



Wpływ cesji Wysp Czagos na brytyjską politykę bezpieczeństwa

Przemysław Biskup

3 października br. brytyjski minister spraw zagranicznych David Lammy ogłosił decyzję o zawarciu porozumienia politycznego w sprawie cesji archipelagu Czagos na rzecz Mauritiusu. Porozumienie stanowi wyzwanie nie tylko dla brytyjskiej, ale i dla amerykańskiej strategii wojskowej na Indo-Pacyfiku, zwłaszcza w kontekście przyszłości bazy USA na atolu Diego Garcia. Stawia również pod znakiem zapytania status spornych terytoriów brytyjskich na Falklandach, Gibraltarze i Cyprze. Z perspektywy sojuszników USA w Europie i Azji Wschodniej, w tym Polski, ważne będą implikacje cesji dla strategicznej mobilności wojskowej USA w przypadku globalnego konfliktu.

Decyzja o cesji archipelagu miała niespodziewany charakter i wzbudziła kontrowersje mimo [długotrwałych postępowań prawnych, które z inicjatywy Mauritiusu](#) toczyły się przed organizacjami międzynarodowymi. Została podjęta najprawdopodobniej w imię poprawy wizerunku Wielkiej Brytanii w państwach Globalnego Południa. Rząd Keira Starmera zerwał tym samym z dotychczasową linią argumentacyjną odnośnie do statusu archipelagu, która kładła nacisk na potrzeby brytyjskiej polityki bezpieczeństwa i akcentowała niewiążący prawnie (konsultacyjny) charakter korzystnych dla Mauritiusu decyzji organizacji międzynarodowych. Kontrowersje wokół cesji zwiększył brak debaty publicznej podczas niedawnej [kampanii wyborczej](#) i następnie w Izbie Gmin (ogłoszono ją podczas kilkutygodniowej przerwy w obradach) oraz pominięcie w wypracowaniu porozumienia z Mauritusem przedstawicieli mieszkańców wysp wysiedlonych w latach 70. Cesja wpłynie też na rozpoczęty w lipcu br. brytyjski strategiczny przegląd obronny.

Znaczenie wysp Czagos dla brytyjskiej i amerykańskiej strategii globalnej. Po wydzieleniu wysp w 1965 r. jako Brytyjskiego Terytorium Oceanu Indyjskiego (BIOT) – Mauritius, wówczas brytyjska kolonia, otrzymał odszkodowanie – na Diego Garcia, największym atolu archipelagu, rozpoczął się proces budowy bazy wojskowej. Choć pozostawała ona własnością brytyjską, od początku jej

głównym użytkownikiem były Stany Zjednoczone, które w 2016 r. przedłużyły umowę o jej wykorzystywaniu o 20 lat. Baza dysponuje infrastrukturą umożliwiającą działanie lotnictwa strategicznego i morskiego USA (w tym największych samolotów, np. B-52, B-1, B-2, E-3 Sentry, P-8 Poseidon). Infrastruktura morska obejmuje stałe magazyny paliwa, wyposażenia i uzbrojenia oraz urządzenia przeładunkowe. Baza dysponuje osłoniętym kotwicowiskiem dla stacjonowania okrętów (w tym najważniejszych kategorii – lotniskowców i okrętów podwodnych z napędem jądrowym) i ich obsługi w dokach pływających, a także statków z zaopatrzeniem wojskowym, umożliwiającym wspieranie operacji w domenie morskiej, powietrznej i lądowej (*prepositioning*). Siły bazowane na Diego Garcia mogą kontrolować w czasie pokoju i wojny najważniejsze szlaki morskie i lotnicze przez Ocean Indyjski między Afryką, Bliskim Wschodem (i dalej Europą) a Azją Południową oraz przejścia na Ocean Spokojny. W konsekwencji baza jest kluczowa dla stałego utrzymania przez USA (i w razie potrzeby przez Wielką Brytanię) zdolności do globalnej projekcji siły. W XXI w. była wykorzystywana przez siły zbrojne USA m.in. do prowadzenia misji w Afganistanie i Iraku.

Zapowiedziany status Wysp Czagos. Porozumienie polityczne z 3 października br. ma charakter ramowy, zaś szczegółowe i wiążące prawnie ustalenia zostaną zawarte

w traktacie. Porozumienie przewiduje przekazanie suwerenności nad archipelagiem na rzecz Mauritiusu, przy zastrzeżeniu prawa do jej wykonywania przez 99 lat przez Wielką Brytanię w odniesieniu do atolu Diego Garcia (co przedłużyłoby użytkowanie bazy przez siły zbrojne USA) w zamian za opłaty dzierżawne na rzecz Mauritiusu. Porozumienie przewiduje także prawo dawnych mieszkańców do powrotu na archipelag.

Dotychczasowa pełna suwerenność nad BIOT pozwalała Wielkiej Brytanii (i w konsekwencji USA) nie tylko na użytkowanie bazy Diego Garcia, ale także na powstrzymywanie innych państw od rozwijania na archipelagu własnej infrastruktury wojskowej czy rozpoznawczej (czym zainteresowanie przejawiały m.in. Chiny i Indie). Nowy status pozostawia otwartą kwestię użytkowania pozostałych atolów archipelagu przez państwa trzecie w porozumieniu z Mauritusem. Status wyłącznej strefy ekonomicznej wokół archipelagu pozostaje niedoprecyzowany. Utrata przez Wielką Brytanię (i w konsekwencji USA) kontroli nad wyłączną strefą ekonomiczną i wodami terytorialnymi (z wyłączeniem pasa szerokości 12 mil morskich wokół Diego Garcia) może ułatwić państwom trzecim nadzór wywiadowczy nad bazą, a także – w przypadku niedostatecznego wykonywania obowiązków przez Mauritius (który od wysp Czagos dzieli ponad 2 tys. km) – utrudnić zwalczanie piractwa i nielegalnych połowów (obecnie wody wokół archipelagu są największym na świecie morskim obszarem chronionym).

Konsekwencje prawno-międzynarodowe. Jednym z najbardziej kontrowersyjnych z punktu widzenia polityki brytyjskiej aspektów cesji jest pominięcie w procesie decyzyjnym dawnych mieszkańców wysp. Ponieważ niepodległy Mauritius nigdy nie sprawował zwierzchnictwa nad wyspami Czagos, jego roszczenia były oparte po pierwsze na dziedzictwie prawnym epoki kolonialnej i, po drugie, na reprezentacji zbiorowych praw mieszkańców. Decyzja rządu Starmera stanowi precedens podważający promowaną konsekwentnie od lat 60. XX w. przez różne rządy brytyjskie argumentację dotyczącą statusu kilku kluczowych brytyjskich terytoriów zamorskich (BOT) o spornym statusie, zwłaszcza Falklandów (Malwinów) i Gibraltaru. Dotychczas Wielka Brytania argumentowała, że proces dekolonizacji takich terytoriów powinien odbywać się na wniosek miejscowej ludności (stąd referenda w Gibraltarze w 2002 r. i na Falklandach w 2013 r., które potwierdziły ich status BOT), a nie na podstawie historycznych praw państw trzecich do danego terytorium.

W przypadku Czagos rząd brytyjski pominął z jednej strony konsultacje z dawnymi mieszkańcami (z których część ma obywatelstwo Wielkiej Brytanii i wyraża chęć utrzymania

statusu BOT po odzyskaniu prawa powrotu na archipelag), z drugiej zaś – faktycznie uznał historyczne roszczenia Mauritiusu i jego status jako głównego reprezentanta wyspiarzy. W rezultacie może to wzmocnić pozycję Hiszpanii (w sporze o Gibraltar) czy Argentyny (w odniesieniu do Falklandów), czyli państw powołujących się na historyczne prawa do spornych terytoriów wbrew stanowisku miejscowej ludności. Precedens ten ma też znaczenie dla ostatecznego statusu brytyjskich baz na Cyprze, często współużytkowanych z USA (np. wykorzystywanych przy [obronie Izraela](#) przed atakami raketowymi Iranu). Decyzja o cesji archipelagu nie zapobiegła wysunięciu roszczeń wobec Wielkiej Brytanii przez państwa Wspólnoty Narodów zgromadzone na szczycie na Samoa 25 października br. Ich przedstawiciele domagali się reparacji z tytułu historycznej kolonizacji i niewolnictwa, co zostało odrzucone przez Lammy'ego i Starmera.

Wnioski i perspektywy. Niespodziewanie decyzja o zmianie statusu Wysp Czagos stała się ważnym uwarunkowaniem strategicznego przeglądu obronnego rozpoczętego w lipcu br. przez nowy rząd laburzystowski. Gabinet Starmera zademonstrował gotowość do zasadniczej zmiany dotychczasowej argumentacji prawnej i politycznej w odniesieniu do spornych terytoriów o znaczeniu strategicznym, co sugeruje znacznie szerszy niż zapowiadany wcześniej przez laburzystów zakres rewizji [brytyjskiej strategii globalnej z lat 2021–2023](#). O ile o docelowym modelu i ramach czasowych wykorzystania bazy Diego Garcia zdecyduje traktat z Mauritusem, o tyle precedensy historyczne (np. Singapur, Malta) wskazują, że eksploatacja brytyjskich baz o porównywalnym statusie często kończyła się przed upływem okresu dzierżawy. W najbliższej przyszłości cesja zapewne będzie też obiektem analiz prowadzonych przez nową administrację Donalda Trumpa.

Z punktu widzenia Polski i innych sojuszników USA w Europie i Azji Wschodniej Diego Garcia stanowi trudną do zastąpienia bazę etapową przy przelocie amerykańskiego (i brytyjskiego) lotnictwa taktycznego i mniejszych okrętów między obszarami śródziemnomorskim i indopacyficznym. Podważenie dotychczasowego modelu funkcjonowania bazy zmniejszałoby więc mobilność strategiczną sił USA, prowadziło do ich silniejszego rozproszenia i utrudniało ich koncentrację w razie potrzeby w Europie, ostatecznie zmuszając państwa wschodniej flanki NATO do wystawienia nowych sił własnych. Tryb podjęcia decyzji może też [negatywnie wpłynąć na status Gibraltaru i baz na Cyprze](#), skutkując nowymi napięciami między Wielką Brytanią a Unią Europejską czy też koniecznością utrzymywania dodatkowych sił brytyjskich na Falklandach.