tego, że projekty PCIA są bardziej skomplikowane w porównaniu do zwykłych projektów rozwojowych, gdyż zakładają programowanie na dwóch poziomach – tradycyjnego projektu rozwojowego oraz projektu budującego pokój – oraz dodatkowo wymagają szeregu nowych narzędzi monitorujących i ewaluujących, nie są one powszechne. Ponadto, wciąż toczą się dysputy między naukowcami i praktykami na temat zastosowania odpowiedniej metodologii w tego typu działaniach. W konsekwencji brakuje oficjalnych danych o liczbie pieniędzy przeznaczanych na wyspecjalizowane projekty PCIA.

Silnym ośrodkiem PCIA jest Kanada, gdzie został stworzony prototyp programu pokojowego poprzez rozwój – PBR PI. W działania tego typu zaangażowany jest również

---

<sup>9</sup> Kenneth Bush, *A Measure of Peace: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of Development Projects in Conflict Zones*, op. cit., s. 42.

rząd kanadyjski, poprzez Kanadyjską Agencję Rozwoju Międzynarodowego (CIDA), która w swoich strukturach posiada specjalną jednostkę ds. pokoju i bezpieczeństwa. Programy PCIA realizują również Niemcy, które ze swoimi projektami stabilizującymi działają w Afryce, na Zakaukaziu oraz w Azji Centralnej. Uwagę tutaj zwraca Niemieckie Towarzystwo Współpracy Międzynarodowej (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH, GIZ), które poza praktycznym wymiarem działalności, publikuje również „przewodniki” dla pracowników rozwojowych działających w obszarze PCIA.

Na uwagę zasługuje też Fundacja Berghof, zlokalizowana w Berlinie, mająca na celu „wspieranie stron konfliktu w dążeniach i osiągnięciu zrównoważonego pokoju poprzez transformację i budowanie pokoju”<sup>10</sup>. Wydaje ona również *Berghof Handbook*, w którym znajdują się publikacje różnych teoretyków i praktyków z obszaru PCIA, jak również polemiki na temat postrzegania koncepcji czy metodologii PCIA.

Do grona państw zaangażowanych w budowanie pokoju poprzez projekty rozwojowe należy również Wielka Brytania (Departament ds. Rozwoju Międzynarodowego, DFID), Norwegia (Norweska Agencja ds. Współpracy Rozwojowej, NORAD), Szwecja (Szwedzka Agencja ds. Międzynarodowej Współpracy Rozwojowej, SIDA), Holandia (Ministerstwo Spraw Zagranicznych) oraz Stany Zjednoczone (Amerykańska Agencja ds. Rozwoju Międzynarodowego, USAID).

Wśród największych organizacji pozarządowych, działających w obszarze PCIA, na które należy zwrócić uwagę, znajdują się: Mercy Corps, World Vision International, Catholic Relief Services (CRS) i The International Rescue Committee<sup>11</sup>.

## Udział Polski w procesie budowania pokoju na świecie poprzez współpracę rozwojową

Zaangażowanie Polski w międzynarodowe działania na rzecz pokoju sięga początków XX wieku. Polska była zarówno członkiem Ligi Narodów, jak i członkiem założycielem Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Intencje naszego kraju mobilizujące do wstąpienia do obu organizacji przede wszystkim oparte były o własne interesy, wiążące się z zapewnieniem bezpieczeństwa państwu. Jednak wśród Polaków nie brakowało osobowości, które swoim postępowaniem przy-

---

<sup>10</sup> Fundacja Berghof, tekst dostępny na stronie internetowej o adresie: <http://www.berghof-foundation.org/en/>.

<sup>11</sup> Maria Lange, *Building Institutional Capacity for Conflict-Sensitive Practice: The Case of International NGOs*, International Alert, London 2004, s. 40.



czyniały się do wspierania idei współpracy i przyjaźni między narodami, a w przypadkach zagrożenia lub w obliczu wojny potrafiły aktywnie działać na rzecz jej zakończenia. Warto tu wymienić Jana Gotliba Blocha, który w swoim 7-tomowym dziele *Przyszła wojna pod względem technicznym, ekonomicznym i politycznym* udowodnił irracjonalność wojny<sup>12</sup>. Publikacja ta była inspiracją dla ostatniego cara Rosji Mikołaja II, który w roku 1899 zwołał konferencję haską, mającą na celu określenie metod pokojowego rozwiązywania konfliktów, zabezpieczenia pokoju i ograniczenia zbrojeń<sup>13</sup>.

Warto przypomnieć również ideę Międzymorza<sup>14</sup>, zaproponowaną przez Józefa Piłsudskiego, znaną w okresie międzywojennym. Mimo że sama koncepcja była niemożliwa do zrealizowania z uwagi na ówczesne stosunki między państwami w Europie Środkowo-Wschodniej, to jednak myśl, która miała spoić głównie państwa słowiańskie i bałtyckie w luźną federację, była bardzo ważna. Pomysł współpracy między narodami miał przede wszystkim umocnić więzi między nimi oraz budować wzajemne relacje na zaufaniu i przyjaźni, dzięki czemu państwa byłyby dla siebie gwarantem pokoju. Godna podkreślenia jest deklarowana tam współpraca – dzisiaj najważniejsze narzędzie pokojowej walki z konfliktem i destabilizacją. Współpraca, która przybliży strony i buduje między nimi rzeczywistość, która łączy, a nie dzieli.

Okres po II wojnie światowej to czas rozwijania się form pomocy rozwojowej, jakie dziś są nam znane. Istotne tutaj jest rozróżnienie pomocy rozwojowej i działań na rzecz pokoju. Pomoc rozwojowa przede wszystkim miała na celu odbudowę powojennej Europy, natomiast działania na rzecz pokoju dotyczyły całego świata i były podejmowane głównie na szczeblu dyplomatycznym i politycznym. Pokój na świecie miał być strzeżony i utrzymywany przez ONZ przy pomocy rezolucji, komisji nadzorczych oraz sił pokojowych. W Europie została utworzona Rada Europy (m.in. z inicjatywy polskiego polityka przebywającego na emigracji, Józefa Retingera), która stworzyła międzynarodowy mechanizm praw człowieka<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Jan G. Bloch, *Przyszła wojna pod względem technicznym, ekonomicznym i politycznym*, PISM, Warszawa 2005.

<sup>13</sup> Magdalena Góra, *Zaangażowanie Polski w międzynarodowe działania na rzecz pokoju po drugiej wojnie światowej – próba syntezy*, w: *Current Challenges to Peacebuilding Efforts and Development Assistance*, (red.) Konrad Pędziwiatr, Patryk Kugiel, Aleksandra Dańda, Tischner European University, Kraków 2011, s. 15-27.

<sup>14</sup> Międzymorze – koncepcja federacji między trzema morzami: Adriatyckim, Bałtyckim i Czarnym („Morza ABC”), która miała obejmować Polskę, Finlandię na północy, kraje nadbałtyckie, Białoruś i Ukrainę na wschodzie, część krajów bałkańskich oraz Czechosłowację, Węgry i Rumunię w Europie Południowej. Taki sojusz pozwoliłby zmniejszyć niebezpieczeństwo odbudowania potęgi Rosji na wschodzie Europy oraz stanowiłby barierę dla Niemiec. Patrz: Piotr Okulewicz, *Koncepcja „Międzymorza” w myśli i praktyce politycznej obozu Józefa Piłsudskiego w latach 1918-1926*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2001, s. 419.

<sup>15</sup> Magdalena Góra, *Zaangażowanie Polskie w międzynarodowe działania na rzecz pokoju po drugiej wojnie światowej – próba syntezy*, w: *Current Challenges to Peacebuilding Efforts and Development Assistance*, (red.) Konrad Pędziwiatr, Patryk Kugiel, Aleksandra Dańda, op. cit., s. 15-27.

Międzynarodowa pomoc rozwojowa początkowo została skierowana do Europy Zachodniej oraz bloku wschodniego. Stany Zjednoczone udzieliły również wsparcia Japonii, jednak ze względu na sytuację tego kraju, który po wojnie znalazł się pod okupacją, trudno tutaj mówić o jakiegokolwiek formie współpracy rozwojowej. Japonia mimo niewielkiego wsparcia w postaci pomocy rozwojowej, szczególnie w porównaniu do tej udzielonej Europie, bardzo szybko wyszła z kryzysu i już w latach 60. zeszłego wieku była w stanie sama udzielać pomocy innym potrzebującym<sup>16</sup>.

W roku 1947 sekretarz Stanów Zjednoczonych, George Marshall, przedstawił plan pomocy gospodarczej dla Europy, który następnie został potwierdzony w Programie Odbudowy Europy przez prezydenta Harry'ego Trumana. Program, znany pod nazwą planu Marshalla, zakładał udzielenie wsparcia w postaci surowców mineralnych, produktów żywnościowych, kredytów i dóbr inwestycyjnych i był skierowany zarówno do krajów Europy Zachodniej, jak i do ZSRR oraz jego satelit. Jednakże Józef Stalin odrzucił plan Marshalla, podobnie jak Polska i Czechosłowacja, które po wstępnej deklaracji udziału w programie, pod naciskiem Moskwy zostały zmuszone do wycofania się ze swoich decyzji<sup>17</sup>.

W kolejnych latach wszystkie działania na rzecz pokoju i współpracy rozwojowej stały się elementami zimnowojennej gry politycznej między Zachodem a Związkiem Radzieckim<sup>18</sup>. W konsekwencji Stany Zjednoczone kierowały pieniądze do państw o znaczeniu strategicznym, z myślą o zapobieżeniu ich przejścia do obozu wroga. Tę samą strategię praktykowało ZSRR i państwa satelickie. Różnica dotyczyła rzeczywistego poziomu funduszy, którymi faktycznie dysponowały USA i ZSRR.

Polska brała aktywny udział w pomocy rozwojowej i działaniach na rzecz pokoju, jednak nie była to aktywność w pełni własnowolna. Decyzje Warszawy były podejmowane w zgodzie z celami strategicznymi Moskwy. W roku 1949 została utworzona Rada Wzajemnej Współpracy Gospodarczej (RWPG), do której weszła również Polska. Rada koordynowała współpracę gospodarczą państw socjalistycznych w obszarze rolnictwa, przemysłu wydobywczego, energetycznego, transportu, a także udzielała wsparcia poprzez szkolenia techniczne, ekonomiczne oraz stypendia naukowe. Miejsca na uczelniach lub w placówkach naukowych były oferowane obywatelom państw rozwijających

---

<sup>16</sup> Amy Thernstrom, *Japanese ODA at 50: An Assessment*, The Woodrow Wilson Center Asia Program, 2005, s. 28, <http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/AsiaReport128.pdf>.

<sup>17</sup> Łukasz Fyderek, Katarzyna Jarecka-Stępień, Renata Kurpiewska-Korbut, Jakub Stępień, *Wprowadzenie do problematyki pomocy rozwojowej*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2010, s. 252.

<sup>18</sup> *Co to jest pomoc rozwojowa: historia polskiej pomocy rozwojowej*, [http://www.un.org.pl/rozwoj/pr\\_historia-pl.php](http://www.un.org.pl/rozwoj/pr_historia-pl.php).

się, które nie przynależały do kapitalistycznego zachodu, ani socjalistycznego wschodu, ale za to sympatyzowały z ideami komunizmu.

W okresie PRL-u nasz kraj kierował swoją pomoc m.in. do Angoli, Jemenu, Wietnamu oraz Kambodży<sup>19</sup>. Warto zaznaczyć, iż wszystkie formy współpracy rozwojowej były odgórnie ustalane i społeczeństwo nie miało żadnego wpływu na te decyzje. Ze względu na brak wiarygodnych danych, trudno oszacować wielkość budżetu pomocy.

Polska angażowała się również w inicjatywy na rzecz utrzymania pokoju w ramach działań ONZ, w zakresie, na który pozwalała Moskwa. Polscy żołnierze rozpoczęli swój udział w misjach pokojowych już w roku 1953, wchodząc w skład komisji nadzorującej zawieszenie broni w Korei. W kolejnych latach wyjeżdżali na misje do Wietnamu, Laosu, Kambodży, Nigerii, Południowego Wietnamu, Egiptu, Syrii, Izraela, Iranu i Iraku oraz Namibii. W sumie w latach 1953-1990 w międzynarodowych misjach na rzecz utrzymania pokoju wzięło udział blisko 24 700 polskich żołnierzy<sup>20</sup>. Jednocześnie nasz kraj był aktywnym graczem w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, był bowiem w okresie od roku 1946 do 1989 pięciokrotnie wybierany jako członek niestały, brał udział w procesie dekolonizacji, uzyskaniu niepodległości przez Liban i Syrię oraz włączał się w debatę na temat konfliktu izraelsko-palestyńskiego<sup>21</sup>.

Wielki przełom nastąpił po roku 1989, kiedy to Polska uwolniła się z jarzma sowieckiego totalitaryzmu. W latach 90. XX wieku nasz kraj wstrzymał udzielanie oficjalnej pomocy rozwojowej. Ze względu na transformację, która dokonywała się na wszystkich płaszczyznach: politycznej, gospodarczej i społecznej, rząd borykał się z własnymi problemami. Dostosowanie kraju chociażby w minimalnym stopniu do świata zachodniego wymagało dużych nakładów finansowych. W odpowiedzi na potrzeby Warszawy zachodnie rządy, społeczeństwa, a także organizacje międzynarodowe udzieliły nam wsparcia finansowego i eksperckiego. W tym czasie Polska stała się największym beneficjentem pomocy rozwojowej spośród wszystkich państw byłego bloku komunistycznego, otrzymując fundusze m.in. od rządów USA i Niemiec, Międzynarodowego Funduszu Walutowego, Francji, Banku Światowego, Narodowego Daru dla Demokracji (NED), Kanadyjskiej Agencji Rozwoju Międzynarodowego (CIDA), Westminster Foundation i Unii Europejskiej<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Andrzej Zasiczny, *Polacy w służbie pokoju 1953-2003*, Agencja Wydawnicza CB, Warszawa 2002, s. 95.

<sup>21</sup> Magdalena Góra, *Zaangażowanie Polski w międzynarodowe działania na rzecz pokoju po drugiej wojnie światowej – próba syntezy*, w: *Current Challenges to Peacebuilding Efforts and Development Assistance*, (red.) Konrad Pędziwiatr, Patryk Kugiel, Aleksandra Dańda, op. cit., s. 15-27.

<sup>22</sup> Grzegorz Gruca, *History and Challenges of Polish Aid: The Polish Humanitarian Action Case*, w: *Current Challenges to Peacebuilding Efforts and Development Assistance*, (red.) Konrad Pędziwiatr, Patryk Kugiel, Aleksandra Dańda,

W kolejnych latach Polska rozpoczęła przygotowania do wstąpienia do różnych organizacji międzynarodowych, m.in. do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz do Unii Europejskiej. Wejście do tych prestiżowych wspólnot było dla naszego kraju przepustką do aktywnego życia na arenie międzynarodowej oraz dawało poczucie bezpieczeństwa i niezależnienia się od rosyjskich wpływów. Akces wiązał się ze spełnieniem szeregu wymagań, w tym stworzenia przez polski rząd oficjalnego systemu udzielania pomocy rozwojowej (Official Development Aid, ODA), skierowanego do krajów rozwijających się. Warunek ten był konieczny do spełnienia w kontekście wstąpienia naszego kraju do Unii Europejskiej, która wymagała również akceptacji przez Polskę międzynarodowych porozumień w zakresie współpracy rozwojowej, m.in. układu z Kotonu, konsensusu z Monterrey, Deklaracji Milenijnej Narodów Zjednoczonych wraz z Milenijnymi Celami Rozwoju.

W roku 1998 powstał pierwszy projekt oficjalnej pomocy rozwojowej<sup>23</sup>, natomiast w roku 2005 utworzono specjalny pion w polskim Ministerstwie Spraw Zagranicznych, zajmujący się realizacją strategii polskiej współpracy rozwojowej – Departament Współpracy Rozwojowej.

Polska pomoc rozwojowa to jednak nie tylko oficjalna pomoc udzielana przez rząd, ale także projekty realizowane przez polskie organizacje pozarządowe, religijne i fundacje. Po rozpadzie ZSRR i upadku ideologii, która napędzała mechanizm udzielania „bratniej pomocy” przez RWPG, w naszym kraju zaczęły odradzać się przedwojenne organizacje (ZHR, YMCA), a także powstały nowe fundacje i instytucje, finansowane przez zewnętrznych donatorów. Już we wczesnych latach 90. organizacje te udzielały pomocy humanitarnej potrzebującym oraz zaczynały wdrażać projekty rozwojowe.

Początkowo działania podejmowane przez kształtujący się III sektor kierowane były do krajów sąsiedzkich: Ukrainy, Białorusi i Czechosłowacji. Ich głównym celem był dialog między narodami. Już od roku 1989 Fundacja im. Stefana Batorego działała w ramach Forum Europy Środkowo-Wschodniej, a rok później do działań włączyła się Fundacja Pogranicze z Sejn<sup>24</sup>. Z początkiem lat 90. pomoc obejmująca wspieranie oświaty, kultury i odbudowy tożsamości narodowej była kierowana coraz bardziej na wschód, w szczególności do żyjących tam Polaków (np. dzięki Stowarzyszeniu Wspólnota Polska).

---

op. cit., s. 29-41; *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2008, s. 148.

<sup>23</sup> Grzegorz Gruca, *History and Challenges of Polish Aid: The Polish Humanitarian Action Case*, w: *Current Challenges to Peacebuilding Efforts and Development Assistance*, (red.) Konrad Pędziwiatr, Patryk Kugiel, Aleksandra Dańda, op. cit., s. 29-41.

<sup>24</sup> *Co to jest pomoc rozwojowa: historia polskiej pomocy rozwojowej*, op. cit.

Jednocześnie w krajach byłego ZSRR podejmowane były działania mające na celu ich wspomaganie w okresie transformacji. Od roku 1991 Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych (CASE) organizowało misje doradcze wspierające reformę gospodarczą w Rosji, Kazachstanie, Kirgistanie oraz na Ukrainie i Białorusi. Projekty były finansowane m.in. przez Fundację im. Stefana Batorego i Open Society Institute<sup>25</sup>. W roku 1992 swoją działalność rozpoczęła Fundacja EquiLibre (późniejsza Polska Akcja Humanitarna, PAH), która już od chwili swojego powstania kierowała pomocą do obszarów konfliktowych. Pierwsze jej działania to organizacja pobytu rodzin bośniackich u rodzin polskich oraz wysłanie konwoju z pomocą humanitarną do Sarajewa<sup>26</sup> (patrz wykres 1 na stronie 70).

Z biegiem lat sama forma pomocy uległa zmianie – nie były już to tylko *ad hoc* organizowane spotkania lub jednorazowe dostawy różnych produktów. Nie ograniczono się do doraźnej pomocy w przypadku wystąpienia katastrofy, kataklizmu lub innej sytuacji kryzysowej. Były to świadomie zaplanowane, długofalowe działania, koncentrujące się na osiąganiu konkretnych celów czy rozwiązywaniu danych problemów – działania, które bez wątpienia można nazwać mechanizmem współpracy rozwojowej (a nie tylko humanitarnej)<sup>27</sup>.

Po blisko dwudziestu latach od podjęcia pierwszych działań na rzecz rozwoju krajów będących w trudnej sytuacji, gdzie ludzie żyją w ubóstwie, z minimalnym dostępem do opieki medycznej i oświaty, cierpiąc z powodu wojny, klęsk żywiołowych i katastrof, Polska uchwaliła ustawę o współpracy rozwojowej, przyjętą przez Sejm 16 września 2011 roku<sup>28</sup>. Akt ten prawnie reguluje oficjalną współpracę rozwojową (obejmującą pomoc rozwojową i humanitarną) oraz zapewnia jej kontynuację. Jest to pierwszy dokument w Polsce na takim poziomie (poprzedzała go *Strategia polskiej współpracy na rzecz rozwoju* z 2003 roku), co jest niewątpliwie dużym krokiem naprzód w obszarze

---

<sup>25</sup> Projekty CASE, <http://www.case-research.eu/pl/projects/list>.

<sup>26</sup> PAH, *Historia*, <http://www.pah.org.pl/nasze-dzialania/96/historia>.

<sup>27</sup> Pomoc humanitarna jest kierowana do miejsc dotkniętych nagłym kryzysem, w których doszło do katastrofy, klęski żywiołowej lub wybuchu konfliktu zbrojnego. W przeciwieństwie do pomocy rozwojowej, ma za zadanie dostarczenie natychmiastowej i doraźnej pomocy, która teoretycznie ma charakter krótkotrwały. Działania w ramach współpracy rozwojowej są cyklem długofalowych i skrupulatnie zaplanowanych aktywności, które mają na celu pomoc w rozwiązaniu występujących problemów, polepszeniu warunków życia etc. Zdarza się, że po pomocy humanitarnej następuje pomoc rozwojowa, czasem jednak granica między tymi dwoma odmiennymi aktywnościami jest bardzo płynna.

<sup>28</sup> Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej, DzU z 2011 r., nr 234, poz. 1386, <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20112341386>.

koordynacji działań pomocowych, jednakże według różnych grup opiniujących<sup>29</sup> wciąż wymaga poprawek.

Z punktu widzenia wpływu interwencji pomocowej na konflikt i pokój, istotna jest kontynuacja projektów, jako że tego typu działania powinny być długofalowe i skoncentrowane na osiągnięciu trwałych rezultatów. Niezbędna jest ewaluacja projektów i ich monitoring, co więcej, mechanizmy obserwacji i oceny nie powinny odnosić się tylko i wyłącznie do bezpośrednich efektów, ale także pośrednich i pobocznych, mogących powstawać w sposób niezaplanowany.

Nie tylko projekty PCIA, ale każdy projekt pomocowy powinien być oceniany ze względu na uzyskane rezultaty, ewaluowany oraz monitorowany. Monitoring nie może ograniczać się do okresu implementacji, ale powinien obejmować też skutki długofalowe. Bez odpowiednich metod i narzędzi ewaluujących i monitorujących nie ma możliwości przeprowadzenia oceny projektu, a zatem uzyskania twardego uzasadnienia jego kontynuacji. Niestety, polski dokument normatywny zupełnie nie odnosi się do potrzeby oceny i monitoringu całego cyklu życia projektów.

Polska ustawa o współpracy rozwojowej nie nawiązuje również do działań w zakresie pomocy podejmowanej na obszarach konfliktowych oraz pomija możliwość budowania pokoju poprzez pomoc rozwojową jako jednego z jej celów. Zakłada, że pomoc rozwojowa polega w szczególności na wspieraniu trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego, redukcji ubóstwa, poprawy stanu zdrowia ludności i podnoszeniu poziomu wykształcenia i kwalifikacji zawodowych ludności. Wprost odnosi się „do pomocy humanitarnej polegającej w szczególności na zapewnieniu pomocy, opieki i ochrony dla ludności, która została poszkodowana w wyniku konfliktów zbrojnych”<sup>30</sup>. Mimo iż granica między pomocą humanitarną a rozwojową jest niekiedy bardzo płynna, to jednak cel działań całkowicie rozgranicza te dwie różne formy udzielania wsparcia.

Od roku 2000 część organizacji pozarządowych angażuje się w działalność międzynarodową. W roku 2013 w Polsce zarejestrowanych było blisko 152 tys. organizacji pozarządowych. Wśród nich 17 tys. deklaruowało działalność na arenie międzynarodowej (podana liczba nie jest precyzyjna, są wśród nich organizacje angażujące się na rzecz wspólnot lokalnych oraz aktywności społecznej, przez co trudno rozgraniczyć,

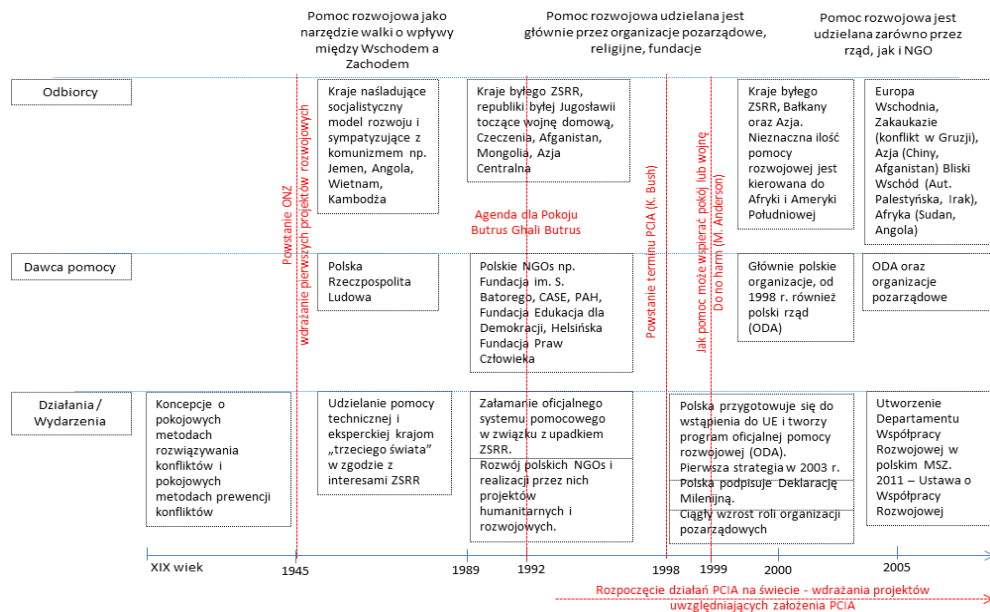
---

<sup>29</sup> Grupa Zagranica, *Ustawa o współpracy rozwojowej. Zmarnowana szansa czy otwarcie na nową jakość*, <http://pdsc.pl/pl/baza-publicacji/artykuly/161-ustawa-o-wspolpracy-rozwojowej-zmarnowana-szansa-czy-otwar-cie-na-now-jako>.

<sup>30</sup> Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej, op. cit., art. 2, p. 2.

kto naprawdę działa poza granicami kraju), z kolei blisko 16 500 niosło pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych i konfliktów zbrojnych w kraju i za granicą<sup>31</sup>.

**Wykres 1.** Historia polskich działań pomocowych (kolor czarny) na tle rozwoju koncepcji użycia pokojowych metod do niwelacji i prewencji konfliktów, w tym współpracy rozwojowej (kolor czerwony)



Źródło: opracowanie własne.

Oprócz projektów realizowanych przez III sektor (który częściowo dofinansowany jest z ODA), współpracę rozwojową realizują m.in. polskie placówki dyplomatyczne, ministerstwa, różnego rodzaju instytucje publiczne oraz Wojsko Polskie.

Od roku 2004 Polska wybiera grupę krajów priorytetowych, czyli tych, do których oficjalna pomoc powinna trafiać w pierwszej kolejności. Od kilku lat są to m.in. Autonomia Palestyńska, Gruzja i Afganistan<sup>32</sup>. Państwa te są w trakcie konfliktu lub w okresie pre- lub postkonfliktowym. Zgodnie z koncepcją PCIA, projekty wdrażane na

<sup>31</sup> Dane uzyskane ze strony NGO.pl, <http://bazy.ngo.pl>.

<sup>32</sup> Polska Pomoc, *Komu pomagamy?*, [http://www.polskapomoc.gov.pl/Komu.pomagamy,1401.html#kraje\\_priorytetowe](http://www.polskapomoc.gov.pl/Komu.pomagamy,1401.html#kraje_priorytetowe).

obszarach zdestabilizowanych w pewnym stopniu oddziałują pozytywnie lub negatywnie na ogólną sytuację w danym regionie. Niezależnie od rodzaju projektu, programy implementowane w obszarach konfliktowych powinny uwzględniać możliwy wpływ na ogólną sytuację na danym obszarze oraz badać jego oddziaływanie.

## Zaangażowanie Polski w Afganistanie

Afganistan jest jednym z najsłabiej rozwiniętych krajów na świecie. Zgodnie z danymi przedstawionymi przez Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP), w roku 2011 kraj ten uplasował się na 172. miejscu pod względem rozwoju społeczno-ekonomicznego (Human Development Index, HDI) na 187 sklasyfikowanych<sup>33</sup>. Jednocześnie jest krajem najgorzej rozwiniętym w regionie oraz w całej Azji (wszystkie kraje o niższym HDI znajdują się w Afryce). Mieszkańcy tego kraju dożywają średnio 48. roku życia, przy czym co piąte dziecko nie jest w stanie przeżyć pierwszych pięciu lat (w roku 2009 Afganistan był na przedostatnim miejscu pod względem umieralności dzieci do lat pięciu na świecie)<sup>34</sup>. Ze względu na zły stan służby zdrowia, niewystarczającą liczbę lekarzy (w tym lekarek), personelu medycznego, przychodni i szpitali, a także obowiązujące zwyczaje, w Afganistanie występuje bardzo wysoka śmiertelność kobiet w trakcie porodu. Średnio 1 400 na 100 tys. Afganek umiera podczas porodu (dane z roku 2009), co stanowi najwyższą wartość na świecie<sup>35</sup>. Dostęp do wody posiada jedynie 39% społeczeństwa<sup>36</sup>, co tylko pogarsza sytuację zdrowotną i ogólne warunki życia.

Powszechny jest analfabetyzm, który na terenach wiejskich, gdzie żyje trzy czwarte społeczeństwa, dotyka nawet 90% mieszkańców<sup>37</sup>. Ze względu na m.in. bardzo restrykcyjną politykę talibów w stosunku do kobiet, która ograniczała im wszelkie prawa, w tym prawo do edukacji, szacuje się, że jeszcze kilka lat temu tylko 5% Afganek potrafiło czytać i pisać<sup>38</sup>. Warto zauważyć, że w Afganistanie żyje ponad 15,5 mln kobiet, co stanowi prawie połowę populacji (mieszka tam blisko 17 mln mężczyzn)<sup>39</sup>.

Niska jakość życia w Afganistanie w pewnej mierze jest konsekwencją jego historii. Od momentu ogłoszenia niepodległości w roku 1919, w kraju trwają ciągle walki

---

<sup>33</sup> UNDP, Human Development Reports, <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/AFG.html>.

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup> Ibidem.

<sup>37</sup> *Polska współpraca rozwojowa z Afganistanem*, (oprac.) Marta Wytrykowska, Ministerstwo Spraw Zagranicznych: Departament Współpracy Rozwojowej, Warszawa 2010, s. 86.

<sup>38</sup> Ibidem.

<sup>39</sup> UNDP, Human Development Reports, <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/AFG.html>.



o władzę, które nie pozwalają na utrzymanie względnej stabilizacji politycznej i ekonomicznej. Szczególnie w ostatnich trzydziestu latach, kiedy oprócz konfliktów wewnętrznych pojawiły się te o charakterze międzynarodowym, doszło do znacznych zniszczeń, pogorszenia warunków życia i drastycznego ograniczenia rozwoju.

Rząd centralny, na którego czele od ponad dziesięciu lat stoi Hamid Karzaj, postrzegany jest przez zagranicznych obserwatorów i mieszkańców Afganistanu jako nieudolny i słaby. Najpoważniejszym problemem jest korupcja, która coraz częściej jest wymieniana jako jedna z najważniejszych przyczyn destabilizacji kraju. Rząd nie potrafi również zapewnić bezpieczeństwa obywatelom, co jest konieczne do poprawy warunków życia i rozwoju. W rejonach, w których silną pozycję mają talibowie, coraz częściej zdarzają się opinie, iż ich rządy byłyby dla kraju lepszą opcją aniżeli demokratycznie wybrany rząd centralny. Jest to związane z przekonaniem, iż w kwestii zapewnienia bezpieczeństwa, utrzymania porządku oraz przestrzegania prawa, talibowie są znacznie bardziej efektywni<sup>40</sup>. Od roku 2005 zauważa się nasiloną aktywność islamistycznych ugrupowań o charakterze fundamentalistyczno-terrorystycznym. W ostatnich dwóch latach odnotowuje się wzmożoną działalność fundamentalistów również na dotychczas względnie bezpiecznej północy kraju.

Afganistan co kilka lat doświadcza klęsk żywiołowych. Występują tutaj powodzie, trzęsienia ziemi, lawiny, osuwiska, epidemie, ekstremalne temperatury, susze oraz huragany. Jednym z najtragiczniejszych w skutkach kataklizmów było trzęsienie ziemi w północnej części kraju z 30 maja 1998 roku, w wyniku którego śmierć poniosło 5 tys. ludzi, a 1 500 zostało rannych<sup>41</sup>. Kilka miesięcy wcześniej, w lutym, trzęsienie ziemi zabiło ponad 2 300 osób<sup>42</sup>. W wyniku klęsk żywiołowych wielu ludzi straciło domy i zostało wystawionych na bardzo niesprzyjające warunki pogodowe – wiatr, mróz, zamiecie śnieżne. Ze względu na bardzo słaby rozwój infrastrukturalny oraz niewielką świadomość uwarunkowań przyrodniczych kraju, ludzie nie są tam właściwie chronieni, co podnosi ryzyko zwiększenia liczby ofiar śmiertelnych.

Mało przyjazne środowisko nie stwarza dobrych warunków do upraw, mimo że obszary rolnicze zajmują blisko 60% kraju. W sektorze rolniczym pracuje 80% mieszkańców, czyli większość całej populacji<sup>43</sup>. Jednak ze względu na długotrwałe susze oraz

---

<sup>40</sup> Edwina Thompson, *Winning Hearts and Minds in Afghanistan: Assessing the Effectiveness of Development Aid in COIN Operations*, Report on Wilton Park Conference 1022, 2010, s. 21.

<sup>41</sup> OCHA, *Afghanistan: Humanitarian Profile – Sep 2007*, s. 2, [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/467E71388E0E1CD58525737000567353-071008\\_afg\\_HPM1-2.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/467E71388E0E1CD58525737000567353-071008_afg_HPM1-2.pdf).

<sup>42</sup> Ibidem.

<sup>43</sup> Magdalena Schab, *Efektywność międzynarodowej pomocy w Afganistanie*, w: *Current Challenges to Peacebuilding Efforts and Development Assistance*, (red.) Konrad Pędziwiatr, Patryk Kugiel, Aleksandra Dańda, op. cit., s. 245-261.

gwałtowne powodzie czy ekstremalne temperatury całe uprawy mogą ulec zniszczeniu. W latach 1970-1972 z powodu głodu w wyniku utrzymującej się suszy życie straciło ok. 80 tys. ludzi<sup>44</sup>. Pracownicy rozwojowi niejednokrotnie zdawali raporty świadczące o desperacji umierających z głodu Afgańczyków, którzy posuwali się do wszystkich możliwych sposobów na zdobycie jedzenia<sup>45</sup>.

Problemy powstające w wyniku konfliktów o władzę i na skutek klęsk żywiołowych nie są jedynymi, z którymi dzisiejszy Afganistan musi się zmierzyć.

Jednym z głównych źródeł dochodu w kraju jest uprawa maku lekarskiego i produkcja opiatów (gł. opium, ale także jego pochodnych). ONZ wielokrotnie biło na alarm, iż produkcja narkotyków jest bardzo poważnym problemem, gdyż znajduje się całkowicie poza kontrolą. Obecnie Afganistan jest największym producentem opium na świecie i zapewnia dostawy m.in. na rynki europejskie, wypełniając 80-85% całkowitego zapotrzebowania<sup>46</sup>. Jednocześnie w samym Afganistanie liczba uzależnionych stale rośnie, co stawia ten kraj w światowej czołówce pod względem konsumpcji opium<sup>47</sup>.

Kwestia produkcji narkotyków jest skomplikowana, gdyż uprawa maku jest źródłem dochodu wielu mieszkańców Afganistanu, którym z braku alternatywnych możliwości zarobku trudno porzucić to dochodowe zajęcie. Należy tu zauważyć, że obszary rolnicze i rolnictwo są wspierane kwotą stanowiącą zaledwie 7-14% ogólnej sumy środków pomocowych kierowanych do Afganistanu<sup>48</sup>. Taka dystrybucja finansów powoduje znikome szanse na poprawę sytuacji. Ponadto lwią część dochodów z handlu narkotykami trafia do grup przestępczych, w tym terrorystycznych. Obszary, na których silnie rozwinęła się gospodarka opiatowa, znajdują się pod kontrolą talibów i tylko w niewielkim stopniu dociera tam (lub nie dociera w ogóle) władza państwa<sup>49</sup>. Dochody czerpane z całego procederu produkcji, transportu i sprzedaży nielegalnych substancji wzmacniają mafie narkotykowe rozsiane w całym regionie. Handel narkotykami negatywnie wpływa na relacje z państwami sąsiednimi, co szczególnie widać w stosunkach z republikami Azji Centralnej. Współpraca w zakresie rozwoju infrastruktury drogowej i energetycznej jest osłabiana przez handel narkotykami, szmuglowanie różnych dóbr oraz kwestię uchodźców.

---

<sup>44</sup> *Afghanistan profile*, <http://www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-12024253>.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

<sup>46</sup> *UN-backed survey shows increase in opium production in Afghanistan*, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=40003#.UKZkeIcmaSo>.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

<sup>48</sup> Magdalena Schab, *Efektywność międzynarodowej pomocy w Afganistanie*, w: *Current Challenges to Peacebuilding Efforts and Development Assistance*, (red.) Konrad Pędziwiatr, Patryk Kugiel, Aleksandra Dańda, op. cit., s. 245-261.

<sup>49</sup> Katarzyna Holdak, *Wpływ gospodarki opiatowej w Afganistanie na bezpieczeństwo tego państwa i rynek narkotykony w Europie*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2007, nr 1-2 (3-4), s. 255-289.

Afganistan przeżywał kilka fal uchodźstwa. W latach 70. zeszłego wieku ludzie uciekali przed inwazją Sowieców, migracje trwały też później, kiedy nastąpiła anarchia i wybuchła wojna domowa. Obecnie na świecie przebywa ponad 3 mln uchodźców z Afganistanu<sup>50</sup>, z czego najwięcej w sąsiednim Pakistanie oraz w Iranie.

Szczególnie trudna sytuacja powstaje w momencie, gdy po latach nieobecności Afgańczycy wracają do kraju na swoje dawne ziemie. Brak jasnych regulacji, słaba więź między rządem centralnym a władzami lokalnymi, podziały etniczne oraz długotrwały stan chaosu, który dał szansę lokalnym watażkom na uzyskanie władzy, przyczyniają się do braku porozumienia pomiędzy „nowymi” i „starymi” właścicielami. Konflikty o ziemię stanowią jeden z podstawowych problemów administracji afgańskiej. Sytuacja jest tym bardziej istotna, gdyż w rolniczym kraju dostęp do ziemi jest warunkiem przeżycia. Warto zauważyć, że konflikty o ziemię mają zasięg krajowy i powodują wielkie utrudnienia w rozwoju państwa oraz prowadzeniu polityki stabilizacyjnej<sup>51</sup>. Negatywnie wpływa to także na pracę zagranicznych organizacji pomocowych.

Afganistan stara się uporządkować swoje wewnętrzne problemy, jednak sytuację komplikują również różne czynniki zewnętrzne. Analitycy zwracają uwagę, iż ze względu na położenie tego kraju pomiędzy państwami walczącymi o władzę w Azji Południowej oraz skonfliktowanymi między sobą (Chiny, Pakistan, Indie, Iran, Arabia Saudyjska, Rosja, republiki Azji Centralnej), Afganistan jest pod ciągłą presją ze strony swoich sąsiadów oraz państw zainteresowanych<sup>52</sup>.

Brak stabilizacji na zewnątrz utrudnia działania pokojowe w kraju. W procesie normowania sytuacji istotną rolę odgrywa Pakistan, z którym Afganistan ma najdłuższą granicę. Po rozbięciu rządu talibów, ich organizacja przeniosła się na tereny przygraniczne z Pakistanem oraz plemienne po stronie Pakistanu, gdzie władza rządu nie dociera. Kabul wielokrotnie oskarżał Islamabad, że to z obszaru jego kraju są prowadzone zamachy terrorystyczne oraz tam przygotowywani są bojownicy do walki partyzanckiej w Afganistanie. Coraz więcej analityków zwraca uwagę, iż powinno się omawiać wspólnie problem Afganistanu i Pakistanu (*AfPak*, *Af-Pak*) oraz twierdzi, iż rola Pakistanu nie została doceniona we wczesnej fazie misji stabilizacyjnej<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> 2012 UNHCR country operations profile – Afghanistan, <http://www.unhcr.org/pages/49e486eb6.html>.

<sup>51</sup> Sandra Ruckstuhl, *Renewable Natural Resources: Practical Lessons for Conflict-Sensitive Development*, The World Bank, Washington 2009, s. 68.

<sup>52</sup> *Swiss Cooperation Strategy Afghanistan 2012-2014*, Swiss Agency for Development and Cooperation, Bern 2012, s. 31.

<sup>53</sup> Terminy *AfPak* i *Af-Pak* powstały z połączenia nazw dwóch krajów: Afganistanu i Pakistanu, w celu zaznaczenia, iż problem walki z terroryzmem w Afganistanie powinien również obejmować Pakistan. Uważa się, iż został on rozpowszechniony przez administrację Baracka Obamy w roku 2009. Po fali krytyki

Afganistan leży również w obszarze zainteresowania Indii, które coraz wyraźniej znaczą swoją obecność w Azji Mniejszej. W roku 2009 prezydent Afganistanu, Hamid Karzaj, oraz premier Indii, Manmohan Singh, podpisali porozumienie o strategicznym partnerstwie<sup>54</sup>. Indie są jednym z największych donatorów wspierających rozwój Afganistanu, jednocześnie prowadząc wiele inwestycji w tym kraju. Cele zabiegów indyjskiego rządu mogą być różne, aczkolwiek można dopatrywać się walki o wpływy w zachodnim sąsiedzie Pakistanu. Islamabad bardzo nieprzychylnie spogląda na wszelkie poczynania Indii w Afganistanie, z którym łączy go spór o Kaszmir.

Kolejnym państwem, które oficjalnie wspiera proces stabilizacyjny w Afganistanie jest Iran. Niemniej jednak od roku 2007 pojawiają się doniesienia, że Teheran dostarcza broń grupom rebelianckim, w tym talibom<sup>55</sup>. Sugeruje się<sup>56</sup>, iż służy to przedłużeniu konfliktu u wschodniego sąsiada, co może zatrzymać USA w Afganistanie. Iran jako jeden z nielicznych krajów z większością szyicką widzi również szansę na wsparcie tego odłamu islamu i zwiększenie jego roli poprzez pomoc szyickim Hazarom (drugiej największej grupie etnicznej Afganistanu).

Zrównoważeniem wpływów Iranu w regionie zainteresowana jest Arabia Saudyjska, wspierająca rozwój wahhabickiego islamu. Wysuwane są opinie<sup>57</sup>, iż część konserwatywnych środowisk tego kraju wspiera talibów, zgodnie z ideą wahhabitów zmierzających do pierwotnej czystości islamu, prostoty i surowości obyczajów. Dzięki tym kontaktom Rijad postrzegany jest przez zagraniczne siły jako potencjalny mediator z konserwatywnymi ugrupowaniami Afganistanu, w tym również z ekstremistami islamskimi, m.in. talibami<sup>58</sup>.

W celu oceny sytuacji w Afganistanie z punktu widzenia pomocy rozwojowej, jako narzędzia do budowania pokoju, przeprowadzono symulację, w wyniku której określono, jakie problemy powinny być rozwiązywane w pierwszej kolejności, tak by przez ich niwelację wpływać na poprawę bezpieczeństwa w państwie i w konsekwencji umożliwić jego rozwój. W badaniu wzięto pod uwagę najważniejsze wydarzenia z historii Afganistanu, zdefiniowano występujące problemy i na tej podstawie wyselekcjonowano czynniki kształtujące funkcjonowanie kraju.

---

ze strony Pakistanu, „AfPak” zniknął z oficjalnych dokumentów. Patrz: Michael Quinion, *Afpak*, <http://www.worldwidewords.org/turnsofphrase/tp-afp1.htm>.

<sup>54</sup> *Afghanistan and India sign 'strategic partnership'*, <http://www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-15161776>.

<sup>55</sup> Kate Clark, *Iran 'sending weapons to Taliban'*, [http://news.bbc.co.uk/2/hi/south\\_asia/7616429.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7616429.stm).

<sup>56</sup> Jakub Gajda, *Afgańska arena walki – inni gracze*, <http://www.psz.pl/tekst-27849/Afganska-arena-walki-inni-gracze>.

<sup>57</sup> Ibidem.

<sup>58</sup> Ibidem.

Pytanie, jakie należy postawić w tym momencie, odnosi się do siły i sposobu oddziaływania poszczególnych elementów. Istotne jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie, które czynniki odgrywają główną rolę, a które poboczną. Jednocześnie należy określić sieć zależności pomiędzy głównymi i pobocznymi czynnikami. Zakładając, iż jeden z nich oddziałuje na kolejny (występuje pewnego rodzaju reakcja łańcuchowa), można przypuszczać, że poprawa czynnika krytycznego (wyzwalacza)<sup>59</sup> pozytywnie wpłynie na pozostałe. Odpowiedź pozwoli uzyskać informację, które z elementów są krytyczne w przypadku budowania pokoju w Afganistanie, a zatem wskaże, gdzie projekty pomocowe powinny być skierowane w pierwszej kolejności.

W badaniu wykorzystano metodę Analytic Hierarchy Process (AHP)<sup>60</sup>, dzięki której określono wpływ wybranych czynników na proces stabilizacji i stworzono ich ranking względem siły oddziaływania.

Analizę przeprowadzono biorąc pod uwagę dziewięć elementów, które często są wymieniane w literaturze<sup>61</sup> i jednocześnie odnoszą się do grup czynników:

- wykluczenie – odnosi się do wykluczenia z życia społecznego, ale również politycznego poprzedniego ugrupowania rządzącego, tj. talibów i ich zwolenników;
- działanie władzy – dotyczy ogólnej oceny sposobu wykonywania obowiązków przez obecne instytucje rządzące na poziomie lokalnym i ogólnopaństwowym, na ocenę wpływają kwestie dotyczące m.in. zarządzania państwem, zarządzania środkami pomocowymi, kwestia korupcji, ochrony obywateli i zapewnienia im ich praw, porozumienia między władzą centralną a lokalną;

<sup>59</sup> Czynniki krytyczne – element występujący w badanym obszarze o istotnym znaczeniu dla stabilizacji i procesu budowania pokoju. Negatywne oddziaływanie czynnika krytycznego może wywoływać napięcia, prowadzić do ich eskalacji, a w konsekwencji do konfliktu zbrojnego. Pozytywne oddziaływanie czynnika krytycznego może przyczynić się do znacznej poprawy sytuacji.

<sup>60</sup> Analytic Hierarchy Process (AHP) jest wielokryterialną metodą hierarchicznej analizy problemów decyzyjnych opracowaną przez Thomasa L. Saaty'ego w roku 1980. Wspiera proces podejmowania decyzji poprzez łączenie kryteriów kwantyfikowanych z niekwantyfikowanymi oraz obiektywnie mierzalnych z subiektywnymi. Umożliwia ona dekompozycję złożonego problemu decyzyjnego na prostsze elementy składowe oraz utworzenie rankingu finalnego dla skończonego zbioru wariantów. Patrz: Wojciech Grządziel-ski, Tomasz M. Mróz, *Planowanie rozbudowy sieci gazowych czynnikiem zrównoważonego rozwoju gminy*, „Rynek Energii” 2010, nr 6, s. 12.

<sup>61</sup> Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC), *Swiss Cooperation Strategy Afghanistan 2012 – 2014*, SDC, Bern 2012, s. 31; Charles T. Call, *Why Peace Fails: The Causes and Prevention of Civil War Recurrence*, Georgetown University Press, Washington 2012, s. 288; Edwina Thompson, *Winning Hearts and Minds in Afghanistan: Assessing the Effectiveness of Development Aid in COIN Operations*, Report on Wilton Park Conference 1022, 2010, s. 21.

- wpływ stron trzecich – dotyczy możliwego oddziaływania państw trzecich na politykę Afganistanu; szczególnie brane są pod uwagę relacje z Pakistanem, Iranem, Indiami, ale także z innymi krajami sąsiednimi i zainteresowanymi sprawami Afganistanu;
- zróżnicowanie etniczne – dotyczy fragmentaryzacji społeczeństwa poprzez występowanie licznych grup etnicznych; termin obejmuje: kwestie wzajemnych stosunków między poszczególnymi plemionami, integrację, sposób traktowania poszczególnych plemion przez władzę, kwestie dyskryminacji ze względu na przynależność plemienną;
- uprawa maku lekarskiego (produkcja opiatów) – dotyczy produkcji opium i handlu narkotykami oraz powiązanych spraw, np. relacji z republikami Azji Centralnej, problemu uzależnienia w samym Afganistanie;
- ubóstwo – dotyczy grupy afgańskiego społeczeństwa, która nie ma zapewnionych podstawowych potrzeb i żyje w ubóstwie; zwraca się uwagę na możliwe implikacje kwestii ubóstwa na ogólną sytuację w kraju;
- fundamentalizm islamski – dotyczy grupy ludzi, którzy cechują się bardzo konserwatywnym podejściem do religii, w tym chęcią utworzenia państwa islamskiego, w którym nie istnieje rozdział między życiem świeckim i religijnym, prawo oparte jest o zapisy Koranu, eliminuje się wpływy nieislamskie, zwalcza się próby modernizacji islamu, co może odbywać się przy pomocy aktów terroru; w Afganistanie z kwestią fundamentalizmu islamskiego powiązani są talibowie, którzy wcześniej zarządzili państwem tworząc kraj islamski ze skrajną interpretacją szariatu;
- obecność obcych sił militarnych – dotyczy obecności Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa (ang. International Security Assistance Force, ISAF) i NATO oraz kwestii z tym związanych, np. prowadzenia działań wojennych, wypadków śmiertelnych cywilów, gwarantowania bezpieczeństwa przez struktury pozapaństwowe, stosunku żołnierzy do autochtonów;
- zagrożenia przyrodnicze (wynikające z uwarunkowań przyrodniczych) – dotyczy warunków środowiskowych, w których położony jest Afganistan; element ten obejmuje kwestie dostępu do wody oraz występowania kataklizmów.

W kolejnym etapie badania wybrano kryteria służące do oceny wyżej wymienionych czynników. Założono, że czynnik krytyczny, który jest swoistego rodzaju elementem zapłonowym powstających napięć i działań destabilizujących, powinien spełniać następujące kryteria: występować na przeważającej powierzchni kraju (posiadać działanie ogólnopaństwowe, a nie tylko lokalne) – zasięg przestrzenny; jego występowanie

powinno być permanentne lub bardzo częste – czas występowania; efekty jego działania powinny być długotrwałe – trwałość; powinien charakteryzować się dużą siłą oddziaływania i mieć moc wpływania na inne czynniki (rezultat jest wynikiem działania wielu czynników – działanie może być powodowane reakcją łańcuchową lub czynniki mogą współdziałać synchronicznie) – siła oddziaływania; negatywnie wpływać na sytuację w państwie i ją destabilizować – prowadzenie do destabilizacji państwa.

Kryteria oceny zostały zdefiniowane w następujący sposób:

- **zasięg przestrzenny** – określa obszar, na którym czynnik występuje (włączając w to również efekty działania czynnika), wskazuje czy działanie ma charakter lokalny, czy też ogólnopaństwowy;
- **czas występowania** – definiuje czas występowania czynnika, określając czy ma on charakter permanentny lub często występuje, czy krótkotrwały lub rzadko występuje;
- **trwałość** – definiuje szybkość zanikania efektów działania czynnika;
- **siła oddziaływania** – definiuje moc oddziaływania czynnika na inne czynniki;
- **prowadzenie do destabilizacji państwa** – określa, czy czynnik posiada związek z procesem stabilizacji sytuacji pokonfliktowej w państwie.

Pierwsze cztery kryteria są neutralne i w przypadku dodatniego (pozytywnego) oddziaływania miałyby dobroczynny wpływ na państwo i jego rozwój. Ostatnie kryterium jest bardzo znaczące i opisuje, jakiego typu czynnik jest poszukiwany – destabilizujący sytuację w państwie, czyli utrudniający procesy pokojowe. Jeżeli zostałoby przyjęte założenie, iż poszukiwany jest inny czynnik krytyczny aniżeli destabilizujący sytuację w kraju, należałoby zmienić ostatnie kryterium.

W pierwszym etapie analizy została stworzona hierarchiczna struktura procesu decyzyjnego (wykres 2 na kolejnej stronie).

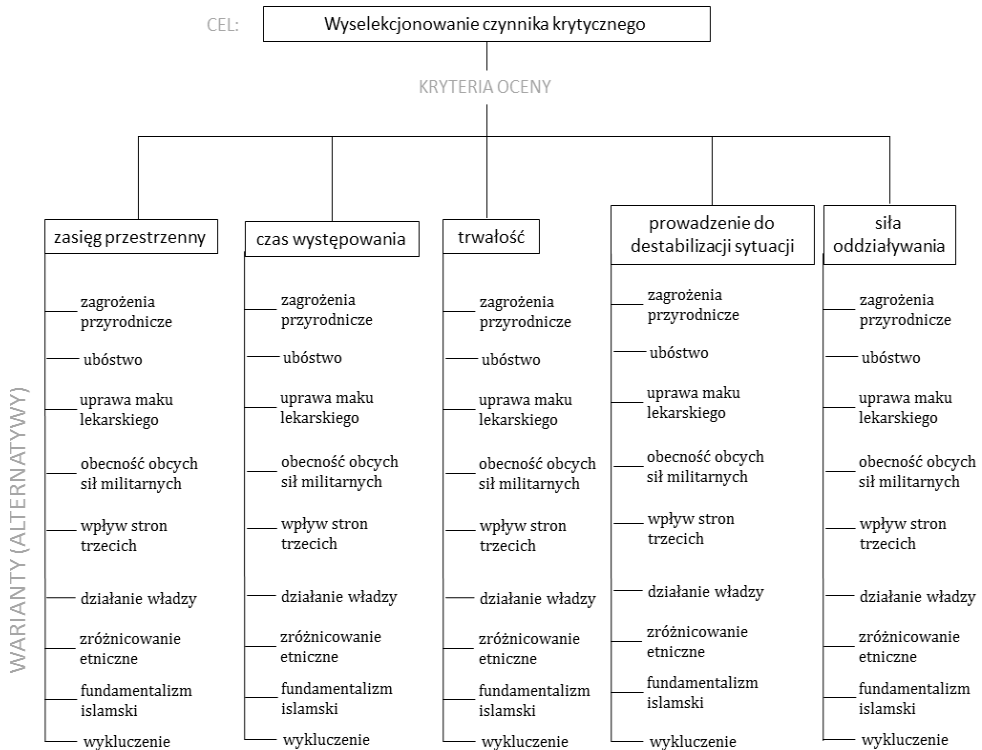
Na podstawie skali oceny wg Saaty'ego<sup>62</sup> przeprowadzono badanie powiązań między parami na każdym poziomie hierarchii. W pierwszej kolejności porównano pary kryteriów względem celu, czyli określono, które kryterium ma największe znaczenie dla

---

<sup>62</sup> Skala Saaty'ego określa powiązanie między dwoma elementami w stosunku do celu w skali od 1 do 9, gdzie: 1 – jednakowa istotność (oba czynniki w jednakowym stopniu przyczyniają się do osiągnięcia celu), 3 – niewielka przewaga (osąd i doświadczenie nieznacznie przedkładają jeden czynnik nad drugi), 5 – silna przewaga (osąd i doświadczenie silnie przedkładają jeden czynnik nad drugi), 7 – bardzo silna przewaga (jeden czynnik jest bardzo silnie przedkładany nad drugi i praktyka potwierdza tę przewagę), 9 – absolutna przewaga (przewaga jednego czynnika nad drugim jest absolutna i potwierdzona w najwyższym stopniu), 2, 4, 6, 8 – wartości pośrednie, stosowane w razie konieczności. Patrz: Wojciech Grządzielski, Tomasz M. Mróz, *Planowanie rozbudowy sieci gazowych czynnikiem zrównoważonego rozwoju gminy*, op. cit., s. 12.

czynnika krytycznego i nadano im wartości wg skali Saaty’ego. To samo ćwiczenie wykonano dla każdej pary wariantów (alternatyw) względem każdego kryterium<sup>63</sup>.

**Wykres 2.** Schemat struktury hierarchicznej wg metody Saaty’ego (cel – pożądany wynik decyzji; kryteria oceny – kryteria, wg których są rozpatrywane warianty; warianty (alternatywy) – możliwe opcje wyboru w procesie decyzyjnym)



Źródło: opracowanie własne.

Warto zauważyć, że ustalenie na podstawie danych elementów priorytetowych i przeważających nad innymi w celu rozwiązania zakładanego problemu, jest arbitralne. Wybór jest dokonywany z pomocą danych źródłowych, jednak ostateczna decyzja należy do badacza.

<sup>63</sup> Tabele porównań par kryteriów względem zakładanego celu oraz par wariantów (alternatyw) względem każdego kryterium są dostępne w pracy magisterskiej, na podstawie której powstał ten artykuł.



Następnie dane porównań wprowadzono do kwadratowych macierzy preferencji w celu uzyskania poszczególnych wag<sup>64</sup>. W ostatnim etapie pomnożono kwadratową macierz preferencji alternatyw według kryteriów przez wartości kryteriów i w rezultacie otrzymano wartości priorytetów dla każdego wariantu. Na podstawie uzyskanych wyników stworzono ranking czynników (wariantów) wpływających na destabilizację sytuacji w Afganistanie, a tym samym utrudniających proces budowania pokoju (tabela 1).

**Tabela 1.** Ranking wariantów; czerwonym kolorem zaznaczono czynnik krytyczny

L.p.	Czynnik	Wynik rankingowy
1	Działanie władzy	0,1890
2	Zróżnicowanie etniczne	0,1673
3	Uprawa maku lekarskiego	0,1320
4	Fundamentalizm islamski	0,1211
5	Wykluczenie	0,1154
6	Obecność obcych sił militarnych	0,1010
7	Ubóstwo	0,0656
8	Zagrożenia przyrodnicze	0,0649
9	Wpływ stron trzecich	0,0438

Źródło: opracowanie własne.

Przedstawione wyniki wytyczają pewien kierunek. Po wyłonieniu najmocniejszych czynników bądź też ich grup, można zastosować metodę AHP do bardziej szczegółowych badań umożliwiających wybranie konkretnego czynnika z grupy.

W przeprowadzonej analizie AHP dla sytuacji w Afganistanie działanie władzy zostało sklasyfikowane jako czynnik o największym wpływie na stabilizację. Pod pojęciem „naruszenia władzy” należy rozumieć wszelkie nieprawidłowości, które mogą osłabiać władzę, np. korupcję czy stosowanie nielegalnych metod działania.

W roku 2010 w ramach konferencji w Wilton Park przeprowadzono ocenę efektywności pomocy rozwojowej w Afganistanie, mającej na celu promocję stabilizacji. Jeden z ważniejszych punktów, który został poruszony dotyczył postrzegania rządu przez

<sup>64</sup> Kwadratowe macierze preferencji są dostępne w pracy magisterskiej, na podstawie której powstał ten artykuł.

mieszkańców Afganistanu. Z przeprowadzonych badań wynika<sup>65</sup>, iż Afgańczycy największe niebezpieczeństwo widzą w swoim rządzie, który według nich jest całkowicie skorumpowany, niesprawiedliwy oraz agresywny.

Zauważa się również, iż na obecnym etapie Afganistan nie jest w stanie zaabsorbować wszystkich dostarczanych środków, co więcej, nadmiar pieniędzy może sprzyjać korupcji<sup>66</sup>. Problem ten jest bardzo istotny, gdyż sygnalizuje możliwe zaangażowanie (mniej lub bardziej świadome) donatorów w proces pogłębiania korupcji, osłabiania rządu, wzrostu niezadowolenia społeczeństwa, eskalacji napięć, etc. W obecnej sytuacji rząd spotyka się z coraz większą krytyką i spadającym poparciem obywateli, ponadto w obszarach o bardzo wysokim poziomie niezadowolenia z prac rządu, coraz bardziej popularni są m.in. talibowie, jawiący się jako ludzie praworządni. Istotną kwestią jest również związek między władzą a misją stabilizacyjną wojsk koalicji. Istnieją przypuszczenia, iż po wycofaniu się NATO obecna władza nie będzie w stanie utrzymać swoich wpływów i kraj po raz kolejny popadnie w chaos.

Kolejnym czynnikiem, który może być tzw. wyzwalczem konfliktów, jest zróżnicowanie etniczne. W Afganistanie żyje kilka grup etnicznych, nietworzących jednego, spójnego społeczeństwa afgańskiego. Między nimi istnieją historyczne animozje i dodatkowo różne grupy są wyznawcami innych odłamów islamu. Wśród Pasztunów obowiązuje kodeks honorowy, który dopuszcza zemstę rodową, przez co między poszczególnymi klanami krwawe konflikty mogą toczyć się latami. Kolejna odmienność, która powoduje konflikt interesów to tryb życia – Pasztunowie są ludem koczowniczym w przeciwieństwie do Tadżyków, Hazarów, Uzbeków i Kirgizów. Między różnymi grupami dochodzi także do konfliktów o ziemię.

Specyficznym problemem występującym w Afganistanie jest uprawa maku lekarskiego. W wyniku przeprowadzonej analizy okazało się, że produkcja opiatów jest jednym z trzech czynników najsilniej wpływających na sytuację w Afganistanie, ale także w całym regionie. Paradoksalnie rozwój infrastruktury w państwie wspomaga wzrost handlu narkotykami. Z kolei pieniądze z upraw i sprzedaży, poza wspomaganiem przetrwania wielu rodzin, przede wszystkim wspierają rozwój przestępczości

---

<sup>65</sup> Charles T. Call, *Why Peace Fails: The Causes and Prevention of Civil War Recurrence*, op. cit., s. 288.

<sup>66</sup> John F. Kerry, *Evaluating U.S. Foreign Assistance to Afghanistan. A Majority Staff Report Prepared for the Use of the Committee on Foreign Relations United States Senate*, U.S. Government Printing, Washington 2011, s. 24; Magdalena Schab, *Efektywność międzynarodowej pomocy w Afganistanie*, w: *Current Challenges to Peacebuilding Efforts and Development Assistance*, op. cit., s. 245-261; Edwina Thompson, *Winning Hearts and Minds in Afghanistan: Assessing the Effectiveness of Development Aid in COIN Operations*, op. cit., s. 21.

oraz finansują m.in. działalność talibów<sup>67</sup>. Obszary, na których silnie rozwinięta jest gospodarka opiatowa, są pod kontrolą grup przestępczych i niewielką lub żadną ze strony państwa.

Fundamentalizm islamski znalazł się na czwartym miejscu wśród czynników wpływających na rozwój sytuacji w Afganistanie. Niemniej jednak są wysuwane twierdzenia, iż znaczącej przyczyny napięć nie można dopatrywać się w ekstremizmie religijnym<sup>68</sup>. Nie odgrywa on głównej roli w kształtowaniu bieżącej sytuacji w Afganistanie. Jest pewnym elementem pobocznym, który wzmacnia lub osłabia inne czynniki.

Zgodnie z definicją zaproponowaną przez Charlesa Calla<sup>69</sup>, wykluczenie to postrzegane lub rzeczywiste pozbawienie byłych liderów, stron rządzących lub grup społecznych powiązanych z nimi, oczekiwanej możliwości współrządzenia krajem poprzez pracę na stanowiskach przydzielonych lub uzyskanych w ramach wyborów.

Szwajcarska Agencja ds. Rozwoju i Współpracy (SDC) zwraca uwagę, iż coraz więcej obserwatorów uważa, że poważnym błędem było wykluczenie grup powiązanych z talibami z konferencji w Bonn w roku 2002, gdyż wtedy właśnie w pewnym sensie decydowały się losy Afganistanu<sup>70</sup>. Nieustannie trwające walki między talibami a rządem przez niektórych obserwatorów postrzegane są<sup>71</sup> jako reperkusje owej decyzji. Jednocześnie zwraca się uwagę, iż mniejsza ingerencja sił stabilizacyjnych w sprawy Afganistanu oraz oddanie pewnej przestrzeni wszystkim grupą walczącym, w tym talibom, a także zagwarantowanie im bezpiecznego miejsca, mogłoby pozytywnie wpłynąć na sytuację w kraju i umożliwiłoby rozpoczęcie negocjacji między stronami<sup>72</sup>.

Z badań przeprowadzonych przez Calla wynika, iż w większości państw postkonfliktowych, gdzie władza została podzielona pomiędzy różne ugrupowania, w tym również te będące zwolennikami poprzednich przywódców, sytuacja się ustabilizowała i nie doszło do odnowy starego lub wybuchu nowego konfliktu. Stwierdzono, że korelacja między podziałem władzy a brakiem nawrotu konfliktów jest bardzo wysoka<sup>73</sup>.

Na chwilę obecną zdaje się, iż wpływ stron trzecich jest ograniczony, aczkolwiek w fazie dynamicznych zmian. Afganistan powiązany jest z państwami regionu, m.in.

<sup>67</sup> Katarzyna Holdak, *Wpływ gospodarki opiatowej w Afganistanie na bezpieczeństwo tego państwa i rynek narkotykon w Europie*, op. cit., s. 255-289.

<sup>68</sup> Edwina Thompson, *Winning Hearts and Minds in Afghanistan: Assessing the Effectiveness of Development Aid in COIN Operations*, op. cit., s. 21.

<sup>69</sup> Charles T. Call, *Why Peace Fails: The Causes and Prevention of Civil War Recurrence*, op. cit., s. 288.

<sup>70</sup> *Swiss Cooperation Strategy Afghanistan 2012-2014*, op. cit., s. 31; Mariam Safi, *Talking to 'Moderate' Taliban*, Institute of Peace and Conflict Studies, Issue Brief, New Delhi 2007, No 57, s. 4.

<sup>71</sup> *Swiss Cooperation Strategy Afghanistan 2012-2014*, op. cit., s. 31.

<sup>72</sup> Ibidem.

<sup>73</sup> Charles T. Call, *Why Peace Fails: The Causes and Prevention of Civil War Recurrence*, op. cit., s. 288.

poprzez handel narkotykami, kwestię uchodźców oraz grupy terrorystyczne. Po obaleniu rządu talibów, wielu z nich przeniosło się na tereny Pakistanu, z których regularnie są przeprowadzane ataki na cele w Afganistanie. Jednocześnie pojawiają się doniesienia<sup>74</sup>, że Iran, oficjalnie wspierający proces budowania pokoju, dostarcza broń grupom rebelianckim w Afganistanie i w ten sposób stara się „uwiązać” USA w konflikt wewnętrzny Afganistanu.

Afganistan jest także polem walk między Pakistanem a Indiami, które coraz agresywniej wchodzi do kraju, zarówno poprzez podpisane porozumienia na szczeblu oficjalnym, jak i poprzez prowadzone tam inwestycje. Afganistan leży również w centrum zainteresowania Arabii Saudyjskiej, która jest postrzegana jako możliwy mediator między talibami a obecnym rządem. Z kolei Rijad widzi szansę zbalansowania wpływów Iranu (który wspiera m.in. szyickich Hazarów) poprzez rozwój wahhabickiego islamu, którego zwolennikami są konserwatywne środowiska. Swoje zainteresowanie tym krajem przejawiają również Chiny oraz Rosja.

Zaskakującym może się wydawać, że o ile jest zgodność co do konfliktu będącego przyczyną biedy, to co do biedy będącej przyczyną konfliktu, zdania są podzielone. Użyta metoda AHP nie wymienia ubóstwa jako znaczącego czynnika. Według wyników analizy, w porównaniu do czynnika o największym wpływie, wpływ ubóstwa jest prawie trzykrotnie mniejszy. Coraz więcej badaczy skłania się ku teorii<sup>75</sup>, iż wielkość produktu narodowego brutto nie wpływa istotnie na stabilizację kraju, a tym bardziej nie jest zapłonem konfliktu.

Działania, które należy podjąć w celu wzmocnienia procesów pokojowych i osłabienia procesów prowadzących do destabilizacji, w pierwszej kolejności powinny dotyczyć kwestii związanych ze słabym rządem oraz wieloetnicznością Afganistanu.

Projekty rozwojowe powinny wspierać kreowanie i rozwój instytucji skutecznie zmniejszających niepraworządność. Muszą wspierać wysiłki rządu w dążeniach do odpowiedzialnego i przejrzystego zarządzania instytucjami państwowymi oraz dostarczania usług obywatelom. Również system prawny powinien zostać wzmocniony i w pełni uwzględniać prawa człowieka. Jednocześnie musi zostać położony nacisk na rozwój działalności wolnych mediów, spełniających rolę informacyjną, ale także monitorująco-kontrolną, informujących o naruszeniach prawa i porządku. Pod uwagę należy

---

<sup>74</sup> Jakub Gajda, *Afgańska arena walki – imi gracze*, <http://www.psz.pl/tekst-27849/Afganska-arena-walki-i-nni-gracze>, dostęp 15 listopada 2012 r.

<sup>75</sup> Charles T. Call, *Why Peace Fails: The Causes and Prevention of Civil War Recurrence*, op. cit., s. 288; Jonathan Goodhand, *Violent Conflict, Poverty and Chronic Poverty*, Chronic Poverty Research Centre, Working Paper No. 6, Manchester 2001, s. 49.

też wziąć potrzebę budowania komunikacji między władzą centralną a lokalną, opartej na zaufaniu, neutralności oraz partnerstwie.

Projekty pomocowe powinny wspierać współudział obywateli we współrządzeniu swoim krajem, a przez to rozwój świadomego społeczeństwa obywatelskiego. Jednocześnie muszą integrować różne grupy etniczne, m.in. poprzez promowanie tożsamości afgańskiej. Powinien zostać stworzony mechanizm wsparcia grup dyskryminowanych oraz uświadamiający i walczący ze stereotypami i animozjami między ludźmi z różnych grup. Niezależnie od podjętej tematyki, każdemu projektowi powinien towarzyszyć monitoring oraz ewaluacja – bez tych dwóch istotnych etapów prowadzenie projektów powinno być kwestionowane ze względu na realne zagrożenia uczynienia większego zła aniżeli dobra.

## Polska w Afganistanie

Polska współpraca rozwojowa w Afganistanie jest prowadzona przede wszystkim przez administrację rządową w postaci amerykańsko-polskich Zespołów Odbudowy Prowincji Ghazni (Provincial Reconstruction Team, PRT), ambasadę RP w Kabulu oraz organizacje pozarządowe. Wśród najaktywniejszych można wymienić:

- Polską Akcję Humanitarną,
- Stowarzyszenie Szkoły dla Pokoju,
- Polską Misję Medyczną,
- Edukację dla Pokoju.

Priorytety polskiej współpracy rozwojowej mieszczą się w następujących obszarach tematycznych<sup>76</sup>:

- wzmocnienie struktur państwa i społeczeństwa obywatelskiego;
- tworzenie miejsc pracy;
- edukacja, ochrona zdrowia (w tym budowa i rozbudowa wiejskich ośrodków zdrowia);
- rozwój prowincji i miasta Ghazni (w tym rozbudowa infrastruktury publicznej).

Projekty realizowane przez PRT dotyczą głównie infrastruktury energetycznej, drogowo-mostowej i wodnej. Prowadzona jest także odbudowa budynków oraz miejsc użyteczności publicznej oraz dostarczane jest wyposażenie do szkół, bibliotek, radiostacji. PRT prowadzą także szkolenia zawodowe (głównie dla kobiet, wspierające pozycję kobiety w społeczeństwie), a także programy resocjalizacyjne dla więźniów.

---

<sup>76</sup> *Polska współpraca rozwojowa z Afganistanem*, (oprac.) Marta Wytrykowska, op. cit., s. 86.

Współpraca Zespołów Odbudowy Prowincji odbywa się przy współudziale miejscowych władz i organizacji pozarządowych. Część projektów jest prowadzona na prośbę strony afgańskiej. Dobór działań jest uzależniony od szacunku potrzeb społeczności i porozumienia z władzami lokalnymi różnego szczebla.

Polskie organizacje pozarządowe wdrażają projekty walczące z ubóstwem i głodem poprzez odbudowę sektora rolniczego i poprawę jakości edukacji, wspierany jest także dostęp do wody pitnej, prowadzone są przedsięwzięcia odbudowy lub budowy szkół i szpitali, a także wzmacniana jest pozycja kobiet poprzez ich aktywizację oraz szkolenia.

Oprócz pomocy typowo projektowej, współpraca bilateralna przybiera postać m.in. finansowania przyjazdów studentów afgańskich do Polski, szkoleń dla przedstawicieli młodej kadry dyplomatycznej z Afganistanu oraz specjalistów z sektora państwowego, prywatnego i pozarządowego, którzy mają okazję wzięcia udziału w symulacji S.E.N.S.E. (Strategic Economic Needs and Security Exercise)<sup>77</sup>.

Przyglądając się polskiej współpracy na rzecz rozwoju można dojść do wniosku, iż polską specjalizacją są projekty infrastrukturalne oraz – w drugiej kolejności – szkolenia, szczególnie dla kobiet.

W ostatnich kilku latach (polskie organizacje pozarządowe pracują w Afganistanie od roku 2002) praktycznie nie pojawiały się projekty osłabiające efekt fragmentaryzacji społeczeństwa, brakuje także (lub pojawiają się w niewielkim stopniu) konceptów wzmacniających administrację publiczną.

Polska pomoc wspomaga rozwój Afganistanu, jednak w obecnej sytuacji należałoby również zwrócić uwagę na wsparcie procesów pokojowych i stabilizacyjnych. Zdecydowane ukierunkowanie projektów na jeden z polskich obszarów priorytetowych w Afganistanie – wzmocnienie struktur państwa poprzez walkę z korupcją, budowanie sprawnie działającego systemu sądownictwa czy wzmocnienie niezależnych mediów – mogłyby przynieść relatywnie duże efekty.

Warto również zwrócić uwagę na większe wsparcie społeczeństwa obywatelskiego, rozwój III sektora, a przez to integrację różnych środowisk i grup etnicznych. Wytworzenie

---

<sup>77</sup> S.E.N.S.E. (Strategic Economic Needs and Security Exercise) – cykl seminariów i warsztatów dla przedstawicieli kręgów rządowych, instytucji państwowych i środowisk pozarządowych, mający na celu umożliwienie uczestnikom zrozumienia zależności pomiędzy bezpieczeństwem, rozwojem gospodarczym i tworzeniem demokratycznego społeczeństwa. W szkoleniach zostały wykorzystane symulacje komputerowe przygotowane przez Centrum Symulacji i Komputerowych Gier Wojennych Akademii Obrony Narodowej oraz United States Institute for Peace (USIP). Program, finansowany przez MSZ, był prowadzony do roku 2008 i wzięły w nim udział takie państwa jak: Białoruś, Ukraina, Mołdawia, Afganistan, Gruzja, Azerbejdżan. Patrz: *Program S.E.N.S.E. (Strategic Economic Needs and Security Exercise)*, [http://www.polskapomoc.gov.pl/Program,S.E.N.S.E.,\(Strategic,Economic,Needs,and,Security,Exercise\),402.html](http://www.polskapomoc.gov.pl/Program,S.E.N.S.E.,(Strategic,Economic,Needs,and,Security,Exercise),402.html).

poczucia wspólnej odpowiedzialności za kraj i świadomości zachodzących procesów może w znaczący sposób zmienić postrzeganie ludzi, których życie przez ostatnie kilkadziesiąt lat było dyktowane przez wojnę. Jednocześnie zmiana nastawienia może przyczynić się do realnego współrządzenia krajem.

Jednym z największych niedostatków polskiej współpracy na rzecz rozwoju jest brak przejrzystego systemu monitoringu i ewaluacji projektów. Trudno znaleźć jakiegokolwiek dane na temat uzyskanych rezultatów oraz efektów. Jednocześnie nie ma żadnych informacji, czy projekty wdrożone i zakończone kilka lat temu w dłuższej perspektywie miały faktycznie sens. Magdalena Schab<sup>78</sup> opisuje przypadki, kiedy brak porozumienia i komunikacji między rządem centralnym i lokalnym prowadził do zniszczenia przez społeczność nowo powstałych we wsiach studni. Tego typu sytuacje wpływają negatywnie na współpracę między władzami różnego szczebla i powodują dodatkowe napięcia. Niedostatecznie dogłębna analiza sytuacji i panujących relacji może przyczynić się do otrzymania zupełnie odmiennych efektów niż zakładane. W przypadku Afganistanu takie błędy mogą być bardzo niebezpieczne. Wspomniana sytuacja potwierdza palącą potrzebę efektywnego systemu monitoringu oraz ewaluacji, opartych na adekwatnych wskaźnikach. Dzięki właściwej metodologii umożliwiającej ocenę projektów, powtórzenie błędu opisanego powyżej nie będzie możliwe.

Afganistan jest jednym z krajów priorytetowych polskiej współpracy rozwojowej. Leży w zainteresowaniu zarówno polskiego rządu, jak i organizacji pozarządowych, a tym samym polskiego społeczeństwa. Jest państwem szczególnym – jest to jeden z najsłabiej rozwiniętych krajów, narażony na zagrożenia płynące zarówno z położenia geograficznego, uwarunkowań środowiskowych, jak i konfliktów wewnętrznych. Sytuacja w Afganistanie prawdopodobnie nie ulegnie diametralnej zmianie do 2014 roku, czyli do zakładanego terminu wycofania wojsk NATO. Istnieje z kolei duże ryzyko pogorszenia się sytuacji po opuszczeniu wojsk stabilizujących, szczególnie z racji bardzo słabego kręgosłupa państwa w postaci rządu. Jeżeli faktycznie dojdzie do wycofania wojsk kolacji (w tym polskich), można mieć tylko nadzieję, że nie będzie to skorelowane z utratą zainteresowania Polski tym obszarem, tak jak było to w przypadku Iraku. Warto zauważyć, że najwięcej projektów rozwojowych w Afganistanie jest obecnie prowadzonych przez administrację rządową.

Ze względu na brak wyraźnej poprawy sytuacji w Afganistanie należałoby jeszcze raz przedyskutować wdrażane projekty i rozważyć ich sens dla ogólnej sytuacji w kraju.

---

<sup>78</sup> Magdalena Schab, *Efektywność międzynarodowej pomocy w Afganistanie*, w: *Current Challenges to Peacebuilding Efforts and Development Assistance*, (red.) Konrad Pędziwiatr, Patryk Kugiel, Aleksandra Dańda, op. cit., s. 245-261.

Być może warto wprowadzić zmiany w oparciu o wnioski z prowadzonych badań w zakresie budowania pokoju poprzez projekty współpracy rozwojowej.

### **Podsumowanie: miejsce i znaczenie Polski w PCIA**

Wyniki przeprowadzonych analiz nie dają żadnych dowodów upoważniających do stwierdzenia, iż Polska prowadzi świadome działania mające na celu wzmocnienie procesów pokojowych przez międzynarodową współpracę rozwojową. Nie oznacza to jednak, że Polska nie podejmuje takich działań nieświadomie.

Nasz kraj kieruje swoje działania do obszarów zdestabilizowanych, konfliktowych, post- lub prekonfliktowych. W dużej mierze są to jednak działania krótkoterminowe i doraźne w ramach pomocy humanitarnej. Część polskich organizacji oraz nasz rząd rozpatrują wsparcie obszarów konfliktowych raczej w celu zażegnania kryzysu, aniżeli trwałego budowania pokoju poprzez rozwój. Oczywiście są także wdrażane wieloletnie programy rozwojowe w krajach o wysokim ryzyku zagrożenia destabilizacją, jednak przeznaczane na to fundusze są stosunkowo niewielkie w porównaniu do całkowitej wartości ODA w roku. Sektor pozarządowy również realizuje projekty w obszarach niestabilnych, wśród polskich organizacji są i takie, które specjalizują się w tego typu pomocy. Ich budżet jest jednak relatywnie niewielki, szczególnie w porównaniu do ich zagranicznych odpowiedników. Limitowane fundusze ograniczają aktywność Polski na płaszczyźnie międzynarodowej współpracy rozwojowej na obszarach będących w bardzo złej kondycji.

Projekty z obszaru PCIA nie mogłyby istnieć bez odpowiednich narzędzi, które pozwalają monitorować i ewaluować działania. Systemy monitoringu i ewaluacji w polskich instytucjach realizujących pomoc są wciąż w fazie dynamicznego rozwoju. Niemniej jednak bez tych narzędzi trudno jest ocenić, czy projekty implementowane np. w Autonomii Palestyńskiej osiągają zakładane cele, a ponadto jak (pozytywnie czy negatywnie) wpływają na sytuację konfliktową w danym regionie.

Polska posiada potencjał oraz wolę do realizacji pomocy rozwojowej, może o tym świadczyć chociażby poziom zainteresowania Polaków tego typu działaniami oraz udzielane przez nich wsparcie<sup>79</sup>. Jednocześnie nasz kraj sam był wielokrotnie

---

<sup>79</sup> Od 1 stycznia 2004 roku płatnicy podatku dochodowego od osób fizycznych mogą w zeznaniu rocznym pomniejszyć należny podatek o kwotę przekazaną na rzecz organizacji pożytku publicznego, jednak nie więcej niż do wysokości 1% należnego podatku. Z danych za lata 2003-2012 wynika, że kwota przekazana w ramach 1% wzrosła o niemal 4500%, przy czym w roku 2012 Polacy przekazali 480 mln złotych na organizacje pożytku publicznego. Patrz: <http://www.jedenprocentpodatku.pl/index.php?p=statystyki>.



w stanie wojny i jest przykładem państwa odbudowanego ze zgliszczy, a obecnie znajduje się w grupie krajów o wysokim poziomie rozwoju. Niemniej jednak brak świadomych i logicznie zaplanowanych zadań może skutkować błędami i podejmowaniem chaotycznych działań. Ponadto brak monitoringu i ewaluacji projektów uwzględniających ich efekty (w tym pośrednie i bezpośrednie) może prowadzić do niebezpiecznych następstw.

Warto rozważyć działania, jakie mogą być podjęte przez nasz kraj w celu usprawnienia pomocy rozwojowej udzielanej krajom niestabilnym, w sposób uwzględniający jej wpływ na sytuację w regionie i mogący przyczynić się do poprawy jakości życia na zagrożonych obszarach. Podsumowując rozważania zebrane w niniejszym artykule, można wskazać na kilka postulatów:

- Rząd polski powinien zwiększyć fundusze na pomoc rozwojową, w tym przede wszystkim na pomoc bilateralną.
- Jednocześnie należy zwiększyć fundusze na edukację – kształcenie kadry naukowców skoncentrowanych na zagadnieniach rozwojowych, w tym PCIA, jest kluczem do opracowania odpowiedniej metodologii, wskaźników, stworzenia odpowiednich narzędzi, które prawidłowo pozwolą zaplanować, realizować, monitorować i ewaluować projekt.
- Przed planowaniem projektów powinna zostać przeprowadzona szczegółowa analiza sytuacji w regionie – działania rozwojowe nie powinny być tylko prowadzone w oparciu o preferencje donatorów, preferencje biorców, ale także na podstawie niezależnych analiz.
- Znacznie większy nacisk powinien być położony na plany monitoringu i ewaluacji projektów (w tym rezultatów i efektów pośrednich i bezpośrednich). Ewaluacja powinna być prowadzona w sposób niezależny.
- Większej uwagi wymaga jakość projektów, a niekoniecznie ich liczba, ponadto przy niewielkim budżecie warto inwestować w niewielką liczbę projektów, ale dobrych jakościowo i dobrze skonstruowanych, z transparentnym systemem monitoringu i ewaluacji, które faktycznie zrobią różnicę i będą miały pozytywny wpływ na sytuację.
- Polska, w tym III sektor, powinna aktywniej angażować się w działania skoordynowane w obszarach post- i prekonfliktowych – współpracować z zagranicznymi organizacjami, rządami w ramach współpracy, np. trójstronnej.

- Polski rząd, a także polskie NGOs powinny czerpać z doświadczeń i wiedzy zagranicznych organizacji, które dłużej i intensywniej działają w obszarach zdestabilizowanych, a także mają kadre naukowe, która współpracując z praktykami, analizuje problemy i tworzy rozwiązania.
- Polskie organizacje pozarządowe muszą zdywersyfikować swoje źródła dochodu i uniezależnić się od ODA.
- Znacznie więcej uwagi należy skierować na kraje, które wymagają pomocy i które zostały wyniszczone przez lata wojny, w których ludność żyje w skrajnym ubóstwie, a sytuacja polityczna jest niepewna, np. w obszarze Afryki Subsaharyjskiej.

Polska Akcja Humanitarna wśród swoich celów strategicznych na najbliższe pięć lat wymienia m.in. prawo do ochrony życia i zdrowia podczas katastrof naturalnych i konfliktów zbrojnych. Jednocześnie stwierdza, że najważniejszym celem „udzielanej przez nas pomocy jest doprowadzenie do samodzielności beneficjentów, którzy utracili ją wskutek działań zbrojnych”<sup>80</sup>. Mimo braku ukierunkowania na potrzebę wzmocnienia procesów pokojowych przez współpracę rozwojową, jest to niewątpliwie właściwe nastawienie, które powinno przyswieceć wszystkim działaniom projektowym w obszarach niestabilnych. Jednakże, by dany projekt nie szkodził, a pomagał, niezbędne jest uwzględnienie jego oddziaływania na sytuację w państwie i regionie.

Polska współpraca rozwojowa w Afganistanie powinna w większym stopniu uwzględniać priorytety stawiane przez polski rząd, a projekty powinny wspierać dążenia do wzmocnienia struktur państwa i społeczeństwa obywatelskiego. Zgodnie z wynikami przeprowadzonej analizy, działanie władzy jest czynnikiem krytycznym dla procesów pokojowych. Jednocześnie w krajach niestabilnych mniejszą wagę powinno przywiązywać się do ubóstwa, które zostało sklasyfikowane jako czynnik o niewielkim znaczeniu dla ogólnej sytuacji w kraju czy regionie. Po zapewnieniu względnego bezpieczeństwa oraz neutralizacji ognisk zapalnych, walka ze złymi warunkami życia zdaje się mieć znacznie większy sens.

Polska nie prowadzi *stricte* świadomych działań z obszaru PCIA. Jednakże samo jej zaangażowanie w projekty w krajach konfliktowych kwalifikuje nasz kraj do uznania go za potencjalnego donatora pomocy budującego pokój. Mimo niewielkich funduszy, wdrażana jest pomoc projektowa, a zatem czyni ona zmiany w społeczeństwie, w państwie, w którym jest realizowana. Warto zwrócić uwagę na wielokrotnie podkreślaną tezę, iż to nie pieniądze są najważniejsze, a jakość i celowość działań. Zmiany zachodzące w wyniku implementacji projektów należy badać i monitorować.

---

<sup>80</sup> Polska Akcja Humanitarna, *Strategia działania PAH 2010-2014*, PAH, Warszawa 2010, s. 12.

Analizując kolejne działania rządu czy organizacji pozarządowych w omawianym zakresie należy zwrócić uwagę na szersze rozpowszechnianie szczegółowych informacji na temat projektów, zarówno wdrażanych ze środków ODA, jak i innych. Trzeba pamiętać, że istniejąca obecnie różnorodność w raportowaniu działań przez III sektor w znacznym stopniu utrudnia prowadzenie analiz. Uzyskane wyniki nie mogą być automatycznie odnoszone do całego sektora pozarządowego.

Temat poruszony w artykule wymaga dalszych badań. Rozwój koncepcji PCIA może mieć nieocenioną wartość dla tworzenia pokojowej metody prewencji konfliktów, również mającej zastosowanie przez polski system pomocy. Szczególnie ważne wydaje się być opracowanie właściwej metodologii i wskaźników. Zaproponowana metoda AHP wyboru krytycznego czynnika dla stabilizacji państwa jest jedną z wielu. Jednak wymaga ona, podobnie jak i inne metody, dostępu do danych. Bez wiarygodnych i regularnie zbieranych danych nie można jednoznacznie stwierdzić, które czynniki są krytyczne i jakie działania należałoby podjąć, by je minimalizować i jednoznacznie wspierać stabilizację państwa poprzez jego rozwój. Jednocześnie bez monitorowania już wdrażanych projektów nie ma możliwości prognozy i oceny, czy działania mają sens i zmiierają w dobrym kierunku. Dogłębna analiza projektów prowadzonych przez Polskę w obszarach niestabilnych pod względem PCIA mogłaby w znaczący sposób wpłynąć na rozwój koncepcji, ale także skutkować uzyskaniem praktycznych wskazówek na temat tego, co należałoby zmienić w obecnie prowadzonych działaniach.

## Bibliografia

- Afghanistan and India sign 'strategic partnership'*, <http://www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-15161776>
- Afghanistan profile*, <http://www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-12024253>
- Ankersen C., *Civil-Military Cooperation in Post-Conflict Operations: Emerging Theory and Practice*, New York 2008: Cass Military Study
- Bloch J.G., *Przyszła wojna pod względem technicznym, ekonomicznym i politycznym*, Warszawa 2005: PISM
- Boutros-Ghali B., *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping*, Document A/47/277-S/241111, New York 1992: United Nations: Department for Public Information

- Bush K., *A Measure of Peace: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of Development Projects in Conflict Zones*, Working Paper No. 1, Ottawa 1998: The Peacebuilding and Reconstruction Programme Initiative and The Evaluation Unit International Development Research Centre
- Call C.T., *Why Peace Fails: The Causes and Prevention of Civil War Recurrence*, Washington 2012: Georgetown University Press
- CASE: <http://www.case-research.eu/pl/projects/list>
- Clark K., *Iran 'sending weapons to Taliban'*, [http://news.bbc.co.uk/2/hi/south\\_asia/7616429.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7616429.stm)
- Co to jest pomoc rozwojowa: historia polskiej pomocy rozwojowej*, [http://www.un.org.pl/rozwoj/pr\\_historia-pl.php](http://www.un.org.pl/rozwoj/pr_historia-pl.php)
- Fyderek Ł., Jarecka-Stępień K., Kurpiewska-Korbut R., Stępień J., *Wprowadzenie do problematyki pomocy rozwojowej*, Kraków 2010: Księgarnia Akademicka
- Fundacja Berghof, <http://www.berghof-foundation.org/en/>
- Gajda J., *Afgańska arena walki – inni gracze*, <http://www.psz.pl/tekst-27849/Afganska-arena-walki-inni-gracze>
- Goodhand J., *Violent, Conflict, Poverty and Chronic Poverty*, Working Paper No. 6, Manchester 2001: Chronic Poverty Research Centre
- Gosztonyi K., Fararoon R., *Analysis of Peace and Conflict Potential in Afghan – Badakhshan, Afghanistan*, Berlin 2004: GTZ Analysis Research Consulting
- Góra M., *Zaangażowanie Polski w międzynarodowe działania na rzecz pokoju po drugiej wojnie światowej – próba syntezy*, w: *Current Challenges to Peacebuilding Efforts and Development Assistance*, (red.) Pędziwiatr K., Kugiel P., Dańda A., Kraków 2011: Tischner European University
- Gruca G., *History and Challenges of Polish Aid: The Polish Humanitarian Action Case*, w: *Current Challenges to Peacebuilding Efforts and Development Assistance*, (red.) Pędziwiatr K., Kugiel P., Dańda A., Kraków 2011: Tischner European University
- Grupa Zagranica, *Ustawa o współpracy rozwojowej. Zmarnowana szansa czy otwarcie na nową jakość*, <http://pdsc.pl/pl/baza-publicacji/artykuy/161-ustawa-o-wspolpracy-rozwojowej-zmarnowana-szansa-czy-otwarcie-na-now-jako>
- Grządzielski W., Mróz T.M., *Planowanie rozbudowy sieci gazowych czynnikiem zrównoważonego rozwoju gminy*, „Rynek Energii” 2010, nr 3
- GTZ-FRCS Project Team, *Method Finder's Practitioner's Guide: Peace and Conflict Impact Assessment – PCIA*, Berlin 2004: GTZ-FRCS

- Holdak K., *Wpływ gospodarki opiatowej w Afganistanie na bezpieczeństwo tego państwa i rynek narkotykowy w Europie*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2007, nr 3-4
- Hüfner K., *Reforming the UN*, *Global Policy Forum*, 2007, <http://www.globalpolicy.org/component/content/article/228/32577.html>
- IDRC, *Peacebuilding and Reconstruction (PBR) 2000 – 2004*, <http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/32461/1/117233.pdf>
- Jeden Procent Podatku: <http://www.jedenprocentpodatku.pl/index.php?p=statystyki>
- Kerry J.F., *Evaluating U.S. Foreign Assistance to Afghanistan. A Majority Staff Report Prepared for the Use of the Committee on Foreign Relations United States Senate*, Washington 2011: U.S. Government Printing
- Lange M., *Building Institutional Capacity for Conflict-Sensitive Practice: The Case of International NGOs*, London 2004: International Alert
- Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2007*, Warszawa 2008: MSZ
- Muravchik J., Feinstein L., *The Effectiveness of the UN Security Council*, 2006, <http://www.cfr.org/un/effectiveness-un-security-council/p11520>
- NGO.pl: <http://bazy.ngo.pl>
- OCHA, *Afghanistan: Humanitarian Profile – Sep 2007*, [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/467E71388E0E1CD58525737000567353-071008\\_afg\\_HPM1-2.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/467E71388E0E1CD58525737000567353-071008_afg_HPM1-2.pdf), dostęp 10 listopada 2012 r.
- Okulewicz P., *Koncepcja „Międzymorza” w myśli i praktyce politycznej obozu Józefa Piłsudskiego w latach 1918-1926*, Poznań 2001: Wydawnictwo Poznańskie
- Polska Akcja Humanitarna, *Historia*, <http://www.pah.org.pl/nasze-dzialania/96/historia>
- Polska Pomoc, *Komu pomagamy?*, [http://www.polskapomoc.gov.pl/Komu,pomagamy,1401.html#kraje\\_prioritetowe](http://www.polskapomoc.gov.pl/Komu,pomagamy,1401.html#kraje_prioritetowe)
- Polska współpraca rozwojowa z Afganistanem*, (oprac.) Wytrykowska M., Warszawa 2010: Ministerstwo Spraw Zagranicznych: Departament Współpracy Rozwojowej
- Program S.E.N.S.E. (Strategic Economic Needs and Security Exercise)*, [http://www.polskapomoc.gov.pl/Program,S.E.N.S.E.,\(Strategic,Economic,Needs,and,Security,Exercise\),402.html](http://www.polskapomoc.gov.pl/Program,S.E.N.S.E.,(Strategic,Economic,Needs,and,Security,Exercise),402.html)
- Quinion M., *Afpak*, <http://www.worldwidewords.org/turnsofphrase/tp-afp1.htm>
- Ruckstuhl S., *Renewable Natural Resources: Practical Lessons for Conflict-Sensitive Development*, Washington 2009: The World Bank Group
- Safi M., *Talking to ‘Moderate’ Taliban*, Issue Brief, No. 57, New Delhi 2007: Institute of Peace and Conflict Studies(IPCS)

- Schab M., *Efektywność międzynarodowej pomocy w Afganistanie*, w: *Current Challenges to Peacebuilding Efforts and Development Assistance*, (red.) Pędziwiatr K., Kugiel P., Dańda A., Kraków 2011: Tischner European University
- Strategia działania PAH 2010-2014*, Warszawa 2010: PAH
- Swiss Cooperation Strategy Afghanistan 2012-2014*, Bern 2012: Swiss Agency for Development and Cooperation
- Thernstrom A., *Japanese ODA at 50: An Assessment*, The Woodrow Wilson Center Asia Program, <http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/AsiaReport128.pdf>
- Thompson E., *Winning Hearts and Minds in Afghanistan: Assessing the Effectiveness of Development Aid in COIN Operations*, 2010: Report on Wilton Park Conference 1022
- Tschirgi N., *Peacebuilding as the Link between Security and Development: Is the Window of Opportunity Closing?*, New York 2003: International Peace Academy
- UN-backed survey shows increase in opium production in Afghanistan*, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=40003#.UKZkeIcmaSo>
- UNDP, *Human Development Reports*, <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/AFG.html>
- UNHCR, *2012 UNHCR country operations profile – Afghanistan*, <http://www.unhcr.org/pages/49e486eb6.html>
- Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej, DzU z 2011 r., nr 234, poz. 1386, <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20112341386>
- Zasieczny A., *Polacy w służbie pokoju 1953-2003*, Warszawa 2002: Agencja Wydawnicza CB

## Streszczenie

Artykuł przybliży temat wspierania procesów pokojowych poprzez międzynarodową współpracę rozwojową. Przedstawia historię i założenia idei oraz zagrożenia płynące z nieświadomie implementowanych projektów rozwojowych w krajach zdestabilizowanych. Przy zastosowaniu Analytic Hierarchy Process zbadano sytuację w Afganistanie i wyselekcjonowano czynniki najbardziej oddziałujące na funkcjonowanie państwa, którym w pierwszej kolejności należałoby przeciwdziałać przez współpracę rozwojową. Sprawdzono jak do wyników badania przystają polskie projekty. Na końcu przedstawiono rekomendacje dla polskiego systemu współpracy rozwojowej w celu zwiększenia jego efektywności w krajach zagrożonych destabilizacją.

### *Słowa kluczowe*

Afganistan, Analytic Hierarchy Process (AHP), budowanie pokoju, Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA), polska pomoc, współpraca rozwojowa, zapobieganie konfliktom

### Abstract

The article examines international development cooperation assistance in the peace process. It presents the history and rules of international development cooperation in the peace-building process, as well as the threats coming from inadequately planned development projects in de-stabilized countries. The Analytic Hierarchy Process is used in the Afghanistan case study and a selection of factors most affecting the state functionality is identified. These factors should be addressed first by development cooperation, and in this article Polish development projects were analyzed if they included the results of the research in their activities. The article makes recommendations for a Polish development cooperation system in order to increase program effectiveness in conflict-prone countries.

### *Key words*

Afghanistan, Analytic Hierarchy Process (AHP), conflict prevention, development cooperation, Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA), Peacebuilding, Polish aid

## Ziemie rzadkie w polityce Chin i Unii Europejskiej\*

### Wprowadzenie – charakterystyka ziem rzadkich

Termin „ziemie rzadkie” dotyczy grupy piętnastu pierwiastków zwanych lantanowcami (cer, dysproz, erb, europ, gadolin, holm, iterb, lantan, lutet, neodym, praeodym, promet, samar, terb, tul) oraz dwóch skandowców, itru i skandu<sup>1</sup>.

Określenie „rzadkie” wzięło się stąd, iż odkrycia tych pierwiastków miały miejsce w XVIII i XIX wieku, kiedy to znaleziono je w pozornie rzadko występujących minerałach. Obecnie wiadomo, że występują częściej niż inne ważne i potrzebne w większej ilości metale, jak np. miedź<sup>2</sup>. Uważa się również, że nazwa tych pierwiastków wynika z tego, iż przez długi okres trudno było je odseparować od siebie z powodu ich podobnych właściwości chemicznych<sup>3</sup>. Z kolei pojęcie „ziemie” mogło wziąć się stąd, że starożytni Grecy nazywali ziemią materiały, których nie można było przerobić lub obrócić poprzez procesy hutnicze i obróbkę termiczną<sup>4</sup>. Brakuje natomiast informacji od kiedy zaczęto używać tego terminu na określenie całej tej grupy pierwiastków.

W piśmiennictwie światowym funkcjonują określenia „pierwiastki ziem rzadkich” (ang. *rare earth elements*, REE), „metale ziem rzadkich” (ang. *rare earth metals*, REM)<sup>5</sup> lub „minerały ziem rzadkich” (ang. *rare earth minerals*)<sup>6</sup>. Można również spotkać się z nazwami oznaczającymi konkretną formę fizyczną: „tlenki ziem rzadkich” (ang. *rare earth*

---

\* Artykuł na podstawie pracy magisterskiej *Ziemie rzadkie w polityce UE i Chin*, napisanej pod kierunkiem prof. dr hab. Bogdana Góralczyka i obronionej w Centrum Europejskim Uniwersytetu Warszawskiego w marcu 2013 roku.

<sup>1</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, British Geological Survey, listopad 2011 r., <https://www.bgs.ac.uk/downloads/start.cfm?id=1638>, s. 1.

<sup>2</sup> Keith R. Long, Bradley S. van Gosen, Nora K. Foley, Daniel Cordier, *The Principal Rare Earth Elements Deposits of the United States – A Summary of Domestic Deposits and a Global Perspective*, U.S. Geological Survey Scientific Investigations Report 2010-5220, U.S. Geological Survey, Reston 2011, <http://pubs.usgs.gov/sir/2010/5220/>, s. 3.

<sup>3</sup> Thomas G. Goonan, *Rare Earth Elements – End Use and Recyclability*, U.S. Geological Survey Scientific Investigations Report 2011-5094, U.S. Geological Survey, Reston 2011, <http://pubs.usgs.gov/sir/2011/5094/pdf/sir2011-5094.pdf>, s. 1.

<sup>4</sup> Diana Lutz, *The Quietly Expanding Rare Earth Market*, „The Industrial Physicist” 1996, Vol. 2, No. 3, s. 28.

<sup>5</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, op. cit., s. 1.

<sup>6</sup> Govert Gijsbers, Sophie Roborgh, Tim Sweijjs, *The Rise of Asia and Strategic Questions for Europe*, Report nr 1, 2010, The Hague Centre for Strategic Studies and TNO, s. 21.



oxides, REO)<sup>7</sup>, „chlorki ziem rzadkich” (ang. *rare earth chlorides*), „sole ziem rzadkich” (ang. *rare earth salts*) czy „sproszkowane ziemie rzadkie” (ang. *rare earth powder*).

Nie jest natomiast jasne, czy rzeczownik „metale” ma jakieś znaczenie odnośnie końcowej formy, czy też używany jest dlatego, iż generalnie pierwiastki tak nazywane klasyfikowane są w tablicy Mendelejewa jako metale, a nie niemetale. Na podstawie analizy literatury można wnioskować, że pojęcia „ziemie rzadkie” i „metale ziem rzadkich” używane są zamiennie. Jednak ziemie nie występują w naturze w postaci metali, co sugeruje określenie „metale ziem rzadkich”, ale w postaci minerałów, takich jak halogenki, węglany, tlenki, fosforany, krzemiany<sup>8</sup>. W artykule używany jest ogólny termin „ziemie rzadkie”, gdyż to on właśnie pojawia się najczęściej w kontekście wydobycia, dystrybucji oraz zastosowania tych minerałów.

Oprócz wyżej wymienionych nazw dotyczących formy, stosowany jest również podział omawianych minerałów ze względu na ich właściwości fizykochemiczne. Tutaj zasadniczo wyróżnia się dwie grupy – ziemie lekkie (ang. *light rare earths*, LREE) i ziemie ciężkie (ang. *heavy rare earths*, HREE). W jednej publikacji pojawia się również termin średnie (ang. *middle rare earths*, MREE)<sup>9</sup>. Podaje się dwa powody takiego rozróżnienia. Pierwszy wynika z faktu, iż pierwiastki danej grupy mają podobne właściwości, co pozwala na podobny proces obróbki oraz oddzielania tych pierwiastków od siebie<sup>10</sup>. Drugim wyróżnikiem jest podobieństwo masy atomowej<sup>11</sup>.

Ziemie rzadkie występują w skorupie ziemskiej w dwojaki sposób. Pospolicie (tj. w wielu miejscach), ale w małej koncentracji, lub bardzo rzadko, ale w dużym skupisku w grupach minerałów. Te ostatnie tworzą złoża, które w większym zagęszczeniu nadają się do wydobycia przemysłowego.

Nie wszystkie zasoby zawierają ilości surowców, których wydobycie na skalę przemysłową byłoby opłacalne. Przedsiębiorstwa w pierwszej kolejności eksploatują złoża najłatwiej dostępne z punktu widzenia technologicznego oraz ponoszonych w tym celu kosztów<sup>12</sup>. Stąd też mała liczba miejsc, gdzie się je wydobywa, co zostanie przedstawione w dalszej części artykułu.

<sup>7</sup> Thomas G. Goonan, *Rare Earth Elements – End Use and Recyclability*, op. cit., s. 1.

<sup>8</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, op. cit., s. 2.

<sup>9</sup> *Ibidem*, s. 1.

<sup>10</sup> Keith R. Long, Bradley S. van Gosen, Nora K. Foley, Daniel Cordier, *The Principal Rare Earth Elements Deposits of the United States – A Summary of Domestic Deposits and a Global Perspective*, op. cit., s. 5.

<sup>11</sup> *Ibidem*, s. 3.

<sup>12</sup> Roderick G. Eggert, *Critical Minerals and Emerging Technologies*, “Issues in Science and Technology”, Summer 2010, s. 52.

Omawiając występowanie ziem rzadkich trzeba podkreślić jeszcze jeden element związany z terminologią. Otóż powszechnie używa się dwóch pojęć: „reserves” – zasoby wydobywalne i „resources” – wszelkie odkryte zasoby. To pierwsze odnosi się tylko do tych, które są możliwe do wydobycia i opłacalne przy obecnym stanie technologii. Drugie pojęcie dotyczy wszelkich złóż, w tym możliwych do wydobycia w przyszłości. W niektórych publikacjach terminy te bywają używane na przemian, co może wprowadzić w błąd. Na przykład w publikacjach British Geological Survey przemiennie używa się pojęć „reserve” i „resource”, co może spowodować nieprawidłowy odczyt danych odnośnie zasobów danych krajów. Należy zachować również ostrożność przy porównywaniu wartości pochodzących z różnych źródeł. W jednej z publikacji zaznaczono, że w związku z jakością i dostępnością danych trudno podać dokładne wartości, dlatego U.S. Geological Survey podaje dane szacunkowe<sup>13</sup>.

**Tabela 1.** Rezerwy surowców w świecie (zasoby wydobywalne, w milionach ton)

Kraj	Rok			Udział procentowy w ogólnych zasobach w roku 2011
	2007	2009	2011	
Chiny	27	36	55	50,00%
WNP*	19	19	19	17,30%
USA	13	13	13	11,81%
Indie	1,100	3,100	3,100	2,81%
Australia	5,200	5,400	1,600	1,45%
Brazylia	0,050	0,048	0,048	0,04%
Malezja	0,030	0,030	0,030	0,03%
Inne kraje**	22	22	22	20,00%
<b>Razem</b>	<b>88</b>	<b>99</b>	<b>110</b>	<b>100%</b>

\* Wspólnota Niepodległych Państw; w tabelach statystycznych zazwyczaj nie podawano Rosji, tylko właśnie WNP, chociaż w samych tekstach była mowa o Federacji Rosyjskiej.

\*\* Inne kraje to łącznie Kanada, Grenlandia, RPA, Namibia, Kenia, Tanzania, Angola, Mauretania, Burundi, Malawi, Wietnam, Tajlandia, Indonezja, Finlandia, Szwecja, Turcja.

Źródła: Daniel J. Cordier, *Rare Earths*, w: *Mineral Commodity Summaries 2012*, U.S. Geological Survey, [http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/rare\\_earths/mcs-2012-raree.pdf](http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/rare_earths/mcs-2012-raree.pdf), s. 129; James B. Hedrick, *Rare Earths*, w: *Mineral Commodity Summaries 2008*, U.S. Geological Survey, [http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/rare\\_earths/mcs-2008-raree.pdf](http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/rare_earths/mcs-2008-raree.pdf), s. 135; James B. Hedrick, *Rare Earths*, w: *Mineral Commodity Summaries 2010*, U.S. Geological Survey, [http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/rare\\_earths/mcs-2010-raree.pdf](http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/rare_earths/mcs-2010-raree.pdf), s. 129.

<sup>13</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, op. cit., s. 24.

Z tabeli 1 wynika, że najbogatsze złoża na świecie (około 50% zasobów) posiadają Chiny, lecz ilości wydobywane w Państwie Środka, w porównaniu do wydobycia innych krajów, nie są tak samo duże. Zwraca uwagę wzrost rezerw w Chinach prawie o połowę w okresie czterech lat, podczas gdy w innych krajach pozostają one mniej więcej na tym samym poziomie. Przyczyną tego mogą być bardziej rozwinięte prace geologiczne i górnicze w tym kraju, co skutkuje odkrywaniem nowych zasobów.

Podział na lekkie ziemie (LREE) i ciężkie ziemie (HREE) jest istotny, gdy weźmie się pod uwagę ich występowanie. Ziemie ciężkie występują znacznie rzadziej niż lekkie. Są zatem bardziej cenne i **pożądane**<sup>14</sup>. Przedsiębiorcom zatem bardziej zależy na produkcji tej grupy pierwiastków. Sytuację komplikuje fakt, że nie dość, że jest ich znacznie mniej niż ziem lekkich, to aż 80% tych zasobów występuje w Chinach. O ile łatwiej znaleźć inne źródła dostaw dla ziem lekkich, o tyle dla ciężkich jest ich niewiele.

## Wydobycie i produkcja

Terminy „wydobywanie” i „produkcja” nie są synonimami. Wydobywanie oznacza jedynie wykopanie ze złoża mineralów, które zawierają pierwiastki ziem rzadkich, natomiast produkcja oznacza wydzielenie ich i przerobienie do określonej formy.

W tabeli 2 przedstawiono wielkość wydobycia ziem rzadkich na świecie w latach 2007-2010. Widać z niej, że surowce wydobywane poza Chinami stanowią tylko ok. 2-3% łącznie wydobywanych ziem.

Należy też zwrócić uwagę, że ziemie rzadkie są zazwyczaj produktem ubocznym przy wydobyciu innych surowców. Podaje się, że w niektórych zakładach nawet 90% wydobycia może być produktem ubocznym albo współproduktem<sup>15</sup>. Wynika to z ich występowania obok takich surowców jak miedź, złoto, uran czy żelazo, na które jest znacznie większe zapotrzebowanie. Duże znaczenie ma także kwestia kosztów wydobycia, które są znacznie większe niż w przypadku innych surowców. Z tego powodu nie otwiera się kopalni dla samych ziem, gdyż byłoby to nieopłacalne. Wiele złóż zostało odkrytych przy okazji poszukiwania lub wydobywania innych surowców<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Chen Zhanheng, *The Changing Role of China within the Global Rare Earth Market*, A presentation for Critical Metals Investment Symposium – January 21-22 2011, <http://www.cs-re.org.cn/en/modules.php?name=news&file=article&sid=56>.

<sup>15</sup> Keith R. Long, Bradley S. van Gosen, Nora K. Foley, Daniel Cordier, *The Principal Rare Earth Elements Deposits of the United States – A Summary of Domestic Deposits and a Global Perspective*, op. cit., s. 11.

<sup>16</sup> Marc Humphries, *Rare Earth Elements: The Global Supply Chain*, CRS Report for Congress, 16 grudnia 2013 r., <http://fas.org/sgp/crs/natsec/R41347.pdf>, s. 8.

**Tabela 2.** Wielkość wydobycia ziem rzadkich na świecie w latach 2007-2010 (w tonach)

Kraj	Rok			
	2007	2008	2009	2010
Chiny	120 000	120 000	120 000	130 000
Brazylia	2 700	2 700	2 700	2 800
Indie	730	650	650	550
Malezja	200	380	380	30
WNP	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
<b>Razem</b>	<b>123 000</b>	<b>124 000</b>	<b>124 000</b>	<b>133 000</b>

Źródła: James B. Hedrick, *Rare Earths*, w: *Mineral Commodity Summaries 2008*, U.S. Geological Survey, op. cit., s. 135; James B. Hedrick, *Rare Earths*, w: *Mineral Commodity Summaries 2009*, U.S. Geological Survey, [http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/rare\\_earths/mcs-2009-raree.pdf](http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/rare_earths/mcs-2009-raree.pdf), s. 131; James B. Hedrick, *Rare Earths*, w: *Mineral Commodity Summaries 2010*, U.S. Geological Survey, op. cit., s. 129; Daniel Cordier, *Rare Earths*, w: *Mineral Commodity Summaries 2011*, U.S. Geological Survey, [http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/rare\\_earths/mcs-2011-raree.pdf](http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/rare_earths/mcs-2011-raree.pdf), s. 129.

**Rysunek 1.** Światowa produkcja ziem rzadkich w latach 1992-2010

Źródło: *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, British Geological Survey, November 2011, <https://www.bgs.ac.uk/downloads/start.cfm?id=1638>, s. 27.

Z porównania danych zawartych w tabelach 2 i 3 można wyciągnąć wniosek, że w Malezji znacznie więcej ziem się produkuje niż wydobywa. Odwrotnie jest w przypadku Indii

i Brazylii. Jednakże w rzeczywistości jest tak, iż surowce nie są produkowane w kraju, w którym się je wydobywa, tylko eksportuje się je gdzie indziej, celem dalszej obróbki.

**Tabela 3.** Wielkość produkcji ziem rzadkich w latach 2007-2010 w rozbiciu na największych producentów (w tonach)

Kraj	Rok			
	2007	2008	2009	2010
Chiny	120 800	124 500	129 400	118 900
Rosja	2 711	2 470	2 500	2 500
Brazylia	760	540	200	200
Indie	35	22	20	20
Malezja	440	150	20	480

Źródło: Teresa J. Brown, Abigail S. Walters, Naomi E. Idoine, Richard A. Shaw, Chloe E. Wrighton, Tom Bide, *World Mineral Production 2006-2010*, British Geological Survey 2012, <https://www.bgs.ac.uk/downloads/start.cfm?id=2255>, s. 59.

Dlatego też w jednej z publikacji można znaleźć informację, że obecnie tylko sześć krajów zapewnia ziemie rzadkie – Chiny, Rosja, Estonia, USA, Indie, Malezja i Brazylia<sup>17</sup>. Obecność Estonii właśnie wynika z faktu, że do tego kraju wysyła się wydobyte surowce celem ich późniejszego wykorzystania lub przerobu. U źródeł tej sytuacji leży dostęp do odpowiednich technologii. Nie każdy kraj lub firma ma bowiem możliwości dalszej obróbki ziem rzadkich.

Porównanie łącznych danych dotyczące wydobycia i produkcji pokazuje nieznaczne różnice, kiedy to w latach 2005-2008 Chiny więcej produkowały niż wydobywały, natomiast w latach 2009-2010 więcej wydobywały niż produkowały. Jednakże z punktu widzenia chińskiej dominacji nie ma znaczenia rozróżnianie produkcji od wydobycia, gdyż oba wskaźniki są na zbliżonym poziomie – Chiny wydobywają 97% oraz produkują 97% światowych zasobów<sup>18</sup>.

Samo posiadanie złóż nie oznacza, że można je wykorzystać w przemyśle. Wydobyte surowce należy poddać wielu skomplikowanym i drogim procesom, zanim osiągnie się postać nadającą się do zastosowania.

Można tu rozróżnić następujące etapy obróbki:

- wydobycie z ziemi, odbywające się w kopalniach;

<sup>17</sup> Chen Zhanheng, *The Changing Role of China within the Global Rare Earth Market*, op. cit.

<sup>18</sup> *Rare Earth Materials in the Defense Supply Chain*, Government Accountability Office, GAO Report: GAO-10-617R, 1 kwietnia 2010 r., <http://www.gao.gov/assets/100/96654.pdf>, s. 19.

- oddzielenie ziem rzadkich od innych surowców, polegające na intensywnym i wielokrotnym kruszeniu skał do postaci piasku lub proszku;
- oddzielenie poszczególnych pierwiastków ziem rzadkich od siebie przy użyciu wielu chemikaliów, w tym kwasów;
- zmiana poszczególnych pierwiastków ziem rzadkich występujących w postaci tlenków na metale o różnym poziomie czystości;
- wytworzenie stopów z metali,
- przerobienie stopów metali na produkty, takie jak np. magnesy<sup>19</sup>.

Powyższe procesy zostały dobrze przedstawione przez Johna Kaisera<sup>20</sup>. Podaje on, że samo oddzielenie ziem od reszty złoża i podzielenie ich na osobne pierwiastki trwa około dziesięciu dni i wymaga od stu do tysiąca różnych procesów. Wynika to z faktu, iż każde złożo jest specyficzne i trzeba indywidualnie dobrać metodę przerobu, po uprzednich testach i badaniach. Dlatego proces ten jest znacznie dłuższy i bardziej kosztowny niż w przypadku innych metali, np. miedzi. Jego koszt wynosi ponad 40 dolarów na 1 kg gotowych surowców<sup>21</sup>.

## Zastosowanie

„Jedynym sposobem, aby unikać ziem rzadkich, jest wziąć śpiwór i pójść daleko w las albo do jaskini na pustyni, z dala od cywilizacji” – napisał Karl A. Gschneidner<sup>22</sup>. O rzeczywistym znaczeniu ziem rzadkich może świadczyć ich szerokie wykorzystanie. Dobitnie określono to w jednej z publikacji: „pierwiastki ziem rzadkich są używane w największej gamie produktów konsumenckich, niż jakakolwiek grupa pierwiastków”<sup>23</sup>. Ich szerokie zastosowanie wynika z faktu, iż posiadają one specyficzne właściwości magnetyczne, optyczne oraz przewodzenia elektryczności<sup>24</sup>. Znajdują zatem zastosowanie

---

<sup>19</sup> Ibidem, s. 11.

<sup>20</sup> John Kaiser, *Overview of the Rare Earth Sector*, prezentacja podczas konferencji 5 lutego 2010 r. w Phoenix, USA, s. 13-15, <http://www.kaiserbottomfish.com/i/jk/pdf/KaiserCambridgePhoenixWorkshopRareEarths2010.pdf>.

<sup>21</sup> Cindy Hurst, *China's Rare Earth Elements Industry: What can the West Learn?*, Institute for the Analysis of Global Security, marzec 2011 r., s. 5; Keith R. Long, Bradley S. van Gosen, Nora K. Foley, Daniel Cordier, *The Principal Rare Earth Elements Deposits of the United States – A Summary of Domestic Deposits and a Global Perspective*, op. cit., s. 7; Lee Levkowitz, Nathan Beauchamp-Mustafaga, *China's Rare Earths Industry and its Role in the International Market*, U.S.-China Economic and Security Review Commission Staff Backgrounder, <http://origin.uscc.gov/sites/default/files/Research/RareEarthsBackgrounderFINAL.pdf>, s. 1.

<sup>22</sup> Karl A. Gschneidner, *The Rare Earth Crisis – The Supply/Demand Situation for 2010-2015*, “Material Matters” 2011, Vol. 6 (2), s. 32.

<sup>23</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, op. cit., s. 18.

<sup>24</sup> Diana Lutz, *The Quietly Expanding Rare Earth Market*, op. cit., s. 28-30.

w urządzeniach elektronicznych, bez których współczesny świat nie jest w stanie się obejść. Podkreśla się ich szczególne znaczenie dla nowych, zielonych technologii, które mają zrewolucjonizować wiele dotychczasowych urządzeń. Zatem posiadanie dostępu do ziem rzadkich jest niezbędnym warunkiem postępu technologicznego.

W literaturze najczęściej wymienia się przemysł samochodowy, zwłaszcza pojazdy hybrydowe. Jako przykład podaje się model Prius firmy Toyota, w którym to aucie znajduje się od 10 do 15 kg ziem rzadkich<sup>25</sup>. Można jednak mieć wątpliwości, czy wielkości te są poprawne. Autorzy raczej mogli mieć na myśli masę stopów metali, które zawierają ziemie, a nie same ziemie. Taki wniosek nasuwa się, gdy spojrzysz na ceny tych surowców. Biorąc pod uwagę, że uśredniona cena wszystkich ziem wynosiła około tysiąca dolarów za kilogram, to podane wyżej ilości kosztowałyby tyle, co sam samochód<sup>26</sup>.

Ziemie rzadkie są używane do produkcji kilku elementów samochodów hybrydowych. Pierwszym są ich silniki, w których zastosowanie znajduje dysproz, lantan, neodym<sup>27</sup>, cer, prazeodym i terb<sup>28</sup>. Trzy ostatnie występują także w akumulatorach do silników hybrydowych<sup>29</sup>. Kolejnym zastosowaniem są stopy metali, do których używa się ceru, iterbu, lantanu i skandiu<sup>30</sup>. Dzięki nim można otrzymać bardziej wytrzymałe produkty. Na przykład skandiu dodaje się do stopów aluminium, z których stworzone są ramy rowerowe lub kije do golfa<sup>31</sup>. Oprócz tego cer, lutet i neodym stosuje się w katalizatorach do rafinowania benzyny, co redukuje zanieczyszczenia<sup>32</sup>. Neodymu używa się w poduszkach powietrznych<sup>33</sup>.

Innym rodzajem samochodu, którego rozwój zależy od ziem rzadkich, jest ten napędzany elektrycznie (tzw. EV – *electric vehicle*). Podaje się, że wyłącznie samochody elektryczne, które nie emitują spalin, są w stanie ograniczyć emisję CO<sub>2</sub>, co jest celem polityki Unii Europejskiej. Ponadto samochody elektryczne mają uniezależnić ich użytkowników

<sup>25</sup> Ivan Rubanov, *Russia may cash in as China cuts rare earth metal exports*, <http://www.telegraph.co.uk/sponsored/russianow/business/8345604/Russia-may-cash-in-as-China-cuts-rare-earth-metal-exports.html>; Łukasz Zamecki, *Metale ziem rzadkich – nowy instrument wpływu politycznego Chińskiej Republiki Ludowej*, „Stosunki Międzynarodowe” 2011, t. 44, nr 3-4, s. 251.

<sup>26</sup> *China restricts exports of some obscure but important commodities*, „The Economist”, 2 września 2010 r.

<sup>27</sup> Marc Humphries, *Rare Earth Elements: The Global Supply Chain*, op. cit., s. 7.

<sup>28</sup> *Rare Earth Materials in the Defense Supply Chain*, op. cit., s. 10.

<sup>29</sup> *Ibidem*, s. 10.

<sup>30</sup> Marc Humphries, *Rare Earth Elements: The Global Supply Chain*, op. cit., s. 7.

<sup>31</sup> (b.a.), *Scandium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Sc, <http://www.reehandbook.com/scandium.html>.

<sup>32</sup> Marc Humphries, *Rare Earth Elements: The Global Supply Chain*, op. cit., s. 2, 7.

<sup>33</sup> Lee Levkowitz, Nathan Beauchamp-Mustafaga, *China's Rare Earths Industry and its Role in the International Market*, op. cit., s. 8.

od paliw kopalnych<sup>34</sup>. To z kolei sprzyja bezpieczeństwu energetycznemu, ponieważ zbyt duże uzależnienie od ropy naftowej jest postrzegane jako zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego<sup>35</sup>. Tymczasem większość osób nie jest świadoma, że w ten sposób powstaje uzależnienie od materiałów, z których są skonstruowane pojazdy.

Najważniejszym elementem samochodów elektrycznych są silnik i akumulator<sup>36</sup>, a więc części najbardziej zasobne w pierwiastki ziem rzadkich. Zresztą generalnie ziemie rzadkie występują we wszystkich akumulatorach, służą w szczególności do magazynowania wodoru w bateriach<sup>37</sup>. Uznaje się, że baterie, do produkcji których używa się ziem rzadkich (NiMH), są lepsze od pozostałych (Li-ion)<sup>38</sup>. Dane pokazują, że 25% całkowitej produkcji ziem rzadkich znajduje zastosowanie w bateriach<sup>39</sup>. Przeprowadzono symulację wskazującą, że zapotrzebowanie na ziemie rzadkie do produkcji baterii w roku 2020 wzrośnie znacząco w porównaniu do zapotrzebowania w roku 2010 – przy produkcji akumulatorów przenośnych i zwykłych, tzw. paluszków, o niespełna 100%, natomiast przy produkcji akumulatorów do samochodów hybrydowych aż o ok. 800%<sup>40</sup>.

Następną ważną i często wymienianą gałęzią zastosowania są elektrownie wiatrowe. W każdym wiatraku znajdują się generatory turbin wiatrowych, wyposażone w magnesy neodymowe<sup>41</sup>, najsilniejsze z dotychczas stworzonych<sup>42</sup>. Są robione z żelaza, boru i neodymu. Biorąc pod uwagę znaczący wzrost zainteresowania energią wiatrową w ostatnich latach, a także promocję tej formy produkcji energii odnawialnej, zapewnienie odpowiednich zasobów neodymu jest kluczowe przy produkcji nowych wiatraków. Magnesy neodymowe mają również inne zastosowania. Są wykorzystywane do produkcji słuchawek i mikrofonów<sup>43</sup> czy elementów wibrujących w telefonach komórkowych<sup>44</sup>.

---

<sup>34</sup> Jorg Staglich, Jens Lorkowski, Christian Thewiben, *Era pojazdów elektrycznych*, w: *Zielony wzrost, zielony zysk: jak zielona rewolucja stymuluje gospodarkę*, Roland Berger Strategy Consultants, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2011, s. 45.

<sup>35</sup> Ibidem, s. 45.

<sup>36</sup> Ibidem, s. 54.

<sup>37</sup> Chen Zhanheng, *The Changing Role of China within the Global Rare Earth Market*, op. cit.

<sup>38</sup> Dhanesh Chandra, Wen-Ming Chien, Anjali Talekar, *Metal Hybrides for NiMH Battery Applications*, "Material Matters" 2011, Vol. 6, No. 2, s. 53.

<sup>39</sup> *Critical raw materials for the EU*, Report of the Ad-hoc Working Group on defining critical raw materials, wersja z 30 lipca 2010 r., [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/report-b\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/report-b_en.pdf), s. 45.

<sup>40</sup> Ibidem, s. 44.

<sup>41</sup> (b.a.), *Neodymium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Nd, <http://www.reehandbook.com/neodymium.html>.

<sup>42</sup> Marc Humphries, *Rare Earth Elements: The Global Supply Chain*, op. cit., s. 7.

<sup>43</sup> (b.a.), *Neodymium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Nd, op. cit.

<sup>44</sup> Ibidem.



Stosowane są również magnesy samarowo-kobaltowe, wynalezione wcześniej, które w latach 70. zeszłego wieku przyczyniły się do miniaturyzacji wielu urządzeń – magnetofonów, komputerów, słuchawek, głośników czy dysków twardech<sup>45</sup>. Oprócz dwóch wyżej wymienionych pierwiastków, do produkcji magnesów stosuje się również gadolin, dysproz, terb i prazeodym<sup>46</sup>.

Możliwości zastosowań pierwiastków ziem rzadkich są ogromne i dotyczą wielu innych, wrażliwych sfer. W elektrowniach używane są pręty paliwowe reaktora, dzięki którym możliwa jest kontrola procesu rozszczepienia, a w ich skład wchodzi między innymi dysproz, erb, europ i gadolin<sup>47</sup>. Te same pierwiastki wykorzystywane są także do wyrobu powłok chroniących przed promieniowaniem<sup>48</sup>. Prazeodym i neodym stosuje się w goglach szklanych i spawalniczych, chroniących przed promieniowaniem ultrafioletowym<sup>49</sup>. Erbu używa się w okularach przeciwsłonecznych<sup>50</sup>. Ziemie rzadkie mają wiele zastosowań w przemyśle szklanym, począwszy od procesu produkcji (cer w polewowaniu<sup>51</sup> i holm w kolorowaniu<sup>52</sup>), a kończąc na recyklingu, w którym używa się erbu do zmiany koloru szkła z brązowego na przezroczyste<sup>53</sup>. Lantan stosuje się w obiektach kamer, teleskopów i lornetek, by poprawiać ich przezroczystość<sup>54</sup>.

Omawiane pierwiastki stosowane są również w oświetleniu. Występują w wysokociśnieniowych lampach rtęciowych, metalohalogenkowych, fluorescencyjnych oraz białym oświetleniu LED. Z itru powstają materiały luminescencyjne do lamp fluorescencyjnych<sup>55</sup>.

<sup>45</sup> (b.a.), *Samarium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Sm, <http://www.reehandbook.com/samarium.html>.

<sup>46</sup> Marc Humphries, *Rare Earth Elements: The Global Supply Chain*, op. cit., s. 7.

<sup>47</sup> (b.a.), *Dysprozjium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Dy, op. cit.; (b.a.), *Erbium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Er, <http://www.reehandbook.com/erbium.html>; (b.a.), *Europium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Eu, <http://www.reehandbook.com/europium.html>; (b.a.), *Gadolinium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Gd, <http://www.reehandbook.com/gadolinium.html>.

<sup>48</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, op. cit., s. 22; Ivan Rubanov, *Russia may cash in as China cuts rare earth metal exports*, op. cit.

<sup>49</sup> (b.a.), *Prazeodymium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Pr, <http://www.reehandbook.com/praseodymium.html>.

<sup>50</sup> (b.a.), *Erbium*, strona internetowa REE HANDBOOK, op. cit.

<sup>51</sup> (b.a.), *Cerium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Ce, <http://www.reehandbook.com/cerium.html>.

<sup>52</sup> Marc Humphries, *Rare Earth Elements: The Global Supply Chain*, op. cit., s. 7.

<sup>53</sup> (b.a.), *Erbium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Er, op. cit.

<sup>54</sup> (b.a.), *Lanthanum*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka La, <http://www.reehandbook.com/lanthanum.html>.

<sup>55</sup> Chen Zhanheng, *The Changing Role of China within the Global Rare Earth Market*, op. cit.; Marc Humphries, *Rare Earth Elements: The Global Supply Chain*, op. cit., s. 7.

Skand stosowany jest w lampach HID, służących do oświetlenia stadionów i obiektów wielkoformatowych, zarówno wewnątrz, jak i na zewnątrz<sup>56</sup>.

Szerokie zastosowanie ziemie rzadkie znalazły w laserach. Laser neodymowo-yagowy używany jest w salonach kosmetycznych do depilacji oraz zamykania naczyń krwionośnych<sup>57</sup> i usuwania tatuaży<sup>58</sup>. Zawiera on również itr<sup>59</sup>. Laser holmowo-yagowy służy do zabiegów medycznych, jest też wykorzystywany do mierzenia odległości i wykrywania obiektów z dużych odległości<sup>60</sup>. Laser erbowo-yagowy stosuje się w dermatologii do usuwania zmarszczek<sup>61</sup>, tulowy w zabiegach medycznych i dentystrycznych<sup>62</sup>, iterbowy ma przemysłowe zastosowanie w cięciu i robieniu wzorów oraz do obróbki diamentów<sup>63</sup>. Laser z lutetem stosuje się w meteorologii do mierzenia prędkości i kierunku wiatru oraz wilgotności powietrza<sup>64</sup>. Oprócz tego lasery zawierają terb (w układach precyzyjnego celowania<sup>65</sup>) oraz dysproz jako domieszkę do diod laserowych<sup>66</sup>.

Większość z powyżej wskazanych laserów ma zastosowania medyczne. W tej dziedzinie używane są również inne urządzenia zawierające ziemie rzadkie. Przykładem mogą być te służące do obrazowania medycznego, czyli np. aparaty rentgenowskie, zawierające elementy z tujem<sup>67</sup>, prometem<sup>68</sup> oraz lantanem<sup>69</sup>. Warto odnotować, iż iterb emituje promieniowanie gamma, które jest stosowane do niszczenia komórek raka<sup>70</sup>.

<sup>56</sup>(b.a.), *Scandium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Sc, op. cit.

<sup>57</sup> (b.a.), *Laser Nd:YAG (Neodymowo-Yagony)*, strona internetowa Ośrodka Medycznego Osteomed, zakładka Usługi, <http://osteomed.krakow.pl/laser-nd-yag-neodymowo-yagowy>.

<sup>58</sup> (b.a.), *Neodymium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Nd, op. cit.

<sup>59</sup> (b.a.), *Yttrium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Y, <http://www.reehandbook.com/yttrium.html>.

<sup>60</sup> (b.a.), *Holmium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Ho, <http://www.reehandbook.com/holmium.html>.

<sup>61</sup> (b.a.), *Erbium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Er, op. cit.

<sup>62</sup> (b.a.), *Thulium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Tm, <http://www.reehandbook.com/thulium.html>.

<sup>63</sup> (b.a.), *Ytterbium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Yb, <http://www.reehandbook.com/ytterbium.html>.

<sup>64</sup> (b.a.), *Lutetium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Lu, <http://www.reehandbook.com/lutetium.html>.

<sup>65</sup> b.a.), *Terbium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Tb, <http://www.reehandbook.com/terbium.html>.

<sup>66</sup> b.a.), *Dysprosium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Dy, <http://www.reehandbook.com/dysprosium.html>.

<sup>67</sup> Marc Humphries, *Rare Earth Elements: The Global Supply Chain*, op. cit., s. 2, 7; Keith Bradsher, *China Acts to Tighten Grasp on Rare Earths Production*, [http://www.nytimes.com/2011/02/17/business/global/17rare.html?\\_r=3&src=busln](http://www.nytimes.com/2011/02/17/business/global/17rare.html?_r=3&src=busln).

<sup>68</sup> *Rare Earth Materials in the Defense Supply Chain*, op. cit., s. 10.

<sup>69</sup> Lee Levkowitz, Nathan Beauchamp-Mustafaga, *China's Rare Earths Industry and its Role in the International Market*, op. cit., s. 8.

<sup>70</sup> (b.a.), *Ytterbium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Yb, op. cit.

Jeżeli chodzi o urządzenia codziennego użytku, to uważa się, iż koniunktura na ziemi rzadkie rozpoczęła się od telewizora<sup>71</sup>. Na początku lat 60. zeszłego wieku zastosowano europ do uzyskania na ekranie koloru czerwonego (wcześniej był on tylko pomarańczowy)<sup>72</sup>. Do uzyskania kolorowego obrazu w telewizorach używa się również itru<sup>73</sup>. Dziś mamy nie tylko telewizory, ale w wielu urządzeniach różnego rodzaju płaskie wyświetlacze, w których stosuje się terb<sup>74</sup>. W każdym laptopie i komputerze stosowane są w napędach dysków twardych sprawiając, że zapisują one dane<sup>75</sup>. Cer używany jest w czipach komputerowych<sup>76</sup>. Terb i dysproz są niezbędnymi elementami warstw przechowujących dane na płytach CD i DVD<sup>77</sup>. Do produkcji cyfrowych kamer video stosuje się lantan<sup>78</sup>. Do wytwarzania filtrów fotograficznych używa się prazeodymu<sup>79</sup>.

Ciekawe zastosowanie ma promet. Dzięki niemu tarcze zegarków i ich wskazówki świecą w ciemności<sup>80</sup>. Powszechnie uważa się, że zegary atomowe są najbardziej dokładne. Otóż tak nie jest. Okazuje się, że zegar iterbowy (zawierający iterb) jest jeszcze dokładniejszy<sup>81</sup>. Do zabezpieczania banknotów euro przed falszerstwami używa się europu<sup>82</sup>.

Jest jeszcze jedna, bardzo ważna gałąź przemysłu, w której pierwiastki ziem rzadkich znajdują zastosowanie – przemysł obronny. Itr jest wykorzystywany do konstrukcji elementów systemów obrony przeciwrakietowej<sup>83</sup>, podobnie jak holm<sup>84</sup>. Promet ma znaczenie przy budowie mechanizmów do naprowadzania raket<sup>85</sup>. Systemy radarowe oparte na holmie wykrywają ukryte cele ruchome<sup>86</sup>. Magnesy samarowe mają zastosowanie

<sup>71</sup> Diana Lutz, *The Quietly Expanding Rare Earth Market*, op. cit., s. 1; (b.a.), *Terbium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Tb, op. cit.

<sup>72</sup> (b.a.), *Europium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Eu, op. cit.

<sup>73</sup> Lee Levkowitz, Nathan Beauchamp-Mustafaga, *China's Rare Earths Industry and its Role in the International Market*, op. cit., s. 8.

<sup>74</sup> (b.a.), *Terbium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Tb, op. cit.

<sup>75</sup> Chen Zhanheng, *The Changing Role of China within the Global Rare Earth Market*, op. cit.

<sup>76</sup> (b.a.), *Cerium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Ce, <http://www.reehandbook.com/cerium.html>.

<sup>77</sup> (b.a.), *Terbium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Tb, op. cit.; (b.a.), *Dysprozjum*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Dy, op. cit.

<sup>78</sup> Lee Levkowitz, Nathan Beauchamp-Mustafaga, *China's Rare Earths Industry and its Role in the International Market*, op. cit., s. 8.

<sup>79</sup> *Ibidem*, s. 8.

<sup>80</sup> (b.a.), *Promethium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Pm, <http://www.reehandbook.com/promethium.html>.

<sup>81</sup> (b.a.), *NIST Ytterbium Atomic Clocks Set Record for Stability*, strona internetowa National Institute of Standards and Technology, <http://www.nist.gov/pml/div688/clock-082213.cfm>.

<sup>82</sup> (b.a.), *Europium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Eu, op. cit.

<sup>83</sup> (b.a.), *Yttrium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Y, op. cit.

<sup>84</sup> (b.a.), *Holmium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Ho, op. cit.

<sup>85</sup> (b.a.), *Promethium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Pm, op. cit.

<sup>86</sup> (b.a.), *Holmium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Ho, op. cit.

w wielu urządzeniach defensywnych, np. służących kontroli lotu rakiet<sup>87</sup>. W silnikach myśliwców, systemach naprowadzania rakiet, satelitach kosmicznych i systemach komunikacyjnych również stosowane są części wyprodukowane z użyciem minerałów ziem rzadkich<sup>88</sup>.

### Ziemie rzadkie w polityce Chin

Chiny są największym na świecie wydobywcą i producentem ziem rzadkich. Dzieje się tak pomimo tego, iż surowce te występują nie tylko w tym kraju. Do chińskiej dominacji w tym zakresie przyczyniło się kilka czynników. W latach 80. zeszłego wieku Państwo Środka rozwijało wydobywanie i produkcję, ale działania te nie miały jeszcze dużego wpływu na rynek światowy. Dopiero na początku lat 90. chiński eksport stał się konkurencyjny w stosunku do innych producentów<sup>89</sup>. Poprzez niższe ceny stopniowo eliminowano z rynku zagraniczną konkurencję<sup>90</sup>. Ostatecznym przypieczętowaniem i potwierdzeniem chińskiej dominacji było zamknięcie w roku 2002 największej na świecie kopalni ziem rzadkich w Mountain Pass w Stanach Zjednoczonych<sup>91</sup>. Stało się to na skutek protestów ekologów oraz w ramach ochrony pracowników<sup>92</sup>. Wcześniej, w roku 1998, z powodów środowiskowych i prawnych dotyczących problemu związanego z głównym rurociągiem odprowadzającym ścieki, zamknięto tam zakład separacji ziem rzadkich. Zakład przetwórczy otworzono ponownie w roku 2007<sup>93</sup>.

Przewaga konkurencyjna Chin powstała nieprzypadkowo. Od roku 1990 ziemie rzadkie są w Państwie Środka „chronionym i strategicznym” surowcem<sup>94</sup>. Tamtejsi politycy od lat 80. dbali o to, by powstawały instytucje i laboratoria zajmujące się tymi minerałami. Uruchamiano programy badawcze oraz zapewniano środki finansowe na ich przeprowadzanie.

---

<sup>87</sup> Ibidem.

<sup>88</sup> Marc Humphries, *Rare Earth Elements: The Global Supply Chain*, op. cit., s. 2.

<sup>89</sup> Cindy Hurst, *China's Rare Earth Elements Industry: What can the West Learn?*, op. cit., s. 11.

<sup>90</sup> Karl A. Gschneidner, *The Rare Earth Crisis – The Lack of an Intellectual Infrastructure*, Ames Laboratory, Iowa State University Ames, IA 50011-3020, s. 1.

<sup>91</sup> Keith R. Long, Bradley S. van Gosen, Nora K. Foley, Daniel Cordier, *The Principal Rare Earth Elements Deposits of the United States – A Summary of Domestic Deposits and a Global Perspective*, op. cit., s. 15.

<sup>92</sup> Łukasz Zamecki, *Metale ziem rzadkich – nowy instrument wpływu politycznego Chińskiej Republiki Ludowej*, op. cit., s. 253.

<sup>93</sup> *Rare Earth Materials in the Defense Supply Chain*, op. cit., s. 18.

<sup>94</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, op. cit., s. 32.

Nie tylko politycy chińscy przejawiali zainteresowanie ziemiemi rzadkimi. Ogromne możliwości, jakie zostały stworzone, spotkały się z zainteresowaniem chińskich naukowców oraz przedsiębiorców, a także, co podkreślono, studentów. W przeciwieństwie do Stanów Zjednoczonych nie była to chwilowa moda, ale długofalowy kierunek specjalizacji, który umożliwił stworzenie stałej grupy ekspertów<sup>95</sup>.

Chińczycy posiadają cztery instytucje zajmujące się badaniami nad ziemiemi rzadkimi: General Research Institute for Nonferrous Metals, State Key Laboratory of Rare Earth Materials Chemistry and Applications, State Key Laboratory of Rare Earth Resource Utilization oraz największa na świecie – Batou Institute of Rare Earths<sup>96</sup>.

Dzisiejsza przewaga Chin polega na tym, że jako jedyne mają odpowiednie zaplecze naukowe. Tymczasem na Zachodzie brakuje ekspertów – inżynierów, naukowców i innych osób mających doświadczenie w wydobywaniu, obróbce oraz właściwym zastosowaniu ziem rzadkich. Wraz z zaprzestawaniem wydobywania i produkcji następował transfer wiedzy z Europy i Ameryki do Chin<sup>97</sup>. Osoby zajmujące się tym zagadnieniem przed wkroczeniem Chińczyków do gry musiały zostać przekwalifikowane z powodu zmian na rynku. Uważa się, iż to jest głównym czynnikiem uniemożliwiającym szybkie uruchomienie produkcji i prowadzenie badań poza Państwem Środka. Rozwiązanie tego problemu jest trudne, wymaga wieloletniej edukacji w tej dziedzinie<sup>98</sup>.

Mniej więcej od roku 2006 Chiny zaczęły intensywnie regulować przemysł ziem rzadkich. Miało to na celu zwiększenie kontroli państwa nad tą dziedziną gospodarki. Wprowadzono limit ziem rzadkich możliwych do wydobywania w każdym roku, łącznie dla wszystkich producentów w kraju.

Dane zawarte w tabeli 4 pokazują limity wydobywania w latach 2007-2010. Do roku 2007 wielkość wydobywania regulowana była przez Ministerstwo Ziemi i Zasobów. Dodatkowo od roku 2008 zajmuje się tym drugi resort – Ministerstwo Przemysłu i Informatyki Technologicznej. Autorowi nie udało się uzyskać informacji, dlaczego zajmują się tym dwie instytucje oraz jak wygląda współpraca między nimi. Dotarł jedynie do wzmianki, że brak koordynacji spowodował, iż obydwie podmioty osobno ustalały kwoty. Trudno powiedzieć, jak było to egzekwowane i przestrzegane, ale na pewno

<sup>95</sup> Cindy Hurst, *China's Rare Earth Elements Industry: What can the West Learn?*, op. cit., s. 6-10.

<sup>96</sup> Ibidem, s. 8-10.

<sup>97</sup> *Rare Earth Elements-Critical Resources for High Technology*, U.S. Geological Survey Fact Sheet 087-02 2002, <http://pubs.usgs.gov/fs/2002/fs087-02/fs087-02.pdf>, s. 4.

<sup>98</sup> Karl A. Gschneidner, *The Rare Earth Crisis – The Lack of an Intellectual Infrastructure*, op. cit., s. 1.

spowodowało dezinformację wśród producentów i handlujących. W roku 2010 obie instytucje doszły do porozumienia i wspólnie ustaliły jedną kwotę<sup>99</sup>.

Dane w tabeli 4 pokazują, iż limity wydobycia były średnio o około 30 tys. ton niższe od wskaźników faktycznej produkcji i wydobycia w tym okresie. W publikacji, z której pochodzą te dane, nie wyjaśniono tej różnicy. Być może wyższe wskaźniki wydobycia i produkcji uwzględniają nielegalne zasoby, o czym będzie mowa w dalszej części artykułu.

Oprócz powyższego ograniczenia, wydobycie reguluje się również poprzez limitowanie liczby kopalni. I tak, w latach 2009-2015 Chiny nie planowały wydania pozwoleń na otwarcie nowych kopalni, gdyż obecna polityka Państwa Środka zakłada zamykanie mniejszych zakładów lub przejmowanie ich przez te większe<sup>100</sup>.

**Tabela 4.** Limity wydobycia ziem rzadkich w Chinach w latach 2007-2010 (w tonach), ustalone przez dwie instytucje rządowe

Institucja	2007	2008	2009	2010
Ministerstwo Przemysłu i Informatyki Technologicznej	–	119 500	110 700	89 200
Ministerstwo Ziemi i Zasobów	87 020	90 180	87 620	89 200

Źródło: Pui-Kwan Tse, *China's Rare Earth Industry*, U.S. Geological Survey Open-File Report 2011-1042, <http://pubs.usgs.gov/of/2011/1042/of2011-1042.pdf>, s. 5.

Następną metodą jest kontrolowanie ilości surowca sprzedawanego za granicę. Odbywa się to na dwa sposoby. W pierwszej kolejności kontroluje się ogólną ilość wszystkich eksportowanych ziem rzadkich. W tabeli 5 zestawiono limity eksportowe narzucone przez chińskie władze z wielkością zapotrzebowania na te minerały poza Chinami. Pokazuje ona, że wielkość eksportu powoli, ale systematycznie spadała do roku 2010, w którym uległa radykalnemu zmniejszeniu. Od roku 2005 do 2008 limity eksportowe systematycznie były zmniejszane do poziomu zapotrzebowania poza Chinami. Jednakże dwa lata później były one prawie o połowę mniejsze niż zapotrzebowanie. Mogłoby się wydawać, że wpływ na to miał chwilowy spadek zapotrzebowania w roku 2009, być może związany z ogólnoświatowym kryzysem finansowym. Firmy w ramach cięcia

<sup>99</sup> Pui-Kwan Tse, *China's Rare Earth Industry*, U.S. Geological Survey Open-File Report 2011-1042, Reston 2011, <http://pubs.usgs.gov/of/2011/1042/of2011-1042.pdf>, s. 5.

<sup>100</sup> Doris Schuller, Matthias Buchert, Ran Liu, Stefanie Dittrich, Cornelia Merz, *Study on Rare Earths and Their Recycling*, Final Report for the Greens/EFA Group in the European Parliament, styczeń 2011 r., <http://www.oeko.de/oekodoc/1112/2011-003-en.pdf>, s. 31.

kosztów mniej kupowały, wykorzystując zapasy zgromadzone w latach poprzednich<sup>101</sup>. Jednakże rok później zapotrzebowanie wróciło do wcześniejszego poziomu, a nawet go przewyższyło.

**Tabela 5.** Kwoty eksportowe Chin w latach 2005-2010 (w tonach)

Rok	Dozwolony eksport	Zapotrzebowanie poza Chinami
2005	65 609	46 000
2006	61 821	50 000
2007	59 643	50 000
2008	56 939	50 000
2009	50 154	25 000
2010	30 259	55 000

Źródło: Lee Levkowitz, Nathan Beauchamp-Mustafaga, *China's Rare Earths Industry and its Role in the International Market*, op. cit., s. 9.

Przytoczone w tabeli 5 dane nie pokazują kwot z roku 2011, ale inne źródło podaje, że pozostały one na takim samym poziomie jak w roku 2010, tj. 31 tys. ton (jest to wynik zaokrąglony)<sup>102</sup>. A zatem, mimo powrotu popytu do poziomu sprzed roku 2009, kwota pozostaje bez zmian, pokazując kierunek obrany przez stronę chińską. Można stąd wywnioskować, że kryzys był dla chińskich władz dobrą okazją do wprowadzenia zmian w polityce eksportowej.

**Tabela 6.** Produkcja i konsumpcja ziem rzadkich w Chinach w latach 2007-2010 (w tys. ton)

Rok	2007	2008	2009	2010
Produkcja	120	125	129	120
Konsumpcja	73	68	73	77

Źródło: Roderick G. Eggert, *Rare-Earth Markets and China's Role in Them*, op. cit., s. 30.

Dane w tabeli 6 pokazują faktyczną produkcję i konsumpcję ziem rzadkich w Chinach. Widać tutaj wyraźną rozbieżność z danymi zawartymi w dwóch poprzednich tabelach. Produkcja jest zdecydowanie większa od limitów na lata 2007-2010. Również ilość ziem,

<sup>101</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, op. cit., s. 39.

<sup>102</sup> Roderic G. Eggert, *Rare-Earth Markets and China's Role in Them*, <http://www.reitaglobal.org/storage/Eggert%20CSM%20on%20RE%20Markets%20and%20China.pdf>, s. 30.

jaka zostaje po wykorzystaniu przez Chiny, nie pozwala na taki poziom eksportu, jaki został deklarowany. Trudno powiedzieć, czy wynika to jedynie z błędnych danych źródłowych. Bardzo możliwe jest, że są one niedokładne. Drugim powodem może być nielegalny obrót ziemiami rzadkimi, wcześniej wspomniany, o którym będzie jeszcze mowa w dalszej części artykułu.

Następnym ograniczeniem, o którym mówi tylko jedna publikacja, są eksportowe taryfy celne na konkretne pierwiastki. Taryfą eksportową w wysokości 25% objęte są neodym, itr, europ, dysproz, terb i skand. Dla pozostałych ziem wynosi ona 15%. Ponadto stopy dysprozu i neodymu objęto taryfą 20%<sup>103</sup>. Jednocześnie nałożono taryfy celnej na produkty, które powstają z ziem rzadkich<sup>104</sup>. Stąd można wywnioskować, że strona chińska chciałaby stać się producentem gotowych urządzeń, a nie tylko dostawcą surowca do ich produkcji. Z punktu widzenia producentów bardziej opłacalne będzie produkowanie gotowych sprzętów w Chinach, gdzie surowce są tanie, niż ich import.

Czwartym ograniczeniem, narzuconym przez chińskie władze, jest dopuszczalna liczba eksporterów. Z danych w tabeli 7 widać, że i w tym przypadku występuje tendencja spadkowa. Wynika to z chęci likwidacji małych przedsiębiorstw poprzez ich konsolidację bądź przejęcie przez większe firmy w celu uzyskania większej kontroli nad procesami wydobycia, produkcji i eksportu.

**Tabela 7.** Dozwolona liczba eksporterów w Chinach w latach 2006 i 2009-2011

Rok	Spółki krajowe	Spółki z udziałem kapitału zagranicznego
2006	47	12
2009	23	11
2010	22	10
2011	22	9

Źródło: Pui-Kwan Tse, *China's Rare Earth Industry*, op. cit., s. 6.

Eksporterzy dzielą się na dwie grupy. Pierwszą stanowią krajowe spółki, a drugą mieszane spółki z udziałem kapitału zagranicznego. Z tabeli 7 można wnioskować o dwóch tendencjach: ograniczaniu liczby przedsiębiorstw wywożących ziemie za granicę oraz o przewadze czysto chińskich firm nad przedsięwzięciami mieszanymi. Można również

<sup>103</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, op. cit., s. 34.

<sup>104</sup> Chen Zhanheng, *The Changing Role of China within the Global Rare Earth Market*, op. cit.



zauważyć, że następuje szybsza likwidacja krajowych eksporterów niż tych z udziałem kapitału zagranicznego. Liczba tych pierwszych spadła o ponad 50%, podczas gdy drugich tylko o 25%. Przedstawione obostrzenia spowodowały spadek eksportu ziem za granicę, gwałtowny wzrost ich cen oraz liczne obawy o przyszłość rynku ziem rzadkich.

Być może oprócz wyżej przedstawionych istnieją jeszcze inne bariery chińskiego eksportu ziem rzadkich. Jednak odnalezienie odnośnych informacji na ten temat jest niezmiernie trudne. Jednym z dodatkowych utrudnień jest na przykład likwidacja przez Chiny w roku 2007 zwrotu podatku VAT (16%) dla eksportu „niezmodyfikowanych” ziem. Nie są jasne przyczyny takiej decyzji, przywilej ten został bowiem utrzymany dla bardziej wartościowych towarów eksportowych, takich jak magnez i fosfor. Według oceny Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) decyzja ta, połączona z ograniczeniem eksportu, skutkuje tym, że przedsiębiorstwa obrabiające ziemie rzadkie poza Chinami, np. producenci magnezu, płacą 31% więcej za te minerały niż firmy chińskie. Takie zróżnicowanie cenowe może spowodować, iż producenci przemysłowi przesuną produkcję do Chin<sup>105</sup>.

### Uwarunkowania polityki Chin wobec ziem rzadkich

Od lat 70. zeszłego stulecia Chiny w sposób zaplanowany kierują rozwojem przemysłu ziem rzadkich. W roku 1992 przywódca Chińskiej Republiki Ludowej, Deng Xiaoping, miał nawet powiedzieć, że „jest ropa na Bliskim Wschodzie, a ziemie rzadkie w Chinach”<sup>106</sup>. Doprowadziło to do zdominowania światowego rynku przez ten kraj. Obecny kurs, obrany przez chińskich decydentów, nie jest przypadkowy i służy zaplanowanym celom. Na podstawie literatury można wskazać dwa powody obecnej polityki Chin – chęć dominacji na rynku oraz ochrona środowiska. Trudno stwierdzić, który jest ważniejszy, ponieważ zależy to od punktu widzenia. Obydwa są istotne i wymagają głębszej analizy, lecz nie stanowi to celu niniejszego artykułu.

Rynek ziem rzadkich w perspektywie najbliższych lat wyglądać będzie następująco: zapotrzebowanie na te surowce będzie rosło. Przewiduje się, że do 2015 roku ich produkcja będzie musiała wzrosnąć o co najmniej 50 tys. ton<sup>107</sup>. W dłuższym okresie ta liczba prawdopodobnie jeszcze wzrośnie, gdyż stale produkowanych jest coraz więcej urządzeń z wykorzystaniem tych surowców. Samochody elektryczne, w których stosuje

<sup>105</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, op. cit., s. 34.

<sup>106</sup> Cytat za: (b.a.), *Rare Earth: An Introduction*, strona internetowa Baotou National Rare-Earth Hi-Tech Industrial Development Zone, zakładka Rare Earth: An Introduction, <http://www.rev.cn/en/cu.htm>.

<sup>107</sup> Karl A. Gschneidner, *The Rare Earth Crisis – The Lack of an Intellectual Infrastructure*, op. cit., s. 36.

się stosunkowo dużo minerałów ziem rzadkich, dopiero zaczynają pojawiać się na rynku. Jednak ich masowa, w milionach sztuk, produkcja wydaje się być kwestią kilku najbliższych lat.

Według obecnych prognoz dotychczasowe złoża w Chinach wystarczą na około 35 lat<sup>108</sup>. Jeśli wziąć pod uwagę stale rosnące zapotrzebowanie na ziemie rzadkie, prawdopodobne jest, że ten okres ulegnie skróceniu. Skąd zatem wziąć dodatkowe złoża? Już obecnie sytuacja na rynku jest napięta. Z powodu restrykcji wprowadzonych przez chiński rząd pierwiastków ziem rzadkich zaczyna brakować na rynku. Pojawiają się głosy narzekające na niską albo wręcz żadną gwarancję ich dostępności w przyszłości<sup>109</sup>. Firmy mają problemy z ich zakupem i muszą limitować ich wykorzystywanie, bo zdają sobie sprawę, że trudno znaleźć dodatkowe zasoby<sup>110</sup>. Wydaje się zatem, że niezbędne są dodatkowe regulacje na tym rynku oraz zintensyfikowanie prac nad poszukiwaniem kolejnych złóż ziem rzadkich.

Można w tym kontekście traktować działania Chin jako sposób zatrzymania tych minerałów dla siebie. Potocznie ten kraj jest nazywany „fabryką świata”, więc korzysta z nich w największym stopniu. Polityka chińskich władz, polegająca na ograniczaniu eksportu ziem rzadkich, nie może dziwić. Skoro produkują najwięcej, trzeba zapewnić ciągłość produkcji i zaspokojenie przede wszystkim własnego, krajowego popytu<sup>111</sup>.

Strona chińska jest świadoma sytuacji na światowym rynku, nadchodzących zmian oraz własnych ograniczeń z tym związanych. Rząd chiński uważa, że jeśli obecne praktyki będą kontynuowane, to w związku ze słabym zorganizowaniem i zarządzaniem oraz brakiem odpowiednich regulacji, „Chiny staną się krajem ubogim w ziemie albo w ogóle bez ziemi”<sup>112</sup>. Chiński ekspert, Dai Xu, stwierdził, że najbardziej strategiczne surowce, czyli ziemie rzadkie, były sprzedawane po niezwykle niskich cenach<sup>113</sup>.

Wszystko zatem wskazuje na konieczność podjęcia przez rząd Państwa Środka działań mających na celu regulację rynku. Mogą mieć one charakter pokojowy, sprzyjający większej mobilizacji do zwiększenia wydobycia w innych krajach lub wymuszający podjęcie kolejnych badań.

---

<sup>108</sup> Cindy Hurst, *China's Rare Earth Elements Industry: What can the West Learn?*, op. cit., s. 20.

<sup>109</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, op. cit., s. 40.

<sup>110</sup> Jeremy Hsu, *U.S. sits on rare supply of tech-crucial minerals*, [http://www.msnbc.msn.com/id/35782773/ns/technology\\_and\\_science-science/](http://www.msnbc.msn.com/id/35782773/ns/technology_and_science-science/).

<sup>111</sup> Pui-Kwan Tse, *China's Rare Earth Industry*, op. cit., s. 6.

<sup>112</sup> Cytat za: Cindy Hurst, *China's Rare Earth Elements Industry: What can the West Learn?*, op. cit., s. 15.

<sup>113</sup> *Ibidem*, s. 20.

Jednakże pojawiają się też mniej wyważone głosy w mediach, pokazujące obraz katastroficznego<sup>114</sup>. Dodatkowo są one wspierane obawami zachodnich polityków<sup>115</sup>. Znajdują one potwierdzenie choćby w pracy Karla A. Gschneidnera, który przytacza głosy ze strony chińskiej, zwiastujące, że do roku 2015 Chiny w ogóle zaprzestaną eksportu, oczekując iż całe wydobycie będzie konsumowane na rynku wewnętrznym<sup>116</sup>. Inne źródło wskazuje, że jest to perspektywa pięciu–dziesięciu lat<sup>117</sup>. Skutkiem posunięć Chin może być przeniesienie całej produkcji wyrobów zawierających w sobie pierwiastki ziem rzadkich do tego kraju. Biorąc pod uwagę, że aktualnie większość produktów i tak pochodzi z Państwa Środka, może nie będzie to takie ważne, ale fakt, że dotyczyłoby to także urządzeń wojskowych i najnowszych technologii, budzi duże obawy. Poza tym nie byłoby możliwe rozpoczęcie produkcji tych elementów w innych krajach.

Ograniczenia tego typu uważane są przez świat za groźbę<sup>118</sup>. Poza monopolem produkcyjnym, jako zagrożenie podaje się również kwestię własności intelektualnej, związaną na przykład z produkcją magneśców neodymowych – NdFeB – objętą licencją należącą do japońskiej firmy Hitachi<sup>119</sup>. Oprócz dominacji w wydobyciu ziem, celem polityki chińskiej jest także dominacja w produkcji elementów i urządzeń, które je wykorzystują<sup>120</sup>.

Istnieje też „druga strona medalu”. Chińskie dostawy wewnętrzne są ograniczane w wyniku spadku kwot produkcyjnych i coraz bardziej restrykcyjnej legislacji rządowej, dotyczącej nielegalnego wydobycia. Strona chińska podaje, że w konsekwencji powinno pojawić się dużo możliwości dla nowych producentów. Być może chodzi o to, że uruchamianie kopalni w innych krajach stanie się znowu opłacalne z finansowego punktu widzenia. Sugeruje się, że w wyniku tego Chiny mogą zostać w roku 2015 importerem netto<sup>121</sup>.

<sup>114</sup> Andrzej Holdys, *W niewoli pierwiastków ziem rzadkich*, „Newsweek”, nr 47, 21 listopada 2010 r.

<sup>115</sup> Tak jak podczas debaty w Parlamencie Europejskim 8 marca 2011 roku, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20110308&secondRef=ITEM-019&language=EN&ring=O-2011-000036>.

<sup>116</sup> Karl A. Gschneidner, *The Rare Earth Crisis – The Lack of an Intellectual Infrastructure*, op. cit., s. 37; Anne Gerdien Prins, Stephan Slingerland, Ton Manders, Paul Lucas, Henk Hilderink, Marcel Kok, *Scarcity in a Sea of Plenty? Global Resource Scarcities and Policies in the European Union and the Netherlands*, PBL Netherlands Environmental Assessment Agency, 2011, s. 36.

<sup>117</sup> Jeremy Hsu, *U.S. sits on rare supply of tech-crucial minerals*, op. cit.

<sup>118</sup> Cindy Hurst, *China's Rare Earth Elements Industry: What can the West Learn?*, op. cit., s. 20.

<sup>119</sup> John Kaiser, *The Critical Metals Crisis*, Cambridge Conference, 19 lutego 2011 r., Phoenix, USA, s. 30, <http://www.kaiserbottomfish.com/i/jk/pdf/KaiserCambridgeKeynotePhoenix20110219.pdf>.

<sup>120</sup> John Kaiser, *Understanding Rare Earth Mania*, Saskatone Conference, 7 maja 2010 r., Saskatone, Kanada, s. 13, <http://www.kaiserbottomfish.com/i/jk/pdf/KaiserSaskatoon2010Workshop.pdf>.

<sup>121</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, op. cit., s. 30.

Brakujące na rynku 18-50 ton, wedle prognoz do roku 2015, ma być właśnie dobrą okazją dla przyszłych producentów z innych krajów<sup>122</sup>.

Oprócz oficjalnego systemu produkcji i dystrybucji, w Chinach istnieje duży czarny rynek ziem rzadkich. Znaczna część surowców pochodzi z nielegalnych kopalni i jest bezprawnie wywożona za granicę. Jednym z powodów jest ograniczenie eksportu chińskiego w ostatnich latach, które – jak podaje jeden z ekspertów – spowodowało „widoczne uzależnienie od nielegalnych dostaw z Chin”<sup>123</sup>. Samo ograniczenie być może nie miałoby takiego znaczenia, gdyby nie systematycznie rosące zapotrzebowanie na te surowce. W związku z tymi zjawiskami wiele firm zaczęło nielegalnie sprowadzać ziemie<sup>124</sup>.

Dane odnośnie wielkości nielegalnego eksportu nie są dokładne i różnią się w zależności od źródła. Szacuje się, że w roku 2007 nielegalnie wyeksportowano 30-40 tys. ton. Do roku 2010 udało się ten bezprawny wywóz ograniczyć o około połowę, tj. do poziomu 15-20 tys. ton<sup>125</sup>. Niektóre źródła uznają, że tylko jedna trzecia z 39 tys. ton wyeksportowanych z Chin w roku 2008 była przemycana<sup>126</sup>. Brakuje szczegółowych danych o tym, które pierwiastki są przemycane. Podaje się jedynie, że 50% całego eksportu HREE i 14% LREE nielegalnie przekracza granicę<sup>127</sup>. Forma, w jakiej są przemycane – kruszywo, proszek czy stopy – nie jest określona. Wskazuje się natomiast, że taki proceder ma miejsce poprzez mieszanie ziemi z innymi metalami. Według strony chińskiej Japonia, która jest największym importerem ziem rzadkich, jest uzależniona od nielegalnych dostaw<sup>128</sup>. Wszystko to potwierdza, że ziemie ciężkie są coraz bardziej pożądane.

Ochrona środowiska zdaje się wywierać coraz bardziej istotny wpływ na chińską politykę. Jednakże w publikacjach dotyczących ziem rzadkich raczej ignoruje się ten aspekt, choć cały proces produkcji ziem rzadkich ma ogromny wpływ na środowisko. Może zatem dziwić pomijanie tego faktu w świetle obecnych starań, głównie UE, dotyczących ochrony środowiska oraz redukcji emisji CO<sub>2</sub> na świecie. Tymczasem w dwunastym planie pięcioletnim na lata 2011-2015 Chiny przywiązują dużą wagę do kwestii zanieczyszczeń i skutków produkcji energii. Zgodnie z tym dokumentem, chiński sektor

---

<sup>122</sup> Chen Zhangeng, *China's Role in a Changing Global Rare Earths Market*, prezentacja podczas konferencji Critical Metals Investment Summit, Vancouver, Kanada, 21-22 stycznia 2011r., <http://www.slideshare.net/tehama/chinas-role-in-a-changing-global-rare-earth-market>, slajd 10.

<sup>123</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, op. cit., s. 31-32.

<sup>124</sup> Cindy Hurst, *China's Rare Earth Elements Industry: What can the West Learn?*, op. cit., s. 15.

<sup>125</sup> Karl A. Gschneidner, *The Rare Earth Crisis – The Lack of an Intellectual Infrastructure*, op. cit., s. 33.

<sup>126</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, s. 31-32; Cindy Hurst, *China's Rare Earth Elements Industry: What can the West Learn?*, op. cit., s. 15.

<sup>127</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, op. cit., s. 35.

<sup>128</sup> *Ibidem*, op. cit., s. 31-32.

energetyczny czekają duże zmiany. Celem rządu jest obniżenie emisji dwutlenku węgla o 17% do 2015 roku oraz o 40-45% do roku 2020. Ma to się odbyć przede wszystkim poprzez zmiany w sektorach gospodarki zużywających dużo energii i generujących dużo zanieczyszczeń<sup>129</sup>. W tym celu wprowadza się restrykcje odnośnie produkcji i eksportu wyrobów, których wytworzenie pochłania najwięcej energii. Jako przykład podaje się stal i cement<sup>130</sup>.

Przemysł ziem rzadkich również wymaga ogromnych ilości energii elektrycznej. Jest zatem możliwe, że ograniczenia nakładane na ten przemysł mają związek z nową polityką energetyczną Państwa Środka. Elektrownie spalające węgiel są bowiem największym producentem energii w Chinach<sup>131</sup>. Podaje się, że energochłonność chińskiego przemysłu jest powyżej średniej światowej<sup>132</sup>. Aby ją zmniejszyć, podejmuje się również działania mające na celu łączenie ośrodków produkcji, np. w sektorze samochodowym<sup>133</sup>. Takie samo zjawisko ma miejsce w przypadku ośrodków produkcji ziem rzadkich. Można zatem wnioskować, że ma to związek z nowo obraną polityką energetyczną.

Innym aspektem ochrony środowiska są zanieczyszczenia powstające bezpośrednio podczas procesu produkcji. Separacja ziem wymaga bowiem zastosowania wielu różnych środków chemicznych. Jak podaje British Geological Survey, przy produkcji jednej tony ziem powstaje 600 tys. metrów sześciennych gazu fluorowodorowego i siarkowego, 200 metrów sześciennych wody kwasowej (*acidic water*) i 1,4 tony radioaktywnych odpadów. Przypada również przypadek niezachowania odpowiednich standardów w jednym z obiektów na terenie Chin, co spowodowało liczne choroby i zatrucia wśród okolicznych mieszkańców, zanieczyszczenia wody oraz niszczenie terenów rolnych<sup>134</sup>. Chiny stają się jednak coraz bardziej świadome ujemnego wpływu produkcji ziemi na środowisko i podejmują działania, by temu zapobiec, osiemdziesiąt ośrodków produkcji zostało zamkniętych właśnie z powodów środowiskowych, co mogło mieć wpływ na rynek światowy<sup>135</sup>.

<sup>129</sup> *The green tech market in China*, EU SME Centre, <http://www.eusmecentre.org.cn/content/green-tech-market-china> (dostęp po zalogowaniu), s. 3; *China's 12th Five-Year Plan; How it actually works and what's in store for the next five years*, APCO Worldwide, [http://www.apcoworldwide.com/content/PDFs/Chinas\\_12th\\_Five-Year\\_Plan.pdf](http://www.apcoworldwide.com/content/PDFs/Chinas_12th_Five-Year_Plan.pdf).

<sup>130</sup> Shin Wei Ng, Nick Mabey, *Chinese Challenge or Low Carbon Opportunity? The implications of China's 12th Five-Year – Plan for Europe*, Third Generation Environmentalism Ltd., [http://www.e3g.org/docs/E3G\\_Chinese\\_Challenge\\_or\\_Low\\_Carbon\\_Opportunity\\_updated.pdf](http://www.e3g.org/docs/E3G_Chinese_Challenge_or_Low_Carbon_Opportunity_updated.pdf), s. 9.

<sup>131</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, op. cit., s. 17.

<sup>132</sup> Shin Wei Ng, Nick Mabey, *Chinese Challenge or Low Carbon Opportunity? The implications of China's 12th Five-Year – Plan for Europe*, op. cit., s. 10.

<sup>133</sup> *China's 12th Five-Year Plan; How it actually works and what's in store for the next five years*, op. cit., s. 4.

<sup>134</sup> *Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, op. cit., s. 17.

<sup>135</sup> *Ibidem*, s. 17.

Jednym z powodów słabej dbałości o środowisko jest chińskie prawo, wedle którego ziemia nie należy do przedsiębiorstw, lecz do państwa. W wyniku tego przedsiębiorcy nie wykazują zainteresowania, aby dbać o lokalne tereny, gdyż w każdej chwili mogą zostać im odebrane. Dodatkowo państwo, mimo ustalenia pewnych standardów, nie wprowadziło zachęt finansowych czy też jakiegokolwiek wsparcia dla firm, które chcą spełniać wymogi środowiskowe. Dlatego w celu maksymalizacji zysków oszczędza się na ochronie środowiska. Przykładem takiego postępowania może być transport kolejowy. Przewożone towary są niezabezpieczone i odpady przenikają do środowiska, np. do Żółtej Rzeki. Taki incydent miał miejsce w roku 2005, kiedy rzeka była skażona w wyniku zatrucia radioaktywnym torem, który występuje w minerałach obok ziem. W jego wyniku wyginęły wszystkie ryby w rejonie Baotou.

Inną sprawą jest przestrzeganie przepisów BHP przez pracowników. Nie chodzą oni w specjalnych maskach ochronnych, ponieważ jest im w nich za gorąco. Wdychają opary i dostają pylicy płuc. Problem ten dotyczy ok. 50% mieszkańców regionu Baotou<sup>136</sup>. Generalnie uważa się, że obróbka ziem rzadkich w Chinach nie była dokładnie kontrolowana, co spowodowało zagrożenia dla środowiska<sup>137</sup>. Państwo Środka ograniczyło podaż ziem, by „chronić wewnętrzne zasoby ziem rzadkich przed nielegalnym wywozem i środowisko naturalne” i tym samym „zapewnić stałe dostawy w dłuższym okresie”<sup>138</sup>.

### Ceny ziem rzadkich

Omówienie cen ziem rzadkich wiąże się z wieloma trudnościami. Po pierwsze handel nimi nie odbywa się na giełdzie, jak w przypadku wielu surowców. Trudno zatem znaleźć jedno źródło, wiarygodnie podające ceny. Sprzedażą zajmują się zazwyczaj bezpośrednio producenci i to u nich należy dowiadywać się o cenę. Jednak może się ona różnić w zależności od producenta, stąd też trudno stworzyć jeden cennik oddający stan rzeczywisty. Drugim problemem jest to, że ziemie rzadkie występują w różnych formach. Dlatego najczęściej podaje się ceny tlenków ziem rzadkich albo po prostu używa określenia ziemie rzadkie, nie precyzując, o którą postać chodzi.

W tabeli 8. przedstawiono ceny za jeden kilogram dla kupujących spoza Chin (w nawiasach ceny dla przedsiębiorstw chińskich) ośmiu pierwiastków – lantanu, ceru, neodymu, praeodymu, samaru, dysprozu, europu i terbu. Pokazano też procentowy wzrost

---

<sup>136</sup> Cindy Hurst, *China's Rare Earth Elements Industry: What can the West Learn?*, op. cit., s. 17-18.

<sup>137</sup> Ibidem, s. 5.

<sup>138</sup> Chen Zhanheng, *The Changing Role of China within the Global Rare Earth Market*, op. cit.

cen, porównując cenę z roku 2011 z ceną z roku 2009, a także wzrost procentowy cen w Chinach.

**Tabela 8.** Ceny ziem rzadkich w latach 2009-2011 (w dolarach amerykańskich za kg), sprzedaż dla odbiorców zagranicznych i w Chinach – w nawiasach

Tlenki REE	2009	2010	2011	Procentowy wzrost
Lantan	4,88 (3,06)	22,40 (4,23)	104,10 (16,26)	2133,20% (531,37%)
Cer	3,88 (2,13)	21,60 (3,55)	102,00 (19,58)	2628,87% (919,25%)
Neodym	19,12 (11,66)	49,50 (29,28)	234,40 (132,06)	1225,94% (1132,59%)
Prazeodym	18,03 (11,38)	48,00 (27,60)	197,30 (104,60)	1094,29% (919,16%)
Samar	3,40 (2,05)	14,40 (2,47)	103,40 (11,85)	3041,18% (578,05%)
Dysproz	115,67 (80,24)	231,60 (166,48)	1449,80 (994,33)	1253,39% (1239,18%)
Europ	492,92 (351,75)	559,80 (410,42)	2842,90 (2025,00)	576,75% (575,68%)
Terb	361,67 (253,60)	557,80 (388,80)	2334,20 (1596,82)	645,39% (629,66%)

Źródło: (b.a.), strona internetowa Lynas Corporation Ltd., zakładka What are their prices?, [http://lynascorp.com/page.asp?category\\_id=1&page\\_id=25](http://lynascorp.com/page.asp?category_id=1&page_id=25).

Z powyższej tabeli wynika, że ceny różnią się dla przedsiębiorstw w Chinach i poza Chinami. Różnica jest kilkukrotna w przypadku tańszych pierwiastków (lantan, cer, neodym, samar), a dla droższych nie przekracza 100%, choć bezwzględnie jest wyższa o kilkaset dolarów. Można stwierdzić, że w okresie trzech lat ceny wzrosły od 575 do ponad 3000% w zależności od surowca. Na podstawie tych danych nie można jednak stwierdzić, że wzrost cen był jednakowy dla wszystkich pierwiastków. Trudno też znaleźć zależność między wzrostem cen dla odbiorców krajowych i zagranicznych. Dla większości ziem (neodymu, prazeodymu, dysprozu, europu i terbu) różnice procentowe są niewielkie, mniejsze niż 100%. Dla trójki pozostałych (lantanu, ceru i samaru) wynoszą już 1500-2500%. Być może wynika to z faktu, że ich cena jest najniższa ze wszystkich, zatem jej wzrost jest najbardziej zauważalny.

Mimo, iż koszty omawianych pierwiastków wzrosły znacznie, nie stanowi to powodu do zmartwień dla producentów urządzeń je zawierających. W pojedynczym produkcie ich udział jest minimalny i nie wpływa istotnie na cenę wyrobu końcowego. Wytwórców

bardziej niepokoi to, czy ziemie rzadkie będą w ogóle dostępne na rynku. Koszt zakupu ziemi ma jednakże dość istotne znaczenie dla instytucji, które nimi potem nie handlują, czyli dla uczelni technicznych lub ośrodków badawczych. Omawiane minerały służą im do badań i eksperymentów, a nie do celów komercyjnych. Znaczny wzrost cen tych pierwiastków może zatem być przeszkodą do rozwijania zaplecza naukowego powiązanego z ziemiemi rzadkimi.

Według Chen Zhangenga, wyższe ceny i tak zostały zaakceptowane przez rynek, ponieważ surowiec jest potrzebny. W niewielkiej części stanowi o wartości produktu, zatem wzrost cen nie jest tak odczuwalny, a dodatkowo zachęca do poszukiwania nowych złóż i rozwoju technologii. Byli producenci rozpoczną produkcję od nowa oraz pojawiają się nowi. Spowoduje to, iż chińskie ograniczenia nie będą dokuczliwe, a za pięć lat powinien powstać system światowy gwarantujący dostawy<sup>139</sup>.

## Polityka Unii Europejskiej dotycząca ziem rzadkich

### Dokumenty UE

Przedstawiona polityka Chińskiej Republiki Ludowej ma poważne reperkusje dla świata. Wiele państw zaczęło bowiem zwracać większą uwagę na problematykę ziem rzadkich. Najbardziej zainteresowane spośród nich zaczęły opracowywać własne strategie dotyczące surowców lub minerałów (obie nazwy można spotkać w dokumentach). W Europie zrobiły to między innymi Niemcy<sup>140</sup> i Finlandia<sup>141</sup>. Inne kraje nie wydają się w sposób zauważalny zajmować sprawą ziem rzadkich. Ta kwestia została natomiast podjęta na forum Unii Europejskiej, na podstawie inicjatyw, propozycji i działań Komisji Europejskiej.

Długość procesu decyzyjnego w UE powoduje, że debata nad aktami Komisji trwa bardzo długo. Dlatego niniejszy artykuł opiera się na komunikatach Komisji, które nie stanowią ostatecznych ram polityki UE. Deficyt ziem rzadkich nie jest zresztą jedynym problemem surowcowym w Europie. Takich kwestii jest więcej i dlatego unijne dokumenty nie zajmują się nimi osobno, ale traktują jako całość. Wszystkie dokumenty łączy

---

<sup>139</sup> Chen Zhangeng, <http://www.slideshare.net/tehamachinas-role-in-a-changing-global-rare-earth-market>, op. cit., slajd 20, 21.

<sup>140</sup> *The German Government's raw materials strategy; Safeguarding sustainable supply of non-energy mineral resources for Germany*, Federal Ministry of Economics and Technology, 2010, <http://www.bmwi.de/English/Redaktion/Pdf/raw-materials-strategy,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=en,rwb=true.pdf>.

<sup>141</sup> *Finland's Mineral Strategy*, 2010, [http://projects.gtk.fi/export/sites/projects/minerals\\_strategy/documents/FinlandsMineralsStrategy\\_2.pdf](http://projects.gtk.fi/export/sites/projects/minerals_strategy/documents/FinlandsMineralsStrategy_2.pdf).



to, że większość planowanych działań dotyczy ziem rzadkich w sposób pośredni albo bezpośredni. Na podstawie tych dokumentów można określić kierunek zmian, jakie Komisja proponuje, by poradzić sobie z problemem niedoboru omawianych surowców.

Pierwszym istotnym dokumentem była Inicjatywa na rzecz surowców<sup>142</sup>, opublikowana w listopadzie 2008 roku. Została określona „pierwszym krokiem” w celu wyjścia naprzeciw zmianom na rynku surowców. Sytuacja Europy bowiem wygląda tak, że wysoki poziom importu towarzyszy wzrastającej niepewności dostaw i ograniczaniu dostępu do rynku surowcowego. Ten ostatni jest bowiem narażony na wahania spowodowane przez kraje rozwijające się. Inicjatywa przedstawia kierunki działań mających na celu poprawę sytuacji. Podkreśla, że starania pojedynczych krajów członkowskich powinny być również wsparte poprzez zaangażowanie całej UE.

Dokument wyróżnia trzy obszary, na których powinny oprzeć się jej działania. Pierwszym jest „dostęp do surowców na rynkach światowych i niezakłócone warunki”<sup>143</sup>. Wiąże się to z działaniami wobec państw trzecich, a więc dotyczy stosunków zewnętrznych, zwłaszcza polityki handlowej oraz rozwojowej. Drugi to „wspieranie stabilnych dostaw surowców ze źródeł europejskich”<sup>144</sup>. Ostatnim działaniem jest „zmniejszenie zużycia surowców pierwotnych w UE”<sup>145</sup>. Na końcu dokumentu zamieszczono dziesięć punktów z wykazem zadań i działań, które powinny zostać zrealizowane. Do każdego z nich przypisane są konkretne podmioty, od których zależy realizacja: UE, państwa członkowskie oraz przedsiębiorstwa.

Pierwszym z zadań było opracowanie listy krytycznych dla UE surowców<sup>146</sup>. Co prawda już wcześniej wymieniano ziemie rzadkie w takim kontekście, ale nie było to nigdzie oficjalnie potwierdzone<sup>147</sup>. Zadanie to było realizowane od kwietnia 2009 do czerwca 2010 roku<sup>148</sup>. W jego wyniku opublikowano w lipcu 2010 roku raport *Critical raw materials for the EU*, przygotowany przez Grupę ad-hoc funkcjonującą w ramach Raw Materials Supply Group. W jej skład wchodziłi eksperci z ministerstw państw członkowskich, instytutów geologicznych, przedsiębiorstw zajmujących się wydobywaniem oraz używaniem surowców i inne osoby wymienione w dokumencie. Zadaniem grupy

---

<sup>142</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, *The Raw Materials Initiative – Meeting Our Critical Needs for Growth and Jobs in Europe*, KOM(2008) 699 z dnia 4 listopada 2008 roku, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0699:FIN:EN:PDF>, s. 2.

<sup>143</sup> Ibidem, s. 6.

<sup>144</sup> Ibidem, s. 9.

<sup>145</sup> Ibidem, s. 10.

<sup>146</sup> Ibidem, s. 13.

<sup>147</sup> Ibidem, s. 3.

<sup>148</sup> *Critical raw materials for the EU*, Report of the Ad-hoc Working Group on defining critical raw materials, wersja z 30 lipca 2010 r., [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/report-b\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/report-b_en.pdf), s. 5.

było opracowanie z Komisją listy krytycznych dla UE surowców<sup>149</sup>. Natomiast Raw Materials Supply Group powstała w latach 80. zeszłego wieku, aby dyskutować o kwestiach dostaw surowców. W jej skład wchodzi przedstawiciele przemysłu, pozarządowych organizacji środowiskowych, związków zawodowych, państw członkowskich, państw kandydujących i Komisji<sup>150</sup>.

Raport zawiera metodologię oceny ryzyka surowców, przedstawia listę stworzoną na tej podstawie oraz formułuje rekomendacje odnośnie ich zabezpieczenia. Do badania wybrano 41 surowców, które mogą być potencjalnie krytyczne. Następnie obliczono zagrożenie ich dostaw oraz stopień ich ważności dla gospodarki. Na tej podstawie opracowano listę czternastu mineralów, które nazwano krytycznymi. Należą do nich ziemie rzadkie, których dostawy, według badania, obciążone są największym ryzykiem. W przypadku wskaźnika ważności dla gospodarki, jest on dla nich niższy niż dla około połowy badanych surowców<sup>151</sup>.

Najobszerniejszym dokumentem, w ramach którego prowadzone są prace nad surowcami, jest strategia Europa 2020<sup>152</sup>. Określa ona ogólny kierunek rozwoju Europy oraz cele i zadania do zrealizowania w perspektywie roku 2020. Odwołuje się również do surowców, które są kluczowe dla przyszłego rozwoju Europy i zapewnienia nowych miejsc pracy. W części, która dotyczy ziem rzadkich, stwierdzono, że Komisja podejmuje się „wspierać takie technologie i metody produkcji, które pozwalają ograniczyć wykorzystanie zasobów naturalnych oraz zwiększyć inwestycje w aktualne unijne dobra naturalne”<sup>153</sup>.

Strategia opiera się na trzech filarach, z czego dwa mają związek z poprawą sytuacji na rynku surowców, między innymi ziem rzadkich. Są to: zrównoważony rozwój (wspieranie gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów) oraz rozwój inteligentny (rozwój gospodarki oparty na wiedzy i innowacji). W ramach tych priorytetów przedstawiono tzw. inicjatywy przewodnie, w ramach których mają być wykonywane konkretne działania. Jest ich siedem i warto spośród nich wskazać dwie – „Unia innowacji” oraz „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”. Zostały one opublikowane w niecały rok po strategii Europa 2020.

---

<sup>149</sup> Ibidem, s. 1, 2.

<sup>150</sup> (b.a.), *Flanders and the European Raw Materials Policy*, strona internetowa Environment, Nature and Energy Department under the Flemish Government, zakładka Mineral Resources in Flanders, <http://www.lne.be/en/earth-and-soil/mineral-resources-in-flanders/flanders-and-the-european-raw-materials-policy>.

<sup>151</sup> *Critical raw materials for the EU*, Report of the Ad-hoc Working Group on defining critical raw materials, op. cit., s. 33.

<sup>152</sup> *Europe 2020. A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, Komunikat Komisji, KOM(2010) 2020 z 3 marca 2010 r., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&rid=1>.

<sup>153</sup> Ibidem, s. 11.

Inicjatywa przewodnia „Unia innowacji” została przedstawiona w komunikacie Komisji o tym samym tytule z 2010 roku<sup>154</sup>. Według tego dokumentu głównym i najbardziej skutecznym sposobem poradzenia sobie z niedoborem surowców jest stawianie na innowacje. To one mają być głównym czynnikiem mającym zmienić sytuację na rynku. Wyjaśniono, że innowacyjne może być stworzenie substytutów dla obecnie używanych surowców. Użyto nawet sformułowania, że potrzebny jest „przełom w tej dziedzinie”<sup>155</sup>. Inne działania polegałyby na lepszym „designie” produktów. Podkreślono, że miałyby one być „bardziej innowacyjne”<sup>156</sup>. W tym celu proponuje się stworzenie organizacji European Design Leadership Board. Jej zadaniem byłoby zachęcanie do powyższych działań, między innymi poprzez stworzenie znaku European Design Excellence, przyznanego odpowiednio zaprojektowanym wyrobom<sup>157</sup>.

Jednak aby powstały oczekiwane produkty, należy stworzyć odpowiednie warunki dla przedsiębiorstw. Dokument sugeruje zwiększenie i poprawę warunków finansowania badań i innowacji oraz potrzebę udzielania gwarancji na praktyczną realizację nowych pomysłów. Stwierdza, że unijne programy finansowe mają w szczególności wspierać „Unię innowacji” i ułatwiać dostęp do finansowania. Wydatki na badania i rozwój mają wzrosnąć do 3% PKB do 2020 roku<sup>158</sup>. Wymienia fundusze strukturalne (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny) jako te, które trzeba lepiej wykorzystać i skupić ich działania na innowacjach i specjalizacji.

Dokument wskazuje na szczególne znaczenie małych i średnich przedsiębiorstw w zakresie postulowanych działań. Proponuje stworzenie specjalnego systemu finansowania, tak by poprzez ułatwienie dostępu zwiększyć ich zaangażowanie. Zwraca również uwagę na kwestię patentów, która również musi zostać rozwiązana, żeby zapewnić odpowiednie warunki do dzielenia się wynikami badań. Wyznacza rok 2014 jako termin stworzenia patentu unijnego. Podkreśla, że należy szczególnie pamiętać o kwestiach językowych oraz o procedurze rozstrzygania sporów. W ten sposób UE chce znacząco obniżyć koszt patentów w Europie<sup>159</sup>.

---

<sup>154</sup> *Europe 2020 Flagship Initiative Innovation Union*, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, KOM(2010) 546 z 6 października 2010 r., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0546&rid=1>.

<sup>155</sup> *Ibidem*, s. 22.

<sup>156</sup> *Ibidem*, s. 18.

<sup>157</sup> *Ibidem*, s. 19.

<sup>158</sup> *Ibidem*, s. 6, 7, 12.

<sup>159</sup> *Ibidem*, s. 12, 14, 17, 19, 21.

Innym działaniem proponowanym w komunikacie Komisji jest stworzenie tzw. europejskich partnerstw innowacji w kluczowych obszarach, w tym dotyczących niedoboru surowców. Mają one być przejawem nowego podejścia UE do badań i innowacji. Zastrzeżono, że będą funkcjonować jedynie w sferach wymagających zaangażowania na szczeblu rządowym i odbywających się na wielu poziomach. Dodatkowo musi to dotyczyć sytuacji, w których takie postępowanie będzie szybsze i skuteczniejsze od innych metod. Efektywność surowcowa jest wymieniona właśnie jako jeden z obszarów, które powyższe partnerstwa powinny obejmować<sup>160</sup>.

W tym zakresie Komisja miała przeprowadzić analizę potencjalnego partnerstwa o nazwie „Zrównoważona podaż surowców innych niż energetyczne dla nowoczesnego społeczeństwa”. Ostateczna nazwa jaką przyjęto to Europejskie partnerstwo innowacji na rzecz surowców. Jego celem ma być zapewnienie dostaw oraz osiągnięcie skutecznego i zrównoważonego zarządzania surowcami nieenergetycznymi podczas całego cyklu ich wykorzystania w gospodarce. Efektem prac ma być zainicjowanie i pomoc w uruchomieniu przez partnerów biznesowych i naukowych dziesięciu innowacyjnych pilotażowych ośrodków do wydobywania, obróbki i recyklingu surowców oraz znalezienie substytutów dla przynajmniej trzech urządzeń czy też zastosowań krytycznych surowców<sup>161</sup>.

Omawiany dokument zwraca także uwagę na istniejące aktualnie liczne przepisy i procedury ograniczające możliwości badawcze. Stwierdza, iż nie pasują one do bieżącej sytuacji i realiów, głównie z powodu powolnych procedur ustalania standardów. Inną ważną przeszkodą jest funkcjonowanie odrębnych systemów w ramach każdego państwa członkowskiego. Dlatego stworzenie europejskiego obszaru badawczego – European Research Area – powinno ułatwić współpracę naukową między krajami członkowskimi oraz istotnie wpłynąć na konkurencyjność ośrodków badawczych i badań na arenie międzynarodowej. Komunikat zwraca także uwagę na przyciąganie oraz zatrzymywanie zdolnych naukowców spoza krajów członkowskich. Można w tej sferze wykorzystać Scientific Visa Package<sup>162</sup>, system wiz skierowany do naukowców spoza krajów UE, chcących prowadzić badania w organizacji w kraju UE (nie dotyczy to jednak Danii i Wielkiej Brytanii) w ramach projektu, do którego mają kwalifikacje<sup>163</sup>.

---

<sup>160</sup> Ibidem, s. 23-24.

<sup>161</sup> Ibidem, s. 42.

<sup>162</sup> Ibidem, s. 7, 10, 11, 27.

<sup>163</sup> Więcej patrz: (b.a.), *Scientific Visa Package*, strona internetowa Komisji Europejskiej, zakładka Scientific Visa, <http://ec.europa.eu/euraxess/index.cfm/services/scientificVisa>.

Drugą inicjatywą przewodnią Komisji Europejskiej jest „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”<sup>164</sup>. Jej celem jest stworzenie odpowiednich ram dla polityk wspierania przejścia na gospodarkę efektywną surowcowo. Ma to pomóc między innymi w zapewnieniu bezpieczeństwa dostaw kluczowych surowców.

Na początku dokumentu stwierdzono, że „wzrastająca efektywność surowcowa będzie kluczem do zapewnienia wzrostu i miejsc pracy w Europie”<sup>165</sup>. Pokazuje to głębszy wymiar kwestii surowców, niż tylko powierzchowne braki dostaw oraz ewentualnie także towarów. Wpływa ona bowiem na sytuację gospodarczą, co przekłada się na zatrudnienie, bezpośrednio dotykając obywateli. Według dokumentu innowacja ma polegać na zmniejszeniu ilości odpadów, lepszym zarządzaniu zasobami surowców, usprawnianiu procesów produkcji, zarządzaniu metodami biznesowymi, lepszą logistyką, zmianą nawyków konsumentów oraz stworzeniu nowych produktów i usług<sup>166</sup>.

Patrząc na całość wskazanych powyżej działań, zaobserwować można, że dotyczą one całego łańcucha użytkowego, od powstania surowca aż po jego finalną konsumpcję, a także do odzyskania go i powtórnego użycia. W powyższe powinny być zaangażowane wszystkie podmioty – politycy, przedsiębiorcy oraz konsumenci. Zwłaszcza firmy muszą uważnie przyjrzeć się swoim własnym wyrobom, by wspomniany wyżej łańcuch dobrze funkcjonował. Ważnym działaniem ma być zmiana sposobu zaprojektowania produktu. Odpowiednie dostosowanie go do potrzeb efektywności surowcowej może pomóc zmniejszyć wykorzystanie surowców i sprawić, że produkty będą bardziej trwałe oraz łatwiejsze w recyklingu. Europa musi bowiem zmniejszyć uzależnienie od surowców, podnosząc ich efektywność, co poprawi bezpieczeństwo dostaw i uniezależni od wahań cen na rynkach.

Dokument wskazuje trzy warunki, które trzeba w tym celu spełnić. Pierwszym jest skoordynowanie działań w różnych obszarach polityk. Nie da się tego osiągnąć bez szerokiego wsparcia ze strony decydentów. Zaznaczono, że działania należy podjąć jak najszybciej. Drugim jest zmiana zachowań konsumentów tak, by zachowywali się „bardziej efektywnie surowcowo”<sup>167</sup>. Ostatni to zachęta do innowacji oraz zapewnianie warunków, by uzyskana większa efektywność surowców nie była zmarnowana. Podsumowując, żeby osiągnąć Europę efektywną surowcowo trzeba mieć technologiczne unowocześnienia

---

<sup>164</sup> *A Resource Efficient Europe – Flagship Initiative under the Europe 2020 Strategy*, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, KOM(2011) 21 z 26 stycznia 2011 r., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0021&rid=1>.

<sup>165</sup> *Ibidem*, s. 2.

<sup>166</sup> *Ibidem*, s. 2-3.

<sup>167</sup> *Ibidem*, s. 3.

oraz zapoczątkować zmiany w przemyśle, energetyce, transporcie oraz w zachowaniach producentów i konsumentów<sup>168</sup>.

Drugą sferą, której dotyka omawiany dokument, są działania na arenie międzynarodowej niezbędne do podjęcia w celu rozwiązania sytuacji. Przedstawione są w perspektywie średniookresowej. Najważniejszym z nich jest odpowiednie zdefiniowanie polityki handlowej, aby zapewnić dostawy surowców. Podkreślono, że wymaga to współpracy z różnymi partnerami, nie tylko z kluczowymi, ale również z państwami kandydującymi czy krajami rozwijającymi się. W przypadku tych ostatnich istotne jest, by w tych aspektach polityki handlowej, która ich dotyczy, łączyć powyższe działania z promowaniem dobrego rządzenia oraz transparentności<sup>169</sup>.

Potrzeba współpracy z tak liczną grupą podmiotów wynika ze świadomości ograniczonej surowców, w tym ziem rzadkich. Wydaje się zatem, że każda ze stron będzie próbowała zapewnić dla siebie jak najwięcej. Dlatego tylko działając na poziomie globalnym można złagodzić skutki wzrostu zapotrzebowania na surowce. Dokument konstatuje, że z tego powodu efektywność surowcowa powinna być kluczowym elementem stosunków zewnętrznych. Szczególnie odnosi się to do relacji wobec krajów rozwijających się, konsumujących coraz więcej surowców.

Innym ważnym stwierdzeniem jest, że współpracując z innymi krajami można przekazywać swoje rozwiązania i wspólnie wypracowywać nowe metody działania. Zwraca się również uwagę na potrzebę stworzenia narzędzi monitorowania i mierzenia efektywności surowcowej. Zadaniem Komisji ma być zbadanie dostępności naturalnych źródeł, ich lokalizacji, efektywności wykorzystania, składowania odpadów, stopnia recyklingu oraz wpływu na środowisko<sup>170</sup>.

Jeżeli chodzi o konkretne działania, to wymienia je dokument *Roadmap to a Resource Efficient Europe*<sup>171</sup>. Powstał on w związku z zapotrzebowaniem, jakie stwierdzono w inicjatywie przewodniej *A Resource Efficient Europe*. Przedstawia cele średnio- i długoterminowe oraz sugeruje działania umożliwiające ich osiągnięcie. Jak zostało napisane w dokumencie, jest ona zbiorem różnych polityk i działań.

Mapa wyznacza „kamienie milowe”, z których każdy krótko opisuje cel do osiągnięcia do roku 2020. Do każdego celu przypisane są konkretne działania, jakie muszą albo

---

<sup>168</sup> Ibidem, s. 2-3.

<sup>169</sup> Ibidem, s. 6.

<sup>170</sup> Ibidem, s. 8-9.

<sup>171</sup> *Roadmap to a Resource Efficient Europe*, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, KOM(2011) 571 z 20 września 2011 r., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0571&rid=1>.

powinny zostać wykonane osobno oraz wspólnie przez Komisję Europejską oraz państwa członkowskie. Zaznaczono, że są to działania, które są potrzebne już teraz, by rozpocząć proces zmian. Każdy „kamień milowy” jest poprzedzony krótkim opisem obecnej sytuacji i wyzwani stojących przed decydentami<sup>172</sup>.

Pierwszy „kamień milowy” dotyczy zrównoważonej produkcji i konsumpcji, mającej umożliwić w roku 2020 wybór produktów i usług najbardziej efektywnych surowcowo. W tym celu należy wprowadzić specjalne oznakowania przedstawiające „jasne informacje środowiskowe”<sup>173</sup>. Ma być ono tworzone na podstawie cyklu żywotności produktu (lub surowca) i kosztu jego zastosowania. Czyli prawdopodobnie najlepiej oceniane byłyby zastosowania o najdłuższej żywotności i najniższej cenie. Zgodnie z założeniem, konsumenci mieliby wybierać produkty najbardziej efektywne – najbardziej trwale i łatwe do naprawy i podatne do recyklingu. Byłoby to bodźcem dla firm do projektowania i produkcji efektywnych dóbr i usług. Podkreślono również, że zostaną określone minimalne standardy efektywności produktów. Wskazano na potrzebę dwojakich działań: obowiązkowych (bezpośrednio narzucanych przedsiębiorstwom) oraz opartych na dobrowolności, będącej naturalną konsekwencją stosowania zachęt w postaci instrumentów rynkowych<sup>174</sup>.

Drugim „kamieniem milowym” jest efektywna produkcja. W roku 2020 mają istnieć zachęty do inwestowania w efektywność surowcową. Zakłada się, że poprzez wprowadzane do tego czasu innowacje uda się ulepszyć procesy produkcji surowców. Wszyscy wytwórcy mają mierzyć żywotność surowców, od ich wydobycia po ostateczne zastosowanie. Zauważono, że wiele firm już obecnie podjęło działania dotyczące efektywności i dlatego ważna jest wymiana informacji pomiędzy ośrodkami zaangażowanymi w obrót surowcami i ich wykorzystanie<sup>175</sup>.

W dokumencie przedstawiono też planowane wspólne działania Komisji i państw członkowskich. Komisja ma wzmacniać zielone zamówienia publiczne (ang. *Green Public Procurement* – GPP). Ma to dotyczyć produktów o wyraźnym wpływie na środowisko. Należy ocenić, w których obszarach GPP można realizować projekty finansowane z UE. Komisja powinna także zachęcać do organizowania wspólnych zamówień oraz tworzyć sieć zamówień publicznych wspierających GPP. Należy też ustanowić wspólne podejście metodologiczne. Ma ono umożliwić państwom członkowskim oraz sektorowi prywatnemu ocenę, przedstawienie oraz ustalenie odpowiednich kryteriów dotyczących

---

<sup>172</sup> Ibidem, s. 3.

<sup>173</sup> Ibidem, s. 5.

<sup>174</sup> Ibidem.

<sup>175</sup> Ibidem, s. 6.

środowiskowych aspektów używania produktów, usług oraz firm, opartych na całościowej ocenie wpływu na środowisko w ciągu całego cyklu życiowego produktu.

Dokument zwraca też uwagę na konieczność rozpowszechnienia pełniejszej informacji o wpływie produktów na środowisko, co powinno wpłynąć pozytywnie na zachowanie konsumentów. Zaznaczono, że trzeba przy tym pilnować, by nie używano mylnych oznaczeń<sup>176</sup>. Może to oznaczać, że Komisja będzie w jakiś sposób monitorować i nadzorować taki system oznaczeń, jednak szczegółów nie podano.

Od roku 2020 Komisja i państwa członkowskie powinny wspólnie dokonywać oceny możliwości nagradzania wytwórców produktów przyjaznych dla środowiska. Mieliby także podejmować działania rozszerzające odpowiedzialność każdego producenta na cały cykl życiowy wytwarzanego wyrobu. Odbывалoby się to dzięki nowym modelom biznesowym, recyklingowi, przyjmowaniu produktów z powrotem, a także wspieraniu usług serwisowych i naprawczych. Oznaczałoby to monitorowanie całego cyklu zastosowania surowców<sup>177</sup>.

Państwa członkowskie we własnym zakresie powinny opracować odpowiednie zachęty, mogące skłonić przynajmniej większość firm do mierzenia i systematycznego polepszania swojej efektywności surowcowej oraz wspierać wzajemną współpracę pomiędzy firmami w celu najlepszego wykorzystania odpadów i produktów pośrednich. Małym i średnim firmom należy zapewnić wsparcie i pomoc, umożliwiające im identyfikację i poprawę efektywności surowcowej oraz zrównoważone zużywanie surowców<sup>178</sup>.

Kolejny „kamień milowy” zakłada, że w roku 2020 odpady powinny być traktowane jako surowce. Szczególna uwaga ma być poświęcona surowcom krytycznym, czyli między innymi ziemiom rzadkim. To właśnie przede wszystkim one mają podlegać recyklingowi. W tym celu ma zostać zbudowana szeroka siatka miejsc służących zbiórce i segregacji odpadów. Zwrócono również uwagę na potrzebę odpowiednich regulacji, zachęcających do projektowania produktów z uwzględnieniem ich żywotności i zastosowanych w nich surowców. Potrzebna jest również lepsza współpraca między wszystkimi podmiotami zaangażowanymi w cały cykl życiowy surowców<sup>179</sup>.

Aby to osiągnąć, Komisja musi stymulować rynek surowców wtórnych oraz zapotrzebowanie na materiały z niego pochodzące. Będzie się to odbywało poprzez zachęty ekonomiczne oraz dzięki opracowaniu tzw. kryteriów *end-of-waste*. Prawdopodobnie chodzi o moment, kiedy surowce ostatecznie nie będą się już nadawać do ponownego

---

<sup>176</sup> Ibidem, s. 7.

<sup>177</sup> Ibidem, s. 7.

<sup>178</sup> Ibidem, s. 7.

<sup>179</sup> Ibidem, s. 7-8.



użycia. Innym zadaniem jest prześledzenie istniejących celów dotyczących prewencji, ponownego użycia, recyklingu, odnowy oraz przemiany odpadów wysypiskowych, by przejść na gospodarkę opartą na ponownym użyciu i recyklingu z „odpadami resztkowymi” bliskimi zeru. Komisja musi również rozważyć wprowadzenie minimalnych ilości recyklingowanych materiałów, trwałości oraz kryteriów ich ponownego użycia.

Omawiany dokument zakłada także, że Komisja powinna rozszerzyć „odpowiedzialność producentów za kluczowe produkty”<sup>180</sup>. Trudno powiedzieć, co kryje się pod tym sformulowaniem, być może chodzi o uświadomienie producentom, że to oni mają ponosić odpowiedzialność za sposób gospodarowania surowcami. Ważne jest również zapewnienie środków finansowych na te cele. Komisja musi dopilnować, aby finansowanie z budżetu unijnego dawało priorytet działaniom, które są wyżej w hierarchii gospodarowania odpadami, jak zdefiniowano w dyrektywie 2008/98/WE dotyczącej odpadów. Podaje się tu przykład pierwszeństwa budowy ośrodków recyklingowych nad wysypiskami śmieci.

Ważna jest również odpowiednia współpraca między państwami członkowskimi. Dlatego Komisja powinna ułatwiać wymianę dobrych praktyk między nimi w zakresie zbierania i zajmowania się odpadami w każdym kraju. Konieczne jest stworzenie odpowiednich wytycznych odnośnie bardziej efektywnych środków do skuteczniejszego przeciwdziałania naruszeniom unijnych reguł dotyczących odpadów. Państwa członkowskie mają zapewnić całkowitą implementację unijnego *acquis*, uwzględniając również minimalne cele poprzez ich narodowe strategie zarządzania odpadami<sup>181</sup>.

Następny „kamień milowy” dotyczy wspierania badań i innowacji, mających doprowadzić do tego, aby do roku 2020 lepiej rozumieć, zarządzać, redukować zużycie, poddawać recyklingowi i stworzyć substytuty dotychczasowych surowców. Tego wszystkiego nie da się osiągnąć bez udziału sektora prywatnego, który potrzebuje zachęt do inwestycji w badania i innowacje prowadzące do podnoszenia efektywności surowcowej. Dlatego państwa członkowskie i Komisja muszą ustanowić odpowiednie ramy i zachęty skłaniające sektor prywatny do inwestowania we wskazane obszary badań<sup>182</sup>.

Zakłada się, że Komisja ma opracować trzy projekty, w ramach których zajmie się badaniami. Pierwszym są Wspólne inicjatywy technologiczne (*Joint Technology Initiatives*)<sup>183</sup> – nowe, długoterminowe partnerstwo publiczno-prywatne, mające na celu

---

<sup>180</sup> Ibidem, s. 9.

<sup>181</sup> Ibidem, s. 8.

<sup>182</sup> Ibidem, s. 8-9.

<sup>183</sup> (b.a.), *Overview on JTIS*, strona internetowa Komisji Europejskiej, zakładka JTIS, [http://ec.europa.eu/research/jti/index\\_en.cfm?pg=home](http://ec.europa.eu/research/jti/index_en.cfm?pg=home).

wspieranie prowadzonych na dużą skalę międzynarodowych prac badawczych związanych z konkurencyjnością przemysłu. Podkreślono, że jest to pierwsza taka inicjatywa, która do projektów badawczych angażowałaby na poziomie unijnym przemysł, ośrodki badawcze i władze publiczne.

Drugim projektem są Inicjatywy wspólnego programowania (*Joint Programming Initiatives*)<sup>184</sup>. Mają one wesprzeć działania podejmowane na szczeblu krajowym w dziedzinie efektywności surowcowej dla lepszego wykorzystania europejskich publicznych nakładów na badania i rozwój, w celu efektywniejszej realizacji wspólnych wyzwań w kilku obszarach. Państwa członkowskie zostały zobowiązane do zgody na wspólne wizje i strategiczne programy badawcze odnośnie kluczowych wyzwań dla społeczeństwa.

Ostatnim projektem są Europejskie partnerstwa innowacji, mające służyć osiągnięciu większej efektywności surowcowej<sup>185</sup>.

Jeśli chodzi o finansowanie, Komisja skoncentruje środki na badania na kluczowych celach efektywności surowcowej, zarządzaniu zasobami naturalnymi, przyjaznej środowisku ekstrakcji materiałów, recyklingu, zastępowaniu rzadkich materiałów i wreszcie na sprawniejszym designie. Zrealizuje to poprzez program EU Horizon, który jest finansowym instrumentem implementującym „Unię innowacji”. W latach 2014-2020 przewidziano na ten cel 80 mld euro<sup>186</sup>. Komunikat Komisji zawiera również zapis mówiący o zwalczaniu ograniczeń dla ekoinnowacji. Zapewne chodzi tu o umożliwienie jak największej liczby nowych, proekologicznych rozwiązań<sup>187</sup>.

Jedynym zadaniem państw członkowskich w obrębie tego „kamienia milowego” powinno być skoncentrowanie publicznych funduszy na badaniach nad kluczowymi celami efektywności surowcowej<sup>188</sup>.

Ostatni „kamień milowy” przewiduje zaangażowanie do roku 2020 jak największej liczby środowisk do dialogu na poziomach unijnym, krajowym i lokalnym. Należy rozmawiać zarówno z biznesem, jak i społeczeństwem o warunkach potrzebnych do osiągnięcia efektywności surowcowej. Podkreślono ważną rolę inwestycji. Ponieważ wymagają one nakładów finansowych, zaproponowano działania mogące zapewnić odpowiednie środki. Zwrócono uwagę, że są to długofalowe projekty, których rezultat często jest niepewny. Skutkuje to tym, że prywatny kapitał oraz – szerzej mówiąc – rynki

---

<sup>184</sup> (b.a.), *Joint Programming Initiatives*, strona internetowa Komisji Europejskiej, zakładka Joint Programming Initiatives, [http://ec.europa.eu/research/era/joint-programming-initiatives\\_en.html](http://ec.europa.eu/research/era/joint-programming-initiatives_en.html).

<sup>185</sup> *Roadmap to a Resource Efficient Europe*, op. cit., s. 9.

<sup>186</sup> (b.a.), *What is Horizon 2020?*, strona internetowa Komisji Europejskiej, zakładka What is Horizon 2020?, <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020>.

<sup>187</sup> *Roadmap to a Resource Efficient Europe*, op. cit., s. 9.

<sup>188</sup> *Ibidem*, s. 9.

finansowe, mogą nie być zainteresowane wyłożeniem środków na te działania. Dlatego też potrzebne są zachęty ze strony UE. W wyniku dyskusji nad wieloletnimi ramami finansowymi na lata 2014-2020 w budżecie unijnym uwzględniono środki na efektywność surowcową, między innymi w programie Horyzont 2020<sup>189</sup>.

Zadania Komisji są następujące:

- Bazując na pracach dotychczasowych platform, uruchomić *EU Resource Efficiency Transition Platform*. Jej celem ma być doradzanie Komisji, państwom członkowskim, władzom lokalnym i regionalnym oraz osobom i podmiotom prywatnym na temat procesów zmian na gospodarkę bardziej efektywną surowcowo.
- Dostarczać rekomendacji dotyczących sposobów realizacji „kamieni milowych” i mapy drogowej, prowadzącej do „Europy efektywnie korzystającej z zasobów”<sup>190</sup>.
- Ustanowić Resource Efficiency Finance Round Table, w skład którego będą wchodzić przedstawiciele banków prywatnych i państwowych (takich jak Europejski Bank Inwestycyjny, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju), firm ubezpieczeniowych i firm typu *venture-capital*. Inicjatywa ta ma posłużyć rozpoznaniu szans rozwoju finansowania i wykorzystaniu innowacyjnych instrumentów finansowych dla zwiększenia efektywności surowcowej.
- Kontynuować prace nad wskaźnikami, włączając w to jakość danych, uwzględniając istniejące ramy, takie jak iGrowGreen<sup>191</sup>.
- Zaproponować nowe wskaźniki kapitału naturalnego oraz wpływu używanych surowców na środowisko.
- Kontynuować działania w ramach mapy drogowej „GDP and beyond”<sup>192</sup>, aby zmierzyć postęp społeczny i ekonomiczny bardziej wszechstronnie, m.in. poprzez kontynuowanie rozwoju systemu odpowiedzialności środowiskowej, dalsze integrowanie aspektów środowiskowych z narodowym systemem oraz tworzenie złożonego indeksu presji na środowisko.
- Rozważyć, jak najlepiej włączyć zagadnienia efektywności surowcowej w ocenę ich wpływu na tworzenie przyszłych polityk.

<sup>189</sup> Ibidem, s. 20.

<sup>190</sup> *Terms of Reference of the European Resource Efficiency Platform*, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, [http://ec.europa.eu/environment/resource\\_efficiency/documents/erep\\_tor\\_26\\_06\\_12\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/documents/erep_tor_26_06_12_final.pdf).

<sup>191</sup> iGrowGreen jest to narzędzie analityczne, które służy do oceniania wpływu reform strukturalnych krajów członkowskich na konkurencyjność i przyjazność środowiskową ich gospodarek, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/db\\_indicators/igrowgreen/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/igrowgreen/index_en.htm).

<sup>192</sup> *GDP and beyond; Measuring Progress in a Changing World*, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, KOM(2009) 433 z 20 sierpnia 2009 r., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0433&rid=1>.

Państwa członkowskie i Komisja od roku 2012 mają podjąć w tzw. semestrze europejskim<sup>193</sup> rozważania nad efektywnością surowcową, skupiając się na ustaleniu priorytetowych wskaźników zrównoważonego wzrostu. Wspólnie z przedstawicielami biznesu, nauki, organizacji pozarządowych, władz centralnych i lokalnych należy ocenić szanse i wyzwania oraz zarekomendować nowe ścieżki do działań nad zrównoważonym i efektywnym surowcowo rozwojem. Z powyższymi środowiskami należy wypracować wspólne porozumienie na temat mierzenia postępu i ustalania celów potrzebnych do sprostania wyzwaniom.

Państwa członkowskie powinny stworzyć albo wzmocnić narodowe strategie efektywności surowcowej i włączyć je w główny nurt narodowych polityk dla rozwoju i pracy<sup>194</sup>.

W mapie drogowej zwraca się również uwagę na działania na arenie międzynarodowej. Ponieważ inne kraje na świecie również prowadzą działania w tych obszarach, ważne jest podjęcie z nimi współpracy. Zwraca się uwagę, że UE mogłaby wiele zyskać na tym, co inni już wypracowali albo wypracują. Istotna w tym kontekście jest konferencja Rio+20, która odbyła się w czerwcu 2012 roku. Komisja zaproponowała tam różne możliwości działań na arenie międzynarodowej<sup>195</sup>.

W mapie drogowej wskazano, że państwa członkowskie i Komisja muszą pogłębić dialog z partnerami strategicznymi, aby skutecznie wymieniać doświadczenia i dobre praktyki w dziedzinie efektywności surowcowej. Powinny podjąć wspólne inicjatywy z krajami kandydującymi, potencjalnymi kandydatami i sąsiadami dzielącymi z Unią zasoby naturalne. Przewidziano następujące działania w tym zakresie:

- Wspieranie konkluzji i efektywnej implementacji umów międzynarodowych, aby światowe wzorce konsumpcji i produkcji uczynić bardziej zrównoważonymi.
- Wykorzystanie pomocy rozwojowej do wspierania działań krajów mniej rozwiniętych w zakresie poprawiania efektywności surowcowej w kontekście zrównoważonego rozwoju oraz ograniczania ubóstwa.

---

<sup>193</sup> Semestr europejski to roczny cykl koordynacji polityki gospodarczej państw członkowskich. Każdego roku Komisja analizuje program reform gospodarczych i strukturalnych przedstawionych przez poszczególne państwa członkowskie i wydaje im zalecenia obejmujące okres od 12. do 18. kolejnych miesięcy. Patrz: (b.a.), *Realizacja założeń – europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej*, strona internetowa Komisji Europejskiej, zakładka Realizacja – semestr europejski, [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index_pl.htm).

<sup>194</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Roadmap to a Resource Efficient Europe*, KOM(2011) 571 z 20 września 2011 r., op. cit., s. 21.

<sup>195</sup> *Roadmap to a Resource Efficient Europe*, op. cit., s. 22.

- Współpraca z partnerami międzynarodowymi w zakresie badań i innowacji w celu podnoszenia efektywności surowcowej.
- Praca nad silniejszymi mechanizmami międzynarodowymi dotyczącymi globalnego zarządzania dobrami publicznymi.

Następnym dokumentem jest komunikat *Handel, wzrost i polityka światowa. Polityka handlowa jako kluczowy element strategii Europa 2020*<sup>196</sup>. Jest on niejako odpowiedzią Komisji na stwierdzenie zawarte w inicjatywie przewodniej „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”, o potrzebie odpowiedniego zdefiniowania polityki handlowej. Skupia się na handlu i polityce inwestycyjnej, stanowiących część polityki zewnętrznej. Pomimo stwierdzenia, że polityka handlowa powinna promować efektywność surowcową, to jednak dokument niewiele wnosi do tematyki surowców<sup>197</sup>.

Na początku zaznacza się, że polityka handlowa nie będzie miała społecznego poparcia bez zapewnionego sprawiedliwego dostępu do surowców. Zauważono, że UE nie może być w swoich działaniach naiwna. Sama jest bowiem otwarta, podczas gdy inne kraje tworzą bariery. Społeczeństwo może tego nie zaakceptować. Komisja będzie zatem zwalczała nieuczciwe praktyki handlowe korzystając z dostępnych jej środków. Najważniejsze z nich to:

- wykorzystanie do maksimum obowiązujących zasad handlu;
- dążenie do stworzenia systemu monitorowania restrykcji eksportowych;
- prowadzenie rozmów nad przepisami w ramach obecnych dwustronnych negocjacji; oraz
- próby znalezienia nowych rozwiązań wielostronnych, np. porozumienia Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) o dobrych praktykach<sup>198</sup>.

Zauważono też, że restrykcje na surowce powodują poważne skutki w krajach rozwijających się i to należy podkreślać<sup>199</sup>.

Najbardziej konkretnym stwierdzeniem w dokumencie jest podkreślenie potrzeby wzmocnienia roli Światowej Organizacji Handlu (WTO). Według UE, powinna ona być czołową instytucją zajmującą się omawianymi zagadnieniami. Unii zależy zwłaszcza na tym, by wzmocnić efektywność systemu rozstrzygania sporów w ramach WTO<sup>200</sup>.

<sup>196</sup> *Trade, Growth and World Affairs; Trade Policy as a Core Component of the EU's 2020 Strategy*, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, KOM(2010) 612 z 9 listopada 2010 r., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0612&rid=1>.

<sup>197</sup> Ibidem, s. 2, 8, 9.

<sup>198</sup> Ibidem, s. 3.

<sup>199</sup> Ibidem, s. 3, 9.

<sup>200</sup> Ibidem, s. 10.

Kolejnym dokumentem odnoszącym się do polityki surowcowej Unii jest komunikat Komisji *Stawianie czoła wyzwaniom związanym z rynkami towarowymi i surowcami*<sup>201</sup>. Zawiera on przegląd dotychczasowych działań Komisji prowadzonych od roku 2008 w tym obszarze. Przedstawia planowane do podjęcia w przyszłości kroki<sup>202</sup>.

Podano w nim przyczyny obecnej sytuacji na rynku towarów i surowców. Zdaniem Komisji, istotne są potrzeby krajów rozwijających się, które muszą zapewnić sobie coraz więcej surowców na własne potrzeby. W dokumencie stwierdzono, że poważnym zagrożeniem jest panująca obecnie tendencja do ograniczania wywozu surowców za granicę przez państwa eksportujące, z powodu chęci zapewnienia sobie pierwszeństwa dostępu<sup>203</sup>. Zadaniem Komisji jest monitorowanie spraw związanych z kluczowymi surowcami, by móc wskazywać działania priorytetowe oraz analizować je wspólnie z państwami członkowskimi i pozostałymi zainteresowanymi podmiotami. Co najmniej raz na trzy lata Komisja będzie aktualizować wykaz kluczowych surowców<sup>204</sup>.

Drugim istotnym czynnikiem jest przenikanie się rynku surowców z rynkami finansowymi. Te drugie zaczynają traktować surowce jako dobrą inwestycję i potrzebują pewnych informacji rynkowych do prawidłowej oceny ryzyka<sup>205</sup>. Zwraca się uwagę, że nagłe zmiany cen i spadek bezpieczeństwa dostaw surowców przypadają na okres, kiedy w Europie jest potrzebna stabilizacja tych czynników<sup>206</sup>.

Kluczowe surowce to te, które mają istotne znaczenie, charakteryzuje je wysokie ryzyko niedoboru, koncentracja produkcji w niewielu krajach i niska stabilność dostaw spowodowana kwestiami gospodarczo-politycznymi<sup>207</sup>. Jak opisano w komunikacie Komisji *Tackling the Challenges in Commodity Markets and on Raw Materials*, skłoniło to UE do proponowania zasad handlowych dotyczących ograniczeń wywozowych we wszystkich negocjacjach dwustronnych i wielostronnych. W przypadku istniejących już zapisów, Komisja reagowała na ograniczenia poprzez dialog na poziomie dwustronnym albo wielostronnym. Gdy nie przynosiło to oczekiwanych rezultatów, Komisja „była gotowa korzystać z innych narzędzi, w tym z systemu rozstrzygnięcia sporów WTO”<sup>208</sup>.

---

<sup>201</sup> *Tackling the Challenges in Commodity Markets and on Raw Materials*, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, KOM(2011) 25 z 2 lutego 2011 r., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0025:FIN:en:PDF>.

<sup>202</sup> Ibidem, s. 3.

<sup>203</sup> Ibidem, s. 6.

<sup>204</sup> Ibidem, s. 15.

<sup>205</sup> Ibidem, s. 7-8.

<sup>206</sup> Ibidem, s. 2.

<sup>207</sup> Ibidem, s. 13.

<sup>208</sup> Ibidem, s. 12.

Kwestia surowców była i jest stale poruszana przez Komisję w ramach różnych rozmów dwustronnych oraz na forum OECD. Sukcesem tych działań może być włączenie tematyki surowcowej do programu prac OECD w latach 2011-2012. Odbyło się to na skutek warsztatów o tematyce surowcowej, współorganizowanych przez Komisję pod koniec 2009 roku. Wykorzystano siódmy program ramowy<sup>209</sup>, dysponujący środkami na badania i rozwój. Wskazano również działania mające na celu intensyfikację programów badawczych oraz zapewnienie ich finansowania. Ma to na celu zwiększenie aktualnego stanu wiedzy na temat występowania złóż surowców, zarówno tych już odkrytych, jak i nieodkrytych<sup>210</sup>.

Zadanie to realizowane jest w ramach trwającego od roku 2009 projektu „ProMine”, który ma na celu oszacowanie wszystkich potencjalnych zasobów mineralnych (tych znanych i nieznanymi). Następnie zostanie stworzony paneuropejski system modelowania GIS, w którym zostaną uwzględnione powyższe złoża. Ma on mieć formę 4D dla czterech regionów Europy. Innym zadaniem jest stworzenie nowoczesnego systemu ekologicznego przetwarzania mineralów i metod odzyskiwania metali<sup>211</sup>.

Oprócz tego wydzielono również (nie podano w ramach jakiego programu) środki na znalezienie substytutów dla ziem rzadkich oraz innych, kluczowych surowców<sup>212</sup>.

Innym działaniem zajmuje się stworzona w roku 2005 i oficjalnie uznana przez Komisję trzy lata później, europejska platforma technologiczna dotycząca zrównoważonego wykorzystania surowców mineralnych (*European Technology Platform on Sustainable Mineral Resources*), która ma stymulować podejmowanie nowych wysiłków w zakresie badań związanych z surowcami<sup>213</sup>. W jej skład wchodzi 41 firm, ośrodków oraz geologicznych stowarzyszeń badawczych. Podstawowe cele działalności platformy to:

- zmodernizowanie i zmiana fundamentu europejskiej gospodarki, czyli europejskiego przemysłu mineralów;
- zabezpieczenie przyszłych dostaw surowców do Europy;
- wspieranie przywrócenia wydobywania w Europie;
- opracowanie innowacyjnych i efektywnych technologii produkcji;
- implementacja dobrych praktyk;

---

<sup>209</sup> Pełna nazwa to Siódmy program ramowy w zakresie badań i rozwoju technologicznego, [http://cordis.europa.eu/fp7/faq\\_pl.html#1](http://cordis.europa.eu/fp7/faq_pl.html#1).

<sup>210</sup> *Tackling the Challenges in Commodity Markets and on Raw Materials*, op. cit., s. 13.

<sup>211</sup> (b.a.), *The ProMine Project*, strona internetowa projektu ProMine, zakładka About the project, <http://promine.gtk.fi/index.php/about>.

<sup>212</sup> *Tackling the Challenges in Commodity Markets and on Raw Materials*, op. cit., s. 14.

<sup>213</sup> *Ibidem*, s. 14.

- recykling<sup>214</sup>.

Należy tu zauważyć, iż odnośnie ziem rzadkich nie ma oplacalnych handlowo procesów recyklingu lub ich zastąpienia<sup>215</sup>.

W Komunikacie Komisji wymienia się również program Erasmus Mundus<sup>216</sup> jako kolejne, ważne źródło wspierania kształcenia przyszłych menedżerów i liderów w dziedzinie przemysłu mineralów w Europie i na świecie. Program ten wspiera nabywanie nowych umiejętności w dziedzinie wydobycia surowców, ich obróbki, recyklingu surowców oraz w wielu kwestiach środowiskowych i geotechnicznych<sup>217</sup>.

W Komunikacie przedstawiono również działania mające charakter środowiskowy. Komisja przyjrzała się przepisom dotyczącym programu Natura 2000 (ochrona wybranych terenów UE) i wydała odpowiednie wytyczne odnośnie ich stosowania w kontekście szukania i potencjalnego wydobywania ziem rzadkich. Stwierdzono, że umiejscowienie złóż tych mineralów na chronionym obszarze nie oznacza automatycznie braku możliwości ich eksploatacji<sup>218</sup>.

Prowadzone są również prace nad dyrektywą ramową dotyczącą odpadów. W jej ramach opracowuje się kryteria wyznaczające ostatnią fazę wykorzystania surowca w gospodarce. Od roku 2008 Komisja prowadzi prace nad zapobieganiem nielegalnemu wywozowi odpadów<sup>219</sup>. Przewiduje się również możliwość stworzenia, wspólnie z państwami członkowskimi i przedstawicielami przemysłu, programu magazynowania surowców<sup>220</sup>.

Ważnym stwierdzeniem Komunikatu jest to, że to do przedsiębiorstw głównie należy zapewnienie dostaw surowców. Władze publiczne mogą jedynie zapewniać odpowiednie ku temu warunki<sup>221</sup>.

Dokument *A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050* nie podaje co prawda rozwiązań sytuacji surowcowej, jednakże przedstawia ważne cele polityki energetycznej, których nie da się osiągnąć bez rozwiązania kwestii ziem rzadkich. Zapisano w nim, że do roku 2050 emisja spalin w UE ma spaść o 80% w porównaniu do poziomu

---

<sup>214</sup> (b.a.), *Who are we?*, strona internetowa Europejskiej Platformy Technologicznej Surowców Mineralnych, zakładka Who are we?, [http://www.etpsmr.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1&Itemid=2](http://www.etpsmr.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=2).

<sup>215</sup> *Tackling the Challenges in Commodity Markets and on Raw Materials*, op. cit., s. 13.

<sup>216</sup> Ibidem, s. 14.

<sup>217</sup> Patrz strona internetowa Joint Master: European Mining, Minerals and Environmental Program, <http://www.emmep.org/>.

<sup>218</sup> *Tackling the Challenges in Commodity Markets and on Raw Materials*, op. cit., s. 14.

<sup>219</sup> Ibidem, s. 15.

<sup>220</sup> Ibidem, s. 15.

<sup>221</sup> Ibidem, s. 15.



z 1990 roku<sup>222</sup>. Z treści dokumentu wynika, że sektor odpowiedzialny za produkcję energii ma praktycznie przestać emitować jakiejkolwiek spaliny. Oczywiście nie da się tego osiągnąć bez wykorzystania samochodów elektrycznych i hybrydowych, co też zostało podkreślone<sup>223</sup>. Osiągnięcie tego celu wymaga, by energia była pozyskiwana ze źródeł odnawialnych<sup>224</sup>. Na uwagę zasługuje wzmianka o efektywności surowcowej i podkreślenie jej znaczącej roli w realizacji celów polityki klimatycznej<sup>225</sup>. Warto także wspomnieć, że recykling metali również przyczynia się do poważnego ograniczenia emisji spalin, gdyż jest on mniej energochłonny niż wydobycie i procesy obróbki<sup>226</sup>.

### Wypowiedzi unijnych komisarzy

Istotnym uzupełnieniem informacji zawartych w omówionych powyżej dokumentach są wypowiedzi komisarzy unijnych, zajmujących się sprawami dotyczącymi ziem rzadkich – Karel de Gucht (odpowiedzialnego za handel) oraz Antoniego Tajani (odpowiedzialnego za przemysł i przedsiębiorczość). Są to wypowiedzi pisemne na pytania posłów do Parlamentu Europejskiego oraz wypowiedzi ustne podczas debaty w Parlamencie Europejskim, dotyczącej ziem rzadkich.

Według komisarzy<sup>227</sup>, złoża ziem rzadkich nadające się do wydobycia znajdują się na północy Europy – w Grenlandii, Szwecji oraz – ogólnie – w rejonie Morza Barentsa<sup>228</sup>. Komisarz Gucht zaznaczył, że występują tam głównie ziemie lekkie<sup>229</sup>. Zatem nie łączy to do końca problemu niedoboru pożądaných minerałów, chociaż niewątpliwie stwarza pewne pole manewru. Z kolei komisarz Tajani zauważył, że najpierw należy

<sup>222</sup> *A Roadmap for Moving to a Competitive Low Carbon Economy in 2050*, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, KOM(2011) 112 z 8 marca 2011 r., [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5db26ecc-ba4e-4de2-ac08-dba649109d18.0002.03/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5db26ecc-ba4e-4de2-ac08-dba649109d18.0002.03/DOC_1&format=PDF), s. 4.

<sup>223</sup> Ibidem, s. 5-6.

<sup>224</sup> Ibidem, s. 7.

<sup>225</sup> Ibidem, s. 5-6.

<sup>226</sup> Jürgen K. Hartman, Hans P. Munster, Ralf Schmitz, *Closing the Metals Loop – A Vital Source of Raw Materials*, Verband Deutscher Metallhändler e.V., [http://www.eurometrec.org/html/downloads/Annex\\_3.pdf](http://www.eurometrec.org/html/downloads/Annex_3.pdf), s. 4.

<sup>227</sup> Answer given by Mr de Gucht on behalf of the Commission, E-008183/2011, 18 listopada 2011 r., <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2011-008183&language=EN>; Debata *Securing Europe's Supply of Rare Earth Elements* w Parlamencie Europejskim, 8 marca 2011 r., <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20110308&secondRef=ITEM-019&language=EN&ring=O-2011-000036>.

<sup>228</sup> Oraz – o czym nie wspomnieli komisarze – również w Finlandii, patrz: Juha-Matti Mäntylä, *Maailma abnehtii Suomen metalleja*, „Talouselämä” 2010, No. 29.

<sup>229</sup> Answer given by Mr de Gucht on behalf of the Commission, op. cit.

sprawdzić, czy wydobycie tamtejszych złóż jest możliwe i opłacalne. Dodał, że Komisja jest gotowa wspierać wszelkie poszukiwania na terenie Europy<sup>230</sup>.

Obaj komisarze dużo miejsca poświęcili współpracy międzynarodowej. Tajani mówił o potrzebie stworzenia aktywnej dyplomacji surowcowej<sup>231</sup>. Nie ma jednak żadnej wzmianki o tym, czy wymagałoby to stworzenia odpowiednich podstaw prawnych i instytucjonalnych w ramach Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Jako przykład działań komisarz podał rozpoczęcie dialogu dwustronnego w kontekście Wspólnej Strategii Afryka-UE. W ramach tego planu działań udało się wpisać na lata 2011-2013 osobny rozdział dotyczący surowców<sup>232</sup>.

Generalnie, najbardziej zaawansowana współpraca odbywa się z krajami Afryki. Komisarz de Gucht podał, że w ramach istniejącej umowy o wolnym handlu z Republiką Południowej Afryki (dokładna nazwa to *Trade, Development and Co-operation Agreement*, z 1 stycznia 2000 roku) istnieją odpowiednie zapisy zapewniające uczciwe warunki inwestycji dla europejskich przedsiębiorstw oraz przejrzyste zasady restrykcji eksportowych<sup>233</sup>. Wprowadzenie takich zapewnień, które mogłyby dotyczyć ziem rzadkich, jest właśnie celem działań Komisji w ramach rozmów z innymi krajami, np. Kanadą i Kazachstanem. W ramach współpracy z Unią Afrykańską stworzono porozumienie pomiędzy stroną europejską i afrykańską. Umożliwia ono bezpośrednie zaangażowanie Afryki (takiego terminu użył komisarz) w działania unijne zmierzające do rozpoznania potrzeb oraz przeanalizowania realnych możliwości wydobycia w Afryce. Ma też na celu umożliwienie wdrożenia serwisów geologicznych oraz planu stworzenia transafrykańskiej sieci infrastruktury wspierającej kopalnie, dzięki którym rozwinąłby się przemysł wydobywczy.

Komisarz Tajani wyjaśnił, że podczas swoich wizyt zagranicznych poruszał kwestie ziem rzadkich w rozmowach z władzami Argentyny, Brazylii, Chile i Federacji Rosyjskiej<sup>234</sup>. Najważniejszy jest oczywiście dialog ze stroną chińską. Tutaj rozmowy na szczeblu dwustronnym toczono przy wielu okazjach. Omawiane są kwestie polityczne i techniczne. Komisarz dodał, że pod koniec roku 2010 ustanowiono grupę roboczą pomiędzy

---

<sup>230</sup> Debata *Securing Europe's Supply of Rare Earth Elements* w Parlamencie Europejskim, 8 marca 2011 r., op. cit.

<sup>231</sup> Ibidem.

<sup>232</sup> *Joint Africa EU Strategy, Action Plan 2011-2013*, <http://europafira.files.wordpress.com/2010/12/second-final.pdf>, s. 28-29.

<sup>233</sup> Answer given by Mr de Gucht on behalf of the Commission, E-008183/2011, 18 listopada 2011 r., op. cit.

<sup>234</sup> Debata *Securing Europe's Supply of Rare Earth Elements* w Parlamencie Europejskim, 8 marca 2011 r., op. cit.

UE i Chinami, która ma ułatwić dialog w sprawach dotyczących ziem rzadkich i innych surowców<sup>235</sup>.

Jeśli chodzi o procedury w WTO, komisarz Tajani oznajmił, że tok rozstrzygnięcia sporów, wszczęty w roku 2009, nie dotyczył ziem rzadkich, tylko dziewięciu innych surowców<sup>236</sup>. Wnioski z niego płynące mają być ważne w kontekście wszczęcia analogicznej procedury w sprawie ziem rzadkich. Komisarz wyjaśnił, że chodzi konkretnie o warunki restrykcji eksportowych<sup>237</sup>. Dzięki temu Komisja będzie mogła przeanalizować konkretne argumenty i ich skuteczność, w trosce o jak najlepszy efekt. Taka procedura została wszczęta 13 marca 2012 roku na wniosek UE, USA i Japonii<sup>238</sup>. Współpracę w zakresie innowacji rozpoczęto ze Stanami Zjednoczonymi, a także rozważa się zainicjowanie jej z Japonią.

Tajani wyjaśnił, że w ramach Siódmego programu ramowego, Komisja umożliwi już identyfikację złóż ziem rzadkich, np. poprzez wspomniany wcześniej program Pro-Mine<sup>239</sup>, wspierający i promujący także badania mające na celu opracowanie nowych metod górniczych oraz budowę potrzebnego do tego sprzętu.

Podczas debaty europoseł Sean Kelly wspomniał o seminarium zorganizowanym w Brukseli, podczas którego prezentowano nowe metody wydobywania ziem rzadkich z dna morskiego<sup>240</sup>. Nie ma natomiast żadnych informacji czy powyższa technologia powstała, czy była finansowana przy wsparciu unijnym.

Wyrzucanie sprzętu oznacza marnowanie surowców. Komisarz Tajani zaznaczył jednak, że obecne technologie nie pozwalają na ekonomiczną opłacalność recyklingu ziem rzadkich<sup>241</sup>. Dlatego ważne jest, by prowadzić działania w ramach całego cyklu użycia tych surowców. Trudności są związane głównie z faktem, że w urządzeniach używane są bardzo małe ilości ziem rzadkich.

Jeżeli chodzi o kwestie środowiskowe, komisarz Tajani wyjaśnił, że stosowanie przepisów Natura 2000 zaktualizowano w porozumieniu z komisarzem Potocnikiem odpowiedzialnym za środowisko<sup>242</sup>. Założenie jest takie, by nie przeszkadzały one w wydobywaniu, zapewniając jednak, że środowisko na tym nie ucierpi.

<sup>235</sup> Ibidem.

<sup>236</sup> Ibidem.

<sup>237</sup> Ibidem.

<sup>238</sup> DISPUTE DS433, *China – Measures Related to the Exportation of Rare Earths, Tungsten and Molybdenum*, [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds433\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds433_e.htm).

<sup>239</sup> Debata *Securing Europe's Supply of Rare Earth Elements* w Parlamencie Europejskim, 8 marca 2011 r., op. cit.

<sup>240</sup> Ibidem.

<sup>241</sup> Ibidem.

<sup>242</sup> Ibidem.

Jednym z rozwiązań kwestii zabezpieczenia dostępu do ziem rzadkich, przynajmniej na określony czas, może być stworzenie ich zapasów. Komisja jest gotowa rozważyć takie rozwiązanie wspólnie z państwami członkowskimi. Trzeba będzie wziąć wtedy pod uwagę koszt, korzyści i wartość dodaną takiego systemu składowania surowców<sup>243</sup>. Warto zauważyć, że rozwiązanie to nie było przedstawione w żadnym przytaczanym wcześniej dokumencie. Trudno zatem powiedzieć tylko na podstawie jednej wypowiedzi komisarza, na ile realna jest ta propozycja. Komisarz Tajani zaznaczył, że kwestia zapewnienia dostaw surowców jest głównie odpowiedzialnością firm<sup>244</sup>. Jest to dość interesujące stwierdzenie, biorąc pod uwagę polityczne zawirowania towarzyszące tym surowcom.

Stosunkowo dużo uwagi poświęcono recyklingowi. W dużej mierze wynika to zapewne ze współczesnego problemu, jakim jest masowa produkcja dóbr służących przez stosunkowo krótki czas i następnie wyrzucanych, aby zakupić nowe, o niemal analogicznych funkcjach. To między innymi leży u podstaw kryzysu surowcowego, a rozwiązanie tej kwestii może przynieść ludzkości wiele pożytku. Dopiero za sprawą ziem rzadkich zauważono, że marnuje się w ten sposób mnóstwo cennych surowców. Być może stanie się to bodźcem do zmiany myślenia o sposobie konsumpcji dóbr, bowiem obecnie recykling urządzeń jest słabo rozwinięty. Odzysk dotyczy głównie popularnych metali, takich jak aluminium i miedź.

Prawdopodobnie dzięki dostrzeganiu znaczenia ziem rzadkich w UE uda się stworzyć sprawny system odzyskiwania surowców ze sprzętu elektronicznego, ponieważ tę kwestię zaczyna się traktować bardziej całościowo. Jeśli planowane działania UE wejdą w życie, to przedsiębiorstwa będą zwracać uwagę na cały proces używania surowców, zaczynając od wydobycia, poprzez zastosowania w urządzeniach i serwis, na recyklingu kończąc. Oznacza to zupełnie nowe podejście do gospodarowania dostępnymi zasobami.

Takie postępowanie przewidzieli już znani futurologi Heidi i Alvin Tofflerowie: „Dotychczas (...) raczej nie przejmowano się tym, co się działo później. Zaczynamy dostrzegać, że w gruncie rzeczy działalność fabryki nie ogranicza się tylko do produkcji. We współczesnych modelach działania firmy zostają rozciągnięte daleko poza czynności czysto wytwórcze, czego przejawem są chociażby naprawy gwarancyjne czy serwis usług, które zapewniają swoim nabywcom wytwórcy komputerów. Niedługo też powszechnie będzie się rozważać takie kwestie, jak przyjazne dla środowiska pozbycie zużytych produktów, co sprawi, że wytwórcy będą musieli na innych zasadach oprócz projektowanie nowych modeli, rachunek kosztów, metody produkcyjne i wiele, wiele innych elementów.

---

<sup>243</sup> Ibidem.

<sup>244</sup> Ibidem.

(...) W efekcie, pojęcie produkcji rozszerzy się tak, aby obejmować wszystkie te funkcje<sup>245</sup>. Dobrze oddaje to kierunek, w jakim zmierzają działania wskazane w komunikatach Komisji.

## Zakończenie

Chiny są aktualnie praktycznie jedynym krajem mającym pełny dostęp do ziem rzadkich. Posiadają zatem nieograniczoną możliwość, by tworzyć wszystkie technologie i urządzenia wykorzystujące te minerały. Inne kraje są uzależnione od tego, co się dzieje w Państwie Środka. Kraj mający dostęp do tych surowców nie tylko może produkować zaawansowane technicznie urządzenia, ale wprowadzać coraz to nowe i być ich jedynym dysponentem. Uzyskana w ten sposób przewaga może wpływać na pozycję polityczną państwa i zmienić aktualny układ sił w stosunkach międzynarodowych.

Na przykładzie Chin widać rozważę i konsekwencję, z jaką kraj ten prowadzi politykę wobec ziem rzadkich. Wyznaczony kierunek udało się utrzymać od lat 80. zeszłego wieku po dziś. Może to wynikać z dwóch czynników. Po pierwsze, z powszechnej wśród chińskich decydentów zgody odnośnie znaczenia geopolitycznego ziem rzadkich. Zmieniające się rządy utrzymywały tę samą linię. Drugi aspekt dotyczy uwarunkowań instytucjonalnych, umożliwiających kontynuowanie wcześniej obranego kierunku. W rezultacie doprowadziło to do sytuacji, w której Chiny stały się monopolistą na rynku i mogą innym dyktować swoje warunki.

Działania Unii Europejskiej, spowodowane polityką Państwa Środka, wydają się racjonalne i pożyteczne dla środowiska i obywateli unijnych, głównie poprzez efektywniejsze wykorzystanie surowców będących już w obrocie gospodarczym. Proponowane przez Komisję Europejską oznaczenia dotyczące surowców użytych w produkcji powinny spowodować większą świadomość konsumentów. Zapewne wpłynie to na ich postawy i wybory podczas zakupów, co powinno znaleźć przełożenie na decyzje przedsiębiorstw odnośnie najefektywniejszego zastosowania surowców. W ten sposób może powstać mechanizm automatycznie wymuszający racjonalne wykorzystanie na przykład ziem rzadkich poprzez sam sposób podejścia do wyprodukowanego urządzenia i jego późniejszej utylizacji.

Niewykluczone, że aktualny kryzys ziem rzadkich będzie też nauką na przyszłość, żeby unikać sytuacji, w których jest jeden dostawca surowców, funkcjonujący jak mono-

---

<sup>245</sup> Alvin Toffler, Heidi Toffler, *Budowa nowej cywilizacji. Polityka trzeciej fali*, Zysk i S-ka, Poznań 1996, s. 58-59.

polista. Odpowiednio prowadzona polityka może ułatwić skuteczny opór wobec praktyk monopolistycznych. Mechanizmy monitorowania rynku surowców (np. lista krytycznych surowców) oraz próby poprawiania efektywności surowcowej za pomocą badań finansowanych ze środków UE z pewnością się do tego przyczynią.

Unia przygotowała szeroki wachlarz działań, w ramach których będzie podejmować wyzwanie rozwiązania problemu niedoboru ziem rzadkich. Prowadzone są one dwutorowo. Pierwszy kierunek dotyczy obszaru czy też podmiotów, z którymi ma działać (na terytorium UE oraz z krajami spoza UE) oraz organizacji międzynarodowych, co ogólnie dotyczy sfery stosunków zewnętrznych. Drugi kierunek to źródła pozyskiwania ziem rzadkich. Są tu dwie możliwości – zapewnienie dostaw z obecnych złóż i szukanie nowych zasobów i ich eksploatacja albo lepsze wykorzystanie surowców dostępnych dla przemysłu (np. poprzez recykling) obecnie. Zróżnicowanie postępowania wskazuje na podejmowanie wyzwań z wielu stron. Pokazuje, że intencją unijną jest przemyślana strategia, traktująca problem całościowo.

Na koniec warto zauważyć, że polityka Chin i przedstawione w artykule działania Unii mogą wpłynąć na poszukiwanie nowych źródeł, odnowienie wydobywania w starych kopalniach, opracowanie nowych metod poszukiwania złóż, zmiany przepisów dotyczących górnictwa czy ulepszenie technologii wydobywania i obróbki. To wszystko pozwoli na dywersyfikację dostawców, poprzez zwiększenie konkurencji, a także może wpłynąć na stabilizację dostaw i cen. Dzięki działaniom ukierunkowanym na cały cykl życiowy surowców oraz większej dbałości o ich użycie, istnieje realna szansa na poważne zmiany w przemyśle i polityce gospodarczej. Można zatem zaryzykować stwierdzenie, że postępowanie Chin przyniesie pozytywne zmiany na rynku ziem rzadkich.

## Bibliografia

- (b.a.), *China restricts exports of some obscure but important commodities*, "The Economist", 2 września 2010 r.
- (b.a.), *China's 12th Five-Year Plan; How it actually works and what's in store for the next five years*, APCO Worldwide, [http://www.apcoworldwide.com/content/PDFs/Chinas\\_12th\\_Five-Year\\_Plan.pdf](http://www.apcoworldwide.com/content/PDFs/Chinas_12th_Five-Year_Plan.pdf)
- (b.a.), *NIST Ytterbium Atomic Clocks Set Record for Stability*, strona internetowa National Institute of Standards and Technology, <http://www.nist.gov/pml/div688/clock-082213.cfm>

- (b.a.), strona internetowa Lynas Corporation Ltd., zakładka What are their prices?, [http://lynascorp.com/page.asp?category\\_id=1&page\\_id=25](http://lynascorp.com/page.asp?category_id=1&page_id=25)
- (b.a.), *The green tech market in China*, EU SME Centre, 2011, <http://www.eusmecentre.org.cn/content/green-tech-market-china> (dostęp po zalogowaniu)
- Answer given by Mr de Gucht on behalf of the Commission, E-008183/2011, November 2011, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2011-008183&language=EN>
- Bradsher K., *China Acts to Tighten Grasp on Rare Earths Production*, “The New York Times”, 16 lutego 2011 r., [http://www.nytimes.com/2011/02/17/business/global/17rare.html?\\_r=3&src=bush](http://www.nytimes.com/2011/02/17/business/global/17rare.html?_r=3&src=bush)
- Cerium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Ce, <http://www.reehandbook.com/cerium.html>
- Critical raw materials for the EU*, Report of the Ad-hoc Working Group on defining critical raw materials, wersja z 30 lipca 2010 r., [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/report-b\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/report-b_en.pdf)
- Dhanesh C., Wen-Ming C., Anjali T., *Metal Hybrides for NiMH Battery Applications*, “Material Matters” 2011, Vol. 6, No. 2
- DISPUTE DS433, *China – Measures Related to the Exportation of Rare Earths, Tungsten and Molybdenum*, [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds433\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds433_e.htm)
- Dysprozium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Dy, <http://www.reehandbook.com/dysprosium.html>
- Eggert R.G., *Critical Minerals and Emerging Technologies*, “Issues in Science and Technology”, Summer 2010, <http://issues.org/26-4/eggert/>
- Eggert R.G., *Rare-Earth Markets and China’s Role in Them*, <http://www.reitaglobal.org/storage/Eggert%20CSM%20on%20RE%20Markets%20and%20China.pdf>
- Erbium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Er, <http://www.reehandbook.com/erbium.html>
- Europium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Eu, <http://www.reehandbook.com/europium.html>
- Finland’s Mineral Strategy*, 2010, [http://projects.gtk.fi/export/sites/projects/minerals\\_strategy/documents/FinlandsMineralsStrategy\\_2.pdf](http://projects.gtk.fi/export/sites/projects/minerals_strategy/documents/FinlandsMineralsStrategy_2.pdf)
- Flanders and the European Raw Materials Policy*, strona internetowa Environment, Nature and Energy Department under the Flemish Government, zakładka Mineral Resources in Flanders, <http://www.lne.be/en/earth-and-soil/mineral-recources-in-flanders/flanders-and-the-european-raw-materials-policy>

- Gadolinium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Gd, <http://www.reehandbook.com/gadolinium.html>
- Gerdien Prins A., Slingerland S., Manders T., Lucas P., Hilderink H., Kok M., *Scarcity in a Sea of Plenty? Global Resource Scarcities and Policies in the European Union and the Netherlands*, PBL Netherlands Environmental Assessment Agency, 2011, [http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/500167001\\_0.pdf](http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/500167001_0.pdf)
- Gijsbers G., Roborgh S., Sweijts T., *The Rise of Asia and Strategic Questions for Europe*, The Hague Centre for Strategic Studies and TNO, 2010, Report nr 1, <http://www.hcss.nl/reports/download/6/35/>
- Goonan T.G., *Rare Earth Elements – End Use and Recyclability*, U.S. Geological Survey Scientific Investigations Report 2011-5094, U.S. Geological Survey, Reston 2011, <http://pubs.usgs.gov/sir/2011/5094/pdf/sir2011-5094.pdf>
- Gschneider K.A., *The Rare Earth Crisis – The Supply/Demand Situation for 2010-2015*, “Material Matters” 2011, Vol. 6 (2)
- Gschneidner K.A., *The Rare Earth Crisis – The Lack of an Intellectual Infrastructure*, Ames Laboratory, Iowa State University Ames, IA 50011-3020, [https://www.ameslab.gov/files/RE\\_Crisis\\_Intell\\_Infrastruc\\_12.9.10.pdf](https://www.ameslab.gov/files/RE_Crisis_Intell_Infrastruc_12.9.10.pdf)
- Hartman J.K., Munster H.P., Schmitz R., *Closing the Metals Loop – A Vital Source of Raw Materials*, Verband Deutscher Metallhändler e.V., [http://www.eurometrec.org/html/downloads/Annex\\_3.pdf](http://www.eurometrec.org/html/downloads/Annex_3.pdf)
- Holmium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Ho, <http://www.reehandbook.com/holmium.html>
- Hsu J., *U.S sits on rare supply of tech-crucial minerals*, strona internetowa NBC News, [http://www.msnbc.msn.com/id/35782773/ns/technology\\_and\\_science-science/](http://www.msnbc.msn.com/id/35782773/ns/technology_and_science-science/)
- Humphries M., *Rare Earth Elements: The Global Supply Chain*, CRS Report for Congress, 16 grudnia 2013 r., <http://fas.org/sgp/crs/natsec/R41347.pdf>
- Hurst C., *China’s Rare Earth Elements Industry: What can the West Learn?*, Institute for the Analysis of Global Security, marzec 2011 r., <http://www.iags.org/rareearth0310hurst.pdf>
- Joint Africa EU Strategy, Action Plan 2011-2013*, <http://europafrica.files.wordpress.com/2010/12/second-final.pdf>
- Joint Programming Initiatives*, strona internetowa Komisji Europejskiej, zakładka Joint Programming Initiatives, [http://ec.europa.eu/research/era/joint-programming-initiatives\\_en.html](http://ec.europa.eu/research/era/joint-programming-initiatives_en.html)



- Kaiser J., *Overview of the Rare Earth Sector*, prezentacja podczas konferencji 5 lutego 2010 r. w Phoenix, USA, <http://www.kaiserbottomfish.com/i/jk/pdf/KaiserCambridgePhoenixWorkshopRareEarths2010.pdf>
- Kaiser J., *Understanding Rare Earth Mania*, prezentacja podczas konferencji 7 maja 2010 r. w Saskatoon, Kanada, <http://www.kaiserbottomfish.com/i/jk/pdf/KaiserSaskatoon2010Workshop.pdf>
- Kaiser J., *The Critical Metals Crisis*, prezentacja podczas konferencji 19 lutego 2011 r. w Phoenix, USA, <http://www.kaiserbottomfish.com/i/jk/pdf/KaiserCambridgeKeynotePhoenix20110219.pdf>
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, *The Raw Materials Initiative – Meeting Our Critical Needs for Growth and Jobs in Europe*, KOM(2008) 699 z 4 listopada 2008 r., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0699:FIN:en:PDF>
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, *GDP and beyond; Measuring Progress in a Changing World*, KOM(2009) 433 z 20 sierpnia 2009 r., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0433&rid=1>
- Komunikat Komisji, *Europe 2020; A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, KOM(2010) 2020 z 3 marca 2010 r., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&rid=1>
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Europe 2020 Flagship Initiative Innovation Union*, KOM(2010) 546 z 6 października 2010 r., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0546&rid=1>
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Trade, Growth and World Affairs; Trade Policy as a Core Component of the EU's 2020 Strategy*, KOM(2010) 612 z 9 listopada 2010 r., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0612&rid=1>
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *A Resource Efficient Europe – Flagship Initiative under the Europe 2020 Strategy*, KOM(2011) 21 z 26 stycznia 2011 r., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0021&rid=1>
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Tackling the Challenges in Commodity*

- Markets and on Raw Materials*, KOM(2011) 25 z 2 lutego 2011 r., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0025:FIN:en:PDF>
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *A Roadmap for Moving to a Competitive Low Carbon Economy in 2050*, KOM(2011) 112 z 8 marca 2011, [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5db26ecc-ba4e-4de2-ae08-dba649109d18.0002.03/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5db26ecc-ba4e-4de2-ae08-dba649109d18.0002.03/DOC_1&format=PDF)
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Roadmap to a Resource Efficient Europe*, KOM(2011) 571 z 20 września 2011 r., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0571&rid=1>
- Lanthanum*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka La, <http://www.reehandbook.com/lanthanum.html>
- Laser Nd:YAG (Neodymowo-Yagony)*, strona internetowa Ośrodka Medycznego Osteomed, zakładka Usługi, <http://osteomed.krakow.pl/laser-nd-yag-neodymowo-yagowy>
- Levkowitz L., Beauchamp-Mustafaga N., *China's Rare Earths Industry and its Role in the International Market*, U.S.-China Economic and Security Review Commission Staff Backgrounder, 3 listopada 2010 r., <http://origin.www.uscc.gov/sites/default/files/Research/RareEarthsBackgrounderFINAL.pdf>
- Long K.R., van Gosen B., Foley Nora K., Cordier D., *The Principal Rare Earth Elements Deposits of the United States – A Summary of Domestic Deposits and a Global Perspective*, U.S. Geological Survey Scientific Investigations Report 2010-5220, <http://pubs.usgs.gov/sir/2010/5220/downloads/SIR10-5220.pdf>
- Lutetium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Lu, <http://www.reehandbook.com/lutetium.html>
- Lutz D., *The Quietly Expanding Rare Earth Market*, "The Industrial Physicist" 1996, Vol. 2, No. 3
- Mäntylä J.-M., *Maaailma abnehtii Suomen metalleja*, "Talouselämä" 2010, No. 29
- Neodymium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Nd, <http://www.reehandbook.com/neodymium.html>
- Overview on JTIS*, strona internetowa Komisji Europejskiej, zakładka JTIS, [http://ec.europa.eu/research/jti/index\\_en.cfm?pg=home](http://ec.europa.eu/research/jti/index_en.cfm?pg=home)
- Praseodymium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Pr, <http://www.reehandbook.com/praseodymium.html>

- Promethium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Pm, <http://www.reehandbook.com/promethium.html>
- Rare Earth: An Introduction*, strona internetowa Baotou National Rare-Earth Hi-Tech Industrial Development Zone, zakładka Rare Earth: An Introduction, <http://www.rev.cn/en/cu.htm>
- Rare Earth Elements-Critical Resources for High Technology*, U.S. Geological Survey Fact Sheet 087-02 2002, <http://pubs.usgs.gov/fs/2002/fs087-02/fs087-02.pdf>
- Rare Earth Elements. Definitions, Mineralogy and Deposits*, British Geological Survey, listopad 2011 r., <https://www.bgs.ac.uk/downloads/start.cfm?id=1638>
- Rare Earth Materials in the Defense Supply Chain*, Government Accountability Office, GAO Report: GAO-10-617R, April 1 2010, <http://fas.org/sgp/crs/natsec/R41347.pdf>
- Rubanov I., *Russia may cash in as China cuts rare earth metal exports*, strona internetowa "The Telegraph", <http://www.telegraph.co.uk/sponsored/russianow/business/8345604/Russia-may-cash-in-as-China-cuts-rare-earth-metal-exports.html>
- Samarium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Sm, <http://www.reehandbook.com/samarium.html>
- Scandium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Sc, <http://www.reehandbook.com/scandium.html>
- Schuller D., Buchert M., Liu R., Dittrich S., Merz C., *Study on Rare Earths and Their Recycling*, Final Report for the Greens/EFA Group in the European Parliament, styczeń 2011 r., <http://www.oeko.de/oekodoc/1112/2011-003-en.pdf>
- Scientific Visa Package*, strona internetowa Komisji Europejskiej, zakładka Scientific Visa, <http://ec.europa.eu/euraxess/index.cfm/services/scientificVisa>
- Securing Europe's Supply of Rare Earth Elements*, debata w Parlamencie Europejskim, 8 marca 2011 r., <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20110308&secondRef=ITEM-019&language=EN&ring=O-2011-000036>
- Staglich J., Lorkowski J., Thewiben C., *Era pojazdów elektrycznych, w: Zielony wzrost, zielony zysk: jak zielona rewolucja stymuluje gospodarkę*, Roland Berger Strategy Consultants, Warszawa 2011: Wolters Kluwer Polska
- Strona internetowa Joint Master: European Mining, Minerals and Environmental Program, <http://www.emmep.org/>
- Terbium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Tb, <http://www.reehandbook.com/terbium.html>
- Terms of Reference of the European Resource Efficiency Platform*, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, [http://ec.europa.eu/environment/resource\\_efficiency](http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency)

/documents/erep\_tor\_26\_06\_12\_final.pdf

*The German Government's raw materials strategy: Safeguarding sustainable supply of non-energy mineral resources for Germany*, Federal Ministry of Economics and Technology, 2010, <http://www.bmwi.de/English/Redaktion/Pdf/raw-materials-strategy,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=en,rwb=true.pdf>

*The ProMine Project*, strona internetowa projektu ProMine, zakładka About the project, <http://promine.gtk.fi/index.php/about>

*Thulium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Tm, <http://www.reehandbook.com/thulium.html>

Toffler A., Toffler H., *Budowa nowej cywilizacji. Polityka trzeciej fali*, Poznań 1996: Zysk i S-ka  
Tse P.-K., *China's Rare Earth Industry*, U.S. Geological Survey Open-File Report 2011-1042, <http://pubs.usgs.gov/of/2011/1042/of2011-1042.pdf>

Wei Ng S., Mabey N., *Chinese Challenge or Low Carbon Opportunity? The Implications of China's 12th Five-Year-Plan for Europe*, Third Generation Environmentalism Ltd, 2011 r., [http://www.e3g.org/docs/E3G\\_Chinese\\_Challenge\\_or\\_Low\\_Carbon\\_Opportunity\\_updated.pdf](http://www.e3g.org/docs/E3G_Chinese_Challenge_or_Low_Carbon_Opportunity_updated.pdf)

*What is Horizon 2020?*, strona internetowa Komisji Europejskiej, zakładka What is Horizon 2020?, <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020>

*Who are we?*, strona internetowa Europejskiej Platformy Technologicznej Surowców Mineralnych, zakładka Who are we?, [http://www.etpsmr.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1&Itemid=2](http://www.etpsmr.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=2)

*Ytterbium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Yb, <http://www.reehandbook.com/ytterbium.html>

*Yttrium*, strona internetowa REE HANDBOOK, zakładka Y, <http://www.reehandbook.com/yttrium.html>

Zamecki Ł., *Metale ziem rzadkich – nowy instrument wpływu politycznego Chińskiej Republiki Ludowej*, „Stosunki Międzynarodowe” 2011, tom 44, nr 3-4

Zhanheng C., *China's Role in a Changing Global Rare Earths Market*, prezentacja podczas konferencji 21-21 stycznia 2011 r. w Vancouver, Kanada, <http://www.slideshare.net/tehama/chinas-role-in-a-changing-global-rare-earth-market>

Zhanheng C., *The Changing Role of China within the Global Rare Earth Market*, A presentation for Critical Metals Investment Symposium – January 21-22, 2011, <http://www.cs-re.org.cn/en/modules.php?name=news&file=article&sid=56>

## Streszczenie

Artykuł przedstawia charakterystykę ziem rzadkich oraz analizuje aktualne problemy związane z ich wykorzystywaniem. Celem artykułu jest przedstawienie działań Unii Europejskiej w kontekście ograniczania przez Chiny dostępu do tego surowca dla innych krajów. W artykule podkreślono znaczenie efektywnego wykorzystywania zasobów w kontekście malejącej dostępności surowców. Jedną z kluczowych kwestii jest ochrona środowiska, która wydaje się mieć istotny wpływ na aktualną politykę zarówno Chin, jak i Unii Europejskiej, w kwestii ziem rzadkich.

### *Słowa kluczowe*

Chiny, Inicjatywa na rzecz Surowców, Strategia Europa 2020, surowce krytyczne, Unia Europejska, ziemie rzadkie

## Abstract

The article depicts rare earths characteristics and the current problems with their usage. The aim of the article is to present EU's actions towards tackling the problem of rare earths shortage in the context of Chinese export ban on these elements. The article highlights the need of effective usage of resources as their availability is depleting. One of the key issues in this area is environmental protection, which seems to have a big influence on the current Chinese and EU policy towards rare earths.

### *Key words*

China, Critical Raw Materials, Europe 2020 Strategy, European Union, Rare Earths, Raw Materials Initiative

## Noty o autorach

**Aleksandra Bargieł** – absolwentka Uniwersytetu Jagiellońskiego, Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych oraz Collegium Civitas. Od lat zaangażowana w projekty na rzecz wspomagania rozwoju i pokoju na świecie. Obecnie pracuje dla Misji Narodów Zjednoczonych w Republice Sudanu Południowego.

Jej zainteresowania naukowe skupiają się na pokojowych metodach rozwiązywania konfliktów i skuteczności współpracy rozwojowej, metodologii monitoringu oraz ewaluacji projektów. Miłośniczka podróży, hobbistycznie prowadzi „slajdowiska” i fotostronę.

**Daniel Cios** – absolwent europeistyki Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego. Interesuje się polityką dotyczącą surowców nieenergetycznych w Unii Europejskiej oraz zastosowaniem metali w przemyśle.

**Michał Denka** – absolwent stosunków międzynarodowych Uczelni Łazarskiego oraz Collegium Civitas. Jego zainteresowania naukowe to dyplomacja publiczna i kulturalna oraz rola mediów w stosunkach międzynarodowych. Szczególnie interesuje się polityką zagraniczną i bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych.

**Marcin Łukowski** – absolwent prawa na Uniwersytecie w Białymstoku, studiował też na Ghent University w Gandawie. Finalista Moot Court Competition w zakresie międzynarodowego prawa handlowego na Deusto University w Bilbao. Stażysta w Parlamencie Europejskim. Zawodowo zajmuje się doradztwem handlowym i celnym.

**Dominik Smyrgała** – adiunkt w Instytucie Stosunków Międzynarodowych i Zrównoważonego Rozwoju Collegium Civitas, kierownik studium podyplomowego „Bezpieczeństwo energetyczne: państwo, samorząd, biznes”.

Autor i redaktor licznych książek i publikacji z zakresu bezpieczeństwa energetycznego (m.in. *Oś naftowa. Latynoamerykańskie imperium Hugo Cháveza*, Warszawa 2011) i współczesnej myśli politycznej (m.in. *Latynoamerykańska teologia wyzwolenia – wiara, rewolucja pasywna, nacjonalizm antykolonialny*, Warszawa 2014), stosunków międzynarodowych w Ameryce Łacińskiej i na Balkanach, zastępca redaktora naczelnego czasopisma naukowego „Securitologia”.

Collegium Civitas jest wydawcą lub współwydawcą następujących książek:

**The European Value System**, (ed.) Jadwiga Koralewicz, Warsaw 1999: Collegium Civitas Press/  
Instytut Studiów Politycznych PAN

**Marek Ziółkowski, Jadwiga Koralewicz**, *Mentalność Polaków. Sposoby myślenia o polityce, gospodarce i życiu społecznym 1988-2000*, Warszawa 2003: Wydawnictwo Naukowe „Scholar”/ Collegium Civitas Press

**Edmund Wnuk-Lipiński**, *Granice wolności, pamiętnik polskiej transformacji*, Warszawa 2003: Wydawnictwo Naukowe „Scholar”/ Collegium Civitas Press

**Leszek Chajewski**, *Monitoring of Polish Visa Policy*, Policy paper, Warsaw 2004: Stefan Batory Foundation/Economic Sociology Department Collegium Civitas

**Cywilizacja europejska. Wykłady i eseje**, (red.) Maciej Koźmiński, Warszawa 2004: Wydawnictwo Naukowe „Scholar”/ Collegium Civitas Press

**Cywilizacja europejska. Wykłady i eseje**, wydanie II rozszerzone, (red.) Maciej Koźmiński, Warszawa 2005: Instytut Historii PAN/ Collegium Civitas

**Dziennikarstwo, media, społeczeństwo**, (red. naukowa) Stanisław Mocek, Warszawa 2005: Instytut Studiów Politycznych PAN/ Collegium Civitas Press

**Tomasz Płudowski**, *American Politics, Media and Elections. International Perspectives on US Presidency, Foreign Policy and Political Communication*, Toruń/Warszawa 2005: Wydawnictwo Adam Marszałek/ Collegium Civitas Press

**Spojrzenia. Pałac Kultury i Nauki w socjologicznym kalejdoskopie**, (red.) Anna Wyka, Katarzyna Iwińska, Warszawa 2005: Collegium Civitas Press

**New Europe. The Impact of the First Decade. Vol. 1: Trends and Prospects**, (eds.) Teresa Rakowska-Harmstone, Piotr Dutkiewicz, Warsaw 2006: Institute of Political Studies Polish Academy of Sciences/ Collegium Civitas Press

**Eugeniusz Cezary Król**, *Polska i Polacy w propagandzie narodowego socjalizmu w Niemczech 1919-1945*, Warszawa 2006: Oficyna Wydawnicza „Rytm”/ Collegium Civitas Press/ ISP PAN

**Stanisław Mocek**, *Dziennikarze po komunizmie. Elita mediów w świetle badań społecznych*, Warszawa 2006: Wydawnictwo Naukowe „Scholar”/ Collegium Civitas Press

**JP II. Pokolenie czy mozaika wartości?**, (red.) Paweł Ruskowski, Jacek Bieliński, Agnieszka Figiel, Poznań/Warszawa 2006: Zysk i S-ka/ Collegium Civitas Press

- Terroryzm. Anatomia zjawiska**, (red. naukowa) Krzysztof Liedel, Warszawa 2006: Wydawnictwo Naukowe „Scholar”/ Collegium Civitas Press
- New Europe. The Impact of the First Decade. Vol. 2: Variations on the Pattern**, (eds.) Teresa Rakowska-Harmstone, Piotr Dutkiewicz, Warsaw 2006: Institute of Political Studies Polish Academy of Sciences/ Collegium Civitas Press
- Terrorism, Media, Society**, (ed.) Tomasz Płudowski, Toruń 2006: Wydawnictwo Adam Marszałek/ Collegium Civitas
- Jacek Adamski**, *Nowe technologie w służbie terrorystów*, Warszawa 2007: Wydawnictwo „Trio”/ Collegium Civitas
- Waldemar J. Dziak, Jerzy Bayer**, *Mao. Zwycięstwa, nadzieje, klęski*, Warszawa 2007: Instytut Studiów Politycznych PAN/ Wydawnictwo „Trio”/ Collegium Civitas
- Barbara Stępniewska-Holzer, Jerzy Holzer**, *Współczesna historia Egiptu*, Warszawa 2007: Dialog/ Collegium Civitas Press
- Jacek Czaputowicz**, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Warszawa 2007: PWN/ Collegium Civitas
- O życiu publicznym, kulturze i innych sprawach**, (red. naukowa) Bogdan W. Mach, Edmund Wnuk-Lipiński, Warszawa 2007: Collegium Civitas Press/ Instytut Studiów Politycznych PAN
- Krzysztof Liedel, Paulina Piasecka**, *Jak przetrwać w dobie zagrożeń terrorystycznych. Elementy edukacji antyterrorystycznej*, Warszawa 2008: Wydawnictwo „Trio”/ Collegium Civitas Press
- Anna Czekanowska**, *Kultury tradycyjne wobec współczesności. Taniec, poezja, muzyka*, Warszawa 2008: Wydawnictwo „Trio”/ Collegium Civitas Press
- Jakub Ferenc**, *Sport w służbie polityki*, Warszawa 2008: Wydawnictwo „Trio”/ Collegium Civitas Press
- Kuba Jałoszyński**, *Współczesny wymiar antyterroryzmu*, Warszawa 2008: Wydawnictwo „Trio”/ Collegium Civitas Press
- Tomasz Płudowski**, *Komunikacja polityczna w amerykańskich kampaniach wyborczych*, Warszawa 2008: Wydawnictwo Naukowe PWN/ Collegium Civitas Press
- Bohdan Szklarski**, *Mity, symbole i rytuały we współczesnej polityce*, Warszawa 2008: Wydawnictwo Naukowe „Scholar”/ Collegium Civitas Press



- Ameryka: społeczeństwo, kultura, polityka. Tom 1: Społeczeństwo, tom 2: Kultura, tom 3: Polityka i stosunki międzynarodowe**, (red.) Tomasz Płudowski, Toruń–Warszawa 2008: Wydawnictwo Adam Marszałek/ Collegium Civitas Press
- Jadwiga Koralewicz**, *Autorytaryzm, lęk, konformizm*, wyd. 2 zmienione, Warszawa 2008: Wydawnictwo Naukowe „Scholar”/ Collegium Civitas Press
- Gra w przywództwo. Jak zdobyć i utrzymać władzę?**, (red.) Bohdan Szklarski, Warszawa 2008: Centrum Kreowania Liderów/ Collegium Civitas Press
- Lider, manager, oportunista – współczesne koncepcje przywództwa**, (red.) Krzysztof Kasianiuk, Warszawa 2008: Centrum Kreowania Liderów/ Collegium Civitas Press
- John Horgan**, *Psychologia terroryzmu*, Warszawa 2008: Wydawnictwo Naukowe PWN/ Collegium Civitas Press
- Aleksander Manterys**, *Sytuacje społeczne*, Warszawa 2009: Zakład Wydawniczy NOMOS/ Collegium Civitas Press
- Islandia. Wprowadzenie do wiedzy o społeczeństwie i kulturze**, (red.) Roman Chymkowski, Włodzimierz Karol Pessel, Warszawa 2009: Wydawnictwo „Trio”/ Collegium Civitas Press
- Paweł Dobrowolski**, *Szkołka w Paryżu. Pamiętnik Grace Elliott*, Warszawa 2009: Instytut Historii PAN/ Collegium Civitas Press
- Pamięć zbiorowa jako czynnik integracji i źródło konfliktów**, (red.) Andrzej Szpociński, Warszawa 2009: ISP PAN/ Wydawnictwo Naukowe „Scholar”/ Collegium Civitas Press
- Budowanie partnerstw lokalnych. Projekt Razem dla Regionu**, (red.) Katarzyna Iwińska, Warszawa 2009: Collegium Civitas Press
- Rok 1956 w Polsce i jego rezonans w Europie**, (red.) Joanna Szymoniczek, Eugeniusz Cezary Król, Warszawa 2009: ISP PAN/ Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej/ Collegium Civitas Press
- Włodzimierz Karol Pessel**, *Antropologia nieczystości. Studia z historii kultury sanitarnej Warszawy*, Warszawa 2009: Wydawnictwo „Trio”/ Collegium Civitas Press
- Francja ta sama czy inna? Jean-Yves Potel w rozmowie z Markiem Rapackim i Marcinem Frybesem**, Warszawa 2009: Wydawnictwo „Trio”/ Collegium Civitas Press
- Pokolenie JPII: dylematy światopoglądowe młodzieży**, (red.) Paweł Ruskowski, Warszawa 2009: Wyd. Zysk i S-ka/ Collegium Civitas Press

- Stosunki transatlantyckie z perspektywy polskiej polityki zagranicznej**, (red.) Agnieszka Orzelska, Warszawa 2009: ISP PAN / Collegium Civitas Press
- Adam Burakowski, Aleksander Gubrynowicz, Paweł Ukielski, 1989 – Jesień Narodów**, Warszawa 2009: Wydawnictwo „Trio” / Collegium Civitas Press
- Paulina Codogni, Okrągły stół, czyli polski Rubikon**, Warszawa 2009: Prószyński i S-ka / Collegium Civitas
- Waldemar J. Dziak, Korea Północna. U źródeł rodzinnej sukcesji władzy**, Warszawa 2009: ISP PAN / Collegium Civitas Press
- Koncepcje polityki**, (red.) Włodzimierz Wesołowski, Warszawa 2009: Wydawnictwo Naukowe „Scholar” / Collegium Civitas
- Nowe krytyki Kościoła**, (red.) Cezary Kościelniak, Kraków 2010: AUREUS/Collegium Civitas Press
- Maria Dunin-Wąsowicz, Suwerenność i pieniądz w Europie 1870-2002**, Warszawa 2010: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego / Collegium Civitas
- Cywilizacja europejska. Szkice i eseje z dziejów cywilizacji i dyplomacji**, (red.) Maciej Koźmiński, Warszawa 2010: Instytut Historii PAN / Collegium Civitas Press
- Konsultacje społeczne wokół inwestycji infrastrukturalnych**, (red. naukowa) Katarzyna Iwińska, Warszawa 2010: Collegium Civitas / Klub Myśli Społecznej Inicjatywy
- Katarzyna Pachniak, Nauka i kultura muzulmańska i jej wpływ na średniowieczną Europę**, Warszawa 2010: Wydawnictwo „Trio” / Collegium Civitas Press
- Piotr Mańkowski, Cyfrowe marzenia. Historia gier komputerowych i wideo**, Warszawa 2010: Wydawnictwo „Trio” / Collegium Civitas Press
- Małgorzata Budyta-Budzyńska, Socjologia narodu i konfliktów etnicznych**, Warszawa 2010: Wydawnictwo Naukowe PWN / Collegium Civitas Press
- Piotr Łossowski, Ultimatum polskie do Litwy 17 marca 1938. Studium z dziejów dyplomacji**, Warszawa 2010: Instytut Dyplomacji Collegium Civitas / Wydawnictwo „Trio”
- Wojciech Krzysztof Szalkiewicz, Wiesław Gałązka, Żądza rządzenia. O władzę, polityce i politykach**, Warszawa 2010: Collegium Civitas / Wydawnictwo „Trio”
- Waldemar J. Dziak, Pjongjang rok 1956**, Warszawa 2010: Instytut Studiów Politycznych PAN / Collegium Civitas Press

**Profesjonalny menedżer w NGO**, (red.) Katarzyna Iwińska, Warszawa 2010: Collegium Civitas Press/  
Klub Myśli Społecznej Inicjatywy

**Andrzej Wierzbicki**, *Spory o polską duszę. Z zagadnień charakterologii narodowej w historiografii polskiej XIX i XX wieku*, Warszawa 2010: Muzeum Historii Polski/ Collegium Civitas/  
Wydawnictwo „Trio”

**Krzysztof Liedel**, *Zarządzanie informacją w walce z terroryzmem*, Warszawa 2010: Wydawnictwo  
„Trio”/ Collegium Civitas

**Das Jahr 1956 in Polen und seine Resonanz in Europa**, (red.) Eugeniusz Cezary Król, Joanna Szymo-  
niczek, Warszawa 2010: ISP PAN/ Collegium Civitas/ Stiftung für Deutsch-Polnische Zusammen-  
arbeit

**Terroryzm w medialnym obrazie świata. Terrorysty, dziennikarze, administracja w epoce walki infor-  
macyjnej**, (red.) Krzysztof Liedel, Stanisław Mocek, Warszawa 2010: ISP PAN/ Wydawnictwo  
„Trio”/ Collegium Civitas

**Zagadnienia fizycznej walki z zagrożeniami terrorystycznymi**, (red.) Kuba Jałoszyński, Warszawa  
2010: Wydawnictwo „Trio”/ Collegium Civitas

**Marcin Gawrycki, Natalia Bloch**, *Kuba*, Warszawa 2010: Wydawnictwo „Trio”/ Collegium Civitas

**Grażyna Szelągowska**, *Dania*, Warszawa 2011: Wydawnictwo „Trio”/ Collegium Civitas

**Józef Łapos**, *Belgia*, Warszawa 2010: Wydawnictwo „Trio”/ Collegium Civitas

**Dariusz Kołodziejek**, *Turcja*, Warszawa 2011: Wydawnictwo „Trio”/ Collegium Civitas

**Afryka w Warszawie. Dzieje afrykańskiej diaspory nad Wisłą**, (red. naukowa) Barbara Stępniewska-Hol-  
zer, Warszawa 2011: Fundacja Afryka Inaczej/ Urząd m.st. Warszawy/ Collegium Civitas

**Michał Fiszer**, *Lotnictwo w osiąganiu celów strategicznych operacji militarnych*, Warszawa 2011: Colle-  
gium Civitas/ Wydawnictwo „Trio”

**Ideologie – państwa – społeczeństwa**, (red.) Ryszard Żelichowski, Biblioteka Prac Doktorantów nr 2,  
Warszawa 2011: ISP PAN/ Collegium Civitas

**Leszek Jesień**, *Prezydencja Unii Europejskiej*, Warszawa 2011: PISM/ Collegium Civitas

**Profesjonalny menedżer w NGO, cz. 2**, (red.) Katarzyna Iwińska, Anna Radiukiewicz, Warszawa 2011:  
Klub Myśli Społecznej „Inicjatywy”/ Collegium Civitas

- Lech Królikowski**, *Warszawa – dzieje fortyfikacji*, Warszawa 2011: Collegium Civitas/ Wydawnictwo „Trio”
- Czas totalitaryzmu. Stalinizm, faszizm, nazizm i pokrewne systemy polityczne w XX wieku**, (red.) Joanna Szymoniczek, Eugeniusz Cezary Król, Warszawa 2011: Collegium Civitas/ ISP PAN
- Zamach w Norwegii – nowy wymiar zagrożenia terroryzmem w Europie**, (red.) Krzysztof Liedel, Paulina Piasecka, Tomasz R. Aleksandrowicz, Warszawa 2011: Wydawnictwo „Difin”/ Collegium Civitas
- Waldemar J. Dziak, Grażyna Strnad**, *Republika Korei. Zarys ewolucji systemu politycznego*, Warszawa 2011: ISP PAN/ Collegium Civitas
- Quo vadis America?**, (ed.) Bohdan Szklarski, Frankfurt am Main, Warszawa 2011: Peter Lang/ ASC UW/ Collegium Civitas
- Kamil Zubelewicz**, *Finanse publiczne*, Warszawa 2011: Collegium Civitas Press/Instytut Jagielloński
- Aleksandra Niżyńska**, *Streetart jako alternatywna forma debaty publicznej w przestrzeni miejskiej*, Warszawa 2011: Collegium Civitas/ Wydawnictwo „Trio”
- Andrzej Wielowiejski**, *Na rozdrożach dziejów. Historie prawdziwe i alternatywne*, Warszawa 2012: Collegium Civitas/ Europejskie Centrum Solidarności/ Wydawnictwo „Trio”
- Dominik Smyrgała**, *Oś naftowa. Latynoamerykańskie imperium Hugo Chaveza*, Warszawa 2012: Wydawnictwo „Difin”/ Collegium Civitas
- Katarzyna Lidia Kuklińska**, *Polskie singelki. Płeć kulturowa. Feminizm. Ponowoczesność. Internet*, Warszawa 2012: Wydawnictwo „Difin”/ Collegium Civitas
- Katarzyna Joanna Kozłowska**, *Psychologia w zawodzie trenera piłki nożnej. José Mourinho kontra Josep Guardiola*, Toruń 2012: Wydawnictwo Adam Marszałek/ Collegium Civitas
- Michał R. Węsierski**, *Problemy integracji wiedzy a badanie zjawisk politycznych. W stronę idei jedności nauki*, Warszawa 2012: Wydawnictwo Naukowe „Semper”/ Collegium Civitas
- Profesjonalny menedżer w NGO. Wydanie drugie poprawione**, (red.) Katarzyna Iwińska, Warszawa 2012: Klub Myśli Społecznej „Inicjatywy”/ Collegium Civitas
- Waldemar J. Dziak, Małgorzata K. Citko**, *Porywacze Yodogo. Działalność japońskiej Frakcji Armii Czerwonej w latach 1969-1972 w kontekście porwań obywateli Japonii do Korei Północnej*, Warszawa 2012: ISP PAN/ Collegium Civitas
- Można**, koncepcja, opracowanie i red. merytoryczna Jadwiga Koralewicz, współpraca Karina Wielomska, Piotr Komorowski, Warszawa 2012: Collegium Civitas Press

- Agnieszka Barszczewska**, *Mołdawscy Csángó a Rusini Karpaccy (1867-1947)*, Warszawa 2012: Collegium Civitas/ Wydawnictwo „Trio”
- Krzysztof Liedel, Andrzej Mroczek**, *Terror w Polsce – analiza wybranych przypadków*, Warszawa 2013: Wydawnictwo „Difin”/ Collegium Civitas
- Stanisław Faliński**, *Warszawski samorząd terytorialny w latach 1990-2002. Geneza, ustrój, idee ustrojowe, aktywność*, Warszawa 2013: Wydawnictwo „Difin”/ Collegium Civitas
- Państwo i polityka w Ameryce Łacińskiej. Zarys ewolucji systemów politycznych państw latynoamerykańskich**, (red.) Piotr Łaciński, Warszawa 2013: Wydawnictwo „Difin”/ Collegium Civitas
- Singlizm. Nowy styl życia w ponowoczesnym świecie**, (red. naukowa) Katarzyna Lidia Kuklińska, Warszawa 2013: Collegium Civitas/ Wydawnictwo „Trio”
- Małgorzata Mołęda-Zdziech**, *Czas celebrytów. Medietyzacja życia publicznego*, Warszawa 2013: Wydawnictwo „Difin”/ Collegium Civitas
- „To oni są wszystkiemu winni...”. Język wrogości w polskim dyskursie publicznym**, (red.) Xymena Bukowska, Barbara Markowska, Warszawa 2013: Collegium Civitas/ Wydawnictwo „Trio”
- Oyungerel Tangad**, *Scheda po Czyngis Chanie. Demokracja po mongolsku*, Warszawa 2013: Collegium Civitas/ Wydawnictwo „Trio”
- Marta Kosmala-Kozłowska**, *Dialog Zachód–Azja Wschodnia w dziedzinie praw człowieka. Wizje i praktyka*, Toruń 2013: Collegium Civitas/ Wydawnictwo Adam Marszałek
- Jakość naszej demokracji. Społeczno-kulturowe podstawy polskiego życia publicznego**, (red. naukowa) Bogdan W. Mach, Warszawa 2013: Collegium Civitas/ Instytut Studiów Politycznych PAN
- Andrzej Zybala**, *Państwo i społeczeństwo w działaniu. Polityki publiczne wobec potrzeb modernizacji państwa i społeczeństwa*, Warszawa 2013: Wydawnictwo „Difin”/ Collegium Civitas
- Piotr Siuda, Radosław Bomba, Magdalena Kamińska, Grzegorz D. Stunża, Marek Troszyński, Tomasz Żaglewski**, *Prosumpcjonizm pop-przemysłów. Analiza polskich przedsiębiorstw z branży rozrywkowej*, Warszawa 2013: Fundacja „Wiedza Lokalna”/ Collegium Civitas
- Przeszłość w dyskursie publicznym**, (red.) Andrzej Szpociński, Warszawa 2013: Instytut Studiów Politycznych PAN/ Wydawnictwo Naukowe „Scholar”/ Collegium Civitas Press
- Krzysztof Iwanek, Adam Burakowski**, *Indie. Od kolonii do mocarstwa*, Warszawa 2013: Wydawnictwo naukowe PWN/ Collegium Civitas

**Xymena Bukowska, Marcin Jewdokimow, Barbara Markowska, Paweł Winiarski**, *Kapitał kulturowy w działaniu. Studium światów społecznych Białowieży*, Warszawa 2013: Collegium Civitas/ ISP PAN/ Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

**Jacek Bieliński**, *Między anomią a fatalizmem. Regulacja społeczna w Polsce w okresie zmiany systemowej*, Warszawa 2014: Zakład Wydawniczy NOMOS/ Collegium Civitas

Seria wydawnicza **Zeszyty Naukowe Collegium Civitas**

**Zeszyt nr 1: Intelektualiści a komunizm i inne eseje**, (red.) Andrzej Paczkowski, 2002

**Zeszyt nr 2: Płórk w socjologicznym kalejdoskopie. Raporty z badań studenckich**, 2002

**Zeszyt nr 3: Świat instytucji i organizacji społecznych**, (red.) Włodzimierz Pańków, 2002

**Zeszyt nr 4: Panorama ruchów społecznych w Polsce**, (red.) Marcin Frybes, Paweł Kuczyński, 2002

**Zeszyt nr 5: Kaszuby: Prawdy i mity. Raporty z badań studenckich**, 2004

**Zeszyt nr 6: Być cudzoziemcem w Polsce**, (red.) Hanna Malewska-Peyre, 2004

**Zeszyt nr 7: Lobbying w praktyce: doświadczenia polskie**, (red.) Małgorzata Molęda-Zdziech, 2004

**Zeszyt nr 8: Polacy XXI wieku. Nowe style życia**, (red.) Stanisław Mocek, 2005

**Zeszyt nr 9: Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe**, (red.) Jacek Czaputowicz, 2005

**Zeszyt nr 10: Europejskie prawo gospodarcze. Nowe tendencje**, (red.) Aleksander Gubrynowicz, 2006

**Zeszyt nr 11: Lobbying w praktyce: doświadczenia polskie, wydanie drugie poprawione i rozszerzone**, (red.) Małgorzata Molęda-Zdziech, 2006

**Zeszyt nr 12: Europejskie prawo gospodarcze. Nowe tendencje – część 2**, (red.) Aleksander Gubrynowicz, 2008

**Zeszyt nr 13: Płeć współczesnej kultury**, (red.) Marta Zimniak-Hańajko, 2008

**Zeszyt nr 14: Antropologia wizualna**, (red.) Joanna Tokarska-Bakir, 2008

**Zeszyt nr 15: Polacy XXI wieku. Nowe ruchy religijne**, (red.) Marta Zimniak-Hańajko, 2009

- Zeszyt nr 16:** Joanna Aleksandra Janas, *Funkcjonowanie swobody przepływu kapitału i jej miejsce na rynku wewnętrznym Unii Europejskiej*, 2009
- Zeszyt nr 17:** *Polacy XXI wieku. Praca Polaków w kulturze współczesnego kapitalizmu*, (red.) Marta Zimniak-Hałajko, 2011
- Zeszyt nr 18:** *Patologie życia społecznego*, (red.) Jadwiga Koralewicz, 2011
- Zeszyt nr 19:** *Surowce energetyczne w polityce wielkich mocarstw*, (red.) Dominik Smyrgała, 2011
- Zeszyt nr 20:** „Wartością sołectwa są ludzie” – raporty ze studenckich badań terenowych w gminach śląskich, (red.) Katarzyna Iwińska, Anna Radiukiewicz, 2012
- Zeszyt nr 21:** *Mediatyzacja – analiza zjawiska i wybranych studiów przypadków*, (red. naukowa) Małgorzata Molęda-Zdziech, 2012
- Zeszyt nr 22:** *Wokół niepodległości Kosowa: historia i pierwsze reakcje*, (red. naukowa) Dominik Smyrgała, 2012

Seria wydawnicza **Studia i Analizy Collegium Civitas**

- tom 1:** *Cóż po antropologii? Prace Katedry Antropologii Kulturowej Collegium Civitas*, (red. naukowa) Joanna Tokarska-Bakir, 2006
- tom 2:** *5 lat Karty Praw Podstawowych UE*, (red. naukowa) Aleksander Gubrynowicz, 2006
- tom 3:** *EURO 2012. Mistrzostwa Europy w cieniu terroryzmu*, (red. naukowa) Krzysztof Liedel, 2007
- tom 4:** *Umowy zawarte przez Wspólnoty Europejskie w orzecznictwie sądowym państw członkowskich*, (red. naukowa) Aleksander Gubrynowicz, 2008
- tom 5:** Kuba Jałoszyński, Janusz Skosolas, *Media wobec współczesnego zagrożenia terroryzmem*, 2008
- tom 6:** *Rola mediów w przeciwdziałaniu terroryzmowi*, (red. naukowa) Krzysztof Liedel, Paulina Piasecka, 2009
- tom 7:** *Nowe technologie w zwalczaniu terroryzmu. Projekt PROTEUS*, (red. naukowa) Kuba Jałoszyński, Krzysztof Liedel, 2009
- tom 8:** *Kształtowanie się nowej europejskiej polityki wschodniej – ocena Partnerstwa Wschodniego*, (red. naukowa) Kerry Longhurst, 2009

**tom 9:** *Forging a new European Ostpolitik – An Assessment of the Eastern Partnership*, (ed.) Kerry Longhurst, 2009

**tom 10:** *Autorytaryzmy iberyjskie – Hiszpania Franco i Portugalia Salazara*, (red. naukowa) Bohdan Szklarski, Maciej Słęcki, 2010

**tom 11:** *Polska racja stanu*, (red. naukowa) Szymon Hatłas, 2010

**tom 12:** *Latynoameryka u progu trzeciego stulecia niepodległości: przywództwo, idee i systemy polityczne*, (red. naukowa) Piotr Łaciński, 2011

**tom 13:** Dominik Smyrgała, *Latynoamerykańska teologia wyzwolenia – wiara, rewolucja pasywna, nacjonalizm antykolonialny*, 2014

#### Seria wydawnicza **Studia i Analizy Historyczne Collegium Civitas**

**tom 1:** Eugeniusz Cezary Król, *Polska kultura 1956*, 2007

**tom 2:** *Rzeczpospolita wielokulturowa – dobrodziejstwo czy obciążenie?*, (red. naukowa) Jerzy Kłoczowski, 2009

**tom 3:** Piotr Toczyński, *Jak mit jednoczy Europę? Analiza arturiańskich elementów kultury symbolicznej jako czynników spajających współczesną Europę*, 2013

**tom 4:** Kamil Popowicz, *Madame de Staël*, 2013

#### Seria wydawnicza **Studia i Analizy Dyplomacji Kulturalnej i Publicznej Collegium Civitas i Instytutu Adama Mickiewicza**

**tom 1:** *Promocja Polski w świecie: kultura – dyplomacja – marka narodowa*, 2010

**tom2:** *Wymiana i konkurencja. Środowisko i formy promocji Polski w świecie*, 2011

#### Seria wydawnicza **Zeszyty Gospodarki Społecznej**

**tom 1:** *Z teorii i praktyki gospodarki społecznej*, (red. naukowa) Ewa Leś, Małgorzata Ołdak, 2006



**tom 2:** *Przedsiębiorstwo społeczne w rozwoju lokalnym*, (red. naukowa) Ewa Leś, Małgorzata Ołdak, 2007

**tom 3:** *Nowa gospodarka społeczna w rozwoju regionalnym i lokalnym*, (red. naukowa) Ewa Leś, Małgorzata Ołdak, 2008

**Collegium Civitas** jest wspólnie z European Association for Security wydawcą czasopisma naukowego „Securitologia”, które publikuje artykuły podejmujące w swej treści szeroko rozumiane problemy bezpieczeństwa jednostki i organizacji społecznych. Zgodnie z komunikatem MNiSW, za publikację artykułu w „Securitologii” jego Autor uzyskuje 6 punktów.

**Collegium Civitas** jest również wydawcą rocznika naukowego „Zoon Politikon”. Zgodnie z treścią Komunikatu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 17 grudnia 2013 r. w sprawie wykazu czasopism naukowych (Lista B, poz. 2027), za publikację artykułu w „Zoon Politikon” jego Autor uzyskuje 2 punkty.

Od roku 2003 **Collegium Civitas** jest też wspólnie z ISP PAN współwydawcą pisma o charakterze społeczno-politycznym „Studia Polityczne”, a w ramach Centrum Badań Społeczności i Polityk Lokalnych od roku 2010 jest współwydawcą zeszytów „Animacja Życia Publicznego”.

#### **W przygotowaniu:**

**Teresa Rakowska-Harmstone**, *Reluctant Clones. Moscow and the “Socialist Commonwealth”*: Collegium Civitas / IPN

**Barbara Stępniewska-Holzer**, *Piękni i Prości. Studium z dziejów Żydów na Białorusi w XIX w.*: Collegium Civitas / Wydawnictwo „Dialog”

**Cywilizacja europejska**, tom 3, (red. naukowa) Maciej Koźmiński: Wydawnictwo „Universitas”/ Collegium Civitas

**Michał Fiszer, Jerzy Gotowała, Jerzy Gruszczyński**, *Siła militarna w stosunkach międzynarodowych. Studia strategiczne dla studentów kierunku Stosunki Międzynarodowe*: Collegium Civitas / Wydawnictwo „Trio”

Zeszyt Naukowy nr 24: ***Dyplomacja kulturalna a mechanizmy promocji regionu***, (red. naukowa) Paulina Codogni

Zeszyt naukowy nr 25: ***Human Rights and Democracy in East Asia and beyond. Critical essays*** (red. naukowa Marta Kosmała-Kozłowska)