S/37/19

AKADEMIA
OBRONY NARODOWEJ

AON wewn. 5037/98

OBSZARY NIESTABILNOŚCI MIĘDZYNARODOWYCH I SPRZECZNOŚCI INTERESÓW A BEZPIECZEŃSTWO POLSKI

BIBLIOTEKA GŁÓWNA ARCHIWUM
Nr ewid.
Akademii Obrony Narodo
50762

WARSZAWA 1998

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY

KATEDRA PRAWA I BEZPIECZEŃSTWA MIĘDZYNARODOWEGO

AON wewn. 5037/98

OBSZARY NIESTABILNOŚCI MIĘDZYNARODOWYCH I SPRZECZNOŚCI INTERESÓW A BEZPIECZEŃSTWO POLSKI

WARSZAWA 1998

Redakcja naukowa

prof. zw. dr hałLeonard Łukaszuk, dr hab. Woj[illegible]ciech Kostecki,

płk dr Kazimierz Malak

SPIS TREŚCI

1. Wstęp: W poszukiwaniu metodologii badań nad konfliktami
(Leonard Łukaszuk, Wojciech Kostecki) 5

Część I. Współczesne konflikty międzynarodowe i przeciwdziałanie im społeczności międzynarodowej (Problemy teorii i praktyki)

2. Sprzeczności międzynarodowe a bezpieczeństwo Polski *(Janusz Stefanowicz)* 17
3. Zagrożenia i konflikty w regionie Morza Śródziemnego i strategie ich przezwyciężania
(Andrzej Ciupiński) 29
4. Rola NATO i OBWE w przeciwdziałaniu konfliktom międzynarodowym
(Wojciech Kostecki) 40

Część II. Obszary niestabilności i sprzeczności interesów w sąsiedztwie Polski (Wybrane *case studies*)

5. Obszary niestabilności na terytorium b.ZSRR *(Kazimierz Malak)* 55
6. Mniejszość węgierska w Rumunii i na Słowacji *(Andrzej Krawczyk)*.....109
7. Zagrożenia Republiki Czeskiej i Słowackiej. Implikacje dla Polski *(Zbigniew Sabak)*.....126
8. Słowacko-Węgierski spór o zespół zapór i elektrowni Gabcikovo - Nagymaros
(Marek Pietraś).....152

AREAS OF INSTABILITY WITHIN INTERNATIONAL RIM AND DISCREPANCE OF INTERESTS: POLAND'S SECURITY PERSPECTIVE

edited by

Leonard Łukaszuk[1], Wojciech Kostecki[2], Kazimierz Malak[3]

CONTENTS

1. Introduction: search for methodology of conflicts research
(Leonard Łukaszuk, Wojciech Kostecki)

Part One: Contemporary international conflicts and counteraction by comity of nations (Problems of theory and practice)

2. Contradictions within international relations and the security of Poland
(Janusz Stefanowicz, Ph.D.)
3. Threats and conflicts in the Mediterranean Sea region and the strategies of counteraction *(Andrzej Ciupiński, Ph.D.)*
4. The both NATO and OSCE role in foreign conflicts resolution *(Wojciech Kostecki)*

Part Two: Areas of instability and discrepance of interests in the neighbourhood of Poland (Selected case studies)

5. Areas of instability within the former USSR rim *(Kazimierz Malak)*
6. The Hungarian minority in Rumunia and in Slovakia *(Andrzej Krawczyk, Ph.D.)*
7. Threats for the both Czech and Slovak Republics: implications for Poland
(Zbigniew Sabak, Ph.D.)
8. The Slovak - Hungarian dispute concerning the Gabcikovo-Nagymaros combine of dams and power stations *(Marek Pietraś, Ph.D.)*

Contents translated by L.Ł.

---

[1] Leonard Łukaszuk, LL.D., Ph.D., Professor -in-ordinary and Head of the Chair of International Law and Security Studies at the National Defence University, Warsaw, Poland; Professor of International Law at the Warsaw University.

[2] Wojciech Kostecki, Ph.D.Associate Prefessor at the Polish Academy of Sciences, Warsaw, fellow at the University of Cambridge, U.K.; former Associate Professor at the National Defence University, Warsaw, Poland.

[3] Kazimierz Malak, Ph.D., Assistant Professor at the National Defence University, Warsaw, Poland.

1. WSTĘP

1.1. W poszukiwaniu metodologii badań nad konfliktami

Kwestie pojęciowe

Współczesne rozumienie bezpieczeństwa ujmuje to pojęcie szeroko, wiążąc je nie tylko z brakiem zagrożeń (tzw. aspekt negatywny) ale i z pewnością przetrwania i rozwoju opartą na tworzeniu warunków zapobiegających powstawaniu zagrożeń (tzw. aspekt pozytywny). Można się zatem zgodzić z poglądem, że bezpieczeństwo ma charakter relacyjny: jest pewnym stosunkiem między zagrożeniami, na jakie narażony jest dany podmiot społeczny, a jego podatnością na zagrożenia, czyli inaczej mówiąc - jego możliwościami przeciwstawienia się zagrożeniom. Zatem, zagrożenia bezpieczeństwa to zarówno zjawiska bezpośrednio niekorzystne, destrukcyjne dla danego podmiotu, jak i te, które ograniczają jego możliwości przeciwdziałania takim niekorzystnym wpływom. Można tu podać następujące przykłady: zagrożenie dla bezpieczeństwa to nie tylko odcięcie kraju od źródeł surowców, ale i niekorzystne umowy handlowe osłabiające jego gospodarkę; albo: nie tylko zamach stanu, ale i niestabilności wewnętrzne, osłabiające społeczne poparcie dla rządu. Stąd bierze się znaczne rozszerzenie zakresu pojęcia zagrożenie bezpieczeństwa.

Podobna sytuacja zachodzi w przypadku pojęcia konfliktu. Definicje konfliktu odnoszą to pojęcie do pewnego fragmentu skali zachowań, mieszczących się między sporem a konfliktem zbrojnym. Spór to sytuacja, w której strony (danych stosunków społecznych, w tym międzynarodowych) wyrażają odmienne lub sprzeczne stanowiska wobec określonej kwestii i wysuwają wobec siebie roszczenia. Konflikt zbrojny występuje wtedy, gdy strony w celu rozwiązania sporu używają sił zbrojnych.

O konflikcie mówi się zazwyczaj gdy uczestnicy sporu biorą pod uwagę możliwość użycia sił zbrojnych (grożą, szykują się, demonstrują itp.) - a więc gdy mamy do czynienia z zachowaniami bliżej konfliktu zbrojnego. Obecnie pojęcie konfliktu rozciąga się coraz bardziej w stronę sporu, nazywając tak sytuacje, w których działania jednej strony sporu postrzegane są jako naruszenie interesów drugiej strony i powodują jej przeciwdziałanie. Takie naruszenie interesów może przy tym zachodzić na różnym tle: etnicznym, społeczno-ekonomicznym, politycznym itd.

1.2. Nowe uwarunkowania zagrożeń bezpieczeństwa i konfliktów po „zimnej wojnie"

Pierwszy składnik nowej sytuacji odzwierciedla fakt, iż system dwubiegunowy niósł za sobą poważne zagrożenie (powszechną wojną jądrową) w warunkach wysokiej stabilności. Jego upadek obniżył poziom zagrożenia, ale również zmniejszył poziom stabilności. Ponadto nastąpiła zmiana zasady organizującej stosunki międzynarodowe: od rywalizujących biegunów świat przeszedł do przyciągających centrów - czyli tzw. układu poliarchicznego, opartego na nowych podziałach, bardziej skomplikowanych, bo nie dualistycznych. Są to złożone, zachodzące na siebie podziały etniczne, rozwojowe, kulturowo-cywilizacyjne, wyznaniowe itp.

W okresie postzimnowojennym, *po drugie*, nastąpiła zmiana roli czynnika militarnego: spadło prawdopodobieństwo wykalkulowanej agresji na wielką skalę, natomiast pojawiła się groźba zbrojnej eskalacji konfliktów lokalnych; zredukowano liczbę głowic i nałożono szereg ograniczeń na strategiczne potencjały nuklearne, ale arsenały, które pozostały, nadal są zdolne unicestwić cywilizację; na obszarze OBWE rozwinięto środki budowy zaufania, w Europie ustabilizowano bronie konwencjonalne (traktat CFE), ale kwestie wojskowe nadal są przedmiotem debat i sporów; nastąpił rozwój handlu bronią, w tym zaawansowaną technicznie i technologiami wojskowymi, co spotęgowało zagrożenia płynące z konfliktów lokalnych, zwłaszcza na obszarach byłego „trzeciego świata".

W sumie: nastąpiło zmniejszenie znaczenia czynnika militarnego, ale nie jego zniknięcie, raczej proporcjonalnie mniejsza jest jego rola wśród uwarunkowań bezpieczeństwa, gdyż pojawiło się wiele nowych czynników i zwiększył cały zakres zagrożeń.

Po trzecie, do głosu doszła regionalizacja. Rozumiana jako rozpad układu globalnego (w istocie regionalizacja wynika również z integracji układów narodowych), prowadzi do **lokalizacji konfliktów**. Zniknięcie rywalizacji blokowej toczącej się według schematu gry o sumie zerowej zmniejszyło zainteresowanie mocarstw interwencjami w konflikty regionalne, które w związku z tym nabrały własnej dynamiki - innymi słowy, miejscowi aktorzy muszą polegać na własnych siłach. Ponadto na Zachodzie ujawnił się swoisty syndrom zwycięzcy: przekonanie o odniesionym zwycięstwie w „zimnej wojnie" i pragnienie skonsumowania owoców tego zwycięstwa, poprzez m.in. nie ponoszenie kosztów (ekonomicznych, społecznych) interwencji poza granicami kraju.

Po czwarte, nastąpiło zwiększenie roli czynnika etnicznego. Prowadzi to do **umiędzynarodowienia konfliktów**, związanego z uregulowaniami prawnomiędzynaro-

dowymi (i politycznymi) dotyczącymi praw człowieka (w tym praw zbiorowych), co wyjmuje je spod wyłącznej kompetencji państw i daje podstawę do międzynarodowej interwencji. Z punktu widzenia zasięgu oddziaływania konfliktów jest to więc tendencja przeciwstawna do tej, która wynika z regionalizacji. Czynnik etniczny zagraża też szerzej ujmowanej stabilizacji życia międzynarodowego w tym sensie, że prowadzi do sprzeczności między zasadą samostanowienia a zasadą suwerenności państw. Chodzi o to, że powoływanie się na zasadę samostanowienia (zawartą w prawie międzynarodowym) przez grupy etniczne i mniejszości narodowe może powodować secesje i inne zmiany ustalonych struktur państwowych, co grozi efektem domina (np. na obszarze b. ZSRR) i chaosem.

Po piąte, pojawił się paradoks „umocnionego bezpieczeństwa". Chodzi o to, że tworzenie systemu bezpieczeństwa dla określonej zbiorowości, zwłaszcza opartego na współpracy członków tej zbiorowości, wzajemnie umacniających swoje bezpieczeństwo (tzw. bezpieczeństwo kooperatywne) ma też negatywne konsekwencje: rodzi nieprzychylne nastawienie wśród tych, którzy pozostają poza tą zbiorowością, mogące prowadzić do przeciwdziałania (np. NATO-Rosja); zwiększa wrażliwość jednych członków zbiorowości na działania innych (współpraca prowadząca do sporów, przykłady można zaczerpnąć z dziejów Unii Europejskiej).

1.3. Europejskie aspiracje emancypacyjne i towarzyszące im sprzeczności interesów

Europejskie aspiracje emancypacyjne to, przede wszystkim, problem zagrożeń związanych z udziałem USA i Rosji w sprawach europejskich i obawami przed powrotem do zimnowojennych nacisków i rywalizacji. Chodzi tu o zachowanie względnej autonomiczności, jednolitości i tożsamości Europy osiągniętej w wyniku zakończenia „zimnej wojny" i jednoczących tendencji, które po niej nastąpiły. Ponowne dostanie się pod przemożny wpływ mocarstw zewnętrznych lub fragmentacja polityki europejskiej prowadziłaby do zmniejszenia szans rozwojowych wszystkich państw kontynentu, ich roli w systemie międzynarodowym i ich zdolności do przeciwstawienia się wewnętrznym zagrożeniom.

Obawy, że pewne formy zimnowojennej rywalizacji i dominacji są jednak możliwe, wywołują rosyjskie aspiracje wielkomocarstwowe, dążenie do integracji obszarów byłego Związku Radzieckiego i odbudowy swojej strefy wpływów w państwach post-komunistycznych. Obawy te mogą wzrosnąć, gdyby rosyjskie zamierzenia zbiegły się z

nasileniem zachodniej polityki ustępstw i niezdecydowania, przejawiającej się w takich kwestiach jak stosunek do wojny w byłej Jugosławii, sposób rozwiązania konfliktu w Czeczeni, powolne tempo otwierania się instytucji zachodnioeuropejskich na wschód, przetargi o rozszerzenie NATO itp. Z drugiej strony problemem pozostaje akceptacja przez państwa europejskie roli jaką Stany Zjednoczone przypisują NATO, traktując Sojusz jako podstawowy kanał wywierania swego wpływu na Europę.

Następnie, mamy tu do czynienia z kwestią wyboru między czerpaniem korzyści z udziału w procesach integracyjnych, do pewnego stopnia ograniczających suwerenność, a realizacją własnych interesów i ochroną narodowej tożsamości. Zagrożenia stąd płynące można przedstawić w postaci dwóch dylematów. Po pierwsze, jest to pytanie, czy bezpieczeństwo powinno być definiowane przede wszystkim w terminach suwerenności państwowej czy tożsamości narodowej? Kraje, w których rozwiązania integracyjne zainicjowane układem z Maastricht budzą wątpliwości - jak np. kraje skandynawskie - poszukują rozwiązania tego dylematu w poczuciu dwoistości swej tożsamości. Uznają mianowicie, że jest to tożsamość europejska w wymiarze politycznym: kultury politycznej, zasad demokracji, społeczeństwa obywatelskiego. Narodową odrębność postrzegają natomiast w wymiarze kulturowym, chroniąc lokalne tradycje i broniąc się przed napływem obcych wzorów. W krajach Europy Środkowo-Wschodniej rysuje się raczej odwrotna tendencja. Na przykład mieszkańcy krajów Grupy Wyszehradzkiej swoją tożsamość europejską upatrują w dziedzictwie kulturowym i historii, wśród zagrożeń na pierwszy plan wysuwając obawy przed utratą suwerenności politycznej.

Po drugie, jest to dylemat w jakim zakresie państwo powinno utożsamiać się z szerszą zbiorowością, do której należy, a w jakim podkreślać swoją odrębność? Czy Duńczycy - żeby pozostać przy przykładzie skandynawskim - mogą myśleć i działać jako część potęgi jaką jest Unia Europejska, czy też ograniczać się kierując się postrzeganiem samych siebie jako małego kraju? W tym przypadku jest to problem poczuwania się do odpowiedzialności za zbiorowe decyzje (np. fiasko polityki Unii wobec konfliktu jugosłowiańskiego, wstrzemięźliwość Unii w otwieraniu się na Wschód). Z kolei w państwach ubiegających się o członkostwo w Unii długo dyskutowano problem indywidualnej zdolności i zaawansowania w polityce dostosowawczej (wobec oczekiwań Unii).

Trzecia grupa zagrożeń wiąże się z możliwością tzw. renacjonalizacji polityki zagranicznej. U podłoża procesu renacjonalizacji, który raz uruchomiony, nabiera charakteru samonapędzającego się procesu, leży logika tzw. zysków relatywnych. Zgodnie z nią państwo, stające przed wyborem: współpracować (z innym państwem) lub nie, nie ma do rozstrzygnięcia kwestii czy coś na tym zyska (w terminach absolutnych). W istocie

staje ono przed pytaniem czy zyska więcej, czy mniej niż inne państwa. Dzieje się tak, ponieważ w warunkach anarchii, panującej w środowisku międzynarodowym, państwo, które na współpracy zyskuje więcej, może zdobytą w ten sposób przewagę wykorzystać przeciw państwu, które zyskuje mniej. Przykładowo: Francja, rozważając współpracę z Niemcami w sprawie przyjęcia do Unii Europejskiej krajów Europy Środkowo-Wschodniej może nie tyle zastanawiać się, co to da Unii, lecz kierować obawami przed takim wzmocnieniem Niemiec, że zdobędą one w Unii pozycję dominującą.

Kolejnym składnikiem jest ścieranie się różnych koncepcji kształtu i perspektyw tzw. architektury bezpieczeństwa europejskiego, zwłaszcza roli, jaką mają odegrać poszczególne instytucje międzynarodowe w zbliżeniu do siebie zachodniej i wschodniej części kontynentu oraz ułożeniu stosunków z krajami śródziemnomorskimi. Z drugiej strony, instytucje międzynarodowe mogą też odgrywać rolę „polisy ubezpieczeniowej", gwarantującej - dzięki przyjętym regułom postępowania państw uczestniczących, że współpraca nie będzie w ostatecznym rachunku obracać się przeciwko którejś ze stron, lecz będzie miała charakter jedynie zysków absolutnych. Stąd czwarta grupa zagrożeń odnosi się do ścierania się poglądów dotyczących instytucji europejskich i ich roli w kształtowaniu bezpieczeństwa europejskiego.

W przypadku Unii Europejskiej idzie nawet o coś więcej: aspiracje, aby integracja posłużyła jako droga do stabilizacji na kontynencie w ogóle: wręcz budowy formacji quasi-państwowej. Ostatecznym efektem takiej integracji miałoby być (a) przesunięcie rywalizacji na wyższy szczebel - rywalizacji nie *w* Europie, a *między* Europą a innymi ośrodkami potęgi; (b) ukierunkowanie jej na sferę współzawodnictwa gospodarczo-technologicznego, jak to się dzieje w stosunkach amerykańsko-japońskich. Logikę tego procesu psuje obawa przed zagrożeniem płynącym z Rosji. Bez jej udziału w procesach integracyjnych, Europa, nawet zintegrowana, będzie nadal potrzebować „klasycznych", wojskowo-politycznych instrumentów zapewnienia sobie bezpieczeństwa.

Przypadek NATO to kwestia znaczącej ewolucji instytucji wojskowej - poddania jej takiej kontroli cywilnej i zapewnienia takiego współdziałania, że w istotnym stopniu utraciła ona cechy narodowe i militarystyczne. Utrzymanie tego stanu rzeczy jest istotnym składnikiem eliminacji zagrożeń. Z punktu widzenia krajów zachodnich temu między innymi - a nie bezpośrednim celom wojskowym - służy powoływanie wspólnych jednostek NATO. Stąd również bierze się wielokrotnie powtarzany postulat rozwoju demokratycznej kontroli nad armią, wysuwany wobec krajów wschodnich: by ewentualne rozszerzenie NATO nie pociągnęło za sobą renacjonalizacji armii.

Z kolei w przypadku OBWE przedmiotem zasadniczych obaw jest racjonalizacja jej instrumentów i mechanizmów. OBWE jest m.in. forum współpracy w dziedzinie kontroli zbrojeń i budowy zaufania i postulowanym miejscem pokojowego rozstrzygania sporów międzynarodowych oraz postępowania rozjemczego w sporach etnicznych. Wymagałoby to jednak włączenia do ustawodawstw krajowych podjętych zobowiązań i stworzenia podstaw prawnych kompetencji organów OBWE.

Bogactwo form przejawiania się zagrożeń bezpieczeństwa i konfliktów wynika z samej natury życia społecznego, tak jak naturalne jest występowanie rozmaitych odmienności, sprzeczności i sporów. W okresie „zimnej wojny" ten żywiołowy proces pojawiania się zagrożeń i konfliktów był stłumiony przez niebezpieczeństwo wynikające z międzyblokowej rywalizacji i dominacji czynnika militarnego. Po „zimnej wojnie" nastąpiło swoiste „odmrożenie" naturalnych, immanentnych dla życia społecznego zagrożeń bezpieczeństwa i konfliktów. Ich całkowita eliminacja nie jest więc możliwa. Instytucjonalizacja systemów bezpieczeństwa może ograniczyć ich występowanie i siłę, ale rozwój społeczny będzie rodzić nowe.

Rosnąca różnorodność życia międzynarodowego: coraz liczniejszy krąg uczestników, coraz więcej interakcji między nimi - nie tylko poszerza katalog wyzwań postrzeganych jako zagrożenia, ale rozszerza też tradycyjny dylemat bezpieczeństwa, w myśl którego działania podejmowane przez jedno państwo dla umocnienia swego bezpieczeństwa postrzegane są przez inne jako zagrożenie dla ich bezpieczeństwa i wywołują przeciwdziałania zmniejszające w efekcie bezpieczeństwo tego pierwszego państwa. Pojawienie się zagrożeń pozamilitarnych rozciąga ten dylemat również na dziedziny pozamilitarne.

Pomiędzy usuwaniem zagrożeń i konfliktów a zwiększaniem bezpieczeństwa nie zachodzi prosta zależność; działania ukierunkowane na usunięcie jednych zagrożeń rodzą inne, np. demokratyzacja wewnętrznego systemu politycznego może ułatwić rozwój nacjonalizmów, a rozwój współpracy gospodarczej w stosunkach międzynarodowych może sprzyjać pojawieniu się instrumentów zewnętrznego nacisku politycznego.

1.4. Niektóre spostrzeżenia dotyczące zakresu i metodyki badań współczesnych konfliktów

W zagranicznym piśmiennictwie naukowym z ostatnich lat, relacjonującym wyniki badań oraz nad współczesnymi konfliktami międzynarodowymi i sposobami ich rozwiązywania są prezentowane także różne metody owych badań oraz refleksje

teoretyczne. Prace te są podejmowane przeważnie przez specjalistyczne placówki badawcze krajów europejskich oraz USA i Kanady, analizujące także zjawiska towarzyszące konfliktom na szerszym tle współczesnych stosunków międzynarodowych.

Także autorzy prezentowanych w niniejszym zbiorze opracowań powołują się m.in. na różne publikacje zagraniczne dotyczące konfliktów i czynników je wywołujących w różnych regionach geopolitycznych. Rozważaniom tym towarzyszy refleksja teoretyczna nad współczesnymi stosunkami międzynarodowymi, których istotnym elementem są owe konflikty. Ma to na celu przybliżenie wybranych najnowszych prac publikowanych za granicą, prezentujących również teoretyczne aspekty badań nad współczesnymi konfliktami. W pracach tych zwraca się bowiem uwagę na takie czynniki sprzyjające powstawaniu tych konfliktów jak na przykład:

a) nasilenie się zagrożeń ekologicznych, powodujących m.in. zmniejszenie ryb w morzach i spory o podział transgranicznie usytuowanych zasobów wodnych i surowcowych;

b) problem uchodźców, których liczba w skali globalnej wzrosła w 1994 r. do ponad 19 mln;

c) gwałtowny wzrost liczby ludności, brak odpowiednich zasobów i postępująca degradacja środowiska naturalnego mogą doprowadzić do załamania porządku publicznego w wielu krajach i spowodować zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego;

d) antropologiczne podłoże konfliktów występujące na wschodnich obszarach przyległych do Morza Śródziemnego i Czarnego oraz na Bałkanach (problem palestyński, kurdyjski, konflikt kulturowy na Cyprze oraz konflikty w b. Jugosławii).

Z teoretycznych ustaleń niektórych autorów anglosaskich wynika m.in., że przyczyną dezintegracji, zwłaszcza w krajach trzeciego świata, jest przede wszystkim „nieadekwatność państwa", a nie „nadmierne wykonywanie władzy" (M. Ayoob) oraz że kultura jako płaszczyzna mediacji w konfliktach nabiera na znaczeniu, ale tylko wówczas, kiedy strony tych konfliktów pochodzą z różnych „bloków kulturowych", bądź cywilizacyjnych (R. Cohen). W rozwiązywaniu konfliktów tzw. dyplomacja prewencyjna jest nadal postrzegana jako „rozsądna droga (pośrednia miedzy często nierealistycznym przecenianiem interwencjonizmu a powłoką izolacjonizmu". W rozwiązywaniu zaś konfliktów etnicznych, demokracja może być istotnym czynnikiem w przypadku społeczeństw głęboko podzielonych etnicznie. Chodzi tu zwłaszcza o demokrację ukształtowaną na podstawach konstytucyjnych, wprowadzającą określony podział władz między znaczące grupy etniczne, a także o polityczną strukturę federacyjną państwa.

Natomiast wielu autorów zachodnich dość sceptycznie wypowiada się na temat skuteczności dotychczasowych misji pokojowych pod egidą ONZ.

W piśmiennictwie z dziedziny teorii stosunków międzynarodowych spotkać można bliższą współczesności perspektywę badań określoną jako „nowa generacja" (Philippe Régner), w tym także nad nowymi formami konfliktów międzynarodowych (F.Cruzet). Powstało także wiele prac zajmujących się m.in. terroryzmem międzynarodowym (eksponowanym m.in. w tzw. Kodeksie Budapeszteńskim z 1994 r. jako jedno z głównych zagrożeń), przestępstwami wojennymi przeciwko ludzkości (Pierre Metens), prawem humanitarnym i konfliktami zbrojnymi. Odrębne studia ukazują rolę w rozwiązywaniu i łagodzeniu skutków konfliktów Międzynarodowego Czerwonego Krzyża oraz niesądowe środki rozwiązywania konfliktów (P.Lalive d' Epinay). Znany prawnik międzynarodowy Mahomed Bedjaoi podjął istotny problem potrzeby poddania kontroli ze strony „Trybunału światowego" (MTS) legalności aktów podejmowanych przez Radę Bezpieczeństwa w sytuacjach konfliktów. Można wymienić publikację B.Heldta z uniwersytetu w Uppsali nt. zachowania się państw w sytuacjach kryzysowych. Jak instrumenty oddziaływania w konfliktach wymienia się w niektórych pracach (G.R.Berridge) m.in.: wywiad, użycie siły, presję ekonomiczną i propagandę, a także wskazuje się na znaczenie równowagi sił, dyplomacji, misji pokojowych oraz na rolę ONZ.

Z treści piśmiennictwa zajmującego się konfliktami wynika, że wielu autorów i znaczna liczba placówek badawczych skupia swą uwagę na sytuacji w Europie po 1989 r. a zwłaszcza w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. W tzw. nowej generacji analiz polityki zagranicznej państw współczesnych oferuje się m.in. nowy sposób myślenia o interwencji w razie konfliktu (Rod von Lipsey). Wskazuje się w nim, że interweniowanie w sposób pozytywny występuje wówczas, kiedy państwo dotknięte przemocą, konfliktem międzynarodowym działa przede wszystkim tak, aby „przełamać cykl" rozlewu krwi i nieudanych interwencji w okresie po 1989 r. i osiągnąć zdolność społeczności międzynarodowej do bardziej efektywnego wymuszania pokojowej współpracy państw. W kontekście problematyki rozwiązywania konfliktów prezentowane są ostatnio także istotne prace dotyczące krytycznej analizy tych zagadnień i postulowanych reform w dziedzinie strategii oraz kształtowania odpowiedniego systemu bezpieczeństwa w ramach OBWE. Andrew Butfoy z uniwersytetu w Melbourne, skupia uwagę na idei „kooperacyjnego bezpieczeństwa" przedstawia m.in. jako problemy współczesności: przezwyciężanie dylematów bezpieczeństwa, kooperacyjnego planowania obronnego, kontroli zbrojeń i wymuszania pokoju.

1.5. Główne cele i założenia metodyczne prac badawczych nad obszarami niestabilności międzynarodowych i sprzeczności interesów w kontekście bezpieczeństwa Polski prowadzonych w ramach projektu „Amphion"

Poczynione wyżej spostrzeżenia, świadczące o tym, że budowa międzynarodowych struktur i polityczno-prawnych narzędzi zapobiegania konfliktom i ich rozładowywania - a także badania nad konfliktami - wciąż znajdują się w początkowej fazie, uzasadniają potrzebę podjęcia i kontynuowania takich badań z punktu widzenia aktualnych, jak i potencjalnych zagrożeń dla Polski. Celem tych badań jest określenie genezy, form przejawiania się, intensywności, skutków i dostępnych instrumentów oddziaływania na konflikty występujące:

a) w bezpośrednim sąsiedztwie Polski,

b) w otoczeniu Polski, zwłaszcza na obszarach byłego ZSRR oraz w Europie Środkowo-Wschodniej,

c) na obszarze Euro-Atlantyckim, stanowiącym pole szczególnego zainteresowania polskiej polityki zagranicznej,

d) w innych regionach świata, mających znaczenie dla Polski ze względu na nasze interesy, zobowiązania prawno-międzynarodowe lub aspiracje polityczne.

W pracach badawczych skupiono uwagę na następujących, głównych zamierzeniach długofalowych:

1. Sporządzenie i sukcesywne aktualizowanie „mapy" występujących konfliktów i zjawisk im towarzyszących, co wymagało: ustalenia kryteriów identyfikacji i wprowadzenie systemu ich klasyfikacji; stworzenia systemu dokumentacji „tradycyjnego zbioru materiałów oraz komputerowej bazy danych faktograficznych i źródeł (piśmiennictwa); przygotowania wstępnych raportów uwzględniających sytuacje konfliktowe z bezpośredniego sąsiedztwa i dalszego otoczenia Polski.

2. Dokonywanie ocen wpływu wspomnianych konfliktów na bezpieczeństwo, szanse rozwojowe i pozycję międzynarodową Polski.

3. Analizowanie możliwości zapobiegania konfliktom, oddziaływania na konflikty już występujące i urzeczywistniania rozwiązań pokojowych, mając zwłaszcza na uwadze polityczne, prawne i wojskowe aspekty międzynarodowych misji pokojowych ONZ, OBWE i NATO.

W zbudowaniu odpowiedniej bazy danych bardzo użyteczne były obszerne kwerendy wykonane przez Bibliotekę Główną AON i Centralną Bibliotekę Wojskową oraz kwerendy

własne prowadzone w innych bibliotekach krajowych (m.in. w MSZ) oraz w zagranicznych. Baza ta nadal służy gromadzeniu i analizowaniu informacji na temat toczących się i potencjalnych konfliktów. W odniesieniu do każdego z nich brane są pod uwagę takie elementy, jak: typ konfliktu, jego lokalizacja geograficzna i strony biorące w nim udział, rodzaj konfliktu, przejawy, geneza, historia, reakcja społeczności międzynarodowej, możliwość rozwiązania, prognoza rozwoju konfliktu, zagrożenia dla Polski.

W prezentowanym zbiorze prac, kończącym pewien etap prowadzonych badań, skupiono uwagę na podstawowych zagadnieniach metodologicznych oraz na aktualnych problemach teorii i praktyki współczesnych konfliktów międzynarodowych i przeciwdziałaniu im przez społeczność międzynarodową. Przedmiotem analizy są także obszary niestabilności i sprzeczności interesów w sąsiedztwie Polski w postaci wybranych *case studies,* które będą kontynuowane w dalszych badaniach. Prace te nie były dotychczas publikowane, natomiast pewna część także innych prac wykonanych w ramach projektu „Amphion" jest przewidziana do druku ze względu na potrzeby dydaktyki.

CZĘŚĆ I

WSPÓŁCZESNE KONFLIKTY MIĘDZYNARODOWE I PRZECIWDZIAŁANIE IM SPOŁECZNOŚCI MIĘDZYNARODOWEJ (PROBLEMY TEORII I PRAKTYKI)

2. SPRZECZNOŚCI MIĘDZYNARODOWE A BEZPIECZEŃSTWO POLSKI

Refleksje poniższe formułuję z pozycji zwolennika tzw. szkoły realistycznej, zapoczątkowanej jeszcze przez Thomasa Hobbesa w XVII w. (*Lewiatan*), podjętej w latach trzydziestych naszego stulecia przez Reinholda Niebuhra (*The Moral Man and Immoral Society*), lecz nowocześnie ukształtowanej dopiero przez Hansa Morgenthau u schyłku II wojny światowej (*Politics among Nations: the Struggle for Power and Peace*). Podzielam mianowicie pogląd, iż stosunki międzynarodowe są wypadkową sprzecznych interesów poszczególnych państw, które ścierają się w walce o potęgę i wpływy. Uwzględniam jednak pewne korekty, wprowadzone przez tzw. szkołę neorealistyczną, która dostrzega gęstniejącą sieć współzależności między państwami i narastanie problemów globalnych - aczkolwiek załamujących się w pryzmacie sytuacji lokalnych i regionalnych - niemniej obstaje przy priorytecie interesów narodowych. Jestem zdania, że ocena ta znajduje wyraziste potwierdzenie na scenie europejskiej u schyłku XX w. Mianowicie po wygaśnięciu zimnej wojny i rozpadzie światowego, bipolarnego układu sił, który jednoczył dobrowolnie lub pod przymusem państwa sprzymierzone z jednym z supermocarstw, a także po trzydziestoleciu wspólnotowego triumfalizmu w Europie Zachodniej następuje wzrost znaczenia interesów państwowych (narodowych), zarówno na obszarze postkomunistycznym, gdzie zjawisko to jest oczywistą reakcją na uprzednie ograniczenie suwerenności, lecz także w objętej zbiorowymi strukturami integracji i bezpieczeństwa Europy Zachodniej.

Przyjmuję w szczególności następujące hipotezy: - wszystkie liczące się państwa europejskie będą dokonywać oceny, przewartościowań i redefinicji narodowej racji stanu oraz celów polityki zagranicznej państwa, - „renacjonalizacja" polityki zagranicznej państw europejskich przebiegać będzie w konkurencji, ale i z niezbędnym dostosowywaniem się do nieodwracalnych choć spowolnionych i może uszczuplonych procesów integracyjnych, - proces „renacjonalizacji" po części spowoduje, po części tylko ujawni, skrywane przedtem sprzeczności między państwami europejskimi, - ich ogranicznikiem może stać się ponownie, jak w w. XVII-XIX system równowagi sił między kilkoma mocarstwami europejskimi (sensu largo, tj. włączając Stany Zjednoczone i Rosję), co stworzy swego rodzaju zawór bezpieczeństwa, zapobiegający konfliktom zbrojnym, przynajmniej na szerszą skalę.

Z punktu widzenia tematyki poniższych rozważań, kluczowe są cztery kategorie pojęciowe: interes narodowy, bezpieczeństwo państwa, sprzeczności między państwami oraz sposoby ich rozwiązywania. Wypada więc przypomnieć syntetycznie ich treść.

I. Interesy państwa są podstawą jego polityki zagranicznej. Nie ma jak dotychczas, innego uzasadnienia kryterium słuszności ani miernika skuteczności działania organów państwa na arenie międzynarodowej. Nawet przy bardzo wysublimowanych motywach postępowania państwa w stosunkach zewnętrznych - np. pomocy humanitarnej dla głodującej ludności innego kraju - interesy własne przynajmniej o tyle pozostają celem ostatecznym, o ile działanie takie nie może przynieść im uszczerbku. Całokształt owych ważnych interesów - przede wszystkim zaś ich zrąb w postaci tzw. żywotnych interesów (vital interests) - o których niżej - określa się tradycyjnie mianem „racji stanu"[1].

Racja stanu nie poddaje się żadnej ścisłej analizie treściowej. Aczkolwiek często intuicyjnie wyczuwana przez daną wspólnotę narodową lub, mówiąc nowocześniej przez opinię publiczną, pozostaje ona abstrakcją, dopóki nie zostanie zinterpretowana przez rządzących, którzy przekształcają ją w zasady polityki zagranicznej. Podobnie, choć już w mniejszym stopniu, wybór, a przede wszystkim wykładnia poszczególnych interesów dokonywana jest *hic et nunc* przez decydentów.

Aczkolwiek rozumienie owych interesów, składających się na rację stanu, jest wysoce zindywidualizowane, a także zmienne w dłuższych lub krótszych przedziałach czasu, dadzą się one, jeśli nie ściśle zdefiniować, to przynajmniej opisać i sklasyfikować. Przede wszystkim muszą wykazywać pewną, większą lub mniejszą „głębię historyczną" pojmowaną i akceptowaną przez naród, pozostawać w zgodności, przynajmniej formalnej, z systemem wartości ideowych i politycznych, obowiązujących w danym państwie, a także - chociaż tu zależność jest mniej klarowna - z panującymi w danym kraju stosunkami społecznymi i gospodarczymi[2]. Następnie interesy te muszą być dostatecznie ważne w oczach całego lub przeważającej większości społeczeństwa, a wobec tego wyrażać interesy ogółu, nie zaś poszczególnych grup społecznych lub stronnictw politycznych. I wreszcie powinny uwzględniać realia otoczenia międzynarodowego danego państwa.

W klasyfikacji interesów narodowych zasadniczy jest podział na interesy żywotne (podstawowe) i drugorzędne. Pierwsze można ująć zbiorczo w biologicznej wręcz kategorii woli, przetrwania i rozwoju; są one tak istotne dla tożsamości i egzystencji narodu, że gotów jest walczyć w ich obronie bez względu na możliwe ofiary i koszta. Należy do nich zachowanie suwerenności, integralności terytorialnej, prawa do samodzielnego wytyczania

[1] Termin ów (raggion di statto) ukuł G. Botero w książce pod tym samym tytułem (1589); jako raison d'Etat upowszechniła go w następnych stuleciach dyplomacja francuska, a później niemiecka. Z monografii na ten temat najbardziej obszerną pozostaje do czasów obecnych praca F. Meineckego.

[2] Szerzej por. F. Gołembski, *Sprzeczności interesów narodowych jako źródło konfliktów międzynarodowych*, w: *Problemy badań nad konfliktami i pokojem*, Warszawa 1990, s. 20-22.

kierunków rozwoju (choć ten ostatni element występował w historii ze zmiennym natężeniem)[3].

Interesy drugorzędne nie powodują uczucia przymusu walki o realizację; nie wykluczają jej - przynajmniej na ograniczoną skalę - ale też dopuszczają możliwość przetargów i kompromisów. Gama owych interesów jest ogromna i migotliwa, nie sposób ich wyliczyć, przykładowo tylko można stwierdzić, iż chodzi tu zazwyczaj o interesy gospodarcze, problemy ochrony własnych obywateli zagranicą, często także kwestie prestiżowe.

Należy spostrzec, że w dziejach stosunków międzynarodowych interesy zmieniały swój ranking. Od średniowiecza po połowę XVIII wieku konflikty interesów dynastycznych powodowały rozległe i krwawe wojny[4] później stały się drugorzędne, by w XIX wieku stracić zupełnie na znaczeniu. Podobnej degradacji doznał honor władcy i państwa, aczkolwiek służył jako pretekst zachowań agresywnych jeszcze w ubiegłym stuleciu (słynny casus tzw. depeszy emskiej, która skłoniła Napoleona III do wypowiedzenia wojny Prusom). Z drugiej strony, prawo do swobodnego wyboru i obrony ustroju zyskało rangę interesu żywotnego dopiero wraz z rewolucjami francuską i amerykańską.

Poza naczelnym kryterium ważności interesów, klasyfikuje się - według kryterium trwania na interesy „wieczyste", aktualne w dłuższych, niekiedy kilkuwiekowych okresach, zazwyczaj związane z położeniem geopolitycznym państwa oraz interesy zmienne, zależne od bieżących, koniunkturalnych zjawisk politycznych lub gospodarczych w stosunkach międzynarodowych (np. polityka monetarna); - według kryterium przestrzennego na interesy ogólne, realizowane w skali świata lub wielkiego regionu (np. polityka militarna mocarstw) oraz interesy lokalne (np. stosunki z państwami ościennymi) - według kryterium korelacji ze środowiskiem międzynarodowym na interesy tożsame z dążeniami większości lub określonej grupy państw (np. zapobieganie wojnie nuklearnej lub rozprzestrzenianiu broni jądrowych, regulowanie międzynarodowych stosunków gospodarczych czy wielostronne przedsięwzięcia kulturalne); interesy komplementarne (np. w systemie integracji gospodarczej) oraz interesy sprzeczne czy sporne, które jednak metodami dyplomacji i w wyniku kompromisu, mogą przekształcić się w komplementarne, a nawet tożsame (np. w procesie ograniczania zbrojeń)[5].

Bardziej uproszczoną klasyfikację proponuje polski badacz, wyodrębniając trzy rodzaje podstawowych interesów państwa:

---

[3] Por. F.H. Hartmann, *The relations of Nations*, New York 1957, s. 5.

[4] Właśnie pierwsza połowa XVII w. przyniosła im niejako przedśmiertną konwulsję. Mam na myśli wojny o sukcesję hiszpańską (1701-1714), w mniejszej skali o tron Polski (1733-1735) oraz o sukcesję austriacką (1740-1735).

[5] Klasyfikację bardzo zbliżoną do powyższej stosuje min. Th.W. Robinson, *National Interest*, w: J. Rosenau (red.), *International Politics and Foregn Policy*, New York 1969, s. 184-189.

1. Interesy egzystencjalne - charakterystyczne relacje między potrzebami materialnymi, świadomościowymi i ekonomicznymi, bezpieczeństwa, identyczności i osobowości uczestników stosunków międzynarodowych a celami dotyczącymi zabezpieczenia tych potrzeb poprzez ich realizację.

2. Interesy koegzystencjalne - relacje między potrzebami przynależności i współżycia, współpracy i współzawodnictwa a niezależnością od innych i suwerennością, odgrywania pewnej roli na arenie międzynarodowej a celami realizowanymi dla zabezpieczenia tych potrzeb.

3. Interesy funkcjonalne, które odzwierciedlają relacje między potrzebami otrzymania i krążenia informacji, skutecznością oddziaływania i regulowania stosunków międzynarodowych a rzeczywistym stawianiem się celów, które rodzą te potrzeby[6].

II. Rdzeniem, a zarazem syntezą żywotnych interesów (racji stanu) państw, jest ich bezpieczeństwo, dążenie do jego optymalizacji. Jeden ze współczesnych badaczy ujął jego istotę zgrabnie w formule „pogoń za wolnością od zagrożenia"[7]. Lapidarne to określenie trafnie wskazuje na dwie dosyć często przeoczane właściwości bezpieczeństwa.

Jedną jest pierwotność poczucia zagrożenia w stosunku do poczucia, że się jest bezpiecznym[8].

Drugą - dwoista natura fizyczna bezpieczeństwa, które jest zarazem stanem i procesem, czyli da się określić *hic et nunc*, nie odznacza się jednak niezmiennością, ponieważ zależy od ruchomych układów sił. Dodajmy do tego dwoistość psychologiczną - mianowicie obiektywno-subiektywny charakter poczucia bezpieczeństwa. Z jednej strony bowiem jest ono określane przez zespół czynników mierzalnych i przez okoliczności poddające się racjonalnemu osądowi. Z drugiej - oznacza mniej lub bardziej subiektywne poczucie rządów i narodów, że ich państwo jest bezpieczne. Ów czynnik subiektywny odgrywał i odgrywa w stosunkach międzynarodowych pierwszorzędną rolę, ponieważ przeświadczenie o zagrożeniu stanowi impuls działania co najmniej równie silny, jak zagrożenie realne, które dosyć często bywa niedoceniane, czasem zaś przeceniane[9]. Nawet w zracjonalizowanym i udoskonalonym technicznie świecie współczesnym, świecie wszechstronnej i stosunkowo łatwo sprawdzalnej informacji, wzajemna podejrzliwość podsyca się nie tylko faktami, lecz także, a nawet w wyższym stopniu - stereotypami, wyobrażeniami i przewidywaniami.

---

[6] J. Kukułka, *Problemy teorii stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1978, s. 265.

[7] B. Buzan, *People, States and Fear. The National Security Problem in International Relations*, Brighton 1983, s. 11.

[8] Potwierdza to etymologia słowa „bezpieczeństwo" w wielu językach europejskich, bardzo wyraźnie w polskim „bez pieczy", czyli bez dostatecznej ochrony (analogicznie łaciński termin securitas i jego pochodne w językach romańskich i angielskim).

[9] Szerzej por. J.de Rivera, *The Psychological Dimension of Foreign Policy*, Columbus 1963.

Jasne pojmowanie stanu i uwarunkowań bezpieczeństwa narodowego zostało ponadto zmącone treściowym poszerzeniem tego pojęcia. Już nie tylko prymitywna wola przetrwania, ale ochrona dobrobytu państwa i jego obywateli, obrona wolności i tożsamości (także ustrojowej) składają się na funkcje polityki bezpieczeństwa[10].

Przedmiotowo zaś bezpieczeństwo wojskowe, które pozostaje oczywiście kategorią podstawową, wzbogacone zostało aspektami niewojskowymi. Na ich czoło wysuwa się bezpieczeństwo ekonomiczne, które oznacza *wyobrażenie w zakresie rzeczywistych lub potencjalnych zagrożeń gospodarczych kraju, kształtowane pod wpływem ogólnego stanu jego zależności ekonomicznych, który określa stopień efektywności zewnętrznej ingerencji ekonomicznej w wewnętrzny rozwój gospodarczy, zdolność obronną i stabilność systemu społeczno-politycznego danego kraju*[11]. Uwzględnia się również bezpieczeństwo polityczne (stabilność państwa i jego instytucji), ekologiczne (w tym przed awariami elektrowni nuklearnych lub ubocznymi skutkami doświadczeń jądrowych) oraz w zakresie zdrowia ludności (w tym ochrona przed narkotykami i materiałami toksycznymi), niekiedy ochronę tożsamości i dóbr kultury, wreszcie bezpieczeństwo jednostki i wspólnot ludzkich (prawa człowieka)[12].

Znacznie powiększonej pojemności pojęcia bezpieczeństwa towarzyszy w czasach współczesnych jego rozciągłość przestrzenna, co także rozmywa jego kontury. Zjawisko to dotyczy przede wszystkim dwu sfer: wojskowej i ekonomicznej.

Jednolite rozumienie bezpieczeństwa państwa było stosunkowo ułatwione w czasach, kiedy utożsamiano je z możliwością fizycznej napaści na jego terytorium. Po II wojnie światowej utrwaliła się jednak tendencja zapewnienia bezpieczeństwa państwa poza jego granicami. Mniejsze państwa czynią to przez uczestnictwo w sojuszach, które pełnią dziś inne funkcje niż w przeszłości, są trwalsze i ustrukturowane, a tym samym stwarzają sobie określoną „przestrzeń bezpieczeństwa".

III. Sprzeczności między państwami - jako „surowiec" ich polityki bezpieczeństwa - są metrykalnie równe samym państwom. Podobnie odwieczne są trzy rodzaje stosunków, w jakie państwa wchodzą ze sobą w nieskończonym wysiłku ich przezwyciężania. Są to stosunki konfliktowe, skoro sprzeczności przybierają ostrą formę i nie rokują rozwiązań polubownych, a zatem skłaniają do radykalnych posunięć, niezależnie od stopnia ryzyka i prawdopodobieństwa sukcesu, co może - choć nie musi - przybrać formę konfliktu zbrojne-

---

[10] W tych czterech funkcjach definiuje bezpieczeństwo J.Galtung w dyskusji *International Security* na łamach „Jurnal of Peace Research" 1985, nr 2/22, s. 146.

[11] S. Michałowski, *Bezpieczeństwo ekonomiczne w stosunkach Wschód-Zachód*, Warszawa 1990, s. 22.

[12] Szerzej por. D.Fischer, *Nonmilitary Aspects of Security*, Dartmouth 1994. Por. także B.Buzan, *The European Security Order Recart*, Copenhagen 1991, s. 3.

go. Dalej stosunki współzawodnictwa, jeśli partnerzy sądzą, iż na dłuższą metę zrealizują swoje interesy, a co najmniej uzyskają przewagę bez uciekania się do drastycznych środków: przykładem takiej sytuacji był okres „zimnej wojny". Wreszcie stosunki współpracy, gdy nad sprzecznościami góruje zbieżność interesów, a w każdym razie państwa spodziewają się więcej po współdziałaniu niż po działaniu jednostronnym. Politologia marksistowska dwa pierwsze typy sprzeczności określała jako antagonistyczne, trzeci jako nieantagonistyczny. Nie było to pozbawione sensu, tyle, że ów antagonizm sprowadzano do różnic ustrojowych, pomijając spory narodowościowe, terytorialne, czy wynikające z dążeń jednego państwa do dominacji nad innymi[13].

IV. Słusznie podniesiono, że powstawanie dużej liczby sprzeczności i sporów nie jest zjawiskiem patologicznym, przeciwnie, świadczy o intensywności stosunków międzynarodowych, natomiast patologią jest niemożność ich rozwiązywania[14]. Określenie „patologia" odpowiada rzeczywistości historycznej i współczesnej. Mimo tak licznych wojen, „gorących" i „zimnych", przeważająca większość sporów i sprzeczności interesów między państwami załatwiana jest nie przy pomocy siły czy szantażu, lecz w pokojowych ustaleniach osiąganych metodą kompromisu. Co prawda, kryterium ilościowe nie pokrywa się z jakościowym: kompromisy dotyczą zazwyczaj drugoplanowych, a nie „żywotnych" interesów narodowych, w tej drugiej - a raczej pierwszej - kategorii ich osiąganie jest znacznie trudniejsze, niekiedy niemożliwe.

Klasyczną formułą kompromisu była w niedawnej jeszcze przeszłości tzw. „gra sumy zerowej"; oznacza ona, że zyskom (realizacji interesu narodowego) jednej ze stron w przybliżeniu odpowiadają straty (żadna lub niepełna realizacja interesu) drugiej[15].

Współcześnie pojawiła się formuła „sumy dodatniej", w której obopólne korzyści stron przeważają nad ich łącznymi stratami. Aczkolwiek w wielu przypadkach jest ona używana jako narzędzie propagandy na własny i cudzy użytek, nie da się zaprzeczyć, że rozmiary współczesnych zagrożeń nadają jej pewien sens.

Idealnym obrazem kompromisu jest równoważność ustępstw. Ich porównywalność jednak jest zawsze przybliżona i niepełna, wymagałaby bowiem wzięcia pod uwagę nieskończonej wręcz liczby jej elementów, mniej lub bardziej niemierzalnych. Analogiczne ustępstwo może wiele kosztować kraj mały i znikomo - wielki; państwo demokratyczne i totali-

---

[13] Por. A.Bonar (red.), *Nauka o polityce*, Warszawa 1984, ss.77, 378. Także F.Gołembski, op.cit. (już w wersji zmodyfikowanej).

[14] M.Iwanejko, *Spory międzynarodowe*, Warszawa 1977, s. 19.

[15] O teorii gier i w tym kontekście o „grze sumy zerowej", szerzej por. J. Harsanyi, *Game Theory and the Analysis of International Conflict*, w: J.Rosenau, *Pre-theories and Theories of Foreign Policy*, New York 1968, s. 370-379.

tarne; społeczeństwo rozwinięte i bardziej prymitywne; naród gorąco przywiązany do swojej odrębności oraz naród, który osiągnął poziom myślenia wspólnotowego.

Przechodząc od teorii do praktyki, stwierdzić należy, że na obszarze szeroko rozumianej Europy (a więc włączając w to pojęcie geopolityczne, bo nie ściśle geograficzne, Stany Zjednoczone i całą Rosję) nie ma aktualnie i zapewne nie będzie w przewidywalnej przyszłości ostrych sprzeczności, które mogłyby prowadzić do konfliktów zbrojnych na dużą skalę. Katastroficzne przepowiednie, które się co jakiś czas pojawiają[16], skłaniają do płodnej refleksji filozoficznej, jednak, moim zdaniem, są równie dalekie od realiów - przynajmniej w skali najbliższych 15-20 lat - co przeciwstawne im wizje „końca historii", czyli świata bez sprzeczności i rywalizacji[17].

Od tego ogólnego stwierdzenia należy jednak poczynić szczególny wyjątek. Mianowicie „obszarem sejsmicznym" pozostaną Bałkany z przedłużeniem na południowy wschód (spór grecko-turecki o Cypr i inne wyspy Morza Egejskiego, dalej problem kurdyjski, wreszcie kipiące konfliktami Zakaukazie[18]. Jednakże, jak wykazały kolejne konflikty zbrojne w b. Jugosławii, szczególnie na obszarze Bośni, mają one charakter lokalny (bo głównie o podłożu etnicznym) i nie powodują tzw. „efektu spill-over" (rozlewania się poza endemiczne ogniska konfliktu). Stąd nie stanowią zagrożenia dla bezpieczeństwa Polski, aczkolwiek pośrednio mogą powodować intensyfikację sprzeczności międzynarodowych - przede wszystkim w stosunkach Rosji z resztą Europy, a nawet straty bezpośrednie w przypadku udziału polskich kontyngentów w ekspedycjach typu „peace-keeping" lub „peace-making". Sprzeczności drugiej kategorii, które określiłem jako współzawodnictwo, dotyczą właśnie stosunków Rosji z szeroko pojmowanym Zachodem, który zaczyna się na Bugu. Można wyodrębnić trzy ich rodzaje, z których każdy ma znaczenie dla kondycji bezpieczeństwa Polski, aczkolwiek umieszczając je w tym, a nie poprzednim typie sprzeczności, wyrażam implicite pogląd, że w przewidywalnej przyszłości nie doprowadzą one do dużego konfliktu zbrojnego, co nie wyklucza, oczywiście, jakiś incydentów czy awantur pogranicznych.

Zagrożenia dla Polski, wynikające ze sprzeczności między Rosją i Zachodem nie tkwią w nich samych, lecz w nadmiernej, ustępliwości wobec Rosji drugiej strony, przede

---

[16] Por. S.Huntington, *The Clah of Civilisation, Foreign Affairs*, Summer 1993; w wersji książkowej pod tym samym tytułem, New York 1966, autor przepowiada wybuch wojny światowej między Chinami a Stanami Zjednoczonymi, Rosją i Indiami około 2010 r.

[17] F.Fukuyama, *The End of History*, New York 1990.

[18] Bardzo ciekawych i obfitych materiałów dotyczących tego pasa turbulencji dostarczają kolejne zeszyty wydawanego od początku 1996 r. tureckiego kwartalnika „Perceptions", vol. I, no. 1-3.

wszystkim Stanów Zjednoczonych. Już przed trzema laty równocześnie, choć bez porozumienia z prof. Brzezińskim, wysunąłem tezę, że w Polsce nie powinno być broni nuklearnej ani stale stacjonujących wojsk innych państw NATO[19]. Prognoza ta okazała się słuszna (deklaracje Rady Północnoatlantyckiej odpowiednio z 16 grudnia 1996 roku i 14 marca 1997 roku).

Jeśli jednak jest prawdą - jak twierdzi Henry Kissinger - że na spotkaniu Clinton-Jelcyn w Helsinkach (27 marca 1997 r.) prezydent St. Zjednoczonych obiecał Rosji daleko idące prawa ingerencji w decyzje militarne NATO, a także - według przecieków prasowych - zobowiązał się do powstrzymania NATO od modernizacji infrastruktury na obszarze nowych członków Paktu - to już wygląda niepokojąco, a nawet groźnie[20].

Analogiczny charakter ma stosunek Zachodu - i znowu szczególnie Stanów Zjednoczonych do możliwej rekonstrukcji, przynajmniej częściowej b. Związku Radzieckiego. Teoretycznie występują tu sprzeczności interesów. Ale jak jest w praktyce? Wstrzemięźliwa, reakcja Zachodu wobec unii rosyjsko-białoruskiej (wyjąwszy raczej symboliczną decyzję Unii Europejskiej o nierozszerzaniu na Białoruś pewnych preferencji przyznanych Rosji) daje wiele do myślenia. Zresztą z różnych informacji nieoficjalnych wiadomo, że Stany Zjednoczone godzą się chętnie na istnienie rozległej strefy specjalnych wpływów Rosji, obejmującej były ZSRR - bez państw bałtyckich, ale może z wysięgiem bałkańskim - ponieważ w ich globalnym interesie leży, by Rosja utrzymywała „law and order" na tych wysoce sejsmicznych obszarach. Z mniejszym entuzjazmem, jednak bez poważniejszych zastrzeżeń, które skądinąd byłyby jałowe, perspektywę tę akceptuje także Europa Zachodnia, włącznie z Niemcami, aczkolwiek są one temu najmniej chętne, ze względu na własne ambicje, przede wszystkim w stosunku do Ukrainy, zapewne także Zakaukazia.

W teoretycznej części tego artykułu wskazywałem, że kompromis w likwidowaniu sprzeczności jest metodą generalnie rzecz biorąc pozytywną, aczkolwiek zawsze trudno wyważyć ustępstwa jego uczestników. Jest jednak pewna granica równoważności ustępstw, poniżej której zaczyna się to, co Anglicy nazywają „zgniłym kompromisem". Oby się tak nie stało w przypadku odradzania się imperium rosyjskiego, co dla bezpieczeństwa, a nawet suwerenności Polski jest zagadnieniem kluczowym. Przechodzę obecnie do „kategorii dwa i pół", czyli mieszaniny sprzeczności, których źródłem jest współzawodnictwo oraz takich, w których góruje poczucie wspólnoty losu. W tej „pomostowej" kategorii mieszczą się stosunki między Stanami Zjednoczonymi i Europą, szczególnie zaś Unią Europejską.

---

[19] J.Stefanowicz, *Central Europe between Germany and Rusia, Security Dialogue*, Oslo, vol.26, no.1, March 1995 r., Z.Brzeziński, *A Plan for Europe*, Foreign Affairs no. 1, 1995.

[20] Tryb warunkowy wynika stąd, że w czasie pisania tego tekstu autor dysponuje tylko doniesieniami prasowymi (min. M. Ostrowskiego, *Zaglądać w karty*, Polityka, 29 marca 1997 r. B. Węglarczyka, *Clinton poddał NATO*, Gazeta Wyborcza, 1 kwietnia 1997 r.

Niezależnie od tego, czy przyjmie się bardziej optymistyczną, czy bardziej pesymistyczną perspektywę amerykańskiego zaangażowania w Europie, pozostaje faktem, że sytuacja jest płynna i to nie tylko ze względu na osłabienie imperatywu solidarności. Wiele zależy od politycznej i ekonomicznej kondycji tak Stanów Zjednoczonych, jak ich europejskich sojuszników. Znakomite studium Hudson Institute[21] przewiduje cztery możliwe scenariusze.

1. Zaangażowanie Stanów Zjednoczonych pogłębianie i poszerzanie Unii Europejskiej. W scenariuszu tym zakłada się, że wojska amerykańskie pozostaną w Europie w liczbie około stu tysięcy żołnierzy. Europa Zachodnia podejmie skromne reformy strukturalne na poziomie państw, łagodzące objawy kryzysowe - przede wszystkim bezrobocie - metodą restrukturyzacji i dalszej liberalizacji gospodarki; współpraca francusko-niemiecka ulegnie ochłodzeniu, ale przetrwa.

2. Zdystansowanie się Stanów Zjednoczonych, intryga europejska. Ten wariant zakłada redukcję wojsk amerykańskich poniżej pułapu stu tysięcy z tendencją do całkowitego wycofania, odłożenia ad calendas Graecas rozszerzenia NATO i w związku z tymi zjawiskami schyłek tej organizacji, co pociągnie za sobą wzmożony wysiłek Europy Zachodniej na rzecz tworzenia własnych struktur bezpieczeństwa; z drugiej strony rywalizacja francusko-niemiecka może doprowadzić do podziału Unii Europejskiej na dwa bloki: środkowo- i północnoeuropejski oraz zachodnio-i południowoeuropejski.

3. Zaangażowanie Stanów Zjednoczonych, niezgoda europejska. W tym scenariuszu przyjmuje się kontynuację amerykańskiej obecności w Europie, jednak w środowisku „renacjonalizacji" (choć autorzy nie używają tego terminu) polityki głównych państw zachodnich, a przede wszystkim napięć między Niemcami i Francją nie tylko w odniesieniu do kształtu i punktów ciężkości Unii Europejskiej oraz kwestii jej rozszerzania (Niemcy za, Francja przeciw), lecz także w stosunkach dwustronnych. Stany Zjednoczone, utrzymując swoją aktywną obecność w Europie, staną w obliczu konieczności mediacji w wewnątrzeuropejskich sporach, zaś zaniechanie budowy europejskiego filaru, odtworzy stare spory o rozłożenie ciężaru wspólnej obrony między USA i państwa europejskie. Wzmoże to wewnętrzne naciski na wycofanie się Ameryki.

4. Zaangażowanie Stanów Zjednoczonych, dynamizm europejski. Stany Zjednoczone pozostają w Europie, stan gospodarki europejskiej znacznie się poprawi. Unia Europejska osiągnie wysoki stopień subsydiarności, czyli da większy margines swobody liberalnej polityce ekonomicznej poszczególnych państw, przy równoczesnym pogłębianiu i posze-

[21] G. Geipel, R. Dujarric, *Europe 2005: The Turbulence Ahead and What It Means for the United States*, Indianapolis 1995.

rzaniu samej Unii. Według tego optymistycznego scenariusza Stany Zjednoczone i Europa Zachodnia będą zgodnie współpracowały w opanowywaniu kryzysów zewnętrznych (np. wojen lokalnych poza strefą NATO).

Z punktu widzenia bezpieczeństwa Polski korzystne są scenariusze pierwszy, a jeszcze bardziej drugi. Jest bowiem oczywiste, że jakiekolwiek osłabienie więzów amerykańsko-europejskich (nie mówiąc o zerwaniu) oznacza automatycznie kryzys lub nawet faktyczny zanik NATO jako struktury obronnej, w której sile i skuteczności Polska postrzega rękojmię swego bezpieczeństwa narodowego.

Nawet jednak przy założeniu, że fundamentalne dla funkcjonowania sojuszu przywództwo amerykańskie *ipso facto* wojskowe i polityczna obecność USA w Europie - należy brać pod uwagę fakt, iż możliwe konflikty zbrojne będą z wielkim prawdopodobieństwem miały charakter lokalny, co najwyżej subregionalny i dlatego pojawiają się sprzeczności w ocenie stopnia zagrożenia i potrzeby zaangażowania sojuszu w działania prewencyjne lub interwencyjne. Mówiąc obrazowo: globalne zagrożenie radzieckie, przynajmniej w teorii, tworzyło solidarność obrony i odwetu, to znaczy radziecki atak lotniczy na Hamburg czy Amsterdam powinien być alarmem dla mieszkańców Atlanty. Współcześnie powraca historyczny stereotyp bliskości geograficznej, czyli: *im bliżej, większe zaniepokojenie, im dalej, tym większa obojętność*[22]. Rodzić to będzie sprzeczności, objawiające się przede wszystkim w paraliżu decyzyjnym NATO, co w określonej sytuacji może stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski.

V. Sprzeczności „trzeciej kategorii", nad którymi, mimo wszystko, góruje potrzeba współdziałania są właściwie dla państw członkowskich kandydujących do Unii Europejskiej. Po Maastricht I (1992), który niejako „przegrzał atmosferę" integracji („bardzo" na zapas podjęte decyzje w sprawie unii walutowej oraz wspólnej polityki zagranicznej i obronnej) i wywołał reakcje negatywne lub połowiczne (p. referendum we Francji) nastąpi refleksja pod postacią tzw. Maastricht II. Jest jednak pewne, że w swojej dotychczasowej strukturze Unia Europejska utrzyma się i będzie się pogłębiać, choć z zahamowaniami wynikającymi z coraz bardziej ewidentnych sprzeczności interesów jej poszczególnych uczestników.

Z polskiego jednak punktu widzenia znacznie bardziej istotne są sprzeczności w sprawie poszerzania Unii Europejskiej, co zresztą w tym gronie poniekąd pokrywa się ze stosunkiem do rozszerzenia NATO na wschód.

---

[22] Refleksję tę zawdzięczam znakomitemu studium Ch.Bertrama, *The Future of European Security*, w: WRR Preliminary and Backgroud Studies, no. V 88, The Hague, 1995.

Jedynym państwem zachodnim szczerze zainteresowanym w poszerzaniu zarówno struktury bezpieczeństwa, jak ekonomicznej, są Niemcy. Można powiedzieć, że od chwili zjednoczenia RFN została niejako skazana na odgrywanie pierwszorzędnej roli w strukturach europejskich ze względu na jej centralne położenie, potencjał ludnościowy, przemysłowy i finansowy. Oczywiście na płaszczyźnie sojuszu atlantyckiego Niemcy będą lojalnie uznawały przywództwo Stanów Zjednoczonych, chociażby ze względu na ich potęgę nuklearną, ale nie tylko. Niemcom wystarczy rola pierwszego sojusznika, którą Wielka Brytania utraciła w nowych okolicznościach geostrategicznych, zaś Francja - powróciwszy do NATO jako marnotrawna córka - będzie w nim pełniła rolę marginesową. W obu przypadkach czynnikiem istotnym jest degradacja roli „odstraszania" nuklearnego na obszarze Europy. Interes Niemiec w poszerzeniu NATO na wschód jest oczywisty: państwo to pragnie przestać być frontowym, przesuwając rubież bezpieczeństwa o ok. 700 km na wschód. Z kolei rozciągnięcie Unii Europejskiej na kraje Europy Środkowej (Polska, Czechy, Węgry, w dalszej kolejności Słowenia, Słowacja, Rumunia i Bułgaria) *nolens volens* przesunęłoby punkt ciężkości integracji europejskiej z Brukseli-Paryża do Bonn, a następnie Berlina.

Tu jednak powstaje cała gama sprzeczności, co prawda dosyć starannie skrywanych, między Niemcami i Francją. Ta ostatnia jest, po pierwsze, dyskretnie przeciwna strategii umacniania i poszerzania NATO, bowiem chciałaby w nim odgrywać wybitniejszą rolę (np. objęcie dowództwa teatru śródziemnomorskiego z siedzibą w Neapolu), a także z obawy, by nie dać się wplątać w sytuacje konfliktowe na tym obszarze Europy, który mimo szumnych deklaracji niewiele ją obchodzi. Na płaszczyźnie integracji Francja chciałaby oczywiście utrzymać jej zachodni charakter - mówiąc nieco metaforycznie, unijnym *mare nostrum* winno być Morze Śródziemne, a nie Bałtyk - w czym oczywiście znajduje pełne wsparcie wszystkich państw przybrzeżnych pierwszego z tych akwenów, od Portugalii po Turcję, które ponadto obawiają się, że przyjęcie do Unii nowych członków uszczupli dotacje wspólnot dla ich własnych zacofanych regionów. Pewien wyjątek stanowią Włochy, które miotają się między „patriotyzmem śródziemnomorskim" i ambicją odgrywania aktywnej roli w Europie Środkowej i Południowo-Wschodniej (tzw. Inicjatywa Środkowoeuropejska).

Wielka Brytania wreszcie zachowuje ostrożność zarówno wobec pogłębiania, jak i poszerzania Unii Europejskiej. Zdając sobie sprawę z relatywnie poważnego spadku własnej siły politycznej, ekonomicznej, a także mając na uwadze wyspiarskie po części również,

tradycje narodowe, wyraźnie gra na zwłokę, niepewna stanowiska, jakie ostatecznie powinna zająć[23].

Co z tych sprzeczności wewnątrz Unii Europejskiej wynika dla bezpieczeństwa Polski? To tylko - i aż tyle - że oba procesy, przyjmowania Polski do NATO (mimo spodziewanej deklaracji lipcowej, dopiero od tej daty wszczęte będą rokowania, następnie zaś układ o przystąpieniu musi ratyfikować 16 parlamentów) oraz przyłączania się do Unii Europejskiej (merytorycznie o wiele bardziej skomplikowany) będą się wydłużać, pozostawiając nasz kraj na co najmniej kilka, lecz raczej na kilkanaście lat w „szarej strefie" czy też „ziemi niczyjej", które to położenie już znamy z narodowej historii, szczególnie XVIII wieku. Tym bardziej dbać należy o dobro sąsiedzkie, stosunki z Niemcami (co budzi opory w Polsce) i Rosją (co tam nie jest popularne), a także o rozwijanie współpracy z sąsiadami północnymi i południowymi (którzy przejawiają wobec Polski nieufność lub obojętność). Trudne to więc, ale niezbędne zadanie dla polskiej polityki zagranicznej i zarazem podstawowy warunek jej polityki bezpieczeństwa.

[23] Szerzej o interesach narodowych wspomnianych tu oraz innych państw europejskich por. J.Stefanowicz (red.), *Racja stanu w dobie transformacji ładu europejskiego*, Warszawa 1995 oraz J. Stefanowicz (red.), *Polska w Europie na przełomie wieków*, Warszawa 1997 (w druku).

3. ZAGROŻENIA I KONFLIKTY W REGIONIE MORZA ŚRÓDZIEMNEGO I STRATEGIE ICH PRZEZWYCIĘŻANIA

3.1. Elementy sytuacji geostrategicznej

Po rozpadzie ZSRR Morze Śródziemne przestało być strefą konfrontacji między dwoma systemami społeczno-politycznymi, ale odpłynięcie Floty Czarnomorskiej nie sprawiło, że zniknęły tradycyjne podziały i konflikty i że osiągnięto stabilizację regionalną. Wręcz przeciwnie, konfliktów przybyło, a państwa Unii Europejskiej nie czują się wcale bardziej bezpieczne ze strony południowej flanki. Analizując perspektywy na dziesięciolecie 1995--2005 specjaliści z kręgu Instytutu Studiów nad Bezpieczeństwem Unii Zachodnioeuropejskiej przewidują kilka rodzajów wyzwań i zagrożeń dla państw europejskich płynących z flanki południowo-wschodniej: na tle narodowościowym, nierówności ekonomicznej, eksplozji demograficznej oraz fundamentalizmu religijnego. Mieszczą się one w schemacie napięć między Północą i Południem, ale też mogą przybrać charakter konfliktów lokalnych pomiędzy poszczególnymi państwami przybrzeżnymi Morza Śródziemnego[1].

Bardzo trudno jest scharakteryzować całokształt problemów bezpieczeństwa Regionu Śródziemnomorskiego, gdyż nie jest to obszar jednorodny i powstające tutaj zagrożenia mają różnorodne podłoże. Poza tym, tzw. „wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa" Unii Europejskiej jest w stadium zalążkowym, a niektóre państwa członkowie Unii, np. kraje skandynawskie nie chcą traktować Morza Śródziemnego jako regionu priorytetowego[2].

Morze Śródziemne jest obszarem przecinających się często antagonistycznych strategii narodowych wielu państw, spośród których trzy pretendują do odgrywania roli liderów. Są to: Francja, Wielka Brytania i Stany Zjednoczone. Hegemonia USA opiera się na możliwości projekcji sił wojskowych, a także na instrumentach gospodarczych. W zakresie przeciwdziałania konfliktom w tym regionie dyplomacja amerykańska koncentruje się głównie na mediacjach izraelsko-arabskich. Wielka Brytania jest zainteresowana utrzymaniem pokoju w tym regionie przede wszystkim ze względów gospodarczych i komunikacyjnych.

Od XVII wieku Francja jest pierwszą potęgą gospodarczą i handlową rejonu Morza Śródziemnego. W latach 1830-1920 na jego południowym wybrzeżu zbudowała imperium kolonialne. W epoce postkolonialnej rządy V Republiki zawsze starały się mieć wpływ na

---

[1] *Vers une politique de défense commune*, L'UEO, Paris 1995. D. Mahncke, *Parameters of European Security*, Chaillot Papier, Paris 1993, nr 1 p. 12-13.

[2] D. Fabre, *La politique étrengéere et de securité commune PESC*, Problémes politiques et sociaux n. 775-776, 22 november 1996.

rozwój sytuacji w tym regionie, rywalizując przede wszystkim z dyplomacją amerykańską. W *Białej Księdze o Obronie Francji* region Morza Śródziemnego i Bliskiego Wschodu został wskazany jako strefa *interesów strategicznych*. Związana z tym jest zależność Francji od surowców energetycznych. Poza tym, 82% importu oraz 56% francuskiego eksportu przebiega szlakami morskimi, wśród których Morze Śródziemne odgrywa rolę wiodącą[3].

Narodowe doktryny pozostałych państw śródziemnomorskich Unii Europejskiej uznają stabilizację regionu jako zadanie priorytetowe. Włochy najbardziej niepokoją się migracją ludności z półwyspu Bałkańskiego oraz z krajów arabskich. Obawiają się islamskiego terroryzmu państwowego oraz przerwania dostaw surowców energetycznych. Hiszpanii zależy przede wszystkim na utrzymaniu integralności terytorialnej (Baleary, Centa, Melila) oraz utrzymaniu kontroli Cieśniny Gibraltarskiej. W sferze bezpieczeństwa Gracji podstawową rolę odgrywają spory terytorialne z Turcją[4].

Działania Unii Europejskiej mają mieć charakter uzupełniający wobec przedsięwzięć NATO, które nadal odgrywa wiodąca rolę w regionie Morza Śródziemnego. Wśród najważniejszych zadań NATO na 1997 rok Janvier Solana wymienił intensyfikację współpracy właśnie w tym regionie[5]. Na ich pozycję wpłynęło przede wszystkim zwycięstwo nad Irakiem oraz rola w normalizacji stosunków między Izraelem a Ruchem Wyzwolenia Palestyny[6].

3.2. Współpraca Unii Europejskiej z państwami Magrebu

O ile Stany Zjednoczone zazdrośnie strzegą swoich wpływów we wschodniej strefie Morza Śródziemnego, to w przypadku obszarów północnoafrykańskich zwanych Magrebem, Unia Europejska ma znacznie większe możliwości oddziaływania. W skład tego kompleksu wchodzą: Algieria, Marok, Mauretania, Libia, Tunezja. Państwa te zajmują jednorodny obszar geograficzny, gdyż praktycznie od Maroka po Libię nie mają żadnych granic naturalnych. Na północy taką granicę stanowi Morze Śródziemne oddzielające Magreb od Europy. Na południu jest nią Sahara oddzielająca region od tzw. „czarnej Afryki". Ludność zamieszkująca ten obszar należy do kręgu kultury muzułmańskiej (99%). Nie licząc lokalnych i zanikających dialektów, ludność mówi tym samym arabsko-berberyjskim językiem. Państwa Magrebu, pomimo dzielących je różnic, a nawet kon-

[3] *Livre blanc...*, p. 25.
[4] *Athena 1996*, La documentation francaice 1996.
[5] J. Solana, *L'Alliance a la veille du XXI siede*, Studia Diplomatica 1997 n. 1, p. 3-10.
[6] J. Kukułka, *Historia współczesna stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1994, s. 560-574, *Ramses, Rapport annuel mondial sur le systeme economique et les strategies 1992*, p. 121, 1993, p. 136-140.

fliktów (np. algiersko-marokański na tle Zachodniej Sahary) podjęły działania integracyjne. Ich rezultatem było podpisanie w 1989 r. układu w Marakechu tworzącego *Unię Magrebu Arabskiego* („UMA")[7].

Problemy szeroko rozumianego bezpieczeństwa Magrebu zawarte są w formule tzw. 3D (dévelopement, démographie, democratie). Problem demograficzny wyraża się w dużej dynamice przyrostu naturalnego. W trzech głównych państwach Magrebu (Algieria, Marok, Tunezja) ludność podwoiła się w ciągu 27 lat. W 1953 r. 22,6 mln, w 1980 r. - 45,2 mln mieszkańców. Prognozy dla roku 2025 zapowiadają wzrost ludności do 100 mln[8].

Około 60 milionów mieszkańców Magrebu to muzułmanie, spośród których znaczna część chce emigrować do Europy. Do 1995 r. napłynęło ich 5 mln i stanowią najliczniejszą grupę emigracyjną w Unii Europejskiej (wobec 700 tys. emigrantów z obszaru Europy Środkowej i Wschodniej). Jest to niezwykle ważny element współczesnego życia społecznego Europy, gdyż stanowi przesłankę do rodzenia się postaw nacjonalistycznych i rasistowskich. Zauważono, że antykomunizm został zastąpiony przez antymuzułmanizm. Podsycaniu zachowań antyarabskich, sprzyja propaganda fundamentalistów religijnych oraz akcje terrorystyczne, prowadzone zarówno w krajach Afryki Północnej, jak też w państwach Unii Europejskiej. Francja jest pierwszoplanowym obiektem tych ataków. Na początku 1995 r. Islamska Grupa Zbrojna (GSA - Groupe Islamique Armée) przeprowadziła we Francji osiem ataków terrorystycznych, w wyniku których zginęło 9 osób, a 130 zostało rannych. Dlatego też, spośród państw Unii Europejskiej najbardziej zainteresowana w niesieniu pomocy dla krajów Magrebu i rozwiązania problemów demograficznych jest Francja, gdyż 3/4 emigrantów arabskich znalazło schronienie na jej terytorium. Nie spotyka się to z dobrym przyjęciem w społeczeństwie francuskim. Około 70% Francuzów uważa, że we Francji przebywa zbyt wielu Arabów. Kierownictwo polityczne Francji musi się liczyć z tymi postawami, tym bardziej że znalazły one ujście w poparciu dla Frontu Narodowego głoszącego hasło: *wyjazd cudzoziemców oznacza koniec problemu*[9].

Pierwszy etap zbliżenia Wspólnoty Europejskiej z krajami Afryki Północnej przypada na lata 1963-1971. W 1963 r. z inicjatywy Maroka i Tunezji toczyły się rozmowy, których rezultatem było podpisanie preferencyjnych umów handlowych na okres 5 lat. Zapoczątkowały one realizację długofalowego planu budowy strefy wolnej wymiany. W 1972 r.

---

[7] P. Balta, *Quelle coopération euro-mediteranéenne L'Etat du Mond*, 1996, Paris, J. Kukułka, *Historia współczesna...*, s. 486-489.

[8] Mohamed Ali El Bekri, *Vers de notrvelles relations entre l'Europe et le Magreb*, Sécurite et Stratégie, october 1996 nr 49 (Bruxelles), s. 20-21.

[9] El Bekri, p. 29.

podczas szczytu Wspólnoty Europejskiej w Paryżu zapoczątkowano drugi etap współpracy z regionem śródziemnomorskim ogłaszając program *globalnego zbliżenia*. Realizując go, zawarto nowe porozumienia handlowe umożliwiające swobodny, korzystny dla Europy przepływ artykułów przemysłowych. Utrzymano natomiast liczne ograniczenia dotyczące wymiany produkcji rolniczej. W rezultacie ukształtował się niekorzystny dla krajów Magrebu bilans handlowy, powodujący wzrost zadłużenia. Skłoniło to państwa europejskie do weryfikacji dotychczasowej polityki.

18 grudnia 1990 r. państwa „Dwunastki" ogłosiły program „odnowionej" polityki śródziemnomorskiej, który rozpoczął trzeci etap współpracy. Wyrażał się on w realnej pomocy finansowej i technologicznej, który rozpoczął trzeci etap współpracy. Wyrażał się on w realnej pomocy finansowej i technologicznej, która w latach 1991-1996 była wyższa o 36% w porównaniu z poprzednim pięcioleciem. Kolejnym krokiem było przyjęcie w czerwcu 1992 r. programu budowy wspólnej *przestrzeni ekonomicznej* Europy i Magrebu do roku 2010. Miała ona zawierać cztery zasadnicze elementy:

- strefę wspólnej wymiany;
- intensyfikację dialogu politycznego;
- dostosowanie współpracy finansowej do potrzeb rozwoju gospodarczego Magrebu.

Poza tym, program obejmuje także aspekty społeczne i kulturalne. Celem zasadniczym było natomiast umocnienie bezpieczeństwa regionu. Jednym z kroków na drodze realizacji *odnawianej współpracy* było podpisanie z Marokiem i Tunezją umowy o stowarzyszeniu. Także rząd Algierii zgłosił chęć stowarzyszenia. Podpisane umowy weszły w życie 1 stycznia 1997 r.

W planie politycznym wzorem KBWE podjęto próby powołania podobnej organizacji dla regionu śródziemnomorskiego. W 1990 roku Włochy i Hiszpania zaproponowały powołanie Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy Śródziemnomorskiej (CSCM - Conference sur la securité et la cooperation en Méditerranée). Inicjatywa ta została podjęta przez 24 państwa i była przedmiotem obrad konferencji w Maladze (1992) oraz La Valette (1995)[10]. Następna konferencja planowana na 4 lipca 1997 r. ma się skoncentrować na trzech zagadnieniach:

- współpracy politycznej w dziedzinie bezpieczeństwa i stabilności regionu;
- współpracy gospodarczej - rozwój i partnerstwo;
- dialog cywilizacji i prawa człowieka.

---

[10]Albania, Algieria, Bośnia-Hercegowina, Chorwacja, Cypr, Francja, Grecja, Hiszpania, Izrael, Jordania, Jugosławia, Liban, Libia, Mauretania, Malta, Maroko, Monako, Portugalia, Słowenia, Syria, Tunezja, *Aganblle de l'duart de l'Europe occidentale 4.11.1996*, Document 1543, p. 7.

Działanie Unii Europejskiej w pierwszej połowie lat 90. nie zyskały przychylnych recenzji w państwach śródziemnomorskich. Zwracano uwagę, że Morze Śródziemne może być traktowane jako obszar konfrontacji Północ-Południe i wojna w Zatoce Perskiej urosła w tym przypadku do rangi symbolu. Po północnej stronie Morza bogate kraje Unii Europejskiej zamykające się przed wszelkimi niebezpieczeństwami płynącymi z Południa, chroniące jednocześnie swoje interesy ekonomiczne, głównie w sferze europolityki. Na południu ubogie kraje północnoafrykańskie, które bez pomocy z zewnątrz nie mają szans podźwignięcia się z zastoju[11].

W wielu wypowiedziach polityków i specjalistów można stwierdzić, że Unia Europejska nie wypracowała własnej polityki śródziemnomorskiej. Owszem, prowadzi w tym regionie działalność ekonomiczną, wiele państw korzysta z jej pomocy finansowej, ale brak jej koncepcji globalnej tej polityki[12].

Przełom w zakresie strategii śródziemnomorskiej Unii Europejskiej przyniósł dopiero rok 1995. Południowe państwa Unii przystąpiły do ofensywy, wykorzystując fakt długotrwałego sprawowania prezydencji w Unii, kolejno od 1994 roku: Francja, Hiszpania i Włochy. Problemom regionu śródziemnomorskiego poświęcono dwa spotkania na szczycie, w Essen i Cannes, a przede wszystkim konferencję w Barcelonie.

W maju 1995 w Essen Unia Europejska przyjęła założenie, że region śródziemnomorski ma fundamentalne znaczenie dla Unii. Dlatego też jako pilne zadanie uznano wypracowanie globalnej „strategii śródziemnomorskiej" realizowanej na trzech poziomach. Umacnianie stosunków bilateralnych, utrzymywanie uprzywilejowanych stosunków z Unią Europejską oraz poprzez rozwój wielostronnych inicjatyw śródziemnomorskich. W czerwcu 1995 roku na szczycie Unii Europejskiej w Cannes podjęło decyzję o podwojeniu pomocy finansowej dla krajów śródziemnomorskich. W tym celu stworzono nowy program MEDA (Mediterrancean Economic Development Assistance), który do 1999 r. będzie dysponował funduszem 4,7 mld ECU[13].

3.3. Konferencja Unii Europejskiej w Barcelonie

Kulminacyjnym punktem na drodze budowy wspólnej przestrzeni bezpieczeństwa Unii Europejskiej i południowych państw przybrzeżnych Morza Śródziemnego była Konferencja w Barcelonie, obradująca od 26 do 28 listopada 1995 roku. Skupiła ona 15 państw Unii

[11] B. Ravenel, *Mediterranée L' impossivle mer*, L'Harmattan, Paris 1995.

[12] *La Méditerranée - Wonweux defix, nouveaux risques*, Sur la direction de Jean Francois Daguzan et Raul Birardet, Publickée, Paris 1995.

[13] G. Bernatowicz, op.cit., s. 75.

Europejskiej i dwanaście państw „Południa". Podjęte decyzje dotyczyły trzech dziedzin: **bezpieczeństwa** - sygnatariusze aktu końcowego podjęli zobowiązanie przeciwdziałania terroryzmowi, przestrzegania praw człowieka oraz budowania bezpieczeństwa regionalnego, a przede wszystkim działania na rzecz nierozpowszechniania broni nuklearnej, chemicznej i biologicznej; **gospodarki** - potwierdzono utworzenie strefy wolnej wymiany do 2010 roku. Poza tym Unia Europejska zobowiązała się do zwiększenia pomocy finansowej dla regionu śródziemnomorskiego. Na lata 1995-1999 ogólna kwota wydatków na tę pomoc ma przekroczyć 10 mld ECU; **w dziedzinie społecznej i kulturalnej** - podstawowe zobowiązania dotyczyły złagodzenia presji emigracyjnej, sprzyjania przenikaniu się kultur oraz wymiany naukowej i kulturalnej.

Ustalono, że ministrowie spraw zagranicznych państw sygnatariuszy będą odbywać regularne spotkania w celu sprawowania opieki nad realizacją postanowień Konferencji[14].

Konferencja w Barcelonie stworzyła okazję do potwierdzenia wysiłków europejskich państw śródziemnomorskich do budowy partnerskich stosunków mających na celu bezpieczeństwo i prawidłowy rozwój regionu. Wiodącą rolę w tym dialogu odegrały inicjatywy Francji wspieranej przez Hiszpanię i Włochy.

Jedną z takich inicjatyw było zapoczątkowane w lipcu 1990 r. rozmów „5 + 5" mających prowadzić do umocnienia stabilności zachodniego regionu Morza Śródziemnego. Stronami tego dialogu z jednej strony są: Francja, Hiszpania, Malta, Portugalia i Włochy. Drugą „piątkę" tworzą: Algieria, Libia, Marok, Mauretania i Tunezja. Poważnymi przeszkodami w prowadzeniu tego dialogu były: izolacja międzynarodowa Libii (embargo) oraz wzrost napięć wewnętrznych w Algierii. Dialog „5 + 5" miał zostać wzmocniony i sformalizowany poprzez zwołanie „Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy" (CSCM - Conférence sur la securité et la cooperation en Méditerrancée).

Do grupy „5 + 5" dążą także inne państwa regionu: tak np. Egipt nie chcąc być izolowany w 1991 r. zgłosił inicjatywę powołania „Forum Śródziemnomorskiego". W chwili obecnej grupuje ono jedenaście państw. Forum ma na celu regularne konsultowanie wspólnych problemów, a przede wszystkim koordynacji działań antyterrorystycznych.

W maju 1992 roku został zapoczątkowany dialog Forum z Unią Zachodnioeuropejską. Kontakty miały przede wszystkim charakter dyplomatyczny i ograniczały się do konsultacji. Nie przyniosły dotychczas praktycznych rezultatów, ponieważ występowały poważne różnice w pojmowaniu bezpieczeństwa. Południowe państwa śródziemnomorskie postulowały podejście globalne do tych problemów, dążąc do włączenia w nie zagadnień ekonomicznych. Natomiast państwa UZE chciałyby ograniczyć współpracę do kwestii militar-

[14] G. Bernatowicz, *Polityka Śródziemnomorska UE*, Sprawy Międzynarodowe 1996, nr 1, s. 76-78.

nych. Tak jak w wielu innych sprawach, UZE nie dysponuje jeszcze możliwością prowadzenia jednolitej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Można zaobserwować zadziwiający brak koordynacji pomiędzy instytucjami dążącymi do stabilizacji tego newralgicznego regionu. Na konferencję Unii Europejskiej w Barcelonie nie zostali zaproszeni przedstawiciele Unii Zachodnioeuropejskiej. Ani też UZE nie została włączona w realizację postanowień zawartych w Deklaracji z Barcelony.

Poza tym państwa Unii Europejskiej blokowały dostęp do konferencji Stanom Zjednoczonym, które chciały występować na niej jako pełnoprawny uczestnik. Ostatecznie zostały dopuszczone w charakterze obserwatora. W grudniu 1994 roku Sojusz Północnoatlantycki wystąpił z inicjatywą dialogu między wybranymi państwami regionu śródziemnomorskiego obejmującego Egipt, Izrael, Mauretanię, Marok i Turcję.

Cele i treść tych kontaktów nie zostały jasno sprecyzowane[15]. Jest to kolejny przykład zaproszenia wysiłków mediacyjnych zmierzających do stabilizacji.

Istotnymi czynnikami utrudniającymi prowadzenie jednolitej polityki stabilizacji w regionie śródziemnomorskim są nadal spory kompetencyjne pomiędzy NATO i UZE, a konkretnie pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Francją. Dyplomacja francuska warunkuje proces reintegracji z NATO między innymi uzyskaniem większych kompetencji na obszarze Morza Śródziemnego. Domaga się ażeby dowództwo południowej strefy NATO w Neapolu zostało przekazane Europejczykom. Z kolei Amerykanie nie zamierzają w tym względzie ustąpić, gdyż to mogłoby oznaczać osłabienie kontroli nad własną VI Flotą[16].

Innym czynnikiem utrudniającym prowadzenie polityki stabilizacji regionu śródziemnomorskiego jest jej percepcja przez kraje arabskie.

Realizując politykę śródziemnomorską Unia Europejska musi się liczyć z jej percepcją w krajach arabskich. Nie wszystkie jej działania spotykają się z pozytywnym przyjęciem, a niektóre budzą nieufność i wrogość:

- w krajach Magrebu negatywnie ocenia się politykę rządu francuskiego wobec emigrantów arabskich,
- istnieją poważne obawy przed europejskim hegemonizmem kulturalnym,
- oskarża się kraje przybrzeżne Unii Europejskiej o zanieczyszczanie Morza Śródziemnego, oceniając, że od 70 do 80% ogółu zanieczyszczeń pochodzi z trzech państw: Francji, Hiszpanii i Włoch,
- francuska broń nuklearna jest postrzegana jako środek skierowany przeciwko krajom arabskim,
- współpraca wojskowa Francji, Włoch i Hiszpanii w ramach „Euroforu" oraz „Euromarforu" jest oceniana jako sojusz wymierzony przeciwko krajom Afryki Północnej.

---

[15] *Review of the NATO*, mai 1996.

[16] Le Monde 1.04.1997; Le Documénta d'Actualité Intérnationale 1997, nr 2, p. 51-52.

Obserwatorzy z krajów arabskich oceniają, iż w związku z rozpadem Układu Warszawskiego Zachód znalazł sobie „nowego wroga" w postaci krajów arabskich. A zatem w listopadzie 1996 roku problemy te były rozpatrywane przez Zgromadzenie Parlamentarne Unii Zachodnioeuropejskiej. Podkreślano potrzebę stałej i dokładnej informacji na temat działalności militarnej prowadzonej przez państwa UZE w rejonie śródziemnomorskim. UZE zaproponowało poza tym współpracę między innymi w takich dziedzinach, jak: wywiad, komunikacja, kontakty i wizyty wojskowe oraz utworzenie ośrodków przeciwdziałania konfliktom[17].

3.4. Strategia Śródziemnomorska z perspektywy Europy Środkowej

Cytowana w pierwszej części opracowania wypowiedź prezydenta Francji Chiraca na temat potrzeby mostu łączącego Europę i Afrykę ilustruje zaniepokojenie Francji i innych krajów śródziemnomorskich Unii Europejskiej zbyt silnym zaangażowaniem się na obszarze postkomunistycznym przy jednoczesnym zaniedbaniem południowej flanki.

Region śródziemnomorski stanowi dla Francji jeden z zasadniczych problemów „globalnej koncepcji obrony". Realizowana jest ona w powiązaniu z trzema zasadniczymi składnikami narodowej strategii.

1. Utrzymanie równowagi w polityce Unii Europejskiej wobec dwóch priorytetowych stref mających wpływ na jej bezpieczeństwo, z jednej strony są to kraje śródziemnomorskie, z drugiej państwa Europy Środkowej i Wschodniej (PECO).

2. Tworzenie przeciwwagi wobec wielkich zespołów gospodarczych Ameryki i Azji poprzez rozszerzenie strefy gospodarczej Unii Europejskiej.

3. Zahamowanie degradacji gospodarczej państw śródziemnomorskich i przeciwdziałanie marginalizacji tego regionu w gospodarce światowej.

Zasadniczej linii politycznej nie zawsze towarzyszy ekonomiczne zaangażowanie środków w rozwój regionu. Bezpośrednie inwestycje Francji w sześciu krajach arabskich (Arabia Saudyjska, Egipt, Syria, Tunezja, Algieria) wynosiło w 1988 roku tylko 0,24% ogółu inwestycji. W 1991 roku nastąpił wzrost do 1,07%. Niemniej region priorytetowy czyli Magreb miał niewielki udział w tych inwestycjach, w okresie 1989-1992 średnio 0,3%.

Zaangażowanie pozostałych państw Unii Europejskiej w tym regionie jest jeszcze niższe. Bezpośrednie zaangażowanie inwestycji niemieckich nad Morzem Śródziemnym wynosi około 1%, ale głównym odbiorcą tych inwestycji jest Turcja.

---

[17] *Assemblée de l'Union de l'Europe*, Occidentale Document 15 43, p. 28.

Obserwatorzy europejscy i arabscy zwracają uwagę na wyraźne dysproporcje, w zaangażowaniu kapitału w regionie północnoafrykańskim w porównaniu do innych obszarów. Zaangażowanie to jest ośmiokrotnie niższe niż inwestycje amerykańskie w Meksyku i piętnastokrotnie niższe niż inwestycje japońskie w Azji Południowo-Wschodniej. Wobec tych dysproporcji konfrontowane jest także zaangażowanie państw Unii Europejskiej w Europie Środkowej i Wschodniej (PECO)[18].

W latach 1991-1994 państwa Unii Europejskiej zaangażowały w region śródziemnomorski 1.626 mln ECU, podczas gdy w grupie PECO 3.781 mln, czyli 2,5-krotnie więcej. Naturalnym dążeniem krajów arabskich jest zrównoważenie tych dysproporcji.

Już podczas szczytu w Cannes doszło do konfrontacji strategii śródziemnomorskiej Unii z opiniami państw śródziemnomorskich. Osiągnięto kompromis wyrażony formułą *równowagi zobowiązań Unii wobec bezpieczeństwa wszystkich jej członków*.

Praktycznym rezultatem strategii śródziemnomorskiej jest fakt, że do 1999 roku środki na pomoc dla tego regionu wzrosną o 27,4%, podczas gdy dla Europy Środkowej tylko o 7%[19].

Patrząc z punktu widzenia integracji Polski z Unią Europejską, Polska i inne kraje Europy Środkowej powinny być zainteresowane stabilizacją i rozwojem regionu śródziemnomorskiego. Problemy bezpieczeństwa południowych sojuszników Unii Europejskiej mogą stać się także problemami krajów Europy Środkowej[20].

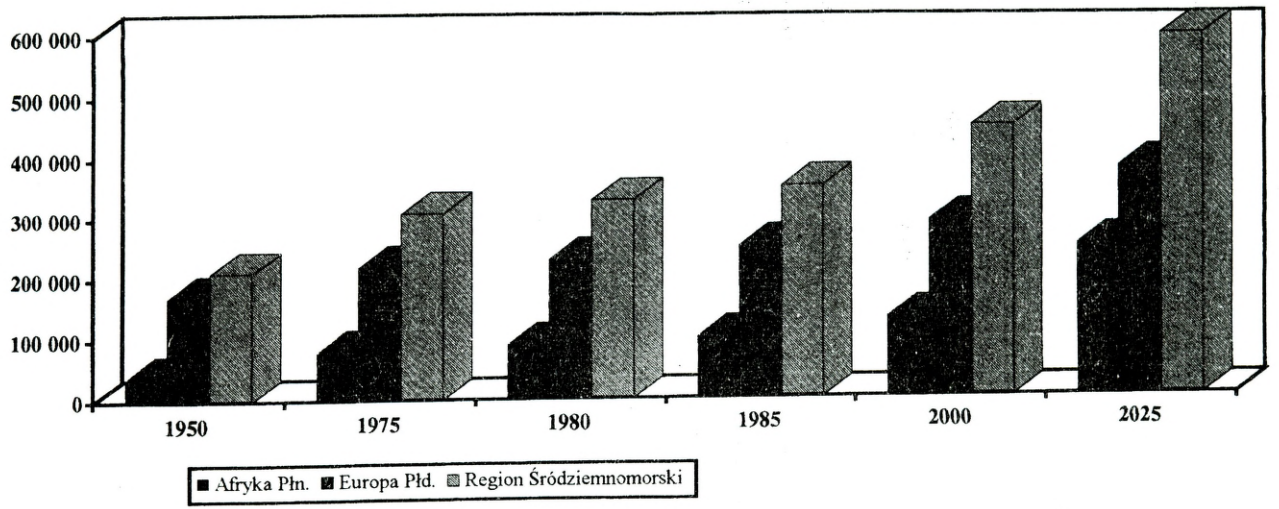
---

[18] B. Khader, *Le partenariat euromedditerranéen*, IRSD, Bruxelles, 21 fevrier 1996, p. 16.

[19] S. Bermutowicz, *Polityka śródziemnomorska*, s. 79.

[20] S. Parzymies, *Balanced European Architecture*, Leipzig 30-31.01.1997 (maszynopis), s. 1-24. *Problèmes de l'architecture européenne dans la politique de l'Allemagne et de la France vers l'Europe centrale et la Méditerranée du Sud. Le point de vue polonais.*

DYNAMIKA DEMOGRAFICZNA (W TYSIĄCACH)



Źródło: D. Siniscalco, *Les facteurs non militaire du processus de paix an Mogen-Orient*, UNESCO, Paris 12-14 juin 1996.

TENDENCJE DEMOGRAFICZNE

Liczba mieszkańców w mln	1992	2010
Unia Europejska	347	376
Pozaeuropejskie kraje śródziemnomorskie	209	304
Kraje Europy Środkowej i Wschodniej (PECO)	110	116

PRODUKT KRAJOWY BRUTTO WEDŁUG REGIONÓW

PKB w mld USD	1992	PKB na 1 mieszkańca
Unia Europejska	6677	19 242
Pozaeuropejskie kraje śródziemnomorskie	332	1589
Kraje Europy Środkowej i Wschodniej (PECO)	212	1927

4. ROLA NATO I OBWE W PRZECIWDZIAŁANIU KONFLIKTOM MIĘDZYNARODOWYM

Rola Sojuszu Północnoatlantyckiego i OBWE, choć często analizowana w literaturze naukowej i poruszana w publicystyce, jest wciąż interesującym zagadnieniem badawczym z uwagi na jej aktualność i znaczenie przypisywane obu organizacjom w polskiej polityce bezpieczeństwa. Celem poniższych rozważań nie jest wszakże przedstawienie wszystkich aspektów funkcjonowania i rozwoju tych organizacji. Chodzi natomiast o porównanie ich wybranych cech, szczególnie ważnych z punktu widzenia oddziaływania na konflikty międzynarodowe po „zimnej wojnie", zwłaszcza na kontynencie europejskim, a poprzez to - ich wpływu na bezpieczeństwo europejskie[1]. Takie postawienie problemu wymaga omówienia następujących kwestii:

1. Struktura europejskiego systemu bezpieczeństwa.
2. Mandat NATO i OBWE do podejmowania działań w dziedzinie bezpieczeństwa.
3. Ewolucja NATO i OBWE po „zimnej wojnie".
4. Możliwości NATO i OBWE w sferze zapobiegania i rozwiązywania konfliktów.
5. Specyfika NATO i OBWE jako instytucji bezpieczeństwa.

4.1. Struktura europejskiego systemu bezpieczeństwa

Za przyznaniem pojedynczej organizacji dominującej roli w europejskim systemie bezpieczeństwa opowiadają się przede wszystkim zdecydowani zwolennicy NATO. Ich zdaniem, wśród pozostałych organizacji europejskich nie ma alternatywy dla Sojuszu w jego rolach: gwaranta pokoju na kontynencie, w tym rozwiązywania konfliktów lokalnych, bariery dla odrodzenia się zagrożenia ze strony Rosji, zachęty do utrzymania obecności Stanów Zjednoczonych w Europie, forum współpracy Europy Zachodniej z Europą Środkowo-Wschodnią, zwłaszcza w dziedzinie demokratycznej kontroli nad sferą wojskową. Jak twierdzą zwolennicy NATO, działalność OBWE może mieć znaczenie jedynie dla dyplomacji prewencyjnej, ale nie dla zaprowadzania pokojowego ładu, Unia Europejska jest wciąż odległa od prowadzenia wspólnej polityki zagranicznej i obronnej,

[1] Szerzej o przeciwdziałaniu konfliktom w okresie postzimnowojennym zob.: E. Kołodziej, R. E. Kanet (eds.), *Coping with Conflict after the Cold War*, Baltimore 1996; R. Väyrynen, *Toward Effective Conflict Prevention: A Comparison of Different Instruments*, International Journal of Peace Studies, vol. 2, no. 1 (January 1997), s. 1-18; J. Vasquez, J.T. Johnson, J. Sanford, L. Stamato (eds.), *Beyond Confrontation. Learning Conflict Resolution in the Post-Cold War Era*, Ann Arbor 1995.

Unia Zachodnioeuropejska zaś nie ma instrumentów niezbędnych do rozwiązania poważniejszych konfliktów.

Podnoszone są również argumenty na rzecz Organizacji (przedtem: Konferencji) Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie jako jedynej organizacji zdolnej utworzyć system bezpieczeństwa zbiorowego na kontynencie, do czego predystynuje ją tradycja działania ponad zimnowojennymi podziałami. W tym celu wymagałaby ona jednak - twierdzi się - dalszego wzmocnienia, m.in. powołania „Rady Bezpieczeństwa" i utworzenia własnych, wielonarodowych sił zbrojnych. Jednakże zdecydowany sprzeciw wobec OBWE jako ogólnoeuropejskiej organizacji bezpieczeństwa również jest widoczny. Główne argumenty brzmią tu następująco: państwa członkowskie OBWE nie tworzą jakiejkolwiek zwartej grupy o podobnych problemach i aspiracjach w dziedzinie bezpieczeństwa; część z nich ma swoje żywotne interesy poza kontynentem europejskim i ich ochronę postrzega jako priorytet polityki; złożoność procesu kontroli zbrojeń i budowy środków zaufania obejmującego ponad pięćdziesiąt państw jest zbyt wielka, a mechanizmy i procedury wewnątrz OBWE zbyt słabe, by Organizacja mogła uporać się z dzisiejszymi zagadnieniami bezpieczeństwa w Europie.

Bardziej powszechna jest koncepcja „sprzęgniętych" i „wzajemnie wzmacniających się" instytucji, odnosząca się do ukształtowanej w praktyce całej sieci organizacji, z których każda wnosi swój wkład do systemu bezpieczeństwa europejskiego. Termin „sprzęgnięte" (*interlocking*) instytucje pojawił się na początku lat dziewięćdziesiątych w kręgach planistów NATO i szybko upowszechnił[2]. Już w listopadzie 1990 r., występując na forum Zgromadzenia Północnoatlantyckiego, sekretarz generalny NATO, Manfred Wörner, oznajmił, że zapewnienie pokoju w Europie nie jest zadaniem dla „pojedynczej super-instytucji", ale będzie musiało *opierać się na systemie rozmaitych organizacji, niekiedy pokrywających się, ale sprzęgniętych ze sobą, z których każda ogniskuje się na czym innym*[3]. Rok później, podczas szczytu NATO w Rzymie, koncepcję tę zapisano w *Deklaracji na temat pokoju i współpracy* - jednym z zasadniczych dokumentów Sojuszu w okresie postzimnowojennym.

Zasadnicza idea tkwiąca w tej koncepcji polega na zapobieżeniu przejęciu przez jedną z instytucji dominującej roli. Każda z głównych organizacji europejskich ma bowiem właściwy sobie zakres i instrumenty działania, zatem do każdej z nich stosuje się swoista zasada przerzucania odpowiedzialności: jeśli inna organizacja mogłaby zająć się danym

---

[2] Zob. M. Rühle, *NATO's Evolving Role in the New Europe*, European Security, vol. 1, no. 3 (Autumn 1993), s. 264.
[3] Atlantic News, no. 2277 (30.11.1990 r.), s. 3.

problemem, to trzeba właśnie jej przekazać kompetencje[4]. W myśl innych argumentów, wszystkie organizacje obciążone są zimnowojenną genezą: NATO powstało dla powstrzymania radzieckiej potęgi wojskowej, KBWE - pod wpływem radzieckiego dążenia do legitymizacji podziału Europy, Unia Europejska zaś - w celu zachowania kontroli nad Niemcami. Zatem, żadna z tych organizacji nie jest w stanie samodzielnie uporać się z obecnymi złożonymi problemami bezpieczeństwa europejskiego[5].

4.2. Mandat NATO i OBWE do podejmowania działań w dziedzinie bezpieczeństwa

Mandat do działania w dziedzinie bezpieczeństwa daje NATO Traktat Waszyngtoński z 1949 r. Istotne są zwłaszcza trzy jego artykuły. Artykuł I Traktatu odwołuje się do Karty Narodów Zjednoczonych:

Zgodnie z tym, co oświadczono w Karcie Narodów Zjednoczonych, Strony zobowiązują się załatwiać wszelkie spory międzynarodowe, w które mogłyby zostać uwikłane, za pomocą środków pokojowych w taki sposób, aby pokój międzynarodowy, bezpieczeństwo i sprawiedliwość nie zostały narażone na niebezpieczeństwo, jak również powstrzymywać się w swych stosunkach międzynarodowych od użycia lub groźby użycia siły w jakikolwiek sposób niezgodny z celami Narodów Zjednoczonych[6].

Artykuł IV Traktatu zapowiada, iż:

Strony będę się konsultowały, ilekroć zdaniem którejkolwiek z nich zagrożona będzie integralność terytorialna, niezależność polityczna lub bezpieczeństwo którejkolwiek ze Stron[7].

Artykuł V przewiduje zaś zbiorową obronę w przypadku napaści zbrojnej na którąkolwiek z nich. Ten ostatni artykuł zawiera kluczowe postanowienie dotyczące posłużenia się przez NATO siłą zbrojną w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa:

Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub kilka z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uważana za napaść przeciwko nim wszystkim; wskutek tego zgadzają się one na to, że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, każda z nich, w wykonaniu prawa do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony uznanego przez artykuł 51 Karty

---

[4] Zob. M. Rühle, *NATO's Evolving Role...*, op. cit., s. 263.

[5] Zob. J. Wyllie, *European Security Realities and the Influence of Cold War Institutions*, European Security, vol. 3, no. 2 (Summer 1994), s. 238-250; R. F. Driscoll, *European Security: Theoretical and Historical Lessons for Emerging Structures*, European Security, vol. 2, no. 1 (Spring 1993), s. 15-22; *European Security - European Instabilities* (praca zbiorowa), National Defence Academy Series, National Security, Trends and Alternatives, Vienna 1993, s. 98-100.

[6] Cyt. za *NATO Vademecum. Partnerstwo i współpraca*, Warszawa 1995, s. 261.

[7] Cyt. za jw., s. 262.

Narodów Zjednoczonych, udzieli pomocy Stronie lub Stronom tak napadniętym, podejmując natychmiast indywidualnie i w porozumieniu z innymi Stronami taką akcję, jaką uzna za konieczną, nie wyłączając użycia siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego.

O każdej takiej zbrojnej napaści i o wszystkich środkach zastosowanych w jej wyniku zostanie bezzwłocznie powiadomiona Rada Bezpieczeństwa. Środki takie zostaną zaniechane, gdy tylko Rada Bezpieczeństwa podejmie działania konieczne do przywrócenia i utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa[8].

Sformułowanie znajdujące się w Traktacie nie zakłada zatem bezwarunkowego użycia sił zbrojnych Sojuszu dla odparcia ataku na państwo lub państwa członkowskie, a jedynie zobowiązuje Sojusz do podjęcia takich działań, jakie zostaną uznane za konieczne.

Drugi zasadniczy dokument, z którego wyprowadzany jest mandat NATO do kształtowania bezpieczeństwa europejskiego, to Rzymska Deklaracja o Pokoju i Współpracy z 1991 r. Wskazuje się w niej na wszechstronne podejście Sojuszu do zagadnień bezpieczeństwa, wprowadza i objaśnia termin „sprzęgnięte instytucje", rozszerza obszar zainteresowania NATO na problemy bezpieczeństwa politycznego, ekonomicznego, społecznego i ekologicznego oraz wyróżnia trzy elementy polityki bezpieczeństwa: dialog z dawnymi adwersarzami Sojuszu, współpracę z krajami pragnącymi zacieśnić stosunki z NATO, zachowanie zdolności do zbiorowej obrony dotychczasowych członków NATO.

Mandat OBWE również upatruje się w jej podstawowym dokumencie, jakim jest Akt Końcowy z Helsinek z 1975 r. Określa on bardzo szeroki zakres współdziałania państw członkowskich, obejmujący zarówno zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa polityczno-wojskowego, jak i współpracę w dziedzinie gospodarczej, nauki, techniki oraz środowiska naturalnego, a także współpracę w dziedzinie humanitarnej. W całości, dokument stanowi potwierdzenie państw uczestniczących w Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie:

... że ich celem jest sprzyjanie poprawie stosunków między nimi i zapewnienie warunków, w których ich narody będą mogły żyć w pokoju prawdziwym i trwałym, wolne od wszelkiego zagrożenia bądź prób naruszenia ich bezpieczeństwa[9].

Można zauważyć, że pierwsza z przyjętych wówczas zasad rządzących stosunkami wzajemnymi państw, dotycząca suwerennej równości, mówi również o poszanowaniu

---

[8] Tamże.

[9] Cyt. za: *Wielka Karta Pokoju. Materiały Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, Warszawa 1975, s. 10.

prawa państw do tego, aby być lub nie być stroną w międzynarodowych umowach sojuszniczych. Mówi ona mianowicie, iż:

Mają one (państwa uczestniczące - WK) *również prawo do tego, by należeć lub nie należeć do organizacji międzynarodowych, być albo nie być stroną dwustronnych lub wielostronnych umów międzynarodowych, włączając w to prawo do tego, by być lub nie być stroną w międzynarodowych umowach sojuszniczych; mają one również prawo do neutralności*[10].

Kolejnym dokumentem, który należy wziąć pod uwagę rozpatrując OBWE jest Paryska Karta Nowej Europy z 1990 r. Zapowiada ona budowę, konsolidację i wzmacnianie demokracji w Europie i przewiduje współpracę państw w eliminacji zagrożeń na drodze do tego celu.

4.3. Ewolucja NATO i OBWE po „zimnej wojnie"

W pierwszych latach po zakończeniu „zimnej wojny" Sojusz Północnoatlantycki przeżył kryzys tożsamości[11]. Złożyło się na to podanie w wątpliwość amerykańskiego przywództwa, faktyczne nieprzygotowanie Sojuszu do zajmowania się nowymi konfliktami oraz dylematy poszerzania Sojuszu. Dlatego uzasadniona jest dyskusja nad tym, jaką rolę NATO może odegrać w nowej sytuacji. Najczęściej wymienia się tu następujące zadania: utrzymanie amerykańskiego zaangażowania w sprawy europejskie, zabezpieczenie przed ewentualnym odrodzeniem zagrożenia ze strony Rosji, kontynuację ochrony Europy Zachodniej przed pojawieniem się konfliktów na jej obszarze, zapewnienie współdziałania przy zwalczaniu militarnych zagrożeń płynących spoza Europy, stymulowanie współpracy z krajami Europy Środkowo-Wschodniej, rozszerzanie strefy bezpieczeństwa na wschód, wypełnianie misji pokojowych zleconych przez Radę Bezpieczeństwa ONZ lub OBWE[12].

Podzielone są zdania co do dalszej przyszłości NATO i jego roli w dojrzałym, ogólnoeuropejskim systemie bezpieczeństwa. Mówi się tu o komplementarności (a nie konkurencyjności) NATO wobec innych elementów systemu, zwłaszcza OBWE. Przy tym miałoby nastąpić przejście od akcentowania problemów czysto wojskowych do zajęcia się

---

[10] Cyt. za jw., s. 13.

[11] Zob. W. Goldstein (ed.), *Security in Europe. The Role of NATO after the Cold War*, London 1994; R. D. Asmus, R.L. Kugler, F. S. Larrabee, *Building a New NATO*, Foreign Affairs, vol. 72, nr 4 (September-October 1993), s. 28-40; J. Clarke, *Replacing NATO*, Foreign Policy, nr 93 (Winter 1993-94), s. 22-40.

[12] Zob. D. G. Haglund (ed.), *Will NATO Go East? The Debate Over Enlarging the Atlantic Alliance*, Kingston 1996; M. Rühle, *Crisis Management in NATO*, European Security, vol. 2, no. 4 (Winter 1993), s. 498-500; E. Whalen, *EuroNATO: An Alliance for the Future*, European Security, vol. 3, no. 3 (Autumn 1994), s. 444-445.

zagadnieniami także z innych dziedzin, odrzucenie aspiracji do pełnienia roli „globalnego policjanta", rozwój tzw. europejskiego filaru NATO, uwzględnianie stanowiska i aspiracji Rosji przy podejmowaniu decyzji dotyczących Sojuszu[13].

Wydarzenia ostatnich dwóch lat przyniosły wiele istotnych zmian w tym kierunku. Podczas posiedzenia Rady Północnoatlantyckiej w Berlinie w czerwcu 1996 r. zaawansowano reformę wewnętrzną NATO przyjmując postulaty rozwoju *Europejskiej Tożsamości w Dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony*. W grudniu 1996 r. ministrowie spraw zagranicznych NATO przyjęli rekomendację dotyczącą rozszerzania Sojuszu. Postanowiono wówczas, aby podczas kolejnego spotkania przywódców państw NATO zaprosić „jedno lub kilka" państw wyróżniających się w programie Partnerstwa dla Pokoju do rozpoczęcia negocjacji o członkostwie w Sojuszu. Zapowiedziano także, że przyjęcie pierwszych nowych członków powinno nastąpić do czasu pięćdziesiątej rocznicy powstania NATO, przypadającej na rok 1999.

Kulminacyjny moment ewolucji NATO i jego stosunków zagranicznych został rozłożony na dwa etapy. W pierwszym - 27 maja 1997 r. w Paryżu nastąpiło podpisanie *Aktu Założycielskiego Wzajemnych Stosunków, Współpracy i Bezpieczeństwa między NATO a Federacją Rosyjską*[14], tzw. Karty NATO-Rosja. Dokument ten ma co prawda charakter deklaracji politycznej, a nie wiążącej umowy międzynarodowej, niemniej stanowi swoistą kodyfikację zasad stosunków między Sojuszem a jego głównym dotychczasowym oponentem[15]. Określa on cel i mechanizmy konsultacji, współpracy, wspólnego podejmowania decyzji i wspólnego działania NATO i Rosji. Karta potwierdza zdecydowanie stron do utrzymania złożonej, wieloelementowej struktury systemu bezpieczeństwa w Europie, akcentując rolę jaką ma do spełnienia OBWE w dziedzinie zapobiegania i rozwiązywania konfliktów, wprowadza ograniczenia w przesuwaniu infrastruktury militarnej Sojuszu na Wschód w okresie pokoju i ustanawia stałą Radę NATO-Rosja, która będzie zajmować się zagadnieniami bezpieczeństwa interesującymi obie strony. Należy zwrócić wszakże uwagę, że poszczególne postanowienia Karty

---

[13] Zob. G.W. Downs (eds.), *Collective Security Beyond the Cold War*, Ann Arbour 1994; W. J. Feld, *The Future of European Security and Defense Policy*, Boulder 1993; Ch.L. Glaser, *Why NATO is Still Best: Future Security Arrangements for Europe*, International Security, vol. 18, no. 1 (Summer 1993), s. 5-50; D. Gompert, R. Kugler, *Free-Rider Redux. NATO Needs to Project Power (and Europe Can Help)*, Foreign Affairs, vol. 74, no. 1 (January-February 1995), s. 7-12; H. Tromp, *The Future of NATO*, Peace and Security, vol. 23 (1997), s. 3-9; H. Vogel, *Opening NATO: A Cooperative Solution for an Ill-Defined Problem*, Aussenpolitik. English Edition, vol. 48, no. 1 (1st Quarter 1997), s. 22-30.

[14] Tekst dostępny np. w NATO Review, No. 4 (July-August 1997), Special insert: Documentation, s. 7-10.

[15] O wcześniejszych stosunkach NATO-Rosja zob. A. Pierre, D. Trenin, *Developing NATO-Russia Relations*, Survival, vol. 39, no. 1 (Spring 1997), s. 5-18.

dopuszczają możliwość zróżnicowanych interpretacji, co może stanowić w przyszłości źródło napięć.

W drugim - podczas „szczytu" NATO, który odbył się w dniach 8-9 lipca 1997 r., przywódcy państw członkowskich Sojuszu wydali *Madrycką Deklarację o Bezpieczeństwie i Współpracy Euro-Atlantyckiej*. Jej punkt 6. głosił:

Dzisiaj, zapraszamy Republikę Czeską, Węgry i Polskę do rozpoczęcia z NATO rozmów o przystąpieniu. Naszym celem jest podpisanie Protokołu o przystąpieniu podczas spotkania ministerialnego w grudniu 1997 r. i zakończenie w porę procesu ratyfikacyjnego, tak aby członkostwo weszło w życie przed pięćdziesiątą rocznicą Traktatu Waszyngtońskiego w kwietniu 1999 r. W okresie prowadzącym do przystąpienia, Sojusz włączy zaproszone kraje, w najszerszym możliwym zakresie i tam gdzie to stosowne, do swej działalności, aby zapewnić ich jak najlepsze przygotowanie do podjęcia odpowiedzialności i obowiązków związanych z członkostwem w powiększonym Sojuszu[16].

Odnotowując podjęcie decyzji, o które wymienione kraje zabiegały przez wiele lat, należy wszelako widzieć je w kontekście pozostałych punktów deklaracji. Mówi się w nich o wspólnych interesach strategicznych NATO i Unii Europejskiej[17], zdecydowanym poparciu Sojuszu dla zasad OBWE i współpracy z Unią Zachodnioeuropejską. Dalej, wyróżnia się dwie dziedziny działalności NATO: zbiorową obronę jako sprawę zasadniczą (*core function*) oraz zdolność do podjęcia wyzwań związanych z kryzysami regionalnymi i przeciwdziałaniem konfliktom. Powołuje się na Akt Założycielski stosunków między NATO a Rosją jako „historyczne osiągnięcie" i stwierdza, że dokument ten odzwierciedla zaangażowanie obu stron *na rzecz wspólnego budowania trwałego i globalnego pokoju na obszarze Euro-Atlantyckim opartego na zasadach demokracji i kooperatywnego bezpieczeństwa*[18]. Podkreśla się również rolę Karty NATO-Ukraina[19].

Przechodząc do charakterystyki OBWE trzeba przypomnieć, że jest to jedyna „europejska" organizacja, do której należą zarówno Stany Zjednoczone jak i Rosja, wszystkie państwa NATO, byli członkowie Układu Warszawskiego oraz wszystkie kraje Wspólnoty Niepodległych Państw. Ponadto OBWE przeszła w latach dziewięćdziesiątych głęboką ewolucję, na którą złożyło się zadeklarowanie przez państwa członkowskie w

---

[16] *Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation*, NATO Review, no. 4 (July-August 1997), Special insert: Documentation, s. 1.

[17] Zob. też analizę zawartą w pracy G. Bonvicini, M. Cremasco, R. Rummel, P. Schmidt (eds.), *A Reneved Partnership for Europe. Tackling European Security Challenges by EU-NATO Interaction*, Baden-Baden 1996.

[18] Zob. tamże, s. 2 i in.

[19] O znaczeniu, jakie ma Ukraina dla bezpieczeństwa regionu środkowoeuropejskiego, jak i Europy jako całości, zob. W.S. Garnett, *Keystone in the Arch. Ukraine in the Emerging Security Environment of Central and Eastern Europe*, Washington, D.C., 1997.

1992 r., że Organizacja jest porozumieniem regionalnym zgodnym z Kartą Narodów Zjednoczonych, powołanie do życia stałych organów oraz Sekretariatu, zapewniających Organizacji funkcjonowanie w okresach między tzw. spotkaniami na szczycie, wypracowanie udoskonalonej procedury podejmowania decyzji, wzmocnienie instrumentów dyplomacji prewencyjnej, wreszcie zmiana nazwy z „konferencji" na „organizację" - co ma stanowić odbicie wzrostu znaczenia OBWE w kształtowaniu tzw. wspólnego obszaru bezpieczeństwa[20].

Państwa uczestniczące w budapeszteńskim spotkaniu na szczycie Organizacji (1994 r.) zadeklarowały:

KBWE stworzyła nowe narzędzia, aby móc podjąć nowe wyzwania. Dlatego też z zadowoleniem witamy wejście w życie Konwencji o koncyliacji i arbitrażu w ramach KBWE. Będziemy nadal zwiększać rolę i możliwości KBWE w kwestiach wczesnego ostrzegania, zapobiegania konfliktom i opanowywania kryzysów, wykorzystując w tym celu między innymi pokojowe operacje i misje KBWE. Wysiłkom KBWE zapewnimy polityczne wsparcie i odpowiednie środki[21].

Budapeszteńskie spotkanie na szczycie w 1994 r. podjęło także decyzję o rozpoczęciu szerokiej dyskusji w ramach Organizacji na temat rozmaitych aspektów bezpieczeństwa, opartego na ustalonych zasadach OBWE (wcześniej KBWE). Celem dyskusji ma być wypracowanie modelu bezpieczeństwa, który byłby możliwy do przyjęcia przez wszystkie państwa członkowskie[22]. W jej toku zarysowały się dwie zasadnicze koncepcje roli OBWE w zmieniającej się Europie: upłasowania jej w całej „sieci" instytucji europejskich, bądź też wysunięcia jej na czoło.

Tę pierwszą koncepcję utożsamia się na ogół ze stanowiskiem Stanów Zjednoczonych[23]. Strona amerykańska opowiada się za rozpatrywaniem przyszłości OBWE jako jednym z kilku elementów „architektury" europejskiej. Zalicza się do nich otwarcie NATO

---

[20] Zob. J. Borawski, M. Khmelevskaja, *The CSCE Helsinki Summit: New Directions for Euro-Atlantic Security*, European Security, vol. 1, no. 3 (Autumn 1993), s. 251-261; A.E. Hrjberg, *The European Security Structure. A Plethora of Organizations?*, NATO Review, vol. 43, no. 6 (November 1995), s. 30-35; V.Y. Ghebali, *After the Budapest Conference: The Organization for Security and Cooperation in Europe*, NATO Review, vol. 43, no. 2 (March 1995), s. 24-27; M.R. Lucas (ed.), *The CSCE in the 1990s. Constructing European Security and Cooperation*, Baden-Baden 1993; M.R. Lucas, *The OSCE Code of Conduct and Its Relevance in Contemporary Europe*, Aussenpolitik (English edition), 1996, no. 3, s. 223-235; H. Ognik, *Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, w: S. Parzymies (red.), *Europejskie struktury współpracy*, Warszawa 1995, s. 71-84.

[21] Cyt. za: *Deklaracja Szczytu Budapeszteńskiego: Ku prawdziwemu partnerstwu w nowej erze*, paragraf 9, w: S. Bieleń (opr.), *Prawo w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 1996, s. 280.

[22] *A Common and Comprehensive Security Model for Europe for the Twenty-First Century*, w: *CSCE. Budapest Document 1994: Towards a Genuine Partnership in a New Era*, Budapest 1994, s. 20.

[23] Zob. też E. Mlyn, *The OSCE, the United States and European Security*, European Security, vol. 5, no. 3 (Autumn 1996), s. 426-447.

i Unii Europejskiej na współpracę z nowymi partnerami z Europy Środkowo-Wschodniej i - w perspektywie - przyjęcie nowych członków. Jak stwierdził podczas obrad przedstawiciel USA: *Nowe formy współpracy, takie jak Rada Współpracy Północnoatlantyckiej, Partnerstwo dla Pokoju i układy o stowarzyszeniu z Unią Europejską, stały się integralnym aspektem nowej sytuacji i muszą być wzięte pod uwagę w pracach nad modelem bezpieczeństwa w ramach OBWE*[24]. Drugim ważnym elementem tej koncepcji jest rozpatrywanie bezpieczeństwa na wszystkich jego szczeblach i we wszystkich uwarunkowaniach. Oznacza to m.in. wzięcie pod uwagę zmian społecznych i cywilizacyjnych zachodzących na Zachodzie oraz potrzeby budowy nowych instytucji politycznych i ekonomicznych na Wschodzie. Zaletą OBWE jest w tym kontekście jej struktura zorientowana na wartości, umożliwiająca koncentrację na polityczno-psychologicznych aspektach zachodzących procesów. Rolą OBWE powinno być wypracowanie procedur „wczesnego ostrzegania" przed kryzysami lub nawet środków budowy zaufania w obszarach takich jak stosunki gospodarcze i problematyka ekologiczna.

Druga koncepcja, upatrująca w OBWE samodzielną podstawę europejskiego systemu bezpieczeństwa, lansowana jest głównie przez Rosję. Koncepcja ta zakłada, że w centrum tworzącego się systemu ma się znaleźć właśnie OBWE, i że to pod jej egidą ma przebiegać *proces stopniowego przekształcania europejskich i transatlantyckich struktur współpracy* we wzajemnie uzupełniające się komponenty tego systemu[25]. Podobnie jak w poprzedniej koncepcji, i tu występuje drugi istotny element, mianowicie samo określenie bezpieczeństwa - tym razem wąskie. Widoczne jest to w koncentracji na aspektach wojskowo-politycznych, jak i w szczegółowych propozycjach, np. podporządkowania OBWE organów Północnoatlantyckiej Rady Współpracy i instytucji Partnerstwa dla Pokoju, lub też nadania większej rangi - i ewentualnej rewizji - funkcjonujących porozumień rozbrojeniowych, w tym układu o broniach konwencjonalnych (CFE). Wśród innych konkretnych wniosków jest też postulat odzwierciedlający „jądro" tej koncepcji, mianowicie podpisania przez wszystkie państwa członkowskie dokumentu zawierającego stwierdzenie, iż *bezpieczeństwo każdego państwa jest zagwarantowane przez wszystkich pozostałych członków OBWE, niezależnie od ich uczestnictwa w jakichkolwiek związkach i stowarzyszeniach*[26].

---

[24] J.C. Kornblum, *Addressing Security Challenges in the 21st Century*, 18 September 1995, materiał powielany, s. 2.

[25] K. Kuzniecow, *Wojenno-politiczeskaje i wojewyje aspiekty modeli obszczej i wsieobjemluszczej biezopastnosti dla Jewropy XXI wieka*, Wiena, 19 sientiabria 1995, materiał powielony, s. 1.

[26] Tamże, s. 3.

krótkoterminowe wysyłane w celu zbadania na miejscu spraw z zakresu przestrzegania praw człowieka lub realizacji porozumień wojskowych.

Jeśli chodzi o **metody rozwiązywania kryzysów**, to trzeba przede wszystkim przypomnieć, że NATO w 1992 r. postanowiło wspierać operacje pokojowe, najpierw pod egidą OBWE (wówczas KBWE), potem Rady Bezpieczeństwa ONZ. Przy tym, decyzje w tej sprawie będą zawsze zapadać po rozpatrzeniu konkretnego przypadku operacji, w której miałyby uczestniczyć siły NATO. Dwa lata później, podczas szczytu NATO w Brukseli, opracowano doktrynalne przesłanki takiej działalności, upatrując w niej centralny składnik nowych zadań Sojuszu. W następnym okresie udział w operacjach pokojowych uznano za jeden z głównych elementów Partnerstwa dla Pokoju i rozpropagowano jako kluczowy test zdolności i dojrzałości do uczestnictwa nowych państw w NATO.

W przypadku OBWE postanowienia o utrzymywaniu pokoju zawarte są w dokumencie pn. *Decyzje Helsińskie* z 1992 r. W myśl zawartych tam postanowień, operacje utrzymywania pokoju mogą być podjęte zarówno w przypadkach konfliktów wewnątrz jak i między państwami - członkami OBWE. Decyzje w tej sprawie podejmuje Rada OBWE (obecnie Rada Ministerialna). Dokument przewiduje operacje o różnej skali: od wysłania obserwatora, przez misje monitorujące do - jak to sformułowano - „szerszego rozmieszczenia sił". Personel niezbędny do wykonania operacji utrzymywania pokoju ma być dostarczany przez poszczególne państwa, a więc nie przewidywano powołania odrębnych sił OBWE. Do udziału w tego typu operacjach kwalifikują się wszystkie państwa członkowskie. Natomiast operacje tzw. wymuszania pokoju - za pomocą siły zbrojnej - zostały w *Decyzjach Helsińskich* zabronione[27].

W ostatnich latach pojawił się nowy typ operacji, mianowicie tzw. **budowanie pokoju**, zwane też „rehabilitacją" po uregulowaniu konfliktu. O ile poprzednie metody były adresowane do polityków i wojskowych, o tyle w tym przypadku chodzi o działania skierowane do społeczeństw, ukierunkowane na tworzenie takiego środowiska, w którym nie będą się rodzić konflikty. Można tu zaliczyć: działania w sferze świadomości społecznej - jak klasyczna propaganda i przedsięwzięcia edukacyjne; ułatwianie rozwoju gospodarczego; działania w sferze polityki - jak wspieranie demokratyzacji, rządów prawa i przejrzystości procesu podejmowania decyzji. W tym zakresie NATO bierze udział w procesie weryfikacji i wcielania w życie instrumentów kontroli zbrojeń i rozbrojenia oraz rozwija współpracę w ramach Północnoatlantyckiej Rady Współpracy i Partnerstwa dla Pokoju. Na forum OBWE następuje zaś rozwój doktrynalny „kooperatywnej polityki

[27] *Helsinki Decisions*, w: *CSCE. Helsinki Document 1992: The Challenges of Change*, materiał powielany, s. 13-68.

4.4. Możliwości NATO i OBWE w sferze zapobiegania i rozwiązywania konfliktów

Przedstawiając możliwości działania NATO i OBWE w zakresie zapobiegania i rozwiązywania konfliktów, na wstępie należy zająć się **procedurami podejmowania decyzji**. W obu tych organizacjach mamy praktycznie do czynienia z zasadą konsensusu. W NATO jednomyślność obowiązuje na wszystkich szczeblach Rady Północnoatlantyckiej. Podobnie w OBWE, opierającej się na zasadzie równości wszystkich państw członkowskich, obowiązuje wymóg braku sprzeciwu wobec danego rozstrzygnięcia. Jednakże, w przypadkach poważnego naruszenia przez dane państwo zobowiązań wynikających z członkostwa w organizacji, OBWE może podjąć stosowne przeciwdziałanie również bez otrzymania zgody tego państwa - co określa się zasadą „konsensus minus jeden".

Z kolei należy zwrócić uwagę na **środki zapobiegania konfliktom**.

Zalicza się do nich, *po pierwsze*, procedury tzw. wczesnego ostrzegania. NATO dysponuje tu wywiadem wojskowym, przede wszystkim amerykańskim - uważanym za niezastąpiony ze względu na możliwości rozpoznania satelitarnego, a także informacjami napływającymi na mocy porozumień o środkach budowy zaufania. OBWE opiera się na Centrum Zapobiegania Konfliktom w Wiedniu, które gromadzi i analizuje dane dotyczące wczesnego ostrzegania, a także zapobiegania konfliktom i rozwiązywania kryzysów. Ponadto OBWE ma do dyspozycji urząd Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych - utworzony dla przeciwdziałania eskalacji napięć na tle etnicznym oraz Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka - odpowiedzialne za wspieranie działań na rzecz praw człowieka, demokracji i rządów prawa.

Po drugie, środki zapobiegania konfliktom to system komunikacji. W przypadku Sojuszu jest to Centrum Sytuacyjne - podporządkowane dyrektorowi Międzynarodowego Sztabu Wojskowego NATO w Brukseli, wykorzystujące wojskowe środki łączności. W przypadku OBWE rolę tę pełni sieć łączności dyplomatycznej między stolicami państw członkowskich.

Trzecim elementem jest dyplomacja prewencyjna. NATO nie prowadzi takiej działalności w ścisłym sensie, ale można tu zaliczyć całą sferę dyplomacji wobec Rosji ukierunkowaną na zapobieżenie ewentualnemu konfliktowi. Natomiast w ramach OBWE, poczynając od roku 1991, powołano dziesięć długoterminowych misji sprawozdawczych do nowo przyjętych państw. Ich zadaniem była obserwacja przestrzegania zobowiązań zaciągniętych przez te państwa wobec Organizacji. Działalność tę uzupełniały misje

bezpieczeństwa"; tu też można zaliczyć wspomniane wcześniej dyskusje nad modelem bezpieczeństwa[28].

4.5. Specyfika NATO i OBWE jako instytucji bezpieczeństwa

Można zatem pokusić się o wyciągnięcie kilku wniosków dotyczących specyfiki i propozycji rozwoju NATO i OBWE jako instytucji przeciwdziałających konfliktom międzynarodowym, a dzięki temu - kształtujących bezpieczeństwo europejskie. Trzeba tu podkreślić, że Sojusz Północnoatlantycki, będący w zamierzeniu sojuszem polityczno-wojskowym, znajduje się w trakcie procesu przemian zarówno obejmujących jego wewnętrzną organizację, jak i powiększających strefę jego wpływów. Osiągnięcie zaplanowanych celów reformy NATO i wpisanie się w trwałą i stabilną „architekturę" bezpieczeństwa europejskiego wymaga od Sojuszu, z jednej strony, konsekwentnego poszerzania zainteresowań o pozawojskowe sfery stosunków międzynarodowych oraz rozciągania stabilizującego oddziaływania na wschód Europy jak i w obszarze Morza Śródziemnego, a z drugiej - utrzymania jego potencjału wojskowego zapewniającego wiarygodność Sojuszu w jego funkcji ochrony kształtującego się ładu europejskiego.

Wiąże się z tym konieczność rozwinięcia procedur uzyskiwania mandatu ONZ lub KBWE do prowadzenia operacji mających przynieść rozwiązanie konfliktów toczących się poza obszarem NATO. Skuteczne działania Sojuszu w tym zakresie wymagają osiągnięcia konsensusu politycznego nie tylko wśród członków NATO, ale też między NATO a ONZ i OBWE co do przyszłego wykorzystywania sił i środków NATO.

Co do OBWE, to jak wskazuje doświadczenie, może ona odgrywć rolę w czterech obszarach działania: formułowania norm postępowania w stosunkach międzynarodowych, a także - w pewnym zakresie - w stosunkach wewnętrznych, legitymizacji wspólnych operacji podejmowanych w interesie bezpieczeństwa ogólnoeuropejskiego, promowania wartości mających służyć pokojowej współpracy i rozwojowi międzynarodowemu, śledzenia przebiegu procesów pokojowych w określonych rejonach.

Kluczowym zagadnieniem pozostaje jednak efektywność działań podejmowanych przez OBWE. Jej instytucje nadal są raczej instrumentami niż samodzielnymi „aktorami" polityki, a działania Organizacji jako całości opierają się na skomplikowanej i czasochłonnej procedurze uzgodnień między państwami członkowskimi. Z tego względu

[28] W. Bauwens, L. Reychler (eds.), *The Art of Conflict Prevention*, Brassey's Atlantic Commentaries no. 7, London 1994, s. 193-218.

OBWE w dużym stopniu pozostaje „sumieniem Europy" a nie skuteczną organizacją międzynarodową. Niemniej, inicjatywy zmierzające do wypracowania zgody państw co do roli OBWE w zapobieganiu konfliktom, rozwiązywaniu kryzysów i budowie pokojowych stosunków w Europie maja szansę powodzenia, o ile zostaną wkomponowane w szersze procesy kształtowania bezpieczeństwa europejskiego.

CZĘŚĆ II

OBSZARY NIESTABILNOŚCI I SPRZECZNOŚCI INTERESÓW W SĄSIEDZTWIE POLSKI (WYBRANE CASE STUDIES)

5. OBSZARY NIESTABILNOŚCI NA TERYTORIUM B. ZSRR

Wstęp

Analiza współczesnych sporów i konfliktów (w tym konfliktów zbrojnych), sytuacji polityczno-militarnej w otoczeniu Polski oraz charakter ewentualnych zagrożeń militarnych bezpieczeństwa państwa, prowadzi do wniosku, że to lokalne konflikty zbrojne o małej lub średniej intensywności, a nie wojny będą prawdopodobnie podstawową formą realizacji celów politycznych i ekonomicznych w postępowaniu państw, narodów czy grup etnicznych w geopolitycznym otoczeniu Polski. Jednocześnie uwzględniając czynnik prawdopodobieństwa urzeczywistnienia się któregoś z zagrożeń oraz możliwości przeciwdziałania, dochodzimy do przekonania - piszą autorzy prognozy stanu bezpieczeństwa w Europie[1] - że w Europie, w tym również w Polsce, w ciągu najbliższych lat nie wybuchnie wojna o dużej intensywności, zbliżonym charakterem do dotychczasowych wojen między państwami, koalicjami czy blokami wojskowymi.

Każdy więc spór czy konflikt (nawet potencjalny) u naszych granic, jak też te w które zaangażowane są państwa z nami graniczące stanowią potencjalne źródło zagrożenia mogące wpływać negatywnie na bezpieczeństwo Polski. Do takich należą spory i konflikty występujące w państwach graniczących z Polską od wschodu.

Geografia aktualnych i potencjalnych sporów i roszczeń terytorialnych na „ścianie wschodniej" w ogólnym zarysie przedstawia się następująco[2]:

1. Spory na gruncie zmiany granic:

a) przyłączenie części obwodu murmańskiego Rosji do Karelii;

b) przyłączenie części pskowskiego i leningradzkiego obwodu Rosji do Estonii;

c) przyłączenie części pskowskiego obwodu do Łotwy;

d) przyłączenie południowych regionów Litwy do Białorusi;

e) przyłączenie części żytomierskiego obwodu Ukrainy do Białorusi;

f) przyłączenie części obwodu homelskiego Białorusi do Ukrainy;

g) przyłączenie północnej części Mołdowy do Ukrainy;

h) przyłączenie części odeskiego obwodu Ukrainy do Mołdowy;

i) przyłączenie części rostowskiego obwodu Rosji do Ukrainy.

---

[1] *Diagnozowanie oraz prognozowanie stanu bezpieczeństwa międzynarodowego w Europie, OPCJA I - ETAP II*, AON, Warszawa 1996, s. 37.

[2] Cyt. za: J. Zieliński, *Spory między narodami i narodowościami*, w: *Przeobrażenia ustrojowe w dawnych republikach dawnego ZSRR*, pod red. E. Zielińskiego, Warszawa 1993, s. 169-170.

2. Spory na gruncie różnic w obszarach zajmowanych poprzednio i obecnie oraz historycznej, etnicznej bądź ekonomicznej integralności:

a) stworzenie rosyjskojęzycznej autonomii na północnym wschodzie Estonii;

b) stworzenie polskiej autonomii na południu Litwy;

c) stworzenie polskiej narodowo-terytorialnej jednostki z części wołyńskiego obwodu Ukrainy, rejonu homelskiego i brzeskiego obwodu Białorusi;

d) stworzenie galicyjskiej autonomii w składzie lwowskiego i iwanofrankowskiego oraz tarnopolskiego obwodu;

e) stworzenie bułgarskiej autonomii na pogranicznych terenach Mołdowy i obwodu odeskiego Ukrainy;

g) stworzenie Krymsko-Tatarskiej Republiki na Krymie;

h) przyłączenie południowo-wschodniego obwodu Ukrainy do Rosji.

3. Spory na gruncie dokonanych w przeszłości zmian statusu autonomii lub terytorialnej przynależności:

a) odłączenie Kłajpedy i okolic od Litwy;

b) przyłączenie kaliningradzkiego obwodu Rosji do Litwy;

c) stworzenie niemieckiej polityczno-administracyjnej jednostki w kaliningradzkim obwodzie Rosji;

d) stworzenie galicyjskiej autonomii na Ukrainie w składzie lwowskiego i iwanofrankowskiego oraz tarnopolskiego obwodu;

e) przyłączenie części czerniowickiego obwodu Ukrainy do Mołdowy;

f) stworzenie Naddniestrzańskiej SRR Mołdowy na południowym wschodzie Mołdowy z północno-zachodniej części obwodu odeskiego Ukrainy;

g) odłączenie Krymu od Ukrainy.

4. Spory na gruncie odrodzenia lub ucisku świadomości narodowej:

a) stworzenie galicyjskiej autonomii na Ukrainie w składzie lwowskiego i iwanofrankowskiego oraz tarnopolskiego obwodu.

Ze względu na ograniczoną objętość niniejszego opracowania, autor pominął konflikty w rejonie kaukaskim, uwzględniając tylko wybrane (najbardziej istotne dla bezpieczeństwa Polski) spory i konflikty.

5.1. Kraje bałtyckie

5.1.1. Spory terytorialne

a. Między Łotwą i Rosją

Po rozpadzie ZSRR i odejściu wojsk radzieckich kraje nadbałtyckie musiały przystąpić do rozwiązywania swoich problemów - zwłaszcza granicznych i kwestii mniejszości rosyjskiej (w Estonii 30,3 proc., na Łotwie 34 proc. i na Litwie 9 proc. ogółu ludności)[3].

Łotwa powstała na obszarze południowej części Guberni Inflanckiej i większości Guberni Kurlandzkiej imperium carskiego. W Brześciu (Litewskim) Rosja Radziecka zrezygnowała z panowania nad Łotwą, choć były to tylko pozory. Po proklamowaniu niepodległości (11.11.1918 r.) musiała walczyć z bolszewikami o suwerenność. Wojnę zakończył pokój w Rydze 11 sierpnia 1920 r., w którym Rosja zrezygnowała z prowincji Latgalia. 5 sierpnia 1940 r. Łotwa została włączona do ZSRR jako republika związkowa. Wtedy to oderwany zostaje i włączony do Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej (RFSRR) rejon wokół Pytałowa.

Odzyskanie niepodległości (21.08.1991 r.) zapoczątkowało rozmowy dotyczące korekty granic, które jednak prowadzone niezbyt stanowczo ze strony estońskiej, nie przyniosły pozytywnych efektów. Do zaognienia stosunków doprowadził parlament łotewski, ogłaszając *Deklarację o okupacji Łotwy*. Dokument ten bowiem stwierdza, że rozwój Łotwy jako niepodległego państwa został przerwany 23 sierpnia 1939 r. po podpisaniu paktu Ribbentrop-Mołotow. Głosi on, że ZSRR prowadził planową eksterminację narodu łotewskiego, mordował niewinnych ludzi, dokonywał deportacji i stosował inne represje, dążąc do zniszczenia tożsamości narodowej Łotyszy. W dokumencie znalazł się zapis, że w 1941 r. do Rosji przyłączona została nielegalnie część powiatu abreńskiego o powierzchni 2 tys. km^2 (obecnie - rejon pytałowski obwodu pskowskiego)[4]. Najwyższy organ ustawodawczy Łotwy wysunął tym samym roszczenia terytorialne wobec Federacji Rosyjskiej. Antyrosyjska akcja parlamentu i milczenie władzy wykonawczej republiki budziło wątpliwości co do szczerości zapewnień Rygi o dążeniu do normalizacji i rozwoju przyjaznych stosunków z Moskwą[5].

---

[3] *Europa Środkowo-Wschodnia 1993. Rocznik III*, Warszawa 1995, s. 77, 89 i 97.
[4] *Rosja - Łotwa*, Wiadomości OSW, 27.08.1996, nr 161, s. 3.
[5] Andris Skele, (premier Łotwy), *Niepowtórzyć błędu naiwności*, Polityka 1997, nr 7, s. 13.

Rząd łotewski nie poparł decyzji parlamentu, oświadczając poprzez ministra spraw zagranicznych Valdisa Birkavsa, iż *Deklaracja o okupacji Łotwy*, nie odzwierciedla stanowiska łotewskiego rządu. Ministerstwo Spraw Zagranicznych (MSZ) wyraziło nawet oburzenie z powodu tego, iż łotewscy parlamentarzyści *jednakowo potraktowali nazistów i tych, którzy w szeregach Armii Czerwonej oddawali życie za wolność republiki, za wyzwolenie Europy i świata od brunatnej dżumy*[6].

Od roku 1996 rozmowy dotyczące traktatu granicznego nabrały przyśpieszenia, zwłaszcza po oficjalnej rezygnacji Estonii z żądań terytorialnych. Podczas poufnych rozmów osiągnięto porozumienie, dotyczące kształtu traktatu granicznego. Porozumienie zostało osiągnięte ok. 4 miesiące po podobnym, zawartym przez Estonię i Rosję. Dowodzi ono, że mimo silnych na Łotwie nastrojów antyrosyjskich, w imię pragmatycznych zysków ugrupowania centrowe i centroprawicowe są skłonne do ustępstw w sprawie pryncypiów.

b. Rosyjsko - estoński spór o granicę

Na drodze do państwowości Estonii (24 lutego 1918 r.) rosyjski Rząd Tymczasowy połączył Gubernię Estońską z północną częścią Guberni Inflanckiej w 1917 r. i utworzył jednolity obszar osadnictwa estońskiego. W protokole dodatkowym z 27 sierpnia 1918 r. do układu pokojowego w Brześciu (Litewskim) Rosja zrzekła się jurysdykcji nad Estonią i Inflantami. W układzie pokojowym w Dorpacie (Tartu) z lutego 1920 r. (po wojnie z bolszewikami) Rosja Radziecka zrzekła się po wsze czasy praw do Estonii.

Samodzielność Estonii skończyła się 6 sierpnia 1940 r. po włączeniu jej, jako republiki związkowej, do ZSRR. Dopiero 30 marca 1990 r. odzyskała ją na nowo. 6 września 1991 roku fakt ten uznała Rosja, jednak z uwzględnieniem dotychczasowych granic międzyrepublikańskich. Nie pozwoliło to Estonii odzyskać terenów włączonych do RFSRR w rejonie Narwy (1944) i Pieczar (1954). Dekret Jelcyna z 21 czerwca 1991 r. ustala bowiem granice w takim kształcie, jak w dniu ogłoszenia niepodległości krajów nadbałtyckich.

Estonia obstawała przy granicy ustanowionej w Tartu zgłaszając roszczenia terytorialne wobec części obwodów pskowskiego i leningradzkiego Federacji Rosyjskiej (FR). Na obszarze o powierzchni kilku tysięcy kilometrów kwadratowych, leżącym nad jeziorem Pejpus, do dziś mieszka kilkanaście tysięcy Estończyków, choć przeważa już tam ludność rosyjska.

Moskwa przeszła do porządku dziennego nad pretensjami Tallina. Prezydent Jelcyn postanowił po fiasku rozmów dotyczących powołania wspólnej komisji spornej granicy

[6] Wiadomości OSW, 28.05.1996, nr 162, s. 5.

rosyjsko-estońskiej, że Moskwa sama wytyczy w terenie jej przebieg. Dekret Jelcyna mówi o konieczności wytyczenia oraz ścisłej ochrony granicy rosyjsko-estońskiej dla przeciwdziałania przemytowi i nielegalnemu przerzutowi ludzi. Zdaniem premiera Estonii Marta Iaara, decyzja Jelcyna jest *bezprecedensowa we współczesnych stosunkach międzynarodowych*[7]. Na podstawie dekretu Jelcyna o jednostronnym wytyczeniu rosyjsko-estońskiej granicy państwowej na podstawie linii granicznej, w dniu uznania przez Rosję niepodległości Republiki Estońskiej) oraz powołując się na Akt Końcowy KBWE z 1975 r., potwierdzający zasadę nienaruszalności granic[8]. Rosja rozpoczęła 5 sierpnia prace demarkacyjne w rejonie Pskowa, a 9 grudnia 1995 r. zakończyła jednostronną demarkację lądowego odcinka granicy o długości 201,4 km. Tak wytyczonej granicy nie uznała Estonia. Według Tallina tak ustalona granica lądowa z Rosją jest *tymczasową linią kontrolną*, a obszar ok. 2 tys. km^2, który po II wojnie światowej znalazł się w granicach Rosji, należy uważać za *odwieczne terytorium estońskie, anektowane przez Rosję*.

Chęć unormowania stosunków estońsko-rosyjskich pierwszy wyraził prezydent Estonii. Należy przyznać, że parlament i rząd łotewski wykazały się także realizmem, doprowadzając stosunkowo szybko do załagodzenia sporu. Zgodnie z sugestią rządu, władze miejskie Narwy umorzyły leżącemu po drugiej stronie granicy rosyjskiemu Iwangorodowi ok. 250 tys. USD długu z tytułu opłat za dostawy bieżącej wody. Gest ten został szeroko rozpropagowany przez estońskie media, przede wszystkim jako symbol dobrej woli Estonii wobec Rosji. Drugie jego symboliczne znaczenie opiera się na fakcie, że to niewielka Estonia może sobie pozwolić na podobne gesty wobec mającej wielkomocarstwowe ambicje Rosji, a nie odwrotnie. Trzeci rodzaj symboliki związany jest z faktem, że przed wojną Iwangorod był prawobrzeżnym przedmieściem Narwy, a obecnie leży na tzw. Zanarewiu, tj. terytorium, gdzie Tallin kwestionował rosyjską suwerenność; dar podkreśla dalsze związki dwu miast. Estońska prawica skrytykowała decyzję rządu i władz lokalnych.

Mimo, iż przebieg granicy estońsko-rosyjskiej został ustalony w roku 1996, to nie podpisano jeszcze traktatu granicznego. Delegacja estońska odrzuciła propozycję Rosji, by do tekstu traktatu dołączyć paragraf o zbiegu granic estońskiej, rosyjskiej i łotewskiej, traktując to jako rewizję już osiągniętego porozumienia. W okresie międzywojennym przecięcie się trzech granic znajdowało się ok. 25 km na wschód, na terenie włączonym po wojnie do RFSRR.

---

[7] W. Sochacki, *Spór o granice z Estonią Rosja rozwiąże sama*, Życie Warszawy 5.07.1994, s. 8.

[8] *Estonia: polityka zagraniczna*, Biuletyn Bałtycki, maj 1997 nr 1 (4), s. 59; *Estonia: polityka zagraniczna*, Biuletyn Bałtycki, maj 1997 nr 1 (4), s. 58; *Estonia*, Wiadomości OSW, 25.05.1995 nr 101, s. 5.

c. Kontrowersje litewsko-rosyjskie

Według badań opinii publicznej na Litwie 30 proc. jej mieszkańców uważa Rosję za potencjalnego agresora. Szczególnie wśród starszego pokolenia strach przed Rosją jest znaczny[9]. Te m.in. przesłanki powodują, że niektórzy politycy litewscy reagują na Rosję alergicznie, zarzucając jej tendencje imperialne. Część rosyjskiej prasy nie pozostaje dłużna i próbuje przedstawić Litwę na forum międzynarodowym w niezbyt korzystnym świetle. Przykładowo: w czerwcu 1996 r. *Komsomolskaja Prawda* zarzuciła władzom litewskim uczestnictwo w przemycie narkotyków z Rosji na Zachód, we współpracy z Czeczeńcami. Gazeta powoływała się na informacje rosyjskiego kontrwywiadu[10].

Z kręgów litewskich polityków narodowych i historyków wyszła koncepcja zmiany statusu obwodu kaliningradzkiego. *Powinien on* - zdaniem V.Landsbergisa - *być czwartym (oprócz Litwy, Łotwy i Estonii) państwem bałtyckim lub zostać przekazany pod jurysdykcję Litwy.* Pogląd ten przedstawił on podczas konferencji „okrągłego stołu" z udziałem historyków i polityków, która odbyła się w Wilnie pod hasłem *Poczdam i Litwa.* To, że obwód kaliningradzki stał się integralną częścią Rosji jest - zdaniem Landsbergisa wynikiem słabości Zachodu i siły Rosji. Inne rozwiązanie widzi polityk (wtedy litewskiej opozycji), Bronislavas Genzelis. *Polska, Niemcy i Szwecja* - oświadczył - *są zainteresowane, aby to Litwa miała w obwodzie kaliningradzkim silne wpływy* - i wezwał do - *oczyszczenia tego terenu z agresywnych sił rosyjskich*[11].

Podobne propozycje, tylko z odwrotnym wektorem, są płodem nacjonalistów rosyjskich. Przykładem: Siergiej Baburin, wiceprzewodniczący rosyjskiej Dumy, który wystąpił na początku maja 1996 r. z pomysłem zrewidowania granic z Litwą. Domagał się Kłajpedy, która jakoby miała przypaść Rosji na konferencji w Poczdamie. Na Litwie zawrzało. Sprawę musiał łagodzić ambasador Rosji w Wilnie[12]. 26 września 1997 r. do tematu powróciła Duma Państwowa FR, przyjmując jednogłośnie apel do prezydenta Jelcyna, aby nie śpieszył się z podpisywaniem „kontrowersyjnej" umowy granicznej z Litwą, gdyż tym samym zostanie usunięta ostatnia przeszkoda na drodze Litwy do NATO. Duma potwierdziła, że na podstawie ustaleń konferencji poczdamskiej Rosja ma prawo do okręgu kłajpedzkiego. Rosyjski parlament głosi, że jeżeli Rosja zrezygnuje ze swoich praw do okręgu kłajpedzkiego, może to mieć takie same następstwa jak rozmowy o przekazaniu Japonii

[9] G.Gromadzki, *Oddech Wielkiej Rosji,* Gazeta Wyborcza, 12.06.1996, s. 9.
[10] Tamże.
[11] Podaję za: *Kraje bałtyckie,* Wiadomości OSW, 7.08.1995, nr 152, s. 7.
[12] G.Gromadzki, op.cit., s. 9.

Wysp Kurylskich[13]. Apel Dumy spotkał się z całkowitym milczeniem telewizji i prasy. Nie uzyskał też aprobaty w kołach rządowych i prezydenckich.

Wystąpienia te, same w sobie nie są na razie groźne. Mają jednak istotne potencjalne znaczenie. Nie pozwalają bowiem zapomnieć o istniejących od dziesiątków lat problemach spornych, czy też pseudospornych, utrzymując je w gotowości do użycia w odpowiednim czasie i w interesie zainteresowanych.

d. Spór Litwy z Białorusią

Większość litewskich Białorusinów zamieszkuje pogranicze litewsko-białoruskie (rejony Druskienniki, Soleczniki, Święcany, Ignalino). Znaleźli się oni w granicach republiki litewskiej za sprawą Stalina 3 sierpnia 1940 roku, na jego żądanie Białoruś przekazała Litwie obszar 26 000 km^2, zamieszkiwany przez 82,1 tys. ludności: Druskienniki - Dubicze, Soleczniki - Dziewieniszki i Święcany - jezioro Dryświaty. Władze białoruskie roszczą sobie pretensje do tych terenów. Już 23 marca 1990 r. zagrożono z Mińska, że w przypadku oderwania Litwy od ZSRR, zażądają przyłączenia Wilna i Wileńszczyzny do Białorusi. W publikacjach prasowych podkreślano, iż Wilno jest starożytną stolicą Białorusi. Nacjonaliści litewscy w odpowiedzi na te pretensje terytorialne, wystąpili z żądaniem przywrócenia granicy litewsko-białoruskiej wyznaczonej w umowie radziecko-litewskiej z 12 lipca 1920 r., na podstawie której Litwa otrzymała nie tylko Wilno, lecz także Smorgonie, Lidę i Grodno.

24 października 1991 r. w Wilnie została podpisana *Deklaracja o zasadach dobrego sąsiedztwa między Litwą a Białorusią*. Obie strony uznały niepodległość partnera i integralność terytorialną, zapowiedziano delimitację granicy litewsko-białoruskiej, która istniała wtedy tylko na mapach. W trakcie negocjacji w sprawie granicy, strona białoruska opowiada się za przeprowadzeniem linii granicznej na podstawie mapy, Litwini zaś za granicą jaka istnieje obecnie w terenie.

24 lutego 1992 r. minister spraw zagranicznych Białorusi P. Krawczenko stwierdził, że Białoruś rości sobie pretensje do części terytorium litewskiego. Wypowiedź tę wprawdzie kilkakrotnie oficjalnie zdementowano, ale nie można stwierdzić, iż było to potknięcie dyplomatyczne ministra.

Zasadnicze kwestie graniczne uzgodniono do końca 1994 r., a 3 stycznia 1995 r. Litwa i Białoruś ratyfikowały w Wilnie umowę o granicy państwowej. Rozmowy w sprawie delimitacji i demarkacji wspólnej granicy o dł. 720 km trwały prawie 3 lata. Jednym z

[13] *Duma grozi Litwinom*, Gazeta Wyborcza, 30.09.1997, nr 228, s. 8.

punktów spornych była stacja kolejowa Haduciszki, przekazana w 1979 r. przez ministra komunikacji ZSRR kolejom radzieckiej Litwy[14], mimo że znajdowała się na terytorium Białorusi. Litwini chcieli ten stan rzeczy zachować, Mińsk domagał się zwrotu. Dopiero premierzy obu państw w styczniu umówili się co do wspólnej eksploatacji, obiektu[15].

Umowa graniczna stała się podstawą do podpisania traktatu granicznego i umowy o dobrosąsiedzkich stosunkach podpisanych 6 lutego 1995 r. w Wilnie przez prezydentów obu krajów: Aleksandra Łukaszenkę i Algirdasa Brazauskasa.

e. Litwsko-łotewski spór o szelf na Morzu Bałtyckim

Za czasów Związku Radzieckiego nie istniała granica morska pomiędzy Litwą i Łotwą. Wymagała więc ustalenia po odzyskaniu przez oba państwa niepodległości. Kwestia jej ustalenia przerodziła się w spór. Dotyczy on nie tylko wytyczenia granicy morskiej ale też strefy ekonomicznej na Bałtyku, gdzie, według opinii ekspertów, znajdują się złoża ropy naftowej[16].

29 czerwca 1993 r. Litwa i Łotwa podpisały porozumienie w sprawie wyznaczenia granicy państwowej. Odtworzono granicę lądową sprzed 15 czerwca 1940 r. (z małymi poprawkami związanymi z dawną granicą polską). Łotwa zgodziła się na przyznanie Litwie obszaru sięgającego 1,5-2,5 mil morskich w głąb Bałtyku; Litwa domagała się 25 mil morskich oraz zagwarantowania równoprawnego udziału w eksploracji i eksploatacji złóż naftowych. Uzgodniono więc, że granica morska i granice stref gospodarczych zostaną ustalone osobno, a porozumienie w tej sprawie znajdzie się w odrębnym dokumencie. Umowa z czerwca 1993 r. była pierwszą, jaką Litwa zawarła w sprawie wyznaczenia granicy i uznania jej przez państwo sąsiednie. Parlament litewski ratyfikował ją 26 stycznia 1995 r., zaś łotewski 25 maja 1995 r.

Kwestią sporną pozostało ustalenie granicy stref gospodarczych na Bałtyku. Nad jej ustaleniem pracują od 1993 r. nieprzerwanie delegacje obu państw. 25 listopada 1994 r. podczas spotkania premierów, strona łotewska przedstawiła swój wariant umowy. Wzbudził on jednak sprzeciwy na Litwie. Dominowały tam opinie, iż jest on korzystny jedynie dla Łotwy, ponieważ po jej stronie znalazłyby się złoża ropy naftowej z szelfu kontynentalnego, a Litwa dodatkowo zostałaby odcięta od wód terytorialnych Szwecji, a także musiałaby zmniejszyć wielkość połowu proporcjonalnie do zmniejszonej strefy gospodarczej na morzu[17].

---

[14] Wiadomości OSW, 5.01.1995, nr 4, s. 6.
[15] *Granica ustalona*, Gazeta Wyborcza, 7.02.1995, nr 32, s. 4.
[16] Wiadomości OSW, 27.10.1995, nr 210, s. 9.
[17] M. Narbutt, *Dyplomatyczne strzały*, Rzeczpospolita, 31.08.1996.

20 maja 1995 r. doszło do nieoficjalnego spotkania w domku myśliwskim pod Mejszagołą (miejscowość na Wileńszczyźnie) prezydentów Litwy i Łotwy - A. Brazauskasa i G. Ulmanisa - oraz premierów tych państw - A. Szleževicziusa i M. Gailisa. Przyjęto tam kompromisowe memorandum, w którym ustalono, że granica morska między Litwą a Łotwą powinna zostać wytyczona zgodnie z międzynarodową konwencją morską z roku 1958 r. i z uwzględnieniem propozycji, zgłoszonych przez oba kraje. W dokumencie stwierdzono, że do czasu demarkacji granicy żadna ze stron nie może prowadzić negocjacji z krajami trzecimi w sprawie wydobywania ropy naftowej ze spornych obszarów dna morskiego. Wcześniej Litwa zarzuciła Łotwie, że rozpoczęła ona rozmowy w sprawie wydobycia ropy z szelfu Morza Bałtyckiego z amerykańską firmą i oficjalnie zaprotestowała przeciwko traktowaniu przez litewskiej części szelfu kontynentalnego jako własnej[18].

Prasa litewska przypomniała, że po ostatnim spotkaniu premierów, w listopadzie 1994 r., podczas którego omawiano podział stref gospodarczych na morzu, zawarto już jedno „tajne porozumienie" dotyczące przyszłej umowy, w którym nic pozostawiono Litwie dostępu do wód międzynarodowych. Wtedy to premier ofiarował też Łotwie, jak się wyraził - *kilka kilometrów, które nic nie znaczą*. Później okazało się, że właśnie pod nimi kryją się złoża ropy naftowej, w sprawie których Łotysze prowadzą od pewnego czasu rozmowy z amerykańską firmą zajmującą się badaniami i eksploatacją złóż ropy naftowej. Ujawnienie łotewskich planów dotyczących szelfu wywołało reakcję litewskiego MSZ, które 6 kwietnia 1995 r. skierowało notę protestacyjną do MSZ Łotwy[19].

Mimo iż litewski MSZ wielokrotnie kierował do resortu spraw zagranicznych Łotwy kolejne noty protestacyjne w związku z przygotowaniami Rygi do jednostronnego zagospodarowania szelfu, 31 października 1995 r. rząd łotewski podpisał z koncernami AMOCO (USA) i OPAB (Szwecja) kontrakt na prowadzenie poszukiwań ropy (które miałyby się rozpocząć już wiosną 1996 r.). Łotysze zaznaczyli jednak, że *podpisanie porozumienia nie będzie oznaczało jednostronnego rozwiązania sporu terytorialnego między Łotwą i Litwą, ponieważ porozumienie nie przewiduje prowadzenia jakichkolwiek prac na terytoriach spornych*. Projekt porozumienia zakłada, że licencje udzielone zagranicznym firmom przez Łotwę nabiorą mocy dopiero po uregulowaniu sporu między Rygą i Wilnem[20].

Podpisanie przez Łotwę kontraktu gwałtownie zaostrzyło stosunki między Wilnem i Rygą. Rząd litewski odwołał „na konsultacje" ambasadora w Rydze. *Teraz jest jasne, że*

[18] Wiadomości OSW, 30.05.1995, nr 104, s. 7; *Kraje Bałtyckie*, Wiadomości OSW, 22.05.1995, nr 98, s. 9.
[19] J. Hyndle, M. Kutysz, *Co podpisano w Mejszagole?*, Monitor Litewski, 30.06.1995, nr 26, s. 2.
[20] Wiadomości OSW, 27.10.1995, nr 210, s. 9.

Łotwa nie trzyma się reguł dobrosąsiedzkich stosunków w duchu solidarności między krajami bałtyckimi - powiedział wiceminister spraw zagranicznych Albinas Januszka[21].

Litewskie MSZ wystosowało 8 listopada 1995 r. notę stwierdzającą, że *wszystkie dokumenty związane z negocjacjami w sprawie granicy morskiej z Łotwą tracą moc oraz, że Litwa nie zamierza honorować żadnych ustaleń i zobowiązań odnoszących się do spornego szelfu Morza Bałtyckiego*. 9 listopada premier Szleżeviczius poinformował, że rząd Litwy podjął decyzję o rozpoczęciu samodzielnych poszukiwań ropy naftowej w szelfie Morza Bałtyckiego[22].

Odwołanie ambasadora na konsultacje świadczyło o poważnym zaostrzeniu stosunków. W przypadku Litwy i Łotwy taki krok nie ma precedensu od czasu odzyskania przez te kraje niepodległości w 1991 roku. Narastający spór pomiędzy Wilnem i Rygą był także przykładem pogłębiających się rozdźwięków pomiędzy trzema krajami bałtyckimi, które kiedyś należały do ZSRR. Przez Zachód są one często traktowane jako miniregion. Do czasu wyjścia wojsk rosyjskich z Łotwy i Estonii, co nastąpiło w ub. roku (z Litwy Rosjanie wycofali się w 1993 roku) te trzy kraje działały w miarę solidarnie. Teraz każde z nich stara się myśleć tylko o sobie i samodzielnie puka do drzwi bogatej Europy.

Od tego czasu stosunki łotewsko-litewskie poprawiły się, ale nie udało się przywrócić wcześniejszych bardzo bliskich stosunków z pozostałymi dwoma bałtyckimi państwami, Łotwą i Estonią. Kontakty między tymi państwami są trwałe, lecz rzeczywiste efekty ich współpracy wskazać niełatwo. Stosunki między Bałtami są już ustalone; dziś kraje te mają wprawdzie podobne cele, ale zmierzają do nich zdecydowanie różnymi drogami. W obecnej sytuacji podtrzymanie z Łotwą i Estonią przynajmniej formalnie dobrych stosunków, unikanie konfliktów, nieprowokowanie ich (tak jak to miało miejsce za czasów rządów LDPP w przypadku konfliktu litewsko-łotewskiego o granicę stref gospodarczych na Bałtyku) można uznać za taktykę dobrą.

f. Łotewsko-estoński spór o granicę morską

Oba państwa toczą spór o przebieg granicy morskiej od czasu odzyskania niepodległości w 1991 r. Dotyczy on wód otaczających wyspę Ruhnu w Zatoce Ryskiej, które Tallin jednostronnie uznał za swoje wody terytorialne. Estonia kilkakrotnie usuwała z tych wód łotewskich rybaków. Łotwa zaproponowała wtedy, by wody Zatoki Ryskiej traktować jako

[21] G. Gromadzki, *Spór o ropę naftową*, Gazeta Wyborcza, 2.11.1995, nr 255, s. 9; M. Narbutt, *Sami wytyczymy granicę*, Gazeta Wyborcza, 26-27.10.1995, nr 251, s. 5.

[22] Wiadomości OSW, 13.11.1995, nr 220, s. 8.

wspólny akwen dwóch państw. Trwające od 1993 r. negocjacje w tej sprawie nie przyniosły dotychczas rezultatów.

Dobrym prognostykiem może być porozumienie w sprawie delimitacji granicy morskiej między Łotwą i Estonią. Osiągnęli je 13 maja 1996 r. podczas rozmów w łotewskim mieście Rujiena premierzy obu państw - Andris Skele i Tiit Vahi. Zatwierdzili oni także mapę z przebiegiem granicy w Zatoce Ryskiej[23]. Zgodnie z nią, wody Zatoki Ryskiej, znajdujące się na północ od linii granicznej, należą do Estonii; wody po stronie południowej - do Łotwy. Rybołówstwo w tych strefach będzie regulowane zgodnie z ustawodawstwem obu państw.

5.1.2. Spory etniczne

a. Mniejszość rosyjska na Łotwie

Rosyjska dyplomacja - mówi premier Łotwy - *oskarża nas o dyskryminację zamieszkałych na Łotwie Rosjan. To kłamstwa. Po pierwsze dlatego, że za Rosjan biorą wszystkich, którzy nie są Łotyszami: Ukraińców, Białorusinów, Polaków, Żydów. Po drugie - każda z tych grup ma możliwości swobodnego rozwoju podtrzymywane przez mój rząd. Ale powrotu do czasów okupacji, którą znosiliśmy przez pół wieku, nie będzie*[24].

Terytorium dzisiejszej Łotwy od stuleci było zamieszkane przez wiele narodowości. Obok Łotyszy mieszkali tu Niemcy, Rosjanie, Polacy, Białorusini, Żydzi i inni. Według spisu z 1935 roku, większość mieszkańców stanowili Łotysze. Co dziesiąty obywatel kraju był Rosjaninem. Żydów było prawie 5 proc. Niewiele mniej Niemców, Polaków 2,5 proc. Choć Łotysze byli znaczną większością, ekonomicznie najsilniejsi byli Niemcy i Żydzi. Szczególnie Niemcy - wielcy właściciele ziemscy i starzy mieszczanie z hanzeatyckiej Rygi - stanowili elitę społeczeństwa. Łotysze, podobnie jak Litwini, byli narodem o chłopskim rodowodzie. W wolnej Łotwie w okresie międzywojennym zajęli jednak najważniejsze stanowiska w państwie. II wojna światowa była końcem dawnej społeczności Łotwy. Już w 1940 r. wyjechała większość Niemców, którzy nie chcieli znaleźć się pod władzą radziecką. Po zajęciu Łotwy przez Niemców doszło, przy współudziale Łotyszy, do eksterminacji Żydów. Kiedy pod koniec wojny weszła Armia Czerwona, przez kilka lat Łotyszy wywożono w głąb ZSRR, część z nich aż na Syberię. Komunistyczni władcy budowali na Łotwie nowe społeczeństwo. Gwałtowna industrializacja zmieniła Rygę i kilka innych

[23] *Kraje Bałtyckie*, Wiadomości OSW, 14.05.1996, nr 90, s. 8.
[24] A. Skele, (premier Łotwy), *Niepowtórzyć błędu naiwności*, Polityka, 1997, nr 7, s. 13.

miast Łotwy. Z głębi ZSRR przyjechali do socjalistycznych molochów przemysłowych nowi ludzie - przede wszystkim Rosjanie. Jako wysunięta na zachód część ZSRR Łotwa stała się regionem o „dużym znaczeniu strategicznym". To właśnie tutaj w Skrundzie zbudowano ogromną bazę radarową, która miała ostrzegać i jeszcze ostrzega przed NATO-wskimi rakietami. Łotyszy wśród mieszkańców Łotewskiej SRR było coraz mniej. Pod koniec Związku Radzieckiego już tylko 52 proc. Sowietyzacja, pod względem językowym właściwie rusyfikacja, postępowała w szybkim tempie. Powstał fenomen „rosyjskojęzycznych". Przybysze, niezależnie od pochodzenia, mówili po rosyjsku. Byli jednolitą zsowietyzowaną masą, „ludźmi radzieckimi". Nawet wśród starych, zakorzenionych mniejszości (np. Polaków) język ojczysty zanikał. Rosyjski był warunkiem koniecznym awansu społecznego.

Po odzyskaniu niepodległości okazało się, że Łotyszy wśród mieszkańców Łotwy jest nieco więcej niż połowa a w Rydze stanowią mniejszość. Niezależnie od swej narodowości mieszkańcy pochodzenia niełotewskiego mówią przede wszystkim po rosyjsku.

Kiedy w końcu 1991 roku rozpadł się Związek Radziecki, władze niepodległej już Łotwy chciały jak najszybciej przywrócić krajowi łotewskie oblicze, zatrzeć sowieckość utożsamianą z rosyjskością. Łotewski stał się jedynym oficjalnym językiem. Ludzie, którzy przyjechali na Łotwę po aneksji kraju przez ZSRR w 1940 r., nie dostali łotewskiego obywatelstwa. Dotyczyło to także ich potomków. Łotysze obliczyli, że nie chciani przybysze wyjadą. Początkowo liczba emigrantów była dość wysoka - w 1992 r. opuściło Łotwę 30 tys. ludzi. W następnych latach emigracja była już dużo mniejsza i wciąż spada. W 1994 r. wyjechało już tylko 13 tys. Łotwa miała przez kilka lat kiepskie notowania na arenie międzynarodowej. Moskwa wciąż oskarżała Rygę o złe traktowanie Rosjan. Zachód z niepokojem patrzył na - jak to często określano - „rodzący się apartheid". Łotwa najdłużej z trzech państw bałtyckich musiała czekać na przyjęcie do Rady Europy.

Dzisiaj Łotysze zdają już sobie sprawę, że „rosyjskojęzyczni" pozostaną. Zostają, bo nie mają dokąd wyjechać, a do tego na Łotwie poziom życia jest o wiele wyższy niż w Rosji, Ukrainie czy Białorusi. Wciąż ponad 700 tys. z nich nie ma żadnego obywatelstwa. To ponad jedna czwarta mieszkańców Łotwy.

Wśród nie-Łotyszy najsilniejsi są i będą Rosjanie. To przecież jedna trzecia wszystkich mieszkańców Łotwy. Ich znaczenie nie wynika tylko z liczebności. Rosjanie tworzą elitę ekonomiczną kraju. Na liście stu najbogatszych mieszkańców Łotwy około 90 to Rosjanie. Są jednak bardzo podzieleni. Mniejszość z nich ma łotewskie paszporty. Ich przodkowie przybyli na terytorium dzisiejszej Łotwy jeszcze w XVII w., kiedy to w Rosji zaczęły się prześladowania staroobrzędowców. Druga grupa, znacznie liczniejsza, to emigracja z

czasów ZSRR. To nie jedyny podział. W ostatnich latach wśród Rosjan pojawili się ludzie bardzo zamożni, ale większość klepie biedę. Bogaci nic mają wielkiej ochoty zajmować się biedotą, choćby byli to rodacy. Wśród ludzi najbiedniejszych na Łotwie jest wielu Rosjan, robotników z nikomu dzisiaj niepotrzebnych wielkich budów komunizmu. Działacze rosyjscy przyznają, że nie da się stworzyć jednolitego frontu przeciwko Łotyszom. Coraz silniej widać inność Rosjan mieszkających na Łotwie od współbraci z Rosji. I to nie tylko tych mieszkających nad Bałtykiem od stuleci, ale także żyjących w tym kraju od kilkudziesięciu lat[25].

Rosyjskojęzyczni ciężko przeżywają zmianę swojego statusu w niepodległej Łotwie. Przez lata w ZSRR byli ludnością pierwszej kategorii. Teraz są nie chciani. Czują się poniżeni. Dlatego też część z nich woli zamknąć się w swoim getcie, widząc w każdym Łotyszu wroga. Na państwo dwunarodowościowe w żadnym razie nie chcą się zgodzić Łotysze. Nie tylko nacjonaliści uważają, że przecież jest to ich kraj i inne narody mogą stanowić jedynie grupy mniejszości.

Około 700 tys. mieszkających na Łotwie nie-Łotyszy, którzy nie mają łotewskiego obywatelstwa, ma otrzymać paszporty bezpaństwowców. Pozwoli to uporządkować status 44 proc. ludności Łotwy - Rosjan i innych rosyjskojęzycznych mieszkańców. Są to osoby, które przybyły na Łotwę po 1940 r., czyli po aneksji kraju przez ZSRR, i nie otrzymały łotewskiego obywatelstwa.

Parlament łotewski, zdając sobie sprawę z tego, że Łotwa chcąc wejść do Unii Europejskiej musi uporządkować w sposób cywilizowany naturalizacji przyjął ustawę. *O statusie obywateli b. ZSRR, nie posiadających obywatelstwa łotewskiego, ani żadnego innego.* Mimo to naturalizacja jest utrudniona. Podanie o obywatelstwo mogą na razie składać tylko bardzo młodzi ludzie w wieku 16-20lat, ale warunkiem jest m.in. dobra znajomość języka łotewskiego, potwierdzona egzaminem, oraz wiedza historyczna o kraju. Ta bariera sprawia, że na ok. 30 tys. uprawnionych tylko ok. 3-4 tys. zdecydowało się na przystąpienie do egzaminów[26]. Na początku przyszłego wieku o obywatelstwo będą mogli starać się również starsi: Łotysze liczą zapewne, że przynajmniej część z tych ludzi, najbardziej skażonych sowieckością, po prostu nie dożyje. Zjawiskiem nowym jest coraz większa liczba dzieci z rodzin „rosyjskojęzycznych", zapisywanych przez rodziców do przedszkoli i szkół z łotewskim. To dowód na to, że przynajmniej jakaś część tego środowiska zdaje

[25] G. Gromadzki, *Ćwiartka nieobywateli*, Gazeta Wyborcza, 18.09.1994, nr 218, s. 10.

[26] *Łotwa: Paszport dla nie-Łotysza*, Gazeta Wyborcza, 27.02.1997, nr 49, s. 7; T.W. Poloskova, *Russkaja diaspora stran Baltii*, Diplomatičeskij Vestnik, 1997, nr 3, s. 39-40.

sobie sprawę, że dzisiejsza sytuacja polityczna nie jest tylko „wybrykiem natury", który przestanie istnieć za kilka lat, lecz zjawiskiem stałym, z którym po prostu trzeba żyć.

Wydaje się więc, że większość mieszkańców Łotwy, niezależnie od pochodzenia, zrozumiało, że przyjdzie im razem żyć w niepodległej Łotwie. Coraz więcej Łotyszy docenia wielokulturowość swojego kraju, oczywiście przy zachowaniu dominacji ich kultury. Grupy zajadłych nacjonalistów są niewielkie. Sprawa łotewizacji Łotwy to nie, jak się okazało, kwestia kilku lat, jak myśleli początkowo Łotysze zachłyśnięci wolnością po rozpadzie ZSRR. Proces będzie trwał dziesięciolecia. A i tak rosyjski będzie zawsze czymś normalnym na ulicach Rygi.

b. Mniejszość rosyjska w Estonii

Pozycja mniejszości rosyjskiej w Estonii od czasu odzyskania niepodległości stanowi bardzo poważny problem w stosunkach z Rosją; jest również jedną z podstawowych kwestii wewnętrznych w życiu politycznym, a także przedmiotem niepokoju polityków w regionie bałtyckim i na całym kontynencie.

Przyczyną, trwającego do dziś, ostrego zatargu między Rosją i Estonią stało się przyjęcie przez parlament estoński w dniu 21 czerwca 1995 r. ustawy o cudzoziemcach. Na jej podstawie rosyjskojęzyczni mieszkańcy Estonii, którzy zamieszkali na jej terytorium po 1940 r., mieli mieć dwa lata na uzyskanie obywatelstwa. Po tym terminie musieliby ubiegać się o zezwolenie na pobyt jak każdy inny cudzoziemiec lub też opuścić kraj. Ustawa spowodowała masowe protesty estońskich Rosjan, a także ostry protest rządu rosyjskiego, który zagroził wprowadzeniem sankcji ekonomicznych oraz zażądał od Rady Europy zawieszenia członkostwa Estonii do czasu zaprzestania przez nią dyskryminacji mniejszości narodowych. Ustawa spotkała się także z krytyką ze strony ekspertów KBWE i organizacji broniących przestrzegania praw człowieka. W tej sytuacji 7 lipca 1995 r. prezydent Estonii Lennart Meri odmówił złożenia podpisu pod ustawą. Moskwa, w tonie nieco pojednawczym po wecie Meriego wobec ustawy, wezwała władze w Tallinie do dialogu ze społecznościami lokalnymi, niezależnie od prawnej oceny referendum[27].

Nie spowodowało to jednak rozładowania konfliktu. W dniach 16-17 lipca w zamieszkanych w ponad 90 proc. przez Rosjan okręgach Narwa, Sillamae i Kotla-Jarwe zostało przeprowadzone (uznane za nielegalne przez władze Estonii), referendum na temat rosyj-

[27] Zob. M. Opalska, *Kwestia obywatelstwa i konflikty narodowościowe w krajach bałtyckich*, Eurazja (Biuletyn OSW), 1995, nr 3, s. 63.

skiej autonomii narodowo-terytorialnej. Ponad 97 proc. głosujących, przy frekwencji przekraczającej 55 proc., opowiedziało się za autonomią[28].

Wprawdzie przyjęte w styczniu 1996 r. przez parlament w Tallinie nowe przepisy wydłużają okres pobytu w Estonii potrzebny do starania się o obywatelstwo z dwóch do pięciu lat. Jednak po złożeniu wniosku trzeba jeszcze odczekać rok, by otrzymać estoński paszport. W nowej ustawie zaostrzono wymagania egzaminu językowego, który zdać muszą wszyscy starający się o estoński paszport. Dodatkowo powinni się oni wykazać znajomością estońskiej konstytucji[29].

To kolejny przejaw polityki „estonizacji" - twierdzą przedstawiciele rosyjskojęzycznej mniejszości. Nowe przepisy mają jedynie powstrzymać napływ emigrantów z o wiele biedniejszej Rosji - twierdzą Estończycy. Estończycy twierdzą, natomiast, że nowe przepisy dostosowane zostały do norm obowiązujących w Unii Europejskiej. Poza tym, zmiana wymogów dotyczy wyłącznie osób, które przyjechały do Estonii już po odzyskaniu przez nią niepodległości w roku 1991. Estończycy obawiają się bowiem napływu imigrantów z o wiele biedniej żyjącej Rosji. Nowe prawo, dopuszczając odebranie estońskiego obywatelstwa osobom posiadającym paszporty innych państw, uniemożliwia Rosjanom zdobywanie podwójnego obywatelstwa. W Estonii mieszka dziś ok. 50 tys. obywateli rosyjskich. Podobnie jak Estonia inne kraje postradzieckie, np. Ukraina i Kazachstan, nie chcą przyznać Rosjanom prawa do podwójnego obywatelstwa obawiając się, że mogą się oni stać piątą kolumną[30].

Jak się wstępnie szacuje w Estonii, aż 100 tys. osób nie złożyło podań o prawo stałego pobytu. Niektórzy zrobili to pod naciskiem rosyjskich ugrupowań komunistycznych, głoszących, iż *prawo pobytu jest dla niewolników*, inni - zwłaszcza osoby starsze, po prostu nie poradzili sobie z wymaganą biurokratyczną procedurą[31].

Dalszy los tych ludzi jest przedmiotem gwałtownych kontrowersji politycznych, które na nowo zaogniły - wydawało się, że wreszcie ustabilizowaną sytuację narodowościową w Estonii. Skrajna, nacjonalistyczna prawica estońska domaga się ich wydalenia do Rosji[32].

Ze wszystkich trzech krajów bałtyckich właśnie z Estonią Rosja ma w ostatnich miesiącach najgorsze stosunki. Od stycznia 1996 r. trwa spór pomiędzy dwoma odłamami Cerkwii prawosławnej w Estonii. Kreml popiera grupę, która uznaje zwierzchność Patriar-

---

[28] J. Gorzkowski: *Estonia*, w: *Europa Środkowo-Wschodnia 1993. R. III*, Warszawa 1995, s. 80.

[29] P. Cegielski, *Zaostrzenie prawa o obywatelstwie*, Gazeta Wyborcza, 27.01.1995, nr 23, s. 6; P. Cegielski, *Rosjanie bez przydziału*, Gazeta Wyborcza, 17.07.1995, nr 161.

[30] G. Gromadzki, *Oddech Wielkiej Rosji*, Gazeta Wyborcza, 12.06.1996, s. 9.

[31] P. Cegielski, *Rosjanie bez przydziału*, Gazeta Wyborcza 17.07.1995, nr 161.

[32] Tamże.

chy moskiewskiego. Jelcyn w lutym wysłał do estońskiego prezydenta Lennarta Meriego list w ich obronie. Władze estońskie przychylnejszym okiem patrzą na wiernych, którzy chcą być podlegli Konstantynopolowi. Na początku maja rosyjski kontrwywiad oskarżył estońską organizację paramilitarną o dostarczanie broni dla IRA, kilka dni później Estończycy uznali, że jeden z rosyjskich dyplomatów w Tallinie zajmuje się szpiegostwem. Rosjanie natychmiast wyrzucili dyplomatę estońskiego. Tallin ujawnił więc szczegóły działalności rosyjskiego szpiega[33].

Na posiedzeniu rządu Rosji z dnia 9 stycznia 1997 roku minister spraw zagranicznych Jewgienij Primakow krytycznie ocenił sytuację mniejszości rosyjskiej w Estonii. Zaproponował też, by wymusić na rządzie w Tallinie zmianę jego polityki narodowościowej przez nałożenie na Estonię sankcji gospodarczych. Organizacje i instytucje międzynarodowe, zajmujące się prawami człowieka, nie są zgodne w ocenie estońskiej polityki mniejszościowej; żadna z nich nie uważa jednak tej polityki za tak złą, by wymagała ona nałożenia sankcji. Sugestie Primakowa zostały zgłoszone w parę tygodni po zakończeniu specjalnej misji, jaką w Estonii przeprowadziła ekipa moskiewskiego MSZ. Szanse na wprowadzenie rosyjskich retorsji są niewielkie. Rosyjsko-estońskie stosunki gospodarcze są złe i trudno wyobrazić sobie ich dalsze pogorszenie; poza tym Rosja nie ma tu raczej możliwości manewru[34].

Przyglądając się rozwojowi stosunków narodowościowych w niepodległej Estonii, warto zwrócić uwagę na sprzężenie zwrotne radykalizmów, jakie występują w obu grupach - mniejszościowej i większościowej[35]. Ekstremiści z obu stron, jak to zwykle bywa, przyciągają się i wzmacniają nawzajem. Estońscy nacjonaliści z Ligii Obywateli nie raz prowokowali do ekstremalnych działań radykałów ze Związku Obywateli Rosyjskich - i na odwrót.

Błędem byłoby jednak postrzeganie relacji międzyetnicznych w Estonii w kategoriach dwubiegunowych. Zarówno po stronie estońskiej większości, jak i rosyjskojęzycznej mniejszości, występuje tak wiele różnych podmiotów o tak odmiennym podejściu do kwestii narodowościowej, że nie może być tu mowy o żadnej prostej polaryzacji. Dodatkową rolę odgrywa tu czynnik międzynarodowy, przede wszystkim oddziaływanie Rosji, ale także

---

[33] G. Gromadzki, *Oddech Wielkiej Rosji*, Gazeta Wyborcza, 12.06.1996, s. 9.

[34] K. Żydowicz, *Rosja - Estonia: Mniejszości i sankcje gospodarcze*, Sygnały OSW, 22.01.1997, nr 1, s. 1-7.

[35] Szerzej zob.: W. Anioł, *Europejski fin de siècle*, Przeobrażenia struktur międzynarodowych, Warszawa 1996, s. 60-61.

wpływ innych państw[36] oraz organizacji międzynarodowych, wśród których wymienić warto zwłaszcza OBWE[37].

W ujęciu łotewsko-estońskim praprzyczyną omawianego konfliktu jest odpowiedzialna za dramatyczne zmniejszenie odsetka Łotyszy i Estończyków kolonizacja ich krajów, przeprowadzana przez radzieckie władze okupacyjne w latach 1944 -1989 (przed rokiem 1940 odsetek Rosjan wynosił ok. 8 proc. w Estonii i ok.10 proc. na Łotwie). W ujęciu rosyjskim zmiany demograficzne miały głównie charakter naturalny, związany z ruchami ludnościowymi w procesie industrializacji; praprzyczyną konfliktu jest natomiast fakt, że rządy w Rydze i w Tallinie odmówiły usankcjonowania przemian. Odmowa ta (w estońskiej i łotewskiej doktrynie ustrojowej wynikająca z faktu uznania swojej państwowości za bezpośrednią kontynuację międzywojennej) najpełniej uwidoczniła się w przyjętych ustawach o obywatelstwie.

Odmiennie niż Litwa (gdzie przez pewien okres funkcjonował tzw. wariant zerowy, pozwalający na uzyskanie obywatelstwa praktycznie wszystkim stałym mieszkańcom kraju), Łotwa i Estonia automatycznie przyznały obywatelstwo jedynie przedwojennym obywatelom oraz ich potomkom; pozostali stali mieszkańcy mogli natomiast przejść procedurę naturalizacyjną. O ile w Estonii stawiane przez nią wymogi są teoretycznie niezbyt trudne do spełnienia, o tyle na Łotwie przyjęty system odsuwa naturalizację sporych grup ludności w przyszłość. Niezależnie od teorii istnieje jednak praktyka, a ta charakteryzuje się chaosem w administracji, korupcją i złą wolą urzędników, na ogół traktujących ludność rosyjską bardzo nieprzychylnie. W rezultacie w Estonii obywatelstwa nie ma ok. 68 proc. rosyjskojęzycznych (ok. 354 tys. osób czyli ok. 24 proc. mieszkańców kraju), a na Łotwie ok. 67 proc. (ok. 742 tys. osób czyli ok. 29 proc. mieszkańców kraju)[38].

Brak obywatelstwa jest w sensie prawnym przyczyną kolejnych problemów, związanych np. z uzyskaniem pracy, prowadzeniem działalności gospodarczej, prywatyzacją, kwestiami lokalowymi etc. Tylko częściowo pomocą są tu tzw. ustawy o obcokrajowcach (w przypadku Łotwy została ona nawet przyjęta z pewnym zadowoleniem przez mniejszość rosyjską). Brak obywatelstwa jest też powodem, dla którego spora część mniejszości nie może brać udziału w życiu politycznym, nie posiada bowiem praw wyborczych

[36] Por. C. Bildt, *The Baltic Litmus Test*, Foreign Affairs, September/October 1994.

[37] Aktywna rola OBWE w rozwiązywaniu kwestii narodowościowej w Estonii wyraża się nade wszystko w zaangażowaniu w tę sprawę Wysokiego Komisarza OBWE ds. Mniejszości Narodowych oraz w działalności długo terminowej misji OBWE na miejscu (od lutego 1993 r.). Na ten ostatni temat zob. K. Toernudd, *The Role of the CSCE Mission in Preventive Diplomacy: The Case of Estonia;* oraz T. Lahelma, *The Role of the CSCE Mission in Preventive Diplomacy: The Case of Estonia (August 1993 - June 1994)*, w: *The Challenge of Preventive Diplomacy: The Esperience of the CSCE*, Stockholm 1994.

[38] K. Żydowicz, *Rosja - Estonia: Mniejszości i sankcje gospodarcze*, Sygnały OSW, 22.01.1997, nr 1, s. 2.

(wyjątkiem jest czynne prawo wyborcze w estońskich wyborach samorządowych). W tej sytuacji trudno jest orzec, czy demonstrowane przez część Rosjan poczucie tymczasowości, brak lojalności i wrogość wobec Estonii jest skutkiem czy przyczyną. W zasadzie niezależne od problemów związanych z obywatelstwem są natomiast typowe dla kwestii mniejszościowych spory, związane z kwestiami kulturalno-oświatowymi. W Estonii silna jest tendencja do ograniczania swobód w tym zakresie, będąca przejawem walki z rusyfikacyjnymi i sowietyzacyjnymi skutkami lat 1944-1989. Przeszkodą są jednak tak normy międzynarodowe, jak i trudności praktyczne (np. brak nauczycieli języka estońskiego sprawił, że nawet partie prawicowe rozważają przesunięcie z roku 2000 na później daty, do kiedy wszystkie szkoły średnie w kraju mają prowadzić zajęcia wyłącznie w języku estońskim).

W pewnym uproszczeniu można by stwierdzić, iż rosyjskojęzyczna mniejszość jest dziś przede wszystkim swoistym zakładnikiem stosunków pomiędzy Estonią - Łotwą i Rosją. Z jednej strony, klimat i jakość tych stosunków wywierają faktyczny wpływ na sposób postrzegania i traktowania przez Estończyków i Łotyszy zamieszkującej ich ojczyznę mniejszości. Z drugiej zaś strony, wielu polityków w Moskwie pragnęłoby wykorzystywać tę mniejszość czysto instrumentalnie - jako kartę przetargową i poręczną dźwignię nacisku na władze w Tallinie. Głoszenie koncepcji „bliskiej zagranicy", deklaracje o możliwości użycia siły zbrojnej dla ochrony interesów Rosjan żyjących za granicą (np. oświadczenie ministra A. Kozyriewa z kwietnia 1995 r.) - mają wiele wspólnego z takim myśleniem.

Jest wciąż kwestią otwartą, jaką rolę i miejsce w tych państwach zajmie w przyszłości rosyjskojęzyczna mniejszość. Jeśli pominąć nierealistyczne rachuby na masową reemigrację i jeszcze bardziej nieprawdopodobną irredentę lub secesję regionów, w których owa mniejszość stanowi w istocie większość, dwa przeciwstawne scenariusze można by zarysować w sposób następujący. W pierwszym z nich, pesymistycznym, społeczne i polityczne wyobcowanie owej grupy ulegałoby stałemu pogłębianiu, co na dłuższą metę prowadziłoby naturalnie do niebezpiecznej destabilizacji państwa. W scenariuszu drugim, optymistycznym, pomyślnie postępująca integracja mniejszości ze społeczeństwem stopniowo eliminowałaby występujące dziś napięcia etniczne, budując w perspektywie trwałą więź historyczną i kulturową.

Poczucie tej więzi, wsparte na obiektywnej wspólnocie losów i interesów państwowych, nie musi bynajmniej oznaczać utraty własnej tożsamości etnicznej. Pielęgnowanie rodzimych tradycji i języka przez mniejszości nie jest przecież z gruntu sprzeczne z identyfika-

cją obywatelską, z lojalnością wobec państwa[39]. Z drugiej strony można przypuszczać, iż długotrwały proces współżycia diaspory rosyjskojęzycznej z Estończykami i Łotyszami wyposaży ją zapewne w odrębną, specyficzną charakterystykę kulturową (w pewnym zakresie już zresztą ją wytworzył), pozwalającą bez większego trudu odróżnić np. Rosjanina żyjącego w Narwie od Rosjanina zamieszkałego w oddalonym zaledwie o 130 km Petersburgu.

W przeszłości w zbliżonych okolicznościach wykształciła się grupa etniczna bałtyckich Niemców, nazywanych też czasem „bałtyckimi baronami" albo wprost „Bałtami" (nazwę zapożyczono od rodzimej ludności, podobnie jak w przypadku Prus)[40]. Czy mniejszość rosyjskojęzyczna w Estonii i Łotwie podąży tym historycznym śladem, zależy nie tylko od niej samej.

5.2. Ukraina i Białoruś

5.2.1. Kwestie terytorialne

a. Spór o Wyspę Wężów

Jeszcze w 1996 r. winietę gazety *Tara* zdobiła mapka Wielkiej Rumunii (Romania Mare). Oprócz Bukaresztu i Kiszyniowa były na niej zaznaczone należące obecnie do Ukrainy Białogród i Chocim[41]. Po 1990 r. Bukareszt zgłosił pretensje terytorialne do Besarabii, północnej Bukowiny i Wyspy Wężów a dokładniej o prawo do korzystania z szelfu wokół Wyspy Wężów, położonej na Morzu Czarnym u ujścia Dunaju. Szczególnie ta ostatnia kwestia, stosunkowo długo była przeszkodą w normalizacji stosunków ukraińsko-rumuńskich. Wyspa Wężów, to wysepka o powierzchni 17 ha, która przeszła pod jurysdykcję radzieckiej Ukrainy po II wojnie światowej. Teraz Kijów ma tam stację radarową i niewielki oddział żołnierzy. Geolodzy informują, że na szelfie w rejonie Wyspy Wężów znajduje się 20 złóż ropy naftowej i gazu. Rozpoznane zasoby gazu wynoszą 55 mld m^3. Prace geologiczno-poszukiwawcze w tym rejonie, obejmujące obszar 7 tys. km^2, prowadzono jeszcze w latach siedemdziesiątych. Przewodniczący parlamentarnej komisji ds. obrony i

[39] Por. I. Habermas, *Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe*, Praxis International, vol. 12, nr 1, April 1992.

[40] Por. V.G. Liulevicius, *As Go the Baltics, So Goes Europe*, Orbis, vol. 39, nr 3, Summer 1995, s. 389 i 398. W artykule tym autor przedstawia, w szerszej perspektywie historycznej, m.in. interesujące uwagi na temat specyfiki bałtyckiego nacjonalizmu.

[41] I. Cristoiu, *Obsesja wyborcza: zagrożenie rosyjskie*, Ewenimentol, 30 kwietnia, I, 3.05.1996, s. 1 (cyt. za) Przegląd Prasy Zagranicznej, 16.05.1996, nr 10, s. 20.

bezpieczeństwa państwowego Wołodymyr Muchin ocenia, że zasoby ropy i gazu w tym rejonie mogłyby całkowicie pokryć zapotrzebowanie Ukrainy na nośniki energii (szacowane na 40 mln ton ropy i 80-90 mld m^3 gazu rocznie). Bukareszt domagał się więc wyznaczenia granicy na morzu, tak aby część szelfu dostała się Rumunii [42].

Przez cztery lata negocjacje rumuńsko-ukraińskie nie posuwały się naprzód. Ukraina odrzucała wszelkie roszczenia i wskazywała na Rosję jako spadkobierczynię ZSRR, odpowiedzialnego za rozbiór przedwojennej Rumunii. Natomiast rząd w Bukareszcie nie mógł zlekceważyć populistycznych żądań powrotu do macierzy ziem zabranych, gdyż z koalicji wyszliby nacjonaliści i rząd straciłby większość w parlamencie. Pat negocjacyjny przełamał dopiero gabinet utworzony po wyborach 1996 r. Koalicja Konwencji Demokratycznej Emila Constantinescu, socjaldemokratów Petre Romana i mniejszości węgierskiej mając wygodną większość w parlamencie mogła być pewna ratyfikacji takiego układu. Traktat o przyjaźni i współpracy został podpisany 2 czerwca 1997 r. w miejscowości Neptun k. Konstancy. W traktacie strony uznały nienaruszalność swoich granic w obecnym kształcie i zobowiązały się do niezgłaszania roszczeń terytorialnych w przyszłości. W tekście znalazł się zapis potępiający dokumenty „reżimów totalitarnych i wojskowo-dyktatorskich", na mocy których granice Ukrainy i Rumunii w znacznej mierze zostały ukształtowane. (Chodzi tu przede wszystkim o pakt Ribbentrop-Mołotow, wskutek którego Rumunia utraciła w 1940 r. Bukowinę i Besarabię. Większość tych ziem należy obecnie do Mołdawii, a część północnej Bukowiny - do Ukrainy). Dzięki temu Rumunia uzyskała możliwość żeglugi na dunajskiej odnodze Kilija (jednej z trzech głównych w delcie Dunaju), której nie miała od 1948 r., gdyż tędy właśnie przebiega granica. Traktat nie rozwiązał jednak ostatecznie sporu między Kijowem i Bukaresztem o Wyspę Wężów. Strony postanowiły, że kwestia podziału i eksploatacji spornego szelfu zostanie rozwiązana w ciągu dwóch lat, a do tego czasu wstrzymają się z wykorzystywaniem gospodarczym szelfu. W tym czasie strony mają znaleźć kompromis. Jeśli to się nie uda, sprawa trafi do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w Hadze. Ukraina zobowiązała się nie rozmieszczać na wyspie broni ofensywnych. Podobnie jak podpisany dwa dni wcześniej traktat ukraińsko-rosyjski, ten negocjowano wiele lat - praktycznie od czasu rozpadu ZSRR i ogłoszenia niepodległości Ukrainy[43].

---

[42] *Ukraina*, Wiadomości OSW, 12.08.1995.

[43] K. Mazurak, A.M. Zaucha, *Pożegnanie z Bukowiną*, Gazeta Wyborcza, 3.06.1997, nr 127, s. 10; *Ukraina i Rumunia*, Wiadomości OSW, 3.06.1997, s. 3 i 4; O.J. Manačinskij, A.A. Sobolev, *Voenna bezpeka Ukrajini ta vpliv na nejo geopolitičnich faktorov*, Kijiv 1997, s. 81-83.

Po podpisaniu dokumentu prezydenci Ukrainy i Rumunii oświadczyli, że będą gwarantami rozwoju mniejszości narodowych w każdym z państw.

Jak się wydaje to głównie nacisk Zachodu przyspieszył pozytywne zakończenie ukraińsko-rumuńskich negocjacji. Kiedy Constantinescu ogłosił, że głównym celem polityki zagranicznej Rumunii jest wstąpienie do NATO, a poparcie zadeklarował prezydent Francji Jacques Chirac, stało się jasne, że Rumunia musi szybko uporządkować problemy z sąsiadami. Bukareszt spieszył się z podpisaniem traktatu przed lipcowym (1997 r.) szczytem w Madrycie, gdzie NATO miało zaprosić do członkostwa pierwszą grupę państw z Europy Środkowej (jak już wiadomo - Rumunia nie znalazła się w tej grupie).

W ceremonii podpisania ukraińsko-rumuńskiego układu nie uczestniczyli przedstawiciele rumuńskich partii opozycyjnych. W Bukareszcie i Konstancy odbyły się akcje protestacyjne. Manifestanci zarzucili rumuńskim władzom zbytni pośpiech w podpisaniu traktatu. Ich zdaniem, władze chciały uregulować stosunki z Ukrainą przed szczytem NATO w Madrycie, licząc na to, że zwiększy to szanse Rumunii na członkostwo w Pakcie. Zdaniem opozycji (postkomuniści Iona Iliescu i nacjonaliści z Partii Unii Narodowej) *oddanie północnej Bukowiny, południowej Besarabii, okręgu Gerca i Wyspy Węży to zbyt wysoka cena* i zażądali przeprowadzenia referendum na temat celowości zawarcia traktatu[44].

Traktat o przyjaźni, współpracy, i dobrym sąsiedztwie między Ukrainą i Rumunią jest ważnym krokiem, jakie oba państwa uczyniły na drodze do ścisłej współpracy z Unią Europejską, a w perspektywie do integracji ze strukturami europejskimi - stwierdziło kierownictwo Unii Europejskiej w oświadczeniu opublikowanym 2 czerwca 1997 r. w Hadze.

Układ ten stworzył możliwość do podpisania 3 lipca 1997 r. w Izmaile (obwód odeski) wspólnej deklaracji i protokołu o współpracy trzech państw. Dokumenty te podpisali prezydenci Ukrainy, Mołdawii i Rumunii - Leonid Kuczma, Emil Constantinescu i Petru Łuczinski. Stwierdzili, że każdy kraj ma prawo do samodzielnego wyboru metod umacniania swojego bezpieczeństwa, w tym zawierania porozumień i przystępowania do dowolnych bloków. Ich zdaniem aktywizacja trójstronnej współpracy jest częścią procesu budowy systemu bezpieczeństwa, zaufania i stabilności na kontynencie europejskim. Prezydenci opowiedzieli się za utworzeniem wolnej strefy gospodarczej w rejonach przygranicznych oraz euroregionów „Dolny Dunaj" i „Górny Prut"[45].

---

[44] K. Mazurak, A.M. Zaucha, *Pożegnanie z Bukowiną,* Gazeta Wyborcza, 3.06.1997, nr 127, s. 10; *Ukraina i Rumunia,* Wiadomości OSW, 3.06.1997, s. 3 i 4.

[45] *Ukraina - Mołdawia - Rumunia,* Wiadomości OSW, 4.07.1997, nr 124, s. 6.

b. Rosyjsko-ukraiński spór o Krym, Sewastopol i flotę czarnomorską

Niechęć Rosji do niepodległości Ukrainy zwykliśmy kwitować - pisze T.A. Olszański[46] - określeniem „tendencje imperialne", bez próby zrozumienia racji tego kraju i narodu. Klucz leży w historii. Rosyjski mit (stereotyp) historyczny wskazuje na Ruś Kijowską i Kijów jako miejsce narodzin państwowości rosyjskiej, a odebranie ziem ukraińskich Rzeczypospolitej i Porcie Ottomańskiej - za akt sprawiedliwości dziejowej. Ukraina pod władzą carów stała się fundamentem pozycji mocarstwowej Rosji, integralną, i jedną z najcenniejszych części Wszechrosji. Stąd pochodzili m.in. Gogol, Czechow, Czajkowski i Riepin, Bierdiajew i Bułhakow. Kijów jest miastem o znaczeniu symbolicznym dla Rosjan - być może większym, niż Lwów dla Polaków. Połtawa to miejsce symbolicznych narodzin wielkości Cesarstwa Rosyjskiego. Sewastopol to jedno z miejsc chwały oręża rosyjskiego (obrona w 1855 r. w wojnie krymskiej). Ukraiński i rosyjski są językami pokrewnymi i wzajemnie przejrzystymi. Na Ukrainie od pokoleń mieszkają setki tysięcy etnicznie rosyjskich rodzin, daleko więcej zaś rodzin ma tam bliskich krewnych. To wszystko spowodowało, że oddzielenie Ukrainy od Federacji Rosyjskiej było dla Rosjan wstrząsem.

Przez dziesiątki lat między Ukrainą i Rosją narosło wiele sprzeczności i wzajemnych krzywd. Są wśród nich również problemy wyolbrzymione: Krym, Sewastopol i Flota Czarnomorska (FC) - powstałe w wyniku ambicji oraz rojeń polityków o przyszłości na podstawie przeszłości. Szczególny upór wykazała Rosja w kwestii Sewastopola i FC, co w połączeniu z antyukraińską orientacją niektórych kręgów politycznych zagrażało geostrategicznym interesem Ukrainy na kierunku północno-wschodnim. Moskwa nie chciała pozwolić by Ukraina zajęła miejsca mocarstwa czarnomorskiego, traktując to jako uszczerbek dla swoich interesów geostrategicznych na Morzu Czarnym i Śródziemnym. Rosja obawia się bowiem naruszenia równowagi sił w regionie i wzmocnienia wpływów Turcji, aktywizującej swoją działalność na Bałkanach, Kaukazie i północnym rejonie Morza Czarnego, oraz na szeregu terytoriów byłego ZSRR a nawet w Rosji.

Wydarzenia na Krymie rozwijały się w sposób przypominający konflikty: w Gruzji, Azerbejdżanie i b. Jugosławii. Zaostrzająca się sytuacja polityczna (wpełzanie w konflikt) między Ukrainą i Rosją mogła nawet przerodzić się w otwarty konflikt zbrojny.

Euforię pierwszych dni niepodległości Ukrainy (ogłoszonej 24.08.1991 r.) zmąciło zgłoszenie przez Rosję roszczeń terytorialnych do Krymu i Donbasu. Szantaż się nie powiódł i Jelcyn wkrótce potwierdził ostateczny kształt granicy rosyjsko-ukraińskiej. Rozpoczęła się jednak nowa gra polityczna w której stawką było zagwarantowanie udziału

[46] T.A. Olszański, *Ukraina i Rosja. Trudne sąsiedztwo*, Obóz, 1996, nr 30, s. 71.

Ukrainy w postradzieckiej wspólnocie polityczno-obronnej - Wspólnocie Niepodległych Państw (WNP) oraz kwestia wojsk radzieckich na Ukrainie, gdzie stacjonowało ich przeszło 1,5 mln, w tym uderzeniowe dywizje pancerne i lotnicze, rakiety strategiczne z głowicami jądrowymi, wreszcie broń chemiczna i - być może - biologiczna.

Rosja wysunęła nowe żądania, tym razem w sprawie podziału FC i statusu Sewastopola. Próbowała również ingerować w wewnętrzne sprawy Ukrainy roszcząc sobie prawo do udziału w rozwiązaniu sporu między Kijowem a Republiką Krym.

Spór o Krym

Krym stał się częścią Rosji w 1783 r. (tj. po upadku Chanatu Krymskiego). Sewastopol powstał w 1784 r. jako baza młodej FC. Miastem zarządzał wojskowy generał-gubernator, który był także głównodowodzącym FC. Już wtedy Sewastopol był specjalnym okręgiem administracyjnym kierowanym bezpośrednio z Sankt Petersburga. Status ten zachowany został przy władzy radzieckiej a w 1936 r. zapisany w konstytucji. Sewastopol jako wojenna baza morska podlegał bezpośrednio ministrowi obrony. W 1948 r. miasto otrzymało szczególny status prawny - miasta o znaczeniu republikańskim podległemu bezpośrednio Moskwie. W 1954 r. z okazji 300-lecia połączenia Ukrainy i Rosji, z inicjatywy ówczesnego przywódcy radzieckiego Nikity Chruszczowa, obwód krymski został przekazany Ukrainie.

Według spisu z 1989 r. terytorium Krymu liczyło 2,4 mln mieszkańców, w tym 67 proc. Rosjan i 26 proc. Ukraińców (47 proc. Ukraińców podało przy tym rosyjski jako język ojczysty). Doliczono się też wtedy 38 tys. Tatarów, którzy od lat 60. wysuwali postulaty powrotu na półwysep.

W referendum[47] w sprawie przywrócenia Krymskiej Autonomicznej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej (KASRR) zorganizowanym w styczniu 1991 r. przez prorosyjskie władze Krymu, 93 proc. głosujących (przy 80 proc. frekwencji) wypowiedziało się za jej przywróceniem, jako podmiotu (subiektu) federacji ZSRR. Oprócz tego 97 proc. głosujących sewastopolan opowiedziało się za statusem Sewastopola jako miasta związkowo-republikańskiego, zaś ponad 3/4 z ok. 100 tys. personelu FC optowało za niezależnością od Ukrainy. Jednakże, już w ogólnoukraińskim referendum przeprowadzonym 1 grudnia tegoż roku 54 proc. głosujących krymian opowiedziało się za niepodległością Ukrainy.

---

[47] *Černomorskij Flot, gorod Sewastopol i niekotorye problemy rossijsko-ukraińskich otnošenij. Chronika, dokumienty, analiz mnienija. (1991-1997)*, Moskva Niezavisimaja Gazieta 1997, (dalej: *Černomorskij Flot.*), s. 7; M. Malek, *Rosyjsko-ukraiński spór wokół Floty Czarnomorskiej*, Wojskowy Przegląd Zagraniczny, 1993, z.1-2, s. 25.

W lutym 1991 r. Rada Najwyższa (RN) Ukrainy zaakceptowała autonomię Krymu (KASRR w składzie USRR). W Kijowie doskonale zdawano sobie sprawę, że tytuł Ukrainy do Krymu opiera się wyłącznie na arbitralnej decyzji Chruszczowa, zaś z geostrategicznego względu półwysep ma ogromne znaczenie dla Rosji, jako klucz do panowania na Morzu Czarnym. Dopóki jednak istniało państwo radzieckie, kwestia krymska była zamrożona. Wkrótce jednak stała się przedmiotem ostrego sporu i przewlekłej gry dyplomatycznej między niepodległymi już Rosją i Ukrainą.

W lutym 1992 roku RN Krymskiej ASRR ogłosiła *Deklarację niepodległości* i przyjęła nową nazwę - Republika Krym. Te dążenia emancypacyjne zostały ocenione zdecydowanie negatywnie przez Ukraińców.

Konflikt krymsko-ukraiński przybrał na sile w związku z przygotowywaną przez RN Krymu nową konstytucją. 2 marca prezydium ukraińskiego parlamentu opublikowało oświadczenie w którym przestrzegło krymską RN przed zaostrzeniem i tak już napiętej sytuacji oraz usunięciem z projektu nowej konstytucji półwyspu artykułów mówiących o związkach z Ukrainą[48]. Parlament krymski nie miał zamiaru ustępować. 5 maja przyjął prawie jednogłośnie *Akt niepodległości państwowej*, a 6 maja uchwalił „niepodległościową" *Konstytucję Republiki Krym* i zdecydował o przeprowadzeniu 2 sierpnia ogólnokrymskiego referendum w sprawie niepodległości[49]. W myśl tej konstytucji stosunki Krymu z Ukrainą miały opierać się na dwustronnych traktatach; obywatele Krymu mieli posiadać odrębne obywatelstwo i własną milicję; a służbę wojskową odbywać wyłącznie na terenie półwyspu.

Kijów zareagował błyskawicznie, nakazując RN Krymu anulowanie przyjętych dokumentów i decyzji, jako niezgodnych z Konstytucją Ukrainy. Do sporu włączyła się RN Rosji uznając akt z 1954 r. o przekazaniu obwodu krymskiego Ukrainie za antykonstytucyjny. Pod naciskiem władz ukraińskich i jak się wydaje nie bez interwencji rządu rosyjskiego RN Krymu wycofała się z referendum i anulowała *Akt niepodległości*. Teraz już górą był Kijów. W czerwcu 1992 r. parlament ukraiński przyznał Półwyspowi Krymskiemu autonomię oraz zagwarantował prawo do samostanowienia w dziedzinie polityki społecznej i kulturalnej oraz kompetencjami w handlu zagranicznym. Ustawa ta uzależniła przyłączenie Krymu do innego państwa od zgody parlamentów Ukrainy i Krymu.

W czasie trwania tego sporu, szczególnie w ostatnim kwartale 1994 r. zaktywizowano rozmowy ukraińsko-rosyjskie. Przygotowano projekty licznych porozumień, a w lutym

---

[48] Tamże.

[49] *Krym ogłasza niepodległość*, Gazeta Wyborcza, 6.05.1992, s. 1; *Černomorski Flot...*, s. 8.

1995 r. parafowano *Układ o przyjaźni i współpracy*, w którym strony uznały całość terytorialną obu państw. Toczące się na najwyższym szczeblu regularne rozmowy ukraińsko-rosyjskie nie przynosiły jednak oczekiwanych porozumień. Ukraina nie godziła się na utratę kontroli nad półwyspem i przyznanie mu pełnej niezależności; Krym stawiał to jako podstawowy warunek porozumienia. Toczyła się więc „papierowa walka" na deklaracje, uchwały i ustawy.

RN Ukrainy przyjęła 17.03.1995 r. ustawę o zmianie konstytucji Ukrainy w części dotyczącej jej stosunków z Krymem, oraz ustawę *O Autonomicznej Republice Krym*[50] (ARM). Stanowi ona, że ARK jest autonomią administracyjno-terytorialną w składzie Ukrainy; do kompetencji organów władzy na Krymie należy m.in. kontrola przestrzegania prawa, określanie priorytetów gospodarczych, opracowanie planów rozwoju społeczno-gospodarczego półwyspu, określanie zasad funkcjonowania organizacji politycznych i organów władzy terenowej, ustalanie budżetu. Krym ma prawo utrzymywać stosunki z zagranicą wyłącznie w dziedzinie gospodarki, ochrony środowiska i współpracy kulturalnej. Sewastopol zostaje wyłączony spod jurysdykcji krymskiej i staje się samodzielną jednostką administracyjną, podległą władzom w Kijowie. Ustawa przewiduje, że parlament ukraiński może rozwiązać RN Krymu w przypadku naruszenia konstytucji Ukrainy, nieprzystosowania ustawodawstwa krymskiego do ukraińskiego, bądź podjęcia uchwał zagrażających integralności państwa ukraińskiego, a także w sytuacji, gdyby krymski parlament nie zdołał sformować rządu w ciągu dwóch miesięcy po wybraniu co najmniej 2/3 składu izby. Decyzja Kijowa wymierzona była przeciwko rosyjskim separatystom na półwyspie. Prezydent Kuczma ponowił żądanie wobec RN Krymu, dotyczące zniesienia tych aktów prawnych, które są niezgodne z systemem prawnym Ukrainy. Jednocześnie Kijów wzmocnił do 500 osób oddział milicjantów na półwyspie, a w celu zwalczania zorganizowanej przestępczości wysłano dodatkowo 200 osobowy pododdział milicjantów z oddziału specjalnego „Berkut".

Wobec tak zdecydowanych kroków strony ukraińskiej, krymska RN wystosowała apel do prezydenta Jelcyna o pomoc w konflikcie z władzami Ukrainy, równocześnie jednak deputowani nie podjęli żadnej decyzji w sprawie postanowień parlamentu Ukrainy. Decyzję władz ukraińskich poparli Tatarzy oraz Ukraiński Obywatelski Kongres Krymu, przeciwni jej byli członkowie prorosyjskich ugrupowań parlamentarnych.

Rząd rosyjski, mimo nacisków rodzimych nacjonalistów skłaniał się jednak do traktowania kwestii krymskiej jako wewnętrznej sprawy Ukrainy, oceniając iż konflikt destabili-

[50] Wiadomości OSW, 20.03.1995, nr 56, s. 1-2.

zuje sytuację na Ukrainie i nie służy poprawie stosunków rosyjsko-ukraińskich[51]. Potwierdził to przebywający w Kijowie 20 marca wicepremier Rosji Oleg Soskowiec stwierdzając, że *problem Krymu jest wewnętrznym problemem Ukrainy.*

Parlament ukraiński zatwierdził 4 kwietnia 1995 r. nową konstytucję ARK[52], z wyłączeniem artykułów, które były sprzeczne z ukraińskim prawodawstwem. Zgodnie z nią RN Krymu nie jest najwyższym organem ustawodawczym i ma prawo formowania rządu tylko w uzgodnieniu z prezydentem Ukrainy. Wśród odrzuconych były m.in. artykuły o tzw. wewnętrznym obywatelstwie krymskim, o własności bogactw naturalnych, o symbolach państwowych, o organach władzy wykonawczej i statusie języków (wg krymskiej konstytucji językiem oficjalnym miał być rosyjski).

Separatyści krymscy nie pogodzili się z decyzjami Kijowa, rozszerzając jednocześnie krąg poszukiwań sojuszników na arenie międzynarodowej. Zdecydowano także o zwrócenie się z apelem do prezydenta Rosji i jej Dumy Państwowej o podjęciu działań w obronie praw Rosjan mieszkających na półwyspie a stanowiących mniejszość etniczną na Ukrainie.

W połowie czerwca 1995 roku w opinii moskiewskich obserwatorów[53] stosunki rosyjsko-ukraińskie były gorsze niż za czasów prezydentury Krawczuka. Na zachodniej Ukrainie radykalne organizacje patriotyczne organizowały ochotnicze grupy bojowe, natomiast w południowej Rosji gotowość przyjścia z pomocą mieszkańcom Krymu deklarowali rosyjscy Kozacy.

Konsekwentna polityka Ukrainy i brak zdecydowanego wsparcia ze strony Jelcyna spowodowały, że RN Krymu zaczęła nareszcie liczyć się z realiami. Na wygasanie tendencji separatystycznych wpływało również zdecydowane dążenie Ukrainy i Rosji do uregulowania stosunków wzajemnych i zacieśnienia współpracy. 26 lipca 1995 r. złożył wizytę w Moskwie[54] premier Ukrainy Jewhen Marczuk. Zakończyła się ona podpisaniem pakietu porozumień dwustronnych, m.in.: porozumienia o wspólnej eksploatacji przebiegających przez terytorium Ukrainy rurociągów (którymi transportowana jest rosyjska ropa naftowa i produkty ropopochodne).

28 czerwca RN Ukrainy uchwaliła konstytucję. Zapisano w niej m.in.[55] gwarancje prawa własności prywatnej, w tym własność ziemi oraz wyłączność ukraińskiego jako języka urzędo-

---

[51] A. Łomanowski, *Kijów uderza w Krym*, Gazeta Wyborcza, 18-19.03.1995, nr 66, s. 7; A. Łomanowski, *Prezydent Mieszkow*, Gazeta Wyborcza, 30.03.1995, nr 76, s. 11; *Rosja broni autonomii*, Polska Zbrojna, 20.03.1995, s. 5.

[52] Wiadomości OSW, 5.04.1995, nr 68, s. 6.

[53] M. Ekiert, *Widziane z Moskwy. Stosunki rosyjsko-ukraińskie (przed spotkaniem prezydentów w Soczi)*, Dodatek do numeru 112 (956), Wiadomości, Ośrodek Studiów Wschodnich z dnia 9 czerwca 1995 r., s. 1 i 2; Siegodnia, 2.06.1995, nr 101.

[54] Zob.: *Rosja-Ukraina*, Wiadomości OSW, 27.07.1995, nr 145.

[55] *Osnowi konstitucionogo prawa Ukraini*, Kijew 1997, s. 125.

wego. Konstytucja utrzymuje Autonomiczną Republikę Krym, nie dopuszcza natomiast tworzenia na Ukrainie obcych baz wojskowych po dniu wejścia w życie ustawy zasadniczej.

Wejście w życie konstytucji Ukrainy kończy okres kształtowania ładu państwowego, a zarazem zamyka epokę konstytucjonalizmu radzieckiego (Ukraina była ostatnim państwem sukcesyjnym ZSRR, w którym obowiązywała konstytucja sprzed 1991 r.). Wydatnie wzmocniło to kraj w stosunkach z Rosją oraz poprawiło międzynarodowy wizerunek Ukrainy.

Spór o Sewastopol i Flotę Czarnomorską

24 sierpnia 1991 r. RN Ukrainy uchwaliła nie tylko deklarację o niezależności, która przewidywała utworzenie narodowych sił zbrojnych, ale przyjęła również ustawę stanowiącą, iż siły zbrojne ZSRR stacjonujące na terytorium suwerennej Ukrainy, włącznie z FC pozostają do dyspozycji jej władz. Prezydent Krawczuk podpisał dekret, mocą którego stał się od 12 grudnia zwierzchnikiem wszystkich sił zbrojnych stacjonujących na Ukrainie, a 3 stycznia 1992 r. Kijów przejął pod swoją jurysdykcję wszystkie jednostki wojskowe stacjonujące w granicach państwa. Akcja Kijowa dała początek sporom na temat własności stacjonującej na Ukrainie strategicznej broni jądrowej i Floty Czarnomorskiej uważanej również za element strategicznych sił zbrojnych Rosji.

Ostatecznie rzecz stała się przedmiotem przewlekłych negocjacji i została rozwiązana kompromisowo, tylko sprawa Floty długo, bo aż do 1997 r. była najbardziej sporną kwestią między Rosją i Ukrainą oraz czynnikiem niestabilności w regionie czarnomorskim.

Żądania Kijowa objęły większość FC. Rosja miała jedynie otrzymać jedną eskadrę. Moskwa oraz Naczelne Dowództwo WNP były odmiennego zdania traktując całą FC jako siły strategiczne i dlatego chciały podporządkować ją WNP. 3 kwietnia 1992 r. prezydent Jelcyn ostrzegł: *w razie podjęcia jakiejkolwiek jednostronnej próby zmiany statusu Floty Czarnomorskiej, Federacja Rosyjska będzie zmuszona prawnie ją sobie podporządkować oraz przekazać zwierzchnictwo nad nią Dowództwu Sił Strategicznych WNP*[56]. Jelcyn znajdował się przy tym pod widocznym naciskiem politycznym opozycyjnego wobec niego zjazdu Deputowanych Ludowych. Parlamentarzyści często atakowali prezydenta wykorzystując do tego argument braku zdecydowania w kwestii rozdziału FC.

W podobnej sytuacji był też prezydent Krawczuk[57]. Musiał się on liczyć z nacjonalistyczną opozycją zarzucającą mu zbytnią uległość wobec Moskwy. Na żądanie parlamenta-

[56] Tamże, s. 27.
[57] Tamże, s.27-28, Minnaja stienka, Moskovskie novosti, 19.04.1992.

rzystów i wpływowego, liczącego ok. 70 tys. członków Związku Oficerów Ukrainy, Krawczuk - dekretem z dnia 5 kwietnia - podporządkował całość stacjonujących na terytorium Ukrainy konwencjonalnych sił zbrojnych, włącznie z nieatomowymi komponentami FC, narodowemu Ministerstwu Obrony. Dwa dni później (7 kwietnia), prezydent Jelcyn przejął FC pod swoją jurysdykcję, aby rozstrzygnąć w sposób jednoznaczny niejasny status Floty. Od tego czasu FC podlegała obu prezydentom.

Dostrzegalny postęp w zbliżeniu poglądów w omawianej kwestii dał się zauważyć pod koniec 1994 r., co przyznały obie strony na progu 1995 roku[58]. W styczniu 1995 r. podpisano porozumienie utrzymujące podział „pół na pół", ale Rosja miała przejąć 81,7 proc. okrętów FC, a Ukraina pozostałe 18,3 proc. Nadwyżkę (31,7 proc.) Rosja miała wykupić od Ukrainy. Porozumienie to pozwoliło na parafowanie w lutym projektu traktatu o przyjaźni i współpracy. Dokument miał być podpisany podczas wizyty prezydenta Jelcyna na Ukrainie. Wówczas przewidywano, że wizyta dojdzie do skutku jeszcze w pierwszym kwartale 1995 r. Ukraina wyraziła zgodę, aby rosyjska część Floty stacjonowała w Sewastopolu.

Zbliżenie stanowisk Moskwy i Kijowa w sprawie Sewastopola i FC, oparte na kompromisie, a nie dyktacie Rosji nie znalazło uznania w kołach wojskowych[59].

Na tle tych sporów podkreślić należy rozsądek obu prezydentów i ich gotowość do kompromisów. 9 czerwca 1995 r. w Soczi podpisali oni porozumienie w sprawie podziału FC[60]. W myśl dokumentu FC podporządkowana dotąd obu prezydentom, miała zostać podzielona między Rosję i Ukrainę, przy czym rosyjska część będzie nosić nazwę „Flota Czarnomorska FR".

Podczas spotkania nie omawiano kwestii stacjonowania ukraińskiej części floty. Kwestie związane z majątkiem FC miały zostać uregulowane w odrębnej umowie międzyrządowej.

9 grudnia rozpoczęto przekazywanie ukraińskiej MW należne jej w ramach podziału FC obiekty wojskowe, sprzęt wojskowy i pozostały majątek jednostek obrony wybrzeża w Sewastopolu. Porozumienie w tej sprawie zawarli w listopadzie 1995 r. ministrowie obrony Rosji i Ukrainy.

Do lutego 1996 r. kwestia FC została sprowadzona do jednego problemu: jej statusu i warunków przebywania w Sewastopolu. Kolejne szczegółowe ustalenia zapadły 29 marca 1996 r. w Tysowcu podczas dwudniowych rozmów ministrów obrony Rosji i Ukrainy -

[58] Kievskie vedomosti, 19.01.1995.
[59] *Flota Czarnomorska*, Wiadomości OSW, 23.03.1995, nr 59, s. 7.
[60] Wiadomości OSW , 12.06.1995, nr 113, s. 1-2.

Pawła Graczowa i Wałerija Szmarowa[61]. Podpisano tam ponad dziesięć porozumień dotyczących współpracy wojskowej. Strony zatwierdziły harmonogram przekazania okrętów FC siłom zbrojnym Rosji i Ukrainy, oraz harmonogram przekazania Ukrainie naziemnych obiektów Floty poza Sewastopolem oraz sprzętu rakietowego i minowo-torpedowego. Uzgodniono również projekt porozumienia o wzajemnej spłacie długu za remonty sprzętu.

Nierozstrzygniętą kwestią sporną pozostał nadal Sewastopol. Ukraina stała zdecydowanie na stanowisku, że ma on pozostać pod jurysdykcją Ukrainy i nie może być przekazany Rosji.

Problem FC i Sewastopola zaostrzył się[62], gdy Duma przyjęła rezolucję, zalecającą rządowi wstrzymanie podziału Floty, a część rosyjskich polityków otwarcie zgłosiła pretensje terytorialne wobec Sewastopola. Roszczenia te poparł mer Moskwy Jurij Łużkow[63].

Jelcyn i Kuczma podjęli 24 października próbę rozładowania napięcia podczas spotkania w Barwisze. Ustalili mianowicie[64], iż dokumenty dotyczące ostatecznego podziału FC, statusu miasta-bazy w Sewastopolu i ukraińskich długów wobec Moskwy podpisze premier Czernomyrdin w czasie wizyty w Kijowie. Jednak wizyta nie doszła do skutku. Powodem były trudności w uzgodnieniu stanowiska w kwestii FC. Jednocześnie w listopadzie zanotowano najniższy poziom rosyjsko-ukraińskich stosunków wzajemnych, praktycznie we wszystkich dziedzinach życia państwowego, za cały okres ich istnienia. Bezpośrednim powodem była sprawa FC, która po prostu przygniotła możliwości rozwiązywania problemów w innych dziedzinach, włącznie z bardziej istotnymi kwestiami ekonomicznymi.

W ocenie niezależnej *Niezawisimoj gaziety* stosunki rosyjsko-ukraińskie wymagały wzajemnych kompromisów. Oceniano jednak, że żadna ze stron nie była do tego gotowa. Wnioski te potwierdziło wystąpienie Łużkowa na posiedzeniu Rady Federacji 5 grudnia[65]. Uzasadniał on, że Sewastopol nigdy nie został przekazany Ukrainie, ponieważ w 1954 r. przekazano jej tylko obwód krymski, a nie Sewastopol[66].

Władze ukraińskie ostro skrytykowały te antyukraińskie wystąpienia. Prezydent Kuczma wyraził zaniepokojenie i przestrzegł rosyjski parlament przed próbą rewizji obecnych granic podkreślając, że stronniczy podział FC może doprowadzić do zaostrzenia stosunków między dwoma narodami[67].

---

[61] *Flota Czarnomorska*, Wiadomości, 1.04.1996, nr 64, s. 10-11.

[62] Wsieukrainskije Wiedomosti, 13.11.1996, Kijevskije Wiedomosti, 13.11.1996, Holos Ukrajiny, 14.11.1996.

[63] *Łużkow niemile widziany*, Gazeta Wyborcza, 23.10.1996, nr 248, s. 9.

[64] A. Łomanowski, *99 procent po raz 99*, Gazeta Wyborcza, 25.10.1996, nr 250, s. 8; J. Raich, *Sporna flota i port*, Polska Zbrojna, 28.10.1996, nr 209, s. 4.

[65] Cyt. za: *Černomorskij Flot...*, s. 49-51.

[66] *Nasze miasto, jedna flota*, Gazeta Wyborcza, 6.12.1996, nr 284, s. 10.

[67] *Ukraina nie odda Sewastopola*, Rzeczpospolita, 7-8.12.1996, s. 5.

Kwestia Krymu, Sewastopola i FC rozstrzygnięta została po powrocie do zdrowia Jelcyna. 28 maja 1997 r., premierzy Rosji i Ukrainy podpisali wszystkie dokumenty dotyczące ostatecznego podziału FC, statusu Sewastopola i bazowania w nim rosyjskich okrętów[68]. Na ich podstawie FR będzie dzierżawiła wojskowy port w Sewastopolu przez 20 lat. Porozumienie przewiduje, że po upływie tego czasu dzierżawę będzie można przedłużyć jeszcze o 5 lat. Rosja natomiast musiała się zgodzić na to, iż do tej pory główna baza FC - Sewastopol, będzie de iure należała do Ukrainy.

Rosja nie poniesie żadnych dodatkowych wydatków związanych z dzierżawą obiektów wojskowych na Ukrainie w okresie całych 20 lat. Opłaty za cały okres dzierżawy pokryte zostaną „starymi" długami Ukrainy wobec Rosji. Z tego co przeciekło spoza kulis, wiadomo, że Rosja proponowała 72 mln USD rocznie za arendę baz i infrastruktury dla swojej floty na Ukrainie. Ukraina wyliczyła należność na 424,7 mln USD. Skończyło się na niespełna 100 mln USD rocznie, co w kręgach nacjonalistycznych i antyrosyjskich Ukrainy określone zostało jako grabież w biały dzień.

Wspomniane uzgodnienia umożliwiły zawarcie 29 maja 1997 r. traktatu ukraińsko-rosyjskiego. Tak więc po latach negocjacji, sporów i wzajemnych oskarżeń prezydenci Rosji i Ukrainy podpisali Układ o przyjaźni i współpracy[69]. Projekt został ostatecznie wynegocjowany ponad dwa lata temu. Od lutego 1995 r. nie zmieniono ani przecinka. Jednak dopiero teraz w Moskwie uznano, że dalsze prowadzenie wobec Kijowa polityki pogróżek i nacisków nie ma sensu. Powodowało to bowiem, że Ukraina coraz bardziej zbliżała się do NATO, a jej stosunki z Rosją były coraz chłodniejsze, teraz ma się to zmienić. Rosja uznała Ukrainę za równoprawnego partnera i obiecała, że nie będzie traktować Kijowa jak dawnej kolonii.

Ogromnym sukcesem nazwał podpisanie rosyjsko-ukraińskich porozumień o podziale Floty Czarnomorskiej sekretarz Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy Wołodymyr Horbulin w wywiadzie udzielonym 29 maja agencji Interfax. Zdaniem Horbulina, dokumenty podpisane przez premierów Rosji i Ukrainy *po raz pierwszy określiły zasady współistnienia dwu flot*. Z wojskowego punktu widzenia Ukrainie wystarczy zatoka Strieleckaja - zapewnił wiceminister obrony Ukrainy Iwan Biżan na konferencji prasowej w Kijowie. Przypomniał, że Marynarka Wojenna Ukrainy korzysta także z zatoki w Bałakławie (w pobliżu Sewastopola). Podkreślił, że wszystkie zatoki, które na mocy porozu-

[68] Zob.: P. Jendroszczyk, *Rosyjska baza w Sewastopolu*, Rzeczpospolita, 30.05.1997, nr 124, s. 7; C. Rudziński, *Czarnomorskie podziały*, Polska Zbrojna, 1997, nr 24, s. 34-36.

[69] Zob.: A.M. Zaucha, *Umowa przyjaźni*, Gazeta Wyborcza, 2.06.1997, nr 126, s. 16; C. Rudziński, op.cit., s. 34.

mienia użytkować będzie rosyjska FC, zostały jedynie wydzierżawione i pozostają własnością Ukrainy.

Niezadowolenie z podpisania porozumień o podziale i stacjonowaniu okrętów FC wyrazili tego samego dnia liderzy Ludowego Ruchu Ukrainy i Ukraińskiego Zgromadzenia Narodowego (UNA) - Wiaczesław Czornowił i Dmytro Korczyński. Zdaniem Czornowiła, porozumienia podpisane zostały kosztem bezpieczeństwa interesów narodowych Ukrainy i podczas ich ratyfikacji w parlamencie mogą powstać „pewne trudności". Korczyński przypomniał, że Zgromadzenie występowało przeciwko podpisaniu umów z Rosją, dopóki rosyjskie wojska będą stacjonować na terytorium Ukrainy[70].

Stepan Chmara (radykał, jedyny reprezentant Ukraińskiej Konserwatywnej Partii Republikańskiej w Radzie Najwyższej) i Iwan Zajec (z frakcji Narodowego Ruchu Ukrainy), tj. najbardziej nieprzejednani - jak ich określa prasa ukraińska - mówili bez ogródek o oddaniu Sewastopola, wyprzedaży interesów narodowych i kapitulanctwie wobec Moskwy. Pozostali deputowani, zachowali się z większą rezerwą, niemniej także ich skąpe wypowiedzi pozwalają sformułować wniosek, iż proces ratyfikacji dokumentów w Radzie Najwyższej będzie trudny i długi[71].

Z pewnością do normalizacji stosunków rosyjsko-ukraińskich nie przyczynią się również reakcje na porozumienie znaczącej części rosyjskiej klasy politycznej. Jak dotąd, trudno wskazać zwolenników dokonanego podziału floty nie należących do ścisłego „kręgu prezydenckiego": najprzychylniej wypowiadający się o tym Siergiej Jastrzembski uczynił to raczej ex officio[72].

Podpisanie dokumentów skrytykował 28 maja 1997 r. mer Moskwy Jurij Łużkow. Jego zdaniem, z porozumienia o podziale FC wynika, że *Rosja sama od siebie dzierżawi Sewastopol.* Łużkow podkreślił, że Sewastopol jest i będzie miastem rosyjskim, niezależnie od wszelkich porozumień, jakie w sprawie jego statusu będą podpisywane. W podobnej tonacji wypowiedział się 28 maja rosyjski minister ds. współpracy z WNP Aman Tulejew. Jego zdaniem podpisując porozumienie, Rosja faktycznie uznała ukraiński status Krymu i Sewastopola. Zgodę Moskwy na wydzierżawienie na okres 20 lat zatok w Sewastopolu Tulejew nazwał *wariantem, który jest dla Rosji nie do przyjęcia.* Admirał Eduard Baitin, który w latach 1993-1996 dowodził FC, uznał porozumienia o jej podziale za *bezsensowne.* Jego zdaniem, wspólne bazowanie oddziałów Rosyjskiej Floty Czarnomorskiej i Ukraińskiej Marynarki Wojennej w Sewastopolu można porównać do wspólnego mieszkania kwate-

[70] *Flota Czarnomorska - opinie i komentarze,* Wiadomości OSW, 2.06.1997, nr 100, s. 5 i 6.
[71] Przegląd Prasowy OSW, 17.06.1997, nr 20, s. 4 i 5.
[72] Przegląd Prasowy OSW, 11.06.1997, nr 19, s. 4 i 5.

runkowego. Ukraińskie okręty, które na mocy podpisanych porozumień będą bazowały w Sewastopolu, w razie potrzeby mogą zablokować i uniemożliwić działania rosyjskiej FC. Zamiast wydawać pieniądze na opłaty za dzierżawę obiektów w Sewastopolu, Moskwa powinna raczej zbudować nowy port - handlowo-wojskowy na terytorium Rosji, np. w rejonie na północ od Anapy - stwierdził Bałtin[73].

Co skłoniło prezydenta FR do sfinalizowania, odkładanej od 1995 r., decyzji. Sądzę, że Jelcyn nie mógł pozwolić, aby podpisanie Karty ukraińsko-natowskiej wyprzedziło choćby formalne określenie przez Rosję jej stosunków z Ukrainą, jej największym zachodnim sąsiadem i kluczem do Europy. Poważni politycy i komentatorzy w Kijowie zwracają uwagę, na bardzo istotny moment: ten Układ można było podpisać prawdopodobnie tylko z Jelcynem. Niemożliwy byłby z którymś jego potencjalnych następców, zwłaszcza Lebiedziem lub Łużkowem. Jednocześnie umowa ta oraz porozumienie z NATO świadczą, że Jelcyn czuje się bardzo silny. Ma za sobą poparcie młodej, niezwykle energicznej ekipy. Dlatego mógł sobie pozwolić na ryzyko oddania Sewastopola i na konfrontację nie tylko z komunistyczną opozycją, ale także z wieloma umiarkowanymi politykami, którzy od dawna powtarzają, że żadnych umów z Ukrainą nie powinno się podpisywać. Decyzja Jelcyna odzwierciedla punkt widzenia mniejszości. Większość Rosjan i polityków uważa, że Sewastopola w żadnym wypadku nie można było oddawać Ukrainie.

Jest to jednocześnie sukces polityczny Ukrainy. Ani FC, ani nawet Karta z NATO nie mogły być istotniejsze. Jej chodzi o suwerenność. Dlatego od wszystkich układów czy kart o partnerstwie ważniejsza jest dla niej, politycznie i symbolicznie, skromna umowa o wynajm urządzeń portu Sewastopol na półwyspie Krym. Pieniędzy z tego nie będzie. Ale taki lokator to prawdziwy skarb; rosyjski podpis pod kontraktem oznacza bowiem, że Rosja formalnie uznaje „ukraińskość" Sewastopola, rezygnuje z roszczeń terytorialnych wobec Ukrainy i gotowa jest pogodzić się, choćby to była tylko formalność, z suwerennością Ukrainy - to znaczy ze stabilnym układem geopolitycznym w tej „krainie" Europy.

Układ ma dziś ogromnie pozytywne znaczenie nie tylko dla Rosji i Ukrainy, ale także dla pokoju i spokoju w tej części Europy. W skomplikowanych stosunkach dwu wielkich państw wschodniosłowiańskich właśnie Flota i Sewastopol były najmocniejszym zapętleniem gordyjskiego węzła. Problemem nie tyle militarnym, ile politycznym, który usiłowano rozwiązać.

Poprawa stosunków politycznych, jaką niewątpliwie przyniesie (przynajmniej na pewien czas) podpisanie traktatu, sprzyjać będzie kompromisowemu załatwieniu tych i in-

[73] *Flota Czarnomorska - opinie i komentarze*, Wiadomości OSW, 2.06.1997, nr 100, s. 5 i 6.

nych spraw. Tym bardziej, że tam, gdzie obie strony widzą korzyści, współpraca ukraińskich i rosyjskich podmiotów gospodarczych przebiega sprawnie, bez względu na rozbieżności polityczne między państwami. Ukraina np. nadal lokuje zamówienia w rosyjskich zakładach zbrojeniowych (oczywiście na miarę dzisiejszych, skromnych możliwości płatniczych), bo jest to bez porównania tańsze niż budowa własnych linii produkcyjnych.

Kompromis, który zakończył się podpisaniem umów sewastopolskich oraz traktatu o przyjaźni i współpracy, nie rozwiązuje wszystkich problemów spornych między Rosją a Ukrainą. Wciąż niezałatwiona pozostaje sprawa delimitacji granicy, negocjatorzy obu stron nie mogą dojść do porozumienia co do sumy odszkodowania za taktyczną broń jądrową wywiezioną z Ukrainy w 1992 r. ani co do wyceny bombowców strategicznych, które Ukraina chce odsprzedać Rosji itd. Zawarty kompromis ułatwi jednak załatwienie i tych problemów, choć nieko niecznie po myśli Kijowa. Wraz z podpisaniem traktatu i przesunięciem punktu ciężkości stosunków dwustronnych na zagadnienia gospodarcze, sytuacja Ukrainy, uboższej dziś - a przede wszystkim zdecydowanie mniej rządnej niż Rosja - ulega bowiem wyraźnemu osłabieniu.

Taka jest cena sukcesu, jakim niewątpliwie jest uporządkowanie stosunków politycznych z Rosją i zyskanie oficjalnego, wiążącego potwierdzenia przez nią suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy.

5.2.2. Problemy etniczne

a. Nowy naród - Poleszucy

Liczba rdzennych Ukraińców na Białorusi jest trudna do określenia, ponieważ oficjalnie figurują oni przeważnie jako Białorusini. Zgodnie ze spisem ludności z 1989 r. na Białorusi mieszka 291 tys. Ukraińców, co stanowi 2,9 proc. mieszkańców republiki. W porównaniu z rokiem 1959 liczebność tej mniejszości znacznie wzrosła. Ukraińcy mieszkają w największych ośrodkach miejskich Białorusi: w rejonie mińskim mieszka 57,2 tys.; w rejonie homelskim - 33,3 tys.; rejonie brzeskim -19,2 tys. Rejony grodzieński, mohylewski, witebski zamieszkuje po ok. 10 tys. Ukraińców. Ukraińcy są mniejszością w dużym stopniu zrusyfikowaną. Język ukraiński, jako ojczysty w spisie z 1989 r. deklarowało ok. 132 tys. Ukraińców (45,4 proc.), rosyjski - ok. 142 tys. (48,8 proc.), 17 tys. (5,8 proc.) -

białoruski, 137 osób - inne języki[74]. Znaczną część ukraińskiej mniejszości na Białorusi stanowi rosyjskojęzyczna ludność napływowa, która wyemigrowała z Ukraińskiej SSR.

W obwodzie brzeskim oprócz imigrantów z terenów rdzennej Ukrainy znajduje się również ukraińska ludność autochtoniczna.

Granica białorusko-ukraińska przebiega przez Polesie. Większość obszaru Polesia należy do Białorusi, część do Ukrainy a niewielki skrawek znajduje się na terytorium Polski w południowo-wschodniej części województwa białostockiego.

W 1939 r. po włączeniu ziemi brzeskiej w skład Białoruskiej SRR wszystkich rdzennych mieszkańców urzędowo uznano za Białorusinów. Od tego czasu nie mówiło się już o zamieszkałej tam ludności ukraińskiej. Jedynie w czasie niemieckiej okupacji na tym obszarze działały szkoły, w których do czwartej klasy nauka odbywała się w języku ukraińskim, a w Brześciu wydawano ukraińskojęzyczną gazetę *Nasze Słowo*. Krótko działała, nie mająca żadnych praw politycznych, ukraińska organizacja *Dopomohowyj Komitet*. W 1944 r. władze radzieckie zlikwidowały ukraińskie szkoły i jedyną gazetę. Zaczął się okres rusyfikacji i, w mniejszym stopniu, białorutenizacji.

Przez cały okres panowania władzy radzieckiej w żadnych oficjalnych dokumentach nie wspominano o ukraińskiej ludności zamieszkującej ziemię brzeską. Zakaz poruszania tego tematu dotyczył również uczonych. Po raz pierwszy w uchwale Rady Miejskiej Brześcia znalazło się ostrożne sformułowanie, iż na Polesiu istnieje grupa etniczna bliska narodowi ukraińskiemu. W dokumencie mówi się, że *na terenie miasta i obwodu zaczyna być szeroko omawiany problem odrodzenia ludności poleskiej, która pod względem języka i kultury jest bliższa narodowi ukraińskiemu*. (Uchwała została przyjęta 28 maja 1992 r. na sesji Rady Miejskiej Brześcia w postaci *Propozycji Miejskiej Rady Deputowanych Ludowych miasta Brześć do projektu konstytucji Republiki Białoruś*[75]).

Fenomenem pogranicza białorusko-ukraińskiego jest tworzenie się świadomości odrębności etnicznej wśród mieszkańców Polesia oraz zgłaszanie na tej podstawie postulatów autonomii kulturalnej w obrębie Białorusi oraz prawdopodobnie także Ukrainy. Śledzenie tego procesu jest ważne z polskiego punktu widzenia nie tylko dlatego, iż jest to znajdujący się w pobliżu polskiej granicy interesujący poznawczo fenomen kulturowy, ale i dlatego, że może on mieć ścisły związek z sytuacją etniczną, jaka teoretycznie może ukształtować się w południowo-wschodniej części województwa białostockiego[76].

---

[74] *Europa Środkowa i Wschodnia 1993. Rocznik III*, Warszawa 1995, s. 31; A. Zielińska, *Mniejszości narodowe i ich organizacje*, Biuletyn Białoruski, 1997, nr 8, s. 36.

[75] Nad Buhom i Narwoju, 1992, nr 3.

[76] A. Sadowski, *Białoruś - Odrodzenie narodowe - Przejawy nacjonalizmu*, w: *Nacjonalizm i problemy bezpieczeństwa Europy Środkowej i Wschodniej*, pod red. S. Helnarskiego, Warszawa 1992, s. 146.

Aktualnie zarówno Republika Białoruś, jak i Ukraina nie zajęły oficjalnego stanowiska w tej sprawie, prawdopodobnie zakładając, że ruch społeczny na rzecz autonomii Zachodniego Polesia nie wyjdzie poza ramy postulowanej w dalszej perspektywie autonomii kulturalnej. Natomiast prowadzone są dyskusje, polemiki nad charakterem etnicznym Poleszuków.

„Zachodniopoleski etnojęzykowy areał" obejmuje obszar od Prużan i Iwacewicz na północy do Łucka i Równego na południu; od Drohiczyna nad Bugiem i Chełmu na zachodzie do Kostrynia i Jelska na wschodzie. Prowadzona jest szeroka, dyskusja, szczególnie w prasie poleskiej (m.in. *Piński Wesnik* i *Zbudinnie*), czy mieszkańcy tak wyodrębnionego obszaru są w rzeczywistości Poleszukami, Białorusinami, Ukraińcami czy też Jaćwingami. Uczestnicy tegorocznej konferencji w Mińsku (poświęconej Zachodniemu Polesiu) stwierdzili m.in., że *formowanie i utrwalanie specyficznego języka literackiego zachodniopoleskiego etnosu nie przedstawia sobą żadnego zagrożenia w funkcjonowaniu białoruskiego, ukraińskiego i innych języków, a wzbogaca zaś kulturowo oba narody i całą ludzkość*. Uczestnicy konferencji sformułowali też perspektywiczny postulat pewnych form autonomii kulturalnej Zachodniego Polesia[77].

Prowadzone w Republice Białoruś szerokie dyskusje, badania naukowe nad zasięgiem terytorialnym białoruskiego etnosu, który wykracza poza granice państwowe, same w sobie nie mają charakteru nacjonalistycznego. Mogą bowiem służyć do tego, aby teraz i w przyszłości troszczyć się o zachowanie wartości etnograficznych i białoruskiego substratu etnicznego nie tylko w kraju, ale i poza granicami drogą współpracy z sąsiednimi narodami. Jednakże wyniki badań, ustalenia w tym zakresie mogą stanowić podstawę do pojawienia się ruchów społecznych o charakterze nacjonalistycznym, które zmierzałyby do ich wykorzystania w działalności społeczno-politycznej. Wystarczy zapoznać się z wystąpieniami wielu działaczy nowo powstających partii i ruchów społecznych, aby dojść do wniosku, że nie są to jedynie możliwości teoretyczne. W następstwie kształtującego się poczucia krzywdy nieuchronnie pojawiają się postawy nietolerancji narodowościowej, poczucia zagrożenia itp. Uważam, że zjawiska tego typu są nieodłącznym elementem kształtowania się nowego państwa i nie stanowią powodów do niepokoju.

Mieszkańcy Polesia białoruskiego domagają się autonomii kulturalnej. W kwietniu 1988 r. powstało stowarzyszenie Poleszuków *Polissie* pod przewodnictwem Mykoły Szelahowicza[78]. W 1993 r. liczyło ono 600 członków. Organizacja zabiega o odrodzenie narodu

[77] A. Zielińska, *Mniejszości narodowe i ich organizacje*, Biuletyn Białoruski, 1997, nr 8, s. 37.
[78] S. Matiunin, Polityka, 1993, nr 32.

zachodniopoleskiego i przyznanie mu autonomii terytorialnej. Według obliczeń założycieli stowarzyszenia jedynie na Białorusi mieszka 1,5 mln Poleszuków. Stowarzyszenie ma swe struktury organizacyjne w kilku obwodach i centralę w Mińsku. Wydaje w dialekcie zachodniopoleskim dwutygodnik *Zbudinnie*. Kilkakrotnie doszło do spotkania przedstawicieli stowarzyszenia z białoruskimi historykami i etnografami oraz członkami rządu. Stanowisko władz wobec uznania Poleszuków za odrębny naród jest zdecydowanie negatywne. Władze ukraińskie „swoich" Poleszuków uważają za Ukraińców, co budzi sprzeciw Mińska, wysuwającego oskarżenia o ukrainizację Poleszuków. Podobne stanowisko do białoruskiego, w sprawie Poleszuków zajmuje polska organizacja białoruska - Demokratyczne Zjednoczenie Białorusinów. Ostatnio wysuwane są na Białorusi propozycje za przyznaniem etnograficznemu obszarowi Polesia pewnych form autonomii kulturalnej. Strona ukraińska jak na razie nie odpowiedziała na tę propozycję.

Sprawa mniejszości narodowych Białoruskiej Republiki została uregulowana w projekcie ustawy *O mniejszościach narodowych w Republice Białorusi*. Zawarte w nim postanowienia są zgodne z projektem *Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Mniejszości* oraz postanowieniami polsko-białoruskiego traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy. Na helsińskim szczycie KBWE Białoruś wystąpiła z propozycją utworzenia w Mińsku Biura Wysokiego Komisarza KBWE do spraw Mniejszości Narodowych.

b. Polska - Ukraina. Przełamywanie nieufności

Działania narodowowyzwoleńcze nacjonalistów ukraińskich w czasie II wojny światowej nie doprowadziły do uzyskania niepodległości państwowej. Przyczyniły się natomiast do eskalacji nienawiści i terroru. Ukraina spłynęła krwią rozlaną nie tylko przez Niemców. W efekcie nacjonalistyczni politycy zamknęli sobie drogę do szukania choćby współczucia opinii alianckiej. Wejście Armii Czerwonej na tereny ukraińskie przekreślało możliwości odwrócenia się koniunktury. Przywódcy nacjonalistyczni liczyli wprawdzie na trzecią wojnę światową, a Ukraińska Powstańcza Armia broniła się w lasach jeszcze przez kilka lat, choć w końcu musiała ulec sile.

Ziemie ukraińskie zostały poddane dogłębnej pacyfikacji. Zlikwidowano instytucje życia narodowego wraz z kościołem greckokatolickim. Setki tysięcy Ukraińców zesłano do łagrów. Problem ukraiński przez wiele lat był traktowany przez władze radzieckie jako szczególnie groźny. Wszelkie przejawy „nacjonalizmu", choćby na niwie kultury, były bezwzględnie tępione. Dopiero w połowie lat sześćdziesiątych ponownie zaczęło się odradzać poczucie narodowe Ukraińców na terenie Ukrainy radzieckiej, jednoczącej już wówczas zdecydowaną większość ziem uznawanych przez nich za etnicznie ukraińskie.

Pojawienie się w 1992 r. na mapie świata suwerennej Ukrainy zmieniło, zdaniem wielu polityków i naukowców, sytuację geopolityczną w Europie Środkowej i Wschodniej. Mówi się nawet, że w swym nowym wcieleniu Ukraina może się stać regionalnym mocarstwem. Z taką ewentualnością wiążą się obawy o stabilność w regionie, o niebezpieczeństwo wyklucia się z czasem w Kijowie ambicji do przewodzenia innym krajom, o wysunięcie roszczeń terytorialnych w stosunku do Polski.

Z wypowiedzi polityków wynika, iż Ukraińcy są świadomi swych dużych (przynajmniej potencjalnie) możliwości[79]. Ukraina pragnie być państwem pokojowym, stabilizującym sytuację w regionie, czego dowodem; są aktywne dążenia do zbliżenia z sąsiadami. Spokoju oraz pokoju wewnętrznego i zewnętrznego wymaga również sytuacja ekonomiczna i społeczna państwa. Kraj jest zrujnowany nie tylko gospodarczo, lecz także duchowo, kulturalnie a nawet genetycznie. Całe pokolenia będą musiały pracować, by zniwelować te straty.

W stosunkach międzypaństwowych Ukraina dąży do bliskiej współpracy ze wszystkimi sąsiadami. Przy tym Polska - jak twierdzi T. Stark (przedstawiciel rządu ukraińskiego w Polsce) - zajmuje tu pierwsze miejsce. Ukraina nie rości żadnych pretensji terytorialnych, nie widzi też w żadnym państwie i narodzie potencjalnego wroga. Ewentualne spory pragnie regulować na drodze negocjacji i porozumienia[80].

Zagrożeniem dla polsko-ukraińskiej współpracy są działania podejmowane przez nacjonalistów i pseudopatriotów po obu stronach granicy. Jako że u nas i na Ukrainie nie brak takich patriotów, którzy liczą wyłącznie rany i blizny swojego narodu, by w poczuciu własnego anielstwa wystawić sąsiadom rachunek krwi, podnieść rękę na ich symbole, pomniki, instytucje kulturalne i jątrzyć wzajemne urazy, aż przerosną w waśń.

Prezydent Przemyśla w 1997 r. zakazał odbycia w tym mieście, pod patronatem premierów Polski i Ukrainy, festiwalu kultury ukraińskiej. Urząd Rejonowy w Przemyślu postanowił zburzyć pomnik wzniesiony w Lesznie dla upamiętnienia ofiar akcji „Wisła". Jedna z organizacji kombatanckich nie powstydziła się nawet wziąć w obronę tej akcji, przeprowadzonej siłami Urzędu Bezpieczeństwa i Korpusu Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

We Lwowie lokalne władze usiłowały wstrzymać prowadzoną przez miejscową Polonię restaurację cmentarza Orląt. Również we Lwowie uczestnicy demonstracji UNA-UNSO[81] wycierali sobie buty sztandarami Polski, Rosji i Rumunii. Przywódca UNSO Dmytro Kor-

---

[79] *Jakiej chcemy niepodległości*. Wywiad z M. Starkiem, Prawo i Życie, 1992, nr 7, s. 12; *Manifest wyborczy Demokratycznego Bloku Ukrainy*, Viče, 1989, nr 11, s. 1.

[80] K. Malak, *Nacjonalizm ukraiński a bezpieczeństwo w Europie Środkowej i Wschodniej*, w: *Nacjonalizm i problemy bezpieczeństwa Europy Środkowej i Wschodniej*, pod red. S. Helnarskiego, Warszawa 1992, s. 136.

[81] Ukraińskie Stowarzyszenie Narodowe, skrajnie nacjonalistyczna, paramilitarna organizacja działająca od 1991 r.

czyńskij mówi, iż polską flagę deptano: *Za to że Polska prowadzi antyukraińską politykę na należących do niej ziemiach ukraińskich.* I za *hece z Cmentarzem Orląt*[82].

Działania te zbiegły się w czasie, jakby na obstalunek KGB. Jan Nowak-Jeziorański dopatruje się tu inspiracji rosyjskich służb specjalnych[83]. To możliwe. Obok takich patriotów, którzy godzą w podstawy bezpieczeństwa i niepodległości własnego kraju w bezmyślnym zacietrzewieniu, mogą być także patrioci za ruble; którzy robią to świadomie, na polecenie swojej centrali wywiadowczej. Trudno jednak oprzeć się wrażeniu, że ewentualni inspiratorzy z rosyjskich służb specjalnych nie musieli się bardzo natrudzić, żeby osiągnąć zamierzony efekt. W polityce polskiej uwija się spore grono bojowników, którzy w okresie komunizmu siedzieli cichutko. *Czasem ci* - konstatuje K. Modzelewski[84] - *którzy wtedy nie byli odważni jak lew, dziś chcą być przynajmniej tak odważni jak hiena cmentarna, dzielnie atakując pomniki i groby*[85].

Na tej drodze można utrudnić, a nawet pokrzyżować polską, ukraińską i litewską politykę narodowego bezpieczeństwa. Narody niedawno wyzwolone spod radzieckiej dominacji mogą w ten sposób stać się więźniami własnej przeszłości i bezradnymi przedmiotami gry prowadzonej przez wczorajszego gnębiciela. *Jak widać, i w Polsce, i na Ukrainie* - mówi W. Czornowił - *są jeszcze ludzie, którzy koniecznie chcą konfliktu. Moim zdaniem to im się nie uda*[86].

Wynaturzenia uczuć patriotycznych, które obracają patriotów przeciwko Polsce, tkwią korzeniami głęboko w społeczeństwie. Wyrastają one z urazowych schorzeń świadomości narodowej, stereotypów i fobii. Gdy się budzą, milknie rozum i zaczynamy działać na własną szkodę. Burzyciele pomników zignorowali głosy Jerzego Giedroycia, Zbigniewa Brzezińskiego i Jana Nowaka-Jeziorańskiego, choć na ogół nie kwestionują ich autorytetu. Uśpiony rozum budzi się z trudem. Aby go zbudzić, potrzebna jest wielka cierpliwa praca edukacyjna, zwrócona ku szerokim kręgom społeczeństwa.

Wprawdzie nacjonalistyczne ugrupowania ukraińskie są, jak na razie marginesem życia politycznego, to jednak ich aktywność polityczna i krzykliwość w eksponowaniu swoich poglądów powodują, iż są bardziej widoczne, niż wynikałoby to z ich realnych wpływów.

---

[82] E. Kotarska, *Cmentarz we Lwowie*, Gazeta Wyborcza, 18.08.1997, nr 191, s. 12 i 13.

[83] J. Nowak-Jeziorański, *Ukryta ręka?*, Gazeta Wyborcza, 22.07.1997.

[84] Karol Modzelewski - prof. historii, mediewista. W 1965 r. skazany na 3,5 roku więzienia za napisanie (wraz z Jackiem Kuroniem) *Listu otwartego do członków PZPR*. W 1968 r. ponownie skazany na 3,5 roku za współpracę z niezależnym ruchem studenckim. W latach 1980-81 działacz „Solidarności". 13grudnia 1981 r. internowany, a potem oskarżony o próbę obalenia ustroju PRL, wyszedł na wolność w 1984 r. W latach 1989-91 senator RP.

[85] K. Modzelewski, *Patrioci przeciw Polsce*, Gazeta Wyborcza, 4.08.1997, nr 180, s. 14.

[86] Wiaczesław Czornowił - przesiedział kilkanaście lat w sowieckich łagrach, dziś przewodniczący frakcji Narodowego Ruchu Ukrainy w parlamencie. I. Lewandowska, *Też chcemy na Zachód* (rozmowa z W.Czornowiłem), Gazeta Wyborcza, 8.07.1997, s. 10.

Jak się wydaje, działania partii i organizacji nacjonalistycznych skierowane są obecnie na realizację następujących zasad:

- podtrzymywanie i uzasadnianie tezy, iż największe zagrożenie dla narodu ukraińskiego stanowi totalitarna i imperialistyczna ideologia rosyjskiego komunizmu,
- uzasadnianie, iż największe zagrożenie dla Ukrainy pochodzi od „imperializmu rosyjskiego", bez względu na to, jakie siły znajdują się tam u władzy,
- usiłowanie zdobycia jak najszerszych wpływów w społeczeństwie, m.in. poprzez zdecydowaną krytykę władz i partii rządzących, wyrażające się m.in. w obwinianiu ich o „zdradę narodu", „oderwanie się od mas" i zaprzedanie „part-aparatowi",
- popularyzowanie tradycji niepodległościowych, w szczególności OUN,
- utrzymywanie w świadomości społecznej idei „wielkiej Ukrainy", sięgającej poza aktualne granice państwa.

Wszystkie ugrupowania polityczne i społeczne na Ukrainie dokładają sporo wysiłku do tworzenia i utrwalania narodowej świadomości historycznej. W poszukiwaniu „korzeni" sięgają do tradycji Siczy Zaporoskiej, Ukraińskiej Republiki Ludowej i stosunkowo najbliższej OUN-UPA.

Niemniej, dobrym prognostykiem na przyszłość jest niewątpliwie polsko-ukraińska deklaracja o pojednaniu, jaką prezydenci Aleksander Kwaśniewski i Leonid Kuczma podpisali 21 maja 1997 r. w Kijowie. Mówi ona o przelanej po obu stronach krwi, o bólu i cierpieniu Polaków i Ukraińców w przeszłości. Ale jej przesłanie jest adresowane do przyszłych pokoleń, które będą żyć we wspólnej Europie, tej bez uprzedzeń i nieufności.

Przyjęcie deklaracji nie przyszło łatwo. Przez rok zespoły doradców Komitetu Konsultacyjnego Prezydentów Ukrainy i Polski uzgadniały każde słowo. Zbyt wiele bolesnych spraw wydarzyło się przez wieki po obu stronach granicy, żeby zbyć je ogólnikami albo przemilczeć. Spór o tekst deklaracji toczył się niemal do ostatniej minuty. Nie było pewne, czy padną tam słowa „przelana krew", „Wołyń", „Akcja Wisła". Czy przeprosimy i czy nas przeproszą? W Kijowie mówiło się, że o ostatecznym kształcie tekstu zdecydował sam prezydent Kuczma, gdy dowiedział się, że rodzina Jolanty Kwaśniewskiej uciekła przed rzezią z Borszczówki na Wołyniu.

Z pewnością negocjatorom pomogła wielka polityka: obu krajom naprawdę zależy na dobrym sąsiedztwie, współpracy i politycznym wsparciu w dążeniu do europejskich struktur. Dlatego nie chciano przyjęcia deklaracji o pojednaniu odwlekać. Deklarację pomyślano jako klamrę zamykającą przeszłość. I jako otwarcie na przyszłość.

Polska chce promować Ukrainę, rozumiejąc, że suwerenność wschodniego sąsiada daje nam większe poczucie bezpieczeństwa, a całemu kontynentowi komfort większej stabilności. Oba kraje czują za plecami rosyjskie tęsknoty imperialne.

Nie bez znaczenia jest też postawa obu prezydentów: Aleksander Kwaśniewski opowiada się za wprowadzeniem Polski do Unii Europejskiej i NATO, a dobre sąsiedztwo z Ukrainą może ten proces ułatwić. Kuczma prezentuje zaś postawę państwowca, co zjednuje mu przychylność Ukraińców i zainteresowanie Zachodu, który jeszcze do niedawna patrzył na Kijów z lekceważeniem.

Tekst deklaracji nie powinien sprawiać zawodu Polakom: *W wielowiekowych dziejach polsko-ukraińskiego sąsiedztwa jest wiele wzruszających przykładów szczerej przyjaźni, wzajemnej pomocy i współpracy (...) Nie powinno się jednak pomijać także wątków tragicznych, takich jak dziesięciolecia wojen w XVII i XVIII wieku (...), prześladowania ludności polskiej na Ukrainie radzieckiej w okresie represji stalinowskiej. Nie można zapomnieć o krwi Polaków przelanej na Wołyniu, zwłaszcza w latach 1942-43, o okrucieństwach polsko-ukraińskich konfliktów w latach powojennych.* Nie powinien też sprawić zawodu Ukraińcom, gdyż piętnuje *przejawy antyukraińskiej polityki władz polskich w latach dwudziestych i trzydziestych XX wieku.* Ale przede wszystkim dlatego, że napisano tu o Akcji Wisła, nazywając ją *dramatyczną kartą w historii naszych stosunków, uderzającą w ogół społeczności ukraińskiej w Polsce.* Dalej prezydenci stwierdzili zgodnie, że *żaden cel nie może stanowić usprawiedliwienia dla zbrodni, przemocy i zastosowania odpowiedzialności zbiorowej.* Być może przyszło im to łatwiej, gdyż obaj nie czują się odpowiedzialni za tę przeszłość. Bo *źródła konfliktów były poza Polską i Ukrainą, uwarunkowane przez niezależne od Polski i Ukrainy okoliczności oraz przez niedemokratyczne systemy polityczne, narzucone naszym narodom wbrew ich woli*[87].

Nie pada w deklaracji słowo „przepraszamy". Jest natomiast wyrażenie hołdu *niewinnym - pomordowanym, poległym i przymusowo przesiedlonymi Polakom i Ukraińcom.* Jak powiedział Aleksander Kwaśniewski, całe oświadczenie jest jednak wypełnione przesłaniem *przepraszamy i prosimy o przebaczenie. Krew nie jest wodą. Jeżeli ją przelano, to trzeba o tym powiedzieć otwarcie i szczerze.* - oświadczył Leonid Kuczma- *Nie jest tajemnicą, że przelano nie tylko polską, także ukraińską krew* - dodał. W deklaracji napisano: *Potępiamy sprawców cierpień. (...) Wyrażamy wdzięczność wszystkim, którzy w ciągu tych trudnych lat działali na rzecz zbliżenia obu narodów.* Prezydent Kuczma skomento-

[87] *Wspólna deklaracja Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Prezydenta Ukrainy.* Biuletyn Ukraiński, 1996, nr 3, s. 17-19.

wał ten fragment oświadczenia następująco: - *Pojednajcie się, żyjcie w pokoju i przyjaźni. Konflikty, które mieliśmy w przeszłości, pozostaną tylko w podręcznikach historii.* To zamknięcie rozdziału, zdaniem ukraińskiego prezydenta, daje szansę zbudowania na przyszłość stosunków wolnych od cienia przeszłości[88].

Polska jest naszym partnerem strategicznym. I naprawdę to bardzo dobrze, że został zawarty między nami traktat o przyjaźni, że wreszcie padły te słowa: *wybaczamy i prosimy o przebaczenie* stwierdził W. Czornowił[89].

Te słowa rozsądku nie przemawiają do nacjonalistów z UNSO. W wydanej 17 lipca 1997 r. odezwie domagają się oni *opłacenia pracy górników Zagłębia Galicyjsko-Wołyńskiego, którzy ucierpieli w rezultacie dumpingu polskiego węgla* oraz *rekompensowania wartości majątku ruchomego i nieruchomego Ukraińcom, którzy* (w 1947 r., w czasie operacji przesiedleńczej „Wisła") *byli zmuszeni opuścić stałe miejsca pobytu.* Szef kijowskiej UNSO Ihor Mazur powiedział w wywiadzie dla agencji Interfax-Ukraina, że spełnienie w jak najkrótszym czasie wysuniętych żądań będzie *przywróceniem sprawiedliwości*[90].

Zgłaszając pretensje terytorialne organizacje nacjonalistyczne nie mają, jak można sądzić, większego wpływu na opinię publiczną i sfery rządowe. Poważniejszego zagrożenia dla stabilności w regionie można z ich strony upatrywać przede wszystkim w sytuacji zdecydowanego pogorszenia się sytuacji społeczno-ekonomicznej kraju. Doświadczenie historyczne wskazuje, że niepewność ekonomiczna ludności sprzyja wszelkim skrajnościom. Uczy ono ponadto, iż zagrożenie dla bezpieczeństwa regionalnego czy kontynentalnego pochodzi zazwyczaj od państw już ugruntowanych na arenie międzynarodowej. Nowo powstałe państwa mogą być przyczyną lokalnych zadrażnień, drobnych konfliktów, ale nie one grożą światu wojnami.

5.3. Spory międzymocarstwowe w Azji

5.3.1. Granica chińsko-rosyjska

Rzeki stanowią 3700 km z 4300 km granicy rosyjsko-chińskiej. Nieporozumienia podczas ustalania przebiegu granicy wywoływała interpretacja prawa międzynarodowego i

[88] J.Walczak, *Wolą i słowem*, Polityka, 1997, nr 22, s. 17.

[89] Wiaczesław Czornowił - przesiedział kilkanaście lat w sowieckich łagrach, dziś przewodniczący frakcji Narodowego Ruchu Ukrainy w parlamencie. I. Lewandowska, *Też chcemy na Zachód* (rozmowa z W.Czornowiłem), Gazeta Wyborcza, 8.07.1997, s.10.

[90] Wiadomości OSW, 18.07.1997, nr 132, s. 5.

konkretnych porozumień, które w przeszłości wyznaczały linię graniczną. Przedmiotem sporu są setki wysepek położonych na rzekach granicznych. Większość z nich nie jest zamieszkana, część przy wysokim poziomie rzeki znika pod wodą, „przemieszcza się" wraz ze zmianą koryta rzeki. Strona chińska wyrażała przekonanie, iż w myśl ogólnie przyjętych zasad linię granicy na rzekach wytycza się wzdłuż głównego nurtu. Strona rosyjska trzymała się litery układu ajguńskiego (1858 r.), który ustalił granicę wzdłuż brzegu chińskiego[91].

W 1991 r. Związek Radziecki i Chiny podpisały porozumienie o wschodnim odcinku granicy państwowej. Na mocy tego porozumienia sporo wysp (w tym legendarna wyspa Damanskij, „bohaterka" krwawego incydentu w 1969 r., który - jak twierdzi wielu historyków - omal nie wywołał konfliktu światowego) znalazło się po stronie chińskiej. Wywołało to poważny niepokój mieszkańców rosyjskich terytoriów nadgranicznych i protesty polityków.

Porozumienie z 1991 r. nie zdołało usunąć wszystkich kwestii spornych. Z procesu demarkacji wyłączone zostały dwa odcinki dalekowschodniej granicy, m.in. wyspa Bolszoj Ussurijskij, zagospodarowana i użytkowana przez Rosjan jako ziemia pod uprawę ziemniaków.

Prace nad demarkacją granicy prowadzone były nieprzerwanie od kwietnia 1993 r. mimo sprzeciwów, jakie budziły one w regionach rosyjskiego Dalekiego Wschodu. Szczególny rozgłos zyskały protesty gubernatorów Kraju Nadmorskiego - Jewgienija Nazdratienki i Kraju Chabarowskiego - Wiktorą Aszajewa, którzy wystąpili do sądu z wnioskami o unieważnienie układu granicznego jako „niesprawiedliwego" dla Rosji. Tuż przed wyjazdem Borysa Jelcyna z wizytą oficjalną do Chin ataman Ussuryjskiego Wojska Kozackiego Witalij Połujanow ogłosił, że wydał rozkaz rozpoczęcia bezterminowego pikietowania spornych odcinków granicznych przez kozaków. W efekcie granica w Kraju Nadmorskim została przesunięta w głąb obszaru Rosji na odległość od 5 do 350 metrów, przy czym około 1500 ha znalazło się po stronie chińskiej. Pozostał jedynie problem trzech spornych odcinków: wyspy Bolszoj Ussurijskij i Tarabachowa na rzece Ussuri (w pobliżu Chabarowska) oraz wyspa Bolszoj na rzece Argun (w obwodzie ezytyjskim).

W 1964 roku radziecka odmowa przekazania Chinom dwu pierwszych z wymienionych tu wysp stała się przyczyną przerwania rokowań granicznych, co zakończyło się konfrontacją zbrojną w 1969 roku. Sprawa przynależności wszystkich trzech wysp została wyłączona z porozumienia o delimitacji granicy, podpisanego w maju 1991 roku. Wów-

[91] L. Bazylow, *Historia Rosji*, Wrocław 1969, s. 356.

czas obie układające się strony doszły do wniosku, że korzystniejszym dla dobra wzajemnych stosunków będzie pozostawienie tej kwestii do późniejszego rozstrzygnięcia[92].

Fakt, że na około 4300 - kilometrowej granicy pozostawiono 19-kilometrowy odcinek bez regulacji prawnej, na pierwszy rzut oka wydaje się nie mieć większego znaczenia. Tym bardziej, że w podpisanej 24 kwietnia 1996 roku w Pekinie wspólnej deklaracji politycznej Rosja i Chiny zobowiązały się realizować podpisane wcześniej porozumienia o rosyjsko-chińskiej granicy państwowej i nadal prowadzić negocjacje w celu uregulowania wszystkich kwestii spornych. Sprawa dotyczy jednak odcinków granicznych, w przypadku których odrzucenie żądań chińskich było przyczyną konfliktu w latach sześćdziesiątych. Otóż nadal odmawiając zwrotu tych wysp, Rosja pozostawia Chinom inicjatywę w kwestii oceny prawnego znaczenia osiągniętych już porozumień[93].

Istnienie nieuregulowanego prawnie odcinka granicy posłużyć może za pretekst do ponowienia żądań zwrotu ponad półtora miliona kilometrów kwadratowych Zabajkala i Kraju Nadmorskiego, utraconych przez Chiny na rzecz Rosji w XIX w. na podstawie traktatów, których Chińczycy nigdy nie przestali uważać za nierównoprawne. Jak podkreślają niektórzy analitycy rosyjscy, o ile dziś Pekinowi zależy na utrzymaniu dobrych stosunków, z Moskwą, to za lat dziesięć, kiedy Chińska Republika Ludowa zmodernizuje za pomocą technologii rosyjskich swoją armię i wzmocni potencjał atomowy, sprawa roszczeń wobec „rdzennie chińskiego terytorium" może powrócić jako uzasadnienie zmiany kursu polityki Chin wobec Rosji.

Należy zatem zwrócić uwagę, że decyzja Jelcyna była w istocie decyzją kompromisową. Podejmując ją, prezydent - z jednej strony - zignorował protest gubernatora Kraju Nadmorskiego żądającego wstrzymania prac demarkacyjnych na odcinku granicy na rzece Tumannaja. Wobec zbliżających się wyborów prezydenckich było to posunięcie dość ryzykowne - Jelcyn dawał tym samym powód do konfliktu z bardzo popularnym na Dalekim Wschodzie gubernatorem (od grudnia 1995 roku Nazdratienko sprawuje ten urząd na mocy wyniku wyborów) i na dodatek zaangażowanym w jego własną kampanię wyborczą (był mężem zaufania Jelcyna w wyborach prezydenckich).

Z drugiej strony - Jelcyn nie chciał stracić głosów mieszkańców Dalekiego Wschodu w wyborach czerwcowych 1996 roku, co nastąpiłoby niewątpliwie w przypadku odrzucenia ich żądań. Aby więc ułagodzić gubernatora Nazdratienkę i zarazem zapobiec możliwości

---

[92] M. Ekiert, A. Łabanowska, *Podkopywanie słupów granicznych*, Dodatek do numeru 17 Wiadomości z dnia 24.01.1995, s. 1-2.

[93] *Perspektywy „strategicznego partnerstwa" Rosji z Chinami*, Biuletyn Rosyjski, 1996, nr 2.

odrodzenia się separatyzmu syberyjskiego, w tym samym wystąpieniu w Chabarowsku, w którym zakomunikował o podjętej przez siebie decyzji dotyczącej granicy z Chinami, przedstawił główne założenia programu długoterminowego rozwoju Dalekiego Wschodu i Zabajkala, informując zarazem o podpisanym przez siebie dekrecie, przyznającym temu programowi status programu prezydenckiego.

Kontynuacją tego procesu było podpisanie 25 czerwca 1996 roku w Pekinie przez Rosję, Mongolię i Chiny protokołu określającego prawnie wspólną granicę tych państw w północno-wschodniej strefie Chin. Ponadto dokument podpisany ze stroną mongolską formalnie określa przebieg granicy rosyjsko-mongolskiej, która już od dawna jest wytyczona, oprócz dwóch punktów, w których łączą się granice Rosji, Mongolii i Chin.

Wizyta prezydenta Borysa Jelcyna w Pekinie w grudniu 1992 roku - jak on sam stwierdził w przemówieniu wygłoszonym w parlamencie chińskim - otwierała „nową erę" w stosunkach Rosji z Chinami. Przypomnijmy, że w toku tamtej wizyty podpisano 24 umowy międzypaństwowe, wśród których przeważały porozumienia dotyczące wymiany handlowej i współpracy gospodarczej. We wspólnej deklaracji o podstawach stosunków Rosji i Chin obie strony nazywały siebie wzajemnie „przyjaznymi państwami". Ważnym uzupełnieniem zawartego w deklaracji zobowiązania wyrzeczenia się siły w stosunkach wzajemnych było memorandum o wzajemnym zrozumieniu, umocnieniu zaufania i wzajemnej redukcji wojsk wzdłuż granicy. Żaden z obserwatorów tamtych wydarzeń nie miał wątpliwości, że zbliżenie z Pekinem było możliwe tylko dzięki ustępstwom Moskwy w sprawach przebiegu i obrony wspólnej granicy z Chinami. 13 lutego 1992 roku Rada Najwyższa RFSRR ratyfikowała podpisany podczas wizyty sekretarza generalnego KC KPCh Jiang Zemina w Moskwie w maju 1991 r. układ o uregulowaniu granicy z Chinami.

5.3.2. Japońsko-rosyjski spór o Wyspy Kurylskie

Na przeszkodzie normalizacji stosunków z Japonią stoi status Wysp Kurylskich. Jednakże Rosja, nie zamierza na razie oddać ich Japonii.

Radziecka kampania propagandowa rozwinięta po drugiej wojnie światowej (nie bez osobistego zaangażowania Stalina miała na celu przekonanie zarówno własnych obywateli, jak i międzynarodowej opinii publicznej, iż ZSRR ma „historycznie uzasadnione prawo" do całego archipelagu Wysp Kurylskich. Przez wiele powojennych lat politycy, uczeni i dziennikarze poszukiwali argumentów, które miały dowieść, że zarówno pod względem

historycznym, jak i z punktu widzenia prawa międzynarodowego przynależność archipelagu do ZSRR jest bezdyskusyjna. Argumentacja historyczna była zbudowana na twierdzeniu, że Wyspy Kurylskie zostały na początku XVIII wieku odkryte, a następnie naniesione na mapy i zagospodarowane przez Rosjan, zresztą nie bez polskiego „śladu".

Rzeczywistym odkrywcą północnych Wysp Kurylskich i autorem ich pierwszej mapy był Ignacy Kosarzewski, potomek polskiego jeńca, zwany przez Rosjan Iwanem Kozyriewskim. On też przysporzył Japończykom cennego argumentu w sporze o wyspy, informując w opisie swojej mapy, że zanim stały się one znane Rosjanom, odwiedzały je często japońskie statki, wywożące stamtąd rudy metali. Wszyscy europejscy żeglarze i geografowie (poza rosyjskimi) opisywali wyspę Hokkaido i południowe Wyspy Kurylskie jako wyspy Ezo. Należał do nich również konfederat barski - Maurycy Beniowski, który sporządził obszerny opis archipelagu.

W 1855 roku w niewielkiej buddyjskiej świątyni w mieście Shimoda w Japonii, zawarty został pierwszy traktat rosyjsko-japoński. Rosja uzyskała prawo do handlu z Japonią i dostępu do jej portów. Sachalin został obszarem zarządzanym wspólnie, zaś porozumienie w sprawie Wysp Kurylskich przewidywało, że północna ich część, łącznie z wyspą Urup przechodziła we władanie Rosji, wszystkie zaś pozostałe miały odtąd należeć do Japonii. Historiografia radziecka lat powojennych zwykle tłumaczyła fakt przejścia południowych Wysp Kurylskich pod jurysdykcję Japonii rzekomym narzuceniem przez nią traktatu w Shimoda osłabionej po wojnie krymskiej Rosji. Dopiero w 1991 roku, kilka miesięcy po wizycie prezydenta Michaiła Gorbaczowa w Tokio, gazeta *Izwiestia* ujawniła nieznane dotychczas dokumenty, dotyczące rokowań w Shimoda. Sam fakt publikacji tych dokumentów, pochodzących z archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych i tym samym stanowiących swego rodzaju kontrolowany przeciek, jest w historii ZSRR bezprecedensowy. Otóż ujawnione dokumenty obalają tezę o przeforsowaniu podziału wysp przez Japonię, natomiast mówią o tym, że negocjatorzy rosyjscy od samego początku byli w posiadaniu instrukcji, zatwierdzonej przez cara i upoważniającej ich do negocjowania granicy między obu państwami między wyspami Urup i Iturup. Oznacza to, że władze Rosji nie pretendowały do spornych obecnie południowych Wysp Kurylskich i uważały, że powinny one należeć do Japonii[94].

[94] Cyt. za: R.F.Miller, *Russian Policy Toward Japan*, w: *Russian Foreign Policy since 1990*, Boulder - San Francisco - Oxford 1995, s. 137.

W 1875 roku Rosja i Japonia w pełnej wzajemnego zrozumienia i przyjaznej atmosferze doszły do porozumienia w Petersburgu w sprawie całkowitego przekazania Rosji Sachalinu w zamian za wszystkie Wyspy Kurylskie (osiemnaście wysp), które traktat w Shimoda przyznawał Rosji. Rosja traktowała Sachalin jako obszar mający dla niej znaczenie strategiczne jako bufor dla Kraju Nadamurskiego, Japończycy byli zadowoleni z perspektywy posiadania całego archipelagu Kuryli. W toku rozmów nie poruszano w ogóle sprawy południowych Wysp Kurylskich, które zgodnie uznawane były za terytorium japońskie. Tak więc wspomniane dwa traktaty rosyjsko-japońskie uregulowały status wszystkich Wysp Kurylskich od Hokkaido do Kamczatki[95].

Przegrana przez Rosję wojna z Japonią (1904-1905) zakończona podpisanym w Portsmouth traktatem pokojowym, pozbawiła Rosję jej pozycji w Mandżurii oraz południowej części Sachalinu, która przeszła pod jurysdykcję Japonii. W ten sposób przed rozpoczęciem radzieckich działań wojennych przeciwko Japonii w sierpniu 1945 roku do tej ostatniej należały zarówno wszystkie Wyspy Kurylskie, jak i połowa Sachalinu. Decyzja o przekazaniu Wysp Kurylskich ZSRR po drugiej wojnie światowej została, jak wiadomo, uzgodniona i podjęta na tajnym spotkaniu Stalina, Roosevelta i Churchilla w Jałcie 11 lutego 1945 roku[96].

Dojście do władzy Michaiła Gorbaczowa i zadeklarowane przez niego „nowe myślenie" zaowocowały rundą rozmów między ZSRR i Japonią na temat całokształtu wzajemnych stosunków (rozpoczętą w 1988 roku). Kulminacja tych rozmów miała przypaść na zaplanowaną na kwiecień 1991 roku pierwszą od powstania ZSRR wizytę radzieckiego przywódcy w Japonii. Wiele wskazywało na to, że obie strony były bardzo zainteresowane osiągnięciem postępu w kwestii terytorialnej. Japończycy wydawali się wykazywać sporo zrozumienia dla trudności wewnętrznych, na jakie zaczęli napotykać ich radzieccy, a później rosyjscy negocjatorzy, wystawieni na ostrzał własnej opinii publicznej. Materialnym tego wyrazem było przyznanie ZSRR pilnej pomocy w wysokości 2,5 mld USD, przy czym po raz pierwszy nie została ona w sposób bezpośredni powiązana ze sprawami terytorialnymi. Nieoczekiwanie przed wizytą Nakayamy nadany został z Moskwy ważny sygnał. Na kilka dni przed przyjazdem na łamach gazety *Izwiestia* pojawił się artykuł, podważający „historyczne prawo" Rosji do południowych Wysp Kurylskich. Po publikacji tych informacji pochodzących z utajnionych dotychczas materiałów *Nowoje Wriemia* napisały: *Trudno spodziewać się, że po kilku dziesięcioleciach kłamstw społeczeństwo jest w stanie natych-*

[95] *Naše otečestvo. Opyt političeskoj istorii*, t. 1, Moskva 1991, s. 37.
[96] *Prawo międzynarodowe i historia dyplomatyczna*, pod red. L.Gelberga, t. 1, Warszawa 1954, s. 196-200.

miast oswoić się z nowymi historycznymi realiami. Tym bardziej że konserwatywne siły polityczne nadal jak gdyby nigdy nic twierdzą, że ziemia ta jest nasza[97].

Właśnie w czasie wizyty Nakayamy w Moskwie stało się oczywiste, jak trudno będzie się pogodzić z nowym podejściem do kwestii Kuryli tak przeciętnemu obywatelowi, jak i parlamentarzystom. Strona rosyjska w rozmowach z delegacją japońską orzekła, że porozumienie terytorialne musi uwzględniać *opinię publiczną kraju* i los obecnych mieszkańców wysp. Rozmowa Nakayamy z prezydentem Gorbaczowem przebiegła, jak podawano, *w dobrej, życzliwej i konstruktywnej atmosferze*. Równie pozytywnie oceniona została rozmowa ministra z prezydentem FSRR Jelcynem. Po spotkaniu Jelcyn powiedział dziennikarzom, że omawiano *szeroki wachlarz problemów, głównie przygotowania do podpisania traktatu pokojowego i związaną z nim sprawę spornych wysp*. Jedno z ważniejszych uzgodnień dotyczyło grupy ekspertów, powołanej jeszcze w 1988 roku po wizycie w Tokio ministra Szewardnadzego.

Rosja odziedziczyła po ZSRR układ z 1956 roku, w którym zapowiadano zwrot dwóch z Wysp Kurylskich; jego realizacja napotkała jednak na sprzeciw kół opozycyjnych. Był on na tyle silny, że nie przezwyciężył go, ani upadek ZSRR i powstanie WNP, ani objęcie stanowiska prezydenta Rosji przez Jelcyna, choć dobrych chęci ze strony nowego prezydenta i jego otoczenia w owym czasie nie brakowało.

Wkrótce po rozpoczęciu prezydentury Jelcyn wyraził życzenie złożenia wizyty w Tokio, co zostało w Japonii przyjęte jako potwierdzenie aktualności jego „pięciotapowego planu" rozwiązania kwestii Wysp Kurylskich. Plan Jelcyna zyskał aprobatę Tokio i zapewnienie, że Japonia gotowa jest do elastycznego działania w odniesieniu do formy, terminów i warunków faktycznego zwrotu wysp, oczekując jedynie potwierdzenia tego zamiaru „w sposób przejrzysty". Jednakże 15 września 1993 roku prasa moskiewska poinformowała o bezterminowym odroczeniu wizyty w Japonii. Decyzja w tej sprawie miała zapaść na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa. Komentarze rosyjskich obserwatorów były bardzo zróżnicowane: od „narzucenia" prezydentowi rezygnacji z wizyty przez Radę Bezpieczeństwa aż do rzekomych obaw Jelcyna przed ewentualnym obaleniem. Rzecznik prezydenta nie omieszkał przy tym oświadczyć, że wizyta może zakończyć się powodzeniem jedynie w przypadku, jeśli *strona japońska lepiej zrozumie, na czym polegają rzeczywiste interesy Rosji nad Oceanem Spokojnym i nie będzie przeceniać własnej roli na tym obszarze ze szkodą dla innych*. Japoński minister spraw zagranicznych Watanabe

[97] Cyt. za: R.F. Miller, *Russian Policy Toward Japan*, w: *Russian Foreign Policy since 1990*, Boulder - San Francisco - Oxford 1995, s. 142.

wyraził publicznie oczekiwanie przeprosin za śmierć 50 tys. japońskich jeńców wojennych, zmarłych z głodu w radzieckiej niewoli[98]. Niewiele zmieniło w tych nastrojach wycofanie przez Rosję 40 samolotów myśliwsko-bombowych z wyspy Etorofu (maj-czerwiec 1993 roku).

Do rozmów wrócono w połowie grudnia 1992 roku na szczeblu wiceministrów spraw zagranicznych. Strona japońska wyraziła zgodę na objęcie konsultacjami *całego kompleksu stosunków dwustronnych*. Zostało to w Rosji potraktowane jako pewne odstępstwo od dotychczasowego japońskiego stanowiska, a przynajmniej jako gotowość poprawy atmosfery, zagęszczonej po odwołaniu wizyty. Udało się w końcu ustalić termin: październik 1993 roku, a potem udało się termin utrzymać, mimo wydarzeń, które wstrząsnęły wówczas Moskwą (tzw. drugi pucz).

Plan pobytu Jelcyna w Tokio przewidywał, 2-3 rundy rozmów z premierem (stanowisko to objął w tym czasie Morihiro Hosokawa), audiencję u cesarza oraz spotkanie z biznesmenami. Zaplanowano ponadto podpisanie pakietu dokumentów (które i tak miały być podpisane i które nie były istotne dla stosunków wzajemnych). Pierwszy dzień wizyty Jelcyn rozpoczął od przeproszenia gospodarzy za niesprawiedliwość, jaka spotkała japońskich jeńców wojennych, którzy trafili po wojnie do radzieckich obozów. I to było zapewne najważniejszym efektem politycznym wizyty. W sumie rezultaty wizyty nie spełniły oczekiwań żadnej ze stron. Premier Hosokawa mógł powiedzieć na konferencji prasowej tylko to, *iż wszystkie cztery sporne wyspy są odwiecznym japońskim terytorium*, zaś wizyta prezydenta Jelcyna stała się jedynie *punktem wyjścia do rozwiązania problemu*. Sam Jelcyn wyraźnie poirytowany pytaniami o wyspy, poprosił dziennikarzy, aby powstrzymywali się od poruszania tej kwestii. Ze strony rosyjskiej nie nastąpiło nic, co by wskazywało na intencje dążenia do rozwiązania problemu w dającej się przewidzieć przyszłości[99].

W listopadzie 1994 roku premier Wiktor Czernomyrdin w wywiadzie dla japońskiej gazety *Yomiuri Shimbun* wykluczył szybki zwrot spornych wysp Japonii. Powołał się przy tym na deklarację tokijską z października 1993 roku, co potwierdziło, że ten sam dokument jest całkiem odmiennie interpretowany przez obie strony, zaś zobowiązanie do kierowania się w sprawach terytorialnych *zasadami prawa i sprawiedliwości* okazało się czekiem bez pokrycia.

Dopiero Primakow jako pierwszy rosyjski polityk przyznał w 1996 roku, że *w stosunkach z Japonią istnieje problem terytorialny*. Tokio domaga się zwrotu czterech wysp z

[98] E. Kajdański, *Rosyjsko-japoński spór terytorialny o Wyspy Kurylskie - rys historyczny i prognozy*, Eurazja, 1996.
[99] Tamże.

archipelagu południowych Kuryli, uzależniając od tego ostateczną normalizację stosunków i rozwój kontaktów gospodarczych. Primakow jednak zaproponował Japończykom formułę przyjętą w sporze terytorialnym między Chinami i Japonią: problem istnieje, ale pozostawmy go przyszłym pokoleniom.

Jednakże wydarzenia z lat 1995 i 1996 nie rokują by w stosunkach rosyjsko-japońskich nastąpiły radykalne zmiany w ogóle, a w podejściu do spraw terytorialnych w szczególności. Przeciwnie - zapowiada się ich pogorszenie, w najlepszym razie - długotrwały zastój. Ani zmiana na szczycie władzy w Japonii, ani zmiany w otoczeniu prezydenta Jelcyna i w kluczowym dla tej sprawy resorcie spraw zagranicznych, nie rokują przystąpienia do poważnych rozmów dwustronnych w najbliższych miesiącach, a może i latach. Jednakże, mimo braku postępu w kwestiach terytorialnych, coraz częstsze kontrakty doprowadziły do częściowego odprężenia w stosunkach wzajemnych. Przykładem może być zmiana oceny roli rosyjskich sił zbrojnych.

Nie ulega wątpliwości, że uregulowanie istniejącego problemu terytorialnego jest konieczne. Jednocześnie jednak rozwiązywanie sporów terytorialnych w okresie, kiedy państwo rosyjskie jest osłabione, byłoby nieprawidłowe i nieproduktywne. Wyjście z sytuacji zaproponował Primakow. Poradził on Japończykom, aby wykazali taką samą mądrość, jak swego czasu wobec Chin. Kiedy ChRL wystąpiła z pretensjami do części japońskiego terytorium, Japończycy zaproponowali wówczas pozostawienie tej kwestii przyszłym pokoleniom, a w międzyczasie rozwijanie współpracy dwustronnej. Przesłanki do realizacji takiego „scenariusza" istnieją. Obecnie Tokio snuje ambitne plany dotyczące rozwoju kontaktów gospodarczych z Rosją, a niektóre z nich, np. budowa rurociągu „Syberia-Wybrzeże Oceanu Spokojnego" są oceniane na dziesiątki miliardów dolarów[100].

Należy jednak zauważyć, że pomyślny rozwój stosunków rosyjsko-japońskich w dużym stopniu zależeć będzie od tego, na ile niezależną od innych ośrodków siły politykę oba państwa będą prowadzić wobec siebie. Wiadomo np., że USA mają bezpośredni związek ze sporem terytorialnym między Moskwą a Tokio, co więcej - same go sprowokowały. Powszechnie wiadomo, że Stalin otrzymał Kuryle za zgodą Roosevelta w zamian za udział ZSRR w wojnie, przy czym dostał nie tylko te wyspy, które wcześniej należały do Rosji a potem zostały wymienione na Sachalin, ale i wszystkie pozostałe. Tym samym Stany Zjednoczone świadomie i na długo skłóciły Rosję z Japonią, stwarzając w dodatku korzystną dla siebie sytuację geopolityczną na Dalekim Wschodzie. Niedawne oświadczenie ambasadora USA Thomasa Pickeringa, że sporne wyspy Kurylów Południowych należą do

[100] *Dvustoronnye konsultacii*, Diplomatičeskij vestnik, 1996, nr 5, s. 20-21.

Japonii i Rosja niezwłocznie powinna je jej zwrócić (Piekering przestrzegł również amerykańskich biznesmenów przed inwestowaniem na Kurylach) jest kontynuacją tej samej polityki. Stosunki japońsko-amerykańskie są obecnie dalekie od ideału. USA muszą coraz więcej płacić za utrzymanie na terytorium Japonii swych baz wojskowych. Japończycy natomiast dążą do tego, by wyzwolić się spod kurateli „starszego partnera".

Wszystkie te czynniki razem wzięte pozwalają na wyciągnięcie wniosku, że stosunki z Japonią to najważniejsza strategiczna rezerwa rosyjskiej polityki zagranicznej. Cała sprawa polega tylko na zręcznym jej wykorzystaniu w odpowiednim momencie.

Wnioski

Naszkicowany katalog najważniejszych aktualnych i potencjalnych konfliktów narodowościowych i roszczeń terytorialnych nie daje pełnej odpowiedzi na pytanie o czas, w którym nastąpi ich ewentualne rozszerzenie i (albo) zaostrzenie. Odpowiedź na to pytanie jest możliwa dopiero na podstawie pogłębionej analizy jakościowo-wartościującej prezentowanych kwestii, co nie jest przedmiotem tej wypowiedzi. Chodzi też o możliwość postawienia generalnych wniosków, istotnych dla konstruowania scenariusza przyszłego rozwoju wydarzeń, ważnego z punktu widzenia bieżącej praktyki politycznej i strategii działań ograniczających eksplozję konfliktów narodowościowych i terytorialnych.

W licznych aktualnie pojawiających się wypowiedziach mówi się o „renacjonalizacji" Europy Środkowo-Wschodniej i byłych republik ZSRR oraz nawrocie zjawisk z wcześniejszych dziejów, o których często sądzono, że zostały pogrzebane na zawsze i nie odgrywają istotnej roli. Na kanwie tych dyskusji odnosi się wrażenie, jak gdyby w czasach „realnego socjalizmu" zjawiska nacjonalizmu, konfliktów narodowościowych i roszczeń terytorialnych były niejako „zamrożone" lub co najwyżej marginalne. Tymczasem analiza dziejów poszczególnych państw regionu (starych i nowo powstałych) po II wojnie światowej świadczy o tym, że w rzeczywistości większość partii „komunistycznych" i państw tego regionu wykorzystywały, a niekiedy stymulowały określony rodzaj nacjonalizmu.

Dzieje powszechne po II wojnie światowej dostarczają dowodów, że rządzące partie „komunistyczne" próbowały, mniej lub bardziej skutecznie, zapobiec konkretnym konfliktom narodowościowym i eksplozji roszczeń terytorialnych. Jednakże ich skuteczność w tym zakresie z czasem zmniejszała się coraz bardziej. Rozluźniały się m.in. ramy i formy „dyscyplinujące" państwa bloku wschodniego i poszczególne republiki radzieckie, w miarę

jak słabło „centrum" radzieckie i jego mitygujące wpływy oraz narastały kontrowersje w kręgu tych państw i narodów, a także ciągoty emancypacyjne wobec Moskwy.

Po „rewolucyjnej" jesieni 1989 r. i również w jej wyniku nastąpiła znaczna eskalacja konfliktów narodowościowych i towarzyszących im często roszczeń terytorialnych. Wspomniane konflikty przybrały często bardzo ostry charakter, na pograniczu wojny domowej.

Podejmując próbę znalezienia wskazówki do ewentualnych przyszłych tendencji rozwoju konfliktów narodowościowych i roszczeń terytorialnych w Europie Środkowej i Wschodniej, oraz Rosji na szczególną uwagę zasługują procesy związane z tworzeniem struktur w krótkim posttotalitarnym okresie. Jego analiza nasuwa tu trzy zasadnicze kwestie. Po pierwsze, we wszystkich państwach omawianego regionu Europy - tam gdzie odbyły się wybory - do parlamentu weszły partie lub ugrupowania mniejszości narodowych oraz regionalne i narodowe. Obserwuje się też pewną współzależność między zachowaniami wyborczymi a charakterystyką narodowościową (etniczną) ludności danego państwa względnie regionu. Większość tego typu struktur politycznych reprezentuje głównie interesy mniejszości narodowych względnie regionów, zmierzając do przeforsowania większego zakresu autonomii czy korzystniejszego statusu. Nie traktują one jednak siebie jako uczestnika walki politycznej o uzyskanie możliwie szerszego udziału we władzach ogólnopaństwowych. Nieprzypadkowo więc grupy te nie należą do koalicji rządowej danego kraju. Ich programy, polityka i kierownictwa - jeśli uwzględnić całą gamę stanowisk reprezentatywnych dla danej mniejszości zajmują w znacznej większości postawę umiarkowaną i najczęściej gotową do kompromisów. Oczywisty jest i fakt, że wszędzie istnieją mniej lub bardziej ścisłe więzy danej mniejszości z państwem „rodzimym" własnej grupy narodowościowej. Jednakże większość miarodajnych organizacji nie wypowiada się za secesją. Nie znajduje pełnego uzasadnienia pogląd, że należy widzieć w nich przysłowiowego „konia trojańskiego". W większości nie są one eksponentami ekstremizmu.

Z zarysowaną wyżej tendencją idzie w parze względna słabość nastawionych maksymalistycznie grup szowinistycznych, chociaż niektóre z nich prowadzą gwałtowną kampanię przeciwko odpowiednim mniejszościom narodowym, zwłaszcza w okresie kampanii wyborczych. Poczynaniom tym towarzyszą niekiedy hasła zawierające roszczenia terytorialne wobec sąsiadów. Z dotychczasowych obserwacji wynika, że nagłośnienie szowinistycznych haseł ze względu na stopień uwagi, z jaką spotykają się w szerszej opinii publicznej, nie są na ogół proporcjonalne do rzeczywistego ich znaczenia w życiu społeczeństw. Niemniej przykre niespodzianki są możliwe, zwłaszcza przy instrumentalnym wykorzystywaniu tych ugrupowań w przypadku zaostrzenia się konfliktów międzypaństwowych, roszczeń terytorialnych czy w rozgrywkach politycznych (często pozaparla-

mentarnych) wewnątrz danego kraju. Dotychczas, jak pokazały rezultaty wyborów w latach 1989-1997, siły ekstremistyczne, o ile występowały samodzielnie, ponosiły porażkę.

Po trzecie, istnienie większych ugrupowań ekstremistycznych obrazuje specyficzne dla omawianego regionu Europy niebezpieczeństwo. Obserwuje się bowiem zjawisko powstawania w różnych krajach nieformalnych „koalicji", nazywanych przez niektórych obserwatorów *sojuszem podwójnych starych obciążeń*. Szczególnie na szczeblu lokalnym obserwuje się współdziałanie między częścią ludzi poprzedniego reżimu „realnego socjalizmu" a nowo tworzonymi ugrupowaniami nacjonalistycznymi, często wzmacnianymi starymi, tradycyjnymi ugrupowaniami szowinistycznymi. Przy czym ludzie poprzedniego reżimu niekiedy występują jako inicjatorzy ksenofobicznych czy też secesjonistycznych zjawisk (np. były premier Republiki Mołdawii Druc). Ten rodzaj sojuszy i działań pojawił się na obszarze byłego ZSRR i południowej flanki byłego bloku wschodniego. Nie ogranicza się on do problematyki nacjonalistycznej. Następuje tu niekiedy sprzęgnięcie grup nacjonalistyczno-populistyczno-lewicowych, działających w istocie przeciwko transformacjom ustrojowym zmierzającym ku wzorcom zachodnim. Mimo tych nowych zagrożeń dla przemian zachodzących w omawianym regionie, nie zauważa się niejako automatycznej tendencji wskazującej na wyraźne niebezpieczeństwa. Można sądzić, że założenie to - prezentowane przez niektórych badaczy - opiera się raczej na hipotetycznym twierdzeniu, że są siły, które mają obiektywną zdolność i polityczny zamiar siania niepokoju na większą skalę.

Na podstawie dotychczasowych rozważań, można i należy podjąć próbę skatalogowania czynników („wskaźników agresywności") dynamizujących konflikty narodowościowe i terytorialne. Należy wyróżnić następujące z nich:

- odejście od uznanych prawem standardów europejskich,
- zgłaszanie roszczeń terytorialnych podważających polityczno-terytorialne status quo („efekt domina"),
- ucisk mniejszości narodowych (ich status prawny a praktyka polityczna),
- „podwójny standard" (asymetria w podejściu do własnej grupy narodowościowej za granicą i „obcych" narodowości we własnym kraju),
- wykorzystywanie grup narodowościowych za granicą do reprezentacji własnych interesów, realizacji własnych celów, obcych tamtym obszarom,
- wzajemne splatanie się konfliktów narodowościowych i roszczeń terytorialnych (między tymi zjawiskami występuje często sprzężenie zwrotne),
- przesadny centralizm w systemie politycznym, gospodarczym i administracyjnym danego państwa,

- popieranie hipernacjonalistycznego pojmowania historii i w oparciu o to szerzenie idei nacjonalistycznych i szowinistycznych,

- wykorzystywanie tych idei oraz zaszłości historycznych do mobilizacji własnych społeczeństw przeciwko innym narodom (np. w obliczu wewnętrznych trudności politycznych i gospodarczych),

- znaczna destabilizacja ładu międzynarodowego i jego struktur,

- rywalizacja interesów narodowych i odradzania się mocarstwowych aspiracji i sprzeczności,

- niestabilność struktur władzy i głęboka zapaść gospodarcza, wiążące się z transformacją ustrojową państw omawianego regionu,

- internalizacja konfliktów i zagrożeń,

- obserwowany brak wspólnoty i interesów państw Europy Środkowej i Wschodniej (szczególnie byłych republik ZSRR) ,

- waśnie religijne.

Uwzględnienie tych czynników jest nieodzowne dla celów prognostycznych i formułowania hipotetycznych scenariuszy rozwoju wydarzeń oraz podejmowania działań prewencyjnych, wspierających pokojowy rozwój konfliktogennych obszarów. Konflikty narodowościowo-terytorialne pociągają za sobą różnorakie skutki - naruszają one m.in. infrastrukturę współpracy europejskiej, powiązań subregionalnych i współpracy transgranicznej. Zakłóca to w znacznym stopniu procesy integracyjne w Europie, odbiera wiarę w ich skuteczność, narusza tkankę bezpieczeństwa danego regionu i całego kontynentu.

Historyczne losy państw na tym obszarze z natury rzeczy stanowią wystarczającą podstawę do wytworzenia niespójności i znacznej konfliktogenności Europy Środkowo-Wschodniej, posiadającą złożoną mozaikę narodowościową. Procesy tworzenia się narodów i państw w tej części Europy wykazują pewne podobieństwa, a nawet wspólnotę doświadczeń dziejowych. Nie wytworzyły jednak wspólnoty państw, a tym bardziej interesów. Widać to wyraźnie po przekreśleniu podziału Europy na dwa bloki ustrojowe, polityczne i wojskowe. Występuje tu dosyć wyrównany, obiektywnie niski poziom rozwoju gospodarczego, podobieństwo problemów i podejmowanych rozwiązań. Nieuchronna wydaje się tu polityczna mobilizacja społeczeństw za pomocą haseł narodowych, dopóki w krajach tych nie zostaną stworzone ekonomiczne podstawy demokratycznego społeczeństwa i zrównoważonej gospodarki rynkowej. Realnie patrząc obecnie może chodzić tylko o kontrolę nacjonalizmu i przeciwdziałanie jego erupcjom za pomocą prawa i instytucji międzynarodowych.

Cała przeszłość omawianego regionu wskazuje, że jego scalenie - istotne z uwagi na bezpieczeństwo i integrację Europy - niezmiennie dokonywało się za sprawą sił zewnętrznych, a nie wewnątrzregionalnych. Rodzi się zatem pytanie, czy współcześnie nastąpi kontynuacja zaszłości historycznych, a więc ujednolicanie (w tym rozwiązywanie sporów narodowościowych i terytorialnych) obszaru bezpieczeństwa i integracji tej części Europy ponownie przez siły i instytucje zewnętrzne, ponadregionalne? Czy można też liczyć na pojawienie się impulsów endogennych tego regionu.

6. MNIEJSZOŚĆ WĘGIERSKA W RUMUNII I NA SŁOWACJI

Uwagi metodologiczne:

1. Niniejszy tekst jest seminaryjnym przyczynkiem. Dotyczy dwóch problemów, które mogłyby być przedstawiane każdy z osobna i wtedy powinny mieć strukturę tematyczną prezentacji adekwatną do tematu: mniejszość narodowa w jakimś kraju, to znaczy zawierać opis socjologiczny społeczności, genezę jej ukształtowania się, politykę wobec niej państwa zamieszkania, relacje grupy z krajem -Macierzą, wpływ na stosunki bilateralne obu państw i percepcję problemu przez krajową i międzynarodową opinię publiczną. Mogłaby to również być istotna część innego tematu - Węgrzy poza granicami Węgier czy mniejszości węgierskie w krajach ościennych. Takie ujęcie tematu pozwalałoby na większy poziom uogólnienia i bardziej uprawomocniało szerszą refleksję nad losami węgierskimi. Do takiego ujęcia brak, jednak, problematyki Węgrów w Serbii. W jeszcze większym stopniu taka konstatacja dotyczyłaby próby uogólnienia na jeszcze wyższym poziomie np. mniejszości w Europie Środkowo-Wschodniej. Zakres tematyki tekstu wynika przede wszystkim z zainteresowań i kompetencji autora; ma on jednak, i swoje uzasadnienie merytoryczne. Oba omawiane przypadki; problem mniejszości węgierskiej na Słowacji i w Rumunii są dobrym punktem wyjścia do analizy współczesnych powiązań polityki międzynarodowej i wewnętrznej, relacji pomiędzy pryncypiami ustrojowymi i moralnymi a egoizmem narodowym, uwarunkowań procesów transformacji i włączania się do jednoczącej się Europy państw naszego regionu. Oba przypadki należą do klasycznych „case studies", wielokrotnie przywoływanych w politologii, socjologii i historiografii XX wieku.

2. Nie wdając się w dokładniejsze rozważania terminologiczne, pojęciowe i prawne, trzeba zaznaczyć, że pojęcie mniejszości narodowej jest nie tylko terminem socjologicznym, ale i prawnym, coraz wyraźniej wpisywanym w system prawa międzynarodowego, aczkolwiek mimo rozlicznych wysiłków nie została jak dotąd wyracowana definicja tych pojęć, która uzyskałaby powszechną akceptację. Ponadto trzeba pamiętać o trudnościach statystycznych w określaniu wielkości grup społeczności międzynarodowych. W obu omawianych przypadkach każda podawana wielkość statystyczna jest jakąś interpretacją i jest kontestowana przez drugą stronę.

3. Prezentowane poniżej informacje i oceny muszą mieć charakter powierzchowny w literarnym sensie tego słowa, bo odnoszą się one do powierzchni zjawisk, faktów publicznych, werbalizowanych deklaracji. Nie oddają one przesłanek, historii wypracowania idei i faktów, wzajemnych związków między głównymi autorami wydarzeń. To będzie można

poznać dopiero w przyszłości wraz z badaniami typowo historycznymi: dokumentów administracji, wewnętrznych protokołów, wspomnień. Przykładem ograniczeń naszej wiedzy niech będzie jej stan na temat podpisania traktatu rumuńsko-węgierskiego, o czym mowa będzie dokładniej dalej. Co dokładnie i konkretnie i w jakiej procedurze spowodowało zmianę stanowiska negocjatorów i umożliwiło wyjście z impasu rokowań. Nasze dzisiejsze interpretacje oparte są przede wszystkim na logicznej dedukcji i analizie konsekwencji. Ale prawdziwą wiedzę o rzeczywistości przyniesie z czasem dopiero poznanie historyczne.

4. Używane w tekście nazwy własne są autorskimi tłumaczeniami dokonywanymi *ad hoc*, głównie poprzez język angielski lub niemiecki. W polskiej literaturze i prasie nie zawsze wykształciła się jednolita tradycja tłumaczenia tych nazw. Stąd mogą one funkcjonować czasem w kilku wersjach. I tak np. partia Węgrów w Rumunii bywa tłumaczona jako: Demokratyczny Związek Węgrów, Węgierska Unia Demokratyczna lub Węgierski Sojusz Demokratyczny.

Grupy ludności węgierskiej, żyjące poza granicami Węgier tworzą największe i najbardziej zwarte mniejszości w krajach sąsiadujących. Mowa jest o społeczności liczącej około 3 milionów ludzi, co oznacza, że prawie co czwarty Węgier żyje dzisiaj poza granicami Węgier (pomijając emigrację). Można przyjąć, że jest to niecałe 2 miliony ludzi w Rumunii, głównie w Siedmiogrodzie oraz 500-600tysięcy na południu Słowacji. Oprócz tego prawie 400 tysięcy Węgrów żyje w Serbii w prowincji Wojwodina a 200 tysięcy na terenie Ukrainy, na byłej tak zwanej Rusi Karpackiej (czy Podkarpackiej). Zamieszkują oni w dość zwartej masie i na terenach, które przestały należeć do państwa węgierskiego po pierwszej wojnie światowej.

Problem wyznaczenia granic na gruzach byłej monarchii Austro-Węgierskiej, a w tym konkretnym przypadku: Królestwa Węgierskiego jest dość dokładnie opisany i powszechnie znany. Nieco odmiennie wyglądała sytuacja w przypadku wyznaczenia nowej granicy węgiersko-rumuńskiej i węgiersko-słowackiej.

W pierwszym przypadku istniała tradycja Siedmiogrodu o pewnej autonomii w ramach Węgier i konieczność rozwiązania dylematu, która z dużych grup narodowościowych znajdzie się w nie swoim państwie narodowym. Siedmiogród (Transylwania po rumuńsku i Erdely po węgiersku - co oznacza to samo: Kraj za lasami; polski termin jest pochodną terminologii niemieckiej i ma związek z autonomią osadników saskich w późnym średniowieczu) był wyraźnie wyodrębnioną prowincją w ramach terytorium Korony Świętego Stefana. Miał swój własny sejm krajowy oraz tradycję niezależności i półpaństwowości w czasach zaboru tureckiego. Nasz król Stefan Batory w polskiej tradycji nie przybył z Węgier, ale z Siedmiogrodu, co oddawało świadomość istnienia tej odrębności. Po zakończe-

niu okresu tureckiej dominacji ziemie Siedmiogrodu nie stały się normalną prowincją węgierską, lecz były administrowane bezpośrednio z Wiednia. W pełni przyłączone do Węgier zostały dopiero w 1867 roku, kiedy Austria przebudowywała się w Austro-Węgry i w obliczu kryzysu zdecydowała się na koncesję wobec Węgrów; w tym też dopiero roku w Siedmogrodzie język węgierski stał się oficjalny i roboczy w administracji.

Spór między rumuńskimi i węgierskimi historykami toczy się o to, czy dominującym rysem historii tego terenu jest kontynuacja dziejów ludności dako-romańskiej, trwającej od początku naszej ery, która przyjmowała kolejne fale osiedleńców i najeźdźców - Rzymian, Słowian, Sasów, Węgrów, z których każda coś dodawała do kultury materialnej, języka i struktury demograficznej, czy też właściwa jest interpretacja historii Siedmiogrodu jako ziemi niczyjej, którą w średniowieczu cywilizował i zasiedlał żywioł węgierski przy pomocy kolonistów saskich. Pochodną tej generalnej interpretacji są oceny dotyczące roli Węgrów i Rumunów w Siedmiogrodzie oraz jeszcze bardziej podstawowe - kto był Węgrem , a to Rumunem. Do rangi symbolu urasta spór wokół postaci Macieja Korwina, uznawanego przez Węgrów za być może najwybitniejszego monarchę w swojej historii, a przez Rumunów za ich zmadziaryzowanego rodaka, z czym nie może się patriotyczna ideologia węgierska.

Wedle austriackiego spisu z 1784 roku Rumunii stanowili 63,5% ludności Siedmiogrodu, Węgrzy i Szekierzy (dawni wolni chłopi osiedlani na pograniczu; w zamian za zwolnienie z poddaństwa, obowiązani byli do stałej gotowości wojskowej; do przełomu XIX i XX wieku wyodrębniani w osobną kategorię) 25,1% oraz Sasi 12,4%. W 1910 roku Rumunii stanowili 67,4% ludności. Wedle ostatniego spisu ludności Węgrzy stanowią 7,1% ludności Rumunii, ale 24% na terenie historycznego Siedmiogrodu (praktycznie nie ma już Niemców w Rumunii); w dwu regionach Covasna i Harghita w środkowej Rumunii stanowią większość.

Etniczna mapa osiedlania - oczywiście, w największym uproszczeniu - wygląda - i wyglądała na początku naszego wieku - tak, że zwarte grupy ludności rumuńskiej mieszkają przy obecnej granicy węgiersko-rumuńskiej (a nawet przekraczają i nieduża mniejszość rumuńska zamieszkuje w okolicach Szolnoku) a Węgry w zwartej masie mieszkają dalej na wschód , 200 kilometrów od granicy. Wyznaczenie „sprawiedliwej" granicy etnicznej byłoby tu fizycznie niemożliwe, chyba, żeby przyjąć rozwiązanie tworzenia enklaw terytorialnych (na co zdecydowano się w Wersalu w przypadku Niemiec, wydzielając Prusy Wschodnie).

W przypadku Siedmiogrodu - mówiąc skrótowo - zdecydowano się na zachowanie całości administracyjnej. Nie bez znaczenia, pewnie, był fakt że Siedmiogród był tradycyjnie

niejednolity narodowościowo i był historycznie wyodrębniony od pozostałych ziem królestwa węgierskiego. Kiedy w połowie XIX wieku powstawało państwo rumuńskie, ze względu na skomplikowaną strukturę etniczną tych ziem mówiono o idei „Szwajcarii Wschodu" czy też „Szwajcarii Bałkanów" , zakładając, że będzie to państwo, gdzie będą obok siebie współżyły różne narody. Siedmiogród nie znalazł się w 1859 roku w Królestwie Rumuńskim.

Dla 2-3 pokoleń Rumunów jednym z podstawowych celów politycznych stało się przyłączenie Siedmiogrodu do Rumunii, co byłoby zakończeniem w ich oczach procesu budowy własnego państwa narodowego. Dotyczyło to zarówno Rumunów mieszkających w Rumuni, jak i na terenie Siedmiogrodu, będącego częścią państwa węgierskiego. Władze węgierskie prowadziły dość twardą politykę madziaryzacji; dodatkowo Rumuni tworzyli uboższą i słabiej wykształconą część społeczności prowincji. Tradycja walki z państwem węgierskim i węgierskością, tradycja martyrologii i prześladowań ze strony Węgrów stały się ważnym elementem konstytuującym rumuńską tożsamość narodową. Sytuację w Siedmiogrodzie można porównać socjologicznie do sytuacji na polskich kresach wschodnich (oczywiście, z tą różnicą, że za Polakami nie stał aparat państwowy z jego rozmaitymi możliwościami wywierania presji).

W sytuacji z końca I wojny światowej, kiedy to Węgry znalazły się w obozie przegranym, a Rumunia wśród zwycięzców, i to włożywszy niemały wysiłek w prowadzenie wojny, rumuńskie postulaty znajdowały posłuch wśród decydentów Konferencji Wersalskiej. Przykład pokazuje jak trudno jest obiektywnie przedstawić to zagadnienie obarczone już pewną tradycją interpretacji.

Sytuacja Słowacji była i nie była podobna. Dla większości Słowaków, którzy nie mieli w swej historii własnej państwowości, idea czechosłowacka, powstała dość nagle w końcówce I wojny światowej, wydawała się atrakcyjna przede wszystkim ze względu na możliwość uwolnienia się spod węgierskiej dominacji. Antywęgierskość i pragnienie wyodrębniania własnej państwowości było dla Słowaków, podobnie jak dla Rumunów, jednym z podstawowych elementów tożsamości narodowej. Słowacja do 1918 roku była pojęciem idealnym, pewną ideą, a nie rzeczywistością prawno-administracyjną. Jej granice po I wojnie światowej trzeba było dopiero wyznaczyć poprzez wyodrębnianie z terenów państwa węgierskiego ziem, zamieszkałych przez Słowaków. Wiadomo było, że w północnych prowincjach węgierskich zamieszkiwali Słowacy; granica etnograficzna była jednak dyskusyjna i nieprecyzyjna; nie pokrywała się zresztą z granicami istniejących jednostek administracyjnych. Trzeba też dodać, że ostatnie czterdzieści lat przed I wojną światową było okresem wytężonej i skutecznej polityki madziaryzacyjnej, co powodowało zmniejszanie

się żywiołu słowackiego (nawet do języka potocznego weszło określenie „madziaronii", na Słowaków, którzy przeszli na język i kulturę węgierską). Dochodził, więc, dodatkowy element sporny, czy „prawdziwą sprawiedliwością" nie będzie przywrócenie do słowackości osób wynarodowionych kulturowo, a to miałoby wpływ na przebieg granicy etnograficznej; zwłaszcza, że ta akulturacja dokonała się całkiem niedawno i można ją było nazwać i wskazać.

W rzeczywistości politycznej 1919 roku zwycięska Ententa gotowa była wszelkie kwestie sporne rozpatrywać z życzliwością dla stanowiska czechosłowackiego. Postanowienia z Wersalu i Trianon były nie tylko ciosem dla państwowości węgierskiej, ale również określiły świadomość społeczną narodu. W węgierskiej tożsamości pojęcie „ład wersalski" oznaczało krzywdę i niesprawiedliwość. Poczucie to było wspólne dla całego społeczeństwa. Tzw. „Węgierska Republika Rad" np. próbowała, czy całym swoim internacjonalizmie poszerzyć swój zasięg także na wschodnią Słowację. A przez cały okres międzywojenny tęsknota za odbudową „prawdziwych Węgier" była jednym z podstawowych sentymentów narodowych, rzutujących na politykę zagraniczną i decyzję o związku z II Rzeszą. Sąd, że decyzje trianońskie były największą niesprawiedliwością traktatu wersalskiego można także spotkać w historiografii anglosaskiej czy niemieckiej.

Następnym rozdziałem w stosunkach węgiersko-rumuńskich i węgiersko-słowackich oraz dla losu mniejszości węgierskiej były lata II wojny światowej. W obu przypadkach państwu węgierskiemu udało się wywalczyć u czasowego hegemona politycznego na tym obszarze, czyli u kierownictwa II Rzeszy odłączenie dużej części spornych terenów od Słowacji i od Rumunii i przyłączenie do Węgier, co było odbierane jako dowód zaufania Niemiec do swojego węgierskiego alianta. Po przegranej wojnie był to dodatkowy argument przeciwko mniejszości węgierskiej i umożliwiał przedstawianie aspiracji mniejszości węgierskiej jako kontynuacji węgierskiego rewizjonizmu oraz pozostałości faszyzmu i tradycji kolaboracji z II Rzeszą. W politycznej sytuacji pierwszych 10-15 powojennych lat w krajach bloku komunistycznego były to bardzo poważne oskarżenia i skutecznie blokowały rozwój życia mniejszości węgierskiej. Paradoksalny przy tym był fakt, że także Rumunia i Słowacja były uprzednio aliantami II Rzeszy. Kreowanie nowej wizji historii najnowszej w obu tych państwach z uwypukleniem zmiany politycznej pod koniec wojny obok innych powodów, miało i to znaczenie, że umożliwiało prezentowanie się w obozie koalicji antyhitlerowskiej w opozycji do faszystowskich Węgier. Zwłaszcza dla Rumunii duże znaczenie miał fakt udziału armii rumuńskiej w walkach frontowych, po części także przeciwko jednostkom węgierskim walczącym u boku wojsk niemieckich. Związek Radziecki od pierwszego momentu wkroczenia swoich wojsk na pogranicze rumuńsko-

-węgierskie w cyniczny sposób wykorzystał konflikt o Siedmiogród: najpierw obiecując ponowne przyłączenie go do Rumunii w zamian za szybkie włączenie się wojsk rumuńskich do walk III Rzeszą, potem - po wyrażeniu zgody na tę inkorporację, grożąc rządowi rumuńskiego, że w przypadku prób wyrwania się spod radzieckiej kurateli i ograniczenia roli partii komunistycznej w polityce wewnętrznej, może on zostać odebrany. Władze czechosłowackie pod koniec wojny i w 1945 roku nosiły się z zamiarem przesiedleń ludności węgierskiej z Czechosłowacji do Węgier w sposób analogiczny do rozwiązań zastosowanych w Sudetach. Państwa zachodnie, a nawet i Związek Radziecki, nie udzieliły temu swojej aprobaty. Została tylko wymuszona na Węgrach umowa o dobrowolnych przesiedleniach. Mimo nacisków, Słowację opuściło tylko 120 tysięcy osób, co nie spowodowało znaczących zmian demograficznych (zresztą w tym samym czasie repatriowano z centralnych i południowych Węgier do Czechosłowacji 73 tysiące Słowaków).

W latach 50. i pierwszej połowie lat 60. wszystkie trzy kraje, podobnie jak cały obóz komunistyczny zamykały się autokratycznie w swoich granicach państwowych. Komunistyczne władze wszystkich tych państw zgodnie blokowały kontakty ponad granicami i separowały mniejszość węgierską od życia społeczeństwa Węgier. Dodatkowym elementem było Powstanie Węgierskie 1956 roku, które gdzieś do roku 1963 skutkowało swego rodzaju anatemą rzuconą na Węgrów jako na rebeliantów w obozie socjalistycznym. W 1950 r. w Rumunii, na terenach zamieszkałych w powyżej 50% przez Węgrów (nie były to tereny graniczące z Węgrami, lecz odległe od granicy o jakieś 200 kilometrów) utworzony został Węgierski Region Autonomiczny. Geneza jego powstania nie jest dokładnie znana. Mówi się o naciskach radzieckich i najprawdopodobniej w tej płaszczyźnie: „dziel i rządź" należy ją interpretować. Region został zlikwidowany w roku 1968 w okresie narastającej atmosfery nacjonalistycznej; przeszedł on bez większego echa - międzynarodowa opinia publiczna znacznie bardziej zainteresowana była w tym czasie Wietnamem, okupacją Czechosłowacji, rozruchami studenckimi i kontrkulturą czy wydarzeniami marcowymi w Warszawie.

Dopiero od połowy lat 70. można dostrzec jakiejś bardziej upublicznione objawy zainteresowania Węgier swoimi rodakami w Rumunii i na Słowacji. Oczywiście był to wierzchołek góry lodowej, to co w realiach zunifikowanego państwa obozu komunistycznego mogło się przedostać z nastrojów społecznych na powierzchnię życia publicznego. Można tutaj mówić o analogii do miejsca tematyki „kresowej" w Polsce w tym okresie.

Korespondowało to z ogólną atmosferą wokół tematyki mniejszości narodowych. W porządku prawnym, kreowanym pod patronatem ONZ pod wpływem doświadczeń z okresu Ligi Narodów i niechęci bloku radzieckiego, aż do konferencji w Helsinkach w 1975

roku tematyka mniejszości narodowych była w zasadzie usuwana z forum międzynarodowego.

Pierwszym przytaczanym świadectwem zainteresowania losem Węgrów siedmiogrodzkich były opublikowane 25.12.1977 i 1.01.1978 roku artykuły w dzienniku *Magyar Nemzet* ówczesnego wielkiego autorytetu literatury węgierskiej (porównywalnego np. do Jarosława Iwaszkiewicza) Gyuli Iliesa (zmarł w 1983 roku). W 1981 roku prasa węgierska pisała o złej sytuacji Węgrów na Słowacji a w rok później przez prasę budapeszteńską przeszła seria artykułów o przymusowej rumunizacji w Siedmiogrodzie. W Bibliotece Narodowej utworzony został Instytut Studiów Węgierskich do badania historii i aktualnych problemów Węgrów za granicą, przede wszystkim w krajach sąsiednich. Węgry półoficjalnie potępiły w połowie lat 80. rumuńską 3-tomową historią Transylwanii (czyli Siedmiogrodu) jako próbę zafałszowania dziejów. W 1986 roku *The New Hungarian Quarterly*, wydawane w Budapeszcie w języku angielskim promocyjne, „eksportowe" czasopismo opublikowało artykuł o pozytywnej roli mniejszości narodowych w tym Węgrów w Rumunii dla stosunków sąsiedzkich i w procesie odprężenia. Krytykowano tam utrudnienia dla mniejszości w ich kontaktach z krajem macierzystym i jako o zjawisku pozytywnym pisano o podwójnej lojalności mniejszości. Ta „teoria pomostu" miedzy narodami stała się oficjalną wykładnią; mówił o niej w wywiadach dla zagranicznej prasy szef państwa i partii Janos Kadar.

Szczytowym punktem napięć w latach 80. było oświadczenie rządu węgierskiego z 2 kwietnia 1987 roku, oskarżające Rumunię o *działania utrudniające współżycie dwóch sąsiednich państw socjalistycznych i szkodliwe dla fundamentalnych interesów obu narodów*. Była to deklaracja nietypowa i szokująca jak na stosunki wewnątrz bloku radzieckiego. Węgry nieoficjalnie rozpuszczały też informacje, a przynajmniej nie dementowały spekulacji zachodnich sowietologów, że rumuńska doktryna wojskowa, mówiąca o podwójnym typie przygotowań armii: do zadań w ramach Układu Warszawskiego i do konfliktu lokalnego, oznacza w gruncie rzeczy dopuszczanie czy planowanie możliwości lokalnego konfliktu rumuńsko-węgierskiego.

Emigracja węgierska opublikowała szereg artykułów i publikacji książkowych o prześladowaniach Węgrów w Rumunii i na Słowacji. Były to często publikacje dość emocjonalne; pojawiały się w nich nawet sformułowania typu „kulturowe ludobójstwo".

Pomimo wszelkich przeciwności i nacisków asymilacyjnych, mniejszość węgierska jako duża grupa etniczna, żyjąca w zwartej masie i posiadająca świadomość narodową oraz poczucie tradycji historycznej zademonstrowała swoją tożsamość po wielkiej zmianie

politycznej lat 1989-1990; zmianie, zapoczątkowanej w Rumunii przez rewoltę mniejszości węgierskiej.

W pierwszych demokratycznych wyborach w Rumunii, 20 maja 1990 roku na listę „Demokratycznego Związku Węgrów w Rumunii" oddano 7,22% głosów w skali całego kraju (oficjalnie Węgrzy stanowili w 1990 roku 7,1% ludności kraju). Dało to 41 osobową reprezentację węgierską w Parlamencie (29 posłów i 12 senatorów w liczącym ogółem 515 osób parlamencie).

W kolejnych wyborach parlamentarnych, 27 września 1992 roku „Związek Węgrów" otrzymał więcej głosów, bo 7,52%, co skutkowało 39 miejscami w parlamencie (nieco mniej miejsc niż w poprzednim, przy czym zmniejszeniu uległa liczba miejsc w izbie niższej). Analogicznie wyglądała sytuacja w wyborach samorządowych: na 39,781 radnych I stopnia Węgrzy otrzymali 2.666 miejsc, a w wyborach do samorządu II stopnia na 1.701 miejsc wyprowadzili 121 swoich przedstawicieli 133 burmistrzów w Rumunii jest narodowości węgierskiej (na 2.943).

Na Słowacji mniejszość węgierska i jej reprezentacja podzieliła się w momencie upadku komunizmu na dwie części: wchodzącą w skład jednolitego ugrupowania, symbolizującego transformację i odchodzenie od komunizmu czyli „Społeczeństwa przeciwko przemocy" („Niezależna Inicjatywa Węgierska") oraz na tych, którzy za dominującą sprawę uznali wykorzystanie upadku komunizmu do odzyskania praw narodowych („Współżycie").

Ta druga grupa nawiązywała kontakt z organizacjami polskimi na Zaolziu i utworzyła wspólną koalicję mniejszości narodowych (razem z mniejszym Węgierskim Ruchem Chrześcijańsko-Demokratycznym). Przez czeską opinię publiczną było to, zresztą traktowane jako manipulacja polską mniejszością. Podział społeczności węgierskiej był odbiciem analogicznych dylematów samych Słowaków, którzy w tym czasie wahali się pomiędzy popieraniem transformacji w Czechosłowacji, dziejącej się przede wszystkim w Pradze a ideą budowania własnego państwa narodowego.

W wyborach parlamentarnych 8-9 czerwca 1990 „Współżycie" uzyskało 8,6% głosów na Słowacji (na 11% ludności węgierskiej wedle oficjalnych statystyk), co dało im 12 miejsc w parlamencie federalnym i 14 w Słowackiej Radzie Narodowej (na, odpowiednio 300 i 150 miejsc). Ponadto, Niezależna Inicjatywa Węgierska 4 miejsca w parlamencie federalnym i 6 w słowackim.

W drugich wyborach parlamentarnych 5-6 czerwca 1992 w zmienionym układzie politycznym (rozpadło się „Społeczeństwo Przeciwko Przemocy", jego węgierscy członkowie założyli „Węgierską Partię Obywatelską", a secesjoniści z „Węgierskiego Ruchu Chrze-

ścijańsko-Demokratycznego" „Węgierską Partię Ludową") na listy węgierskie oddano ogółem 10,1% głosów.

W pierwszych wyborach w ramach państwa słowackiego, 30 września - 1 października 1994 roku „Węgierska Koalicja" utworzona przez wszystkie partie węgierskie z wyjątkiem „Partii Obywatelskiej" uzyskała 10,2% głosów i 17 miejsc w 150-osobowym parlamencie, stając się trzecią co do wielkości, polityczną siłą kraju. Podane powyżej liczby oznaczają, że wyborcy narodowości węgierskiej oddają swoje głosy prawie wyłącznie na zasadzie narodowościowej. Ta zasada spowodowała także, że ok. 2500 Węgrów dostało się do lokalnych ciał samorządowych, a w 110 miejscowościach zostali burmistrzami lub przewodniczącymi zarządów gminnych.

Zmiany polityczne, począwszy od jesieni 1989 roku spowodowały m.in. ożywienie świadomości mniejszości węgierskich, ich uaktywnienie się i oficjalne pojawienie się tematyki Węgrów, żyjących w krajach sąsiednich w życiu politycznym na Węgrzech. Oczekiwano, że obalenie komunizmu i przekształcenia ustrojowe spowodują liberalizację polityki wobec mniejszości węgierskiej, a nowa jakość stosunków międzypaństwowych umożliwia Republice Węgierskiej aktywniejsze upomnienie się o los rodaków. Symboliczny charakter miało poprawka do konstytucji, przyjęta w październiku 1989 roku, na mocy której dopisano do artykułu 6, że Republika Węgierska czuje się odpowiedzialna za los Węgrów, żyjących poza granicami Węgier i za kultywowanie kontaktów z nimi. 18 maja 1993 roku Węgier Jozsef Antall tuż po swojej nominacji publicznie wypowiedział się w sprawie prawa mniejszości węgierskich do autonomii w państwach, których są obywatelami. Stwierdził, że prawa mniejszości narodowych zaliczają się do praw fundamentalnych i niezbywalnych, zapewnił o popieraniu ich przez rząd w Budapeszcie oraz stwierdził, że w duszy (wedle tłumaczenia na język angielski) czuje się premierem 15 milionów Węgrów, to znaczy także siedmiogrodzkich, słowackich oraz tych z Wojwodiny i Rusi Karpackiej. Jeszcze dobitniej wyraził się w kilka miesięcy później, w sierpniu 1993 roku minister obrony narodowej Lajos Für, który mówi: *oczy 15 milionów Węgrów* (a więc i tych spoza Węgier - przypis A.K.) *zwrócone są na nas i musimy okazać się godni tego historycznego wyzwania.*

Strona węgierska sądziła, że istotne znaczenie dla ukształtowania nowych realiów będą miały bilateralne traktaty z państwami, gdzie zamieszkuje mniejszość węgierska. Dość szybko, jednak, okazało się, iż w nowej sytuacji napięcia narodowościowe nie zmalały, a wprost przeciwnie, stały się istotnym elementem życia publicznego na Słowacji i w Rumunii.

Po długich negocjacjach, w marcu 1995 roku podpisany został traktat węgiersko-słowacki, zawierający zobowiązanie się stron do ochrony mniejszości narodowych, lecz o

tak nieprecyzyjnym sformułowaniu, że natychmiast stał się podstawą odmiennych interpretacji.

Największe nadzieje wiązano ze zmianami politycznymi w Rumunii, w której pod rządami Ceausescu do, niejako tradycyjnej, fobii antywęgierskiej doszły obłędne idee unifikacji kraju i przebudowy struktury społecznej z przemieszczeniami ludności, likwidacją całych wsi i tworzeniem „socjalistycznych kompleksów agroprzemysłowych", uczyniło to sytuację mniejszości węgierskiej skrajnie trudną. W odczuciu Węgrów z Rumunii i z Węgier nadzieje związane z upadkiem rządów komunistycznych nie spełniły się. Lewicowo zorientowane, tworzone przez ludzi byłego establishmentu rządy prezydenta Iliescu w poszukiwaniu swej tożsamości i platformy porozumienia z szerokimi warstwami społeczeństwa wyraźnie odwoływały się do patetycznego patriotyzmu, który musiał mieć zabarwienie antywęgierskie. Administracja państwowa starała się do ograniczenia działalności organizacji i instytucji węgierskich, a postulaty autonomii były z góry odrzucane jako „separatyzm". Strona węgierska zarzucała ponadto administracji rumuńskiej rozmyślną opieszałość w ochronie mniejszości przed ekscesami powstałej w lutym 1990 roku nacjonalistycznej organizacji „Vatra Rommaneasca". Smutnym dowodem na aktualność emocji nacjonalistycznych (o które każda ze stron oskarżała przeciwną) były zamieszki w Tirgu-Mures (po węgiersku Marosvasarhely) w marcu 1990 roku, podczas których zginęło 6 osób, setki zostało rannych. Telewizje całego świata pokazały brutalne sceny, które wstrząsnęły opinią międzynarodową. Opinia międzynarodowa była raczej po stronie Węgrów; używano w relacjach określenia pogrom. Na Węgrzech jako reakcja na te wydarzenia powstało kilka organizacji, które zaczęły publicznie głosić potrzebę „wyzwolenia Siedmiogrodu". Na rumuńskiej arenie politycznej pojawiły się dwie partie radykalnie patriotyczne, nacjonalistyczne - wedle oceny przeciwników. Partia Rumuńskiej Jedności Narodowej i Partia Wielkiej Rumunii. Przywódcą pierwszej z nich Gheorghe Funar został burmistrzem drugiego co do wielkości rumuńskiego miasta i stolicy Siedmiogrodu czyli Kluziu, mówiąc po rumuńsku i Koloszvar - mówiąc po węgiersku. Za cel swojego urzędowania uznał walkę o rumuński charakter tego dwunarodowego miasta.

Nowa konstytucja rumuńska z 1991 roku zawierała standardowe gwarancje praw osób należących do mniejszości narodowych, ale stwierdziła, że Rumunia jest państwem narodowym Rumunów i nie zawierała pojęcia praw kolektywnych mniejszości, o co upominają się Węgrzy.

Węgrzy rumuńscy mają oficjalnie status „narodowości współżyjącej". Rumunia dla zademonstrowania swojej pozytywnej polityki wobec mniejszości narodowych, na tle której wyróżnić się miał przypadek węgierski i dla wykazania, że przyczyną problemów jest

węgierski nacjonalizm, silnie rozbudowały gwarancje i systemy dofinansowania dla małych mniejszości, jak np. polskiej na byłej Bukowinie. Zaowocowało to dość paradoksalnym żądaniem, że należy się jej jeden deputowany do parlamentu.

Demokratyczny Związek Węgrów w Rumunii przyjął 25 października 1992 roku swój dokument programowy, znany jako *Deklaracja z Kluż*. Radykalna część rumuńskiej opinii uznała go za nacjonalistyczne wezwanie do konfrontacji. Deklaracja określała Węgrów jako naród zdolny do bytu państwowego (Statebuiding nation w wersji anglojęzycznej) i mający prawo do bycia partnerami Rumunów. Wywodzono z tego postulat autonomii.

Z kolei rumuńskie ugrupowania zorientowane narodowocentrycznie przeprowadziły w Izbie Niższej uchwalenie w czerwcu 1994 roku restrykcyjnej pod względem językowym ustawy edukacyjnej oraz we wrześniu 1995 roku ustawy kryminalizującej śpiewanie hymnów obcych państw i wywieszania innych niż rumuńskie flag narodowych z wyjątkiem oficjalnych uroczystości dyplomatycznych i sportowych oraz na gmachach placówek dyplomatycznych. Stał się to czyn przestępczy zagrożony karą do 3 miesięcy więzienia. Jeden z deputowanych w następujący sposób skomentował przyjęcie tej ustawy. *Nie możemy pozwolić Węgrom wywieszać węgierskich flag i śpiewać ich faszystowskiego hymnu, kiedy tylko im się podoba.*

Negocjacje nad traktatem rumuńsko-węgierskim wydłużyły się na kilka lat. I chociaż, jak to bywa w podobnych wypadkach, miały charakter poufny, na forum międzynarodowym stało się wiadome, że kwestia mniejszości węgierskiej w Rumunii jest takim problemem, że utrudnia to negocjacje. Jako żądanie minimum strona węgierska domagać się miała uznania w traktacie przez Rumunię zalecenia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy nr 1201, dotyczącego ochrony mniejszości narodowych. Rumunia z kolei domagała się potwierdzenia nienaruszalności obecnych granic. Ze względu na brak zgody w tych kwestiach negocjacje kilkakrotnie znajdowały się w impasie (Rumunii twierdzili, że wszystko można załatwić indywidualnym przestrzeganiem praw człowieka, a Węgrzy, że granice zostały ustalone w Trianon w 1919 i w Paryżu w 1947 i generalnie potwierdzone w Helsinkach w 1975 roku, więc nie ma potrzeby jeszcze raz deklarować ich nienaruszalność. Obserwatorzy sceny politycznej zaobserwowali pewne polepszenie się stosunków węgiersko-rumuńskich do połowy 1994 roku.

Symbolizować to miała pierwsza od czasu przemian politycznych lat 1989-1990 wizyta rumuńskiego ministra spraw zagranicznych Teodora Melescanu w Budapeszcie. Po tej wizycie premier węgierski Gyula Horn kilkakrotnie mówił o nadziejach na ułożenie stosunków węgiersko-rumuńskich w sposób analogiczny do pojednania niemiecko-fran-

cuskiego. Postulował przy tym jako coś oczywistego stworzenie „statusu specjalnego" dla dwóch regionów o przewadze ludności węgierskiej.

Odniósł się do tego rumuński prezydent Ion Iliescu w swoim wystąpieniu na konferencji na temat mniejszości narodowych, jaka odbywała się we wrześniu 1994 roku w Budapeszcie. Zdecydowanie odrzucił takie postulaty. A kiedy w kilka miesięcy później, w grudniu 1994 roku przywódca Demokratycznego Związku Węgrów w Rumunii Bela Marko ponowił postulat autonomii dla swojej mniejszości, trzy rumuńskie partie polityczne zgłosiły w odpowiedzi w parlamencie postulat delegalizacji Związku. 16 stycznia 1995 roku rzecznik Prezydenta oficjalnie odrzucił ten postulat, mówiąc, że prowadziłoby to do „bantustanizacji" państwa.

Ostatnia, intensywna tura rozmów toczyła się w marcu 1995 roku, tuż przed *Conference on Stability* w Europie, jaka rozpocząć się miała w Paryżu 21 marca tego roku. Na oba państwa wywierana była swego rodzaju presja na zakończenie rozmów i podpisanie traktatu. Przykładem może być wypowiedź asystenta sekretarza stanu USA do spraw europejskich i kanadyjskich Richarda Holbrooka z 13 marca 1995 roku, gdzie określił zawarcie traktatu jako rzecz „strategicznie ważną", podczas gdy kwestię wejścia tych obu państw do NATO jako jedynie „problem akademicki". Tego rodzaju sygnały miały demonstrować warunek uregulowania wzajemnych stosunków międzypaństwowych obu państw jako bezwzględnie wstępny warunek ich integracji europejskiej. Jedynym z założeń tzw. Paktu Balladura, który wiosną 1995 roku promowała dyplomacja francuska, było uregulowanie spraw mniejszości narodowych pomiędzy państwami środkowo- i wschodnioeuropejskimi. Ostatecznie, w podpisanym na zakończenie konferencji paryskiej *Pakcie Stabilizacyjnymi* jako aneks znalazły się 92 traktaty międzynarodowe, ale nie było wśród nich rumuńsko-węgierskiego. Oba państwa zobowiązały się do *najszybszego wznowienie rozmów* na ten temat. *Nota bene* w komentarzu do traktatu węgiersko-słowackiego premier Słowacji Vladimir Meczair powiedział podczas konferencji, że zasada kolektywnych praw mniejszości narodowych jest dla Słowacji nie do przyjęcia i destabilizują stosunki polityczne.

Jeszcze bardziej stosunki rumuńsko-węgierskie zaostrzyły się w kilka tygodni później, gdy w Rumunii podniosły się głosy (m.in. publiczne wypowiedzi parlamentarzystów), że Węgry koncentrują wojska na granicy z Chorwacją i może to być oznaka próby wykorzystania sił zbrojnych dla rewindykacji terytoriów, objętych węgierskimi roszczeniami. Przewodniczący parlamentarnej Komisji Obrony, Radu Timofte mówił dość mgławicowo o staraniach Węgier do wejścia do NATO „razem z Siedmiogrodem". Strona węgierska oświadczyła, że wszystkie informacje o ruchach wojsk są bezpodstawne i jest to próba

rumuńskich elit politycznych, znalezienia dla społeczeństwa wroga zewnętrznego, co odwróciłoby jego uwagę od zjawisk kryzysu gospodarczego.

Kiedy 1 stycznia 1993 roku zakończyła swoje istnienie Czechosłowacja i Słowacja stała się suwerenną republiką doszło do ostrych kontrowersji między Budapesztem a Bratysławą na tle praw mniejszości węgierskiej na Słowacji. Członkowie mniejszości węgierskiej odziedziczyli jeszcze po Czechosłowacji prawa i infrastrukturę instytucji narodowościowych generalnie odpowiadającą standardom międzynarodowym. Prawa te były pojmowane jako prawa indywidualne; władze Czechosłowacji i później Słowacji od początku odmawiały uznania podmiotu prawnego „mniejszość narodowa"; odrzucono także postulaty autonomii. Trzeba wyraźnie zaznaczyć, że do momentu przemian politycznych z początku lat 80. nie istnieje sytuacja, w której można by podobne postulaty realizować, a cała aktywność węgierskojęzyczna ujęta była w ramy organizacyjne koncesjonowanego związku Węgrów na Słowacji.

Podczas szczytu inicjatywy Środkowoeuropejskiej w 1993 roku w Wiedniu Węgrzy próbowali uczynić kwestię mniejszościową głównym tematem. Wspólnymi siłami delegacja czeska i słowacka storpedowały tę próbę. Pod koniec 1993 roku wybuchła tak zwana wojna o tablice, której wtórowała prasa zarówno słowacka, jak i węgierska. Chodziło o decyzję ministra transportu, nakazującą usunięcie z 23 przygranicznych gmin dwujęzycznych znaków drogowych. Ostatecznie Słowacja zgodziła się na te znaki, o ile w danej miejscowości ludność pochodzenia węgierskiego stanowi większość. Administracja słowacka uznała również prawo do wpisywania w dokumentach swoich nazwisk w węgierskiej wersji językowej. Strona węgierska, jednak, ustami swojego ministra spraw zagranicznych Gezy Jeszenskego, wnioskowała o potwierdzenie tych praw odpowiednią ustawą. Domagano się również unieważnienia dekretu prezydenta Czechosłowacji Edwarda Benesza z 1945 roku o upaństwowieniu majątku węgierskiego na zasadzie zbiorowej odpowiedzialności za rozpętanie i zbrodnie II wojny światowej (czyli analogicznie jak w przypadku Niemców sudeckich).

Odpowiedzią słowacką na węgierskie żądania autonomii był także słowacki projekt nowego podziału administracyjnego państwa przewidujący utworzenie nowych województw i powiatów, w których mniejszość węgierska nigdzie nie stanowiłyby już większości.

Mimo słowackich zapewnień o braku takiego zamiaru, tak się *de facto* stało, gdyż jedynie w dwóch powiatach w nowym podziale Węgrzy stanowią większość ludności. W tym samym czasie rozmaite ugrupowania węgierskie, tak na Węgrzech, jak i Słowacji formułowały postulaty daleko idącej autonomii jako, że dotyczyło by to rejonów przygranicznych słowacka opinia obawiała się, że mógłby to być wstęp do rewizji granic.

Na wielkiej manifestacji, zorganizowanej w Szuranach koło Novych Zamkov w dniu 2 stycznia 1994 roku przez słowackie samochody i instytucje kulturalne z terenu południowej Słowacji, a więc z terenów zamieszkałych przez mniejszość węgierską, która bywa tam czasem i większością, przewodniczący „Macierzy Słowackiej" - bardzo ważnej i tradycyjnie opiniotwórczej instytucji słowackiej - Josef Markusz oświadczył: *Słowacja nie jest kołaczem, z którego można bezkarnie odkrawać kawałek po kawałku, lecz wspólnym domem wszystkich obywateli bez względu na pochodzenie i narodowość.* W przyjętym podczas manifestacji memorandum do rządu i parlamentu wezwano do obrony suwerenności państwa przed zagrożeniem ze strony węgierskiej mniejszości narodowej.

W odpowiedzi na wiec w Szuranach liderzy mniejszości węgierskiej zorganizowali 8 stycznia wiec w Komarnie, który uchwalił postulat węgierskiej autonomii samorządowej, kulturowej i gospodarczej na terenach południowej Słowacji.

Do zaostrzenia konfliktu doszło w roku 1995. Ministerstwo Oświaty, obsadzone w ramach rządzącej koalicji przez Słowacką Partię Narodową, próbowało w szkołach węgierskojęzycznych wprowadzić naukę dwujęzyczną, odwołując się do potrzeby znajomości języka państwowego przez uczniów z mniejszości narodowej.

Węgierska opinia publiczna, i ta ze Słowacji, i ta z Węgier odebrała te działania jako początek działań asymilacyjnych. Wokół sprawy podniosła się duża, międzynarodowa wrzawa. Trzeba przyznać, że nie została złamana zasada dobrowolności. Być może ze względu na upublicznienie problemu, cała akcja zakończyła się niepowodzeniem i zaledwie 3 szkoły średnie, 1 podstawówka i 26 przedszkoli węgierskich, przeszło na dwujęzyczność.

Strona węgierska zarzuciła w 1995 roku administracji słowackiej celowe ograniczenia dotacji dla mniejszości węgierskiej na działalność organizacyjną o 47% i na czasopisma o 58%. Za demonstracyjną arogancję uznano obcinanie dotacji do pism węgierskich, a dodatkowe dofinansowanie prasy słowackiej na terenach zamieszkałych przez Węgrów dla wydawnictw mutacji węgierskojęzycznych, jak twierdzą liderzy mniejszości - przez nikogo nie czytanych. W efekcie część prasy węgierskiej uległa likwidacji, a węgierski związek kulturalny musiał zwolnić większość pracowników. Przedstawiciele strony słowackiej w odpowiedzi twierdzą, że nie chodzi o żadną dyskryminację lecz o transformację ustrojową, wprowadzenie rachunku ekonomicznego do prasy i likwidację biurokratycznego rozdęcia w koncesjonowanych organizmach dla mniejszości narodowych, które jak się czasem sugeruje - były swego rodzaju agendami resortu spraw wewnętrznych.

Od listopada 1994 roku premierem rządu słowackiego jest przewodniczący Ruchu na Rzecz Demokratycznej Słowacji Vladimir Mecziar. Partia ta jest często oskarżana o populizm, autorytaryzm w sprawowaniu władzy, odwołanie się do haseł nacjonalistycznych i

wytwarzanie klimatu zagrożenia przez Węgrów jako sposobu na kontrolowanie społeczeństwa. Jej hasło *Na Słowacji po słowacku* ma jednak sporą popularność, zwłaszcza w zestawieniu z pozytywnie ocenianą polityką gospodarczą i wskaźnikami, wskazującymi na wychodzenie z recesji, w jaką zapadł kraj po rozpadzie Czechosłowacji, kiedy pozostał sam z olbrzymim i mało użytecznym w nowej sytuacji przemysłem zbrojeniowym. W marcu 1995 roku podpisany został traktat słowacko-węgierski, który natychmiast - jak już było mówione - stał się przedmiotem interpretacyjnych kontrowersji. Ratyfikacja tego traktatu przez Słowację przeciągała się i trwała cały rok. W tym czasie dochodziło do rozmaitych zadrażnień. Najpoważniejszymi były przyjęcie przez parlament słowacki ustawy o języku państwowym, wyraźnie restrykcyjnej, jeżeli chodzi o możliwość posługiwania się językami mniejszości narodowych. Wprowadzona została zasada wyłączności używania języka słowackiego w administracji, na forum publicznym, w mediach (z wyjątkiem programów dla mniejszości narodowych) i w reklamie. Za przyjęciem ustawy głosowały wszystkie partie słowackie z wyjątkiem posłów chadeckich, którzy wstrzymali się do głosu. W obawie przed oskarżeniem o niewystarczającą obronę interesów słowackich poparli więc ją także posłowie opozycyjni. Za naruszenie ustawy przewidziano wysokie grzywny. Węgrzy protestowali przeciwko tej ustawie na forum międzynarodowym.

Wiosną - latem 1996 roku podczas następnych rund negocjacji nad traktatem rumuńsko-węgierskim doszło do uzgodnienia jego ostatecznego kształtu i podpisania go w dniu 16 września. Zakończenie rozmów i podpisanie traktatu było niespodzianką dla wszystkich i spowodowało gwałtowną krytykę zarówno na Węgrzech, jak i w Rumunii. Problemem spornym były zapisy dotyczące mniejszości narodowych czyli w gruncie rzeczy mniejszości węgierskiej w Rumunii. Dotyczył tego 15 punkt traktatu, który stanowił jedną trzecią tekstu traktatu. Obszernie opisywał on prawa członków mniejszości narodowej, ponad obowiązujące ogólnie standardy miedzynarodowe, ale sformułowane jako postulat przez Ramową Konwencję (język węgierski w władzach samorządowych i sądownictwie na terenach zamieszkałych przez mniejszość węgierską, prawo do własnej pisowni imion i nazwisk, dwujęzyczność nazw miejscowości, własne szkolnictwo włącznie z wyższym, własne media etc.) i to zostało uznane przez nacjonalistyczną część rumuńskiej opinii publicznej za nadmierne ustępstwa, ocierające się o zdradę narodową. Doszło do rozkładu koalicji rządzącej, z której odeszła Rumuńska Partia Jedności Narodowej. Z drugiej strony Węgrzy dość nieoczekiwanie zrezygnowali z zapisu, traktowanego dotąd jako bezdyskusyjny i podstawowy w kolektywnych prawach mniejszości narodowych i funkcjonowaniu mniejszości jako podmiotu prawnego. Węgry uznały również dzisiejszy przebieg granic za nienaruszalny. To spowodowało zjednoczenie się w krytyce rządu całej zróżnicowanej węgierskiej opozycji, formułującej oskarżenia o pozostawienie rodaków w Rumunii sa-

mych sobie, zdradę narodową i spisku sił postkomunistycznych (umowę podpisał rząd Gyuli Horna, mając za sobą poparcie socjalistyczno-liberalnej koalicji, która na dwa tygodnie przed podpisaniem umowy odrzuciła w parlamencie wniosek opozycji o modyfikację traktatu w części dotyczącej zapisów o prawach mniejszości narodowych). Obradujący w Budapeszcie Światowy Związek Węgrów zaprotestował przeciwko zamiarowi podpisania traktatu w takim kształcie, 89 parlamentarzystów zażądało zwołania nadzwyczajnej sesji parlamentu w tej sprawie (niewystarczająca liczba do wyegzekwowania tego żądania) i odorzucenia traktatu. Przyglądający się w budapeszteńskim parlamencie obradom nad traktatem duchowy przywódca mniejszości węgierskiej ewangelicki biskup Laszlo Tökes powiedział, po jego podpisaniu: *To jest zły traktat, Węgierski rząd podjął decyzję nie pytając nas o zdanie. Po wyborach w Rumunii można było uzyskać więcej. My, siedmiogrodzcy Węgrzy, będziemy walczyć dalej o nasze prawa. Tak jak lekarz, który walczy o życie pacjenta do ostatniej chwili.*

Obserwatorzy sceny międzynarodowej - choć trzeba przyznać, że większą sympatią darzone są *a priori* Węgry - uznają, że na większe ustępstwo zdecydowała się raczej strona węgierska, przyparta do muru żądaniami NATO do uregulowania stosunków z Rumunią jako warunku wstępnego przyjęcia do tej struktury. Decyzję rządu węgierskiego rozpatruje się pod kątem zbliżającego się wówczas szczytu NATO (zaplanowanego na grudzień), który miał ostatecznie zdecydować o przyjęciu nowych członków.

Starania rządu węgierskiego o wypracowanie modelu ochrony mniejszości węgierskiej pod rządami prawa międzynarodowego nie przyniosły większych rezultatów. Porażką Węgier była decyzja o przyjęciu do Rady Europy (30 czerwca 1993 roku) bez wymogu deklaracji o ochronie praw mniejszości narodowej jako wstępnego przyjęcia.

Węgry starają się stać wzorcowym państwem jeśli chodzi o ustawodawstwo, ochronę i wspieranie rozwoju kultury narodowej mniejszości zamieszkałych w państwie. Stworzono krajową i regionalne reprezentacje mniejszości, w budżecie zagwarantowane są dotacje na działalność kulturalną, oświatową a nawet organizacyjną, telewizja publiczna regularnie nadaje w językach mniejszości etc. Węgry jako pierwsze podpisują i szybko ratyfikują wszelkie międzynarodowe dokumenty prawne dotyczące ochrony mniejszości narodowych, jak np. *Europejską Kartę Języków Regionalnych i Mniejszościowych* (przyjętą przez Komitet Ministrów Rady Europy 22 czerwca 1992 roku, wyłożoną do ratyfikacji 5 listopada 1992 roku; stale nie mającej mocy obowiązującej, ponieważ nie ratyfikowano jej co najmniej przez 5 państw). Oczywiście pojawiają się komentarze, że działania te są swego rodzaju eksportową wizytówką, potencjalnym argumentem w postulatach wobec państw, gdzie zamieszkuje mniejszość węgierska, jako że na terenach samych Węgier mniejszości są zjawiskiem marginalnym. Konstytucja węgierska, np. jako jedyna w naszej części Eu-

ropy, w paragrafie 68 wspomina o prawie mniejszości do tworzenia *lokalnej i narodowej (to znaczy ogólnokrajowej) autonomii*. Dla ścisłości trzeba dodać, że w estońskiej i słoweńskiej konstytucji są podobne treści, ale tam dotyczą one konkretnie wymienionych mniejszości i w jednym wypadku (Estonia) mowa jest jedynie o kulturowej autonomii, a w drugim (Słowenia) o uprawnieniach podmiotu prawnego zdefiniowanego jako *samorządowa społeczność narodowościowa* (tłumaczenie A.K.) *Włochów i Węgrów*.

Wnioski

1. Obalenie komunizmu w Europie Środkowej nie oznaczało rozwiązania problemów narodowościowych w procesie transformacji ustrojowej i demokratyzacji.

2. Odżyły i nabrały mocy dawne konflikty i emocje „zakonserwowane" przez pół wieku w realiach państw komunistycznych, gdzie normalne życie i emocje społeczne zostały jakby zawieszone pod ciśnieniem presji politycznej.

3. W przypadku omawianych państw: Węgier, Rumunii i Słowacji problematyka mniejszości narodowych stała się jedną z zasadniczych w okresie transformacji; mogła doprowadzić w skrajnej sytuacji do całkowitej destabilizacji regionu; było to sprzeczne z obiegowymi sądami, traktującymi sprawy narodowościowe jako relikt XIX wieku.

4. Dążenie do integracji ze strukturami zachodnioniemieckimi i atlantyckimi stało się pozytywnym czynnikiem modyfikującym i łagodzącym sytuacje konfliktowe.

5. Podstawowym tematem sporu stała się autonomia terytorialna i kolektywna prawa mniejszości narodowych, zasadność i moralne uzasadnienie tych idei jest głównym problemem dla niezbędnej refleksji politologicznej, prawnej i moralnej.

6. Prawo międzynarodowe dotyczące mniejszości narodowych jest dopiero na etapie tworzenia i nie może być jeszcze wystarczającym punktem oparcia.

7. W chwili obecnej, początek 1997 roku, zakończył się przez podpisanie traktatu rumuńsko-węgierskiego i rumuńsko-słowackiego pewny wyraźny, trudny okres. Następny, zdominowany przez dążenie do wejścia w struktury europejskie, nakazuje optymistycznie patrzeć na rozwój problematyki mniejszości narodowych w Regionie.

8. Wszystkie trzy omawiane kraje z zainteresowaniem przypatrują się sytuacji mniejszości narodowych w Polsce i polskiej na Wschodzie. Rumuni i Słowacy interesują się sytuacją Niemców na Opolszczyźnie, a Węgrzy losem Polaków na Wileńszczyźnie. Patrząc na ten problem w swojej optyce Węgrzy często „kibicują" radykalnym poglądom polskim, domagającym się autonomii dla Wileńszczyzny, czy silniejszego zaangażowania państwa polskiego w sytuację tamtejszej polskiej społeczności.

7. ZAGROŻENIA REPUBLIKI CZESKIEJ I SŁOWACKIEJ. IMPLIKACJE DLA POLSKI

7.1. Założenia metodyczne badań nad określeniem zagrożeń Republiki Czeskiej i Słowackiej oraz ich znaczenia dla Polski

Bezpieczeństwo Polski ma uwarunkowania wewnętrzne i międzynarodowe. Uwarunkowania międzynarodowe mają wybitnie geostrategiczny charakter. Na terenie Polski ścierają się interesy sąsiadujących z nami od wschodu i zachodu potęg militarnych i gospodarczych[1]. Od ich interesów i prowadzonej polityki zależało w przeszłości w głównej mierze nasze bezpieczeństwo. Na południu graniczymy z Republiką Czeską i Słowacką. Państwa te prowadzą niezależną pokojową politykę. Ich wielkość, interesy oraz pozycja w Europie i świecie wskazują, że nie są zagrożeniem dla Polski. Państwa te jednak borykają się z wieloma problemami, które mogą stać się przyczyną kryzysów[2] o charakterze wewnętrznym. Każdy kryzys w najbliższym otoczeniu Polski jest także zagrożeniem dla naszego kraju.

W tej sytuacji główny problem badawczy został sformułowany: JAKIE IMPLIKACJE DLA BEZPIECZEŃSTWA POLSKI BĘDĄ MIAŁY EWENTUALNE SYTUACJE KRYZYSOWE W REPUBLICE CZESKIEJ I SŁOWACKIEJ?

Rozwiązanie powyższego problemu wymagało postawienia sobie następujących pytań:

1. Jakie ryzyka[3] i możliwe zagrożenia bezpieczeństwa Republika Czeskiej i Słowackiej występują w chwili obecnej oraz mogą pojawić się w najbliższej przyszłości?

2. Jakie scenariusze może przyjąć rozwój sytuacji w Republice Czeskiej i Słowackiej?

---

[1] Szerzej R. Kuźniar. *Zagadnienia bezpieczeństwa narodowego w polityce Polski* w: książce pod redakcją naukową Davis B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997 s. 85.

[2] *Slovnik spisovné češtiny*, Praha 1994, s. 151 definiuje kryzys jako: *ciężką złożoną sytuację (np. polityczną, gospodarczą, społeczną, ekonomiczną itp.).*

[3] W Republice Czeskiej i Słowackiej bardzo popularnym pojęciem jest „ryzyko". W *Slovniku spisovné češtiny* Praha 1994, s. 354 czytamy: ***Ryzyko** to niebezpieczeństwo, możliwość szkody, niepowodzenie.* W artykule autorstwa J.Janosec, *Przygotowanie do klasyfikacji ryzyk bezpieczeństwa* (tłumaczenie autora) pisze: ***Ryzyko** jest możliwym niebezpieczeństwem, że nie będą przebiegały zgodnie z planem przewidziane zjawiska jak również jest pojęciem oznaczającym same zjawiska, które są związane z takim niebezpieczeństwem. Określa niebezpieczeństwo niepowodzenia, utraty. Jest głównym elementem motywacyjnym procesu decydowania. Z jednej strony wypływa z konieczności wyboru, z drugiej zaś wybór wymusza...*

Ryzyko skrywa w sobie elementy potencjalnego (skrytego) niebezpieczeństwa niekorzystnego rozwoju. Jest porównywalne z mikroorganizmami ,które jedynie przy spełnieniu określonych warunków otaczającego środowiska zmieniają swą utajnioną egzystencję i wybuchają w postaci epidemii. Aby do takich zmian nie dopuścić, wielką rolę spełniają prewencja, ewentualnie „kuracja", które przytłumią lub całkowicie wyłączą elementy ryzyka.

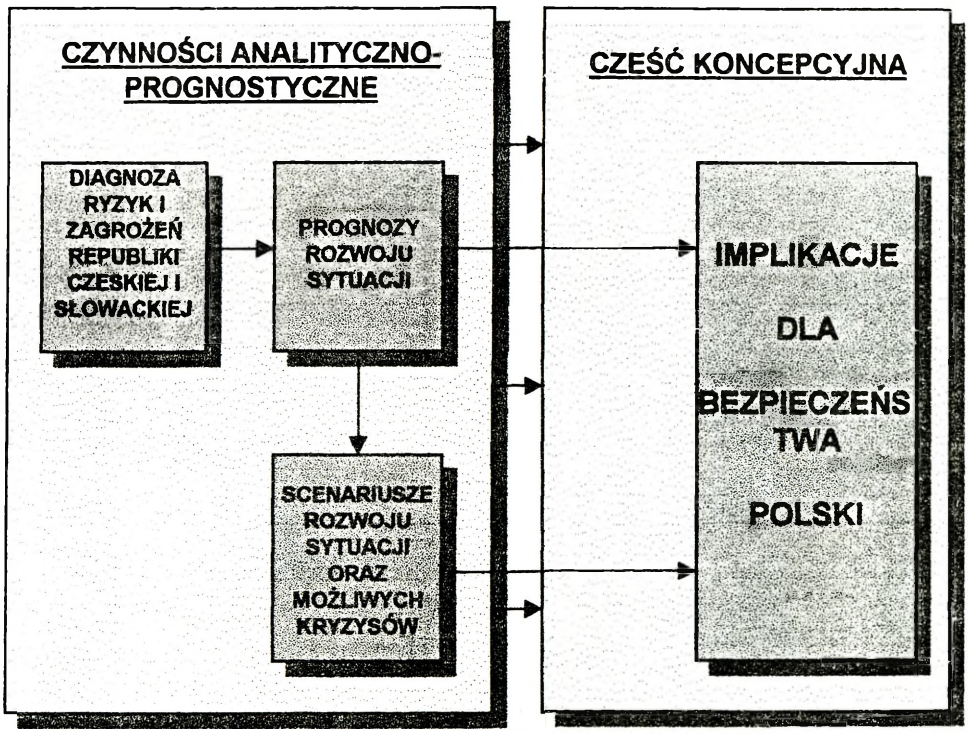
Pojęcie „ryzyka" bardzo często występuje w połączeniu z pojęciem „bezpieczeństwo" jako „ryzyka bezpieczeństwa" co oznacza: ***są to stany sytuacji bezpieczeństwa (wewnętrzne i zewnętrzne), których przejawy mogą prowadzić do zagrożenia bezpieczeństwa podmiotu (pojedynczego człowieka, grupy, państwa, ludzkości).*** *W skali międzynarodowej oznacza to zagrożenie suwerenności państwa, w skali wewnętrznej zagrożenie życia ludzi (obywateli), stabilności rozwoju politycznego, swobód demokratycznych itp. w takim wymiarze, że mogą doprowadzić do zmiany charakterystyk bezpieczeństwa całego państwa. Ryzyka mają różny rozmiar prawdopodobieństwa występowania oraz różny rozmach czasowy.*

3. Czy grożą tym państwom kryzysy i jaki może być ich przebieg?

Dla rozwiązania problemu została przyjęta następująca procedura badawcza (rys. 1).

Pierwsza część - zawiera analizę i prognozę oraz podstawowe najbardziej przewidywane scenariusze rozwoju sytuacji w dziedzinie bezpieczeństwa w Republice Czeskiej i Słowackiej. Część tę kończą wnioski, które stanowią wstępne warunki, niezbędne do opracowania części drugiej.

Cześć druga - projektu badawczego stanowi koncepcyjną część i jest rozwiązaniem głównym problemem badawczego.



Rys. 1. Procedura procesu badawczego

7.2. Ryzyka i zagrożenia bezpieczeństwa Republika Czeskiej i Słowackiej

Republika Czeska i Słowacka zawsze zajmowały i będą zajmować znaczącą rolę w Europie Środkowej (załącznik 1, 2). Czechy są najbardziej na zachód wysuniętym krajem tej części Europy, jednocześnie zawsze przejawiały tendencje proniemieckie. Słowacja natomiast wielokrotnie zmuszana była do podporządkowania się Ukrainie, Węgrom, Austrii, a w czasie drugiej wojny światowej Niemcom[4]. Państwa te zawsze leżały na pograniczu dwu europejskich kultur - zachodniej i wschodniej, z których ta pierwsza była zawsze bardziej postępowa pod względem cywilizacyjnym i gospodarczym. Czesi na przestrzeni dziejów przeważnie przyznawali się do Europy Zachodniej. Zachód jednak nie zawsze, przynajmniej nie wszystkie państwa zachodnioeuropejskie, uznawały Republikę Czeską jako nieodłączną część świata zachodniego[5]. Dystans ten uwidocznił się szczególnie w latach, gdy Czechy i Słowacja jako jedno państwo - Czechosłowacja - stały się elementem obozu socjalistycznego. Krótko po przewrocie historycznym w roku 1989 doszło do rozpadu Czechosłowacji na dwa państwa co przy pokojowym przebiegu tego procesu można uznać za anachronizm w erze europejskiej integracji. Czeskie państwo wraz z rozpadem Czechosłowacji pod względem geopolitycznym automatycznie przysunęło się na zachód, mimo że jego położenie nie uległo zmianie. Z tego też m.in. wypływa fakt, że obszar Czech stał się przedmiotem zainteresowania państw zachodnich. Słowacja natomiast pod względem geograficznym oddaliła się od państw zachodnich. Jednocześnie dziedzicząc pewne zaszłości z poprzednich lat (problemy narodowościowe, niekorzystną infrastrukturę gospodarczą itp.)[6] stała się mniej atrakcyjnym partnerem dla Europy Zachodniej. Przykładem tego może być pominięcie Republiki Słowackiej w pierwszej turze rokowań o przyjęcie do NATO. Taki obrót sytuacji sprawił, że Słowacja zaczęła poszukiwać i dążyć do nawiązania ściślejszych kontaktów z sąsiadami ze wschodu, w tym głównie z Ukrainą a nawet z Rosją. W diametralnie innej sytuacji znalazła się Republika Czeska. Demograficzne i geograficzne parametry oraz potencjał ekonomiczny sprawiły, że Czechy jako samodzielna republika zostały zaliczone do średnich i małych państw, których pozycja na arenie międzynarodowej jest znacząca ze względu na zręcznie prowadzoną politykę[7]. Niedawno odzyskana

[4] Szerzej: *Armáda 93. Slovensko,* Ministerstvo Obrany Slovenskej republiky, Bratislava 1993, s. 11, 12.

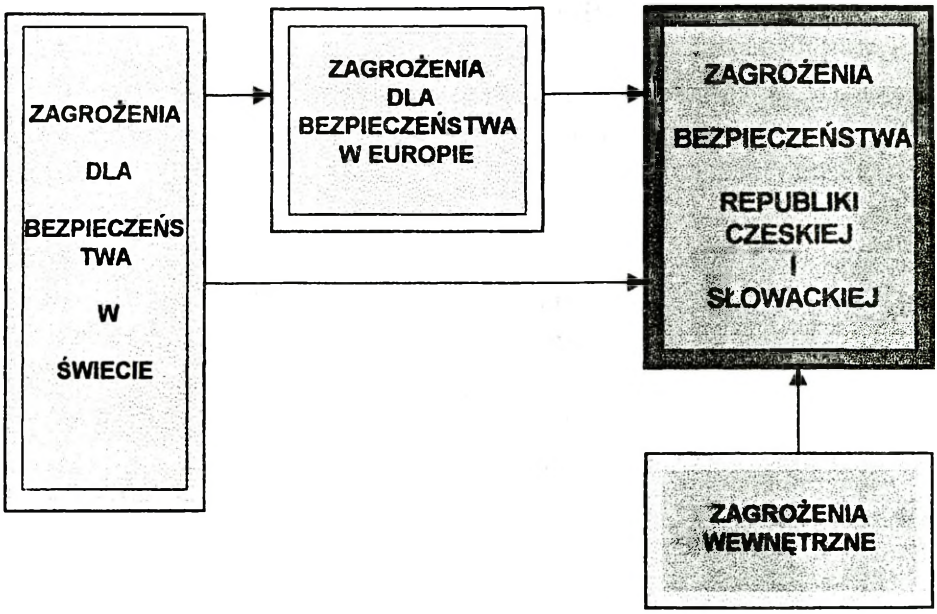
[5] *Polityka bezpieczeństwa Republiki Czeskiej (Wnioski z projektu badawczego),* praca zbiorowa, Instytut stosunków międzynarodowych, Praha 1996,s. 15.

[6] Patrz: *Armáda,* op.cit., s. 5.

[7] Tamże, s. 16.

niepodległość zachęca polityków czeskich do prowadzenia aktywnej polityki na arenie międzynarodowej na rzecz bezpieczeństwa i współpracy. Natomiast znaczący brak stabilności w rozwoju wewnętrznej sytuacji politycznej w drugiej części byłej federacji - w Słowacji - może mieć negatywny wpływ na zapewnienie bezpieczeństwa w regionie w tym głównie w państwach sąsiadujących[8].

Ryzyka i zagrożenia bezpieczeństwa dla Republiki Czeskiej i Słowackiej oraz ich obywateli są naturalnie takie same jak globalne (ogólnoświatowe) czy europejskie (załącznik 3, 4). Jednak należy prognozować, że w przyszłym dziesięcioleciu państwa te i ich obywatele mogą być narażeni na zagrożenia ściśle powiązane z ich geograficznym, a głównie geopolitycznym miejscem w Europie z jednej strony oraz wypływające z charakteru rozwoju sytuacji wewnętrznej z drugiej strony.



Rys. 2. Procedura formułowania zagrożeń Republiki Czeskiej i Słowackiej

Czeska i Słowacka Republika wychodzą przy formułowaniu swej polityki bezpieczeństwa z analiz i prognoz w świecie, Europie i regionie oraz na terytorium własnych krajów.

[8] Szerzej: J. Stefanowicz, *Rzeczpospolitej pole bezpieczeństwa*, Warszawa 1993, s. 42.

Nieprzewidywalność rozwoju wymaga sprecyzowania szczególnych sytuacji w zakresie bezpieczeństwa, które mogą powstać w wyniku eskalacji możliwych zagrożeń (załącznik 5a, 5b, 5c, 5d).

Ryzyka i zagrożenia są jakby wskaźnikiem, który nakazuje zwrócenie szczególnej uwagi na właściwe ukierunkowanie polityki wewnętrznej i zagranicznej, aby nie dopuścić do sytuacji kryzysowych.

Republika Czeska i Słowacka ryzyka i zagrożenia dzielą na trzy grupy[9]:

1. Ogólnego charakteru, z którymi świat i Europa borykają się na co dzień. Zagrożeniom tym, tak jedna jak i druga republika ze względu na swą wielkość, geostrategiczne położenie i z innych względów nie mogą się przeciwstawić. Ryzyka te mają przewlekły charakter a przeciwstawienie się im jest możliwe po znalezieniu sojuszników i przy pomocy międzynarodowej społeczności.

2. Szczególne, których eskalacja może doprowadzić do ogłoszenia stanu wyjątkowego a nawet użycia sił zbrojnych, organów bezpieczeństwa publicznego oraz rozwinięcia systemu obronnego państwa. W sytuacji tej państwo powinno być przygotowane do dłuższego użycia i wykorzystania wyżej wymienionych elementów dla zabezpieczenia ochrony i obrony republik i ich obywateli. Do tej grupy ryzyk i zagrożeń w Czeskiej i Słowackiej Republice zalicza się:

- ryzyko wypływające ze stacjonowania znacznych sił zbrojnych tak w stabilnych, jak i niestabilnych regionach świata oraz możliwości ich użycia z różnych względów, np.: politycznych, ekonomicznych, kulturowych, religijnych itp. Uważa się, że takie siły mogą być użyte także przeciwko jednej, jak i drugiej republice;

- ryzyko wypływające z nie wyrzekania się użycia siły militarnej do rozwiązywania sporów między państwami, czego dowodem są istniejące ogniska napięć w świecie oraz mające miejsce mniejsze lub większe konflikty. Na zagrożenia takie narażona jest szczególnie Słowacja;

- ryzyka wypływające z możliwości wykorzystania sił zbrojnych niezgodnie z ich przeznaczeniem. Do aktywizacji takiego ryzyka może dojść w wyniku podejmowania niewła-

---

[9] W praktyce nie występują samodzielnie „czyste" ryzyka, które następnie przeradzają się w zagrożenia. Z zasady oddziałuje jednocześnie większa ilość kategorii ryzyk. To wskazuje na złożoność a wielokrotnie nieokreśloność i niejednoznaczność, które są związane ze zrozumieniem tej dziedziny wiedzy. Nieokreśloność wypływa także z większej liczby podmiotów, których aktywność może wpływać na bezpieczeństwo państwa.

W skali międzynarodowej ryzyka i zależności między nimi są określone przez prawo międzynarodowe, w skali państwa przez ustawy obowiązujące w danym państwie. W chwili obecnej przy kategoryzacji ryzyka zostały włączone do problemów prawnych.

Kryteria wyboru ryzyk nie powinny ograniczać ich liczebności, ale pomagać podkreślić ich znaczenie.

ściwych decyzji przez czynniki polityczne lub pod presją określonych grup społecznych celem osiągnięcia prywatnych korzyści;

- ryzyko wypływające z moralnego starzenia się i naturalnej utraty wartości sprzętu i środków przeznaczonych do zapewnienia obronności państw oraz wykorzystania tych elementów wbrew woli społeczeństwa a nawet przeciw obywatelom;

- ryzyko niezdolności reagowania władz państwowych celem zabezpieczenia najżywotniejszych interesów republik, np. na przerwanie dostaw energii, surowców i artykułów żywnościowych z zagranicy, co może zagrozić bezpieczeństwu i doprowadzić do pozbawienia zdolności funkcjonowania społeczeństw i państw;

- ryzyko utraty możliwości pozyskiwania międzynarodowych kredytów. Wypływa to z niestabilnego rozwoju sytuacji politycznej i ekonomicznej republik. Może to doprowadzić do nagłego pogorszenia się stosunków z innymi państwami, szczególnie sąsiadującymi;

- ryzyko wypływające ze wzrostu zjawisk kryminalnych, głównie działalności międzynarodowych organizacji przestępczych na terenie republik. Ryzyko może przybrać szczególnie niebezpieczny charakter w przypadku przenikania tych struktur do władzy państwowej, sił zbrojnych, aparatu sprawiedliwości itp. Zagrożeniem mogą być także takie zjawiska, jak pranie brudnych pieniędzy, co doprowadzi do załamania rynku i kryzysu ekonomicznego. Szczególnie niebezpiecznym zjawiskiem może być szerzenie się terroryzmu.

3. **Zagrażające państwom i życiu obywateli** nie mające nic wspólnego z użyciem broni i sił zbrojnych. Uważa się, że państwa winny być przygotowane do przeciwstawienia tym zagrożeniom, które mogą powstać w wyniku eskalacji ryzyk w różnych wariantach kryzysów. Postępowanie państwa powinno być wcześniej przemyślane oraz od strony ekonomicznej, organizacyjnej i kadrowej zabezpieczone. Do tej grupy ryzyk i zagrożeń należą:

- ryzyka wynikające z rozwoju sytuacji politycznej i błędnych decyzji politycznych;

- ryzyka wynikające z faktu ingerowania obcych państw w wewnętrzne sprawy republik mające wpływ na ich suwerenność, kulturę, ekonomię itp. w wymiarze zagrażającym ich bezpieczeństwu;

- ryzyka rozwoju demograficznego, wynikające tak z tendencji kształtowania się populacji, która ograniczyłaby możliwości rekrutacji do sił zbrojnych (szczególnie w Czechach), jak i z możliwych migracji ludności ze wschodu, które mogą doprowadzić do powstania licznych grup mniejszości narodowych (np. ukraińskich na Słowacji, cygańskich w Czechach);

- ryzyka wynikające z rasowej, etnicznej, religijnej lub kulturowej nietolerancji, które mogą przyjąć masowy charakter;

- ryzyka wypływające z rozwoju cywilizacyjnego, np. powstanie takich zjawisk, jak kult telewizji, które mają następnie negatywny wpływ na świadomość obronną społeczeństwa i agresywność niektórych grup obywateli (w chwili obecnej większość młodych ludzi nie chce służyć w armii);

- ryzyka ekonomiczne, które pogłębia nierównomierny rozwój gospodarczy w świecie w stopniu, który może zagrażać suwerenności republik (głównie Słowackiej), embarga ekonomiczne zagrażające stabilności rozwoju i wywołujące niepokoje grup społecznych lub całych państw;

- ryzyka epidemiologiczne, polegające na możliwości wybuchu epidemii, które następnie obniżą poziom zdrowia społeczeństw w stopniu ograniczającym funkcjonowanie państw ich sił zbrojnych, rozwój gospodarczy;

- ryzyka katastrof przyrodniczych;

- ryzyka wypływające z awarii przemysłowych i katastrof komunikacyjnych;

- ryzyka braku surowców i źródeł energetycznych.

Wszystkie z wyżej wymienionych ryzyk mogą występować tak w Czechach, jak i na Słowacji. Wszystkie z nich praktycznie mogą przerodzić się w zagrożenia o nieprzewidywalnych skutkach, które następnie będą miały wpływ na bezpieczeństwo Polski[10].

Przyjmując za kryterium źródło, z którego ewentualnie pojawią się zagrożenia Republiki Czeskiej i Słowackiej uważa się, że będą to:

- zagrożenia wypływające z terenów byłego ZSRR;

- zagrożenia wypływające z Europy Zachodniej;

- zagrożenia powstałe w wyniku błędnych decyzji strategicznych;

- zagrożenia związane z krajową i międzynarodową przestępczością;

- zagrożenia wypływające z nieporozumień na tle narodowościowym.

Następnym, wyjątkowo niebezpiecznym zjawiskiem mającym istotny wpływ na bezpieczeństwo Republiki Czeskiej i Słowackiej jest wzrost zorganizowanej przestępczości w tych krajach[11]. Przejawem tego są rozszerzające się w obu republikach najnowsze formy zjawisk kryminalnych, które rozwinęły się w końcu tego wieku głównie w państwach o najwyższym poziomie cywilizacyjnym, a także zorganizowane formy przestępczości przenikające z terenów byłego ZSRR i Dalekiego Wschodu.

---

[10] Patrz: *Bezpečnostni politika České republiky*, Praha 1996, s. 89.

[11] *Bezpečnostni...*, op.cit., s. 101-105.

1. Zagrożenia wypływające z byłego ZSRR, Europy Wschodniej i Południowo-Wschodniej:

- brak stabilizacji politycznej i gospodarczej (szczególne w Rosji);
- nie rozwiązane problemy etniczne i narodowościowe (głównie na terenie b. Jugosławii i na terenach b. ZSRR;
- fanatyzm religijny.

⇓

Konsekwencją tego może być przeniesienie się konfliktów szczególnie na terytorium Słowacji oraz możliwość pojawienia się fal uchodźców z wyżej wymienionych rejonów.

Rys. 3. Zagrożenia wypływające z byłego ZSRR, Europy Wschodniej Południowo-Wschodniej i ich konsekwencje dla Republiki Czeskiej i Słowackiej

2. Zagrożenia płynące z Europy Zachodniej:

- protekcjonizm gospodarczy;
- „egoizm" w dziedzinie polityki bezpieczeństwa.

⇓

Konsekwencją tego mogą być zagrożenia niezależności gospodarczej a co za tym idzie, niezależności politycznej.
Opóźnienie w przyjęciu do NATO, np. w stosunku do Republiki Słowackiej.

Rys. 4. Zagrożenia płynące z Europy Zachodniej i ich konsekwencje dla Republiki Czeskiej i Słowackiej

3. Zagrożenia powstałe w wyniku błędnych decyzji strategicznych[12]:
- w polityce zagranicznej;
- błędy w decyzjach gospodarczych;
- brak koordynacji w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa[13].

⇓

Konsekwencją tego może być kryzys polityczny i gospodarczy w obu republikach, nieporozumienia społeczne, rozruchy na tle narodowościowym.

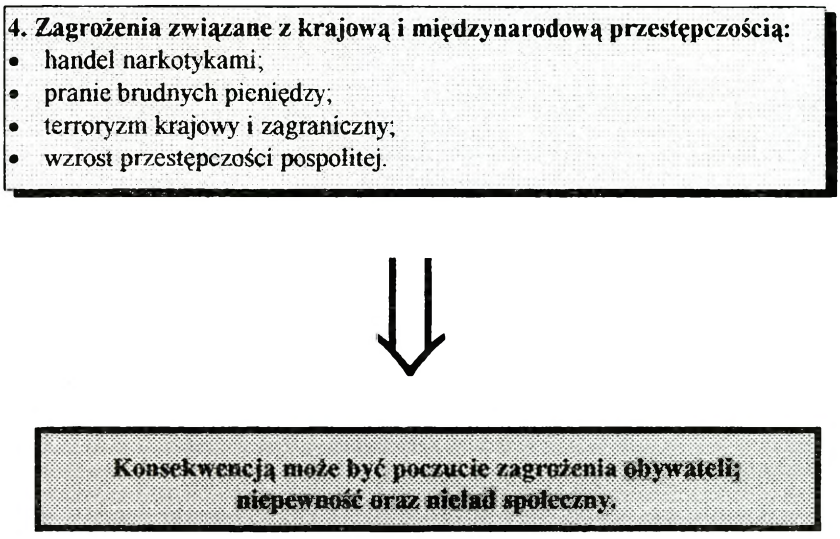
Rys. 5. Zagrożenia dla Republiki Czeskiej i Słowackiej powstałe w wyniku błędnych decyzji politycznych

Organizacje przestępcze w Republice Czeskiej i Słowackiej orientują się głównie na osiąganie jak największych korzyści materialnych poprzez wnikanie do sfer działalności gospodarczej i finansowej, gdzie gromadzony jest największy kapitał. W ostatnich latach nastąpił niebywały wzrost nielegalnych transakcji finansowych, a obroty organizacji przestępczych są szacowane na znaczne sumy. Przyczynia się to do destabilizacji ekonomicznej republik i braku zaufania społeczeństw do organów władzy i bezpieczeństwa publicznego. Straty związane z korupcją mogą zagrozić stabilności wewnętrznej, w przypadku powolnej rozbudowy przez republiki mechanizmów obronnych. Rośnie także przestępczość pospolita (załącznik 5d, 8).

Działalność przestępcza charakteryzuje się wysokim stopniem profesjonalności i zorganizowania, wykorzystaniem środków na najwyższym poziomie technicznym, doskonałym planowaniem i kierowaniem akcji, utrzymywaniem w tajemnicy wszystkich przedsięwzięć oraz bezwzględnością wobec członków tych organizacji.

---

[12] *Raport o stanie bezpieczeństwa państwa - aspekty zewnętrzne*, Warszawa 1995, s. 54.
[13] W. Nawrocki, *Coś się psuje w państwie czeskim*, Dziś 3/96, s. 44.



Rys. 6. Zagrożenia dla Republiki Czeskiej i Słowackiej związane z krajową i międzynarodową przestępczością

Analiza głównych tendencji rozwoju zjawisk przestępczych wskazuje, że Republika Czeska i Słowacka będą musiały nawiązać ścisłą współpracę z innymi krajami celem przeciwstawienia się zorganizowanej przestępczości.

Scenariusze w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego

A. Scenariusz zachowawczy

Trendy rozwoju zjawisk kryminalnych utrzymują się na dotychczasowym poziomie, nie dochodzi do żadnych zmian w strukturach systemu sprawiedliwości republik, oddala się przyjęcie obu państw do UE, a tym samym i włączenie do europejskiego systemu policyjnego, w którym działa EUROPL. Służby informacyjne nie podlegają restrukturyzacji i nie zmieniają swego miejsca w strukturach państw a ich działalność nie jest w dostatecznym stopniu koordynowana, ani z pozostałymi organami zajmującymi się w ramach państw działalnością wywiadowczą ani między sobą, w wyniku czego dochodzi do osłabienia bezpieczeństwa obywateli, obniżenia stopnia wyjaśnienia zaewidencjonowanych przestępstw, obniżenia zaufania społeczeństwa do policji i pozostałych organów odpowiedzial-

nych za utrzymanie porządku i przestrzeganie prawa. Sytuacja taka może doprowadzić do wzrostu znaczenia politycznego sił ekstremalnych, które domagają się od władz konsekwentnego postępowania a jednocześnie same dążą do destabilizacji porządku demokratycznego (sytuacja taka jest wielce prawdopodobna w Republice Słowackiej).

B. Scenariusz katastroficzny

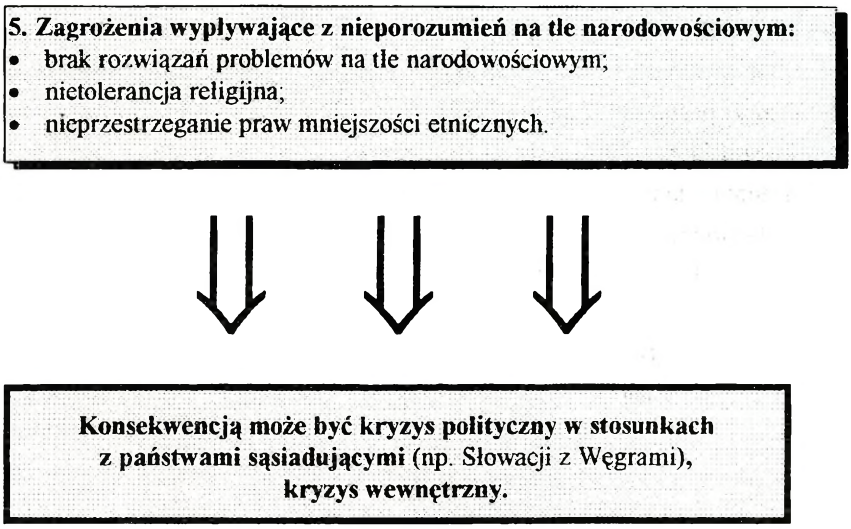
Wszystko przebiega jak w scenariuszu A, ale następuje eskalacja i nawarstwienie się zjawisk kryzysowych, jak np. silne fale migracyjne ze wschodu (może to dotyczyć szczególnie Republiki Słowackiej), terroryzm, destabilizacja na polu ekonomicznym itp. Taki obrót sprawy może doprowadzić do zagrożenia porządku prawnego, obniżenia poziomu zaufania społeczności międzynarodowej do obu republik, spadku zainteresowania turystyką, a tym samym i dochodów.

C. Scenariusz optymistyczny

Trendy rozwoju zjawisk kryminalnych utrzymują się na dotychczasowym poziomie, ale parlamenty i rządy podejmują świadomą politykę utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. W swojej koncepcji przyjmują drogę szybszego rozwiązywania pojawiających się problemów, przede wszystkim na poziomie legislacyjnym, rozwiązań systemowych i organizacyjnych, głównie co do organów sądowniczych oraz policyjnych, aby umożliwić im jak najskuteczniejsze przeciwdziałanie niepożądanym zjawiskom oraz przybliżyć ich do obywateli. Jednocześnie podejmowane są przedsięwzięcia mające na celu zabezpieczenie ww. organów w środki finansowe, wyposażenie na odpowiednim poziomie technicznym oraz dobrze przygotowaną kadrę. Prowadzona jest skuteczna działalność prewencyjna i istnieje dobra współpraca między organami informacyjnymi[14].

Zakończenie zimnej wojny wykluczyło powstanie konfliktu o charakterze globalnym. Problem, który stał się niezmiernie istotny ze względu na zachowanie bezpieczeństwa to konflikty etniczne i narodowościowe. Konflikty te dały o sobie znać tak w Europie (np. w byłej Jugosławii), jak i innych częściach świata (np. na terenach byłego ZSRR, Azji Środkowej itp.). Okazuje się, że w Republikach Czeskiej i Słowackiej, także mogą wystąpić problemy etniczne, których następstwa będą miały wpływ na bezpieczeństwo w Europie Środkowej, w tym i w Polsce (załącznik 5c, 6, 7).

[14] Szerzej: J.Janosec, *Přispěvek ke klasifikaci bezpečnostnich rizik*, w: Vojenské rozhledy, 4/1996, s. 11.



Rys. 7. Zagrożenia dla Republiki Czeskiej i Słowackiej wypływające z nieporozumień na tle narodowościowym

W dobie transformacji przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych, a także wraz z podziałem Czechosłowacji na dwa państwa szczególnie w Republice Słowackiej nastąpił renesans nacjonalizmów oraz tłumienie aspiracji narodowych głównie w stosunku do mniejszości węgierskiej. Znaczącą rolę odegrały przy tym ambicje niektórych ugrupowań politycznych i poszczególnych polityków uciekających się do racji narodowych dla uzyskania wpływów i doraźnych korzyści politycznych. W skomplikowanych narodowościowo, historycznych warunkach rozpoczęte procesy demokratyczne i ustrojowe sprzęgły się z wybuchem nacjonalizmów, powodując konflikty i podziały między społecznością słowacką i węgierską. Spór o prawa mniejszości węgierskiej, możliwość posiadania przez nich własnych szkół i używania ojczystego języka stały się źródłem znaczących nieporozumień. Podobnie źródłem nieporozumień stały się sprawy wcześniejszych umów gospodarczych między Czechosłowacją i Węgrami, których częściowym spadkobiercą została Słowacja. Dotyczy to np. nieporozumień związanych z budową zapory wodnej na Dunaju, które musiały być rozpatrywane przez Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości. Konflikty na tle narodowościowym są także możliwe w Republice Czeskiej. Tu szczególnie drastycznym problemem jest sprawa roszczeń Niemców Sudeckich wobec władz i społeczeństwa czeskiego. Do wyciszania problemu przyczynia się zdecydowana postawa władz

Republiki Czeskiej i brak otwartego poparcia rządu Niemiec dla roszczeń. Wyzwaniem dla organów władzy i społeczeństwa Republiki Czeskiej jest właściwe ułożenie stosunków z „robotnikami" pochodzenia wietnamskiego.

Dezintegracja byłej Czechosłowacji i powstanie dwóch republik przyczyniło się w pewnym stopniu do zburzenia stabilizacji na tym obszarze. Przekreślono funkcjonujące od ponad 70 lat więzy polityczne, gospodarcze, kulturowe i rodzinne, postawiono na programy i polityków, którzy szermując hasłami narodowymi zmierzali do secesji. Można sądzić, że taki obrót sprawy miał - oprócz wewnętrznych - następstwa o znaczeniu międzynarodowym. Mimo wyjątkowo pokojowego podziału w dalszym ciągu występują spory, np. co do przebiegu wspólnej granicy. Zarysowały się sprzeczności przy utrzymywaniu więzi gospodarczych, współpracy w dziedzinie komunikacji i energetyki itp. Wzrosła nieufność a nawet wrogość niektórych grup społecznych jednej republiki wobec drugiej.

Wnioski

Badając wpływ, jaki wprowadzone pod wpływem nowych wyzwań zmiany w **Republice Czeskiej i Słowackiej** mogą wywrzeć na stan bezpieczeństwa Polski, należy stwierdzić, że w państwach **tych nie ma ani politycznej woli, ani oznak społecznej akceptacji dla jakichkolwiek nieprzyjaznych działań (w tym militarnych) wobec innych państw.** Wykorzystanie elementów nacisku militarnego do rozwiązywania problemów międzynarodowych, w tym z sąsiadami, praktycznie nie jest brane pod uwagę.

Z przeprowadzonych analiz wynika natomiast, że wszelka działalność prowadzona w obu republikach w dziedzinie bezpieczeństwa wiedzie do ograniczenia zagrożeń m.in. przez partnerską współpracę z państwami sąsiednimi. **Jednym z najważniejszych celów polityki zagranicznej Republiki Czeskiej i Słowackiej stało się zapewnienie i pogłębienie stabilności na kontynencie europejskim i w regionie Europy Środkowo-Wschodniej.**

Po drugie - żadne przemiany i przekształcenia w polityce wewnętrznej oraz dążenia w polityce zagranicznej jakie mają miejsce obecnie nie sprzyjają aktywizacji zagrożeń, lecz wręcz te zagrożenia ograniczają.

Po trzecie - reformy, a także nadal realizowany proces redukcji sił zbrojnych obu republik oraz ogólna dostępność informacji na temat ich stanu wyklucza przygotowania do szeroko rozumianych operacji zaczepnych.

Po czwarte - chęć współpracy we wszystkich dziedzinach życia politycznego i gospodarczego, a także oficjalnie opublikowane koncepcje polityki bezpieczeństwa pozwalają żywić zaufanie do tych państw.

*

Podsumowując, można stwierdzić, że obszar Republik Czeskiej i Słowackiej jest wprawdzie stabilny, ale wymiar zachodzących tam procesów na tle narodowościowym nie powinien skłaniać do marginalizacji tych problemów w polskiej polityce zagranicznej. Podobnie ma się sprawa zorganizowanej przestępczości w obu republikach. Są to problemy, które w określonych, sprzyjających temu warunkach mogą mieć znaczący wpływ na utrzymanie stabilizacji i bezpieczeństwo Polski (rys. 8).

7.3. Implikacje dla Polski

Zmiany, które zachodzą w Republice Czeskiej i Słowackiej po ich dezintegracji - najogólniej rzecz biorąc - mają istotne znaczenie i wpływ na rozwój współpracy z Polską oraz stan bezpieczeństwa naszego kraju. Znajdują one odzwierciedlenie w dwustronnych układach i porozumieniach zawartych między Polską a Republiką Czeską i Słowacką w ostatnich latach. Dzięki wzajemnej współpracy w ramach porozumień z Wyszehradu Czechy i Słowacja stały się bez wątpienia państwami stabilizującymi sytuację w bezpośrednim otoczeniu Polski[15]. W tym miejscu należy rozumieć to jako pokojową politykę władz tych państw oraz przyjazne ustosunkowanie społeczeństw[16]. Wspólnota losów i interesów sprawiają bowiem, że w procesie integrowania się Europy, ważne jest ułożenie dobrych stosunków między państwami: Polską i Czechami, Polską i Słowacją - jak też między społeczeństwami; Polakami, Czechami i Słowakami. Spraw tych oddzielić się nie da, a nawet nie można; takie próby miały już miejsce w historii. Wywarło to negatywny wpływ na dobrosąsiedzkie stosunki i nie ma potrzeby do nich wracać.

Republika Czeska i Słowacka, jako nowe demokracje podobnie jak Polska, po roku 1989 poszukują dla siebie stosownego miejsca w Europie, które gwarantowałoby im poczucie stabilności, bezpieczeństwa, możliwość rozwoju gospodarczego; poszukują dróg

---

[15] Patrz: P. Włodarski, *Europa Środkowa i Wschodnia wobec „Partnerstwa dla pokoju"*, w: *Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie*, Warszawa 1994, s. 9.

[16] Deklaracje prowadzenia pokojowej polityki przez oba państa są zawarte w dokumentach: *Zásady národnej bezpečnosti Slovenskej republiky, Obrannej doktríně Slovenskej republiky, Narodní obranne strategie Ceske republiky, Narodní bezpečnostní strategie Ceske republiky.*

Rys. 8. Wpływ zagrożeń występujących w Republice Czeskiej i Słowackiej na bezpieczeństwo Polski

zbliżenia z istniejącymi lub formującymi się strukturami zachodnioeuropejskimi. Jest oczywiste, że w tych poszukiwaniach Polska, Czechy i Słowacja jako państwa o podobnym położeniu i doświadczeniach, wspólnie mogą szybciej osiągnąć zamierzony cel. Wydaje się, że panuje zgoda co do zbieżności interesów, czyli włączenia się tych państw w struktury Zachodnioeuropejskie po zaniku polityczno-ideologicznego i militarnego podziału na Europę Wschodnią i Zachodnią.

Trzeba stwierdzić, że południowa granica Polski nie jest granicą podziału. Polski, Czech i Słowacji nie dzielą konflikty polityczno-ideologiczne. W państwach tych panuje poczucie przynależności do tej samej wspólnoty państw demokratycznych o ukształtowanym systemie władzy. Elity polityczne, organy władzy oraz społeczeństwa Czech, Słowacji i Polski zdążają zgodnie w kierunku ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa co stwarza nadzieje i perspektywy podniesienia jeszcze na wyższy poziom stosunków sąsiedzkich. W państwach tych panuje wola zdążania do urzeczywistnienia nowej politycznej filozofii utrzymania dobrych stosunków sąsiedzkich, których motorem jest wspólnota interesów. Takie podejście może przyczynić się do stabilizacji stosunków w regionie i Europie. Wielkim wkładem do rozwoju przyjaznych stosunków między Polską i jej południowymi sąsiadami było podpisanie *Układów o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy*. Teksty tych układów ujmują zagadnienia dwustronne, a także odpowiadają najnowocześniejszym normom porozumień spełniając funkcję europejską, czyli wnoszą swój wkład do wspólnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo Europy.

Jedynie dobrosąsiedzkie stosunki, partnerstwo i zaufanie rozumiane w sensie wewnątrz europejskiej polityki, mogą stwarzać gospodarcze, ekonomiczne, społeczne i świadomościowe przesłanki do wspólnego rozwoju i integracji Europy. Takie podejście i tak prowadzona polityka nawet w obecnych czasach musi się liczyć z możliwością przeciwdziałań i niechęci sił przeciwnych temu, mających swoje korzenie w populizmie i nacjonalizmach panujących u naszych południowych sąsiadów. Aby temu zapobiec należy wspólnie stawić im czoła. Aby było to możliwe powinny nasze stosunki ulec zdynamizowaniu. Nie wydaje się bowiem by były one na miarę możliwości i potrzeb do podjęcia wyzwań końca dwudziestego wieku. Szczególną rolę powinny odegrać tu porozumienia i współpraca regionalna (przygraniczna) między państwami. Ze strony Polski jednoznacznego stwierdzenia wymaga to, że w naszym interesie leży pomyślny rozwój demokratycznych i pokojowych republik na południowej granicy, członków organizacji europejskich wolnych od tendencji i ruchów nacjonalistycznych. Takie republiki powinniśmy uważać za jeden z filarów bezpieczeństwa i współpracy w Europie Środkowej.

*

My jako kraj nie powinniśmy czuć się zagrożeni ze strony Republiki Czeskiej i Słowackiej. Republiki te powinny stać się naszymi najbardziej atrakcyjnymi partnerami w dziedzinie bezpieczeństwa i polityki zagranicznej, a stosunki z nimi, ich pogłębianie i rozbudowa powinny stanowić ważny element procesu zbliżenie do Unii Europejskiej i NATO. W dobrze pojętym interesie naszych krajów leży zdecydowane wyjaśnianie wszelkich spornych spraw, likwidowanie egoistycznych pobudek i zagrożeń, wszechstronna współpraca, a tym samym przyczynianie się do przyspieszenia zjednoczenia Europy i zapewnienia jej trwałego pokoju.

Załącznik 1

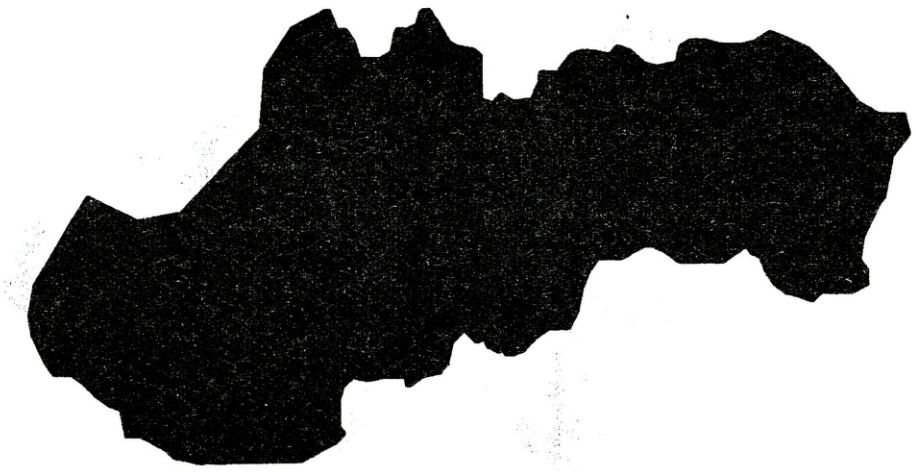
INFORMACJA O REPUBLICE CZESKIEJ[17]

Państwo w Europie Środkowej: obejmuje trzy krainy historyczne: Czechy, Morawy i Śląsk Czeski.

Stolica:	Praga
Ludność:	10,3 mln mieszkańców (1992)
Powierzchnia:	78,9 tys. km^2
Język urzędowy:	czeski
Jednostka monetarna:	korona czeska
Podział administracyjny:	siedem krajów i jedno miasto wydzielone (Praga)
Granica z:	Polską, Słowacją, Austrią i Niemcami

[17] *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, Tom I, Warszawa 1996, s. 834.

INFORMACJA O REPUBLICE SLOWACKIEJ [18]



Państwo w Europie Środkowej	powstałe 1.01.1993 r.
Stolica:	Bratysława
Ludność:	5,280 mln mieszkańców (1992)
Powierzchnia:	49,035 tys. km^2
Język urzędowy:	słowacki
Jednostka monetarna:	korona słowacka
Podział administracyjny:	trzy kraje i miasto wydzielone (Bratysława)
Granica z:	Polską, Austrią, Ukrainą, Węgrami i Czechami

[18] Tamże, Tom V, s. 892.

Załącznik 3

REALNE I POTENCJALNE ZAGROŻENIA DLA BEZPIECZEŃSTWA EUROPY I ŚWIATA WEDŁUG CZESKICH I SŁOWACKICH EKSPERTÓW[19]

1. Niepewny rozwój świata, brak jakiejkolwiek kontroli, bardzo powolny proces globalizacji, wzrastający chaos, nie kontrolowane zmiany;

2. Stale pogłębiająca się dysproporcja między krajami Północy i Południa jako ewentualna przyczyna konfliktu. Zaledwie 16% ludności świata życie w krajach rozwiniętych i procent ten stale maleje. Jedna piąta najbogatszych krajów świata dysponuje 82% dochodu światowego, podczas gdy jedna piąta państw najbiedniejszych utrzymuje się tylko z 1% dochodu. Dane te odzwierciedlają olbrzymie różnice pomiędzy społeczeństwami bogatymi i ubogimi;

3. Niepewny rozwój sytuacji w Rosji i jej potęga militarna;

4. Napięcia i konflikty na tle narodowościowym, religijnym, etnicznym, kulturowym i politycznym w Europie Wschodniej i Południowo-Wschodniej oraz w innych miejscach świata;

5. Zorganizowana przestępczość, terroryzm na skalę międzynarodową, wzrost ilości broni nuklearnej, nielegalny handel narkotykami i substancjami toksycznymi;

6. Katastrofy ekologiczne.

---

[19] J. Janda, *Koncepcje bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego Republiki Czeskiej,* w książce pod redakcją naukową: Davis B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku,* Warszawa 1997,s. 312.

WNIOSKI EKSPERTÓW CZESKICH CO DO ZAGROŻEŃ BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO [20]

• Los Rosji będzie stanowił główny czynnik bezpieczeństwa w Europie. Niepewny rozwój sytuacji w tym kraju i jego stale utrzymująca się potęga militarna stanowią kluczowe zagrożenie dla bezpieczeństwa. Nie można przewidzieć, jak rozwinie się sytuacja w Rosji;

• Na terenie Europy Wschodniej i Południowo-Wschodniej, włączając terytoria byłego Związku Radzieckiego, mogą się pojawić nowe konflikty na tle narodowościowym, religijnym, etnicznym, kulturowym i politycznym, a także może dojść do odnowienia sporów już istniejących;

• Mogą się pojawić zagrożenia pozaeuropejskie, zwłaszcza ze strony Afryki Północnej oraz Bliskiego Wschodu. Główne terytorium konfliktogenne znajduje się pomiędzy Marokiem i Pakistanem. Innym źródłem konfliktu mogą być różnice pomiędzy społeczeństwami bogatymi i biednymi;

• Wszyscy eksperci uważają, że do końca tego stulecia nie pojawi się realne zagrożenie militarne dla bezpieczeństwa całego regionu. Zdecydowana większość specjalistów uważa, że wewnętrzne procesy polityczne i gospodarcze zachodzące w Czechach będą stanowiły główny czynnik warunkujący bezpieczeństwo państwa. W odniesieniu do zagrożeń zewnętrznych zarówno eksperci, jak i obywatele przywiązują większą wagę do zagrożeń o charakterze poza militarnym, zwłaszcza do przestępczości.

---

[20] J. Janda, *Koncepcje bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego Republiki Czeskiej*, w książce pod redakcją naukową: Davis B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997,s. 312.

Załącznik 5

PRZEWIDYWANE RYZYKA DLA ŚWIATA, EUROPY ORAZ REPUBLIKI CZESKIEJ I SŁOWACKIEJ [21]

A. Ryzyka cywilizacyjne

GLOBALNE	EUROPEJSKIE	REPUBLIKI CZESKIEJ	REPUBLIKI SŁOWACKIEJ
Analfabetyzm	Jedynie niewielkich grup	Jedynie niewielkich grup	
Zastój w rozwoju nauki. Brak nowych źródeł energii	Możliwość wystąpienia	Możliwość wystąpienia	
Nadużycie wiedzy przeciwko ludzkości. Niedotrzymanie etyki naukowej przy opracowaniu nowych wynalazków	Możliwość wystąpienia	Możliwość wystąpienia	
Unikanie rozwiązywania sporów na drodze pokojowej	Istnienie takich sił politycznych	Istnienie takich sił politycznych	
Poziom zdrowia społeczeństwa. Epidemie choroby dręczące ludzkość	Choroby cywilizacyjne, HIV i inne	Fale epidemii, choroby cywilizacyjne	
Nierównomierność rozwoju cywilizacyjnego	Europa Wschodnia w porównaniu z historycznymi państwami europejskimi	Jedynie niektóre grupy społeczeństw	
Rozwój agresywnych religii i ideologii	Konflikty religijne w Irlandii i na Bałkanach, w krajach byłego ZSRR. Ekstremistyczne ideologie na scenie politycznej w Europie	Jedynie w niewielkim stopniu	Zły stosunek części Słowaków do mniejszości węgierskiej
Masowa migracja ludności	Migracja ze wschodu na zachód	Kraje jako trasa migracji. Powstanie nowych grup etnicznych	
Hegemonizm i egoizm państw	Aktualne w państwach zachodnich, możliwość negatywnej reakcji w Europie Wschodniej	Nie dotyczy	Egoizm niektórych grup społecznych
Dewaluacja tradycyjnych wartości zachowań ludzkich. Kultu przemocy	Urzeczywistnienie szczególnie bestialskiej przemocy w wojnach w byłej Jugosławii	Przeniesieniu kultur przemocy do zachowań pojedynczych obywateli	
Kryzys w kulturze. Unifikacja kultury, kultura pełna przemocy	Amerykanizacja kultury w Europie	Różnice kulturowe społeczeństwa	
Antagonizm kultur, religii, ideologii oraz brak chęci współistnienia	Różnice kulturowe i historyczne oraz ich wpływ na spowolnienie partnerstwa z UE	Różnice między kulturowymi i historycznymi tradycjami Cyganów, Wietnamczyków i obywateli czeskich	Różnice między kulturowymi i historycznymi tradycjami Węgrów i Słowaków
Nieregularny wzrost liczby ludności na świecie	Jedynie w niektórych krajach	Spadek liczby ludności kraju. Większy przyrost w grupach mniej wykształconych	Nie występuje
Niepodporządkowanie się niektórych państw ONZ. Nieprzestrzeganie prawa międzynarodowego	Trudności w stworzeniu społeczeństwa europejskiego. Zmniejszenie roli OBWE	Wystąpienia przeciw wstąpieniu do NATO i UE	Niedemokratyczny rozwój społeczeństwa

[21] *Bezpečnosti polityka České republiky*, Praha 1996, s. 93.

B. Ryzyka wojskowe i wojskowo-polityczne

GLOBALNE	EUROPEJSKIE	REPUBLIKI CZESKIEJ	REPUBLIKI SŁOWACKIEJ
Użycie broni jądrowej lub innych środków masowego rażenia przez terrorystów lub szaleńców	Możliwość wystąpienia w niektórych państwach	Możliwość wystąpienia	
Istnienie rejonów politycznych i ekonomicznych napięć	Brak stabilności w b.Jugosławii, na terenach b.ZSRR i w rejonie M. Śródziemnego	Jedno z głównych zagrożeń	
Nagłe powstanie konfliktów zbrojnych, zamachów terrorystycznych	Możliwość wystąpienia	Możliwość wystąpienia	
Zmiana granic stref wpływów wielkich mocarstw. Dokonanie nowych podziałów świata	Trudności w dalszym poszerzaniu NATO	Uniemożliwienie wstąpienia do NATO i obniżenie zdolności obronnych państw	
Powstanie nowych państw w wyniku podziału już istniejącego. Zmiany granic istniejących od II wojny światowej	Możliwość wystąpienia	Eskalacja problemów Niemców sudeckich. Problemy graniczne ze Słowacją	Problemy graniczne z Węgrami i Czechami
Militaryzacja wybranych regionów. Nadużywanie siły do rozwiązywania problemów spornych	Możliwość wystąpienia	Brak oznak w regionie	Możliwość wystąpienia na terenie byłego ZSRR
Dążenie do sprawowania władzy w niektórych państwach przy użyciu siły	Możliwość wystąpienia	Brak oznak	Możliwość wystąpienia po dojściu do władzy sił ekstremistycznych
Dyskryminacja w stosunkach międzynarodowych. Izolacja reżimów wojskowych, blokady, misje ONZ	Reakcja w stosunku do sił IFOR w b. Jugosławii	Możliwość akcji odwetowych za udział w siłach IFOR	Możliwość wystąpienia w przyszłości
Aneksja państw lub ich części	Możliwość wystąpienia	Możliwość wystąpienia negatywnych następstw	
Mieszanie się do spraw wewnętrznych państw	Możliwość wystąpienia	Możliwość wystąpienia	
Możliwość powstania ośrodków antagonistycznych	Możliwość wystąpienia	Możliwość wystąpienia negatywnych następstw	
Nadużycia na bazie procesu obniżania potencjałów wojskowych	Możliwość wystąpienia	Możliwość wystąpienia negatywnych następstw	
Następstwa religijnych, ideologicznych, propagandowych i militarnych manipulacji świadomością ludzi	Możliwość wystąpienia	Możliwość wystąpienia	
Eskalacja istniejących konfliktów i ich rozszerzenie na dalsze terytoria	Rozszerzenie konfliktu na Bałkanach. Odnowienie konfliktów na terenie byłego ZSRR	Możliwość rozszerzenia konfliktu na Bałkanach	

C. Ryzyka dotyczące stosunków społecznych

GLOBALNE	EUROPEJSKIE	REPUBLIKI CZESKIEJ	REPUBLIKI SŁOWACKIEJ
Nieprzestrzeganie podstawowych praw i swobód człowieka jako podstawa i źródło niepokojów społecznych i przemocy obcych państw	Możliwość wystąpienia	Możliwość wystąpienia	
Pojawienie się obszarów niezadowolenia społecznego	Możliwość wystąpienia	Możliwość wystąpienia	
Rasowa, etniczna, religijna, narodowościowa nietolerancja przejawiająca się w polityce wewnętrznej państw	Możliwość wystąpienia	Niebezpieczeństwo wystąpienia rasowej nietolerancji	Niebezpieczeństwo wystąpienia rasowej nietolerancji
Czystki etniczne, deportacje obywateli	Możliwość wystąpienia na Bałkanach i w b. ZSRR	Mało prawdopodobne	
Możliwość wystąpienie stref głodu, epidemii, terroryzmu, represji i przewrotów rządowych	Możliwość wystąpienia	Możliwość wystąpienia	
Nadużycie do niewłaściwych celów środków masowego przekazu	Możliwość wystąpienia	Możliwość wystąpienia	
Niedotrzymanie zobowiązań w zakresie przestrzegania praw człowieka. Represje wobec walczących o te prawa	Możliwość wystąpienia	Możliwość wystąpienia	

D. Ryzyka wzrostu przestępczości

GLOBALNE	EUROPEJSKIE	REPUBLIKI CZESKIEJ	REPUBLIKI SŁOWACKIEJ
Aktywizacja międzynarodowych organizacji przestępczych	Przenikanie nowych form przestępczości do otwarcia granic	Aktywizacja międzynarodowych organizacji przestępczych na terenie republik	
Handel bronią i materiałami radioaktywnymi	Możliwość wystąpienia	Możliwość wystąpienia	
Agresywność międzynarodowego terroryzmu			
Przeniknięcie mafii do struktur władzy			
Wzrost przestępczości nieletnich			
Kradzieże dzieł sztuki			
Narkotyki i narkomania			
Kradzieże samochodów, broni, sprzętu wojskowego			
Wzrost przestępczości gospodarczej			

Załącznik 6

PROBLEMY NARODOWOŚCIOWE W REPUBLICE CZESKIEJ I SŁOWACKIEJ

KRAJ	ETNICZNE / RELIGIJNE PROBLEMY
Republika Czeska	1. Niemcy sudeccy w Czechach. 2. Czeska mniejszość narodowa w Chorwacji 3. Słowacka mniejszość narodowa w Czechach 4. Polska mniejszość narodowa w Czechach 5. Węgierska mniejszość narodowa w Czechach 6. Robotnicy zagraniczni w Czechach (szczególnie wietnamscy - 300 tys.)
Republika Słowacka	7. Mniejszość słowacka w Czechach. 8. Mniejszość węgierska na Słowacji (problem szczególnie aktualny) 9. Mniejszość ukraińska na Słowacji

Załącznik 7

NARODOWOŚCI ZAMIESZKAŁE NA SŁOWACJI [22]

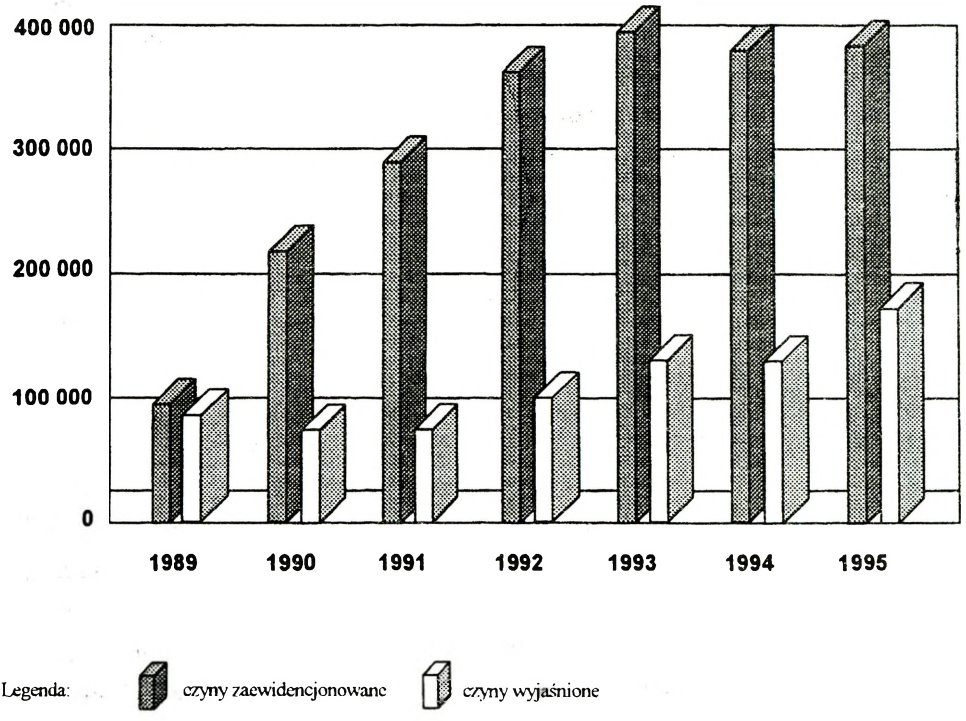
Słowacy	- 86,74%
Węgrzy	- 10,89%
Czesi	- 1,23%
Rosjanie	- 0,05%
Niemcy	- 0,05%
Polacy	- 0,05%
Ukraińcy	- 0,73%
Inne	- 0,26%

[22] Armadá..., op.cit., s. 5.

Załącznik 8

CZYNY PRZESTĘPCZE W REPUBLICE CZESKIEJ W LATACH 1989-1995 [23]

CZYNY PRZESTĘPCZE W LATACH 1989 - 1995		
LATA	CZYNY ZAEWIDENCJONOWANE	CZYNY WYJAŚNIONE
1989	120 768	93 542
1990	216 852	83 237
1991	282 998	94 115
1992	345 140	108 380
1993	398 505	126 442
1994	327 427	136 935
1995	375 630	151 842



[23] *Bezpečnosti polityka České republiky*, Praha 1996, s. 111.

8. SŁOWACKO-WĘGIERSKI SPÓR O ZESPÓŁ ZAPÓR I ELEKTROWNI GABCIKOVO-NAGYMAROS

Dynamika i zmienność środowiska międzynarodowego dotyczy także przyczyn, przebiegu i sposobów rozwiązywania konfliktów międzynarodowych. Konflikty na tle zmian w środowisku naturalnym, transgranicznych problemów ekologicznych czy wspólnego użytkowania zasobów naturalnych, w obecnym ich kształcie, jeszcze do niedawna nie były znane społeczności międzynarodowej[1]. Nie chodzi tu oczywiście, o znaną od wieków, rywalizację o zasoby żywności, dostęp do surowców mineralnych czy energetycznych. Słowacko-węgierski spór o zespół zapór i elektrowni Gabcikovo-Nagymaros pokazuje bowiem, że upolitycznieniu podlegają konflikty na tle jakościowych zmian w środowisku naturalnym, ale o skutkach transgranicznych, oraz na tle korzystania z dzielonych zasobów naturalnych. Co więcej interesy obu państw okazały się tak przeciwstawne, że nie udało się osiągnąć porozumienia mimo kilkuletnich negocjacji dwustronnych, mediacji Unii Europejskiej a spór trafił pod jurysdykcję Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (MTS) w Hadze.

W Europie, w warunkach postzimnowojennego ładu międzynarodowego, powyższy spór należy postrzegać w kontekście dwóch tendencji rozwojowych stosunków międzynarodowych. Po pierwsze, wzrostu roli problemów ekologicznych, które jeszcze do niedawna były traktowane jako nieistotne dla zjawisk i procesów politycznych. Obecnie warunkują zjawiska i procesy zachodzące w środowisku międzynarodowym oraz interakcje, więzi i strukturę interesów państw. Po drugie, wzrostu roli i artykulacji interesów narodowych państw byłego bloku wschodniego. Potwierdza to także fakt, iż jest to pierwszy spór między państwami byłej Europy Wschodniej przekazany MTS.

W tym kontekście powstaje pytanie, czy spór słowacko-węgierski jest zjawiskiem perspektywicznym, zwiastującym większą ilość konfliktów i napięć na tle problemów ekologicznych, a jego rozwiązanie w postaci orzeczenia MTS będzie miało charakter precedensowy? Czy też jest zjawiskiem incydentalnym, powstałym w warunkach transformacji systemowej w Europie Środkowej i Wschodniej i nie należy oczekiwać podobnych konfliktów w przyszłości? Jednoznaczne rozstrzygnięcie tego dylematu nie jest możliwe, chociażby z tego względu, że dotyczy problemów umiejscowionych w przyszłości, weryfikowanych przez przyszły rozwój rzeczywistości międzynarodowej. Analiza sporu w obecnym

[1] Zob. M. Pietraś, *Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie*, Lublin 1996, s. 73-80.

jego kształcie, pokazuje jednak jak olbrzymi potencjał konfliktotwórczy, tkwi w uznawanych jeszcze do niedawna za niepolityczne problemach ekologicznych, zwłaszcza w warunkach radykalnej transformacji ładu międzynarodowego, i ich „nakładania się" na inne napięcia i konflikty międzynarodowe.

8.1. Geneza sporu

Idea budowy systemu zapór i elektrowni na Dunaju Gabcikovo-Nagymaros zrodziła się w 1952 r. Wówczas znajdowała w niej odzwierciedlenie stalinowska koncepcja dominacji człowieka nad przyrodą, uzupełniona w latach siedemdziesiątych breżniewowską ideą zawracania biegu rzek. Czechosłowacko-węgierską umowę o budowie wymienionego kompleksu, mające się rozciągać wzdłuż brzegów Dunaju na odcinku około 150 km, podpisano 19 września 1977 r. Określono w niej trzy główne cele związane z realizacją projektu. Po pierwsze, poprawa nawigacji na Dunaju poprzez zbudowanie sztucznego kanału na odcinku, w którym Dunaj jest dość płytki. W tym celu specjalna zapora zbudowana w miejscowości Dunakiliti miała zawrócić wody Dunaju w 25 kilometrowy kanał zbudowany wyłącznie po stronie słowackiej. Po drugie, produkcja „ekologicznie czystej" energii elektrycznej i to ze źródeł odnawialnych. Elektrownia w Gabcikovie, której turbiny miały napędzać wody Dunaju doprowadzone tu wzmiankowanym sztucznym kanałem, miała osiągnąć moc 720 MW, a planowana elektrownia w Nagymaros, po stronie węgierskiej, miała docelowo osiągnąć moc 158 MW. Po trzecie, zwiększenie możliwości przeciwdziałania powodziom, gdyż planowany zespół sztucznych kanałów miał odprowadzać wody powodziowe[2]. Zgodzono się także, że inwestycja wspólnie i po połowie będzie finansowana przez obie strony.

Tak gigantyczna inwestycja, o trudnych do oceny skutkach ingerencji w środowisko naturalne, na Węgrzech już w początkach lat osiemdziesiątych zaczęła rodzić wątpliwości, przede wszystkim wśród środowisk naukowych, w tym ekologów. Stąd w 1981 r. KC Węgierskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej poprosił Akademię Nauk o opinię na ten temat. Raport przedstawiony w grudniu 1983 r. stwierdzał, że nie zbadano wszystkich istotnych czynników mających wpływ na techniczne, ekonomiczne i ekologiczne skutki realizowanego projektu. W konkluzji, że należy wprowadzić zmiany do planów inwestycji albo przerwać jej realizację. Ówczesne władze węgierskie zignorowały te zalecenia a raport utajniły.

[2] Zob. A. Prest, *The Causes and Consequences of the Danube Dam Dispute*, maszynopis, s. 1.

W 1984 r. w Budapeszcie powstało „Koło Dunaju", będące nielegalną organizacją społeczną jednoczącą przeciwników budowy kompleksu Gabcikovo-Nagymaros. Władze Węgier zignorowały jego protesty, a w sierpniu 1985 r. potwierdziły wolę kontynuacji projektu. Podobny ruch społeczny nie powstał w Czechosłowacji, chociaż grupy dysydentów krytykowały realizację inwestycji. Wówczas rządy obu państw w oficjalnych oświadczeniach podkreślały, że inwestycja nie spowoduje negatywnych następstw dla środowiska naturalnego. Co więcej, w sierpniu 1987 r. oba państwa podpisały wspólną deklarację, w której zobowiązały się do przyspieszenia robót budowlanych. Jeszcze w październiku 1988 r. Zgromadzenie Narodowe Węgier przegłosowało uchwałę nawołującą do kontynuacji inwestycji, wskazując, że jej przerwanie byłoby zbyt kosztowne.

Jednakże jesienią 1988 r. i wiosną 1989 r. przez Węgry przetoczyła się fala protestów społecznych. Wobec ich masowego charakteru rząd węgierski nie mógł być obojętny. W maju 1989 r. ogłosił 2-3 miesięczne moratorium na prowadzone roboty budowlane. Oznaczało to koniec niezłomnej, do tej pory, woli politycznej dotyczącej kontynuacji realizowanej inwestycji. W konsekwencji po raz pierwszy wystąpiła na tym tle rozbieżność interesów Czechosłowacji i Węgier. Proces pogłębiania się jej, prowadząc do zaostrzenia sporu, postępował szybko. 18 sierpnia 1989 r. rząd Czechosłowacji zapowiedział, że będzie domagał się odszkodowania w wysokości 27 mld koron, jeżeli Węgry jednostronnie odstąpią od realizacji projektu i leżącej u jego podstaw umowy z 1977 r. Perspektywa ta w niczym nie zmieniła, jak się wydaje już wyraźnie zarysowanego, stanowiska władz węgierskich. 31 października 1989 r. Zgromadzenie Narodowe Węgier przegłosowało uchwałę opowiadając się za trwałym zaniechaniem robót budowlanych. W odpowiedzi Ministerstwo Spraw Zagranicznych Czechosłowacji w nocie skierowanej do rządu Węgier stwierdziło, że będzie domagać się odszkodowania finansowego i kontynuować prace budowlane na swoim terytorium[3]. Oznacza to, że spór nie tylko stał się faktem, lecz zaczął nabierać wewnętrznej dynamiki, prowadzącej do pogłębiania rozbieżności stanowisk Czechosłowacji i Węgier.

8.2. Ewolucja sporu

Ewolucja sporu przebiegała w dwóch kierunkach. Z jednej strony, następowało jego zaostrzenie i stanowiska Węgier oraz Czechosłowacji stawały się coraz bardziej nieprzejednane. Z drugiej, następowało poszerzanie przedmiotowego zakresu sporu poprzez włączanie nowych jego elementów.

[3] Zob. P. Martin, *The Gabcikovo-Nagymaros Dam Dilemma*, Report on Eastern Europe, August 16, 1991, s. 7-8.

Odnośnie zaostrzania sporu należy zauważyć, że po względnie „spokojnym" 1990 r., przyspieszenie tego procesu wystąpiło w 1991 r. Działo się tak mimo że (a może właśnie dlatego) strony prowadziły intensywny dialog, który był jednak dialogiem „głuchych". Nie prowadził do zbliżania, lecz usztywniania stanowisk obu państw. Pierwsza ich runda miała miejsce w kwietniu 1991 r. w Budapeszcie pod przewodnictwem premiera Słowacji V. Meciara i ministra bez teki w rządzie węgierskim F. Madla. Po ich bezowocnym zakończeniu Mecier oświadczył, że Słowacja nie wstrzyma robót budowlanych na swoim odcinku inwestycji. Jednoznacznie odrzucił eksponowany przez rząd Węgier argument, że kontynuacja robót budowlanych i zakończenie realizacji projektu doprowadzi do olbrzymich szkód ekologicznych po obu brzegach rzeki. Uznał, że Węgry na potwierdzenie tej tezy nie przedstawiły żadnych przekonujących dowodów. Zdecydowanie także odrzucił propozycję wynegocjowania nowej umowy czechosłowacko-węgierskiej, która zastąpiłaby tę z 1977 r. i ograniczała się tylko do zabezpieczeń przeciwpowodziowych oraz ułatwień dla żeglugi, rezygnując jednocześnie z zespołu zapór i elektrowni. Z propozycją takich negocjacji zwrócił się do rządu węgierskiego parlament w kwietniu 1991 r. W ich wyniku mianoby uznać traktat z 1977 r. za wygasły. Dawałoby to Węgrom możliwość wycofania się z realizacji projektu w majestacie prawa, a Czechosłowacja nie miałaby nawet podstaw do domagania się odszkodowania.

Przedstawiciel Węgier rozmowy określił „waleniem głową w mur". Eksponował przede wszystkim szkody ekologiczne, które mogą wystąpić po zakończeniu realizacji inwestycji. Zaliczył do nich możliwość wyschnięcia żyznych rolniczo gleb po obu brzegach Dunaju; zanieczyszczenie znajdujących się w tej okolicy, jednych z największych w Europie, podziemnych zasobów wody pitnej; zagrożenia dla fauny i flory[4].

W końcu maja strony zgodziły się na nową rundę negocjacji. Trudno jednoznacznie ocenić motywy, które legły u podstaw takiej decyzji. Nie wydaje się jednak aby oba państwa przystępowały do negocjacji z nadzieją, że uda się przekonać drugą stronę do własnych racji. Bardziej chodziło chyba o zademonstrowanie niezmienności własnego stanowiska, determinacji w jego realizacji z jednoczesnym pokazaniem międzynarodowej opinii publicznej dobrej woli porozumienia. W tym duchu w procesie przygotowań do rozmów, rząd czechosłowacki oświadczył, że decyzja Węgier z 31 października 1989 r. o wstrzymaniu realizacji projektu była jednostronnym pogwałceniem umowy z 1977 r. Dodał, że Czechosłowacja dokończy inwestycję na swoim terytorium.

Rozmowy prowadzono w dniach 14-15 lipca 1991 r. w Bratysławie. Nie doprowadziły one do jakiegokolwiek porozumienia stron w sprawie przyszłości spornej inwestycji. Pokazały na-

[4] Zob. RFE/RL Correspondent's Report (Budapest), April 22, 1991 .

tomiast, że oba państwa jednoznacznie zmierzają w tej kwestii w kierunku otwartej konfrontacji. Delegacja węgierska odwołała się do propozycji zaprezentowanych w czasie wcześniejszych rozmów. Ponownie opowiedziała się za anulowaniem traktatu z 1977 r. oraz za współpracą w zakresie przeciwdziałania powodziom i usprawnienia żeglowności Dunaju. Nowym elementem była natomiast propozycja sfinansowania Słowacji budowy na jej terytorium elektrowni opalanej gazem. Miała być to rekompensata utraty przez Słowację istotnego dla niej źródła energii elektrycznej, w wyniku wstrzymania budowy elektrowni w Gabcikovie[5]. Propozycję tą należy jednak traktować jako rodzaj nieskutecznej „dyplomatycznej marchewki", mającej zmienić kryteria racjonalności decydentów czechosłowackich i spowodować ich odstąpienie od budowy kompleksu zapór i elektrowni Gabcikovo-Nagymaros. Ci zaś podkreślili, że nie zrezygnują z dokończenia inwestycji, która jest już prawie gotowa. W komunikacie końcowym z rozmów wskazano, że Czechosłowacja akceptuje tylko rozwiązanie, które prowadzi do dokończenia projektu oraz uwzględnia jej roszczenie kompensacji strat wynikających z jednostronnego wycofania się Węgier ze spornej inwestycji. W warunkach zaprezentowanej całkowitej rozbieżności stanowisk, strony osiągnęły jednak porozumienie w jednej kwestii. Zgodziły się bowiem na powołanie międzynarodowej komisji, składającej się z ekspertów obu państw oraz Unii Europejskiej, która zajęła by się badaniem przedmiotu sporu.

Wobec całkowitej rozbieżności stanowisk obu państw 23 lipca 1991 r. rząd Słowacji podjął decyzję o realizacji tzw. „opcji C". Polegała ona na samodzielnym dokończeniu własnej części całego projektu i uruchomieniu elektrowni w Gabcikovie, nawet bez zapory w Dunakiliti po węgierskiej stronie. Miała ona odprowadzać wody Dunaju do sztucznego kanału służącego napędzaniu turbin elektrowni w Gabcikovie. Jej funkcje przejęła później zapora w Cunovie i rezerwuar wody w Hrusov po słowackiej stronie, położony powyżej zapory w Dunakiliti. Wymagało to więc wydłużenia sztucznego kanału (zob. szkic sytuacyjny). Decyzję tą rząd Słowacji uzasadniał naruszeniem przez Węgry postanowień traktatu z 1977 r., który zobowiązywał oba państwa do wspólnego zakończenia projektu.

Idea „opcji C" zrodziła się latem 1989 r. Wówczas w sytuacji zawieszenia przez Węgry prac budowlanych, rząd Czechosłowacji po raz pierwszy dał do zrozumienia, że samodzielnie może dokończyć inwestycję. W odpowiedzi rząd Węgier wskazał, że jednostronna kontynuacja projektu doprowadzi do pogorszenia stosunków między obydwoma państwami. Prawnicy węgierscy zaczęli także podkreślać, że samodzielne dokończenie budowy przez Słowację, w wersji określonej później „opcją C", oznaczałoby naruszenie Paryskiego Traktatu Pokojowego z 1947 r. Stwierdza on, że główny nurt Dunaju wyznacza granicę Węgier i Czechosłowacji, a w wyniku

[5] Zob. P. Martin, *The Gabcikovo ...*, op. cit. s. 7.

realizacji „opcji C" zostałby on przesunięty o kilka kilometrów na północ na terytorium Słowacji. Jednakże wówczas, w początkowym stadium sporu, rozwiązanie takie było traktowane jako jedna z nagłaśnianych alternatyw, aby zmieniać kryteria racjonalności strony węgierskiej. Powrócono do niej, gdy ponad wszelką wątpliwość okazało się, że Węgry nie dokończą wspólnie rozpoczętej inwestycji.

Zwolennicy „opcji C" wskazywali, że inwestycja została zrealizowana w ponad 90%, a szkody ekologiczne i tak już zostały wyrządzone. Tańsze jest więc - argumentowali - dokończenie kompleksu zapór i elektrowni niż jego rozbiórka. Dodawano także - po pierwsze - że elektrownia w Gabcikovie tworzy energetyczną alternatywę dla przestarzałej i niebezpiecznej elektrowni jądrowej w Jaslovskich Bohunicach, którą z czasem będzie można zamknąć. Po drugie, dokończenie budowy ma istotne znaczenie dla przeciwdziałania powodziom.

Pojęcie decyzji i realizacja „opcji C" spowodowały przyspieszenie biegu wydarzeń trwającego sporu. Tym razem Węgry uznały samodzielne działania, zmierzającej do własnej państwowości Słowacji, za sprzeczne z literą umowy z 1977 r. i ją naruszające. Odwołując się do takiej argumentacji, 19 maja 1992 r. rząd Węgier podjął decyzję o wypowiedzeniu wzmiankowej umowy z dniem 25 maja. Oznaczało to całkowite wycofanie się z realizacji wcześniej uzgodnionego projektu. Co więcej w lutym 1993 r. Węgry rozpoczęły rozbiórkę zapory i elektrowni w Nagymaros oraz innych obiektów, z zamiarem zakończenia demontażu w końcu 1996 r. Z kolei Słowacja z dniem 24 października 1992 r. rozpoczęła przegradzanie Dunaju, aby skierować jego wody do sztucznego kanału, napędzającego turbiny elektrowni w Gabcikovie, co też stało się faktem w końcu listopada 1992 r.

Jednakże realizacja „opcji C" spowodowała poszerzenie zakresu sporu o nowe elementy o wysokim stopniu złożoności i drażliwości. Po pierwsze, pojawił się problem ilości wody jaką należy skierować z Dunaju, wykorzystując zaporę w Cunovie, do rezerwuaru w Hrusov i dalej na turbiny elektrowni w Gabcikovie, a jaką puszczać starym korytem? Słowacja chciałaby aby jej jak najwięcej trafiło na turbiny gabcikovskiej elektrowni. Z kolei Węgrzy, w trosce o własne rolnictwo i ze względu na groźbę osuszenia przyległych terenów, chcieliby aby jak najwięcej wody przepływało starym korytem Dunaju. Prowadzone w tej sprawie negocjacje pokazały, że Słowacy zgadzali się na „oddanie" 25-30% wód Dunaju. Węgrzy akceptowali kompromis zaproponowany przez ówczesną EWG. Zimą starym korytarzem miałaby płynąć połowa dawnej ilości wody, a latem - w zależności od poziomu wód - 60 do 80%[6].

Po drugie, przez stronę węgierską wyeksponowany został problem przesunięcia granicy państwowej w wyniku realizacji „opcji C". Już w maju 1991 r. ówczesny premier Węgier J. Antall

[6] Serwis Zagraniczny PAP z 5 lutego 1993 r.

wskazywał, że ewentualna jednostronna realizacja projektu przez Słowację i skierowanie wód sztucznym kanałem do elektrowni w Gabcikovie, oznaczałoby naruszenie traktatu pokojowego z Trianon z 1920 r., który określił granicę między Czechosłowacją a Węgrami. Zgodnie z jego literą granica ta biegnie środkiem rzeki. Jej przebieg tak samo określono w Traktacie Paryskim z 1947 r. W kontekście tych regulacji węgierscy eksperci prawa międzynarodowego wskazywali, że jednostronna decyzja strony słowackiej jest sprzeczna z tymi traktatami. Bowiem przesunięcie nurtu Dunaju oznacza przesunięcie granicy węgierskiej na północ i państwo to zyskuje nowe tereny[7].

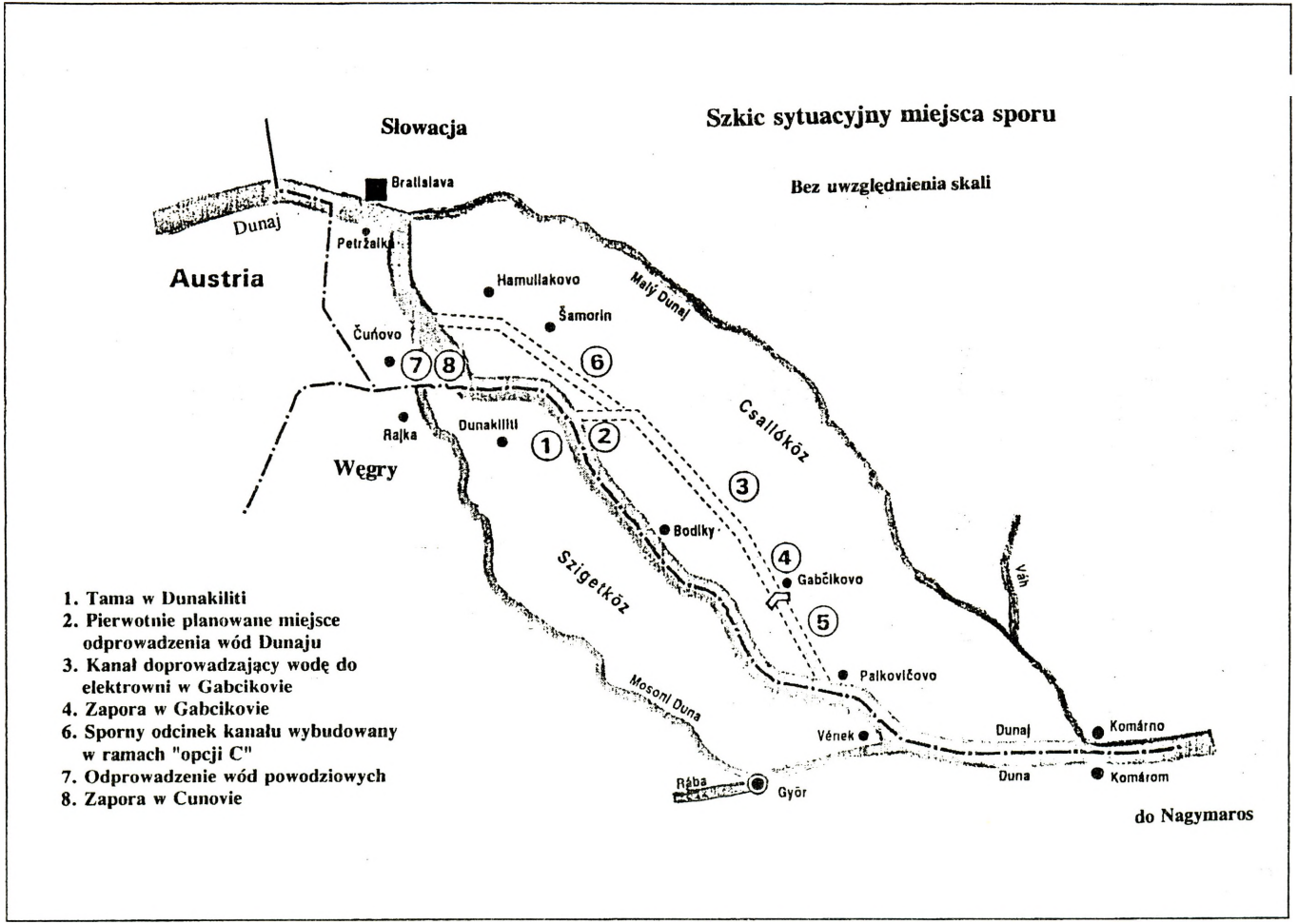
8.3. Struktura interesów stron sporu i ich uwarunkowania

Zachowania państw na arenie międzynarodowej są wyrazem realizacji ich interesów. Określenie ich treści i struktury ma podstawowe znaczenie dla zrozumienia i wyjaśnienia nie tylko istoty sporu słowacko-węgierskiego, lecz także sensu zachowań obydwu państw. Identyfikacja interesów stron sporu wymaga także analizy ich uwarunkowań, zwłaszcza tych wewnętrznych. Bowiem to właśnie z polityki wewnętrznej wyrastają przesłanki formułowania interesów oraz stawiania nowych celów polityki zagranicznej, właściwych jej środków i metod[8].

Analiza ewolucji sporu pokazuje, że interesy stron są jednoznacznie przeciwstawne. Ich struktura, odwołując się do języka teorii gier, przypomina grę o sumie zerowej, która nie pozostawia miejsca na kompromis. Wygrana jednej strony oznacza przegraną drugiej. Niezbędne jest także rozgraniczenie interesów rzeczywistych, faktycznie realizowanych w środowisku międzynarodowym, oraz tych deklarowanych na użytek własnej, wewnętrznej i/lub międzynarodowej opinii publicznej. W przypadku analizowanego sporu Węgry realizowały faktycznie, i to na użytek wewnętrzny, interesy polityczne. Deklarowały na użytek własnej i międzynarodowej opinii publicznej realizację przede wszystkim interesów ekologicznych. Należy jednak dodać, że te ostatnie częściowo były także realizowane. Czecho-Słowacja a później Słowacja deklarowała i przede wszystkim realizowała interesy gospodarcze. Dążyła także, chociaż nie deklarowała, do przezwyciężenia historycznych kompleksów wobec Węgier oraz odwrócenia uwagi opinii publicznej od narastających wewnętrznych problemów wynikających z podziału Czecho-Słowacji.

Dla Węgier podstawowe znaczenie miały i mają interesy polityczne. Odstąpienie od realizacji kompleksu Gabcikovo-Nagymaros dla polityków węgierskich zyskało symboliczne

[7] Zob. Rzeczypospolita z 12 lutego 1992 r.
[8] J. Kukułka, *Problemy teorii stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1978, s. 47.


Słowacja
Szkic sytuacyjny miejsca sporu
Bez uwzględnienia skali
Bratislava
Dunaj
Petržalka
Austria
Hamuliakovo
Šamorín
Malý Dunaj
Čuňovo
7
8
6
Rajka
Dunakiliti
1
2
Węgry
Csallóköz
3
Bodíky
4
Gabčíkovo
Szigetköz
5
Váh
Palkovičovo
Mosoni Duna
Dunaj
Komárno
Vének
Duna
Komárom
Rába
Győr
do Nagymaros
1. Tama w Dunakiliti
2. Pierwotnie planowane miejsce odprowadzenia wód Dunaju
3. Kanał doprowadzający wodę do elektrowni w Gabcikovie
4. Zapora w Gabcikovie
6. Sporny odcinek kanału wybudowany w ramach "opcji C"
7. Odprowadzenie wód powodziowych
8. Zapora w Cunovie

znaczenie. Utożsamiano je z przezwyciężaniem okresu rządów komunistycznych i jego spuścizny. Bowiem już w latach osiemdziesiątych walka z „Dunasaurem" była symbolem sprzeciwu wobec władz komunistycznych, a później stała się jedyną sprawą, wokół której w początkach lat dziewięćdziesiątych istniała zgodność wszystkich partii reprezentowanych w parlamencie. W tej sytuacji, mimo iż sfery gospodarcze opowiadały się za ustępstwami wobec Słowacji, rząd węgierski nie miał pola manewru. Pójście na jakiekolwiek ustępstwa oznaczałoby oskarżenie przez wszystkie siły polityczne Węgier o zdradę interesów narodowych.

Uwarunkowania dla takiej sytuacji na Węgrzech stworzył rozwój silnej opozycji społecznej wobec projektu. W byłej Czechosłowacji nie posiadała ona w takim zakresie swojego odpowiednika. Badania opinii publicznej wykazały bowiem, że w 1992 r. 80% obywateli tego państwa popierało realizację inwestycji. Jednakże aż 95% mniejszości węgierskiej na Słowacji było jej przeciwnych[9].

Na Węgrzech projekt nigdy nie zyskał więc szerszego poparcia społecznego. Geneza opozycji wobec niego sięga 1981 r. Wówczas Janos Wargha w podziemnym piśmie *Valosag* zamieścił krytyczny wobec inwestycji Gabcikovo-Nagymaros artykuł. Wyeksponował w nim przede wszystkim zagrożenia ekologiczne. Publikacja ta wpłynęła na powstanie w 1984 r. „Koła Dunaju", które stało się główną organizacją opozycyjną na Węgrzech. J. Vargha stał się jego liderem. „Koło" już w 1984 r. zebrało 10 000 podpisów na rzecz zorganizowania ogólnonarodowego referendum w sprawie projektu. Wprawdzie represje zahamowały rozwój opozycji, jednakże ustąpienie J. Kadara w 1988 r. spowodowało wzrost zainteresowania opinii publicznej kontrowersyjną inwestycją. Przyczyniło się do tego także stanowisko Węgierskiej Akademii Nauk, która opowiedziała się przeciw jej kontynuacji. Jesienią 1988 r. w Budapeszcie miała miejsce gromadząca ponad pięćdziesiąt tysięcy osób demonstracja przeciw kontynuacji robót budowlanych[10]. Wprawdzie wówczas nie powstrzymała ona parlamentu przed przegłosowaniem uchwały popierającej jej realizację, jednakże wybory parlamentarne w 1990 r. i zwycięstwo opozycji demokratycznej doprowadziły do całkowitego wycofania się z realizowanej inwestycji. Dla nowej ekipy rządzącej i milionów Węgrów była ona symbolem minionej przeszłości, a jej wstrzymanie jednoznacznym w swej wymowie symbolem zachodzących zmian i niemożliwością powrotu do minionej epoki. W tym kontekście Węgrzy wskazywali także, że sporna inwestycja była elementem procesu socjalistycznej integracji. Rozpad bloku wschodniego radykalnie zmienił polityczne uwarunkowania, czyniąc jej dalszą realizację bezprzedmiotową.

[9] The Budapest Post z 22 października 1992 r.
[10] A. Prese, *The Causes...*, op. cit., s. 4.

W płaszczyźnie deklarowanej Węgry najszerzej odwoływały się do interesów ekologicznych. Należy jednak zauważyć, że obok retoryki interesy te w pewnym zakresie były także przedmiotem realizacji. Nowy rząd Węgier po wyborach w 1990 r. wskazywał, że projekt jest monstrum zrodzonym w czasach stalinowskiej gigantomanii, a stąd wypowiedzenie umowy z 1977 r. stało się rodzajem moralnej konieczności. Jego kontynuacja niosła bowiem ze sobą - jak wskazywano - cztery możliwe zagrożenia związane z modyfikacją środowiska naturalnego. Po pierwsze, zagrożone są wody gruntowe i powierzchniowe. Jest to tym bardziej niebezpieczne, że wody gruntowe pod dnem Dunaju i jego okolicy tworzą jednej z największych zbiorników wody pitnej w Europie. Jego pojemność ocenia się na 15 km sześciennych. Zapewnia on wodę 5 milionom Węgrów oraz kilku milionom Słowaków i Austriaków[11]. Po drugie, zagrożona fauna i flora wokół inwestycji. Bowiem już w miesiąc po rozpoczęciu realizacji przez Słowację „opcji C", na terenach przyległych do inwestycji nastąpiło obniżenie lustra wody nawet o 2 metry. Tworzy to zagrożenie osuszenia żyznych gleb na obszarze około 100-120 kilometrów kwadratowych. Po trzecie, w obszarze budowy zapory istnieje zagrożenie wstrząsami sejsmicznymi, a jest ona odporna tylko na lekkie z nich. Po czwarte, inwestycja prowadzi do zniekształceń krajobrazu.

Rząd Węgier wskazywał, że wobec powyższych zagrożeń konieczność ekologiczna ma pierwszeństwo przed negatywnymi skutkami wypowiedzenia umowy. Bowiem od czasu gdy była ona podpisana, problemy ekologiczne zajęły znaczące miejsce w prawie międzynarodowym. Wskazując na raport Komisji Brundtland z 1987 r. czy Światową Kartę Przyrody z 1982 r., podkreślano, że społeczność międzynarodowa przemyślała i zmieniła swój stosunek do środowiska naturalnego. Tendencja ta - zdaniem rządu węgierskiego - uzasadnia odstąpienie od traktatu, którego realizacja przyniosłaby tak negatywne konsekwencje ekologiczne.

Dla Słowacji, w warstwie interesów rzeczywistych, podstawowe znaczenie miały interesy gospodarcze oraz względy prestiżowe, nakazujące traktować inwestycję jako symbol dumy i suwerenności narodowej. W odniesieniu do interesów gospodarczych stanowisko Słowacji określała - po pierwsze wielkość już zaangażowanych środków finansowych. Szacowano, że w początkach lat dziewięćdziesiątych Czecho-Słowacja, a później Słowacja, zaangażowały ponad 1 mld dolarów USA. Mimo, iż jeszcze w latach siedemdziesiątych strony zgodziły się wspólnie finansować przedsięwzięcie, to większość obiektów zlokalizowana jest po stronie słowackiej. Ponadto tuż przed jej uruchomieniem szacowano, że elektrownia w Gabcikovie będzie dostarczała 10% zapotrzebowania Słowacji na energię

[11] Sztandar Młodych z 26 maja 1992 r.

elektryczną i zmniejszy jej import o 20%[12]. Tym samym dla słowackiej energochłonnej gospodarki inwestycja stała się niezwykle ważnym elementem jej bilansu energetycznego. W tych warunkach wydaje się, że dla tego państwa jedynie racjonalnym rozwiązaniem była realizacja „opcji C". Ona też zdaje się odzwierciedlać kryteria racjonalności słowackich elit politycznych i społeczeństwa.

W odniesieniu do interesów gospodarczych z realizowaną inwestycją Słowacja wiązała także nadzieje na ożywienie żeglugi śródlądowej. Uważano, że poprawa żeglowności rzeki może sprawić, że Bratysława stanie się znaczącym rzecznym portem śródlądowym, na uruchomionym w początkach lat dziewięćdziesiątych szlaku Ren - Men - Dunaj, łączącym Morze Północne przez Europę Zachodnią z Morzem Czarnym[13]. Słowacy szacowali, że zakończenie inwestycji może spowodować wzrost przewozu towarów Dunajem o 20%.

Dla rzeczywiście realizowanych przez Słowację interesów istotne znaczenie miały także względy prestiżowe. W początkach lat dziewięćdziesiątych władze tej republiki sprawę dokończenia inwestycji, dodatkowo w sytuacji wycofania się Węgier, zaczęły traktować jako symbol dumy i suwerenności narodowej. Wydaje się, że premier V. Meciar świadomie grał na pogarszających się stosunkach z Węgrami, gdyż służyło to odwracaniu uwagi społeczeństwa od narastających trudności gospodarczych, które - jak sądzono - ulegną pogorszeniu po podziale Czecho-Słowacji i uzyskaniu pełnej niezależności.

Wydaje się, że względy prestiżowe, określające kryteria racjonalności słowackich polityków miały i inny wymiar. Dotyczyły bowiem próby przezwyciężenia historycznych waśni i zaszłości oraz pewnych kompleksów na tle Węgier. Bowiem stolica Słowacji - Bratysława - przez stulecia nazywała się Pozsony i była koronacyjnym miastem królów węgierskich. Węgrzy długo władali południowo-wschodnią Słowacją i zaznaczyli tu swoją przewagę gospodarczą i kulturową. Słowacy wypominali także Węgrom udział w rozbiorze Czechosłowacji tuż przed II wojną światową. Stąd też determinacja w realizacji projektu była formą akcentowania własnej niezależności oraz dumy narodowej. Być może właśnie z tych względów posiadał on tak szerokie poparcie społeczne, że nawet partie zielonych opowiadały się za jego dokończeniem.

Na marginesie należy zauważyć, że powyżej omawiane waśnie historyczne nie mają oczywiście jednostronnego charakteru. Bowiem Węgrzy długo nie mogą zapomnieć Słowakom, że nie wsparli narodowego powstania przeciw Habsburgom w czasie Wiosny

[12] Serwis Zagraniczny PAP z 20 października 1992 r.
[13] Wprost z 25 października 1992 r.

Ludów. Boli ich także brutalna akcja przesiedleńcza, która dotknęła dziesiątki tysięcy Węgrów po kolejnej regulacji granic w 1945 r.[14]. Te historyczne zaszłości zostały uzupełnione nowym konfliktem, który stymulował nastroje nacjonalistyczne w obu państwach, tworząc zagrożenie dla regionalnej stabilności.

W warstwie - przede wszystkim - interesów deklarowanych Słowacja akcentowała także realizację tych ekologicznych. Argumenty w tym zakresie stanowiły przeciwwagę dla argumentów węgierskich. Słowacy wskazywali, że środowisko naturalne Dunaju jest chore i potrzebuje pomocy w postaci zapory i regulacji koryta rzeki[15]. Dodawali także, że elektrownia w Gabcikovie jest przedsięwzięciem pożądanym ze względów ekologicznych, gdyż dostarcza „czystej ekologicznie energii elektrycznej". Jest alternatywą dla tej produkowanej do tej pory z węgla brunatnego. W konsekwencji przyczynia się do obniżenia zanieczyszczeń powietrza i kwaśnych deszczy. Jednakże ten rodzaj deklaracji w argumentacji eksponowanej przez Słowację rzadko miał charakter samoistny. Najczęściej przywódcy tego państwa starali się podważać zasadność argumentów ekologicznych podnoszonych przez stronę węgierską. Podkreślali, że argumenty na rzecz katastrofy ekologicznej są tylko rodzajem prognozy, nie mającej potwierdzenia w faktach. Opozycja wobec inwestycji w latach dziewięćdziesiątych jest już tylko irracjonalnym dziedzictwem konfliktu społecznego zrodzonego na tle budowy zapory w latach osiemdziesiątych[16].

8.4. Umiędzynarodowienie sporu

Umiędzynarodowienie sporu oznacza jego wykroczenie poza ramy bilateralnych stosunków słowacko-węgierskich i włączenie innych podmiotów stosunków międzynarodowych, jednakże nie w charakterze jego stron. Działo się tak, z jednej strony, w wyniku samego faktu istnienia sporu, który ze swej istoty dotykał interesów państw trzecich. Dotyczy to Austrii, której banki udzieliły kredytów na realizację inwestycji. Miały one być spłacane w znacznej mierze dostawami energii elektrycznej z elektrowni w Gabcikovie. Po drugie, umiędzynarodowienie było wynikiem celowych, świadomych działań stron sporu, które z różnych powodów odwoływały się do stron trzecich. Ten sposób umiędzynaradawiania jest też najbardziej charakterystyczny dla analizowanego sporu, wywierał wpływ na jego przebieg i w związku z jego oddaniem do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w Hadze, wydaje się mieć zasadniczy wpływ na jego rozwiązanie.

[14] Polityka z 7 listopada 1992 r.
[15] Rzeczpospolita z 2 listopada 1992 r.
[16] Zob. A.Prest, op. cit., s. 8.

Mając na uwadze drugi z mechanizmów umiędzynaradawiania sporu, należy zauważyć, że w pierwszych latach jego trwania obydwa państwa unikały zaangażowania stron trzecich. Z pewnością nie wymagał tego stopień intensywności sporu, konfliktowości interesów oraz być może żywiona obustronnie nadzieja na bilateralne jego uregulowanie, najlepiej poprzez przekonanie drugiej strony do własnych racji. Wprawdzie od 1990 r. strony dyskutowały możliwość utworzenia komisji z udziałem ekspertów EWG, lecz nie wyszły poza ramy dyskusji. Dopiero wraz z wydłużaniem się sporu, komplikowaniem i jednoznacznie przeciwstawnym stanowiskiem obu państw, jego strony wykazywały coraz większą skłonność do odwoływania się do środowiska międzynarodowego. Momentem przełomowym wydaje się tu być podjęcie decyzji i późniejsza realizacja przez Słowację „opcji C".

Motywy odwoływania się do stron trzecich były zróżnicowane, chociaż dwa z nich wydają się być wiodące. Po pierwsze, próbowano w ten sposób wzmacniać własną pozycję przetargową, z jednoczesnym wywieraniem, poprzez mobilizację środowiska międzynarodowego, presji na drugą stronę sporu. Po drugie, poprzez włączanie stron trzecich próbowano znaleźć wyjście z zaistniałego impasu.

W początkach lutego 1992 r. ówczesna Czecho-Słowacja i Węgry, najprawdopodobniej po raz pierwszy, zdecydowały się zaapelować do środowiska międzynarodowego o pomoc w wyjściu z zaistniałego impasu. Z apelem tym zwróciły się do ówczesnej EWG, aby niezależne badania jej ekspertów, albo ich udział w takich badaniach, pozwoliły zakończyć spór. Wydaje się, że w owym czasie większą aktywność przejawia Słowacja. Najwyraźniej liczyła na to, że społeczność międzynarodowa potępi Węgry za łamanie postanowień umowy z 1977 r. Z kolei stanowisko rządu węgierskiego ograniczała uchwała parlamentu z kwietnia 1991 r., upoważniająca go (rząd) do dyskutowania jedynie o unieważnieniu umowy z 1977 r. oraz przerwaniu wszelkich prac po stronie słowackiej i przywróceniu stanu pierwotnego[17]. Słowacy byli więc pewni swoich racji. Stąd też już w kwietniu 1992 r. rząd federalny ówczesnej Czecho-Słowacji na nadzwyczajnym posiedzeniu zaproponował Węgrom mediację EWG. Ta ostatnia w odpowiedzi wyraziła zgodę na udział w trójstronnej komisji ekspertów, mającej jednak oceniać tylko wpływ budowy na środowisko naturalne. Warunkiem tego udziału uczyniono jego akceptację przez obydwa państwa oraz powstrzymanie się od wszelkich robót budowlanych, które powodowałyby nieodwracalne zmiany terenu. Obydwa państwa zgadzały się na powołanie komisji, lecz odmiennie interpretowały drugi warunek jej utworzenia. Węgrzy domagali się by Czecho-Słowacja na

[17] Serwis zagraniczny PAP z 20 października 1992 r.

pół roku wstrzymała wszelkie prace przy budowie zapory. Z kolei ta ostatnia odrzucała ten warunek i wskazywała, że chodzi tylko o prace powodujące modyfikację terenu.

Przedstawiona odmienna interpretacja warunku powołania komisji z udziałem ekspertów EWG spowodowała półroczny impas w procesie jej tworzenia. Jednakże w połowie października 1992 r., gdy Słowacy przystępowali do ostatniego etapu realizacji „opcji C", Węgrzy zgodzili się na utworzenie wspólnej komisji pod warunkiem, że nie dojdzie do przegrodzenia Dunaju. Posunięcie to należy jednak traktować jako spóźniony manewr dyplomacji węgierskiej obliczony na powstrzymanie finalizacji „opcji C". W odpowiedzi rząd Słowacji wyraził gotowość udziału w komisji, lecz odrzucił warunek wstrzymania prac nad przegrodzeniem Dunaju. Z kolei przedstawiciele Komisji EWG wskazywali, że nie widzą możliwości podjęcia przez nią rozstrzygających decyzji w sprawie spory, lecz chcą doprowadzić do obustronnie możliwego do przyjęcia rozwiązania. Oferowano więc „klasyczne" dobre usługi.

W sytuacji takiego „dyplomatycznego pata" 22 października Słowacja zgodziła się - podkreślając, że jest to jej „ostatni gest dobrej woli" - na dwutygodniowe wstrzymanie realizowanej już akcji przegradzania Dunaju oraz udział w trójstronnej komisji. Wyjaśniając motywy tej decyzji przedstawiciel tego państwa dodał, że głównie chodzi o uspokojenie histerycznych nastrojów szerzonych w Budapeszcie i o odpolitycznienie sporu, gdyż Dunaj i tak zostanie przegrodzony[18]. Deklaracja ta nie przeszkodziła rozpoczęciu w Londynie prac wzmiankowanej komisji. 28 października osiągnięto porozumienie określające przede wszystkim dalszą procedurę rozstrzygania sporu. Strony zgodziły się, że o ile dalsze rokowania dwustronne nie przyniosą rozwiązania, oba państwa zwrócą się do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w Hadze i uznają za wiążący jego werdykt. Ponadto dyskutowano sprawę zarządzania wspólnym odcinkiem rzeki. Komisja EWG proponowała, aby starym korytem Dunaju płynęły 2/3 dotychczasowej wielkości przepływającej wody, a 1/3 została skierowana nowym kanałem na turbiny elektrowni w Gabcikovie. Ponieważ jest to wielkość nie wystarczająca do osiągnięcia przez elektrownię pełnej mocy, stąd w kontekście niedoborów energetycznych Słowacji, Komisja EWG zachęcała to państwo do takiej decyzji obietnicami wsparcia finansowego, które umożliwiałoby wyrównanie niedoborów energii elektrycznej[19].

Prace trójstronnej komisji i związane z nią negocjacje obu państw nie przyniosły porozumienia. Stąd w końcu listopada 1992 r. strony zgodziły się tymczasowo wcielać w życie

[18] Serwis Zagraniczny PAP z 22 października 1992 r.
[19] Zob. Rzeczpospolita z 30 października 1992 r. Frankfurter Allgemeine Zeitung z 24 listopada 1992 r.

zalecenia grupy ekspertów z 28 października, dopóki sporu nie rozstrzygnie MTS w Hadze. Potwierdziły także wcześniejsze zobowiązanie przedłożenia sporu, z jego elementami prawnymi, finansowymi i ekologicznymi, Międzynarodowemu Trybunałowi Sprawiedliwości w Hadze. Aby to uczynić, niezbędne jest zawarcie specjalnego porozumienia określającego warunki przedłożenia, do czego strony się zobowiązały[20]. MTS może bowiem rozstrzygnąć tylko te spory, które strony przedłożą mu za obopólną zgodą, co wynika z zasady suwerenności państw. Wprawdzie zgoda taka może być wyrażona w różnej formie, lecz najczęściej jest to specjalna umowa międzynarodowa zawarta przez państwa-strony sporu. Określa ona przedmiot sporu oraz zawiera zobowiązanie jego stron do uznania werdyktu za wiążący.

Negocjacje w tej sprawie okazały się niezwykle trudne i złożone. Tym bardziej, że strona czecho-słowacka w ostatnich tygodniach istnienia federacji zdecydowała się na dokończenie realizacji „opcji C" i przegrodzenie Dunaju powyżej gotowej już wspólnej zapory w Dunakiliti oraz doprowadzenie kanałem wody do elektrowni w Gabcikovie. W tej sytuacji strony, mimo pośrednictwa EWG, przez kilka miesięcy nie były w stanie dojść do porozumienia. Węgry chciały aby MTS rozstrzygnął tylko ekologiczne, finansowe i graniczne kwestie spornej inwestycji. Słowacja chciała natomiast werdyktu dotyczącego przede wszystkim nieprawomocności jednostronnego zerwania przez Węgry umowy z 1977 r. Skłonna była także poddać jurysdykcji MTS kwestie techniczne i ekologiczne. Na przeszkodzie osiągnięciu porozumienia stała ciągle utrzymująca się rozbieżność stanowisk obu państw w sprawie ilości wody, jaka ma płynąć starym korytem Dunaju, a jaka powinna być skierowana na turbiny elektrowni w Gabcikovie. Węgrzy żądali aby starym korytem płynęło 95% ilości wody, zaś Słowacy, aby ilość ta płynęła kanałem do Gabcikova.

W wyniku prowadzonych od października 1992 r. negocjacji, 7 kwietnia 1993 r. w Brukseli przedstawiciele Węgier i już suwerennej Słowacji, w obecności komisarza do spraw stosunków zagranicznych EWG, podpisali umowę o przekazaniu Międzynarodowemu Trybunałowi Sprawiedliwości w Hadze sporu o budowę zespołu zapór i elektrowni Gabcikovo-Nagymaros. W zawarciu porozumienia istotna okazała się mediacja Unii Europejskiej.

Osiągnięte porozumienie zawiera trzy zasadnicze pytania, a odpowiedź na nie powinna stanowić istotę werdyktu MTS[21]:

[20] Serwis Zagraniczny PAP z 27 listopada 1992 r.
[21] Gazeta Wyborcza z 8 kwietnia 1993 r.

1. Czy Węgry miały prawo w 1989 r. zawiesić, a następnie całkowicie zarzucić realizację określonego w umowie z 1977 r. kompleksu Gabcikovo-Nagymaros?

2. Czy Czecho-Słowacja miała prawo samodzielnie dokończyć inwestycję zgodnie z tzw. „opcją C", co spowodowało, na pewnym odcinku, przesunięcie koryta granicznej rzeki na terytorium Słowacji oraz praktycznie wyschnięcie Dunaju na odcinku 30 km, wraz z odnogami po stronie węgierskiej?

3. Czy Węgry miały prawo w 1992 r. wypowiedzieć umowę z 1977 r. i czy automatycznie oznaczało to anulowanie warunków tej umowy?

Strona słowacka liczy na korzystny dla siebie werdykt, zgodnie z zasadą *pacta sunt servanda*. Domaga się także odszkodowania za wypowiedzenie umowy, argumentując, że inwestycja dokończona bez udziału Węgier jest mniej efektywna. Węgrzy pragną aby Trybunał uznał za prawomocne jednostronne wypowiedzenie umowy z 1977 r. oraz stwierdzenia, że dokonana przez Słowację zmiana koryta rzeki oznaczała naruszenie prawa międzynarodowego. Ponadto są optymistami i uważają, że proces będzie miał precedensowy charakter, ponieważ po raz pierwszy prawo międzynarodowe zostanie skonfrontowane z problemami ochrony środowiska, a werdykt MTS na długie lata określi kierunki jego tworzenia. Nie wykluczają jednak możliwości wyroku zobowiązującego do zapłacenia odszkodowania za jednostronne wypowiedzenie umowy z 1977 r.

Mając na uwadze powyższe oczekiwania, parlamenty obu państw w krótkim okresie czasu ratyfikowały umowę o przekazaniu sporu jurusdykcji MTS. 2 lipca 1993 r. Węgry i Słowacja wspólnie wystąpiły do Trybunału o rozstrzygnięcie sporu dotyczącego budowy kompleksu zapór i elektrowni Gabcikovo-Nagymaros. Werdykt oczekiwany jest w drugiej połowie 1997 r. lub w 1998 r.

Proces umiędzynarodowienia analizowanego sporu nie ograniczył się tylko do mediacji EWG i jego przekazania jurysdykcji MTS w Hadze. Obejmuje znacznie szersze spektrum działań nakierowanych na pozyskiwanie przez obie strony przychylności społeczności międzynarodowej do własnych racji. Z mechanizmu tego korzystali zwłaszcza Węgrzy. Odwoływali się do poszczególnych państw oraz organizacji międzynarodowych. W końcu kwietnia 1992 r. ówczesny premier Węgier J. Antall wystosował list do prezydenta L. Wałęsy z prośbą o zajęcie stanowiska wobec zaostrzającego się sporu. Stawiało to Polskę w niezręcznej sytuacji. W październiku 1992 r. gdy Słowacy wkraczali w ostatnią fazę realizacji „opcji C" i spór osiągał swoje apogeum, premier Antall apelował z prośbą o mediację do przywódców USA, Rosji, Niemiec, Francji, Austrii, Wielkiej Brytanii, Włoch,

Holandii, Polski oraz przewodniczącego EWG[22]. Sugerowali także zwołanie Rady Bezpieczeństwa ONZ. W owym czasie Węgrzy uruchomili także mechanizm konsultacji i współpracy w sytuacjach kryzysowych, wypracowany przez ówczesną KBWE. Polega on na tym, że w przypadku zaistnienia takiej sytuacji państwo może wnioskować o zwołanie spotkania Komitetu Wysokich Przedstawicieli, gdy wniosek zyska poparcie 12 państw. Węgry o sporze informowały także Radę Europy.

W początkach listopada 1992 r. na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ doszło do ostrej wymiany zdań między ambasadorami Węgier i Czecho-Słowacji. Ten pierwszy oświadczył, że zapora i elektrownia zagrażają nie tylko środowisku naturalnemu, lecz także węgierskiej suwerenności. Skierowanie Dunaju na teren Słowacji, jest równoznaczne z naruszeniem powojennych umów pokojowych i odbiera Węgrom ważną z punktu widzenia gospodarki rzekę. Jest także sprzeczne - dodawał - z zasadami KBWE i ONZ. W odpowiedzi ambasador Czecho-Słowacji zapewniał, że według opinii zagranicznych fachowców sporna inwestycja nie spowoduje żadnych szkód ekologicznych. Podkreślał niezgodne z prawem międzynarodowym wypowiedzenie przez Węgry umowy z 1977 r.[23].

8.5. Wnioski

Po pierwsze, analizowany spór należy postrzegać w kontekście tzw. Jesieni Ludów 1989 r. i konsekwencji jakie powodowała dla Europy Środkowej i Wschodniej. Wyraźnie bowiem potwierdza, że upadek rządów komunistycznych doprowadził do osłabienia wcześniej ukształtowanych więzi regionalnych oraz wzrostu roli artykulacji i prób realizacji interesów narodowych warunkowanych wewnętrznymi realiami poszczególnych państw. Bez tych zjawisk, czyli osłabienia wcześniejszych więzi regionalnych, np. w ramach byłego Układu Warszawskiego czy byłej RWPG, oraz wzrostu wpływu uwarunkowań wewnętrznych na politykę zagraniczną państw, spór nie miałby miejsca.

Po drugie, pokazuje, że problemy ekologiczne - zwłaszcza te o transgranicznych skutkach - mogą podlegać upolitycznieniu i umiędzynarodowieniu. Stają się niebezpieczne zwłaszcza wtedy, gdy towarzyszy im presja społeczna i „nakładają się" na inne spory i napięcia. Wówczas pojawia się dodatnie sprzężenie zwrotne, wzmacniające jednocześnie ostrość sporu ekologicznego oraz napięć na tle innych problemów.

[22] M. Pietraś, *Bezpieczeństwo* ... op. cit., s. 124.
[23] Rzeczpospolita z 7 i 8 listopada 1992 r.

Po trzecie, trudno ocenić w jakim zakresie spór był symptomem a w jakim przyczyną pogarszających się stosunków węgiersko-słowackich. Z całą pewnością „nakładał" się na wcześniejsze urazy historyczne oraz konflikt na tle statusu mniejszości węgierskiej na Słowacji. To sprawiło, że konflikt zyskiwał na wybuchowości, stawał się zjawiskiem emocjonalnym. Stąd w kulminacyjnym okresie sporu, jesienią 1992 r., w stosunkach między obydwoma państwami dochodziło do swoistej wojny psychologicznej, oskarżeń o koncentrację wojsk na granicy czy oskarżeń o pospieszne zakupy uzbrojenia. Jednakże mediacja EWG i porozumienie o przekazaniu sporu do MTS doprowadziły do ustabilizowania sytuacji. Jej wyrazem z pewnością jest podpisany 19 marca 1995 r. w Paryżu, a negocjowany od 1991 r., słowacko-węgierski traktat o stosunkach dobrosąsiedzkich i przyjaznej współpracy. Co więcej, w styczniu 1996 r. minister spraw zagranicznych Węgier wskazywał, że w imię dobrosąsiedzkich stosunków, jego państwo, niezależnie od procesu w MTS, będzie dążyło do załatwienia sporu poprzez porozumienie dwustronne, zwłaszcza w odniesieniu do ilości wody przepływającej starym korytem Dunaju.

Po czwarte, werdykt MTS rzeczywiście będzie miał charakter precedensowy. Pokaże, czy względy ekologiczne określają przyszłe kierunki tworzenia prawa międzynarodowego.

Po piąte, spór - zwłaszcza w latach 1992-1993 - podlegał umiędzynarodowieniu poprzez mediację EWG, uruchomienie mechanizmu antykryzysowego KBWE apele do kilku państw, itd. Trudno jednak jednoznacznie i precyzyjnie określić jego wpływ na destabilizację sytuacji w Europie Środkowej i Wschodniej. Myślę, że jego roli nie należy przeceniać. Błędem byłoby jednak niedostrzeganie wpływu sporu na klimat współpracy w ramach Grupy Wyszechradzkiej, co już bezpośrednio dotyczyło Polski.

*

25 września 1997 roku Międzynarodowy Trybunał w Hadze wydał orzeczenie w sprawie słowacko-węgierskiego sporu o kompleks zapór i elektrowni Gabcikovo-Nagymaros. Logika orzeczenia ma przysłowiowy „salomonowy" charakter. Trybunał bowiem uznał, że Węgry zawieszając w 1989 r. umowę faktycznie jednostronnie i bezprawnie ją zerwały. Uznano więc, że jedna z podstawowych zasad prawa międzynarodowego, określająca obowiązek przestrzegania zawartych umów (pacta sunt servanda), została przez Węgry naruszona. Z drugiej strony Trybunał uznał, że Słowacja w październiku 1992 r. nie miała prawa do jednostronnego dokończenia budowy zgodnie z „opcją C" oraz wynikającego stąd przesunięcia koryta Dunaju w swoją stronę, co oznaczało naruszenie granicy pań-

stwowej. Ponadto, MTS nakazał, aby strony sporu wzajemnie wypłaciły sobie odszkodowania i zgodnie z zasadą dobrej wiary przystąpiły do rokowań na ten temat. Potępione zostały więc obie strony, lecz większą odpowiedzialnością Trybunał obarczył Węgry, uznając, iż jednostronnie zawieszając wykonywanie umowy z 1977 r. państwo to postawiło Słowację wobec faktów dokonanych. Rudolf Chmel, były ambasador byłej Czechosłowacji na Węgrzech, komentując powyższe orzeczenie sarkastycznie wskazał, iż aby się do niego zastosować Węgrzy powinni wznieść swoją część tamy w Gabcikovie, a Słowacy powinni rozebrać tą jednostronnie postawioną w Nagymaros *(zob. Gazeta Wyborcza z 26 września 1997 r.)*

Jednym z istotnych dylematów, który towarzyszył sporowi, a zwłaszcza jego oddaniu pod jurysdykcję Międzynarodowego Trybunału w Hadze, był ten - czy wymogi ochrony środowiska, mającego egzystencjalne znaczenie dla obecnych oraz przyszłych generacji, mogą uzasadniać odstąpienie państw „klasycznych" reguł prawa międzynarodowego. Bowiem Węgrzy uzasadniając złamanie postanowień traktatu z 1977 r. wskazywali na względy ekologiczne. Orzeczenie Trybunału nie pozostawia tu najmniejszych wątpliwości. Zostało wydane w duchu poszanowania „klasycznych" zasad prawa międzynarodowego, czyli w tym przypadku, zasad *pacta sunt servanda* oraz poszanowania integralności terytorialnej państw i nienaruszalności ich granic. Względy ekologiczne nie upoważniają więc do łamania tych zasad.

Orzeczenie Trybunału w sposób zróżnicowany zostało przyjęte przez strony sporu. Słowacja uznała je za swój dyplomatyczny sukces i triumf prawa. Węgry przyjęły je ze spokojem. Obydwa państwa przygotowują natomiast delegacje do negocjacji, bowiem zgodnie z orzeczeniem Trybunału w ciągu pół roku powinny osiągnąć porozumienie dotyczące tego jak je wykonać. Z wątpliwościami mogą ponownie zwrócić się do Trybunału. Zdaniem niektórych obserwatorów spór dopiero się zaczął, zwłaszcza w warunkach ciągłej napiętej sytuacji między obydwoma państwami na tle mniejszości węgierskiej na Słowacji.

BIBLIOTEKA ... 50762

Druk AON nr 141/WW