

Koło Nauk Politycznych „Homo Politicus”

Zeszyt naukowy

edycja 2013 (nr 2)

wrzesień 2013

© Copyright by Koło Nauk Politycznych *Homo Politicus* Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie,
Kraków 2013.

Recenzenci:

dr Łukasz Danel

Katedra Nauk Politycznych Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie

dr Rafał Lisiakiewicz

Katedra Nauk Politycznych Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie

Autorzy tekstów: Dorota Adamczyk, Krzysztof Błaszczak, Anna Herman, Joanna Kmiecik,
Agnieszka Joanna Legutko, Żaneta Węgrzyn.

Skład, korekta i redakcja wydania: Konrad Sarzyński

Koło Nauk Politycznych Homo Politicus

knphomopoliticus@gmail.com, www.homopoliticus.uek.krakow.pl

Katedra Nauk Politycznych

tel.: (012) 293 53 62, faks (012) 293 50 56, www.np.uek.krakow.pl

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

ul. Rakowicka 27, 31-510 Kraków, tel.: 12 293 57 00 lub (012) 293 52 00, faks (012) 293 50 10,
www.uek.krakow.pl

SPIS TREŚCI

WSTĘP.....	4
ŻANETA WĘGRZYN	
PROBLEM DEFICYTU DEMOKRACJI W UNII EUROPEJSKIEJ	5
KRZYSZTOF BŁASZCZYK	
ANALIZA RYZYKA POLITYCZNEGO INWESTYCJI ZAGRANICZNEJ PRZEDSIĘBIORSTWA W KRAJACH AFRYKAŃSKICH I AZJATYCKICH	19
ANNA HERMAN	
EUROREGION ŚLĄSK CIESZYŃSKI – CHARAKTER, PROBLEMY, SZANSE ROZWOJU.....	34
AGNIESZKA JOANNA LEGUTKO	
JEDNO PAŃSTWO, DWA SYSTEMY POLITYCZNE – SPOJRZENIE NA HONGKONG Z WIELU PERSPEKTYW	46
JOANNA KMIECIK	
RUCH PAŃSTW NIEZAANGAŻOWANYCH – GENEZA, ZARYS DZIAŁAŃ I ZASADNOŚĆ ISTNIENIA PO ZAKOŃCZENIU ZIMNEJ WOJNY.....	66
DOROTA ADAMCZYK	
ORGANIZACJA WYZWOLENIA PALESTYNY.....	79

Wstęp

Każda publikacja naszego koła naukowego ma w sobie coś symbolicznego. Dla wielu jest to pierwsza okazja do opublikowania swoich prac, dla części być może początek kariery naukowej.

Wszyscy autorzy tekstów w tegorocznym zeszycie naukowym zasługują na miano młodych naukowców dzięki chęci poszerzania swoich horyzontów i ciągłego poszukiwania nowych informacji. Każdy z nich poświęcił swój czas wolny na merytoryczne przygotowanie się, a następnie zrealizowanie podjętego tematu.

Ekonomiczny i polityczny środek ciężkości świata już dawno opuścił zachodnie kraje, kierując się na Wschód. Podążyli za nim również nasi autorzy, zajmując się tematyką stabilności gospodarek krajów afrykańskich i azjatyckich, wyzwolenia Palestyny, ruchu państw niezaangażowanych oraz nietypowości Hongkongu, będącego łącznikiem świata Wschodu i Zachodu.

Nie mogło zabraknąć również bliższych nam geograficznie tematów. Na poziomie regionalnym analizie został poddany Euroregion Śląsk Cieszyński, natomiast rozważania na poziomie międzynarodowym skupiły się na kwestii niedoboru demokracji w Unii Europejskiej.

Na ogromne podziękowania zasłużyli nasi recenzenci z Katedry Nauk Politycznych Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie – dr Łukasz Danel i dr Rafał Lisiakiewicz. Przez cały proces tworzenia zeszytów wspierali młodych autorów, a dzięki ich cierpliwości i determinacji teksty prezentują wysoki poziom.

Milej lektury!

Konrad Sarzyński
W-ce prezes ds. naukowych
Koła Nauk Politycznych
Homo Politicus

*Żaneta Węgrzyn**Europeistyka III rok*

Problem deficytu demokracji w Unii Europejskiej

Wstęp

W niniejszej pracy przedstawione zostały aspekty dotyczące demokratyzacji instytucji unijnych. Od dłuższego czasu legitymacja instytucji unijnych¹ jest mocno nadszarpywana. Parlament Europejski posiada legitymację² bezpośrednią, ponieważ jej członkowie wybierani są w wyborach powszechnych, które odbywają się zgodnie z prawodawstwem każdego państwa członkowskiego UE. Członkami Rady są przedstawiciele rządów, a oni zaś wybierani są przez władze kraju – legitymacja pośrednia, natomiast jeśli chodzi o Komisję, jej skład nie jest powoływany i wybierany w ramach wyborów bezpośrednich. Na przestrzeni ostatnich lat kolejne Traktaty zwiększały kompetencje instytucji unijnych. Za sprawą zobowiązania Parlamentu do zatwierdzania składu Komisji, uzyskała ona częściową legitymację. Powody do krytykowania Unii są spore, ponieważ legitymacja instytucji jest odwrotna do ich uprawnień w kwestii tworzenia prawa. System decyzyjny kształtował się w wyniku wieloletniej ewolucji ustawodawstwa wspólnotowego, wzbogacano go o uzupełnienia i nowe ustalenia, aczkolwiek jak dotąd jego obecna forma odbiega od ideału. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest brak porozumienia państw członkowskich i ich odmienne poglądy na tę kwestię³. Jak już wcześniej wspomniano, wielość kompetencji instytucji unijnych nie jest adekwatna do siły względem tworzenia prawa wspólnotowego. Komisja Europejska każdego dnia podejmuje mnóstwo decyzji, które wpływają na sfery życia

¹ Legitymacja – podstawa prawna potwierdzająca uprawnienia instytucji.

² Legitymacja – proces prowadzący do potwierdzenia uprawnień.

³ Z.J. Pietraś, *Prawo wspólnotowe i integracja europejska*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2006, s. 400-401.

ludzkiego. Dlatego istotnym jest, by obywatele mogli w jakikolwiek sposób oddziaływać na decyzje, które są wydawane i obowiązują mieszkańców Unii Europejskiej.

Demokracja przedstawicielska i demokracja uczestniczenia

Demos i *kratos* to dwa słowa, które nadają znaczenia demokracji. Termin ten określa rodzaj rządów, w którym to obywatele odgrywają najważniejszą rolę i władza należy do nich. Większość państw świata można uznać za demokratyczne. Istnieją dwa rodzaje demokracji, które zostały szerzej opisane poniżej. W tej pracy uwaga poświęcona jest krajom należącym do Unii Europejskiej.

Europa została mocno zniszczona przez dwie wojny światowe, które w pierwszej połowie XX wieku miały miejsce na Starym Kontynencie. Dlatego też, Europejczycy dążyli do zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa oraz chętniej współpracowali ze sobą. Dodatkowym impulsem do współpracy była obawa przed ekspansją komunizmu w Europie Wschodniej i Środkowo-Wschodniej, który stanowił zagrożenie i budził negatywne emocje wśród doświadczonych przez wojny Europejczyków. W początkowych etapach współpracy, rywalizowały ze sobą dwie idee integracji gospodarczej (głównie w tym obszarze państwa nawiązywały relacje): EWG oraz EFTA. Jednakże z upływem czasu, państwa należące do EFTA, podpisywały umowy z państwami członkowskimi EWG dołączając do nich (zakładała głębszą integrację, oraz propagowała idee wspólnego rynku). Obecnie do EFTA należą: Islandia, Lichtenstein, Norwegia i Szwajcaria. Wymienione państwa nie są członkami Unii, aczkolwiek razem z państwami członkowskimi UE należą do Europejskiego Obszaru Gospodarczego (oprócz Szwajcarii), który to opiera się na czterech swobodach: przepływu ludzi, kapitału, towarów, a także usług. We współczesnym kształcie Unia prezentuje się inaczej niż kiedyś, gdyż stan jej członków wzrósł do 28. państw, a także instytucje ewoluowały i posiadają szerszą gamę uprawnień. Żeby łatwiej zrozumieć idee demokracji, należy dowiedzieć się, czym różnią się od siebie demokracja przedstawicielska od uczestniczącej.

Demokracja przedstawicielska (pośrednia)

Można stwierdzić, że podejmowanie decyzji w imieniu suwerennego narodu przez organ wybrany w procesie wyłaniania przedstawicieli władzy (wybory parlamentarne) jest istotą demokracji przedstawicielskiej. By można było uznać istnienie parlamentaryzmu (rozumianego jako pozycję zwierzchnią lub co najmniej równorzędną parlamentu w stosunku do rządu) w państwie, należy spełnić wiele wymagań, w szczególności:

- wybory mają mieć charakter demokratyczny;
- pozycja wybranego parlamentu musi być silna⁴.

Demokracja przedstawicielska zyskała popularność we współczesnych państwach, ponieważ względy natury organizacyjnej takie jak liczba ludności, czy rozległość terytorialna, utrudniają podejmowanie decyzji w sposób bezpośredni. Zatem w odniesieniu do Unii Europejskiej, przyjęcie koncepcji demokracji przedstawicielskiej pozwala wypracować miarodajną wolę wszystkich obywateli oraz rządów przez powołane instytucje.

W art. 10 TUE istnieje zapis, który mówi, że „podstawą funkcjonowania Unii jest demokracja przedstawicielska.”⁵ Unia jednakże nie jest państwem, dlatego też idea demokracji przedstawicielskiej na przykładzie Unii jest inna i zawiera się w niej:

1. kryterium demokratycznego przedstawicielstwa; kryterium objęty jest zarówno Parlament, jak i Rada oraz Rada Europejska;
2. zachowanie równego traktowania reprezentacji obywateli Unii w Parlamencie oraz reprezentacji państw członkowskich w Radzie i Radzie Europejskiej;
3. przedstawicielstwo Parlamentu ma charakter tak samo demokratyczny jak w przypadku Rady Europejskiej⁶.

Trzeba pamiętać, że nie wszyscy obywatele mają możliwość aktywnego udziału w wyborze swoich reprezentantów. Ich wola reprezentowana jest przez upoważnione organy, które traktują ją jako wolę wszystkich obywateli.

Demokracja bezpośrednia

J. J. Rousseau był przeciwnikiem przedstawicielstwa. Uważał, że lud realizuje swoją suwerenność poprzez formy bezpośrednie. Zatem, czym jest demokracja bezpośrednia? Przeglądając definicje, można sformułować tezę, iż jest sposobem sprawowania władzy bezpośrednio przez suwerena. W wielu krajach, jest uznawana za pewnego rodzaju uzupełnienie demokracji przedstawicielskiej, w której wykorzystywane są formy demokracji bezpośredniej jak np. referendum. Zwolennicy tego sposobu rządzenia argumentowali, iż

⁴ J. Kuciński, *Podstawy wiedzy o państwie*, Wydawnictwo C.H. BECK, Warszawa 2003, s. 161.

⁵ Traktat o Unii Europejskiej – Tekst skonsolidowany uwzględniający zmiany wprowadzone Traktatem z Lizbony, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 30 marca 2010, wersja elektroniczna: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:020:pl:PDF> [dostęp dnia 07.05.2013].

⁶ I. Skomerska-Muchowska, *Ustrój Unii Europejskiej* [w:] *Obywatel Unii*, pod. red. Jana Barcza, wyd. 2, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2010, s. IV-93.

obywatele powinni podejmować decyzje w kwestiach, które dotyczą ich bezpośrednio, a formy demokracji bezpośredniej przyczyniają się do zwiększenia aktywności obywateli w życiu politycznym oraz budzi odpowiedzialność za podejmowane decyzje. Ustrój ten, jak każdy inny, ma również swoje wady. Wiele czynników technicznych uniemożliwia i w znacznym stopniu utrudnia podejmowanie decyzji, gdy naród suwerenny jest liczny i zamieszkuje rozległy obszar. Ponadto, nie każde państwo może sobie pozwolić na kosztowne i czasochłonne rozstrzyganie sporów (referendum). Dlatego też, znaczna część państw, a także Unia preferują model mieszany, objawiający się pod terminem demokracji uczestniczącej.

Demokracja uczestnicząca

Najbardziej interesującą formą demokracji jest demokracja uczestnicząca. Polega ona na aktywnym udziale obywateli bądź też ich reprezentantów w instytucjach unijnych, w działaniach mających na celu zaakceptowanie konkretnych aktów prawnych. Artykuł 11 TUE obszernie określa elementy tej demokracji.

Ramka 1. Opis elementów demokracji uczestniczącej zawarty w art. 11 TUE.

Art. 11 TUE

1. „Za pomocą odpowiednich środków instytucje umożliwiają obywatelom i stowarzyszeniom przedstawicielskim wyrażanie się i publiczną wymianę poglądów we wszystkich dziedzinach działania Unii.
2. Instytucje utrzymują otwarty, przejrzysty i regularny dialog ze stowarzyszeniami przedstawicielskimi i społeczeństwem obywatelskim.
3. Komisja Europejska prowadzi szerokie konsultacje z zainteresowanymi stronami w celu zapewnienia spójności i przejrzystości działań Unii.
4. Obywatele Unii w liczbie nie mniejszej niż milion, mający obywatelstwo znacznej liczby Państw Członkowskich, mogą podjąć inicjatywę zwrócenia się do Komisji Europejskiej o przedłożenie, w ramach jej uprawnień, odpowiedniego wniosku w sprawach, w odniesieniu do których, zdaniem obywateli, stosowanie Traktatów wymaga aktu prawnego Unii. Procedury i warunki wymagane w celu przedstawienia takiej inicjatywy określone są zgodnie z artykułem 24 akapit pierwszy Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.”

źródło: Traktat o Unii Europejskiej – Tekst skonsolidowany uwzględniający zmiany wprowadzone Traktatem z Lizbony, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 30 marca 2010, wersja elektroniczna: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:020:pl:PDF> [dostęp dnia 07.05.2013]

Pierwszym przejawem uczestnictwa obywateli w życiu unijnym było powołanie Komitetu Społeczno-Ekonomicznego, w skład którego zaliczani są głównie przedstawiciele interesów pracodawców i pracowników. Na mocy Traktatu z Maastricht, powołano także Komitet Regionów, który odgrywa również istotną rolę w obliczu demokracji uczestniczącej.

Reprezentuje on interesy samorządów lokalnych i regionalnych, co w sposób oczywisty wskazuje na zainteresowanie Unii nie tylko państwami jako całością, ale także mniejszymi jednostkami, dbającymi o wspólne korzyści obywateli.

Początku idei demokracji uczestniczącej należy upatrywać już w Strategii Lizbońskiej z 2000 roku, a także w Białej Księdze Komisji Europejskiej z 2001 roku. W tym drugim dokumencie uwidoczniono niezbędność uaktywnienia obywateli i włączenia ich w procesy decyzyjne. Komisja przyjęła szereg ustaleń odnoszących się do konsultacji społecznych:

- przejrzystość treści konsultacji;
- zapewnienie możliwości wyrażenia swojej opinii przez każdą ze stron;
- zapewnienie odpowiedniej informacji dla wszystkich uczestników (grup docelowych) oraz zadbanie o otwartość konsultacji poprzez publikacje np. w Internecie;
- limity czasowe – rozumie się przez to okres ośmiu tygodni na zebranie odpowiedzi na publiczne konsultacje pisemne, a także okres co najmniej 20 dni roboczych na poinformowanie o spotkaniu;
- poinformowanie o otrzymaniu opinii i opublikowanie jej na stronie internetowej.

W Rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 13 stycznia 2009 roku w sprawie perspektyw rozwoju dialogu obywatelskiego, podkreśla się wartość wiedzy przekazywanej instytucjom unijnym. Unia poprzez dialog chciałaby zwiększać świadomość obywateli oraz dzięki nim osiągać bardziej optymalne efekty, licząc przede wszystkim na młodych ludzi, w których to pokładana jest nadzieja, i dzięki którym przyszłość Unii może wyglądać korzystniej. Wszystkie państwa członkowskie zobowiązane są do zapewnienia obywatelom swoich krajów dostępu i możliwości aktywnego udziału w procesie decyzyjnym, nie dyskryminując przy tym nikogo⁷.

Inicjatywa Obywatelska

Traktat z Lizbony zwiększa aktywność ludzi, wprowadzając prawo inicjatywy obywatelskiej. Nie jest to jednak forma bezpośrednia, gdyż inicjatywa kierowana jest do Komisji, która później po rozpatrzeniu inicjatywy przedkłada stosowny wniosek do Parlamentu i Rady. Komisja Europejska dokonała szeroko zakrojonych konsultacji

⁷ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 stycznia 2009 r. w sprawie perspektyw rozwoju dialogu obywatelskiego w ramach Traktatu z Lizbony (2008/2067(INI)), wersja elektroniczna <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:046E:0023:0026:PL:PDF> [dostęp dnia 07.05.2013].

społecznych dotyczących kształtu inicjatywy obywatelskiej. Przeprowadzone badania wykazały, iż „inicjatywa musi uzyskać poparcie co najmniej jednego miliona obywateli z co najmniej jednej trzeciej państw członkowskich.”⁸ Ze względu na rozbieżności w populacji krajów członkowskich ustalono, iż koniecznym jest obliczanie minimalnej liczby podpisów, dokonując prostego działania matematycznego. Mianowicie, należy pomnożyć liczbę członków Parlamentu Europejskiego z danego państwa przez współczynnik 750. W projekcie rozporządzenia określono minimalny wiek⁹ wymagany do osiągnięcia prawa głosu w wyborach do Parlamentu. Obywatele mogą zbierać podpisy pod projektem przez rok (nie dłużej), mają także sposobność do zbierania podpisów *via on-line* (o ile zachowane są wszelkie zasady bezpieczeństwa). W gestii państw członkowskich leży sprawdzenie systemu zbierania głosów za pośrednictwem Internetu w ciągu trzech miesięcy. Ważną kwestią jest procedura oceny dopuszczalności inicjatywy, która została zaproponowana przez Komisję Europejską. Jest ona uruchamiana po zebraniu 300 000 podpisów z trzech państw członkowskich. Komisji Europejskiej przysługuje termin do dwóch miesięcy na weryfikację inicjatywy i podjęcie decyzji czy mieści się ona w kompetencjach Komisji, a także czy przedmiot inicjatywy zawiera się w dziedzinie, w której możliwe jest stanowienie prawa. Projekt przewiduje termin czterech miesięcy na sprawdzenie przedłożonej inicjatywy. Obowiązkiem Komisji jest przedstawienie w komunikacie, wniosków dotyczących inicjatywy, oraz działań, jakie Komisja ma zamiar podjąć. Taki komunikat zostaje podany do publicznej wiadomości.

Po zebraniu odpowiedniej ilości podpisów, projekt rozpatrywany jest na zasadach przyjętych w zwykłej procedurze ustawodawczej. Proces rozpatrywania projektu prezentuje się następująco¹⁰:

- 1) Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu oraz Radzie wniosek ustawodawczy (przedłożenie nie podlega żadnym terminom).
 - a) Procedura może zostać wszczęta:
 - z inicjatywy 1/4 państw członkowskich – (w ramach współpracy sędowniczej w sprawach karnych, działania związane z wymiarem sprawiedliwości);

⁸ I. Skomerska-Muchowska, *Ustrój Unii Europejskiej*, op. cit., s. IV-100.

⁹ W zależności od ustawodawstwa państwa członkowskiego ten wiek może być inny w Polsce (18 lat), a inny w Austrii (16 lat).

¹⁰ Hasło: *zwykła procedura ustawodawcza*, <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pl/0081f4b3c7/Law-making-procedures-in-detail.html> [dostęp dnia 06.05.2013].

- na żądanie Trybunału Sprawiedliwości UE;
 - na żądanie Europejskiego Banku Inwestycyjnego;
 - na zalecenie Europejskiego Banku Centralnego;
 - w wyniku inicjatywy obywatelskiej;
- b) Kolegium Komisarzy przyjmuje wnioski Komisji Europejskiej w ramach procedury pisemnej (bez debaty) lub ustnej (z debatą). W wypadku wymaganego głosowania, Komisja podejmuje decyzję zwykłą większością głosów.
- c) Parlamenti krajowe mogą uznać projekt aktu ustawodawczego za niezgodny z zasadą pomocniczości (co najmniej 1/3 państw członkowskich; w przypadku spraw karnych, próg jest podnoszony do 1/4). Państwa przyznają tzw. „żółtą kartkę”.
- d) Jeżeli w ramach zwykłej procedury ustawodawczej państwa członkowskie większością głosów uznają, że dany akt jest niezgodny z zasadą pomocniczości, wówczas projekt musi zostać rozpatrzony i przeanalizowany powtórnie („pomarańczowa kartka”).
- 2) Po wpłynięciu wniosku do Parlamentu, zostaje on przekazany do odpowiedniej komisji, która nad nim pracuje.
- a) Komisja właściwa pracuje jednocześnie z komisją zaangażowaną, by ustalić przynależność treści do odpowiednich dziedzin kompetencji – celem jest opracowanie metod współpracy między komisjami.
- b) Komisje zaangażowane wraz z opiniodawczymi przekazują swoje uwagi do komisji właściwej.
- c) Tekst przyjęty przez Parlament, jest przekazywany następnie Radzie i Komisji jako stanowisko Parlamentu¹¹.
- 3) Rada otrzymuje wniosek w tym samym czasie co Parlament Europejski;
- a) Rada może przyjąć swoje stanowisko dopiero po zatwierdzeniu stanowiska przez Parlament.
- b) Decyzje Rady są tworzone przez grupy państw, które w danym okresie pełnią szaczną rolę i obejmują Prezydencję. Są wspierane przez sekretariat Rady w swoich działaniach.

¹¹ Od momentu wejścia w życie Traktatu Amsterdamskiego, możliwe jest zakończenie zwykłej procedury ustawodawczej już w pierwszym czytaniu.

- c) Decyzje podejmowane są większością kwalifikowaną, z wyjątkiem spraw odnoszących się do opodatkowania, gdzie wymagana jest jednomyślność.
- d) Istnieją 4 możliwe rozwiązania w pierwszym czytaniu:
- „Jeżeli Parlament nie przyjął żadnych poprawek, a Rada nie zamierza wprowadzać zmian do wniosku Komisji Europejskiej, może zatwierdzić akt większością kwalifikowaną. W takim wypadku akt zostaje przyjęty;
 - Jeżeli Parlament wprowadził poprawki, przyjęcie aktu zależy od Rady, która zatwierdza wszystkie poprawki kwalifikowaną większością głosów, jeżeli Komisja Europejska wprowadziła je do zmienionego wniosku lub jednomyślnie, jeżeli Komisja tego nie uczyniła. Jeżeli Rada zatwierdzi wszystkie poprawki Parlamentu, akt zostaje przyjęty;
 - Chociaż traktat tego wyraźnie nie przewiduje, ogólnie przyjmuje się, że Rada, stanowiąc kwalifikowaną większością głosów, może odrzucić cały wniosek Komisji Europejskiej;
 - Komisja Europejska może wycofać lub zmienić swój wniosek w dowolnym momencie podczas pierwszego czytania;
 - Jeżeli Rada nie przyjmie wszystkich poprawek Parlamentu lub zamierza wprowadzić własne poprawki, przyjmuje stanowisko w pierwszym czytaniu.”
- 4) Parlament w ciągu trzech miesięcy (z możliwością przedłużenia czasu), analizuje stanowisko Rady.
- a) Parlament zatwierdza stanowisko Rady – akt przyjęty;
 - b) Parlament nie dotrzymuje terminu – akt przyjęty w wersji zmienionej Rady (ustalony w pierwszym czytaniu);
 - c) Parlament odrzuca stanowisko Rady – akt zostaje odrzucony;
 - d) Parlament sugeruje zmiany do stanowiska Rady i przekazuje je Radzie do jej drugiego czytania.
- 5) Rada tak jak Parlament ma trzy miesiące (z możliwością przedłużenia) na analizę stanowiska Parlamentu.
- a) Rada może zatwierdzić poprawki Parlamentu – akt uznaje się za przyjęty.
 - b) Rada może nie zatwierdzić wszystkich poprawek – powołanie komitetu pojednawczego.

- 6) Komitet pojednawczy w ciągu sześciu tygodni (z możliwością wydłużenia do ośmiu) podejmuje się próby wypracowania kompromisowego stanowiska.
 - a) Jeżeli nie dojdzie do porozumienia, akt zostaje odrzucony i procedura uznana jest za zakończoną.
 - b) Jeżeli zostanie wypracowane porozumienie, jest ono przekazywane Parlamentowi i Radzie do trzeciego czytania.
- 7) Parlament i Rada mają sześć tygodni (z możliwością przedłużenia do ośmiu) na zatwierdzenie jednocześnie stanowiska, bez możliwości wprowadzenia poprawek.

Zwykła procedura ustawodawcza zastąpiła procedurę współdecydowania i jest uznawana za bardziej prawowitą, gdyż zakłada uczestniczenie Parlamentu i Rady w tym procesie. Traktat z Lizbony rozszerzył również zakres zwykłej procedury ustawodawczej na nowe dziedziny polityk. Także sposób podejmowania decyzji stał się przejrzysty ze względu na wykorzystanie większości kwalifikowanej. System podwójnej większości zostanie wprowadzony w życie od 1 listopada 2014 roku do 31 lipca 2017 roku¹².

Lobbing jako forma komunikacji

Lobbing (łac. *lobbia*, *lobbium* – krużganek, pasaż), służy w nawiązywaniu relacji pomiędzy nadawcą a odbiorcą. Trzeba pamiętać, aby kontekst komunikatu, który chcemy przekazać drugiej osobie, był prawidłowo sformułowany, ponieważ nieprawidłowe sformułowanie może przyczyniać się do powstawania wielu nieporozumień. W dobie wielokulturowej cywilizacji, ważne jest, by przed podjęciem dyskusji zapoznać się z wszelkimi informacjami dotyczącymi kraju pochodzenia naszego rozmówcy, by nie doprowadzić do przykrych, niekiedy, sytuacji. Brak zaufania znacznie utrudnia porozumienie się stronami. Unia Europejska powinna stwarzać możliwości poznania dla obywateli, ponieważ sposób w jaki funkcjonuje jest uzależniony w pewnym stopniu od ludu. Unię można porównać do maszyny, w której procesy napędzane są równomiernie. Aby jednak decyzje zapadające na poziomie ponadnarodowym były efektywne, warto konsultować je z obywatelami. Grupy interesu mogą dokonywać rejestracji w systemie CONECCS. Jest ona dobrowolna i wykaz grup jest dostępny dla każdego. Stanowi to też pewnego rodzaju mankament rejestru, ponieważ tak naprawdę nie wiadomo, ile grup interesu działa

¹² Hasło: *Rada Unii Europejskiej*, http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0008_pl.htm [dostęp dnia 07.05.2013].

w rzeczywistości. W momencie powstawania wspólnego rynku wewnętrznego, europejskie federacje zaczęły dostrzegać szanse na przedstawianie swoich racji i próbowały wpływać na decydentów w poszczególnych sektorach. Dzięki opublikowanej w 1993 roku Zielonej Księdze, w której uznano organizacje pozarządowe, władze samorządowe i innych partnerów za podmioty godne udziału w procesach podejmowania decyzji w zakresie polityki społecznej, a także EFS, interesy obywateli zaczęły być brane pod uwagę. Traktat z Lizbony dokonał ekspansji tego zjawiska, wprowadzając już formalnie dialog społeczny w życie, poprzez europejską inicjatywę obywatelską. Ogólnie zakłada się, że grupy interesu działają dla dobra ogółu, a nie we własnym interesie. Zrzeszają ludzi o różnych poglądach, często powołując się na opinie publiczne, by wzmocnić swoje stanowisko w danej sprawie i podnieść rangę zagadnienia przez nich poruszanego. Obecnie, częściej można zauważyć grupy współpracujące ze sobą, aniżeli rywalizujące, co wpłynęło również na poprawę wizerunku lobbingu. Grupy interesu społecznego stanowią legitymizację organów unijnych, w związku z tym, są wspierane finansowo, by ich szanse były porównywalne do szans grup biznesu¹³.

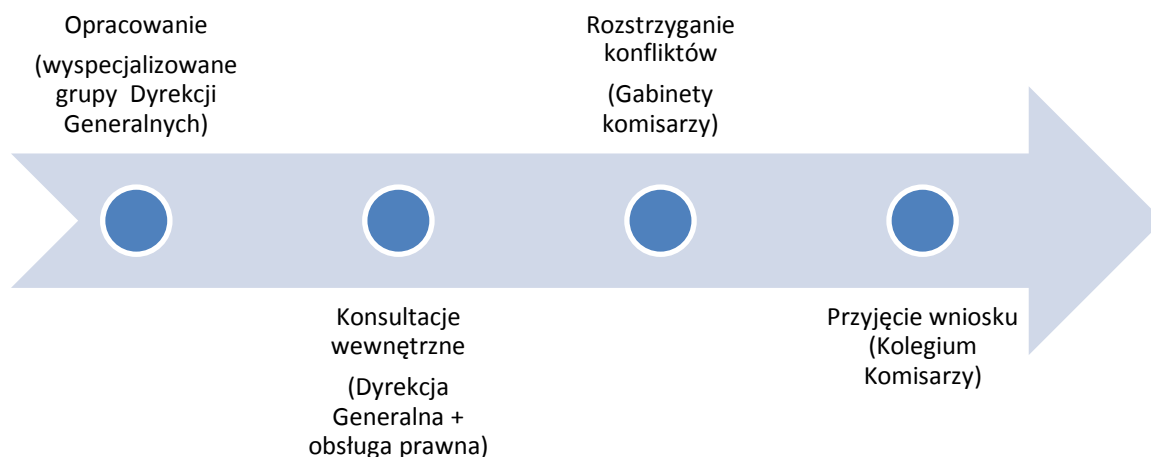
Komisja jest bardzo atrakcyjną instytucją dla lobbystów. Dawniej, Parlament Europejski pełnił funkcję doradczą, a grupy branżowe współpracowały z KE i Radą. Obecnie Radę zepchnięto na dalszy plan, co jest złym posunięciem, ponieważ w Radzie pracuje 3 000 urzędników. W Komisji działają 23 Dyrekcje Generalne. Zajmują się ściśle określonym zakresem tematycznym i dzielą się na dyrekcje. Dostęp do komisarzy budzi także zastrzeżenia, ponieważ jedynie wyspecjalizowane jednostki, dobrze zorientowane w tematyce mechanizmów podejmowania decyzji wiedzą, w jaki sposób wywołać zamierzoną reakcję ze strony komisarza, co zaburza wizję demokratycznego sposobu wypracowywania stanowisk.

W pierwszych dwóch fazach, lobbyści mają możliwość nieformalnego konsultowania się z osobami pracującymi przy konkretnym projekcie. Kolejne etapy polegają na grze politycznej. Po drugim etapie ciężko tak naprawdę zbadać, z kim lobbysta kontaktuje się i w jaki sposób przekonuje go do swoich racji. Przy dyrekcjach pracują eksperci i prawnicy, którzy służą komisarzom pomocą w razie ewentualnych wątpliwości co do zapisów

¹³ U. Kurczewska, *Lobbing i grupy interesu w Unii Europejskiej. Proces konsolidacji systemu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011, s. 212-213.

w projekcie. Ze względu na dużą ilość pracowników, trudno jest pociągnąć jedną osobę do odpowiedzialności.

Rysunek 1. Ilustracja procesu podejmowania decyzji w Komisji Europejskiej.



źródło: Opracowanie własne na podstawie Daniel Gueguen, *European Lobbying*, wydanie III, *Europolitics*, Brussels 2008, s. 105.

Problem deficytu demokracji

Teoria demokracji deliberatywnej zawiera w swoim systemie pojęć te wartości, które są pożyteczne dla władzy. Obywatele posiadają możliwość aktywnego uczestnictwa w życiu politycznym poprzez swobodę odnoszenia się do wydarzeń sceny politycznej, tym samym dostarczając prawodawcom niezbędnych informacji, której pozwalają na weryfikację ich decyzji. Dzięki bilateralnej wymianie rzetelnych informacji, zwiększana zostaje legitymacja instytucji, gdyż obywatele mogą wpływać na decyzje podejmowane przez instytucje, czują się doceniani i zauważani oraz obdarzają organy swoim zaufaniem. Komisja Europejska prowadząca konsultacje społeczne z obywatelami posługuje się szeregiem narzędzi, ułatwiających jej dotarcie do zainteresowanych. Głównymi narzędziami deliberacji są¹⁴:

1. otwarte konsultacje społeczne – odbywają się w ramach konkretnej Dyrekcji,

¹⁴U. Kurczewska, *Lobbying i grupy interesu w Unii Europejskiej. Proces konsolidacji systemu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011, s. 296-299.

a częstotliwość spotkań zależy od zakresu konkretnej polityki sektorowej. Najczęstsze spotkania odbywają się w ramach polityki konkurencji;

2. konsultacje on-line – prowadzone są na stronach takich jak *Twój głos w Europie*. Dzięki szerokiemu zasięgowi, Komisja może dotrzeć w łatwy i szybki sposób praktycznie do każdego. W czasach, kiedy to Internet stanowi jedno z głównych źródeł informacji, taki sposób docierania i zwiększania aktywności jest wymagany (za pośrednictwem *Twojego głosu w Europie* udało się przeprowadzić dotychczas 200 konsultacji).

Oprócz tego, Komisja publikuje Zielone i Białe Księgi. Zielone zawierają ogólne informacje nt. danego tematu, a także opinie, natomiast w Białej Księdze publikowane są konkretne propozycje.

Model monteskiuszowski, zakładający podział władzy na ustawodawczą, wykonawczą i sądową nie ma przełożenia na poziom europejski. W Unii wielką trudnością jest rozgraniczenie kompetencji każdej z instytucji. Porównywanie UE do państwa jest katastrofalnym błędem, ponieważ Unia państwem nie jest i takie przełożenie staje się nielogiczne. Obywatele nie stanowią jednego *demos*, gdyż „naród europejski” jest mocno zróżnicowany i nie opiera się na jednakowych fundamentach, a jedynie na wspólnej symbolice europejskiej. Istotnym i dosyć sporym problemem jest niska aktywność obywateli, czyli tzw. demokracja uczestnictwa. Pomiędzy nią a demokracją proceduralną występuje nierównowaga. Demokracja proceduralna tzn. wszystkie mechanizmy i procedury prowadzące do podjęcia decyzji powodują, że jest ona bardzo rozbudowana w Unii, dlatego też niektórzy słusznie zarzucają Brukseli nadmierną biurokrację. Biorąc pod uwagę sposób wyboru poszczególnych członków instytucji, można zauważyć mankamenty skłaniające ludzi do formułowania tez o deficycie demokracji.

Rozwiązaniem problemów deficytu może być ukłon instytucji w stronę mobilizowania obywateli i zwiększania ich aktywności. W Unii funkcjonuje szereg grup lobbujących, które reprezentują interesy obywateli. Ich działalność jest uregulowana prawnie w każdej instytucji, które to prowadzą osobne kodeksy dobrych praktyk. Interesanci mogą wspólnie mobilizować siebie do działania, by w większej i zwartej grupie lepiej dotrzeć do decydentów.

Rysunek 2. Rozrost biurokracji w Unii Europejskiej.

Źródło: www.presseurop.eu/files/images/article/schrank-the-economist.jpg?1332157844

Podsumowanie

W Unii Europejskiej występuje deficyt demokracji. Jest on spowodowany przez wiele czynników jak np. poprzez nieprawidłowe ocenianie Unii przez pryzmat trójpodziału władzy w państwie. Z tego błędnego toku rozumowania rodzą się kolejne problemy, które stają się pożywką dla eurosceptyków. Lekiem na poprawę kondycji demokracji w UE jest demokracja deliberatywna, która ułatwia obywatelom partycypację w procesie decyzyjnym.

Europejska Inicjatywa Obywatelska powstała w nadziei na poprawę relacji zachodzących między obywatelami Unii Europejskiej a jej instytucjami. Zapisy w Traktatach wskazują na ogromne znaczenie dialogu społecznego, ponieważ obywatele dostarczają wiedzę fachową, która usprawnia mechanizmy, a także poprawia dobrobyt wszystkich mieszkańców Wspólnoty. Ważnym jest, by każdy, bez względu na płeć, zawód czy stan majątku, mógł swobodnie wypowiedzieć się i mieć dostęp do wszelkich informacji, które wpływają na jego sfery życiowe. W dużej mierze, nastawienie wobec Unii zależy od polityki wewnętrznej kraju. Jeśli obywatele kraju dostrzegają bezsilność ze strony rządzących, bądź też nie zauważają u nich umiejętności świadomego negocjowania interesów na arenie międzynarodowej, wówczas postrzegają Unię jako zagrożenie i ograniczenie wolności narodu.

Bibliografia

Opracowania

- 1 Gueguen D., *European Lobbying*, wydanie trzecie, Europolitics, Bruksela 2008.
- 2 Kuciński J., *Podstawy wiedzy o państwie*, Wydawnictwo C.H. BECK, Warszawa 2003.
- 3 Kurczewska U., *Lobbying i grupy interesu w Unii Europejskiej. Proces konsolidacji systemu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011.
- 4 Pietraś Z.J., *Prawo wspólnotowe i integracja europejska*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2006.
- 5 Skomerska-Muchowska I., *Ustrój Unii Europejskiej*, pod. red. Jana Barcza, wyd. 2, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2010.

Akty prawne

- 1 Traktat o Unii Europejskiej – Tekst skonsolidowany uwzględniający zmiany wprowadzone Traktatem z Lizbony, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 30 marca 2010, wersja elektroniczna: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:020:pl:PDF>, [dostęp 07.05.2013].
- 2 Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 stycznia 2009 r. w sprawie perspektyw rozwoju dialogu obywatelskiego w ramach Traktatu z Lizbony (2008/2067(INI)), wersja elektroniczna <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:046E:0023:0026:PL:PDF>, [dostęp 07.05.2013].

Źródła internetowe

- 1 Hasło: *zwykła procedura ustawodawcza*, www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pl/0081f4b3c7/Law-making-procedures-in-detail.html, [dostęp 08.05.2013].
- 2 Hasło: *Rada Unii Europejskiej*, www.europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0008_pl.htm, [dostęp 08.05.2013].

*Krzysztof Błaszczuk**Stosunki Międzynarodowe II rok*

Analiza ryzyka politycznego inwestycji zagranicznej przedsiębiorstwa w krajach afrykańskich i azjatyckich

Wstęp

Kwestia ryzyka politycznego znana jest zapewne każdemu inwestorowi lokującemu swoją działalność za granicą, szczególnie jeśli owa działalność jest prowadzona w krajach lub regionach gdzie takie ryzyko nie tylko ma miejsce, ale jest wręcz traktowane jako naturalny czynnik z którym należy się liczyć. Jest to pojęcie szerokie, które obejmuje nie tylko stricte polityczny aspekt ryzyka, związany ze zmianami na szczytach władzy danych krajów, ale również bierze pod uwagę otoczenie legislacyjne i pozostałe czynniki mogące ułatwić lub utrudnić napływ kapitału zagranicznego. Sytuacja polityczna kraju w którym przedsiębiorstwo zamierza podjąć działalność gospodarczą nie zawsze jest klarowna na pierwszy rzut oka, zaś samo podjęcie decyzji inwestycyjnej powinno być poprzedzone starannym planowaniem i analizą poziomu ryzyka.

Celem niniejszej pracy jest potwierdzenie bądź zaprzeczenie postawionej tezie, która brzmi, że „krajami najbardziej obciążonymi ryzykiem politycznym są biedne kraje afrykańskie i azjatyckie”. Sam opis poszczególnych modeli używanych przez różne instytucje zajmujące się oceną politycznych uwarunkowań w państwach gospodarki światowej zostanie poprzedzony krótkim wstępem teoretycznym, mającym za cel przybliżenie samego pojęcia ryzyka politycznego, którego dokładne zdefiniowanie nie jest łatwym zadaniem. Następnie przedstawione zostaną wyniki przykładowej analizy ryzyka z 2011 roku z zastosowaniem jednego z przytoczonych modeli na 20 krajach w rozbiciu na dwie grupy: o najwyższym i najniższym wskaźniku ryzyka politycznego. Wyniki zostaną następnie zinterpretowane i na

podstawie analizy zostanie udzielona odpowiedź, czy przytoczona teza jest prawdziwa czy też nie.

Definicja ryzyka politycznego

Ryzyko polityczne jest definiowane w literaturze na wiele sposobów. Część badaczy przedstawia je jako samodzielne pojęcie, podczas gdy zdaniem innych autorytetów polityczny aspekt ryzyka inwestycji jest jedynie częścią składową szerszego pojęcia.

Najczęstsza próba zdefiniowania terminu „ryzyko polityczne” polega na ukazaniu go w dwóch ujęciach:

- jako ryzyko związane z uchwalaniem przez rząd danego kraju regulacji prawnych, które mają bezpośredni (w ujęciu negatywnym) wpływ na sytuację inwestorów lokujących swoje pieniądze w tym kraju;
- jako ryzyko wystąpienia różnego rodzaju zdarzeń losowych w postaci konfliktów i niepokoju społecznego, do których należą: zamieszki polityczne, wojny, częste zmiany na szczelnie władzy, powstania, itp.¹

Innym ujęciem występującym w literaturze naukowej jest określenie ryzyka politycznego jako części szerszego pojęcia, jakim jest ryzyko międzynarodowe. Według definicji na owe ryzyko narażone jest nie tylko przedsiębiorstwo inwestujące w kraju o niestabilnej sytuacji politycznej, lecz również mające swoje siedziby w różnych krajach, co wiąże się z przepływami finansowymi w innych walutach niż ta, w której firma wycenia wartość swoich aktywów².

Część badaczy stosuje jednak inne podziały, także w ramach samego politycznego aspektu ryzyka inwestycji. Należy do nich między innymi rozróżnienie na:

- ryzyko kraju – występuje ono w przypadku, gdy dany kontrahent zagraniczny, tj. osoba fizyczna, przedsiębiorstwo, korporacja itp., nie jest w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań z powodów niezależnych od niego, jak np. wojny, katastrofy, przewroty, klęski żywiołowe, rewolucje;
- ryzyko transferu – ma miejsce w sytuacji, gdy władze danego kraju, kierując się własną polityką ekonomiczną, wprowadzają odpowiednie regulacje zabraniające dokonywania transferu funduszy za granicę albo zamiany ich na jakąkolwiek

¹ G. Michalski, *Leksykon zarządzania finansami*, Wyd. C. H. Beck, Warszawa 2004, s.94.

² A. Damodaran, *Finanse korporacyjne. Teoria i praktyka*, Wyd. Helion, Gliwice 2007, s.380.

walutę. Sytuacja taka może wystąpić nawet przy pełnej możliwości kontrahenta do realizacji zobowiązań wobec partnera zagranicznego³.

Z drugiej strony część badaczy stoi na stanowisku, że „ryzyko polityczne” jest częścią składową „ryzyka kraju”, które jest uznawane za pojęcie szersze i tworzą je :

- ryzyko polityczne – występuje na skutek polityki gospodarczej rządu, na którą składać mogą się działania takie, jak: ograniczenia dewizowe, agresywne pobudzanie produkcji krajowej, wyłuszczanie inwestorów, a nawet ukryta dyskryminacja handlowa inwestorów zagranicznych;
- ryzyko gospodarcze – ma miejsce, gdy kraj nie jest w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań wobec zagranicy. Jest tym wyższe, im wyższy jest udział obrotów z danym krajem w całkowitych obrotach przedsiębiorstwa⁴.

Mnogość ujęć tego terminu wskazuje na to, że „ryzyko polityczne” może być zdefiniowane w różny sposób, zależnie od typu literatury i osoby badacza. W celu zachowania przejrzystości całej pracy przyjęto definicję, że ryzyko polityczne to skutek polityki gospodarczej rządu.

W następnym rozdziale przedstawione zostaną przykładowe modele służące do przeprowadzenia analizy i oceny poziomu ryzyka politycznego.

Metody oceny ryzyka politycznego

Ocena ryzyka politycznego ma na celu ułatwienie podjęcia decyzji o dokonaniu inwestycji zagranicznej bądź też jej zaniechaniu. W badaniu ryzyka politycznego stosuje się najczęściej metodę dwustopniową:

- analizę makroekonomiczną, pozwalającą na określenie poziomu ryzyka w danym kraju,
- analizę mikroekonomiczną, dzięki której można określić skalę ryzyka w konkretnej branży lub segmencie rynku, a nawet w odniesieniu do konkretnego projektu inwestycji.

W przypadku oceny ogólnego poziomu ryzyka politycznego badania są prowadzone najczęściej przy użyciu specjalnych modeli. Składa się na nie przeważnie określona liczba

³ D. Lewandowski, *Analiza Ryzyka Walutowego*, Centrum Edukacji i Rozwoju Biznesu, Warszawa 1995, s. 107-108.

⁴ A. M. Olkiewicz, *Ograniczanie niepewności i Ryzyka w działalności handlowej firmy*, POLTEXT, Warszawa 2005, s. 25.

wskaźników, grupujących podstawowe determinanty stabilności środowiska politycznego i gospodarczego w analizowanym kraju. Wskaźnikom często przypisane są również wagi, dzięki czemu możliwe staje się stwierdzenie która grupa czynników powinna być brana pod uwagę przy podejmowaniu końcowej decyzji, a który aspekt ryzyka można ewentualnie pominąć.

W celu ukazania zarysu procesu analitycznego posłużono się następującymi modelami specjalistycznymi:

- 1) model wyceny ryzyka politycznego F. T. Halla,
- 2) model wyceny ryzyka politycznego według miesięcznika „Euromoney”,
- 3) model Business Environment Risk Index (BERI),
- 4) model wyceny ryzyka politycznego według Economist Intelligence Unit (EIU),
- 5) model ICRG.

Osiem determinant F.T.Halla

Dr F. T. Hall wyróżnił w stworzonym przez siebie modelu analizy ryzyka politycznego osiem podstawowych determinant mających kluczowe znaczenie dla jego poziomu i natężenia, a należą do nich:

- dywersyfikacja partii politycznych i poziom rozpoznania ich siły politycznej,
- zróżnicowanie siły politycznej ze względu na różnice językowe, religijne, etniczne,
- poziom legalności środków, za pomocą których można zdobyć władzę,
- objawy ksenofobii, nacjonalizmu i bezkompromisowości,
- warunki społeczne, na które składają się między innymi zróżnicowanie dochodów i przeludnienie,
- wpływ radykalnych lewicowych sił w rządzie,
- zależność władz wewnętrznych kraju od rządów zagranicznych,
- negatywny wpływ obcych sił politycznych, możliwość konfliktów lokalnych⁵.

Według założeń modelu każdy z wymienionych czynników podlega ocenie intensywności w skali od 0 do 7 punktów. Kraje są następnie segregowane według otrzymanego wyniku w kilku grupach o podobnym poziomie intensywności ryzyka politycznego: minimalne (0-19 punktów), dopuszczalne (20-34 punktów), wysokie (35-44 punktów) i niedopuszczalne (pow. 45 punktów).

⁵ E. Najlepszy, *Finanse Międzynarodowe Przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa 2007, s. 299-300.

Ranking „Euromoney”

Inna metoda wyceny ryzyka kapitałowego jest stosowana przez miesięcznik finansowy „Euromoney” (por. tabela 1). Podstawą tej metody jest wyodrębnienie sześciu podstawowych kategorii, które staną się bazą dla szerszej analizy. Każdej z kategorii przyznawana jest waga procentowa stanowiąca określoną część całości analizy.

Na ogólną liczbę kategorii składają się trzy o charakterze jakościowym: ryzyko ekonomiczne (waga 30%), ryzyko polityczne (waga 30%) i ryzyko strukturalne (waga 10%) oraz trzy o charakterze ilościowym: dostęp do rynku kapitałowego (waga 10%), wskaźniki zadłużenia (waga 10%), wycena kredytów (waga 10%). W skład poszczególnych kategorii wchodzi grupy czynników, z których każdy jest oceniany w skali 1-10:

- ryzyko polityczne (wskaźnik korupcji, stabilność rządu, dostęp do informacji, ryzyko instytucjonalne, regulacje prawne),
- ryzyko ekonomiczne (stopa bezrobocia, finanse rządowe, stabilność waluty, stabilność systemu bankowego),
- ryzyko strukturalne (sytuacja demograficzna, rynek pracy, poziom infrastruktury miękkiej i twardej),
- dostęp do rynku kapitałowego,
- wskaźniki zadłużenia (relacja salda bilansu obrotów bieżących do PNB, relacja zadłużenia zagranicznego do PNB, wskaźnik obsługi długu do eksportu),
- wycena kredytów (analiza na podstawie ratingów organizacji takich, jak: Moody's, Fitch i Standard & Poor's)⁶.

Ogólna procedura szacunku opiera się na przeprowadzeniu ankiety wśród losowo wybranych ekspertów, którzy przyznają wagi dla wszystkich wybranych przez siebie krajów. Wartość poszczególnych wag może ulec zmianie, jednak reguła jest taka, że wszystkie muszą się sumować do 100 proc.

⁶ Metodologia badań wg „Euromoney”, www.euromoney.com/Article/2773899/Euromoney-Country-Risk-Methodology.html, [data odczytu: 18.08.2013].

Tabela 1. Wycena ryzyka politycznego według „Euromoney”.

Wskaźniki charakteryzujące poziom ryzyka politycznego	Waga (w %)
A. Wskaźniki analityczne	
I. Wskaźniki ekonomiczne	15
1. Wskaźnik obsługi długu do eksportu	
2. Relacja salda bilansu obrotów bieżących do PNB	
3. relacja zadłużenia zagranicznego do PNB	
II. Ryzyko polityczne	15
III. Ryzyko ekonomiczne	10
B. Wskaźniki obsługi długu	
1. Spłacone odsetki i raty kapitałowe	15
2. Łatwość restrukturyzacji długu	5
C. Wskaźniki rynku kapitałowego	
1. Dostęp do rynku obligacji	15
2. Spadek sprzedaży krótkoterminowych papierów wartościowych	10
3. Dostęp do rynku forfaitingowego	15
Razem	100

Źródło: A.Buckley, *Multinational Finance, 3th Edition, Prentice-Hall, London, New York 1996, s.408.*

Wskaźnik ryzyka środowiska biznesowego BERI

Kolejnym modelem używanym przy przeprowadzaniu oceny ryzyka politycznego jest BERI – Business Environment Risk Index. Metodologia analizy makroekonomicznej zastosowana w tym modelu polega na zagregowaniu wszystkich podstawowych czynników ekonomicznych, politycznych i społecznych mających wpływ na poziom ryzyka i przyjęciu postaci jednego wskaźnika ryzyka politycznego, uwzględniającego stan środowiska gospodarczego danego kraju⁷.

Przy zastosowaniu modelu BERI tworzone są obszerne raporty odnoszące się do sytuacji politycznej w 100 krajach. Analiza dotyczy zarówno przeszłej i teraźniejszej sytuacji, jak również 3-5 letnich prognoz w przyszłości, jest to więc metoda szeroko stosowana przez przedsiębiorców, zastanawiających się nad podjęciem decyzji o inwestycji, szczególnie jeśli dotyczy ona krajów wysokiego ryzyka⁸.

⁷ E. Najlepszy, *Finanse Międzynarodowe Przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa 2007, s. 301.

⁸ *Model BERI i jego zastosowanie*, www.beri.com/Publications/BRS.aspx, [data odczytu: 18.08.2013].

Tabela 2. Ocena ryzyka politycznego według modelu BERI.

Charakterystyka kategorii ryzyka politycznego	Kategorie (w punktach)
Bardzo stabilne i atrakcyjne środowisko ekonomiczne dla inwestorów zagranicznych	100-86
Typowy klimat gospodarczy dla krajów wysoce uprzemysłowionych. Minimalne tendencje nacjonalistyczne są w pełni kompensowane przez wysoką wydajność pracy, możliwości rynkowe, łatwy dostęp do rynków.	85-70
Kraje o umiarkowanym ryzyku, niezdolne do szybkiego wyeliminowania pojawiających się trudności w operacjach bieżących. Struktury polityczne wystarczająco stabilne do powstrzymania rządów przed szkodliwą działalnością w środowisku gospodarczym.	69-56
Wysokie ryzyko dla przedsiębiorstw zagranicznych podejmujących operacje gospodarcze. Zaangażowanie może być usprawiedliwione tylko w określonych przypadkach (np. dostęp do rzadkich surowców).	55-41
Warunki prowadzenia działalności gospodarczej i klimat polityczny nie do zaakceptowania.	Poniżej 41

Źródło: *Business Environment Risk Information, Geneva 1987.*

Model EIU

Kolejną metodą szacowania stopnia ryzyka politycznego inwestycji zagranicznych jest zastosowanie modelu wyceny stworzonego przez The Economist Intelligence Unit, tj. firmę będącą częścią The Economist Group (w skład której wchodzi między innymi popularny brytyjski tygodnik gospodarczy o tej samej nazwie), która specjalizuje się w tworzeniu analiz i prognoz dotyczących różnych sfer gospodarki światowej. Cechą charakterystyczną całego przedsięwzięcia jest z pewnością obszerna baza informacji, na którą składają się dane statystyczne z 187 krajów⁹.

⁹ The Economist Intelligence Unit, www.eiu.com/public/who-we-are.aspx, [data odczytu: 18.08.2013].

Analiza przy zastosowaniu wyżej wymienionego modelu jest przeprowadzana na podstawie 77 wskaźników o charakterze zarówno jakościowym jak i ilościowym. Badane zmienne są pogrupowane w 13 kategoriach ryzyka:

- bilans obrotów bieżących (wskaźniki wahań bilansu obrotów bieżących, skumulowana liczba lat deficytu bilansu, wahania bilansu, zależność od jednej kategorii towarów eksportowych),
- struktura zadłużenia (historia zadłużenia, stosunek zadłużenia zagranicznego do eksportu),
- polityka związana z kursem walutowym (wskaźniki aprecjacji i deprecjacji waluty, oczekiwania do zmiany kursu walutowego, wskaźnik trendu zmiany kursu),
- polityczna skuteczność (częstotliwość zmian rządów, stopień biurokratyzacji, stopień korupcji, wskaźnik przestępczości, efektywność instytucji państwowych),
- struktura finansów (stopień interwencjonizmu państwa w sektor bankowy, stopień korupcji w sektorze bankowym, wycena aktywów, ratingi sektora bankowego),
- klimat gospodarczy w skali światowej (wskaźnik wzrostu globalnego PKB, wskaźnik efektu „zarażania”, stopień międzynarodowego wsparcia finansowego),
- wzrost gospodarczy/oszczędności (wielkość narodowych oszczędności do wielkości PKB, średni poziom wzrostu PKB, wskaźnik systemu emerytalnego),
- płynność finansowa (relacja zagranicznego długu krótkoterminowego do wolumenu eksportu, stopień dostępu do rynku kapitałowego, relacja bezpośrednich inwestycji netto do wielkości wymagań finansowych),
- polityka monetarna (stopa inflacji, kierunki zmiany poziomu inflacji, stopień polityki sprzyjającej oszczędzaniu, stopień liberalizacji finansowej, stabilność monetarna),
- polityka fiskalna (relacja bilansu budżetu sektora publicznego do PKB, skumulowana wielkość okresu deficytu sektora publicznego, relacja długu publicznego do PKB, kierunki zmiany relacji długu publicznego do PKB),
- regulacje prawne (polityka prowadzona wobec kapitału zagranicznego, restrykcje transferowe),

- polityka handlowa (stopień liberalizacji handlu, relacja eksportu do PKB)¹⁰.

Ranking International Country Risk Guides

Model ICRG, używany przez Political Risk Service Group, powstał w 1980 roku w celu dokonywania skutecznych prognoz dotyczących poziomu ryzyka. W modelu wyszczególnione są trzy podkategorie, tj. ryzyko polityczne, ekonomiczne i finansowe. Każdej z wymienionych podkategorii przyporządkowano odpowiednią grupę wskaźników w oparciu o które prowadzi się analizę poszczególnego typu ryzyka¹¹.

Każdemu ze wskaźników przyporządkowana jest określona waga, natomiast suma wszystkich współczynników w danej podkategorii musi wynieść 100. Same wskaźniki dzielą się na:

1. ryzyko polityczne:
 - stabilność rządów (12),
 - warunki społeczno-ekonomiczne (12),
 - profil inwestycyjny (12),
 - konflikty wewnętrzne (12),
 - konflikty zewnętrzne (12)
 - poziom korupcji (6),
 - wpływ aparatu wojskowego na politykę kraju (6),
 - napięcia i konflikty na tle religijnym (6),
 - skuteczność egzekwowania prawa (6),
 - napięcia na tle etnicznym (6),
 - wiarygodność demokracji w kraju (6),
 - stopień zbiurokratyzowania (4);
2. ryzyko finansowe:
 - poziom długu zagranicznego jako proc. PKB (10),
 - poziom zagranicznego długu w usługach jako proc. wartości eksportu (10),
 - saldo bilansu obrotów bieżących jako proc. wartości eksportu (15),
 - stopień płynności finansowej (5),

¹⁰ Risk Model, www.eiu.com/site_info.asp?info_name=ps_risk_model&entry1=psNav&page=noads&rf=0, [data odczytu: 18.08.2013].

¹¹ Metodologia ICRG, www.prsgroup.com/ICRG_Methodology.aspx, [data odczytu: 18.08.2013].

- stabilność kursu walutowego (10);
3. ryzyko ekonomiczne:
- PKB per capita (5),
 - roczny poziom wzrostu realnego PKB (10),
 - roczny poziom stopy inflacji (10),
 - saldo bilansu budżetu jako proc. PKB (10),
 - saldo bilansu obrotów bieżących jako proc. PKB (15).

3.Kraje o najwyższym i najniższym wskaźniku ryzyka politycznego (wg rankingu Euromoney)

Analiza ryzyka politycznego przeprowadzona przy zastosowaniu modelu Euromoney pozwoliła na utworzenie dwóch rankingów przedstawiających kraje o najwyższej (tj. kraje charakteryzujące się najniższym współczynnikiem ryzyka politycznego) i najniższej (kraje o najwyższym ryzyku politycznym inwestycji) wartości całkowitej badanego wskaźnika.

W przypadku gospodarek, gdzie inwestycje są statystycznie najmniej podatne na ryzyko związane z obecną sytuacją polityczną (por. tabela 3), do najbardziej stabilnych państw pod tym względem należą rozwinięte gospodarczo demokracje zachodnie. W skład pierwszej dziesiątki krajów najbezpieczniejszych politycznie wchodzi siedem krajów europejskich (w tym pięciu członków UE), jeden azjatycki, jeden amerykański, a także państwo-kontynent Australia.

Badana próba krajów najbardziej sprzyjających inwestycjom wykazuje się znaczącym zróżnicowaniem. Z jednej strony w czołówce znajdują się gospodarki charakteryzujące się najwyższym stopniem liberalizacji gospodarki, co z pewnością sprzyja zakładaniu przedsiębiorstw na ich terenie i dodatkowym z tego tytułu wpływom kapitału (Australia, Dania, Szwajcaria i Kanada należą do pierwszej dziesiątki najbardziej liberalnych gospodarek na świecie wg rankingu fundacji Heritage¹²).

Na drugą część listy z kolei składają się 3 gospodarki skandynawskie: Norwegia (zajmująca pierwsze miejsce w omawianym rankingu), Szwecja i Finlandia. Charakteryzują się one mniejszą wolnością gospodarczą niż omówione wcześniej pięć państw, jednakże Skandynawia znana jest ze stabilności swoich rządów i wysokiego poziomu rozwoju

¹² Ranking fundacji Heritage na rok 2011, www.heritage.org/index/ranking, [data odczytu:18.08.2013].

gospodarczego mierzonego przy pomocy PKB per capita (co szczególnie charakteryzuje Norwegię). Te zalety z pewnością miały wpływ na bardzo dobry wynik w rankingu.

Pozostałe dwa małe kraje tworzące pierwszą dziesiątkę zawdzięczają swój wynik z pewnością wielu ulgom dla przedsiębiorców i sprzyjającemu systemowi podatkowemu, co w zestawieniu z prowadzoną przez oba kraje polityką probiznesową z pewnością ma duży wpływ na lokowanie kapitału. Jednak ze względu na stopień niektórych regulacji Singapur jest uznawany za tzw. „raj podatkowy”. Luksemburg był z kolei jeszcze niedawno wpisany na tzw. „szarą listę” OECD, na której znajdują się państwa niespełniające wymogów pełnej przejrzystości podatkowej¹³.

Wśród państw zajmujących dziesięć ostatnich pozycji w rankingu (por. tabela 4) dominują głównie państwa afrykańskie. Na dziesięć krajów o najwyższym wskaźniku ryzyka politycznego jest siedem państw leżących na Czarnym Lądzie, z czego Erytrea, Republika Środkowoafrykańska, Gwinea Równikowa i Burundi zajmują 4 pierwsze pozycje w tej niechlubnej statystyce. Ranking tworzą ponadto dwa państwa azjatyckie i Kuba.

Tabela 3. 10 krajów o najniższym poziomie ryzyka politycznego (dane za rok 2011)

Lp.	Kraj	Ocena ryzyka politycznego
1	Norwegia	93,44
2	Luksemburg	91,03
3	Szwajcaria	89,59
4	Dania	89,21
5	Szwecja	88,74
6	Singapur	87,48
7	Finlandia	86,96
8	Holandia	86,67
9	Kanada	86,17
10	Australia	85,36

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: www.euromoney.com/Article/2773235/Country-risk-March-2011-Country-rankings-and-acknowledgements.html (data odczytu: 18.08.2013)

Listę krajów najbardziej ryzykownych dla przedsiębiorcy pod względem dokonywania inwestycji międzynarodowej tworzą różne typy gospodarek. Część z badanych państw to kraje charakteryzujące się republikańską formą rządów opartą na konstytucji i z systemem wielopartyjnym, jak np. Burundi, Republika Środkowoafrykańska, Gwinea Równikowa i Czad.

¹³ Luksemburg już nie jest rajem podatkowym, www.biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/335370,luksemburg_juz_nie_jest_rajem_podatkowym.html, [data odczytu: 12.03.2010].

Teoretycznie są to demokracje posiadające cechy systemów prezydenckich lub parlamentarnych, w praktyce jednak wszystkie wymienione kraje (a przede wszystkim Czad i Gwineę Równikową) charakteryzuje faktyczny autorytaryzm oparty niemalże na dyktatorskim systemie władzy prezydentów i podważaniu wyników wyborczych przez opinię międzynarodową. Taki stan prowadzi do faktycznego „zabetonowania się” sceny politycznej i aparatu władzy, co wpływa na wzrost poziomu korupcji i nadmierne zbiurokratyzowanie. Procesy polityczne zachodzące w tych gospodarkach, łącznie z niedemokratycznymi sposobami przejmowania władzy (np. w drodze wojskowego zamachu stanu) z pewnością nie sprzyjają prowadzeniu inwestycji w danych krajach.

Większą niestabilnością polityczną charakteryzują się dwa kolejne kraje afrykańskie znajdujące się u dołu rankingu, tj. Mauretania i Somalia. Pierwsze z wymienionych państw charakteryzują, pomimo uchwalenia konstytucji, zmiany na szczytach władzy dokonywane częściej drogą przewrotów niż poprzez wybory powszechne. Obecny styl sprawowania władzy w Mauretanii przypomina bardziej rządy junty wojskowej niż republiki parlamentarnej. Sama częstotliwość zmian także nie wpływa pozytywnie na wizerunek kraju wśród potencjalnych inwestorów. Z kolei Somalia, oficjalnie republika federacyjna, jest faktycznym zlepkiem samodzielnych prowincji i regionów autonomicznych, które są rządzone przez lokalnych przywódców i posiadają własne organy ustawodawcze, jak np. Somaliland. Rząd Tymczasowy w stolicy Mogadiszu nie sprawuje faktycznej kontroli nad tymi terytoriami, co sprzyja między innymi rozwojowi piractwa w zatoce Adeńskiej. Faktyczny brak silnej władzy zdolnej egzekwować ją na całym terytorium kraju z pewnością jest znaczącym powodem tak niskiej oceny kraju w rankingu.

Pozostałe państwa tworzące omawianą listę nawet nie próbują stwarzać pozorów systemu demokratycznego. Są to bowiem trzy kraje komunistyczne: Laos, Korea Północna i Kuba. Krajem o najwyższym wskaźniku ryzyka politycznego jest Erytrea, której system rządów jest trudniejszy do sprecyzowania jednak posiada więcej cech systemu totalitarnego niż demokratycznego, jak np. faktyczne niewprowadzenie w życie konstytucji czy brak procedury wyboru władzy na drodze wyborów powszechnych. Kraje, których system ekonomiczny posiada więcej cech gospodarki nakazowo-rozdzielczej niż kapitalizmu nie są dobrymi miejscami do inwestowania, chociażby ze względu na ciągłą groźbę wyłączenia. I taki stan utrzymuje się pomimo częściowego otwarcia na międzynarodowy kapitał gospodarek przejawiających cechy typowej autarkii, jak np. Kuba czy Korea Północna.

Tabela 4. 10 krajów o najwyższym poziomie ryzyka politycznego (dane za rok 2011)

Lp.	Kraj	Ocena ryzyka politycznego
1	Erytrea	5,13
2	Republika Środkowoafrykańska	7,55
3	Gwinea Równikowa	8,35
4	Burundi	8,53
5	Laos	9,52
6	Mauretania	10,25
7	Korea Północna	11,42
8	Czad	13,72
9	Somalia	13,85
10	Kuba	14,67

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.euromoneycountryrisk.com/#supertop, [data odczytu: 18.08.2013].

Zatem wnioski z przeprowadzonej powyżej analizy są następujące:

- za kraj charakteryzujący się niskim zagrożeniem ryzykiem politycznym możemy uznać takie państwo, które zarówno posiada stabilny system rządów, gdzie władza zachowuje zasadę kadencyjności i jest wybierana w wyborach powszechnych. Gospodarka takiego kraju ma z kolei charakter liberalny i sprzyjający napływowi kapitału,
- za kraj obciążony wysokim stopniem ryzyka politycznego możemy uznać z kolei państwo, którego system demokratyczny przyjmuje charakter fasadowy lub nie istnieje wcale, jak np. w Korei Północnej. Państwo charakteryzuje przerost aparatu urzędniczego i wysoki poziom korupcji na każdym szczeblu władzy.

Podsumowanie

Ocena ryzyka politycznego jest oczywiście zaledwie jednym z elementów mających pomóc przedsiębiorcy przy podjęciu decyzji dotyczącej prowadzenia działalności gospodarczej na terenie danego państwa, które według międzynarodowych rankingów charakteryzuje się dużą niestabilnością polityczną.

Przedstawiona w ostatnim rozdziale analiza wykazuje, że Europa jest pod względem ryzyka politycznego miejscem raczej bezpiecznym (wyłączając kraje wschodnie spoza Unii, jak np. Białoruś). Podobną tendencją charakteryzują się kraje Ameryki Północnej, a w szczególności Kanada, będąca jednocześnie jedną z najbardziej liberalnych gospodarek świata. Pozostałe kraje tzw. „Triady”, jak Japonia, Korea Południowa, Australia czy Nowa Zelandia są równie dobrymi miejscami do inwestowania bez narażania się na przykre polityczne konsekwencje, podobnie jak raje podatkowe w rodzaju Hong-Kongu i Singapuru.

Regionem szczególnie małej stabilności politycznej jest Afryka, co zresztą dobrze ukazuje przykład rewolucji dokonujących się w krajach Afryki Północnej na początku 2011 roku. Wydarzenia ostatnich miesięcy od razu znalazły odzwierciedlenie w najnowszych rankingach (Egipt i Tunezja w porównaniu do wyników z roku 2010 spadły w rankingu Euromoney o 20 pozycji). W państwach należących do tzw. Czarnej Afryki sytuacja wcale nie wygląda lepiej, o czym dobitnie świadczy przykład Somalii, gdzie większość prowincji jest poza całkowitą kontrolą rządu. W większości państw Czarnej Afryki nie wykształcił się system demokratyczny zbliżony do europejskich lub amerykańskich standardów. Dodatkowo nieustanne wojny domowe toczące w wielu miejscach, jak np. w Demokratycznej Republice Konga albo jeszcze niedawno w Darfurze tworzą zdecydowanie niesprzyjający klimat inwestycyjny dla większości firm. Obecność jedynie trzech krajów azjatyckich w dole rankingu Euromoney i powolne otwarcie Korei Północnej na zagraniczny kapitał może świadczyć o stopniowej poprawie sytuacji w tej części świata. Faktem jednak jest, że ryzyko polityczne zarówno w Afryce, jak i w Azji w krajach słabiej rozwiniętych jest wciąż silnie zakorzenione, a więc prawdziwa jest teza postawiona we wstępie pracy.

Bibliografia

Opracowania

1. Buckley A., *Multinational Finance*, 3th Edition, Prentice-Hall, London, New York 1996.
2. Damodaran A., *Finanse korporacyjne. Teoria i praktyka*, Wyd. Helion, Gliwice 2007.
3. Lewandowski D., *Analiza Ryzyka Walutowego*, Centrum Edukacji i Rozwoju Biznesu Warszawa 1995.
4. Michalski G., *Leksykon zarządzania finansami*, Wyd. C. H. Beck Warszawa 2004.
5. Najlepszy E., *Finanse Międzynarodowe Przedsiębiorstw*, PWE Warszawa 2007.
6. Olkiewicz A.M., *Ograniczanie niepewności i Ryzyka w działalności handlowej firmy*, POLTEXT Warszawa 2005.

Źródła internetowe

1. *Metodologia badań wg „Euromoney”*, www.euromoney.com/Article/2773899/Euromoney-Country-Risk-Methodology.html, [data odczytu: 18.08.2013].
2. Model BERI i jego zastosowanie, www.beri.com/brs.asp, [data odczytu: 18.08.2013].
3. The Economist Intelligence Unit, www.eiu.com/public/who-we-are.aspx, [data odczytu: 18.08.2013].
4. Metodologia ICRG, www.prsgroup.com/ICRG_Methodology.aspx, [data odczytu: 18.08.2013].
5. Ranking fundacji Heritage na rok 2011, www.heritage.org/index/ranking, [data odczytu: 18.08.2013].

*Anna Herman**Stosunki Międzynarodowe II rok*

Euroregion Śląsk Cieszyński – charakter, problemy, szanse rozwoju

Wstęp

Euroregion jest szczególną formą regionu transgranicznego, wyróżnia się wyjątkowo wysokim stopniem zinstytucjonalizowania swoich struktur. Termin ten nie występuje jednak w oficjalnych dokumentach Unii Europejskiej. Występują natomiast terminy takie jak: współpraca transgraniczna lub region graniczny¹. Pojęcie euroregion jest stosowane jednak powszechnie zarówno przez media jak i w dokumentach regionalnych i lokalnych związanych z współpracą transgraniczną².

Centrum Informacji Europejskiej podaje, że euroregiony to obszary współpracy przygranicznej (transgranicznej), będące wynikiem porozumienia przygranicznych jednostek samorządu terytorialnego – lokalnych i regionalnych. Są to zatem obszary szczególne dla integracji europejskiej, ponieważ wspomagają współpracę dwóch, czasem kilku państw w

¹ T. Borys, *Euroregiony a nowy układ jednostek terytorialnych Polski* [w:] W. Molendowski (red.), *Euroregiony mosty do Europy bez granic*, Elipsa, Warszawa 1997, s. 69.

² W. Toczyński, W. Satorius, *Międzynarodowa współpraca regionów*, Przedświt, Warszawa 1997, s.106; Umowa o współpracy regionalnej pod nazwą Euroregion Śląsk Cieszyński - Těšínské Slezsko, www.euregio-teschinensis.eu/wp-content/uploads/2012/01/Smlouva-o-region%C3%A1ln%C3%AD-spolupr%C3%A1ci-PL.pdf, [dostęp: 07.05.2013].

rejonach przygranicznych, które często są obszarami newralgicznymi ze względu na chociażby historyczne uwarunkowania³.

Jakie są główne cele współpracy transgranicznej? Ważne jest przede wszystkim zapewnienie dobrych stosunków społeczności państw sąsiadujących, zbliżanie do siebie niechętnych społeczności, podnoszenie jakości życia, wspieranie idei współdziałania międzynarodowego, efektywniejsze wykorzystanie potencjału gospodarczego i lokalnych możliwości oraz współpraca w zapobieganiu i zwalczaniu katastrof ekologicznych, a także przestępczości. Euroregiony mają także umacniać tożsamość regionalną, a jednocześnie poczucie zjednoczenia z Europą, zgodnie z mottem Unii Europejskiej „*In varietate Concordia*” (zjednoczeni w różnorodności).

Wokół polskiej granicy powstało 16 euroregionów⁴. W tej publikacji opisany zostanie najmniejszy z nich – Euroregion „Śląsk Cieszyński”. Wskazane zostaną problemy w jego dotychczasowej działalności, a także rozważone zostaną szanse jego dalszego rozwoju. Czy warto aby Euroregion ten dalej działał? W jaki sposób można by usprawnić jego funkcjonowanie?

Podstawowe informacje o Euroregionie „Śląsk Cieszyński”

Euroregion „Śląsk Cieszyński” powstał na mocy umowy o współpracy regionalnej pod nazwą: Euroregion Śląsk Cieszyński – Těšínské Slezsko zawartej w dniu 22 kwietnia 1998 w Cieszynie pomiędzy: stroną polską reprezentowaną przez Stowarzyszenie Rozwoju i Współpracy Regionalnej "OLZA" z siedzibą w Cieszynie, a stroną czeską reprezentowaną przez Regionalne Stowarzyszenie Współpracy Czesko-Polskiej Śląska Cieszyńskiego z siedzibą w Czeskim Cieszynie. Jest to bardzo interesujący przykład euroregionu, ponieważ pokazuje różne możliwości współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego. Na szczególną uwagę, zasługuje fakt, iż największym miastem euroregionu jest Jastrzębie-Zdrój, które historycznie ani kulturowo nie należy do Śląska Cieszyńskiego. Należy zatem rozróżnić termin Euroregion „Śląsk Cieszyński” od terminu Śląsk Cieszyński.

Euroregion „Śląsk Cieszyński” leży na obszarze przygranicznym północno-wschodnich Czech i południowej Polski, w bliskim sąsiedztwie Słowacji. Rozciąga się na

³ Przykładem może być region granicy polsko-czeskiej na Śląsku Cieszyńskim, gdzie do tej pory dla mieszkańców obu krajów, drażliwym tematem jest atak Czechów na ziemie polskie z 1919 r., oraz zajęcie przez polskie wojsko Zaolzia w 1938r.

⁴ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Euroregiony, www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/poziom_miedzynarodowy/euroregiony/strony/glowna.aspx, [dostęp: 07.05.2013].

obszarze od Hrčavy (ČR) i Jaworzynki (PL) po Bohumín (ČR) i Chałupki (PL). Granicą naturalną jest rzeka Olza, nad którą leżą graniczne miasta stanowiące centrum euroregionu: Český Těšín i Cieszyn. Przez Euroregion biegnie główna linia komunikacyjna łącząca północną i południową Europę. Pod względem administracji państwowej Euroregion obejmuje w Republice Czeskiej powiat Karviná, wybrane gminy powiatu Frýdek – Místek, w Republice Polskiej przygraniczną część województwa Śląskiego (część powiatu wodzisławskiego, miasto Jastrzębie-Zdrój, powiat cieszyński i część powiatu bielskiego)⁵.

Rysunek 1. Lokalizacja Euroregionu Śląsk Cieszyński



źródło: Oficjalna Strona Euroregionu Śląsk Cieszyński, www.euregio-teschinensis.eu/euroregion-slask-cieszynski, [dostęp: 05.05.2013].

Działalność euroregionu skupia się na wspieraniu rozwoju współpracy na terenach przygranicznych, a zwłaszcza na: wymianie doświadczeń i informacji, rozwoju turystyki, współpracy w planowaniu przestrzennym, współpracy w sferze gospodarczej i handlowej, wymianie kulturalnej i trosce o wspólne dziedzictwo kultury, współpracy między szkołami i młodzieżą na terenie Euroregionu, wspieraniu rozwoju kultury, oświaty i sportu, rozwiązywaniu wspólnych spraw w dziedzinie transportu, komunikacji, łączności i bezpieczeństwa obywateli, rozwiązywaniu wspólnych problemów ekologicznych i ochrony środowiska naturalnego⁶.

⁵ Oficjalna Strona Euroregionu Śląsk Cieszyński, www.euregio-teschinensis.eu/euroregion-slask-cieszynski, [dostęp: 05.05.2013].

⁶ www.euroregions.org/pl/index/ogolnie_o_euroregionie_slask_cieszynski/75.html

Teren Śląska Cieszyńskiego

Śląsk Cieszyński⁷ leży w obrębie Bramy Morawskiej. Ze względu na swoje położenie na przestrzeni wieków podlegał różnym wpływom, co przyczyniło się do wzrostu gospodarczego tych terenów. W dziewiętnastym wieku, w wyniku postępującej industrializacji, pojawiła się tu rozwinięta infrastruktura kolejowa (między innymi największe przejście kolejowe na południowej granicy Polski w Zebrzydowicach). Do szybko rozwijających się ośrodków przemysłowych Śląska Cieszyńskiego przybywali migranci, co wpłynęło na złożoność stosunków etnicznych i wyznaniowych. W 1920 w wyniku wprowadzenia granicy, Śląsk Cieszyński został podzielony między Polskę a Czechy wzdłuż rzeki Olzy⁸. Według Tadeusza Siwka utworzona granica doprowadziła między innymi do wymieszania terytorialnego mieszkańców, niejednoznacznej przynależności mieszkańców do konkretnej grupy, czyli ogólnie do niespójności terytorialnej Śląska Cieszyńskiego⁹. Aż do czasu transformacji ustrojowej nawet kontakty rodzin mieszkających po dwóch stronach granicy były utrudnione, nie mówiąc już o innych formach współpracy.

Po 1989 roku przeszkody w przekraczaniu granicy zaczęły maleć. Pojawiła się możliwość ponownej integracji terenu Śląska Cieszyńskiego. Czy powstały kilka lat później Euroregion „Śląsk Cieszyński” skutecznie realizuje swoje cele i wspomaga jego integrację? Jakie są różnice pomiędzy polską a czeską częścią Śląska Cieszyńskiego, które wykształciły się podczas trwającego kilkadziesiąt lat trwałego podziału?

Gospodarka

Historia terenu Śląska Cieszyńskiego do XX wieku potwierdza integralność tego terenu. Czynnikiem integracyjnym w XIX wieku był proces formowania się lokalnych rynków pracy, który oparty był na eksploatacji węgla kamiennego, hutnictwie, przemyśle włókienniczym i komunikacji kolejowej¹⁰. Po czeskiej stronie rozwijały się miasta takie jak: Ostrawa, Karwina, a po polskiej Cieszyn, Skoczów, Bielsko-Biała. Można tu mówić o dużej integracji ekonomicznej obu stron Olzy. Obie strony starają się odchodzić obecnie od

⁷ Nie euroregion!

⁸ T. Siwek, Śląsk Cieszyński i inne pogranicza w badaniach nad tożsamością etniczną, narodową i regionalną, w: *Studia Etnologiczne i Antropologiczne*, red. I. Bukowska-Floreńska, Katowice 1997, s. 11-15.

⁹ Ibidem.

¹⁰ J. Runge, Euroregion „Śląsk Cieszyński” jako złożony system społeczno – ekonomiczny pogranicza polsko – czeskiego, [w:] *Granice. Obszary przygraniczne Euroregiony*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2003, s. 15 – 17.

dominującej roli wyżej wymienionych gałęzi przemysłu, przede wszystkim zwiększając wielkość sektora usług. Wspólnym elementem jest także coraz szerzej spotykana konieczność stałych dojazdów do pracy i migracji, z powodu zwiększającego się w regionie bezrobocia. Według Jerzego Runge system społeczny obu części Śląska Cieszyńskiego jest w znacznej części podobny, zwłaszcza ze strony ekonomicznej¹¹.

Spotykamy także różnice pomiędzy czeską a polską stroną regionu: górnictwo ostrawsko-karwińskie zaczęło być znacznie wcześniej restrukturyzowane, w Polsce proces ten do dziś zachodzi bardzo wolno. Po czeskiej stronie występuje wyraźna koncentracja powiązań ekonomicznych z jednym miastem (Ostrawą), natomiast po stronie polskiej sytuacja jest znacznie bardziej złożona (Bielsko- Biała, Rybnik, Górnośląski Okręg Przemysłowy).

Różnice w powojennej sytuacji gospodarczej Polski i Czech sprawiły, że powiązania gospodarcze między obu częściami Śląska Cieszyńskiego stały się wyraźnie słabsze, zwłaszcza kiedy w Czechach spadło znaczenie górnictwa węgla kamiennego.

Mocne strony Euroregionu

Euroregion „Śląsk Cieszyński”, który działa od stosunkowo krótkiego czasu, dopiero zaczyna prowadzić do głębszej integracji jego terenów. Do tej pory działania integracyjne były prowadzone głównie pomiędzy wybranymi miastami lub w wybranych rejonach. Warto zauważyć, że im dalej od granicy, tym działania te są słabsze.

Jakie są mocne strony euroregionu, a także jakie szanse rozwoju społeczno – ekonomicznego przed nim stoją? Region Śląska Cieszyńskiego cechuje się dobrym położeniem geopolitycznym i komunikacyjnym, mógłby stać się jednym z ważniejszych ośrodków komunikujących północ – południe Środkowej Europy. Jest niezwykle bogaty w zasoby naturalne: największe są złoża węgla kamiennego, wydobycie tego surowca jest głównym czynnikiem gwarantującym dobrobyt mieszkańcom euroregionu (średnie zarobki w Jastrzębiu – Zdroju, są wyższe prawie dwukrotnie od przeciętnego wynagrodzenia w kraju¹²).

¹¹ Ibidem, s.16-17.

¹² *Jastrzębie-Zdrój 2015. Potencjał gospodarczy i trendy rozwojowe. Raport syntetyczny*, www.efs.gov.pl/AnalizyRaportyPodsumowania/baza_projektow_badawczych_efs/Documents/Raport%20syntetyczny%20got%20po%20stronie.pdf, s. 86 – 87, [dostęp: 08.05.2013].

Teren ten jest też wyjątkowo atrakcyjny turystycznie: występują góry (Beskidy), jeziora, rzeki (Wisła wraz ze źródłem, Olza, Odra), tereny płaskie, niziny. W dużej części euroregionu występują wysokiej klasy gleby, co sprzyja rozwojowi rolnictwa. Teren obfituje także w bardzo duże zasoby wód, po polskiej stronie utworzony jest zalew Goczałkowicki, po czeskiej zbiornik wodny Olešná. Wody podziemne natomiast bogate są w wykorzystywane leczniczo solanki, na przykład w Ustroniu, Karwinie – Darkowie, Jastrzębiu – Zdroju. Ponadto na Śląsku Cieszyńskim znajdują się miasta o wielowiekowej, bogatej tradycji, obfitujące w liczne zabytki (za jedno z ważniejszych podaje się cieszyńską Rotundę św. Mikołaja, umieszczoną na banknocie dwudziestozłotowym, wieżę Piastowską w Cieszynie oraz Zamek Fryštát w czeskiej Karwinie). Istnieje także specyficzna gwara cieszyńska, dzięki której Czechom i Polakom mieszkającym na pograniczu jest dużo łatwiej komunikować się ze sobą niż tym pochodzącym z wnętrza kraju. Jak widać Śląsk Cieszyński jest absolutnie specyficznym i unikalnym regionem: wielowyznaniowym (katolicyzm, protestantyzm) i zróżnicowanym gospodarczo (współwystępowanie rolnictwa, ciężkiego przemysłu i uzdrowisk).

Jeśli chodzi o strukturę ludności, to na większości terenów euroregionu „Śląsk Cieszyński” gęstość zaludnienia jest duża, coraz większa liczba ludności osiada także na terenach wiejskich, gdyż są one wysoko uprzemysłowione. Region ma wielowiekowe tradycje edukacyjne, dlatego poziom wykształcenia jest tu wysoki. Struktura branżowa działalności społeczno – gospodarczej jest coraz bardziej zróżnicowana, powiększa się wielkość sektora usług, a w Cieszynie istnieją historyczne tradycje działalności usługowej.

Niewątpliwie przełomowym wydarzeniem, także dla Euroregionu Śląsk Cieszyński, było przystąpienie Polski i Czech do Strefy Schengen w 2007 roku. Stowarzyszenie Rozwoju i Współpracy Regionalnej „OLZA” przygotowało ankietę na konferencję „Strefa Schengen i inne możliwości rozwoju współpracy transgranicznej w Euroregionie Śląsk Cieszyński”. Na pytanie „Czy według Pana/Pani wejście Polski i Czech do strefy Schengen w grudniu 2007 r. wpłynęło w istotny sposób na współpracę transgraniczną na polsko-czeskim pograniczu” większość respondentów (85%) odpowiedziała twierdząco. Według nich wejście Polski i Czech do strefy Schengen wpłynęło w sposób pozytywny na współpracę transgraniczną na polsko-czeskim pograniczu, przyczyniło się do tego zniesienie kontroli na granicach, co usprawniło ruch na przejściach granicznych łączących Polskę z Czechami, przyniosło także poprawę kontaktów między instytucjami partnerskimi z obu stron granicy, a także ułatwiło

realizację wspólnych polsko-czeskich przedsięwzięć¹³. Dzięki zniesieniu kontroli granicznej działania w ramach euroregionu „Śląsk Cieszyński” mogły ulec znacznej intensyfikacji, także lokalna społeczność chętniej angażuje się w projekty, bierze udział w wydarzeniach po obu stronach granicy, ponieważ ruch graniczny nie ma żadnych ograniczeń. Z pewnością korzystnie wpłynęło to na stopień integracji społeczności polsko-czeskiego pogranicza.

Problemy rozwoju Euroregionu Śląsk Cieszyński

Euroregion „Śląsk Cieszyński” boryka się także z wieloma zagrożeniami i problemami. Korzystne położenie nie jest w pełni wykorzystane w tranzycie międzynarodowym. Bogate środowisko przyrodnicze jest zanieczyszczane powszechnie używanym do ogrzewania węglem kamiennym. Również gleby, zwłaszcza w okolicach dróg są w złym stanie, co nie sprzyja efektywnemu rozwojowi rolnictwa¹⁴. Niegdyś atrakcyjne turystycznie tereny są obecnie zdegradowane w wyniku eksploatacji węgla kamiennego. Skutkiem tego jest przede wszystkim osiadanie głębiej wody solankowej, zwłaszcza w rejonie Jastrzębia – Zdroju i Karwiny. Przykładowo prężnie działające od 1861 roku uzdrowisko w Jastrzębiu – Zdroju działało od roku 1861, w 1994 roku zostało ostatecznie zamknięte. Władze samorządowe zarówno Jastrzębia – Zdroju jak i czeskiej Karwiny dokładają obecnie wysiłków, aby stopniowo odrestaurowywać zniszczone tereny dawnych uzdrowisk, planowane jest dotarcie do głęboko opadniętych wód solankowych, jednak szkody górnicze są nieodwracalne¹⁵.

Jakość bazy turystyczno – wypoczynkowej również budzi wiele zastrzeżeń. Właśnie na tym polu oba kraje ściśle współpracują w ramach euroregionu. Do tej pory z dofinansowaniem z Unii Europejskiej w ramach programu REGIOTOUR została stworzona między innymi niezwykle malownicza pętla rowerowa Euroregionu Śląsk Cieszyński,¹⁶ która przebiega zarówno jego polską jak i czeską częścią. Daje możliwość poznania dużej różnorodności krajobrazów i kultury tego regionu, co jest niewątpliwie ogromną atrakcją turystyczną dla odwiedzających euroregion. W ramach działalności euroregionu

¹³ M. Olszewski, *Strefa Schengen i inne możliwości rozwoju współpracy transgranicznej w euroregionie Śląsk Cieszyński*: raport z konferencji tematycznych zrealizowanych 26 i 27 października 2009 roku w Jaworzu i Jastrzębiu Zdroju, Stowarzyszenie Rozwoju i Współpracy Regionalnej "Olza", Cieszyn 2010, s. 14.

¹⁴ Runge J., *Euroregion „Śląsk Cieszyński” jako złożony system społeczno – ekonomiczny pogranicza polsko – czeskiego* [w:] J. Runge (red.), *Granice. Obszary przygraniczne Euroregiony*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2003, s. 13-22.

¹⁵ J. Mrozkiewicz, *Uzdrowisko Jastrzębie – Zdrój. Archiwum pereł województwa śląskiego w XX-leciu międzywojennym*, Miejski Ośrodek Kultury w Jastrzębiu – Zdroju, Jastrzębie Zdrój 2012.

¹⁶ Pętla rowerowa Euroregionu Śląsk Cieszyński, www.trail.pl/szlaki/petla-rowerowa-euroregionu-slask-cieszynski-6202euroregionu-slask-cieszynski-6202, [dostęp: 10:05.2013].

zrealizowano także finansowane z funduszu PHARE CREDO projekty obejmujące: stworzenie systemu INFOREGO 2000, a następnie INFOREG 2006¹⁷, wspomagającego wymianę informacji w obrębie gmin euroregionu oraz strategię rozwoju turystyki wokół zbiorników wodnych Těrlicko, Žermanice i Goczałkowice.

Potrzeba jednak stale współpracować na polu promocji regionu. Sukcesy wspólnie organizowanych imprez (na przykład Przeglądu Filmowego Kino na Granicy) świadczą o tym, że wydarzenia takie są lokalnej społeczności potrzebne¹⁸.

Nie jest potrzebne tylko promowanie regionu na zewnątrz, ale także wewnątrz euroregionu. Niestety wśród młodych ludzi coraz mniejsza jest świadomość własnego pochodzenia. Przez to wiele projektów jest skierowanych właśnie dla młodzieży, na przykład: uczniowskie gry bez granic i gry symulacyjne czy Euroregionalne Forum Szkolnych Klubów Europejskich.

Ciekawe jest występujące na Śląsku Cieszyńskim nadmierne poczucie wyższości swojego regionu nad innymi terenami, nie należącymi niegdyś do Księstwa Cieszyńskiego (na przykład nad mieszkańcami Jastrzębia - Zdroju). Wynika to z ogromnych różnic, przede wszystkim historycznych pomiędzy Cieszynem a Jastrzębiem – Zdrojem. Cieszyn to stary gród wymieniany już w źródłach pisanych z 1155 roku, przeszłość miasta stanowi duży walor i określa jego współczesny wizerunek. Natomiast Jastrzębie – Zdrój do 1963r. zamieszkiwało 5382 osób, była to miejscowość uzdrowiskowa, pod koniec 1982 roku miasto liczyło już ponad 100 000 mieszkańców – przyjezdnych z biedniejszych regionów Polski, do prac w kopalniach węgla kamiennego¹⁹. Trudno więc mówić o efektywnej współpracy pomiędzy tymi miastami w ramach funkcjonowania Euroregionu „Śląsk Cieszyński, skoro nadal w świadomości mieszkańców pokutuje wzajemna niechęć.

Nadal utrudnione są także przyjazne kontakty na linii polsko – czeskiej, ponieważ wciąż są rozpamiętywane wzajemne agresje z 1919 i 1938 roku²⁰. Zacieśnianie wzajemnych kontaktów w coraz większym stopniu prowadzi jednak do efektywnej współpracy i wielostronnego rozwoju, a także pogłębiania przyjaznych stosunków po obu stronach Olzy.

¹⁷ INFOREG 2006. Polsko – Czeski System Informacji Przygranicznej, www.inforeg.org, [dostęp: 30.04.2013].

¹⁸ Fundusze Europejskie - Kasa dla Was. Kino na Granicy, www.tvp.pl/styl-zycia/ludzie/poziom-20/kasa-dla-was/27042012-fundusze-europejskie-kasa-dla-was-kino-na-granicy/7196171, [dostęp: 08.05.2013].

¹⁹ K. Magda, *System Osadniczy obszaru pogranicza województwa śląskiego i Północnych Moraw* [w:] J. Runge (red), *Granice. Obszary przygraniczne Euroregiony*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2003, s. 66.

²⁰ styczeń 1919 r. – atak zbrojny Czechów na tereny polskie; 1938r. – zajęcie przez Polaków Zaolzia.

Euroregion „Śląsk Cieszyński” boryka się także z problemami demograficznymi: zmniejszającej się liczby urodzeń, malejącego przyrostu demograficznego, starzenia się społeczeństwa. Ilość miejsc pracy stopniowo zmniejsza się, powoduje to między innymi emigrację młodej ludności poza region. Miasta takie jak polskie Jastrzębie – Zdrój, czy czeska Karwina w większości skupiają swoją gospodarkę tylko wokół kopalni. Konieczna jest restrukturyzacja górnictwa, jednak zbyt pochopne działania w tej kwestii są niebezpieczne z punktu widzenia ogromnych społecznych konsekwencji.

Euroregion w świadomości lokalnej społeczności

Czy Euroregion „Śląsk Cieszyński” jest dobrze wypromowany? Zapytał o to Franciszek Kłosowski w swoich badaniach²¹. Zaznaczył on, że euroregion ten swoją działalność informacyjną prowadzi głównie poprzez prasę regionalną („Dziennik Zachodni”, „Trybuna Śląska”), lokalną („Głos Ziemi Cieszyńskiej”, „Kronika Beskidzka”, „Wiadomości Jastrzębskie”, „Gazeta Skoczowska”), samorządowe („Wiadomości Ratuszowe”). Informacje są także dostępne w regionalnej telewizji, stacjach radiowych, czy też w Internecie (www.ox.pl).

Pomimo tej działalności informacyjnej 20% ankietowanych wskazało, że działalność euroregionu jest zauważalna, tylko 8.4% z nich potrafiło powiedzieć coś więcej na ten temat. Znaczne trudności stworzyło respondentom określenie granic euroregionu, ponieważ na to pytanie nie odpowiedziało 47% respondentów, a w pozostałych przypadkach większość odpowiedzi była błędna lub niepełna. Z kolei na pytanie o ewentualne korzyści wynikające z przynależności gminy, w której mieszka badany, do euroregionu, 50.9 % osób wskazało, iż nie ma własnego zdania, 32.9% nie widzi żadnych korzyści, tylko 16.2% pozytywnie ocenia skutki współpracy²².

Podsumowując badania Franciszka Kłosowskiego można stwierdzić, że wiedza mieszkańców o Euroregionie „Śląsk Cieszyński” jest bardzo mała, w zasadzie ogranicza się do informacji o tym, że taki euroregion istnieje. Kolejnym problemem jest fakt, że bardziej działalnością euroregionu zainteresowane są władze, niż mieszkańcy. Należałoby zatem zachęcić do aktywniejszego działania na rzecz euroregionu także lokalne społeczności. Warto zastanowić się jak można by wzmocnić politykę informacyjną dotyczącą euroregionu.

²¹ F. Kłosowski, *Euroregion „Śląsk Cieszyński” w świadomości jego mieszkańców* [w:] J. Runge (red.), *Granice. Obszary przygraniczne Euroregiony*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2003, s. 51 – 58.

²² Ibidem, s. 52.

Szanse rozwoju i propozycje usprawnienia funkcjonowania Euroregionu

Jak widać region Śląska Cieszyńskiego ma ogromny potencjał zarówno turystyczny jak i gospodarczy. Z całą pewnością na pytanie postawione na początku, czy warto aby euroregion ten dalej działał, można powiedzieć, że warto. Na pewno należy pogłębiać współpracę jeśli chodzi o wspólną promocję regionu i rozwój jego turystyki. Do tej pory udało się przede wszystkim stworzyć wiele krajoznawczych tras rowerowych²³. Niestety nie istnieje wspólna komunikacja choćby pomiędzy Cieszynem a Czeskim Cieszynem. Warto wspomnieć, że w latach 1911 – 1921 obie te strony łączyła linia tramwajowa, jednak po podziale Cieszyna na polską i czechosłowacką część wstrzymano jego kursowanie.²⁴ Choć planowano wznowić pracę tramwaju, to do tej pory nie udało się to. Także utworzenie linii autobusowych kursujących z Polski do Czech i odwrotnie przyczyniło by się do wzrostu turystyki przygranicznej a także stworzyłoby możliwość dojazdu na przykład dla dzieci, które chciałyby się uczyć za granicą lub dla tych, którzy podejmują pracę w sąsiednim kraju.

Warto też zwrócić uwagę na fakt, iż wciąż w świadomości ludzi, zwłaszcza starszego pokolenia, pozostał uraz do drugiej strony spowodowany konfliktami jakie miały miejsce, choćby zajęcie Zaolzia. Potrzeba większej liczby projektów, które zbliżały by do siebie społeczności i niwelowały wzajemną niechęć.

Przede wszystkim ważne jest aby aktywizować społeczność Śląska Cieszyńskiego. Potrzebna jest do tego aktywna promocja euroregionu, organizowanie szeroko pojętych kampanii zachęcające do aktywnego udziału w jego współpracy.

Zakończenie

Podsumowując, przed Euroregionem „Śląsk Cieszyński” wciąż stoi wiele wyzwań. Jego działalność jest z pewnością ważnym elementem lokalnej integracji ludności. Euroregion „Śląsk Cieszyński” to teren o bardzo zróżnicowanym środowisku geograficznym, a także bogatej kulturze i historii. Posiada wysokie walory rekreacyjno turystyczne oraz złożoną strukturę pogranicza, dlatego wymaga wyjątkowo umiejętnego i spójnego zarządzania, a także współpracy zainteresowanych stron polskich i czeskich. Warto zaktywizować

²³ www.trail.pl/szlaki/petla-rowerowa-euroregionu-slask-cieszynski-6202, [dostęp: 10.05.2013].

²⁴ www.tramwaje.muzeumcieszyn.pl/index.php?l=pl&a=historiapl, [dostęp: 30.05.2013].

młodzież, a także całe lokalne społeczności do współpracy z sąsiadami „z drugiej strony Olzy”.

Przez aktywną współpracę transgraniczną region dąży do zapewnienia obustronnych korzyści, zwłaszcza osiągnięcia postępu gospodarczego i społecznego. Wspólna ochrona praw i interesów mieszkańców regionów przygranicznych również przynosi większe efekty niż działalność w pojedynkę.

Bibliografia:

Opracowania

1. Borys T., *Euroregiony a nowy układ jednostek terytorialnych Polski* [w:] W. Molendowski (red.), *Euroregiony mosty do Europy bez granic*, Elipsa, Warszawa 1997.
2. Kłosowski F., *Euroregion „Śląsk Cieszyński” w świadomości jego mieszkańców* [w:] J. Runge (red.), *Granice. Obszary przygraniczne Euroregiony*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2003.
3. Magda K., *System Osadniczy obszaru pogranicza województwa śląskiego i Północnych Moraw* [w:] J. Runge (red.), *Granice. Obszary przygraniczne Euroregiony*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2003.
4. Mroźkiewicz J., *Uzdrowisko Jastrzębie – Zdrój. Archiwum perły województwa śląskiego w XX-leciu międzywojennym*, Miejski Ośrodek Kultury w Jastrzębiu-Zdroju, Jastrzębie-Zdrój 2012.
5. Olszewski M., *Strefa Schengen i inne możliwości rozwoju współpracy transgranicznej w euroregionie Śląsk Cieszyński: raport z konferencji tematycznych zrealizowanych 26 i 27 października 2009 roku w Jaworzu i Jastrzębiu Zdroju*, Stowarzyszenie Rozwoju i Współpracy Regionalnej "Olza", Cieszyn 2010.
6. Runge J., *Euroregion „Śląsk Cieszyński” jako złożony system społeczno – ekonomiczny pogranicza polsko – czeskiego*, [w:] J. Runge (red.), *Granice. Obszary przygraniczne Euroregiony*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2003.
7. Siwek T., *Śląsk Cieszyński i inne pogranicza w badaniach nad tożsamością etniczną, narodową i regionalną* [w:] I. Bukowska-Floreńska (red.), *Studia Etnologiczne i Antropologiczne*, tom I, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1997.
8. Toczyński W., Satorius W., *Międzynarodowa współpraca regionów*, Przedświt, Warszawa 1997.

Źródła internetowe

1. Euroregionalne centrum Informacji Europejskiej w Cieszynie, www.olza.pl/pl/pobierz/plik/5/projekt-euroregionalne-centrum-informacji-europejskiej-w-cieszynie.doc, [dostęp: 10.05.2013].
2. *Fundusze Europejskie - Kasa dla Was. Kino na Granicy*, www.tvp.pl/styl-zycia/ludzie/poziom-20/kasa-dla-was/27042012-fundusze-europejskie-kasa-dla-was-kino-na-granicy/7196171, [dostęp: 08.05.2013].
3. INFOREG 2006. *Polsko – Czeski System Informacji Przygranicznej*, www.inforeg.org, [dostęp: 30.04.2013].
4. *Jastrzębie-Zdrój 2015. Potencjał gospodarczy i trendy rozwojowe. Raport syntetyczny*,

- www.efs.gov.pl/AnalizyRaportyPodsumowania/baza_projektow_badawczych_efs/Documents/Raport%20syntetyczny%20got%20po%20stronie.pdf, s.86-87, [dostęp: 08.05.2013].
5. Kasperek B., Euroregionowi stuknęło 10 lat, www.gazetacodzienna.pl/node/87879, [dostęp: 08.05.2013].
 6. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Euroregiony, www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/poziom_miedzynarodowy/euroregiony/strony/glowna.aspx, [dostęp: 07.05.2013].
 7. Muzeum w Cieszynie, www.tramwaje.muzeumcieszyn.pl/index.php?l=pl&a=historiapl, [dostęp: 30.05.2013].
 8. Oficjalna Strona Euroregionu Śląsk Cieszyński, www.euregio-teschinensis.eu/euroregion-slask-cieszynski, [dostęp: 05.05.2013].
 9. Pętla rowerowa Euroregionu Śląsk Cieszyński, www.trail.pl/szlaki/petla-rowerowa-euroregionu-slask-cieszynski-6202euroregionu-slask-cieszynski-6202, [dostęp: 10.05.2013].
 10. *Umowa o współpracy regionalnej pod nazwą Euroregion Śląsk Cieszyński - Těšínské Slezsko*, www.euregio-teschinensis.eu/wp-content/uploads/2012/01/Smlouva-o-region%C3%A1ln%C3%AD-spolupr%C3%A1ci-PL.pdf, [dostęp: 07.05.2013].

Agnieszka Joanna Legutko

Stosunki Międzynarodowe I rok SUM

Jedno państwo, dwa systemy polityczne – spojrzenie na Hongkong z wielu perspektyw

Hongkong to miasto na styku Wschodu i Zachodu. Można o nim snuć opowieści albo odczytywać sztywne analizy ekonomiczne. Zagłębiać się w ciekawostki o jedynych na świecie dwupiętrowych tramwajach, czy kierować zainteresowanie w stronę giełdy hongkońskiej.

Celem artykułu będzie jednak przybliżenie tematyki Hongkongu z perspektywy historycznej, społeczno-ekonomicznej i kulturowej. Rozpoczynając historię regionu od XVIII w. z podkreśleniem problemu kolonializmu, artykuł pokazuje relacje pomiędzy Chinami, Hongkongiem i państwami o silnej pozycji na arenie międzynarodowej aż do czasów współczesnych, ze szczególnym naciskiem na sytuację w regionie. Odkrywa ogromny wpływ splotu wydarzeń na obecną sytuację polityczną i ekonomiczną Hong Kongu oraz snuje hipotezy o możliwych drogach rozwoju tego terytorium.

DEBIUT NA ARENIE MIĘDZYNARODOWEJ

Aż do XVIII wieku Hongkong nie odgrywał tak naprawdę roli na arenie międzynarodowej. Postrzegany był jako niedostępna wyspa o skalistych brzegach, która nie wskazywała praktycznie żadnych perspektyw rozwojowych.

W 1685 edykt cesarski nadał prowincji Kanton, leżącej w głębi kontynentu, na północny wschód od Hongkongu, prawo do prowadzenia handlu z cudzoziemcami. Pomimo wielu obostrzeń zawartych w edykcie, to wydarzenie było pierwszym krokiem, który wpłynął na dalsze losy Hongkongu i jego dzisiejszy kształt. Należy tutaj pamiętać, że w tym czasie cesarze prowadzili izolacjonistyczną politykę, utrzymując, iż państwo chińskie jest samowystarczalne, a cudzoziemcy z Europy zwani diabłami zamorskimi są barbarzyńcami.

Rysunek 1 Widok skalistego wybrzeża Hong Kongu XVIII

źródło: 28th International Conference on Very Large Data Bases, www.cse.ust.hk/vldb2002/delegate-info/hongkong-info.html, [dostęp na dzień 05.05.2013].

Opium to słowo klucz przedstawiające kolejne niezwykle istotne wydarzenie dla późniejszej sytuacji Hongkongu. W latach 20. XVIII wieku transport opium do Kantonu rozpoczęli Anglicy, co miało przyczyny głównie ekonomiczne – chciano wówczas wyrównać bilans handlowy. Zamiast płacenia drogocennym srebrem, Anglicy postanowili wymieniać towary chińskie na tańsze opium. Oczywiście nie bez przyczyny ich wybór padł na substancję silnie uzależniającą, na którą jak poprawnie zakładano, popyt będzie nieustannie wzrastał. Reszta Chińczyków zaczęły zażywać opium i wkrótce Kanton pogrążył się w nałogu, co stało się oczywiście jeszcze korzystniejsze dla Anglików. Pomimo edyktu cesarza Ren Zonga z 1799 roku, zabraniającego handlu opium, proceder nie ustał, a dzięki korumpowaniu urzędników Kohongu, czyli zrzeszenia chińskich gildii kupieckich w czasach dynastii Qing, posiadającego monopol na handel z cudzoziemcami, przywożono coraz większe transporty opium (nałogowo używających było 2 miliony Chińczyków, przy czym na samym dworze około 4 tysięcy)¹. Kolejny z cesarzy, Xuan Zong, zaniepokojony ilością srebra odpływającego ze skarbcza, podjął realne kroki i w 1839 roku wydał kolejny edykt zabraniający handlu opium, tym razem na zawsze. Anglikom zakazano handlu na terenie Kantonu, skrzynie z opium zatopiono, a handlarze musieli schronić się na statkach zakotwiczonych wśród wielu wysp.

Jedna z nich zwróciła ich szczególną uwagę. Zwano ją Xianggang, czyli Pachnący Port, dla nas znaną raczej pod nazwą Hongkong. Było to idealne miejsce do założenia bezpiecznej bazy do prowadzenia handlu z Chińczykami. Już w 1836 roku w gazecie Canton Register prowadzoną przez brytyjskich kupców napisano: „Jeśli lwia łapa miałaby stanąć gdziekolwiek

¹ K. Darewicz, *Hongkong Historia niezwykła*, Presspublica, Warszawa 1997, s.20.

na południowej stronie Chin, to niech to będzie Hongkong, niech tylko lew ogłosi go wolnym portem pod swą opieką, a w ciągu dziesięciu lat stanie się on najważniejszym centrum handlowym na wschód od Cape.”² Jak się okazało, konflikt w Kantonie przysporzył idealnej okazji by tą wyspę zdobyć.

Rysunek 2 Hongkong, Mapa sporządzona przez kapitana Sir Edwarda Belchera w 1841.



źródło: *Antique Maps*, www.swaen.com/antique-map-of.php?id=6725, [dostęp na dzień 05.05.2013].

DAŻENIA ANGLIKÓW DO POZYSKANIA TERENÓW

Za sprawą ówczesnego ministra spraw zagranicznych, Lorda Palmerstone’a, oraz najbogatszego handlarza opium, Williama Jardine’a, zaczęły rozprzestrzeniać się pogłoski dotyczące interwencji w Kantonie, a dzięki rozmowom kularowym w brytyjskim parlamencie, gdzie jako główne argumenty podnoszono zbrukanie honoru Wielkiej Brytanii, brak szacunku i karygodne zachowanie Chińczyków, zdecydowano się ostatecznie na wojskową interwencję.

W czerwcu 1840 roku brytyjskie okręty wojenne pokonały słabo przygotowaną chińską obronę na wybrzeżu; Brytyjczycy wdarli się do Kantonu i dotarli do Tianjin, odległego tylko o 100 km od Pekinu. Podjęto negocjacje, które zostały zawarte w *Konwencji Chuanbi*. Wedle dokumentu Chiny obiecywały odstąpić wyspę Hong Kong Zjednoczonemu Królestwu, wypłacić odszkodowanie za skonfiskowane opium oraz wznowić handel z Brytyjczykami w Kantonie. Konwencja jednak nie satysfakcjonowała żadnej ze stron. Brytyjczycy żądali otwarcia 5 chińskich portów na wolny handel ze światem, dostali tylko skalistą wyspę.

² Ibidem, s.22.

Z drugiej strony Chiny musiały zrezygnować z planów zaatakowania Anglików podczas pertraktacji w Kantonie.

Należy pamiętać, iż obieg informacji w tych czasach był znacznie utrudniony, zatem zanim wieści dotarły na Wyspy Brytyjskie, zaczęto przystosowywać wyspę do roli osady handlowej. W tym samym czasie z Wielkiej Brytanii przyplłynęły nowe okręty wojskowe. Ich działania oraz obawy cesarza doprowadziły do podpisania w 1842 układu nankijskiego, który zakładał ostateczne oddanie Hong Kongu pod władzę Wielkiej Brytanii.

Anglicy bez wahania zaczęli rozbudowywać swoją siedzibę na wyspie, w celu jak najszybszego stworzenia tam bezpiecznej bazy handlowej. Z biegiem lat Hong Kong rozrastał się, przybywało mieszkańców (w 1856 roku już 70 tysięcy³), rozbudowano infrastrukturę. Bynajmniej nie z powodów demograficznych zaczęto spoglądać coraz częściej w stronę półwyspu Kowloon. Gdyby Anglicy weszli w jego posiadanie, zawładnęliby cieśniną i zapewnili w ten sposób absolutne bezpieczeństwo statkom przewożącym opium. Wkrótce wykorzystano incydent zatopienia statku z chińską załogą pod angielską banderą, który został rozdmuchany przez Anglików do niebotycznych rozmiarów i stał się katalizatorem rozpoczęcia drugiej wojny opiumowej. Dołączyli do niej również Francuzi, Amerykanie i Rosjanie, którym także zależało na otwarciu Chin dla celów handlowych. Wojna ta zakończyła się podpisaniem 24 października 1860 Konwencji Pekińskiej, według której półwysp Kowloon zostaje oddany „na wieczne użytkowanie” Wielkiej Brytanii⁴.

Ostatnim krokiem do podkreślenia pozycji Wielkiej Brytanii w tym rejonie świata było wynegocjowanie na drodze dyplomatycznej dzierżawy Nowych Terytoriów na 99 lat, zapewnione w drugiej Konwencji Pekińskiej z roku 1898.

³ Dane z departamentu statystycznego i spisu ludności HKSAR: (www.censtatd.gov.hk/home/index.jsp), [dostęp na dzień 30.03.2011].

⁴E. Kajdański, *Chiny. Leksykon.*, Książka i Wiedza, Warszawa 2005.

Rysunek 3 Rycina przedstawiająca drugą wojnę opiumową



źródło: Encyklopedia Britannica, www.britannica.com/EBchecked/media/100656/Second-Opium-War-undated-wood-engraving, [dostęp na dzień 05.05.2013].

BURZLIWA HISTORIA

Pomimo wkładu Anglików w rozwój wyspy: zagospodarowywania terenu, rozbudowie infrastruktury portowej i handlowej, budowy katedr, wznoszeniu architektury w stylu kolonialnym, w początkowym okresie trudno nazwać Hongkong krajem mlekiem i miodem płynącym. W latach 20. XX wieku doszło do antybrytyjskich demonstracji m.in. w Kantonie. Niemały wpływ na gospodarkę miało również przyjęcie kilkuset tysięcy uchodźców w latach 1937-38 uciekających z południowych prowincji Chin po ofensywie wojsk japońskich na tych terytoriach. A to był dopiero początek problemów.

W roku 1941 roku Japonia przystąpiła do działań wojennych w II Wojnie Światowej. Hongkong pomimo oporu zbrojnego Brytyjczyków został zdobyty 25 grudnia 1941 i pozostał pod władaniem Japonii do połowy 1945 roku. Ten okres był szczególnie ciężki dla kolonii brytyjskiej. Odczuwano dotkliwy brak żywności, część mieszkańców uciekła do sąsiedniej kolonii portugalskiej Macau, część została deportowana w głąb Chin.

Po klęsce Japonii i zakończeniu II Wojny Światowej, nadeszło zawahanie czy nie przyłączyć Hongkongu do Chin kontynentalnych. Domagał się tego rząd Czang Kaj-czeka, jednak prezydent Stanów Zjednoczonych Harry Truman uległ Brytyjczykom i Hongkong pozostał pod ich władaniem. Po wojnie sytuacja tego terytorium była opłakana. Miasto przywodziło na myśl ruinę, gdzie zamarł handel, z dnia na dzień hiperinflacja stawiała się coraz cięższa do opanowania, a cieśnina wypełniona była wrakami statków. Ponad 650 tysięcy⁵ (a według innych źródeł nawet 1,6 miliona⁶) mieszkańców żyło w nędzy.

⁵ K. Darewicz, Op. cit.

Rysunek 4 Wyzwolenie Hong Kongu, sierpień 1945 r.

źródło: *The Canadian Encyclopedia*, www.thecanadianencyclopedia.com/articles/battle-of-hong-kong, [dostęp na dzień 05.05.2013].

Anglicy nie poddawali się jednak wiedząc, jak niezwykle korzystne jest posiadanie tej kolonii i już 1946 roku podjęli się odbudowy całej osady, infrastruktury i gospodarki. Chińscy komuniści widząc podnoszącą się gospodarkę Hongkongu przestali naciskać na jego zwrot, bo jak się wydaje, Mao Zedong dostrzegł jego potencjał jako kapitalistycznego okna na świat komunistycznych Chin. Istotnym jest również fakt, iż po dojściu do władzy komunistów w 1949 roku Hongkong i Macao zostały jedynymi chińskimi portami pod zachodnią kontrolą. Nie bez echa pozostała też rewolucja kulturalna i stopniowe, choć bardzo mgliste i delikatne komunikaty Chin Kontynentalnych, iż nadejdzie dzień, w którym trzeba będzie uregulować sprawę Hongkongu.

Tymczasem w 1973 roku wskaźnik giełdowy po kryzysie z czasów rewolucji kulturalnej (wynosił wtedy 59 punktów) wzrósł do 1700 punktów⁷. Rozpoczęto budowę nowoczesnej infrastruktury, w tym pierwszych drapaczy chmur. Zawdzięcza się to gubernatorowi Sir Murray`owi MacLehose`owi, który postanowił przekształcić, jak mówił "kolonialną enklawę kontrastów w nowoczesną metropolię". Doprowadził on do likwidacji korupcji w administracji publicznej, zainicjował budowę nowoczesnego metra i plan budownictwa mieszkań komunalnych. Nalegał również na normalizację stosunków Hongkong - Chiny, by

⁶www.cheung.sw.hku.hk/swsp/L3/Lecture3Welfare%20Development%20in%20Hong%20Kong.doc, [dostęp na dzień 30.03.2011].

⁷Hong Kong stock market, dane na rok 1973 (www.tradingeconomics.com/hong-kong/stock-market), [dostęp na dzień 05.05.2013].

stworzyć możliwość dyskusji o ważnych dla Hongkongu kwestiach, co niewątpliwie pomogłoby w dalszych negocjacjach dyplomatycznych z Państwem Środka.

Rysunek 5 Widok z Victoria Peak na wieżowce Hong Kongu, lata 70. XX wieku



źródło: Encyklopedia Britannica Blog, www.britannica.com/blogs/2010/01/new-years-in-hong-kong, [dostęp na dzień 05.05.2013].

W 1972 Chiny wystąpiły do Specjalnego Komitetu ds. Deklaracji o Dekolonizacji działającego pod egidą ONZ z żądaniem usunięcia Hongkongu z listy miejsc przeznaczonych do dekolonizacji. Jak wyjaśniały władze „Hongkong i Macau są terytoriami chińskimi okupowanymi przez władze brytyjskie i portugalskie.”

Śmierć Mao Zedonga i upadek rewolucji kulturalnej w 1976 roku stworzył możliwość dyskusji nad przyszłością tej brytyjskiej kolonii z nowymi władzami. Do władzy doszedł Deng Xiaoping, głoszący program reform, modernizacji gospodarki oraz plan budowy strefy gospodarczej (Shenzhen), co zaowocowało nerwowymi nastrojami wśród biznesmenów Hongkongu i wpłynęło na ruchy giełdowe. W tych planach Chiny potrzebowały wsparcia gospodarki Hongkongu do modernizacji, przez co Wielka Brytania wyczuła dobry moment do dyskusji na temat przyszłości Hongkongu i Nowych Terytoriów.

Wspomniany wcześniej Sir Murray MacLehose przez cały okres swoich rządów jako gubernator starał się pozyskać zaufanie i stworzyć atmosferę braku konfliktu, co zaowocowało zaszczytem oficjalnego zaproszenia do Pekinu, które przewidywała również audiencję u Deng Xiaopinga. Podczas tego spotkania Deng Xiaoping poinformował jasno: „Nasze stanowisko niezmiennie sprowadza się do tego, iż ChRL ma suwerenne prawo do Hongkongu, a Hongkong ma swoją specjalną pozycję. Wynegocjowane uregulowanie kwestii przyszłości Hongkongu powinno się opierać się na fakcie, iż Hongkong jest częścią Chin.

Będziemy jednak traktować jako region specjalny. Przez długi okres Hongkong będzie mógł zachowywać swój kapitalistyczny ustrój, podczas gdy my będziemy praktykować socjalizm.”⁸

Podczas kolejnej rozmowy Deng Xiaopinga, tym razem z Margaret Thatcher, bez ogródek oznajmił „Chiny przejmą władzę nad całym Hongkongiem w 1997 roku”⁹. Oznajmił, iż pozwala na okres 2-letnich negocjacji, jeżeli po tym okresie nie dojdzie do konsensu, decyzja zostanie ogłoszona przez Chiny jednostronnie. Wtedy stało się jasne, iż nie jest możliwym utrzymanie Hongkongu pod panowaniem brytyjskim, co nie przeszkodziło jednak Wielkiej Brytanii walczyć do końca by „wyjść z tej sytuacji z twarzą”.

Impas w rozmowach trwał przez wiele miesięcy - ustalenia zostały podjęte dopiero po 2 latach po 23 rundach udało się osiągnąć porozumienia. 19 grudnia 1984 roku premier Chin Zhao Ziyang i brytyjska premier Margaret Thatcher złożyli podpisy pod „Chińsko-Brytyjską Wspólną Deklaracją w sprawie Hongkongu”, która wyszczególniała w 12 punktach zasady polityki Chin wobec Hongkongu¹⁰. Należy podkreślić tutaj fakt, iż decyzje nad przyszłością tego terytorium zapadały podczas rozmów brytyjsko-chińskich bez konsultacji i możliwości sprzeciwu przez najbardziej zainteresowanych, czyli obywateli Hongkongu.

Rysunek 6 Deng Xiaoping podczas rozmowy z Margaret Thatcher



źródło: China.org, www.china.org.cn/english/China/213898.htm, [dostęp na dzień 05.05.2013].

ZMIANY – NOWA KONSTYTUCJA

Po wydarzeniach na placu Tiananmen w czerwcu 1989 roku pojawiły się uzasadnione obawy, czy Chiny dotrzymają postanowień deklaracji. W przeprowadzonych we wrześniu 1995 roku ostatnich pod panowaniem brytyjskim wyborach ustawodawczych w Hongkongu zdecydowane zwycięstwo odnieśli kandydaci prodemokratyczni. 1 lipca 1997 wedle ustaleń

⁸ China.org (www.china.org.cn/english/China/213898.htm), [dostęp na dzień 05.05.2013].

⁹ Hong Kong Time Out (www.timeout.com.hk/big-smog/features/41918/hong-kong-history-margaret-thatcher-1982.html) [dostęp na dzień 30.03.2011].

¹⁰ Oryginalny tekst „Chińsko-Brytyjskiej Wspólnej Deklaracji w sprawie Hong Kongu” (www.gov.cn/english/2007-06/14/content_649468.htm) [dostęp na dzień 30.03.2011].

Hongkong został przekazany przez Wielką Brytanię pod władzę ChRL. Na obszarze terytorium ustanowiono w tym samym dniu specjalny region administracyjny (HKSAR) na podstawie przyjętej przez parlament Chin Ustawy Zasadniczej HKSAR¹¹. Konstytucja, która w 160 artykułach interpretuje szczegółowo „Wspólną Deklarację” z 1984 roku, dookreśla również ustrój Hongkongu pod władzą ChRL. Pierwszym szefem władzy wykonawczej został magnat Tung Chee-hwa. 24 maja 1998 roku w Hongkongu odbyły się wybory do pierwszej Rady Legislacyjnej i były to pierwsze wielopartyjne wybory w historii komunistycznych Chin.

Rysunek 7 Z lewej flaga Specjalnego regionu administracyjnego Hong Kong, po prawej Chińskiej Republiki Ludowej



źródło: Asian Correspondent, <http://asiancorrespondent.com/date/2009/09/?auth=47>, [dostęp na dzień 05.05.2013].

Specjalny Region Administracyjny Hongkong powołany na mocy porozumienia brytyjsko-chińskiego po 1 lipca 1997 roku zachował duży stopień autonomii, która nie obejmuje jednakże polityki zagranicznej i obronnej, zastrzeżonych dla władz centralnych w Pekinie. W Ustawie Zasadniczej zagwarantowano także niezmiennosc systemu politycznego, gospodarczego przez 50 lat (do 2047 roku). Hongkong zachowuje odrębną walutę, pozostaje odrębnym terytorium celnym, wizowym i paszportowym. Ponadto utrzymuje podobny do poprzedniego system funkcjonowania administracji i sądownictwa, jak również ma prawo do samodzielnego negocjowania umów np. o cywilnej komunikacji lotniczej i porozumień o ruchu bezwizowym. Zachowuje także członkostwo w organizacjach międzynarodowych.

Najwyższą władzę administracyjną sprawuje **Szef Rządu** (Chief Executive). Jego zadaniem jest kształtowanie polityki rządu poprzez przedstawienie corocznego programu działania gabinetu zawarty w dokumencie "Policy Address". Ponadto wprowadza on

¹¹ Tekst konstytucji HKSAR 1997, (www.basiclaw.gov.hk/en/basiclawtext/index.html), [dostęp na dzień 30.03.2011].

zalecenia rządu centralnego, odnoszące się do Hongkongu i utrzymuje kontakty zewnętrzne. Co ważne, na tym stanowisku zasiadać może tylko osoba miejscowa. Władzę ustawodawczą sprawuje **Rada Ustawodawcza** (Legislative Council) licząca 60 osób, wybierana jest na 4 lata. Według ustaleń Ustawy Zasadniczej połowa deputowanych wybierana jest przez okręgi funkcjonalne (grupy zawodowe), 24 deputowanych pochodzi z wyborów bezpośrednich w geograficznych okręgach wyborczych, pozostałych 6 wyłania Komitet Wyborczy powołany przez rząd centralny ChRL. Władza Wykonawcza tworzy **Rząd** pracujący w systemie Biur i Departamentów. Na czele Biur stoją sekretarze do spraw polityki w danej dziedzinie, odpowiadający ministrom. Biura tworzą Sekretariat Rządu. Departamenty są podległe Biurom i są organami wykonawczymi. Na Prezydium Rządu składa się Szef Rządu (Chief Executive), Sekretarz ds. Administracji, Sekretarz ds. Finansów i Sekretarz ds. Sprawiedliwości. Organem doradczym - administracyjnym jest **Rada Wykonawcza** (Executive Council). Jest to grupa doradców, wyznaczanych i odwoływanych przez Szefa Rządu¹².

Jednak już pod panowaniem ChRL nie odbyło się bez konfliktów. Największy kryzys po przejściu kontroli przez Chiny nad Hongkongiem przyszedł w 2003 roku. 1 lipca, w 6. rocznicę zwrotu terytorium, pół miliona osób demonstrowało w Hongkongu protestując przeciw ustawodawstwu wobec działalności wywrotowej, na przyjęcie którego naciskał Pekin. Pod presją opozycji rząd ostatecznie odstąpił od tych zamiarów. W marcu 2005 roku Tung Chee Hwa podał się do dymisji, oficjalnie z powodów zdrowotnych, aczkolwiek podejrzewano, że stracił on zaufanie Pekinu. Jego następcą został Donald Tsang, który w marcu 2007 roku zwyciężył w pierwszych wyborach na szefa władzy wykonawczej, poprzedzonych prawdziwą kampanią wyborczą i cechujących się tajnym głosowaniem przez komitet wyborczy.

10 LAT PO PRZEJĘCIU HONG KONGU PRZEZ CHINY¹³

Po przejściu Hongkongu przez Chiny mentalność mieszkańców uległa zmianie. Zaczęli myśleć o sobie jako obywatelach, a nie przedmiotach. To spowodowało powstanie

¹²Strona Polskiego Konsulatu w Hongkongu (www.hongkongkg.polemb.net/index.php?document=47&PHPSESSID=42fa3937c81ae451967460c5d6c52b95), [dostęp na dzień 30.03.2011].

¹³Na podstawie: F.M, „Hong Kong 10 lat po przejściu” – raport CRS, wersja elektroniczna (www.fas.org/sgp/crs/row/RL34071.pdf), [dostęp na dzień 30.03.2011].

społeczeństwa obywatelskiego, co podkreśla Markus Shaw twórca organizacji non-profit „Designing Hong Kong” i jeden z hongkońskich biznesmenów.

Po 1997 roku gospodarka Hongkongu była narażona na wiele szoków i tzw. finansowe tsunami. Wskazuje się, że azjatycki kryzys finansowy z 1997 roku rozpoczął się praktycznie w tym samym czasie, co przekazanie Hongkongu pod władzę Chin. Miało to wielki wpływ na ceny produktów, obniżenie płacy i spadek PKB. Wyjście gospodarki z kryzysu było opóźnione przez epidemię SARS w tym rejonie w 2003 roku. Po tych wydarzeniach gospodarka Hong Kongu zaczęła na nowo się rozwijać, również za pośrednictwem współpracy handlowej z Chinami kontynentalnymi m.in. dzięki podpisanej w 2003 roku umowy wolnego handlu zwana “Closer Economic Partnership Arrangement.”

Ekonomicznie w 2007 roku Hongkong był wciąż ważnym finansowym centrum i bramą wiodącą do otwarcia chińskiej gospodarki na wolny rynek. Jednakże gospodarka Hong Kongu nawiązała głębsze związki ekonomiczne z Chinami kontynentalnymi niż było to zakładane, powiększając przez to koneksje ekonomiczne Chin i Hongkongu. Polityczne i ekonomiczne zmiany w strukturach Hongkongu nie pozostały też bez echa w sferze społeczno-kulturalnej. Jeżeli chodzi o demografię to zaczęto zauważać wzmożoną emigrację i wzrost populacji w Chinach kontynentalnych. Jak pokazują statystyki z Hongkongu wyjeżdżają osoby dobrze wyedukowane i bogaci obywatele, czyli ci którzy są najbardziej potrzebni w trakcie zmian i reform. Zaczęła również zanikać klasa średnia na rzecz bardzo bogatych inwestorów i biedoty miejskiej.

W roku 2007 na pierwszym miejscu w polityce rządu było stwarzanie przyjaznego środowiska dla osób chcących rozwijać swój potencjał i dążyć do samodoskonalenia i zwiększać swoją mobilność zawodową. Przez te reformy osoby biedniejsze mają otrzymać szansę by przejść jak najszybciej przez te niewygody.

Po przeszło 10 latach wykonywania przez ChRL suwerenności nad Hongkongiem bilans jest uważany za pozytywny. Hongkong jest nadal miastem prosperującym i cieszy się realną autonomią - jest wciąż uznawany przez Heritage Foundation za najbardziej liberalną gospodarkę na świecie¹⁴; prasa również pozostaje niezależna, mimo iż okazjonalnie była poddawana presji rządu centralnego. Pekin ma jednak zapewniony ogólny wpływ na sprawy terytorium, przede wszystkim poprzez dominację w 800-osobowym Komitecie Wyborczym

¹⁴Index of Economic Freedom 2013(www.heritage.org/index/topten), [dostęp na dzień 05.05.2013].

mianującym szefa władzy wykonawczej; 60-osobowa Rada Legislacyjna jest tylko w połowie wybierana bezpośrednio, zaś reszta jest powoływana przez specjalny komitet reprezentujący grupy interesów. Demokraci w Hongkongu naciskają na wprowadzenie bezpośrednich i powszechnych wyborów, które w ustawie zasadniczej są zapisane jako „ostateczny cel”, do którego ma prowadzić „stopniowy, uporządkowany postęp¹⁵”; Tsang obiecał rozwiązanie tej kwestii w ciągu 5 lat swojego urzędowania, ale Pekin przeciwstawiał się tym dążeniom w imię zachowania stabilności Hongkongu.

W lipcu 2007 roku rząd Hongkongu rozpoczął formalne konsultacje z mieszkańcami terytorium na temat przyszłości politycznej, proponując bezpośredni wybór całej Rady Legislacyjnej nie wcześniej niż w 2012 roku. 12 grudnia 2007 roku Tsang złożył w Pekinie raport, w którym opowiedział się za demokratyzacją systemu politycznego Hongkongu, z odłożeniem wprowadzenia bezpośrednich wyborów do 2017 roku; zgodnie z tą rekomendacją 29 grudnia parlament Chin postanowił, że bezpośrednie wybory w Hongkongu odbędą się w 2017 roku, czyli o 5 lat później niż domagali się miejscowi demokraci.

OBECNA SYTUACJA HONGKONGU

Obecnie Hongkong to centrum najbardziej konkurencyjnej i dynamicznie rozwijającej się gospodarki świata, chociaż dane na rok 2012 wskazują spadek o 0,6 w stosunku do roku poprzedniego. Obecnie poziom konkurencyjności Hong Kongu wynosi 89,3/100¹⁶. PKB(ppp) na rok 2012 wyniosło 363.7 miliardów dolarów co daje mu 36 w rankingu światowym, a PKB per capita wynosiło 50,700 dolarów dając 13 miejsce w rankingu¹⁷. 93 % PKB wytwarzane jest z usług, zaledwie 7% z przemysłu. Kluczowym elementem handlu zagranicznego jest reeksport, szczególnie z Chinami. W wystąpieniu prezydenta Chin z 2012 roku mocno brzmiały słowa, iż Hongkong powinien podnosić poziom konkurencyjności, jeżeli chce utrzymać swoją pozycję w rosnącej intensyfikacji konkurencyjności w regionie i na świecie¹⁸.

Potęga gospodarcza Hongkongu została zbudowana na wieloletnim rozwijaniu wymiany towarowej ChRL ze światem. Na sukces Hongkongu składa się jednak wiele

¹⁵Konsytucja Hongkongu (www.basiclaw.gov.hk/en/basiclawtext/chapter_1.html), [dostęp na dzień 05.05.2013].

¹⁶Ranking najbardziej wolnorynkowych gospodarek świata (www.heritage.org/index/Ranking), [dostęp na dzień 05.05.2013].

¹⁷The World Factbook (www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/hk.html), [dostęp na dzień: 30.03.2011].

¹⁸*President Hu delivers speech at inaugural ceremony of 4th-term gov't of HKSAR*, Xinhuanet (http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-07/01/c_131687402.htm), [dostęp na dzień 05.05.2013].

czynników, w tym także wartości niemierzalne żadnymi wielkościami ekonomicznymi, między innymi talent do biznesu, niespotykana przedsiębiorczości, jak również probiznesowe rozwiązania administracyjne na tym terenie. Dzisiejszy Hongkong charakteryzują wykwalifikowani pracownicy świetnie mówiący po angielsku, otwarci na świat, bez fobii wobec kultury zachodu. Kluczowa w rozwoju ekonomicznym jest też rola Rady Rozwoju Handlu Hongkongu, która zajmuje się pomocą dla firm w rozwoju międzynarodowych kontaktów handlowych, marketingiem czy wywiadem rynkowym.

Duży wkład w wypracowane PKB ma turystyka, ale Hongkong nadal jest kojarzony z centrum biznesowym i finansowym świata. Jest to przede wszystkim otwarty w niezwykłym stopniu na innowacyjność we wszystkich dziedzinach życia. Nie zamyka się tylko na gigantów, stwarza możliwość rozwijania się małym i średnim przedsiębiorstwom, czego wyrazem mogą być na przykład dofinansowania polskiego Ministerstwa Finansów dla przedsiębiorców na wyjazdy na targi handlowe do Hongkongu czy wypowiedzi Margaret Fong z Rady Rozwoju Handlu Hongkongu i Davida Wonga, dyrektora Stowarzyszenia Chińskich Producentów w Hongkongu^{19,20}. Hongkong jest jednym z najbardziej zasobnych w dewizy gospodarek.

Jednak jak mówi przysłowie, każdy kij ma dwa końce. Obecnie Hongkong kojarzymy z najbardziej wolnorynkową gospodarką świata, miastem drapaczy chmur i ludzi niemalże opętanych rządzą biznesu. Hongkong ma też drugą, zupełnie nieoczekiwaną dla wielu stronę.

Głównym problemem, z którym musi uporać się rząd jest przepaść finansowa między bogatym a biednymi oraz brak klasy średniej, przez co praktycznie nie ma możliwości awansu społecznego z klasy biednych do wyższej. A rozdźwięk między nimi wciąż się pogłębia. Badania przeprowadzone przez ONZ HABITAT na podstawie współczynnika Giniego wskazują, że nierówności społeczne w miastach są na poziomie 53,7 (na rok 2011), co sytuuje Hong Kong na 11 miejscu na świecie, jako region o jednej z najwyższych różnic między dochodami bogatych a biedoty²¹. Liczba Hongkończyków posiadających więcej niż 1 milion dolarów w płynnych aktywach, wzrosła o 13% w 2009r. Najwięcej milionerów jest na wyspie

¹⁹ Portal Innowacji, Materiały Analityczne - Hongkong – raj dla innowacyjnych MŚP (www.pi.gov.pl/PARP/chapter_86196.asp?soid=9939FD799AED482886E00AFDF00D7309), [dostęp na dzień 30.03.2011].

²⁰ *Biznes w Hongkongu i Chinach*, Hongkong.info.pl, www.hongkong.info.pl/2010/10/30/biznes-w-hongkongu-i-chinach, [dostęp na dzień 30.03.2011].

²¹ The World Factbook, Gini Index, www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2172rank.html, [dostęp na dzień 05.05.2013].

Hongkong, co 7 osoba zalicza się do tego grona. W przypadku Nowych Terytoriów co 17 osoba. W porównaniu do tego jest około 1,5 miliona biednych na 6,5 miliona mieszkańców.

Rysunek 8 Hongkong nocą



źródło: Travel Guide to Hong Kong, <http://paradiseintheworld.com/travel-guide-to-hong-kong>, [dostęp na dzień 05.05.2013].

łączy się z tym również problem imigracji z Chin kontynentalnych bogatych biznesmenów, a także szeroko opisany w prasie miejscowej proceder rodzenia przez majątne Chinki dzieci na terytorium Hongkongu ze względu na lepszą opiekę lekarską oraz liczne przywileje, takie jak prawo stałego pobytu, które równa się możliwości bezpłatnej edukacji i opieki zdrowotnej, także paszport Hongkongu, który umożliwia wyjazd do ponad 100 państw całego świata. Obchodzi się w ten sposób przepis z Chin kontynentalnych, który pozwala na posiadanie tylko jednego dziecka.

Ogromnym problemem są też ceny mieszkań dla biedniejszej części społeczeństwa. Przy populacji 7 173 900 osób i powierzchni 1104 km² dają to 6498 osób na kilometr kwadratowy²². Standardem dla tych osób jest zamieszkiwanie w tak zwanych klatkach. Klatki to najczęściej duże mieszkania w starych blokach podzielone na kilkadziesiąt mini-pokoi, często bez okien i światła. Zamieszkują je najczęściej osoby bezrobotne, imigranci z Chin, starcy i osoby upośledzone. Przebudowa starych budynków znacząco zmniejszyła podaż „klatek” w centrum miasta i w konsekwencji doprowadziła do wzrostu czynszów. Zamieszkujący często nie więcej niż 15 stóp kwadratowych klatki (1,4 m kw.) płacą za ich wynajem od kilkuset do 1500 HKD²³ miesięcznie (600 zł), dochodzi więc do absurdu gdy

²² Census and Statistics Department HKSAR, sekcja populacja, www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/bbs.jsp, [dostęp na dzień 05.05.2013].

²³ Kurs dolara hongkońskiego (www.money.pl/pieniadze/kurs/hkd,633.html), [dostęp na dzień 05.05.2013].

1 stopa kw. w luksusowych mieszkaniach wokół The Peak jest tańsza niż 1 stopa kwadratowa klatki.

Rysunek 9 Mieszkania – klatki w Hongkongu i na półwyspie Kowloon



źródło: News Najj, <http://news.naij.com/23154.html>, [dostęp na dzień 05.05.2013].

Rząd wychodząc naprzeciw potrzebom obywateli chce wprowadzić reformy ekonomiczne m.in. płacę minimalną. Istnieje jednak obawa, iż może to zachwiać najbardziej wolnorynkową gospodarką. Ale pomimo rozdawania pieniędzy z nadwyżek budżetowych i obietnic zmian wciąż brakuje radykalnych działań w wielu sektorach państwa. Hongkong potrzebuje reform politycznych. Nie tylko by dać głos szerszemu gronu osób, ale także by działania rządu bardziej efektywnie.

Szeroko dyskutowane w Hongkongu są problemy ekologiczne, a szczególnie zanieczyszczenie spalinami oraz... światłem. Jak podają dane, powietrze w Hongkongu jest "trzy razy bardziej zanieczyszczone niż w Nowym Jorku". Według Indeksu Środowiskowego Hedleya, który określa koszty gospodarcze zanieczyszczenia powietrza w Hongkongu, spowodowało ono w 2010 roku 175 przedwczesnych zgonów i 1,29 mln wizyt u lekarza. Rząd po rekordowym poziomie zanieczyszczeniu w marcu 2010 roku postanowiło wprowadzić reformy, szczególnie, jeżeli chodzi o zanieczyszczenie spalinami z gęstej sieci komunikacyjnej w mieście. Jak pokazują informacje zamieszczone w Civic Exchange w najnowszym raporcie mówiącym o wzroście zanieczyszczeniem powietrza w Hongkongu, ludzie wierzą w komunikaty rządu o zatruciu powietrza, ale nie są przekonani czy zostaną wprowadzone jakieś kroki ku reformom²⁴. W grudniu 2010 roku został opublikowany raport „Less talk, more action” (pol. mniej gadania, więcej działania) czyli opiniotwórcza ankieta na temat

²⁴ Public Opinion Survey on Air Pollution in Hong Kong 2010 (www.civic-exchange.org/wp/wp-content/uploads/2010/12/101201-Less-Talk-Summary-EN.pdf), [dostęp na dzień 30.03.2011].

zanieczyszczenia powietrza i zdrowia przeprowadzana w latach 2008-2010 uzupełniona o dane z lat 2001-2008. Wskazują one, iż około 25 % mieszkańców w roku 2010 rozważało wyjazd z Hong Kongu ze względu na zanieczyszczenie powietrza²⁵. Wyjazd rozważało 14% osób z wykształceniem uniwersyteckim, aż 42% managerów i osób administrujących i 38% profesjonalistów. 15 kwietnia 2013 roku w Hong Kong uderzyła największa fala zanieczyszczenia od 2007 roku, i dochodziło do poziomu 200 według skali API (100 uważane jest za wysoki poziom, 200 zostało okrzyknięte niezwykle silnym i niebezpiecznym)²⁶. Główną przyczyną było stężenie dwutlenku azotu uwięzionego w przestrzeni otoczonej wieżowcami, która uniemożliwia cyrkulację powietrza. W oficjalnym komunikacie rządowym radzono nie wychodzić na zewnątrz, szczególnie osobom z chorobami serca, osobom starszym, dzieciom. Według danych Hong Kong University's Hedley Environmental Index w marcu 2013 roku nastąpiło 322 przedwczesnych zgonów w Hongkongu spowodowanych różnymi przypadłościami chorobowymi związanymi z zanieczyszczeniem powietrza²⁷. Szef rządu Leung Chun-ying zobowiązał się w swoim przemówieniu inauguracyjnym na forum izby w parlamencie do polepszenia standardu powietrza i walki z zanieczyszczeniem. W styczniu zaproponował subsydia w wysokości 10 miliardów dolarów hongkońskich (1,3 miliarda \$) w celu wyeliminowania 80 000 pojazdów z silnikiem diesla silnie zanieczyszczających środowisko, a także planuje wprowadzić prawo zobowiązujące statki mające postój w portach Hongkongi do używania czystszej paliwa w ciągu 2 najbliższych lat.

²⁵ Ibidem, s.1-2.

²⁶ Lai Ying-kit, *Severe' air pollution hits parts of Hong Kong*, South China Morning Post, 16 kwietnia 2013 (www.scmp.com/news/hong-kong/article/1215152/severe-air-pollution-hits-parts-hong-kong?page=all), [dostęp na dzień 05.05.2013].

²⁷ Grace Li, *Worst pollution this year envelops Hong Kong*, Reuters, 15 kwietnia 2013 (<http://www.reuters.com/article/2013/04/15/us-hongkong-pollution-idUSBRE93E0DR20130415>) [dostęp na dzień 05.05.2013].

Rysunek 8 Smog nad Hong Kongiem



źródło: New York Times <http://green.blogs.nytimes.com/2010/01/13/qa-hong-kongs-air-pollution-problem>, [dostęp na dzień 05.05.2013].

CO PRZYNIESIE PRZYSZŁOŚĆ

W marcu 2012 roku odbyły się kolejne wybory na Szefa Rządu w Hong Kongu. Pomimo wielu kontrowersji i agresywnej kampanii wyborczej, 25 marca Leung Chun-ying został ogłoszony kolejnym liderem Hongkongu, a w dniu 1 lipca 2012 roku Leung objął swój urząd nowego szefa rządu. Pierwszym wyznacznikiem prowadzonej polityki był fakt, że Leung całą mowę inauguracyjną wygłosił w mandaryńskim, nie używając ani słowa w kantońskim, stając w sprzeczności z Donaldem Tsangiem, poprzednim szefem rządu, który w 2007 roku używał tylko dialektu kantońskiego w swej mowie inauguracyjnej. Można to odczytywać jako sygnał kolejnego zbliżenia premiera Hongkongu do władz Chin kontynentalnych.

9 września tego samego roku Hongkończycy wybrali po raz piąty Radę Legislacyjną HKSAR. Składa się ona od tej kadencji, z 75 członków. 35 z nich wybieranych jest w geograficznych okręgach wyborczych w wyborach bezpośrednich, a 35 pozostałych w okręgach funkcjonalnych. Frekwencja wyniosła ponad 50%, co wskazuje na wzrost zainteresowania wyborców w stosunku do roku 2008. Obóz pan-demokratyczny uzyskał 27 miejsc co daje ponad 1/3 w 70 osobowym parlamencie. Nadają im to prawo do zgłaszania weta do wprowadzanych zmian w konstytucji. Obóz demokratyczny spodziewał się jednak większej ilości miejsc w stosunku do uzyskanych, co wpłynęło na decyzję Alberta Ho, lidera największej w obozie pan-demokratycznym Partii Demokratycznej do rezygnacji ze swojego stanowiska. Wybory parlamentarne były poprzedzone protestami spowodowanymi ogólnym nakazem władz chińskich do wprowadzenia obowiązkowych lekcji chińskiego patriotyzmu, co znajduje swoje odzwierciedlenie w wyższej niż dotychczas reprezentacji partii demokratycznych w Radzie Legislacyjnej. Rząd Hongkongu musiał stawić czoła

protestom, kiedy to dziesiątki tysięcy osób wzięły udział w manifestacjach zapoczątkowanych przez studentów. Otoczyli oni siedzibę władz dzień po wprowadzeniu lekcji patriotyzmu, domagając się ich usunięcia. Wiece trwały 10 dni i nocy, ich częścią był protest głodowy i miasteczko namiotowe w stylu Placu Tienanmen, a protestujący domagali się usunięcia obowiązku wprowadzenia chińskich lekcji patriotyzmu. Silne poparcie dla partii demokratycznych było zatem gestem podkreślającym odrzucenie tych wpływów. W przeddzień wyborów przewodniczący rady rządzącej miastem Leung Szun-ying ogłosił, iż szkoły będą miały wybór czy chcą wprowadzić, jak to nazwał, „edukację narodową i moralną, ale wydają się, iż dyskusja na ten temat nie zgaśnie.

Przyszłość Hongkongu nadal nie jest przesądzona. Pośród problemów wewnętrznych dotyczących dużych nierówności społecznej, problemów mieszkaniowych, reform w różnych sektorach państwa czy zanieczyszczeń, istnieje jeden wspólny dla wszystkich Hongkończyków problem zewnętrzny. W 2047 roku oficjalnie kończy się okres 50 lat, podczas którego rząd Chin kontynentalnych nie mógł ingerować w sprawy wewnętrzne i ekonomiczne Hongkongu. Nie wydają się, by chciał przerwać ten dochodowy eksperyment „jedno państwo dwa systemy”. Obecnie Hongkong jest oknem dla Chin, jeżeli chodzi o wolny rynek. Istnieją chęci władz centralnych na połączenie Macau i Hongkongu, choć ekspertom wydają się nierealne połączenie dwóch tak różnych społeczeństw. Na decyzję w tej sprawie przyjdzie nam pewnie poczekać kilka lub kilkanaście lat. Na razie pozostaje obserwacja.

Bibliografia

Opracowania

1. Darewicz K., *Hongkong Historia niezwykła*, Presspublica, Warszawa 1997.
2. Kajdański E., *Chiny. Leksykon*. Książka i Wiedza, Warszawa 2005.

Źródła internetowe

1. Dane z departamentu statystycznego i spisu ludności HKSAR: (www.censtatd.gov.hk/home/index.jsp), [dostęp na dzień 30.03.2011].
2. Grace Li, *Worst pollution this year envelops Hong Kong*, Reuters, 15 kwietnia 2013 (www.reuters.com/article/2013/04/15/us-hongkong-pollution-idUSBRE93E0DR20130415), [dostęp na dzień 05.05.2013].
3. Kurs dolara hongkońskiego (www.money.pl/pieniadze/kurs/hkd,633.html) [dostęp na dzień 05.05.2013].
4. Lai Ying-kit, *Severe' air pollution hits parts of Hong Kong*, South China Morning Post, 16 kwietnia 2013 (www.scmp.com/news/hong-kong/article/1215152/severe-air-pollution-hits-parts-hong-kong?page=all), [dostęp na dzień 05.05.2013].
5. Martin, F.M, „Hong Kong 10 lat po przejęciu” – raport CRS, wersja elektroniczna (www.fas.org/sgp/crs/row/RL34071.pdf), [dostęp na dzień 30.03.2011].
6. Oficjalna strona rządu HKSAR sekcja: inwestycje z Chinami kontynentalnymi (www.gov.hk/en/business/businessmainland/businessinfochina/), [dostęp na dzień 30.03.2011].
7. Oficjalna strona rządu HKSAR sekcja: biznes (www.gov.hk/en/business/), [dostęp na dzień 30.03.2011].
8. Oficjalna strona rządu HKSAR sekcja: eksport i import: (www.gov.hk/en/business/global/importexport/), [dostęp na dzień 30.03.2011].
9. Oficjalna strona rządu HKSAR sekcja: struktura rządu (www.gov.hk/en/residents/government/political/), [dostęp na dzień 30.03.2011].
10. Oryginalny tekst „Chińsko-Brytyjskiej Wspólnej Deklaracji w sprawie Hong Kongu” (www.gov.cn/english/2007-06/14/content_649468.htm), [dostęp na dzień 30.03.2011].
11. Portal Innowacji, Materiały Analityczne - Hongkong – raj dla innowacyjnych MŚP (www.pi.gov.pl/PARP/chapter_86196.asp?soid=9939FD799AED482886E00AFDF00D7309), [dostęp na dzień 30.03.2011].
12. Program telewizji RTHK, Historia Hong Kongu część 7: (www.hongkong.info.pl/2010/02/19/historia-hongkongu-epizod-8), [dostęp na dzień 30.03.2011].
13. Program telewizji RTHK, Historia Hong Kongu część 1 (www.hongkong.info.pl/2010/02/19/historia-hongkongu-epizod-2), [dostęp na dzień 30.03.2011].
14. Program telewizji RTHK, Historia Hong Kongu część 2: (www.hongkong.info.pl/2010/02/19/historia-hongkongu-epizod-3), [dostęp na dzień 30.03.2011].
15. Program telewizji RTHK, Historia Hong Kongu część 3: (www.hongkong.info.pl/2010/02/19/historia-hongkongu-epizod-4), [dostęp na dzień 30.03.2011].
16. Program telewizji RTHK, Historia Hong Kongu część 4: (www.hongkong.info.pl/2010/02/19/historia-hongkongu-epizod-5), [dostęp na dzień 30.03.2011].
17. Program telewizji RTHK, Historia Hong Kongu część 5: (www.hongkong.info.pl/2010/02/19/historia-hongkongu-epizod-6/), [dostęp na dzień 30.03.2011].

18. Program telewizji RTHK, Historia Hong Kongu część 6: (www.hongkong.info.pl/2010/02/19/historia-hongkongu-epizod-7), [dostęp na dzień 30.03.2011].
19. Program telewizyjny „The Pulse: Who Controls Hong Kong's Development” (www.youtube.com/watch?v=LRO2ETt5rBs), [dostęp na dzień 30.03.2011].
20. Public Opinion Survey on Air Pollution in Hong Kong 2010 (www.civic-exchange.org/wp/wp-content/uploads/2010/12/101201-Less-Talk-Summary-EN.pdf) [dostęp na dzień 30.03.2011].
21. Ranking najbardziej wolnorynkowych gospodarek świata, (www.heritage.org/index/Ranking), [dostęp na dzień 05.05.2013].
22. Ranking światowy - Współczynnik Giniego (www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2172rank.html) [dostęp na dzień 05.05.2013].
23. Raport ONZ na temat miast świata (www.unhabitat.org.pl/pl/aktualnosci.php?news=219&wid=14) [dostęp na dzień 30.03.2011].
24. Tekst konstytucji HKSAR 1997, (www.basiclaw.gov.hk/en/basiclawtext/index.html) [dostęp na dzień 30.03.2011].
25. The World Factbook (www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/hk.html), [dostęp na dzień: 30.03.2011].
26. The World Factbook, Gini Index www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2172rank.html, [dostęp na dzień 05.05.2013].
27. Wywiad z szefem rządu Donaldem Tsangiem na temat sytuacji ekonomicznej w Hongkongu (www.youtube.com/watch?v=2yCFthUcAXM), [dostęp na dzień 30.03.2011].

*Joanna Kmieciak**Stosunki Międzynarodowe I rok SUM*

Ruch państw niezaangażowanych – geneza, zarys działań i zasadność istnienia po zakończeniu zimnej wojny

Wprowadzenie – Nowy Ład

Rok 1945 przyniósł koniec wyniszczającej II wojny światowej i początek zupełnie nowego etapu w dziejach ludzkości. Decyzje na temat tego, jak powinny się one kształtować, zostały podjęte na konferencjach polityków tak zwanej Wielkiej Trójki. Szczególne znaczenie w tej kwestii miały konferencje w Teheranie i Jałcie. Ich konsekwencją był podział wpływów między państwa Zachodu i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich¹.

Ważnym strategicznie obszarem zainteresowań obu stron były olbrzymie terytoria Afryki, Azji i Ameryki, pozostające dotąd w różnym stopniu zależne od mocarstw europejskich. Zajmowały one około 73 mln km² (niemal połowa powierzchni wszystkich lądów), a zamieszkująca je ludność stanowiła ok. 1/3 całej ówczesnej światowej populacji. Część z nich już w latach 40. ubiegłego wieku rozpoczęło starania o uzyskanie niezależności, jak choćby powstałe w 1943 roku Syria i Liban czy powołane w 1948 roku państwo Izrael i utworzone w tym samym roku królestwo Jordanii².

Interesującą drogę ku niepodległości odbyły Indie (kolonia brytyjska), które odegrały później rolę lidera państw niezaangażowanych. Walkę o wolność rozpoczęto tam jeszcze w XIX wieku. Początkowo tamtejszy ruch narodowy nosił raczej znamiona prób wzbudzenia

¹*Historia polityczna świata XX wieku 1945-2000*, pod red. M. Bankowicza, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2004, s. 17.

²*Współczesne stosunki międzynarodowe*, pod. red. T. Łoś-Nowak, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1992, s. 186-187.

tożsamości własnej Hindusów i wywalczenie dla nich szerszych praw w strukturach stworzonych i dowodzonych przez Brytyjczyków. W 1885 roku założony został Indyjski Kongres Narodowy, który szybko stał się czołową partią Indii i utrzymał tę pozycję również po uzyskaniu niezawisłości. Istotny wpływ na idee głoszone przez Kongres miał Mahatma Gandhi³, który propagował walkę o niezawisłość nie za pomocą działań militarnych, ale na drodze biernego oporu wobec władz kolonialnych⁴. Kongres już w 1939 roku wypracował sobie własne stanowisko na temat miejsca Indii w systemie międzynarodowym – chciano utrzymywać pokojowe relacje i współpracować ze wszystkimi krajami, nie dopuszczając do wciągnięcia Indii w jakiegokolwiek sojusze wojskowe, bądź inne formy podziału świata na rywalizujące grupy, uznając takowe za zagrożenie dla pokoju⁵.

W ciągu lat dążenia do wzmocnienia wpływów działaczy rodzimych, a później do przejęcia władzy z rąk Brytyjczyków, drogi polityków wyznania hinduskiego i muzułmańskiego rozeszły się na tyle, iż niemożliwe było utworzenie jednego państwa indyjskiego. Mimo usilnych dążeń Kongresu i zaangażowanych w sprawę polityków Wielkiej Brytanii, czołowy działacz Ligi Muzułmańskiej, Muhammad Ali Jinnah, zdołał doprowadzić do utworzenia państwa dla swych współwyznawców. Podział Indii Brytyjskich i powstanie dwóch państw na subkontynencie nastąpiło 15 sierpnia 1947 roku (Pakistan proklamował niepodległość dzień wcześniej)⁶.

Warto zauważyć, że jeszcze w czasie II wojny światowej, przed przejściem władzy z rąk kolonizatorów, Hindusi mieli okazję przekonać się o tym, na co mogą liczyć w ramach światowej integracji. W sierpniu 1941 roku, wobec sukcesów militarnych odnoszonych przez Adolfa Hitlera, ówczesny premier Wielkiej Brytanii, Winston Churchill spotkał się z prezydentem Stanów Zjednoczonych, Franklinem Rooseveltem, czego efektem było powstanie tzw. Karty Atlantycznej. Z punktu widzenia Indii był to dokument o tyle istotny, że zawierał stwierdzenia dotyczące suwerenności narodów i ich prawa do samostanowienia. Jednak jeśli wiązano z nim jakieś nadzieje, to szybko się ich wyzbyto – 9 września Churchill

³J. Kukułka, *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945-2000*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2001, s. 66.

⁴W. Roszkowski, *Historia polityczna świata po 1945 roku*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001, s. 75.

⁵P. Zieliński, *Konferencja w Bandungu – Trzeci Świat dochodzi do głosu*, www.konflikty.pl/a,3176,Czasy_najnowsze,Konferencja_w_Bandungu_.html, [dostęp: 10 VIII 2013].

⁶J. Kukułka, *Historia...*, op. cit., s. 67.

oznajmił, że Karta nie ma zastosowania wobec Indii i pozostałych składowych brytyjskiego imperium kolonialnego⁷.

Podział subkontynentu nie oznaczał bynajmniej uspokojenia się sytuacji w regionie. Punktem spornym stało się kilka niezależnych księstw, zwłaszcza zaś Kaszmir, który szybko stał się przyczyną nasilenia napięć na linii Indie – Pakistan. Konflikt ten szybko nabrał zabarwienia międzynarodowego, choć zasadniczymi stronami były zawsze tylko Indie i Pakistan. Po początkowym okresie dobrego rozwoju stosunków indyjsko-chińskich na początku lat 50. XX wieku, przypieczętowanym podpisaniem układu, dotyczącego handlu między Indiami a Tybetem, nastąpiło załamanie w postaci wojny granicznej w 1962 roku, zakończonej zwycięstwem Chińskiej Republiki Ludowej⁸. Niedługo później Chiny związały się sojuszem z Pakistanem, co popchnęło Indie w stronę Związku Radzieckiego⁹.

Wobec tej coraz bardziej niekorzystnej dla Indii sytuacji międzynarodowej, którą gorszą czyniły przystąpienie ich muzułmańskiego sąsiada do paktów SEATO i CENTO¹⁰ oraz poparcie, jakim cieszył się Pakistan ze strony Stanów Zjednoczonych¹¹, Delhi musiało szukać sprzymierzeńców.

Narodziny ruchu państw niezaangażowanych

Aktywnie działał na tym polu czołowy polityk Indii, jeden z ojców niepodległości tego kraju, a zarazem jego premier – Jawaharlal Nehru. Chciał on zdobyć dla swego państwa pozycję lidera wśród państw tak zwanego Trzeciego Świata, które nie były bezpośrednio zaangażowane w rozgrywki zimnowojenne. Jeszcze przed wycofaniem się z Indii Brytyjczyków, zwołał w Delhi wiosną 1947 roku Azjatycką Konferencję Stosunków Międzynarodowych, która zgromadziła delegatów z dwudziestu ośmiu państw Azji i Afryki. Dwa lata później przedstawiciele piętnastu krajów z obu kontynentów zebrali się ponownie; według Nehru było to wyrazem azjatyckiej solidarności¹².

Była to także jedna z trzech zasadniczych ścieżek, którymi mogły próbować kroczyć nowo powstające państwa; Włodzimierz Malendowski wymienia je za Julianem Sutorem:

⁷S. Wolpert, *Nowa historia Indii*, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 2010, s. 398.

⁸P. Lament, *Współczesne relacje ChRL-Indie*, [w:] *Indie w XXI w. Wybrane problemy*, pod red. A. Potyrały i M. Skobrtala, Wydawnictwo Naukowe WNPID UAM, Poznań 2009, s. 135-137.

⁹Ibidem, s. 139.

¹⁰K. Wolski, *Pakistan – dzieje ziemi i państwa*, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 1978, s. 261.

¹¹A. Głogowski, *Pakistan. Historia i współczesność*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2011, s. 47.

¹²S. Wolpert, *Nowa...*, op. cit., s. 434.

- ⤴ podążyć za przykładem Pakistanu czy Tajlandii, które przystąpiły do militarnych organizacji Zachodu (takich jak powstały w 1954 roku Pakt Południowo-Wschodniej Azji – SEATO, czy zawarty w 1955 roku Pakt Bagdadzki, przemianowany później na Organizację Paktu Centralnego – CENTO); wiązało się to jednak z zaprzestaniem walki z kolonializmem i imperializmem;
- ⤴ zrobić krok w przeciwną stronę i zbliżyć się do państw bloku socjalistycznego, co oznaczało konieczność przyjęcia specyficznego modelu polityki, gospodarki i stosunków społecznych. Tę drogę wybrały m.in. Chiny;
- ⤴ niewiązanie się z żadną ze stron konfliktu zimnowojennego i działanie na rzecz rozwoju możliwie niezależnej polityki w stosunkach międzynarodowych. Była to opcja o tyle korzystna dla młodych państw Azji i Afryki, że dawała szansę na aktywne zwalczanie kolonializmu i rozwijanie solidarności regionalnej, nią też ostatecznie postanowiła podążyć większość z nich, z Indiami na czele¹³.

Kilka państw – Birma, Cejlon, Indie, Indonezja i Pakistan – miały podjąć definitywną decyzję między opcją prozachodnią a neutralistyczną podczas spotkania szefów rządów w Kolombo, trwającego od 28 kwietnia do 2 maja 1954 roku. Przeważył pogląd neutralistyczny, a premier Nehru zadeklarował chęć prowadzenia „polityki niezaszeregowania” i pozostawania w stosunkach cechujących się „tolerancją, przyjaźnią i współpracą” tak ze Wschodem, jak Zachodem¹⁴.

O wyborze trzeciej opcji przesądziło wiele czynników. Największy wpływ miały kwestie polityczne, ekonomiczne, także związane z religiami i kulturami krajów regionu oraz ambicje własne ich przywódców¹⁵.

Ważnym wydarzeniem w budowie regionalnego sojuszu było zawarcie 19 kwietnia 1954 roku indyjsko-chińskiego porozumienia w sprawie granic i handlu w Tybecie¹⁶. Było ono odzwierciedleniem ambicji Indii, które chciały stać się lokalnym liderem. Cel ten planowano osiągnąć poprzez niewiązanie się z blokami i sojuszami militarnymi oraz dążenie do wypracowania zasad pokojowej współpracy państw o różnych ustrojach i profilach ideologicznych. Wyrazem tego było sformułowanie koncepcji *Pańcza Sila* (Pięciu zasad),

¹³W. Malendowski, *Ruch państw niezaangażowanych*, [w:] *Stosunki międzynarodowe*, pod red. W. Malendowskiego i Cz. Mojsiewiczza, Wydawnictwo alta2, Wrocław 2000, s. 327-328.

¹⁴P. Zieliński, op. cit.

¹⁵Ibidem.

¹⁶P. Zieliński, op. cit.

która znalazła się w podpisanym (między Indiami a Chińską Republiką Ludową) w 1954 roku traktacie. Owymi wytycznymi zachowań były: wzajemne poszanowanie odrębności terytorialnej, wzajemna nieagresja, wzajemne powstrzymywanie się od ingerencji w politykę wewnętrzną partnera, dążenie do uzyskania równego statusu i równych korzyści oraz pokojowe współistnienie¹⁷.

Wymienione wyżej zasady znalazły się w dokumentach sporządzonych w czasie konferencji afroazjatyckiej w Bandungu, w Indonezji. Miała ona miejsce w dniach 18-23 kwietnia 1955 roku i zgromadziła przedstawicieli dwudziestu dziewięciu państw. Konferencję tę uznaje się za załęczkę kształtującej się postawy niezaangażowania. Przyjęto na niej deklarację dotyczącą powszechnego pokoju i współpracy¹⁸. Wysiłki skoncentrowano na potępieniu kolonializmu, podkreśleniu potrzeby pobudzenia wzrostu ekonomicznego państw Trzeciego Świata; wezwano także do zmniejszenia międzynarodowego napięcia w oparciu o zasady kooperacji i pokojowego współistnienia¹⁹.

Próbowano przekonać do takiego spojrzenia na sprawy międzynarodowe również państwa spoza regionu Azji i Afryki, czego przykładem może być spotkanie Jawaharlala Nehru, premiera Indii, Gamala Abd el-Nasera, prezydenta Egiptu i Josipa Broz-Tito, prezydenta Jugosławii. O odbyło się ono na jugosłowiańskiej wyspie Brioni w 1956 roku i zakończyło deklaracją popierającą pozostawanie poza blokami militarnymi²⁰. W ten sposób ruch propagujący alternatywę wobec dualizmu w systemie międzynarodowym objął swoim zasięgiem również Europę, a Tito zajął miejsce lidera po Nehru (który zmarł w 1964 roku), jeszcze w latach 50. objeżdżając nowo powstałe państwa Afryki. Skutkiem tego w gronie najbardziej znaczących przywódców państw Trzeciego Świata pojawili się prezydent Ghany, Kwame Nkrumaha i cesarz Etiopii, Hajle Sellasje²¹.

Warto zauważyć, że koncepcja niezaangażowania budziła niepokój lub wręcz oburzenie wśród polityków Zachodu. Czołowi politycy Stanów Zjednoczonych (w tym prezydent Richard Nixon) potępili ją jako niemoralną. Uznawano ją bowiem za sprzyjającą ze swej istoty rozwojowi komunizmu. Nie było to jednak prawdą – państwa afroazjatyckie,

¹⁷J. Kukułka, *Historia...*, op. cit., s. 96.

¹⁸W. Malendowski, *Ruch...*, op. cit., s. 330.

¹⁹G. Lundestad, *East, West, North, South. Major Developments in International Relations Since 1945*, SAGE Publications, London 2005, s. 243.

²⁰W. Malendowski, *Ruch...*, op. cit., s. 330.

²¹Ł. Kobeszko, op. cit.

występując przeciw kolonializmowi, chciały także zaprzestania wpływów komunistycznych w polityce międzynarodowej²².

Tabela 1: Uczestnicy I Konferencji Narodów Azji i Afryki

Afryka	Azja
<ul style="list-style-type: none"> • Egipt • Libia • Etiopia • Liberia • Sudan • <i>Algieria</i> (kraj zależny) • <i>Maroko</i> (kraj zależny) • <i>Tunezja</i> (kraj zależny) • <i>Złote Wybrzeże</i> (kraj zależny) • <i>Ludność RPA</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Liban • Syria • Jordania • Turcja • Jemen • Arabia Saudyjska • Irak • Iran • Afganistan • Pakistan • Indie • Nepal • Birma • Cejlon • Indonezja • Filipiny • Chińska Rep. Ludowa • Demokratyczna Rep. Wietnamu • Wietnam Południowy • Kambodża • Laos • Syjam • Filipiny • Japonia • <i>Malajowie</i>

źródło: Ł. Kobeszko, Dziedzictwo Bandungu, www.psz.pl/index.php?option=content&task=view&id=16925 [dostęp: 10 VIII 2013].

Mimo tych głosów niezadowolenia ze strony państw Zachodu, idea niezaangażowania rozwijała się nadal, co potwierdzały kolejne konferencje, gromadzące przedstawicieli zainteresowanych krajów, jak choćby w Kairze w 1957 roku, na której zawieszono Organizację Solidarności Afroazjatyckiej²³. Do podobnych, powstałych wówczas organizacji zaliczyć można także Ligę Państw Arabskich czy Organizację Państw Amerykańskich. Teresa Łoś-Nowak zwraca uwagę na powołaną do życia w 1960 roku Organizację Państw

²²W. Malendowski, *Ruch...*, op. cit., s. 330-331.

²³Ibidem, s. 331.

Eksporterów Ropy Naftowej, która odegrała istotną rolę w przejęciu kontroli nad zasobami własnymi ropy przez byłe kolonie²⁴.

Oprócz ustanawiania nowych forów współpracy, państwa Trzeciego Świata działały także w ramach istniejących organizacji. Już w latach 60. XX wieku były największą grupą w Organizacji Narodów Zjednoczonych. Dodatkowo, w 1964 roku powołano Grupę 77, skupiającą kraje rozwijające się. Jej zadaniem jest ustalanie wspólnych kierunków polityki w sprawach gospodarczych i koordynowanie działań w ramach ONZ²⁵.

Za pierwszą konferencję państw niezaangażowanych *sensu stricto* uważa się jednak nie spotkanie w Bandungu, ale zgromadzenie z 1-6 września 1961 roku, które miało miejsce w Belgradzie. Zgromadziła mniej uczestników niż Bandung, bo tylko dwudziestu pięciu. Z Afryki przybyli przedstawiciele Algierii, Kongo, Egiptu, Etiopii, Ghany, Gwinei, Mali, Maroka, Somalii, Sudanu i Tunezji, z Azji: Afganistanu, Jemenu, Birmy, Kambodży, Cejlonu, Cypru, Indii, Indonezji, Iraku, Libanu, Nepalu, Arabii Saudyjskiej i Syrii. Obecna była też reprezentacja Kuby, gospodarzem była zaś Jugosławia²⁶. Za przywódców ruchu uznać można było wspomnianych wyżej Broz-Tito, Abd el-Nasera i Nehru, a także Ahmeda Sukarno, Ahmeda Ben Bella i Kwame Nkrumaha, reprezentujących kolejno Indonezję, Algierię i Ghanę. Powtórzono hasła z Bandungu, zadeklarowano chęć walki z rasizmem, kolonializmem i imperializmem, a także poparcie dla ruchów narodowowyzwoleńczych. Jak można było się spodziewać, zaznaczono wyraźnie, że nie będzie się zawierać umów z mocarstwami światowymi ani przystępować do paktów militarnych²⁷. Podkreślono także, iż państwa podpisujące Deklarację Szefów Państw i Rządów Krajów Niezaangażowanych nie chcą tworzyć własnego bloku, ale sprzeciwiając się zimnej wojnie, będą starały się pośredniczyć w normalizacji stosunków między państwami Wschodu i Zachodu²⁸.

Trzydzieści lat w cieniu zimnej wojny

Ruch szybko zaczął rozwijać się prężnie. Trzy lata po konferencji w Belgradzie, w październiku 1964, zorganizowano w Kairze drugi szczyt NAM (*Non-Aligned Movement*),

²⁴T. Łoś-Nowak, op. cit., 189-190.

²⁵Ibidem, s. 189.

²⁶*History and Evolution of Non-Aligned Movement*, Oficjalna strona Ministerstwa Spraw Zagranicznych Indii, www.mea.gov.in/in-focus-article.htm?20349/History+and+Evolution+of+NonAligned+Movement [dostęp: 10 VIII 2013].

²⁷*Historia polityczna...*, op. cit., s. 300.

²⁸W. Malendowski, *Ruch...*, op. cit., s. 335.

w którym wzięło udział czterdzieści siedem państw, a więc bez mała o połowę więcej niż w poprzednim zgromadzeniu²⁹.

Jeśli chodzi o liczbę państw uczestniczących, to za zdecydowany sukces uznać można konferencję NAM w Hawanie na Kubie, która odbyła się we wrześniu 1979 roku. Zgromadzili się na niej bowiem przedstawiciele stu czternastu krajów Trzeciego Świata. Przebiegała ona jednak w cieniu wzrastających nacisków ze strony z Chin i Związku Radzieckiego; Pekin dążył do zdobycia pozycji światowego hegemonu, zaś Moskwa konsekwentnie budowała swój obraz jako sojusznika słabszych państw³⁰. Mimo to udało się wypracować szereg celów i zasad, które miały przyświecać państwom niezaangażowanym w działaniach na arenie międzynarodowej. Do pierwszej grupy ustaleń należały m.in.: promowanie i wzmacnianie multilateralizmu oraz centralnej roli ONZ; służenie za forum politycznej koordynacji krajów rozwijających się, celem promowania i ochrony ich wspólnych interesów na arenie międzynarodowej; potępienie wszelkich manifestacji unilateralizmu i prób osiągnięcia hegemonii w stosunkach międzynarodowych. Przykładami ustalonych wówczas zasad są: poszanowanie dla zasad prawa międzynarodowego; poszanowanie suwerenności, suwerennej równości i terytorialnej integralności wszystkich państw; uznanie równości wszystkich ras, religii, kultur i narodów, tak małych, jak wielkich; promowanie dialogu między ludźmi, cywilizacjami, kulturami i religiami, promowanie i utrwalanie tolerancji i wolności wyznania; respektowanie i upowszechnianie praw człowieka i fundamentalnych wolności dla wszystkich, włącznie z efektywnym włączaniem praw człowieka do pokoju i rozwoju³¹.

Przełom lat 70. i 80. XX wieku przyniósł zejście ze sceny politycznej kilku czołowych postaci ruchu oraz wplątanie się tej organizacji w rozgrywki między Wschodem a Zachodem, co zmniejszało jej znaczenie na arenie międzynarodowej. W 1975 roku zdetronizowano Hajle Sellasje, a Etiopia przyjęła ideologię marksistowską, wchodząc tym samym bezpośrednio w sferę zainteresowania ZSRR. Pięć lat później zmarł Josip Bros-Tito, zaś w Jugosławii zaczęły coraz wyraźniej objawiać się tendencje separatystyczne i konflikty na tle etnicznym. Z kolei w Indiach córka Jawaharlala Nehru, Indira Gandhi, sprawująca z przerwami rządy z ramienia Indyjskiego Kongresu Narodowego, musiała zmagać się z opozycją polityczną i licznymi konfliktami wewnątrz kraju (głównie na tle religijnym lub etnicznym). Po brutalnych próbach

²⁹Ruch Państw Niezaangażowanych – chronologia, www.stosunkimiedzynarodowe.info/chronologia,103,Ruch_Panstw_Niezaangazowanych_-_chronologia [dostęp: 10 VIII 2013].

³⁰Ł. Kobeszko, op. cit.

³¹History and Evolution..., op. cit.

stłumienia zamieszek w sikhijskim Pendżabie, Gandhi została zamordowana w 1984 roku przez swoich ochroniarzy, którzy wywodzili się właśnie z tego stanu Indii. Inne kraje również były dotknięte wojnami domowymi, korupcją, epidemiami i klęskami głodu³².

Wobec podobnych problemów, państwa niezaangażowane kierowały swe zainteresowanie nie tylko na kwestie polityczno-społeczne, ale również gospodarcze. W czasie lat 70. i 80. ubiegłego wieku NAM odegrał kluczową rolę w walce o ustanowienie nowego porządku ekonomicznego, który pozwoliłby wszystkim ludziom na Ziemi korzystać z ich bogactw i zasobów naturalnych³³. Jednak działania skierowane w tę stronę podejmowane były już wcześniej. W 1964 roku powołano przy ONZ Konferencję Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju (UNCTAD). Przy okazji jej inauguracji powstała wspomniana wcześniej Grupa 77, mająca reprezentować na forum międzynarodowym najuboższe kraje. Z jej strony padła w 1968 roku propozycja, aby zamożne państwa Północy oddawały 1% swojego rocznego PNB na rzecz tych najmniej rozwiniętych³⁴.

Koncepcja Nowego Międzynarodowego Ładu Gospodarczego została przedstawiona podczas szczytu państw NAM w Algierze, który miał miejsce we wrześniu 1973 roku³⁵. Rok później został on zaakceptowany przez ONZ, w wyniku czego powstały Deklaracja o Ustanowieniu Nowego Międzynarodowego Ładu Ekonomicznego, Program Działania na Rzecz Ustanowienia Nowego Międzynarodowego Ładu Ekonomicznego oraz Karta Ekonomiczna Praw i Obowiązków Państw. Podstawową kwestią było wcielanie w życie założeń tzw. filozofii suwerenności funkcjonalnej, zgodnie z którą na jednym terytorium powinna istnieć tak narodowa, jak i międzynarodowa władza. Ta druga miała sprawować kontrolę nad „Wspólnym Dziedzictwem Ludzkości”, do którego miały należeć przyroda i kultura. Uważano bowiem, że wszyscy ludzie powinni mieć do nich równy dostęp, a także dzielić troskę o zachowanie ich dla przyszłych pokoleń³⁶.

Kolejnym założeniem Nowego Międzynarodowego Ładu Ekonomicznego było zmniejszenie różnic w dochodach między krajami rozwiniętymi a rozwijającymi się. Efekt taki chciano osiągnąć, utrzymując wzrost dochodu narodowego państw biednych na wysokim poziomie (przy znacznie niższym wzroście dochodu regionów bogatych), a także pobudzać

³² Ł. Kobeszko, op. cit.

³³ *History and Evolution...*, op. cit.

³⁴ Ł. Kobeszko, op. cit.

³⁵ *Ruch Państw Niezaangażowanych – chronologia*, op. cit.

³⁶ Ł. Kobeszko, op. cit.

wzrost produkcji żywności. Dodatkowo w 1975 roku, podczas Konferencji ONZ ds. Rozwoju Przemysłu (UNIDO), zaproponowano, by do 2000 kraje rozwijające się zwiększyły swój udział w światowej produkcji do 25 %. Jednak na początku lat 80. ubiegłego wieku w polityce gospodarczej państw Zachodu pojawiły się zupełnie odmienne tendencje (przykładowo skrajnie liberalne działania premier Wielkiej Brytanii, Margaret Thatcher), co zaprzepaściło szanse Ruchu na wprowadzenie w życie ich propozycji zmian w światowej ekonomii³⁷.

Mimo tego kryzysu działań, NAM miał coraz większą liczbę członków – we wrześniu 1986 roku na szczycie w Harare, w Zimbabwie, spotkali się przedstawiciele stu jeden państw. Natomiast w 1989 roku, podczas konferencji w Belgradzie, powołano grupę G-15, zrzeszającą najsilniejsze z krajów rozwijających się³⁸.

Tymczasem na przełomie lat 80. i 90. XX wieku, wraz z upadkiem bloku wschodniego, celowość istnienia Ruchu stanęła pod znakiem zapytania. Szybko jednak zrozumiano, że zniknięcie jednej ze stron zimnej wojny nie oznacza końca problemów. Przeciwnie, kraje rozwijające się nadal są zagrożone przez dążące do dominacji mocarstwa³⁹.

NAM po zmianie układu sił w stosunkach międzynarodowych

Po upadku Związku Radzieckiego pozycję dominującą w stosunkach międzynarodowych zajęły bowiem Stany Zjednoczone, a kraje uprzemysławiające się nadal były zagrożone narzucaniem im działań politycznych i gospodarczych przez silniejszego gracza⁴⁰.

Znalezieniu miejsca dla Ruchu w nowych realiach poświęcony był X Szczyt państw niezaangażowanych w Dżakarcie w 1992 roku. Miał on miejsce niedługo po rozpadzie Jugosławii i wojnie o Kuwejt. Zgromadzonym trudno było osiągnąć wspólne stanowisko – przeszkadzały w tym odmienne interesy i poglądy. Podobnie kolejne konferencje – w Cartagenie w 1995 roku i Durbanie w 1998 roku – nie przyniosły spójnego programu czy kierunku działań członków NAM⁴¹.

³⁷ Ibidem.

³⁸ *Ruch Państw Niezaangażowanych – chronologia*, op. cit.

³⁹ *History and Evolution...*, op. cit.

⁴⁰ N. Amies, *Non-Aligned Movement struggles for relevancy in post-Cold War world*, www.dw.de/non-aligned-movement-struggles-for-relevancy-in-post-cold-war-world/a-4475706 [dostęp: 10 VIII 2013].

⁴¹ Ł. Kobeszko, op. cit.

Ruch miał już wówczas i ma nadal wiele problemów, z którymi musi się zmagać, chcąc mieć realne znaczenie na arenie międzynarodowej. Jednym z nich jest fakt, iż wiele z państw, które do niego należą, jest obecnie w dużym stopniu zależna od Waszyngtonu. Porozumienie wewnątrz organizacji jest utrudnione przez różnice ideologiczne i regionalne konflikty, jak choćby te na Bliskim Wschodzie. Poważnych trudności dostarcza NAM Korea Północna (jest członkiem Ruchu), zwłaszcza w związku z testami broni dalekiego zasięgu i próbami nuklearnymi. Organizacji nie udało się w jednoznaczny sposób odnieść do podobnych działań rządu w Phenianie⁴². Problemów dostarcza również to, że wobec braku oficjalnego sekretariatu, działania Ruchu są uzależnione od państwa aktualnie sprawującego prezydenturę. Od 2006 do 2009 roku kierownictwo nad NAM należało do Kuby, przez kolejne trzy lata – do Egiptu⁴³.

Od 2012 roku na czele Ruchu stoi Iran, a odbywający się w sierpniu tegoż roku XVI Szczyt w Teheranie był pełen kontrowersji⁴⁴. Przede wszystkim gospodarzem wydarzenia i aktualną głową organizacji jest państwo izolowane przez kraje Zachodu z powodu podejrzeń o posiadanie broni nuklearnej. Niektórzy obserwatorzy odnieśli wrażenie, że konferencja była głównie okazją do narzekania na coraz większą separację międzynarodową kraju; wskazywali przy okazji na brak sensu w dalszym istnieniu Ruchu⁴⁵.

Inni wskazują na to, że NAM ma potencjał stania się istotną grupą, odsuwającą się coraz dalej od Stanów Zjednoczonych. Na szczycie pojawili się bowiem przedstawiciele Chin, mających status obserwatora Ruchu, i Rosji, przybyli jako goście specjalni na zaproszenie Teheranu. Wszystko to dostarczyło Iranowi wsparcia dyplomatycznego, wydaje się więc, że dołoży on wszelkich starań, by za jego prezydenturę nadać NAM jak największe międzynarodowe znaczenie. Organizacji ciągle jednak brakuje środków wprowadzania w życie przyjętych celów i podejmowania realnych działań w obronie interesów swoich członków⁴⁶.

⁴²N. Amies, op. cit.

⁴³A. Caragea, *The Non-Aligned Movement: A Chance for a Multipolar World*, www.wordpress.org/Mideast/3425.cfm [dostęp: 10 VIII 2013].

⁴⁴*Ruch Państw Niezaangażowanych – chronologia*, op. cit.

⁴⁵M. Fisher, *Non-Aligned With Reality: How a Global Movement for Peace Became a Club for Tyrans*, www.theatlantic.com/international/archive/2012/08/non-aligned-with-reality-how-a-global-movement-for-peace-became-a-club-for-tyrans/261737/ [dostęp: 10 VIII 2013].

⁴⁶N. Das Kundu, *Non Alignment Movement and its significance*, <http://valaiclub.com/asia/49820.html> [dostęp: 10 VIII 2013].

Podsumowanie

Ruch państw niezaangażowanych, liczący sobie ponad pół wieku, nie wydaje się być dziś szczególnie istotnym graczem na arenie międzynarodowej. A jednak istnieje. Mimo różnic, dzielących jego członków, podejmuje dyskusje na tematy ważne dla krajów rozwijających się. Nie można też zapomnieć o roli, jaką odegrał w propagowaniu demokratyzacji stosunków między państwami, wspieraniu dekolonizacji i utrzymywaniu suwerenności przez nowo powstałe kraje⁴⁷. Jednakże bez silnych, zorganizowanych struktur (na przykład stałego sekretariatu), jego działania pozostają silnie uzależnione od polityki państwa sprawującego prezydencję, odbierając mu niezależność i możliwość reprezentowania ogółu państw rozwijających się. Potencjał jest ogromny – stu osiemnastu członków i piętnastu obserwatorów, obejmujących razem prawie pięćdziesiąt pięć procent światowej populacji i dwadzieścia procent globalnej gospodarki⁴⁸. Potrzeba tylko umiejętnego wykorzystania idących za tymi liczbami możliwości.

Bibliografia

Opracowania

1. Głogowski A., *Pakistan. Historia i współczesność*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2011.
2. *Historia polityczna świata XX wieku 1945-2000*, pod red. M. Bankowicza, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2004.
3. Kukułka J., *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945-2000*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2001.
4. Lament P., *Współczesne relacje ChRL-Indie*, [w:] *Indie w XXI w. Wybrane problemy*, pod red. A. Potyrały i M. Skobrtala, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań 2009.
5. Lundestad G., *East, West, North, South. Major Developments in International Relations Since 1945*, SAGE Publications, London 2005.
6. Malendowski W., *Ruch państw niezaangażowanych*, [w:] *Stosunki międzynarodowe*, pod red. W. Malendowskiego i Cz. Mojsiewicza, Wydawnictwo alta2, Wrocław 2000.
7. Roszkowski W., *Historia polityczna świata po 1945 roku*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001.
8. Wolpert S., *Nowa historia Indii*, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 2010.
9. Wolski K., *Pakistan – dzieje ziemi i państwa*, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 1978.
10. *Współczesne stosunki międzynarodowe*, pod. red. T. Łoś-Nowak, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1992.

⁴⁷Ł. Kobeszko, op. cit.

⁴⁸A. Caragea, op. cit.

Źródła internetowe

1. Amies N., *Non-Aligned Movement struggles for relevancy in post-Cold War world*, www.dw.de/non-aligned-movement-struggles-for-relevancy-in-post-cold-war-world/a-4475706 [dostęp: 10 VIII 2013].
2. Caragea A., *The Non-Aligned Movement: A Chance for a Multipolar World*, www.wordpress.org/Mideast/3425.cfm [dostęp: 10 VIII 2013].
3. Das Kundu N., *Non Alignment Movement and its significance*, <http://valaiclub.com/asia/49820.html> [dostęp: 10 VIII 2013].
4. Fisher M., *Non-Aligned With Reality: How a Global Movement for Peace Became a Club for Tyrans*, www.theatlantic.com/international/archive/2012/08/non-aligned-with-reality-how-a-global-movement-for-peace-became-a-club-for-tyrans/261737/ [dostęp: 10 VIII 2013].
5. *History and Evolution of Non-Aligned Movement*, Oficjalna strona Ministerstwa Spraw Zagranicznych Indii, www.mea.gov.in/in-focus-article.htm?20349/History+and+Evolution+of+NonAligned+Movement [dostęp: 10 VIII 2013].
6. Kobeszko Ł., *Dziedzictwo Bandungu*, www.psz.pl/index.php?option=content&task=view&id=16925 [dostęp: 10 VIII 2013].
7. *Ruch Państw Niezaangażowanych – chronologia*, www.stosunkimiedzynarodowe.info/chronologia,103,Ruch_Panstw_Niezaangazowanych_-_chronologia [dostęp: 10 VIII 2013].
8. Zieliński P., *Konferencja w Bandungu – Trzeci Świat dochodzi do głosu*, www.konflikty.pl/a,3176,Czasy_najnowsze,Konferencja_w_Bandungu_.html [dostęp: 10 VIII 2013].

*Dorota Adamczyk**Stosunki Międzynarodowe III rok*

Tekst jest fragmentem pracy licencjackiej napisanej pod kierunkiem dr. Agnieszki Latościńskiej (Katedra Nauk Politycznych UEK), recenzowanej przez dr. hab. Krzysztofa Brońskiego, prof. UEK (Zakład Historii Gospodarczej i Społecznej UEK). Została obroniona na Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie 18. lipca 2013 roku.

Organizacja Wyzwolenia Palestyny

Ewolucja celów i pozycji międzynarodowej w latach 1964 – 2004

OWP bez wątpienia odegrała kluczową rolę w procesie upodmiotowienia Palestyńczyków. Względna jedność, jaką symbolizował jej lider Jasir Arafat¹, stanowiła czynnik, dzięki któremu naród ten jest coraz poważniej traktowany i zyskuje coraz więcej praw. Ta spójność była szczególnie istotna także dlatego, że właśnie na skutek jej braku, rozdrobnienia i wewnętrznych swarów, palestyńska ludność utraciła swoje ziemie w latach 40. XX wieku – znakomita organizacja syjonistów nie napotykała na zintegrowane działania Arabów, dlatego Żydzi mogli szybko zasiedlić Palestynę i zyskać sobie poparcie światowych potęg

Okoliczności powstania OWP

Na początku 1964 roku Izrael podejmował wysiłki, by nawodnić pustynię Negew, gdyż dzięki temu byłaby ona możliwą do zasiedlenia. Reżimy arabskie, wciąż pozostające w stanie wojny z Izraelem zdawały sobie sprawę, że powodzenie tego procesu skutkuje zwiększeniem emigracji i zmianą stosunków etnicznych na korzyść państwa żydowskiego, co dla całego świata będzie czytelnym znakiem ich porażki. Dlatego przewodzący wówczas całemu regionowi prezydent G. A. Naser zaproponował utworzenie organizacji palestyńskiej, co nastąpiło podczas szczytu Ligi Arabskiej, 13 stycznia 1964². Od powołania do faktycznego ustanowienia minęło kilka miesięcy, aż do pierwszego Zgromadzenia Narodowego

¹ Od 1968 do 2004 roku.

² T. Walker, A. Gowers, *Arafat, Świat Książki*, Warszawa 2003, s. 43.

Palestyny³. Na jej czele stanął Ahmad Shukeiry, dyplomata znany z działalności w Arabii Saudyjskiej i Syrii. Stworzenie OWP cieszyło się poparciem Palestyńczyków; „wielu uznało [powstanie OWP] za zapowiedź nowych sił w bitwie o odzyskanie Jerozolimy”⁴, był to swoisty załączek samostanowienia. Jednakże nie wszyscy Palestyńczycy zareagowali tak entuzjastycznie – warstwy sprzyjające przywództwu tradycyjnemu lub plemiennemu obawiały się, co przyniesie działalność Shukeirego. Wpieraną przez Arabię Saudyjską Najwyższy Komitet Arabski wydał oświadczenie, w którym ostrzegał przed OWP jako grupą usiłującą „zlikwidować sprawę palestyńską”⁵. Podobne obiekcje miały bojówki lewicowe i niewielkie ugrupowania powstańcze, które żywiły obawy, że patronaż reżimów arabskich sprawi, że sprawa palestyńska stanie się tylko elementem gry politycznej. Z rezerwą do OWP odniósł się także Al-Fatah, czyli Palestyński Ruch Wyzwolenia Narodowego, utworzony przez J. Arafata, A. al-Karima Al-Wazira i S. Chalafa. Młodzi działacze nie chcieli, by inicjatywa Nasera stała się dla nich konkurencją oraz by sprawy palestyńskie znalazły się w rękach obcych władców⁶. Organizacji zarzucano też, że zbyt mały nacisk kładzie na walkę zbrojną.

Wyjaśniając kwestię powstania OWP należy wyłożyć, dlaczego prezydent Naser wystąpił z propozycją jej utworzenia. Lata 60. XX wieku to czas, gdy wciąż nośną ideą był panarabizm, któremu przewodzić chciał właśnie egipski lider. Po klęsce wielkiego panarabskiego projektu – unii Egiptu i Syrii – Naser dążył do odbudowy swojego prestiżu i pozycji wśród władców arabskich. Ponadto pozorne skupienie reżimów nad sprawą palestyńską służyć też miało zatuszowaniu kolejnych rozłamów, które kładły się cieniem na popularnej ideologii⁷. Kwestia Palestyny stała się elementem rozgrywek politycznych między rządami państw arabskich: kto aktualnie bronił Palestyńczyków, ten był liderem regionu. Z tego powodu właśnie powołanie Organizacji nie podobało się władzom w Syrii. Przez część polityków OWP była też traktowana jako środek kontroli narodu palestyńskiego.

³ ZNP lub inaczej: Palestyńska Rada Narodowa (Palestine National Council), organ OWP, ekwiwalent parlamentu i najwyższa władza.

⁴ T. Walker, A. Gowers, *Arafat*, op. cit., s. 43.

⁵ M. Lahteenmaki, *The PLO and its international position until Palestine National Council of Algiers in November 1988*, University of Turku, Turku 1994, s. 67. Zob. też: J. Zdanowski, *Historia Bliskiego Wschodu w XX wieku*, Ossolineum Wrocław 2012, s. 220.

⁶ T. Walker, A. Gowers, *Arafat*, op. cit., s. 45.

⁷ M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 69.

Cele OWP i ich ewolucja

Cele OWP nie były jednolite, zmieniały się w czasie: pierwsze dokumenty programowe powstały w 1964 roku, zrewidowano je cztery lata później (zmiana w zapisach Palestyńskiej Karty Narodowej) oraz pod koniec lat 90. (wykreślenie ze statutu zapisów sprzecznych z postanowieniami z Oslo).

Z pierwszej wersji Palestyńskiej Karty Narodowej⁸, która przedstawiała założenia ideologii Organizacji wnioskujemy, że OWP miała dwa główne cele: eliminację Izraela oraz narodowowyzwoleńczą walkę zbrojną. Unicestwienie państwa syjonistycznego jest podkreślone jako najbardziej esencjonalny element – jak pisze prof. J. Harkabi – jest to wręcz „prawda naukowa”, gdyż jego istnienie zaprzecza rzeczywistości⁹. Takie podejście może dziwić, jednak należy pamiętać, że w 1964 roku Arabowie wciąż wierzyli, że Izrael jest tymczasowym tworem, możliwym do zniszczenia efektem syjonistycznego spisku i ich błędnej polityki. Z biegiem czasu, po kolejnych militarnych i politycznych sukcesach Izraela, Palestyńczycy powoli modyfikowali swoje rzeczywiste cele i działali poza granicami wyznaczonymi przez Kartę. W 1974 roku ZNP wyszło z inicjatywą znaną jako „two state solution”, w uproszczeniu mówiącą o stworzeniu państwa palestyńskiego na części ziemi zajmowanej przez Izrael. Ponadto w 1988 J. Arafat uznał prawo Izraela do istnienia, zatem OWP pod jego przywództwem nie mogła już zmierzać do zniszczenia państwa żydowskiego.

W kwestii walki zbrojnej także istniał rozdźwięk między zapisami a działaniami. Wydaje się ona być jedyną, nieodzowną formą aktywności OWP zmierzającej do wyzwolenia - środki dyplomatyczne, polityczne nie zostały w ogóle wspomniane w tekście PKN. Realia jednak pokazują, że Palestyńczycy zaakceptowali rozwiązania pokojowe: wystarczy wspomnieć porozumienia z Oslo. Co więcej, stawianie wyłącznie na walkę zbrojną byłoby nierozsądne, w sytuacji, gdy Izrael uznaje każde wystąpienie zbrojne jako akt terroryzmu, od którego z kolei przywództwo OWP zdecydowanie się dystansuje¹⁰.

Pomniejszymi, ale także relewantnymi celami OWP było zajmowanie się wszelkimi finansowymi i organizacyjnymi sprawami ruchu narodowego. Funkcję tę wykonywała

⁸ Ibidem. Chociaż PKN została stworzona przez Al-Fatah, jest uważana za podstawę programową OWP, gdyż definiuje założenia oraz wskazuje żądania całego ruchu narodowowyzwoleńczego.

⁹ J. Harkabi, *The Palestinian Covenant and its meaning*, Londyn 1979, Za: M. Laahtenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 93.

¹⁰ M. Laahtenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 126. T. Walker, A. Gowers, *Arafat*, op., cit., s. 85.

faktycznie dość skutecznie, tworząc sieć szpitali i szkół oraz zapewniając dożywotnie renty dla rodzin poległych bojowników¹¹.

Po czterech latach, gdy w skład Zgromadzenia Narodowego Palestyny weszły organizacje partyzanckie, nastąpiła rewizja PKN. Zapisy z 1968 roku nie wprowadzają rewolucyjnych zmian; jest to raczej podkreślenie najważniejszych kwestii i wartości. I tak, położono duży nacisk na wagę walki zbrojnej, która jest „jedyną drogą do wyzwolenia Palestyny”¹² i jej użycie powinno eskalować. Syjonizm powinien zostać wypleniony, tak by wyzwolenie przywróciło Palestyńczykom godność i dumę. Karta zawiera też sformułowanie o bezprawności utworzenia państwa izraelskiego, podobnie jak i Rezolucji 181 i deklaracji Balfoura, jako że są one pogwałceniem prawa do samostanowienia. PKN wzywa do uznania syjonizmu za ideologię nielegalną, nazywając go formą rasizmu¹³.

Rewolucyjną zmianę w dążeniach OWP zanotowano w roku 1988 – w grudniu Arafat na konferencji prasowej wyrzekł się stosowania terroru i zaakceptował „prawo wszystkich stron konfliktu bliskowschodniego do istnienia w pokoju”¹⁴. Niewiele wcześniej na forum Zgromadzenia Ogólnego NZ wezwał rząd Izraela do podjęcia rozmów o pokoju. Fakt ten zasługuje na wyjaśnienie – co spowodowało tak diametralną zmianę w linii politycznej OWP? Ewolucja poglądów Arafata z pewnością wynikała z obserwacji rozwoju wydarzeń – skoro walka zbrojna nie przyniosła dotąd zadowalających efektów, należało wejść na drogę dyplomatyczną. Już w latach 70. pojawiły się wewnętrzne tarcia na tle podejścia do walki zbrojnej i metod terrorystycznych¹⁵. Szczególne znaczenie w tej sytuacji odegrały szkodliwe dla wizerunku ruchu narodowego działania Czarnego Września i klęska w Jordanii¹⁶. Fatah i kilka mniejszych grup przyjęły do wiadomości konieczność zmian – Arafat był głęboko przekonany, że OWP winna zmodyfikować swój program, jednak często brakowało mu poparcia członków Komitetu Wykonawczego i delegatów ZNP. Jednakże istniały grupy –

¹¹ T. Walker, A. Gowers, *Arafat*, op. cit., s. 101.

¹² *The Palestinian National Charter. Resolution of the Palestine National Council July 1-17, 1968*, 17.07.1968, <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/O/B508C2071B4377DB85256CED00716FA3>; w oryginale: „Armed struggle is the only way to liberate Palestine”; (dostęp: 02.01.2013).

¹³ To wezwanie zostało spełnione w 1975 roku przez część państw, które na forum ONZ uznały syjonizm za ideologię rasistowską. Zob. P. Johnson, *Historia Żydów*, Platan, Kraków 2000, s. 527.

¹⁴ T. Walker, A. Gowers, *Arafat*, op. cit., s. 218.

¹⁵ M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 86.

¹⁶ Czarny Wrzesień był organizacją terrorystyczną, którą uważa się za zbrojne, nielegalne skrzydło al-Fatahu. Powstał w reakcji na wygnanie członków OWP z Jordanii w 1970 roku. Głównym celem organizacji była zemsta na Królu Jordanii Husajnie, jednakże Czarny Wrzesień dopuścił się wielu innych aktów terroru także poza terenem Bliskiego Wschodu – w 1972 roku dokonał zamachu na izraelskich sportowców podczas Igrzysk Olimpijskich w Monachium.

bojówki o bardziej konserwatywnym podejściu, których działalność terrorystyczna eskalowała: mnożyły się porwania, przypadki zabijania zakładników. Stronnictwa te¹⁷ nigdy nie uznały rozwiązań dyplomatycznych za priorytet. W kolejnej dekadzie przewodniczący OWP szansy na pomyślny rozwój sytuacji upatrywał w zaangażowaniu USA, które - w jego opinii – miały niebagatelny wpływ na politykę Izraela. Jednakże warunkiem nawiązania dialogu, jaki stawiał Waszyngton, było wyrzeczenie się terroryzmu i uznanie Izraela¹⁸ (wówczas tym samym rozpoczęcie kontaktów warunkował sam Izrael). Faktycznie – niemal natychmiast po oświadczeniu Arafata sekretarz stanu USA, G. Shultz obwieścił, że jego kraj jest gotów, by nawiązać relacje z OWP. Dlaczego akurat w 1988 roku cele OWP uległy zmianie? Jedną z przyczyn było wycofanie się Jordanii z roszczeń terytorialnych dotyczących Zachodniego Brzegu: z końcem lipca król Husajn stwierdził, że „Jordania nie jest Palestyną. (...) niepodległe państwo palestyńskie powstanie na okupowanej ziemi po jej wyzwoleniu”¹⁹. Wbrew temu oświadczeniu, Husajn celował w osłabienie OWP i liczył na to, że bez jego pośrednictwa Palestyńczycy nie zdołają nawiązać kontaktu z Waszyngtonem. Do tej intrygi sprowokowało go też postanowienie szczytu Ligi Państw Arabskich, że od tej pory wszystkimi funduszami przekazywanymi na rzecz OWP, administrować będzie ona sama, bez udziału Jordanii. Do podjęcia takowej decyzji z pewnością skłoniła króla intifada, która wybuchła w grudniu 1987 roku – pokazała determinację Palestyńczyków do walki o niezależność i własne państwo²⁰. Ten ruch Husajna dał szansę Arafatowi na wejście w rolę przywódcy wszystkich Palestyńczyków, również tych z terytoriów okupowanych. Było to wielkie wyzwanie, a jednocześnie szansa na rozpoczęcie dialogu z USA i Izraelem. Paradoksalnie bowiem, król jordański zmusił rządy obu krajów do mniej lub bardziej oficjalnych kontaktów z OWP nakierowanych na kontrolowanie palestyńskiego ruchu narodowego. Wydarzenia potoczyły się szybko i Arafat odniósł sukces.

Pozycja międzynarodowa OWP na przestrzeni lat 1964 - 2004

Przed zaprezentowaniem ewolucji międzynarodowej pozycji OWP, należy wskazać podstawowe czynniki, które ją determinowały. Przede wszystkim chodzi tu o podział frakcyjny i politykę obcych rządów, zależną od zmieniających się warunków globalnych

¹⁷ LFWP, *As-Sa'iqā*, itp.

¹⁸ T. Walker, A. Gowers, *Arafat*, op. cit., s. 201-211.

¹⁹ Ibidem, s. 209.

²⁰ M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 172.

i regionalnych. Z jednej strony należy rozpatrzyć posunięcia supermocarstw, gdyż od relacji między USA a ZSRR zależała swoboda posunięć liderów OWP i państw arabskich²¹, z drugiej natomiast – politykę rządów Jordanii, Egiptu, Syrii i innych regionalnych aktorów. Znaczenie OWP zawsze rosło proporcjonalnie do rozmiarów wspólnoty interesów z reżimami arabskimi względem Izraela.

Frakcjonizm i wewnętrzne podziały były największym problemem OWP od momentu jej powstania. Wynikały one ze struktury organizacji: w jej skład weszło kilka odrębnych ruchów. Największym był Fatah, jednakże należy pamiętać o innych ugrupowaniach. Zatem, poza Fatahem, OWP tworzą: Ludowy Front Wyzwolenia Palestyny, Front Wyzwolenia Palestyny, Demokratyczny Front Wyzwolenia Palestyny, Ludowa Partia Palestyńska, Arabski Front Wyzwolenia, As-Sa'iqā, Palestyńska Unia Demokratyczna, Palestyński Ludowy Front Walki, Palestyński Front Arabski²². Choć większość z nich miała charakter socjalistyczny lub komunistyczny, istniały między nimi różnice co do stopnia radykalizmu, czy podejścia do walki zbrojnej i terroryzmu. Nierzadko dochodziło do wewnętrznych tarć między frakcją umiarkowaną, reprezentowaną głównie przez Fatah, oraz radykałami z LFWP czy As-Sa'iqā, która była organizmem powołanym przez syryjskich basistów.

W 1983 roku doszło do rozłamu w OWP, który był efektem buntu, a później wręcz wojny domowej na tle konfliktu o przywództwo i środki działania. Po rozbiciu OWP w Libanie organizacja była znacznie osłabiona, pod wątpliwość poddawano zasadność dalszego przewodnictwa Arafata, któremu zarzucano, że negocjując z królem Husajnem tzw. Plan Reagana dopuścił się zdrady interesów narodowych²³. Ponadto rebeliantom pod przywództwem pułkownika Said'a Mousa nie podobały się kontakty lidera OWP z izraelską lewicą²⁴ oraz całkowite wycofanie z Libanu i kroki zmierzające do wyrzeczenia się walki zbrojnej. Grupy popierające płk Mousa otrzymały zbrojną asystę w postaci bojówek

²¹ Z drugiej strony jednak, jak podkreśla J. C. Campbell okres odprężenia nie miał bezpośredniego przełożenia na sytuację na Bliskim Wschodzie, bo nie istniała jasna linia podziału wpływów - inaczej niż w Europie, a także dlatego, że reżimy arabskie nie były kontrolowane przez mocarstwa. Zob. J. C. Campbell *The Soviet Union and the United States in the Middle East* s. 135. <http://ann.sagepub.com/content/401/1/126> (dostęp: 09.03.2013).

²² www.izrael.badacz.org/historia/wzrost_owp.html (dostęp: 25.02.2013).

²³ M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 160. Plan Reagana był projektem palestyńsko- jordańskiej federacji, którego realizacja opierała się na Rezolucji ZO NZ nr 242. W myśl rezolucji wszystkie strony konfliktu bliskowschodniego miały mieć zagwarantowane prawo do istnienia – zatem OWP musiałaby uznać istnienie Izraela.

²⁴ Nawiązanie takich relacji było dziełem członka LDFWP, Naif'a Hawatmy. Por. T. Walker, A. Gowers, *Arafat*, op. cit., s. 96.

syryjskich i libijskich i ruszyły do walki przeciwko siłom wiernym Arafatowi²⁵. Niektóre stronnictwa, takie jak LDFWP czy LFWP zachowały neutralność w sporze, podobnie jak Komitet Wykonawczy OWP, który szukał sposobu na pojednanie organizacji. W końcu w 1984 roku zbuntowane frakcje stworzyły Palestyński Związek Narodowy i Palestyński Związek Demokratyczny, połączone rok później w organizację Front Wyzwolenia Narodowego. W jego skład weszły Ludowy Front Wyzwolenia Palestyny – Dowództwo, Sa'ika, Palestyńska Rewolucyjna Partia Komunistyczna i Fatah – Rada Rewolucyjna²⁶. Tego rodzaju wydarzenia rzutowały negatywnie na pozycję OWP, niszcząc jej wizerunek jako jedynego reprezentanta Palestyńczyków, zaś najbardziej cierpiał image samego Jasira Arafata. Pomimo rozłamu lider OWP pozostał na stanowisku, ciesząc się poparciem około 70% Palestyńczyków²⁷, ale organizacja po raz kolejny pokazała się światu jako partner chwiejny i mało wiarygodny. Próba odzyskania wizerunku było uczestnictwo w zwołanej przez ONZ Konferencji Genewskiej latem 1983 roku. Szczyt ten okazał się być niezwykle pro palestyński i ponownie skupił uwagę świata na konflikcie bliskowschodnim. Wzrost pozycji Arafata byłby jednak z pewnością istotniejszy, gdyby na konferencji byli obecni przedstawiciele USA czy krajów Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Tymczasem pojawili się jedynie stali poplecznicy sprawy palestyńskiej²⁸.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że frakcjonizm w OWP był aktywnie wspomagany przez reżimy arabskie, które dzięki temu kontrolowały działalność ruchu narodowego i w razie zagrożenia własnych interesów mogły interweniować za pomocą „swoich” członków OWP. Szczególnie aktywnie w tej sferze działała Syria i Libia – kraje o najbardziej antyizraelskim stanowisku²⁹. Dlatego właśnie nierzadko dochodziło do konfliktów wewnątrz organizacji – obce reżimy dążyły do jej osłabienia, by móc grać sprawą palestyńską na własne potrzeby. Polityka arabskich przywódców miała niebagatelny wpływ na pozycję OWP: okazując jej mniejsze lub większe wsparcie władcy oddziaływali także na swój wizerunek, ale przede wszystkim, dążąc do realizacji własnych celów politycznych.

Ogólną własnością stosunków i zależności między Organizacją i rządami państw regionu, była niemal permanentna rozbieżność celów. Na początku istnienia OWP, gdy jej

²⁵ M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 161.

²⁶ www.izrael.badacz.org/fakty/fakty_arafat.html (dostęp: 26.02.2013).

²⁷ M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 164.

²⁸ Ibidem.

²⁹ T. Walker, A. Gowers, *Arafat*, op. cit., s.52. Irak popierał Arabski Front Wyzwolenia, zaś Syria i Libia – organizację As-Sa'ika.

siły wojskowe były częścią armii państwowych, Jordania czy Egipt nie były gotowe na konfrontację z Izraelem, mając w pamięci wstrząs, jakim była pierwsza wojna arabska. OWP była wówczas na tyle silnie powiązana organizacyjnie z reżimami, że nie mogła dążyć do samodzielnych akcji na większą skalę – dlatego długo była zupełnie pasywna, podporządkowując się liderom regionu³⁰. Król Husajn twierdził, że to Palestyńczycy sprowokowali wojnę w 1967 roku, przeprowadzając rajdy na Izrael z terytorium Jordanii, działając wbrew interesom państw arabskich. W dużej mierze można przyznać mu rację, choć wydaje się, że do wojny sześciodniowej walenie przyczyniły się działania Nasera: blokada Cieśniny Tirańskiej dla izraelskich statków czy zawiązanie sojuszu obronnego z Syrią³¹ i Jordanią. W 1967 roku Izrael po raz drugi pokazał swoją potęgę militarną: już pierwszego dnia wojny zniszczeniu uległa prawie cała flota powietrzna Syrii, Jordanii i Egiptu³². Reżimy zostały zupełnie skompromitowane. Palestyńczycy także odnotowali znaczące straty: utracili Zachodni Brzeg Jordanu i Strefę Gazy, a także Jerozolimę – tereny przyznane im przez Rezolucję nr 181³³, faktycznie będące we władaniu Egiptu i Jordanii. Ogromna, kilkusettyśięczna³⁴ fala uchodźców musiała szukać schronienia w Jordanii. Jednakże dla OWP był to moment o historycznym znaczeniu także dlatego, że stało się jasne, iż rządy arabskie nie są wiarygodnymi partnerami w walce z Izraelem. Nieudolność liderów, niekompetencja dowódców, przestarzały sprzęt – to wszystko zostało brutalnie obnażone wojną sześciodniową, wyzwalając w fedainach nową energię i entuzjazm do walki, tym razem niezależnej od Husajna i Nasera.

Pół roku po wojnie Fatah ogłosił nową taktykę, której jednym z głównych założeń, obok internacjonalizacji konfliktu, było zwiększenie autonomii wobec państw regionu³⁵. Wówczas władzę w OWP przejął Arafat, którego zdaniem „porażka w 1967 roku to

³⁰ M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 76.

³¹ J. Zdanowski, *Historia Bliskiego Wschodu w XX wieku*, Ossolineum Wrocław 2012, s. 220.

³² D. Cohn – Sherbok, D. Et-Alami, *Konflikt...*, op. cit., s. 83.

³³ Rezolucja ZO NZ nr 181 przyjęta na drugiej sesji tego organu, 29.10.1947 roku ogłaszała plan podziału Palestyny i wyznaczała zasady sprawowania władzy nad tym terenem. Wyznaczała dokładne granice przyszłego Państwa Żydowskiego (*Jewish State*) i Arabskiego (*Arab State*). Por. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/038/88/IMG/NR003888.pdf?OpenElement> (dostęp:13.04.2013).

³⁴ D. Cohn – Sherbok, D. Et-Alami, *Konflikt palestyński-izraelski*, PIW, Warszawa 2002, s. 84. Trudno dokładnie określić liczbę uchodźców – było to od 100 do 350 tysięcy osób. (Por.: B. Wróblewski, *Haszymidzkie Królestwo Jordanii – między autorytarną tradycją a demokracją*. [w:] S. Sulowski, J. Danecki, *Bliski Wschód coraz bliżej*, Warszawa 2011 oraz: J. Zdanowski, *Historia Bliskiego Wschodu...*, op. cit., s. 276). W rezultacie dwóch wojen Palestyńczycy stanowili ponad połowę społeczeństwa jordańskiego. Ponadto utrata Zachodniego Brzegu tworzącego 40% PKB Jordanii była potężnym ciosem dla kraju. (J. Zdanowski, *Historia Bliskiego Wschodu...*, op. cit., s. 277.).

³⁵ M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 203.

preludium do wielkiego zwycięstwa”³⁶. O wzroście aktywności Palestyńczyków świadczy powstanie sześciu zupełnie nowych ugrupowań, min. Frontu Walki Ludowej i Ludowego Demokratycznego Frontu Wyzwolenia Palestyny. Ich przystąpienie do OWP było czytelnym sygnałem, że Palestyńczycy pokładają w Organizacji wielkie nadzieje. Wciąż przybywało młodych fedainów, niezrażonych aresztowaniami ani śmiercią wielu pobratymców³⁷.

Kłęska armii arabskich skutkowałą stanem dezorientacji reżimów, dzięki któremu OWP cieszyła się daleko idącą swobodą działania. Po wschodniej stronie Jordanu powstały bazy OWP, a obozy dla uchodźców zostały ufortyfikowane, Palestyńczycy rozpoczęli budowę własnych, niezależnych od administracji jordańskiej, służb cywilnych. Szybko powstało „państwo w państwie”, gdzie fedaini otwarcie nosili broń, dowódcy byli niezależni wobec władz Jordanii. Coraz częstsze rajdy OWP na Izrael skutkowały odwetami, sięgającymi coraz dalej – obozy palestyńskie przenosiły się coraz głębiej, penetrując jordańskie terytorium. OWP kontrolowała duży obszar kraju, pobierając podatki (niejednokrotnie pod groźbą użycia siły) od cywilów³⁸. W Jordanii OWP tak urosła w siłę, że stała się realnym zagrożeniem dla władzy Haszymidów. Słaba i mało liczna armia Husajna nie mogła skutecznie zapanować nad bojownikami, którzy rekrutowali się także spośród żołnierzy jordańskich. W latach 1968-1970 liczba fedainów była równa liczbie żołnierzy Husajna³⁹. Interesy Ammanu i OWP stały wobec siebie w sprzeczności: Husajn snuł plany ugody z Izraelem, by oszczędzić na wydatkach wojskowych, odzyskać Zachodni Brzeg i wrócić na ścieżkę rozwoju gospodarczego. Tymczasem Palestyńczycy nie tylko prowokowali napięcia między Izraelem a Jordanią, ale dodatkowo pragnęli wyzwolenia ziem, nad którymi suwerenne prawa sprawował król Husajn. Ponadto monarchia traciła poparcie ludności, szczególnie w miastach – stosunki ludnościowe przechylały się coraz bardziej na korzyść Palestyńczyków, nie powiązanych lojalnością z rodem panującym. By osłabić ruch palestyński, Husajn wydał dekret delegalizujący demonstracje i publiczne noszenie broni, jak również jej magazynowanie. Później odcięto dostawy wody i prądu do obozów OWP⁴⁰. Palestyńczycy uznali to za wypowiedzenie im wojny – od lutego 1970 roku trwały ciągłe starcia z wojskiem i ataki na cele jordańskie. Król Husajn obawiając się, że pozostające na terenie kraju wojska syryjskie

³⁶ T. Walker, A. Gowers, *Arafat*, op. cit., s. 49.

³⁷ Ibidem, s. 51. W pierwszych 6 miesiącach od wojny siły izraelskie zabiły 60 bojowników, 300 zostało aresztowanych.

³⁸ Ibidem, s. 65.

³⁹ B. Wróblewski, *Haszymidzkie Królestwo Jordanii...*, op. cit., s. 270.

⁴⁰ T. Walker, A. Gowers, *Arafat*, op. cit., s. 68.

i irackie, sympatyzujące z OWP, lada chwila połączą siły z bojownikami i ruszą na Amman, podjął próbę politycznego rozwiązania sytuacji. W czerwcu zawarł porozumienie z Arafatem, jednak ekstremistyczne odłamy wewnątrz OWP na tyle urosły w siłę, że konflikt tylko się zaostrzał⁴¹. W rezultacie 15 września 1970 roku król jordański rozpoczął zmasowany atak na bazy OWP, dzięki któremu do połowy lipca 1971 roku rozbite oddziały fedainów musiały ewakuować się z kraju, do niewoli trafiło 2,5 tys. Palestyńczyków⁴². Zawarto co prawda porozumienie o zawieszeniu broni, gwarantujące OWP własność pewnych terenów, dogodnych do prowadzenia ataków na Izrael, jednak śmierć głównego negocjatora – Nasera – sprawiła, że ustaleń nie wyegzekwowano. W czasie walk zginęło 3000 osób, głównie Palestyńczycy⁴³. Arafat ewakuował się do Syrii.

Podczas konfliktu, przez wielu badaczy⁴⁴ określanego wojną domową, znów istotną rolę odegrali aktorzy zewnętrzni. OWP miała aktywne, choć półoficjalne, wsparcie wojska syryjskiego, także Naser zagroził włączeniem własnej armii po stronie Palestyńczyków (był to prawdopodobnie bluff ze jego strony, gdyż Egipt właśnie zaakceptował tzw. Plan Rogersa⁴⁵ – amerykański projekt pokojowy). Jordania jako sojusznik amerykański mogła liczyć na wsparcie USA, które uznawały OWP wyłącznie za związek terrorystyczny⁴⁶ i na tej podstawie zwalczały ją. Z drugiej jednak strony, Waszyngton był wówczas skoncentrowany na wojnie w Wietnamie i prawdopodobnie uczestnictwo w starciach w Jordanii nie byłoby zaakceptowane przez społeczeństwo. Ponadto obowiązująca w tamtym czasie Doktryna Nixona zakładała, iż ciężar utrzymania spokoju w regionie powinien spaść na regionalne mocarstwa. Niemniej jednak obecność amerykańskiej 6. Floty na Morzu Śródziemnym z pewnością powstrzymało Syrię od zmasowanej inwazji na Jordanię⁴⁷. Neutralność w konflikcie zachował Irak, choć w geście sprzeciwu wobec polityki króla Husajna zamknął na jakiś czas granicę z Jordanią, podobnie uczyniła Syria. Algieria, popierająca od samego

⁴¹ J. Zdanowski *Historia...*, op. cit., s. 278.

⁴² Ibidem, s. 279.

⁴³ T. Walker, A. Gowers, *Arafat...*, op. cit., s. 70.

⁴⁴ J. Zdanowski, *Historia...*, op. cit., 278. M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 160.

⁴⁵ Plan Rogersa był jednym z amerykańskich planów pokojowych. Został przedstawiony w grudniu 1969 roku przez Sekretarza Stanu Williama P. Rogersa. Dotyczył min. rozwiązania problemu uchodźców, utrwalenia granic Izraela, wycofania sił Izraela z ziem egipskich, negocjacje izraelsko-egipskie. www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/History/rogers.html (dostęp:13.04.2013).

⁴⁶ F. Halliday, *Bliski Wschód...*, op. cit., s. 143.

⁴⁷ J. C. Campbell, *The Soviet Union and ...*, op. cit., s. 129. <http://ann.sagepub.com/content/401/1/126> (dostęp: 09.03.2013).

początku działalność Fatahu, zerwała stosunki dyplomatyczne z Ammanem⁴⁸. Przykład Jordanii pokazuje doskonale, jak silna stała się OWP po wojnie sześciodniowej i jak dalekie były jej cele od interesów państw regionu.

Po wojnie domowej OWP przeniosła dużą część swych baz do Libanu, który już od 1948 roku dawał schronienie uchodźcom z Palestyny, a w latach 70. stał się jedyną bazą ataków na Izrael. Po krwawej klęsce bojownicy byli rozbici, ale nastroje narodowe i determinacja do samostanowienia były wyższe niż kiedykolwiek. Zwiększona obecność OWP w kraju spowodowała nasilenie się polaryzacji między poszczególnymi grupami wyznaniowymi – druzowie i muzułmanie popierali uciekinierów z za południowo-wschodniej granicy, zaś chrześcijanie dążyli do podporządkowania ich centralnym władzom w Bejrucie. Palestyńczycy wmieszali się w sprawy wewnętrzne Libanu, który już w latach 60. przeżywał kryzys polityczny – rozwiązania ustanawiające zasady partycypacji grup religijno - etnicznych w życiu publicznym stworzone w latach 40. przestały być adekwatne do sytuacji demograficznej. Celowym zabiegiem władz było nieasymilowanie uchodźców, by zwiększenie liczby obywateli – muzułmanów nie burzyło kruchych proporcji ludnościowych⁴⁹. Ponadto obszerna autonomia ugrupowań wyznaniowych, będąca tradycją Libanu, stwarzała korzystne warunki dla działalności fedainów. Taka sytuacja doprowadziła do efektu podobnego, jak w Jordanii. OWP nie zaprzestała rajdów na Izrael z terenu Libanu – wręcz przeciwnie – stworzyła na południu kraju obszar swej wyłącznej władzy, zwany *Fatahlandem*⁵⁰, gdzie powstawały twierdze wojskowe, a szkolenia bojowe były prowadzone jawnie, pomimo zakazu takiej aktywności. Już w 1969 roku doszło do ataku armii libańskiej na kwatery palestyńskie – była to reakcja na krwawy odwet Izraela. Jawnym przykładem destabilizacji kraju na skutek działań Palestyńczyków jest fakt, że izraelskie akcje odwetowe sięgały coraz dalej – w 1973 roku miały one miejsce w Bejrucie. Należy podkreślić, że w czasie takich ataków ginęli również libańscy cywile⁵¹.

Początkowy wzrost znaczenia OWP związany z jej powiązaniem z muzułmańskim Libańskim Ruchem Narodowym został zniweczony, gdy z biegiem czasu Syria dążąc do realizacji własnych interesów usiłowała poprawić relacje z Jordanią, teraz wrogo nastawioną do Palestyńczyków. Ponadto po śmierci Nasera władzę w Egipcie przejął proamerykański

⁴⁸ J. Zdanowski, *Historia...*, op. cit., s. 279.

⁴⁹ Ibidem, s. 262. W 1971 roku Palestyńczycy stanowili ok 10% ludności Libanu.

⁵⁰ M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 88.

⁵¹ J. Zdanowski, *Historia...*, op. cit., s. 262.

Anwar as-Sadat. Zatem Palestyńczycy utracili wsparcie tych państw. W kontekście Libanu nie można pominąć faktu, że kraj ten był uważany przez Syrię za jej wyłączną strefę wpływów. Zatem widząc odradzającą się OWP, która w 1976 roku wraz z LRN kontrolowała ponad 80% państwa⁵², musiała grać na jej ponowne osłabienie. W tym celu Hafiz al-Assad zaprzestał finansowania libańskich muzułmanów, a w maju 1976 roku dokonał inwazji, stając po stronie maronitów⁵³. Później Assad w oficjalnych wypowiedziach utrzymywał, że nie istnieje naród palestyński, a obszar Palestyny jest w rzeczywistości częścią Syrii⁵⁴. Jest to jaskrawy przykład niespójności polityki syryjskiej – wszak jeszcze pięć lat wcześniej armia Assada walczyła u boku OWP z Jordanią⁵⁵. Konsekwencją wojny w Libanie było znaczne osłabienie OWP, ale nie doszło do całkowitego jej wyparcia z kraju – jej strefa wpływów sięgała od zachodniego Bejrutu, po rzekę Litani. Eliminacja ruchu palestyńskiego z libańskiego życia politycznego miała miejsce dopiero wskutek inwazji izraelskiej 1982 roku.

Wojna sześciodniowa oraz wojny domowe w Jordanii i Libanie miały wpływ na pozycję OWP. Jednak, jak pisze M. Lahteenmaki⁵⁶, powołując się na słowa Alana Harta - biografą Arafata oraz Ismaela Fahmi - MSZ Egiptu (1973-1977), to wojna Jom Kippur miała najdonioślejsze znaczenie w procesie politycznego dojrzewania Organizacji i wzrostu jej pozycji na świecie. Po pierwsze dlatego, że na jej skutek upadł autorytet króla Husajna. Po drugie, w 1973 roku OWP trzymała się na uboczu – nie tylko dlatego, że wyniszczona po wojnie w Jordanii dopiero odradzała się, odzyskując siły w Libanie, (zatem jej interesy były znów przeciwne celom egipskim i syryjskim – oba państwa dążyły do konfrontacji z Izraelem), ale także dlatego, że Sadat utrzymywał planowaną operację w tajemnicy, by mieć strategiczną przewagę nad Tel-Awivem. Niezaangażowanie w wojnę światowa opinia publiczna przyjęła jako znak, że OWP przyjmuje umiarkowaną, wyważoną postawę. Dzięki temu Arafat mógł wejść w końcu na ścieżkę rozwiązań politycznych, gdyż powoli stawał się wiarygodnym partnerem do rozmów⁵⁷. Ważnym krokiem do podniesienia znaczenia OWP

⁵² T. Walker, A. Gowers, *Arafat*, op. cit., s. 124.

⁵³ Jak pisze J. Zdanowski, na początku 1976 roku kierowana przez Damaszk Palestyńska Armia Wyzwolenia włączyła się do walki po stronie LRN. Stoi to w sprzeczności z faktem oficjalnego opowiedzenia się Syrii po stronie chrześcijan – można przypuszczać że było to działanie obliczone na kompromitację OWP, której oficjalne stanowisko głosiło neutralność Palestyńczyków wobec konfliktu.

⁵⁴ T. Walker, A. Gowers, *Arafat*, op. cit., s. 125.

⁵⁵ Niespójność ta jest jednak pozorna: Damaszk kierując się swoim interesem, a nie zawartymi sojuszami, dążył do osłabienia sił, które zagrażały jego pozycji.

⁵⁶ M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 205.

⁵⁷ Ibidem.

była decyzja 4. szczytu Ruchu Państw Niezaangażowanych, który odbył się w 1973 roku, o uznaniu jej za „właściwą dla reprezentowania Palestyńczyków”, niedługo później uzupełniając wyrażenie o słowo „jedyną”⁵⁸. Trzy lata później OWP brała udział w kolejnej konferencji tego ruchu – jako korzystający z pełni praw członek.

Donioślejsze znaczenie miała deklaracja państw arabskich, do której doszło podczas spotkania w Rabacie 20 października 1974 roku. Wówczas określono OWP „jedynym prawomocnym przedstawicielem”⁵⁹ Palestyńczyków. W 1976 roku Liga Państw Arabskich przyjęła OWP w swe szeregi. Niebawem Palestyńczyków zaproszono do uczestnictwa w obradach Zgromadzenia Ogólnego NZ w roli obserwatora oraz przyjęto Rezolucję nr 3236 potwierdzającą ich prawo do samostanowienia.

Esencjonalne znaczenie dla zmiany wizerunku i co za tym idzie – przekształcenia w poważną siłę polityczną OWP – miały zmiany programowe. W 1974 roku Rada Centralna przyjęła koncepcję „two-state solution”, zakładającą tworzenie państwa palestyńskiego na każdym wyzwolonym spod władzy Izraela terenie⁶⁰. Była to fundamentalna zmiana podejścia, która oznaczała, że pogodzili się z faktem, że nie uda im się wyprzeć Żydów z Palestyny, że w jakiś sposób akceptują ich obecność (choć do uznania prawa Izraela do istnienia doszło dopiero w 1988 roku), że nie dążą do ich eksterminacji. Niejako potwierdzeniem decyzji Rady Centralnej było przyjęcie przez PZN siedemnastopunktowego programu, którego główny zapis głosił, że dotychczasowa walka zbrojna istotnie jest dalej głównym środkiem prowadzącym do niepodległości, ale ma ją wspomagać walka polityczna i ludowa⁶¹.

Trzecim czynnikiem, który zasadniczo wpływał na konflikt izraelsko – palestyński i na pozycję międzynarodową OWP jest zimnowojenna rywalizacja USA i ZSRR. Stan relacji między mocarstwami oraz ich polityka wobec stron konfliktu określał zakres swobody działania Organizacji, jednak charakterystyczna dla regionu niezależność, odporność wobec walki ideologicznej pozwala zakładać, że czynnik ten nie był najważniejszym. Z drugiej strony jednak właśnie w historycznej Palestynie ścierała się polityka hegemonów: USA były najbliższym sojusznikiem Izraela i miały na niego kluczowy wpływ, zaś ZSRR od lat 70. konsekwentnie popierał Palestyńczyków. Wydaje się, że państwa Bliskiego Wschodu

⁵⁸ Ibidem.

⁵⁹ M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 105.

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Ibidem.

potrafiły czerpać z konfliktu między USA i ZSRR korzyści, zdając sobie sprawę ze swojego strategicznego znaczenia. Warto zaznaczyć, że to ten region był największym beneficjentem pomocy zarówno ekonomicznej jak i wojskowej płynącej z obu stron⁶². Co ciekawe, jak zaznacza F. Halliday⁶³, współzależność między Bliskim Wschodem a zimną wojną była obustronna: supermocarstwa rywalizowały o wpływy w tym regionie, ale częstokroć tamtejsza sytuacja kształtowała politykę tak Waszyngtonu, jak i Moskwy. W ciągu zimnej wojny USA dwudziestokrotnie ogłaszały alarm atomowy i w 6 przypadkach miało to związek z wydarzeniami w tym regionie. ZSRR natomiast tylko raz zagroził atakiem nuklearnym – w czasie kryzysu sueskiego w 1956 roku⁶⁴. Konflikty w regionie nie tylko były odzwierciedleniem sytuacji globalnej, ale również podsycaly rywalizację supermocarstw.

Istnienie strategicznej konfrontacji utrudniało zaprowadzenie pokoju – w czasach politycznej odwilży dochodziło do kompromisów, jednak gdy sytuacja znów się zaostrzała, mocarstwa przyjmowały kontrydiktoryjne postawy i stanowiska ulegały usztywnieniu⁶⁵.

Organizacja Wyzwolenia Palestyny siłą rzeczy jest przypisywana do bloku popierającego Związek Radziecki. Jednakże to poplecznictwo było powodowane w mniejszym stopniu ideologiczną bliskością, a raczej okolicznościami zimnowojennymi. Dla ZSRR kraje bliskowschodnie były ważne jako element walki o wpływy w Trzecim Świecie, ale także w kontekście zabezpieczenia granic południowych, charakterystycznym rysie polityki rosyjskiej⁶⁶. Pozyskanie arabskich reżimów było o tyle łatwiejsze dla Moskwy, że zarówno nacjonaści arabscy jak i Sowietci, mieli wspólnego wroga w postaci Stanów Zjednoczonych – protektora Izraela. Zatem wystarczyło grać resentymentami i wykorzystać nową siłę – panarabizm – by umocnić swą strategiczną pozycję. W stosunku do Palestyńczyków Moskwa była ostrożna, dopiero w 1969 roku miały miejsce pierwsze kontakty, rok później Arafat odbył pierwszą wizytę w ZSRR⁶⁷, w 1974 roku otwarto biuro OWP w Moskwie. Wartość tej nowo zawiązanej relacji była nierównoważna dla jej stron: OWP czuła się niewątpliwie wyróżniona, gdyż Związek Radziecki był pierwszym mocarstwem, jakie zechciało nawiązać z nią stosunki – jej ranga wzrosła. Dla sowietów motyw tego

⁶² F. Halliday, *Bliski Wschód...*, op. cit., s. 143.

⁶³ Ibidem, s.142.

⁶⁴ Ibidem.

⁶⁵ M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 187.

⁶⁶ J. C. Campbell, *The Soviet Union and the United States in the Middle East* [w:] *Middle East Journal*, Vol. 50, No. 3 (Summer, 1996), <http://ann.sagepub.com/content/401/1/126> (dostęp: 09.03.2013), s. 127 i 130.

⁶⁷ M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s.143.

działania był oczywisty – była to okazja do zachwiania „Pax Americana” w regionie, kolejna próba pozyskania wiernych sojuszników⁶⁸. Później, dążąc do złagodzenia konfliktu, władze ZSRR naciskały na OWP w sprawie uznania Izraela i przyspieszenia nawiązania relacji z USA⁶⁹. OWP zyskała na dobrych relacjach z ZSRR – za poparciem mocarstwa szła wymierna pomoc, szczególnie z krajów Europy Wschodniej: dostawy broni, szkolenia, miejsca na najlepszych uczelniach w regionie⁷⁰. Koniec zimnej wojny był wielkim rozczarowaniem i szokiem dla Palestyńczyków – utracili strategicznego partnera i dodatkowo nastąpiła zmiana zachowania państw wschodnioeuropejskich w stosunku do Izraela.

W kontekście relacji OWP ze Stanami Zjednoczonymi trzeba wspomnieć, że Organizacja była głównym punktem w ich polityce tylko w jednym aspekcie: walki z terroryzmem. „Przed nieoczekiwanym pojawieniem się Usamy Ibn Ladina w centrum polityki walki z terroryzmem znajdowała się Palestyna⁷¹” – pisze F. Halliday. Od wybuchu konfliktu Waszyngton popierał Izrael, nie wyrażając zainteresowania rozmowami z OWP. Podejście takie wynikało, jak pisze M. C. Hudson⁷², z chęci zabezpieczenia „świętej trójcy” amerykańskich interesów na Bliskim Wschodzie – antykomunizmu, Izraela i dostępu do ropy. Po wojnie sześciodniowej Palestyńczycy pojawili się w debacie publicznej, ale rozprawiano jedynie o uchodźcach, których narodowości właściwie nie precyzowano⁷³.

Po wojnie Jom Kippur zmieniająca się pozycja OWP musiała wzbudzić zainteresowanie USA, jednak nadal sekretarz stanu H. Kissinger uważał ją za „zaburzającą siłę”, „grupę terrorystyczną”, z którą nie można pertraktować⁷⁴. W 1975 roku Kissinger stwierdził, że jakiegokolwiek relacje z Palestyńczykami są uwarunkowane uznaniem przez nich państwa izraelskiego. Jednakże już dwa lata później, z nastaniem administracji Cartera pojawiły się przyjaźniejsze gesty ze strony Amerykanów – po raz pierwszy prezydent USA mówił o prawach Palestyńczyków do życia na własnej ziemi⁷⁵. To nie znaczyło jednak, że ich

⁶⁸ Ibidem. Poprzednie próby zawiązania strategicznego aliansu z Izraelem tuż po jego powstaniu, jak i chęć uzyskania znaczących wpływów w Egipcie po rewolucji Wolnych Oficerów w 1952 roku nie powiodły się.

⁶⁹ Ibidem, s. 145.

⁷⁰ Ibidem.

⁷¹ F. Halliday, *Bliski Wschód...*, op. cit., s. 143.

⁷² M. C. Hudson, *To play the hegemon: fifty years of US policy toward the Middle East*, Middle East Journal, Vol. 50, No. 3 (Summer, 1996), s. 329-343, www.jstor.org/discover/10.2307/4328954?uid=3739256&uid=2&uid=4&sid=21102357169177 (dostęp: 09.03.2013).

⁷³ M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 128.

⁷⁴ W oryginale: „(...)disruptive force, a terrorist group, unacceptable as a negotiating partner (...).” P. Seale, *Asad: The Struggle for the Middle East*, Berkeley 1989, s. 253.

⁷⁵ M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 132 i 134.

realizacja miała nastąpić w bliskiej przyszłości czy drogą negocjacji z OWP. Prezydent Carter wyszedł z inicjatywą międzynarodowej konferencji, na której doszłoby do rozmów o statusie Palestyńczyków – pomimo porażki, jaką poniósł pomysł, doszło do wyraźnego odprężenia tak w stosunkach z ZSRR, jak i innymi oponentami Izraela. 1. października 1977 roku wydano wspólny komunikat, w którym zawarto wezwanie Izraela do wycofania z terytoriów okupowanych oraz zapewnieniu wszelkich należnych praw Palestyńczyk⁷⁶. Później niejednokrotnie opinia publiczna mogła poznać stanowisko prezydenta, który utrzymywał, że należy położyć kres dramatycznej kwestii uchodźstwa. Takie zachowanie USA miało zrównoważyć straty, jakie ponieśli Palestyńczycy na wskutek porozumienia z Camp David. W akcie podpisanym we wrześniu 1978 roku przez A. Sadata i Menachema Begina w ogóle nie wspomniano o narodzie palestyńskim. Porozumienie nie tylko zepchnęło Palestyńczyków na boczny tor, ale przede wszystkim miało charakter wali strategicznej – doszło do znacznej marginalizacji ZSRR w regionie. Zdaniem analityków⁷⁷ nie było to intencją Cartera, a efektem umiejętności negocjacyjnych izraelskiego premiera. W ostatecznym bilansie pozytywnych gestów ze strony Cartera i ujemnego wpływu Camp David, można zauważyć lekką poprawę relacji między Amerykanami a OWP.

Wciąż daleko było do oficjalnego uznania Organizacji, szczególnie, że kapitał nagromadzony przez Cartera został zaprzepaszczony przez politykę R. Reagana. Zgoda na izraelską interwencję w Libanie w 1982 roku, która doprowadziła do niemal zupełnego wyniszczenia OWP i masakry cywilów w obozach w Sabrze i Szatili znów oziębiło ten nieoficjalny dialog⁷⁸. Administracja prezydencka podjęła próbę poprawy atmosfery wzajemnych relacji, tworząc tzw. Plan Reagana, który zakładał wstrzymanie budowy osiedli na Zachodnim Brzegu i przyznanie Palestyńczykom na terytoriach okupowanych szerokiej autonomii. Fatah po części zgodził się na to rozwiązanie, jednak oczywisty sprzeciw Izraela sprawił, że był to tylko kolejny niezrealizowany projekt. Następujące niedługo później decyzje sekretarza stanu G. Shultza o zamknięciu biura informacyjnego OWP przy ONZ oraz misji jej obserwacyjnej, pogorszyło pozycję OWP w świecie międzynarodowej polityki. Ponadto w 1988 roku J. Arafat nie otrzymał wizy wjazdowej do USA, gdy udawał się na

⁷⁶ Ibidem, s. 133.

⁷⁷ M. C. Hudson, *To play the hegemon...* op. cit., s. 335.

⁷⁸ M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 135.

spotkanie z Zgromadzeniem Ogólnym NZ⁷⁹. Paradoksalnie jednak wydarzenia te wywołały wzrost sympatii i zrozumienia dla Palestyńczyków. Splot tychże okoliczności wymusił niejako na przywódcy OWP kluczowe oświadczenie o wyrzeczeniu się terroryzmu i uznanie Izraela. Reakcja USA była natychmiastowa i jednoznaczna: ogłoszono gotowość do rozmów, zaś przedstawiciel Reagana przy ONZ zadeklarował: „*uznajemy prawo Palestyńczyków do podejmowania prób ustanowienia państwa palestyńskiego*⁸⁰”. Był to krok milowy jeśli chodzi o pozycję OWP – od zwalczanej grupy terrorystycznej do aktora stosunków międzynarodowych, którego trzeba brać pod uwagę.

Podsumowując powyższe rozważania o rozwoju położenia OWP na przestrzeni lat, można wskazać, że systematycznie poprawiało się, jednak nie był awans jednostajny czy liniowy. Jest tak powodu mnogości czynników, które wpływały na sytuację.

M. Lahteenmaki⁸¹ dzieli dzieje pozycji OWP na arenie międzynarodowej na trzy okresy:

1. Od 1967 do 1973 roku. Początkowo słaba pozycja w regionie, mała rozpoznawalność poza Bliskim Wschodem. Konflikt z Jordanią i Libanem pogorszył jej pozycję. Po unormowaniu relacji z reżimami stała się parterem negocjacyjnym. Na świecie sprawa palestyńska była wówczas identyfikowana tylko z uchodźstwem i terroryzmem. Nawiązanie relacji z ZSRR poprawia pozycję w kręgu krajów socjalistycznych, ale wciąż król Jordański jest istotniejszym partnerem czy też „advokatem” Palestyńczyków. Pozytywny trend wewnątrz OWP – rośnie dominacja Fatahu, a z nią jedność ideologiczna, podobny wpływ ma wojna w Jordanii.

2. Od 1973 do 1982 roku. W tym czasie OWP zostaje uznana za jedynego reprezentanta Palestyńczyków przez Ligę Państw Arabskich i Konferencję Państw Niezaangażowanych. Po raz pierwszy przywódca Organizacji przemawia na forum ZO NZ – jest to wydarzenie o historycznym znaczeniu. Mają miejsce coraz przychylniejsze gesty ze strony administracji prezydenta Cartera. W odpowiedzi na porozumienie między Izraelem a Egiptem reżimy regionu utworzyły tzw. front odmowy – jest to czynnik podnoszący rangę OWP. Jednakże bierność sojuszników arabskich podczas izraelskiej

⁷⁹ Ibidem, s. 137.

⁸⁰ Ibidem, s. 138.

⁸¹ Ibidem, s. 204.

interwencji znów odebrała nieco znaczenia Organizacji, w poprawie wizerunku przeszkadzały także zamachy terrorystyczne, dokonywane przez skrajnie lewicowe odłamy.

3. Od 1982 do 1988 roku. Początek okresu charakteryzował się osłabieniem OWP po wojnie w Libanie, ta jednak miała pewien pozytywny wydzźwięk dla pozycji Organizacji w oczach opinii publicznej (poza Izraelem): obrazy przekazywane mediami masowymi ukazywały nierówność walczących stron, zaś wieści o masakrach w obozach dla uchodźców wzbudziły krytykę Izraela (który de facto pozwolił ich dokonać siłom Falangi). Podobne znaczenie, choć o znacznie większej sile, miała intifada, która wybuchła w 1987 roku: oczom całego świata ukazał się obraz desperacji młodzieży palestyńskiej, której jedyną bronią przeciwko izraelskim czołgom były kamienie i transparenty. Sympatia do OWP przełożyła się na podejście części lewicowych polityków izraelskich, którzy podnosili hasło „Izrael powinien rozmawiać z OWP”⁸², jak również na wzrost poparcia dla działań kierownictwa Organizacji pośród Palestyńczyków na całym świecie. Zdecydowanym krokiem naprzód w drodze OWP do uznania międzynarodowego były wysiłki poprawy relacji z Egiptem, zaś okolicznością zewnętrzną: wycofanie Jordanii z roszczeń do Zachodniego Brzegu latem 1988 roku. Szybko po tym nastąpiła Deklaracja Niepodległości⁸³ wraz z oficjalnym wyrzeczeniem się terroryzmu i uznaniem prawa Izraela do istnienia, skutkujące rozpoczęciem dialogu z USA. W ogromnym skoku znaczenia nieznacznie przeszkodziła rebelia z 1987 roku, którą jednak J. Arafat potrafił przekuć w umocnienie swojej pozycji. W ciągu tych 6 lat miało miejsce jeszcze kilka znaczących wydarzeń, jak Konferencja Genewska z 1983 roku, której dokument końcowy żądał przyznania Palestyńczykom prawa do stanowienia wewnątrz niepodległego państwa, czy połączona egipsko-francuska inicjatywa pokojowa, powstała po wojnie w Libanie, która skupiła się wokół praw Palestyńczyków do samostanowienia.

Przełom roku 1988 nie sprawił jednak, że OWP mogła od tego momentu działać swobodnie, czy była lepiej traktowana na arenie międzynarodowej. Wówczas to kraje arabskie zaczęły stopniowo wycofywać się ze zobowiązań finansowych wobec Organizacji, co znacząco utrudniło jej funkcjonowanie⁸⁴. Także Stany Zjednoczone nie ułatwiały postępu procesu pokojowego, wetując niekorzystne dla Izraela rezolucje czy uniemożliwiając

⁸² M. Lahteenmaki, *The PLO...*, op. cit., s. 213.

⁸³ Deklaracja Niepodległości z 1988 roku nie zakładała *explicite* żadnej roli dla OWP, ale bez wątpienia była historycznym krokiem dla wzrostu znaczenia Organizacji.

⁸⁴ Arabia Saudyjska i Kuwejt skierowały fundusze do Hamasu, który działał w Strefie Gazy. Jedynie Irak pozostał wiernym donatorem OWP. T. Walker, A. Gowers, *Arafat*, op. cit., s. 225.

Palestyńskim dyplomatom wjazd na swój teren. Później USA domagały się, by rola OWP w rozmowach z Izraelem uległa zmniejszeniu, by zapewniono niezależnych negocjatorów. Pozycja Palestyńczyków znów zaczęła spadać, a tendencję tę pogłębił upadek socjalistycznych sojuszników z Europy Środkowej. Ten proces spowodował także napływ fali Żydów do Izraela, przez co proporcje ludnościowe w Palestynie znacząco się zmieniały. W tej sytuacji Arafat szukał poparcia u wiernego poplecznika – Saddama Husajna, a którym łączyły go dobre relacje już od 1982 roku, gdy główne biuro OWP przeniosło się z Bejrutu na ziemie irackie. Chodziło nie tylko o środki pieniężne, od których zależna była OWP, ale także o siły bezpieczeństwa Husajna, w których Arafat pokładał niemałe nadzieje po zabójstwie Chalila al-Wazira dokonanym przez siły izraelskie w 1988 roku⁸⁵. Ten alians z irackim dyktatorem nie był fortunnym posunięciem dla OWP, która ściągnęła na siebie falę krytyki ze strony Amerykanów, którzy zerwali rozpoczęte wcześniej rozmowy. Dodatkowo pogłębił się konflikt Arafata z H. Mubarakiem⁸⁶. Wydaje się, że przywódca Palestyńczyków błędnie ocenił sytuację, nie wierząc do końca w zamiary Husajna. Wojna wywołana przez niego przyniosła OWP wielkie straty, nie tylko wizerunkowe. Kraje Zatoki zupełnie przerwały finansowanie Organizacji⁸⁷, Arafat stał się *persona non grata* w wielu stolicach. Zaufanie do OWP utracili też lewicowi działacze izraelscy. Zmiany te odczuły najsilniej rodziny poległych fedainów, które utraciły dożywotnie renty pozwalające na godne życie. OWP była zmuszona zamknąć liczne szkoły i szpitale prowadzone na Zachodnim Brzegu i w Stefie Gazy⁸⁸. Ponadto 400 tysięcy Palestyńczyków mieszkających w Kuwejcie znalazło się w śmiertelnym zagrożeniu – zmuszeni byli do ucieczki, zasilając szeregi uchodźców.

Dla omawianego okresu niebagatelne znaczenie miały porozumienia z Oslo z 1993 roku. Wówczas doszło do pierwszych w pełni oficjalnych negocjacji między Izraelem a Palestyńczykami. Sam fakt uznania⁸⁹ przez rząd izraelski ogromnie podniósł znaczenie Organizacji. Należy jednak pamiętać, że zarówno Izrael jak i USA wywarły nacisk na OWP, by ta nie brała bezpośrednio udziału w konferencji, która miała miejsce w Madrycie jesienią 1991 roku. Skutkiem tego Arafat obserwował rozmowy z kwatery w Tunisie, sterując ich

⁸⁵ Ibidem, s. 228.

⁸⁶ Ibidem s. 234. Irak i Egipt od lat rywalizowały o przywództwo w świecie arabskim.

⁸⁷ Poparcie Arafata dla Husajna było szczególnie bolesne dla Kuwejtu, który był pierwszym krajem, gdzie Fatah mógł swobodnie działać i otrzymywał znaczące wsparcie finansowe.

⁸⁸ Ibidem, s. 248.

⁸⁹ Rząd Izraela uznał OWP za reprezentanta narodu palestyńskiego listem I. Rabina do J. Arafata z dnia 09.09.1993.

przebiegiem za pomocą „swojego” człowieka w Madrycie – Nabila Szasa. Efektem madryckiej konferencji był komunikat o rozpoczęciu dialogu, co równało się początkowi procesu pokojowego. Co do doniosłości treści zawartych w ogłoszonej w 1993 roku Deklaracji Zasad można mieć pewne wątpliwości, jeśli chodzi o rozwój pozycji OWP na świecie. Po pierwsze – Deklaracja zakłada, że tworzącemu się państwu palestyńskiemu będzie – w okresie przejściowym – przewodzić Palestyńska Tymczasowa Władza Samorządowa⁹⁰[90], wybrana w wolnych wyborach. Dla OWP nie przewidziano żadnego specjalnego traktowania, ani nie zarezerwowano dla jej członków żadnych stanowisk. Drugą kwestią, na którą warto zwrócić uwagę, jest zapis porozumienia dotyczącego wycofania Izraela z Gazy i Jerycha⁹¹ [91], który jasno stwierdza, że w okresie przejściowym władze palestyńskie nie będą miały kompetencji w sferze stosunków międzynarodowych⁹².

Bibliografia

Opracowania

1. Cohn – Sherbok D., Et-Alami D., *Konflikt palestyńsko-izraelski*, PIW, Warszawa 2002.
2. Halliday F., *Bliski Wschód w relacjach międzynarodowych*, Wydawnictwo UJ, Kraków 2009.
3. Johnson P., *Historia Żydów*, Platan, Kraków 2000.
4. Lahteenmaki M., *The PLO and its international position until Palestine National Council of Algiers in November 1988*, University of Turku, Turku 1994.
5. Seale P., *Asad: The Struggle for the Middle East*, Berkeley: University of California Press, Berkeley 1989.
6. Walker T., Gowers A., *Arafat, Świat Książki*, Warszawa 2003.
7. Wróblewski B., *Haszymidzkie Królestwo Jordanii – między autorytarną tradycją a demokracją* [w:] S. Sulowski, J. Danecki, *Bliski Wschód coraz bliżej*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2011.
8. Zdanowski J., *Historia Bliskiego Wschodu w XX wieku*, Ossolineum, Wrocław 2012.

Artykuły

1. Campbell J. C., *The Soviet Union and the United States in the Middle East* [w:] Middle East Journal, Vol. 50, No. 3 (Summer, 1996), <http://ann.sagepub.com/content/401/1/126> (dostęp: 09.03.2013).
2. Hudson M. C., *To play the hegemon: fifty years of US policy toward the Middle East* [w:] Middle East Journal, Vol. 50, No. 3 (Summer, 1996), www.jstor.org/discover/10.2307/4328954?uid=3739256&uid=2&uid=4&sid=21102357169177 (dostęp: 09.03.2013).

⁹⁰ Palestinian Interim Self-Governance Authority.

⁹¹ Gaza-Jericho Agreement podpisane 4.05.1994.

⁹² K.M. McKinney *The Legal Effects of the Israeli-PLO Declaration of Principles. Steps Toward Statehood for Palestine*, <http://digitalcommons.law.seattleu.edu/sulr/vol18/iss1/4/> s. 113 (dostęp: 13.04.2013).

3. McKinney K. M., *The Legal Effects of the Israeli-PLO Declaration of Principles. Steps Toward Statehood for Palestine*, <http://digitalcommons.law.seattleu.edu/sulr/vol18/iss1/4> (dostęp: 13.04.2013).

Źródła internetowe i akty prawne

1. Plan Rogersa www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/History/rogers.html (dostęp:13.04.2013).
2. Rezolucja ZO NZ nr 181 przyjęta na drugiej sesji tego organu, 29.10.1947 roku <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/038/88/IMG/NR003888.pdf?OpenElement> (dostęp:13.04.2013).
3. The Palestinian National Charter. Resolution of the Palestine National Council July 1-17, 1968, 17.07.1968, <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/B508C2071B4377DB85256CED00716FA> (dostęp: 02.01.2013).
4. www.izrael.badacz.org/fakty/fakty_arafat.html (dostęp: 26.02.2013).
5. www.izrael.badacz.org/historia/wzrost_owp.html (dostęp: 25.02.2013).

