

Grey Scale #13



DANES-PICTA.COM

A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

Czesław MARCINKOWSKI

ROLA I ZNACZENIE ORGANIZACJI BEZPIECZEŃSTWA I WSPÓŁPRACY W EUROPIE W KSZTAŁTOWANIU SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA

Rozprawa doktorska

63755

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
S/4865



05-004865-002-0

WARSZAWA

2001





AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

Czesław MARCINKOWSKI

ROLA I ZNACZENIE ORGANIZACJI BEZPIECZEŃSTWA I WSPÓŁPRACY W EUROPIE W KSZTAŁTOWANIU SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA

Rozprawa doktorska

63755

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
S/4865



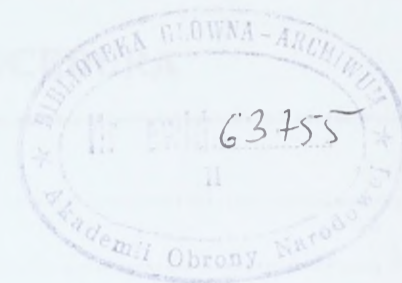
05-004865-002-0

WARSZAWA

2001

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY



Czesław MARCINKOWSKI

**ROLA I ZNACZENIE ORGANIZACJI BEZPIECZEŃSTWA
I WSPÓŁPRACY W EUROPIE W KSZTAŁTOWANIU
SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA**

Rozprawa doktorska

Praca napisana pod kierownictwem naukowym
prof. dr. hab. Mariana KOPCZEWSKIEGO

Warszawa



2001

Spis treści

WSTĘP	5
ROZDZIAŁ 1. PROBLEMATYKA ROZPRAWY I PROCEDURA BADAWCZA	8
1.1. IDENTYFIKACJA PROBLEMU BADAWCZEGO.....	8
1.2. PROCEDURA BADAWCZA	10
1.3. OCENA LITERATURY PRZEDMIOTU	15
1.4. STRUKTURA PRACY	17
ROZDZIAŁ 2. EUROPA W POSZUKIWANIU WIZJI SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA PO DRUGIEJ WOJNIE ŚWIATOWEJ	20
2.1. ISTOTA BEZPIECZEŃSTWA	21
2.2. WIZJE BEZPIECZNEJ EUROPY.....	26
2.3. GENEZA PROCESU KBWE	30
2.4. OCENA WYDARZEŃ	33
ROZDZIAŁ 3. ROLA KBWE W KSZTAŁTOWANIU NOWEGO WIZERUNKU BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO W LATACH 1973–1983	37
3.1. <i>AKT KOŃCOWY KBWE</i> JAKO PODSTAWA NOWEGO WIZERUNKU BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO	39
3.2. KBWE W OKRESIE MIĘDZY HELSINKAMI A SZTOKHOLMEM.....	44
3.3. ROLA ŚRODKÓW BUDOWY ZAUFANIA W KSZTAŁTOWANIU NOWYCH WIĘZI POLITYCZNO-MILITARNYCH W EUROPIE	49
3.4. ASPEKT HUMANITARNY W <i>AKCIE KOŃCOWYM KBWE</i> JAKO WYZNACZNIK NOWEGO WIZERUNKU BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO.....	55
3.5. OCENA OKRESU	59
ROZDZIAŁ 4. KBWE W KSZTAŁTOWANIU SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO W LATACH 1983–1992	62
4.1. KONFERENCJA SZTOKHOLMSKA JAKO KOLEJNY KROK PROWADZĄCY DO NOWEGO SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA	62
4.2. ROKOWANIA W SPRAWIE REDUKCJI KONWENCJONALNYCH SIŁ ZBROJNYCH W EUROPIE.....	66.

4.3. NOWA GENERACJA ŚRODKÓW BUDOWY ZAUFANIA I BEZPIECZEŃSTWA ZAWARTYCH W <i>DOKUMENCIE WIEDEŃSKIM</i> 1990 R. I 1992 R.	72
4.4. SEMINARIA NA TEMAT DOKTRYN WOJENNYCH JAKO WYRAZ EWOLUCJI POJMOWANIA „OBRAZU WROGA”	78
4.5. INSTYTUCJONALIZACJA KBWE JAKO FORMALIZOWANIE SYSTEMU DIALOGU NA TEMAT PROBLEMÓW BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO	79
4.6. KSZTAŁTOWANIE MECHANIZMU ZAPOBIEGANIA I ROZWIĄZYWANIA KONFLIKTÓW	81
4.6.1. Mechanizm wiedeński	82
4.6.2. Mechanizm berliński	84
4.7. NEGOCJOWANIE <i>TRAKTATU O OTWARTYCH PRZESTWORZACH</i>	87
4.8. INNE PŁASZCZYZNY KSZTAŁTOWANIA NOWEGO SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA	90
4.9. OCENA OKRESU	91
ROZDZIAŁ 5. ZNACZENIE KBWE/OBWE W KSZTAŁTOWANIU SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO W LATACH 1992–2001.....	95
5.1. KBWE PO DRUGIM HELSIŃSKIM SPOTKANIU NA „SZCZYCIE”	95
5.2. IMPLEMENTACJA POSTANOWIEŃ <i>TRAKTATU CFE</i> A PROBLEM BEZPIECZEŃSTWA KONWENCJONALNEGO	102
5.3. ZMIANA ROLI I MIEJSCA ŚRODKÓW BUDOWY ZAUFANIA I BEZPIECZEŃSTWA W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO	108
5.4. DOSKONALENIE MECHANIZMU ZAPOBIEGANIA I ROZWIĄZYWANIA KONFLIKTÓW	117
5.4.1. Misje KBWE/OBWE	118
5.5. ZNACZENIE <i>KODEKSU POSTĘPOWANIA W POLITYCZNO-MILITARNYCH ASPEKTACH BEZPIECZEŃSTWA</i> W KSZTAŁTOWANIU NOWYCH NORM ŻYCIA POLITYCZNEGO	121
5.6. ZNACZENIE <i>KARTY BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO</i> W UMACNIANIU OBOWIĄZUJĄCYCH NORM ŻYCIA POLITYCZNEGO	135
5.7. WPŁYW PROBLEMATYKI PRAW CZŁOWIEKA NA KSZTAŁTOWANIE NOWYCH WARTOŚCI W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA	138
5.8. ROLA <i>TRAKTATU O OTWARTYCH PRZESTWORZACH</i> W KREOWANIU SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA NA MIARĘ XXI WIEKU.....	141
5.9. OCENA WPŁYWU WYDARZEŃ ZE SFERY KBWE/OBWE NA KSZTAŁTOWANIE SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO.....	141

ROZDZIAŁ 6. WPŁYW KBWE/OBWE NA EWOLUCJĘ SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO NA POCZĄTKU XXI WIEKU	146
6.1. EWOLUCJA ZJAWISK I PROCESÓW ROZBROJENIOWYCH W EUROPIE	148
6.2. INSTYTUCJONALIZACJA OBWE JAKO PRÓBA FORMALIZACJI NOWEGO SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA	149
6.3. IMPLIKACJE KRYZYSÓW I WOJEN W OBSZARZE ODDZIAŁYWANIA OBWE NA FORMOWANIE SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO W XXI W.....	154
6.4. PRIORYTET W PODEJŚCIU DO „LUDZKIEGO WYMIARU” OBWE I JEGO WPŁYW NA EWOLUCJĘ SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA.....	156
6.5. OCENA WPŁYWU OBWE NA EWOLUCJĘ SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO.....	158
ZAKOŃCZENIE	164
Bibliografia	168
Wykaz rysunków	177
Wykaz tabel	177
Wykaz załączników	178

WSTĘP

Europejski system bezpieczeństwa, historycznie oraz merytorycznie ukształtowany w latach 1943–1949, zwany często „systemem jałtańskim”, przetrwał do końca lat osiemdziesiątych. Oparty był na przeświadczeniu przyjętym za pewnik, że określony potencjał militarny zapewni pokój. Koncepcja wzajemnego odstraszenia („równowagi strachu”) wpłynęła na sposób myślenia co najmniej trzech pokoleń polityków i społeczeństw Europy.

Przemiany na kontynencie europejskim, które rozpoczęły się pod koniec lat osiemdziesiątych, wymusiły weryfikację myślenia z epoki konfrontacyjnej. W ich wyniku ukształtowany po drugiej wojnie światowej *status quo* uległo zmianie, wpływając na nową postrzeganie kwestii bezpieczeństwa międzynarodowego.

Na początku lat dziewięćdziesiątych nastąpiły nieoczekiwane przeobrażenia w utrwalonym porządku europejskim. Najistotniejsze z nich to zbudzenie muru berlińskiego i zjednoczenie Niemiec (3 października 1990 r.), rozwiązanie Układu Warszawskiego (1 lipca 1991 r.) oraz rozpad ZSRR (8 grudnia 1991 r.). Wywołały one lawinę wydarzeń w postaci dość krwawych konfliktów lokalnych (np.: w Mołdowie, Jugosławii i Gruzji), często jeszcze dotychczas tłumionych przez poszczególne rządy.

Przesłanki tych wydarzeń można znaleźć w okresie wcześniejszym. Ich pojawienie się na arenie europejskiej i międzynarodowej w okresie ostatnich dwudziestu kilku lat wynikało z przewartościowania stosunków politycznych na linii Wschód–Zachód, od konfrontacji do współdziałania. Istotne, pozytywne zmiany na kontynencie europejskim w tym okresie oraz transformacja stosunków politycznych między USA i b. ZSRR stawiają w innym świetle również problematykę bezpieczeństwa międzynarodowego, w tym globalnego. Wyrazem tych przemian było poszukiwanie sposobu zmniejszenia międzynarodowych napięć polityczno-wojskowych przez podjęcie lub kontynuowanie efektywnego dialogu rozbrojeniowego.

Wpływ na proces rekonstrukcji systemu bezpieczeństwa w nowych warunkach polityczno-militarnych i ekonomicznych miały również problemy związane z przestrzeganiem praw człowieka, z zasadami wolnego rynku oraz z transferem technologii i informacji.

Proces budowania nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego na początku XXI wieku pobudza do refleksji. Po załamaniu systemu bezpieczeństwa funkcjonującego w okresie „zimnej wojny”, a opartego na dwubiegunowym podziale Europy i filozofii „równowagi strachu” wiele wagi przywiązuje się obecnie do roli organizacji regionalnych, w tym zwłaszcza NATO oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE – pod tą nazwą znana jest od 1 stycznia 1995 r., wcześniej jako Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie). Obie organizacje swoją długą historią i polityczną aktywnością udowodniły, że mają określony potencjał polityczny, społeczny i moralny, i że stoją za nimi określone instrumenty gospodarcze i w końcu militarne.

NATO, jako organizacja o charakterze wojskowym, ma 50-letnią historię. Skupia 19 państw. Jest postrzegane jako realna siła militarna, która ma swoją polityczną nadbudowę i jest pod demokratyczną kontrolą.

OBWE natomiast jest obecnie regionalną organizacją międzynarodową w rozumieniu rozdziału VIII *Karty NZ*, powstała na gruncie osiągnięć, sukcesów i niepowodzeń Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. KBWE zaś została zrodzona z potrzeby prowadzenia dialogu między państwami o różnych systemach społeczno-ekonomicznych oraz będącymi w przeciwstawnych blokach polityczno-militarnych (NATO–UW). W aktywną działalność KBWE wpięła się na trwałe trzecia grupa państw – niezależnych i niezaangażowanych (NNA – *neutral and non-aligned*). Oficjalna historia tej organizacji rozpoczęła się 1 sierpnia 1975 r. z chwilą przyjęcia w Helsinkach *Aktu Końcowego*. Przez następne 25 lat KBWE wносиła do współczesnych stosunków politycznych w Europie nowe wartości, utrzymywała dotychczasowe, głównie z tzw. obszaru ludzkiego, i – co ma ogromne znaczenie – rozszerzała strefę swego oddziaływania: od Władywostoku do Vancouver. Wraz z rozwojem Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie nastąpi jej instytucjonalizacja i znaczące zaangażowanie w rozwiązywanie wielu międzynarodowych kwestii spornych oraz konfliktów lokalnych.

Z historią KBWE/OBWE jest związanych wiele porozumień o kontroli zbrojeń, rozbrojeniu oraz o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa. Nie bez znaczenia są wypracowane między innymi: mechanizmy przestrzegania praw człowieka,

mechanizmy zapobiegania konfliktom oraz podjęta próba skatalogowania zasad postępowania państw w postaci tzw. *Kodeksu Postępowania w Polityczno-Militarnych Aspektach Bezpieczeństwa*. Rozszerzenie pola katalogowania („normalizacji”) stosunków politycznych przez przyjęcie *Karty Bezpieczeństwa Europejskiego* jest przykładem kolejnego kroku ewolucyjnego. To wszystko powoduje, że jej wpływ na obraz Europy końca XX i początku XXI wieku jest – mimo podejmowanych niekiedy prób dezawuacji osiągnięć – bezsprzecznie pozytywny.

Przyjęte koncepcje działania, kierunki ewolucji oraz zasadnicze metody rozwiązywania problemów w sferze europejskiego systemu bezpieczeństwa będą weryfikowane przez wyzwania, przed jakimi stoi Europa. Wyzwania te kształtowały i kształtują oblicze KBWE/OBWE. Dlatego też wydaje się konieczne analityczno-syntetyczne oraz całościowe – po dwudziestu pięciu latach – spojrzenie na rolę KBWE/OBWE w budowaniu nowego systemu bezpieczeństwa w Europie, również przez pryzmat współpracy z innymi organizacjami i stowarzyszeniami, np.: ONZ (UNHCR), UZE, UE, NATO i WNP.

Wyjaśnienia przy tym wymaga, w kontekście problematyki rozprawy, jej temat: „rola i znaczenie Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w kształtowaniu systemu bezpieczeństwa” i treść poszczególnych rozdziałów. Ze względu na chronologiczno-problemowy układ rozprawy rozdział trzeci i czwarty traktują o oddziaływaniu KBWE na kształtowanie systemu bezpieczeństwa europejskiego, rozdział piąty uwzględnia rolę KBWE oraz OBWE, rozdział szósty natomiast – tylko OBWE. Niejaka dwoistość tematu oraz możliwość pojawienia się wątpliwości dotyczących jego zakresu wynikają jedynie i przede wszystkim z faktu dążenia do uporządkowania chronologicznego stosunkowo długiego okresu ewolucji i funkcjonowania na arenie politycznej Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, przekształconej formalnie dopiero w Budapeszcie (3–4 grudnia 1994 r.) w Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.

Rozdział 1

PROBLEMATYKA ROZPRAWY I PROCEDURA BADAWCZA

Zawarte we wstępie wprowadzenie w problematykę pracy uzmysławia rozmiary problemu i jego znaczenie dla współczesnej Europy. Próby kształtowania systemu bezpieczeństwa trwały od zakończenia II wojny światowej i przyniosły wiele idei, koncepcji i pomysłów oraz zrodziły określone rozwiązania organizacyjne.

1.1. Identyfikacja problemu badawczego

Przedmiotem badań niniejszej rozprawy doktorskiej jest zasygnalizowana już rola Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) w kształtowaniu systemu bezpieczeństwa europejskiego. W tym aspekcie prawie trzydziestoletnie funkcjonowanie Organizacji (do 1994 r. Konferencji), skupiającej obecnie 54 państwa o różnych systemach politycznych i ekonomicznych, powiązane przy tym różnymi układami militarnymi, wniosło do życia politycznego Europy nowe elementy.

Tematyka procesu badawczego mieści się w obszarze teorii międzynarodowych stosunków polityczno-militarnych, wchodzącej w skład specjalności naukowej – stosunki międzynarodowe, będącej częścią politologii jako dyscypliny naukowej. W tym aspekcie problem badawczy jest rozpatrywany w koalicji z naukami wojskowymi, związanymi głównie ze sferą strategii.

Państwa jako podmioty środowiska międzynarodowego, które jest przedmiotem oddziaływań międzynarodowych (stosunków międzynarodowych) zapewniają swoje bezpieczeństwo egzystencjalne w dwóch wymiarach (aspektach): wewnętrznym i zewnętrznym¹. Ponieważ bezpieczeństwo zewnętrzne należy do

¹ Egzystencjalne interesy podmiotu to potrzeba istnienia, przetrwania, pewności, stabilności, całości, tożsamości, niezależności oraz ochrony poziomu i jakości życia itp. Zob.: Stańczyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, s. 16.

kategorii stosunków międzynarodowych, dlatego też na jego stan wpływają procesy międzynarodowe realizowane na płaszczyźnie bilateralnej i wielonarodowej.

Bezpieczeństwo międzynarodowe państw jest więc kształtowane również przez procesy zachodzące w organizacjach międzynarodowych, a także poprzez procesy zainicjowane przez same państwa wchodzące w skład tych organizacji.

Rozpatrując te zjawiska i procesy w aspekcie jednoczącej się Europy, nieodzowne okazuje się uzyskanie naukowych odpowiedzi na wiele pytań. Do najważniejszych z nich autor zaliczył następujące:

1. Jakie czynniki zdecydowały o zwiększającym się wpływie i znaczeniu OBWE na kształtowanie nowych stosunków politycznych w Europie oraz o wzroście jej znaczenia w tym procesie?
2. W jakim stopniu prace KBWE, a później OBWE wpływały na kształtowanie systemu bezpieczeństwa europejskiego?
3. W jakich obszarach aktywności polityczno-militarnej i społecznej wystąpiły zmiany kształtujące nowe wartości niezbędne do budowy systemu bezpieczeństwa w XXI w.?

Realia polityczno-militarne w Europie, ukształtowane w ciągu ostatnich pięćdziesięciu lat, zapewniły bezpieczeństwo na tym kontynencie. Było ono wyrazem wartości o różnej podbudowie merytorycznej, ale jest faktem, że było to bezpieczeństwo oparte na „równowadze strachu” osiągniętej dzięki odpowiedniej liczbie dywizji, czołgów, samolotów i rakiet. Istotą nowego problemu bezpieczeństwa międzynarodowego jest natomiast zbudowanie takiego systemu, aby spełniał kilka podstawowych warunków:

- obejmował wszystkie państwa regionu OBWE i oddziaływał na sąsiadującą z nimi strefę państw niezintegrowanych;
- był trwały i jednocześnie elastyczny na nowe wyzwania;
- łączył, a nie dzielił wszystkie podmioty;
- zapewniał wysoki poziom bezpieczeństwa dla podmiotów w nim uczestniczących.

By zbudować spełniający te warunki model systemu bezpieczeństwa europejskiego należało:

- określić czynniki kształtowane przez OBWE, a wpływające na system bezpieczeństwa;
- dokonać ich oceny i porównania;
- ustalić możliwie dokładnie warunki i zdarzenia (fakty) modyfikujące system bezpieczeństwa europejskiego na przełomie wieków.

1.2. Procedura badawcza

Po wnikliwej, wstępnej analizie literatury autor przyjął procedurę badawczą obejmującą pięć etapów:

- postawienie problemu;
- gromadzenie materiału naukowego;
- naukowa interpretacja materiału badawczego;
- rozwiązanie problemu;
- analiza logiczna rozwiązania.

Proces badawczy² zastosowany w niniejszej rozprawie został przeprowadzony według następujących podstaw metodycznych:

- umiejscowienie problematyki badawczej w układzie klasyfikacyjnym dziedzin i specjalności naukowych;
- uzasadnienie wyboru tematu badawczego;
- określenie celu pracy, problemów badawczych i hipotezy roboczej;
- scharakteryzowanie wykorzystanej literatury;
- opisanie zastosowanych metod badawczych;
- podanie algorytmu prowadzenia badań naukowych;
- określenie struktury procesu badawczego;
- omówienie układu części opisowej poświęconej przeprowadzonym badaniom naukowym.

² Proces badawczy to przebieg następujących po sobie i powiązanych przyczynowo faz i etapów rozwoju (przebiegu) badań naukowych nad rozwiązaniem postawionego problemu badawczego.

Niniejsza rozprawa stanowi wynik wieloletnich zainteresowań autora problematyką międzynarodową oraz praktycznych doświadczeń zdobytych w czasie implementacji niektórych porozumień rozbrojeniowych oraz o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa (w których autor uczestniczył). Jest także syntezą wniosków wynikających ze studiowania literatury przedmiotu oraz licznych dyskusji w gronie ekspertów. Świadomość wielowątkowej i zróżnicowanej problematyki prac OBWE oraz braku jednoznacznej odpowiedzi na pytania dotyczące tematyki będącej obszarem zainteresowania autora stworzyła sytuację problemową. Tym samym został zapoczątkowany pierwszy etap procesu badań naukowych.

Wstępne badania literatury przedmiotu upoważniły do stwierdzenia, że zmiany w kształtowaniu systemu bezpieczeństwa europejskiego są w pewnym stopniu wynikiem prac Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Wnioski z dokonanych analiz pozwoliły zdefiniować **cel główny** badań, za który autor rozprawy przyjął wieloaspektowe przedstawienie w układzie chronologiczno-problemowym roli i wpływu KBWE/OBWE na kształtowanie nowego, kooperatywnego systemu bezpieczeństwa europejskiego na przełomie wieków.

Tak założony temat jako problem badawczy, obejmujący w sferze przestrzenno-czasowej wszelkie zmiany i ewolucję KBWE/OBWE wpływające na kształtowanie nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego w cezurze czasowej od 1975 r. do 2001 r., powinien spełnić wymagania metodologiczne nauk wojskowych oraz odpowiadać warunkom stawianym dysertacjom doktorskim.

Z tak sformułowanego celu głównego wynikły następujące **cele cząstkowe**:

- 1) zbadanie roli i znaczenia ciągłości procesu KBWE/OBWE na zmiany w systemie bezpieczeństwa europejskiego od 1975 r.;
- 2) ustalenie – na podstawie dostępnych dokumentów źródłowych (dokumentów końcowych spotkań głównych, spotkań ekspertów, konferencji i seminariów) oraz monograficznych – wpływu KBWE/OBWE na kierunki ewolucji systemu bezpieczeństwa europejskiego w latach 1975–2001;
- 3) określenie znaczenia wynegocjowanych porozumień o kontroli zbrojeń, o rozbrojeniu oraz o ośrodkach budowy zaufania i bezpieczeństwa na ewolucję systemu bezpieczeństwa europejskiego, a także wartości tych porozumień;

4) ustalenie możliwości dalszego oddziaływania OBWE na kształtowanie procesu budowy nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego w XXI w.

Osiągnięcie założonego celu badań wymagało postawienia **problemu badawczego**, który autor sformułował w postaci pytania: w jaki sposób i w jakim zakresie prace Konferencji, a następnie Organizacji Bezpieczeństwa Współpracy w Europie kształtowały powstawanie nowego systemu bezpieczeństwa i w jaki sposób wydarzenia polityczno-militarne wpływały na rozwój prac KBWE/OBWE?

Dalsze studiowanie literatury oraz doświadczeń implementacyjnych w różnych aspektach prac KBWE/OBWE realizowanych we wszystkich państwach uczestniczących w procesie OBWE w latach 1975–2001 pozwoliło na sformułowanie **hipotezy wstępnej**. Na podstawie zdobytej wiedzy autor przyjął, iż na kształtowanie systemu bezpieczeństwa europejskiego, oprócz stosunków politycznych między mocarstwami, mają określony wpływ organizacje polityczne. Również niektóre płaszczyzny polityczno-dyskusyjne (jaką była w pewnym stopniu KBWE w pierwszym okresie swojego funkcjonowania, czyli wówczas, gdy nie miała w pełni prawnie określonego statusu), powołane jako specyficzne formy kontaktów, mogą wpływać na kształtowanie całego systemu bezpieczeństwa lub wybranych jego elementów. Wstępna ocena problemu wskazuje, że oczekiwane powstanie pod koniec XX w. nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego było możliwe dzięki procesowi zapoczątkowanemu podpisaniem 1 sierpnia 1975 r. Aktu Końcowego KBWE. Nie oznacza to, że wszystkie problemy oraz tematy znajdujące się w sferze zainteresowań i prac KBWE/OBWE na przestrzeni dwudziestopięcioletniego okresu jej funkcjonowania w jednakowym stopniu wpływały na formowanie systemu bezpieczeństwa. Jedne obszary działań KBWE/OBWE oddziaływały na ten proces wolniej, a inne – szybciej.

W drugim etapie badań autor podjął próbę teoretycznego rozwiązania problemu metodą analizy, porównań, analogii i dalszego studiowania literatury oraz faktów implementacyjnych. Pojawiła się wówczas potrzeba dokonania podziału głównego problemu naukowego na elementy obejmujące ograniczoną liczbę względem rozpatrywanych zagadnień. W tym celu wyodrębniono następujące **problemy szczegółowe**:

1. Rola i wpływ środków budowy zaufania i bezpieczeństwa na formowanie nowych struktur współpracy międzynarodowej.
2. Znaczenie implementacji *Traktatu CFE* na kształtowanie bezpieczeństwa militarnego.
3. Wpływ problematyki przestrzegania praw człowieka (tzw. ludzki wymiar) na ewolucję pojęcia oraz systemu bezpieczeństwa w strefie oddziaływania OBWE.
4. Rola OBWE w tworzeniu norm dotyczących praktycznego budowania nowego systemu bezpieczeństwa.

Trzeci etap wymagał zastosowania wielu metod badawczych w celu rozwiązania przedstawionych problemów szczegółowych. Ich wybór był uwarunkowany przede wszystkim charakterem poszczególnych problemów oraz literatury źródłowej, którą w ogromnej mierze stanowiły dokumenty negocjacyjne i finalne KBWE/OBWE oraz związane z nimi dokumenty wykonawcze i sprawozdawczo-rozliczeniowe.

W celu rozwiązania problemów badawczych wykorzystano metody teoretyczne i empiryczne.

Metody teoretyczne były stosowane we wszystkich etapach badań. Należy tu wymienić: analizę i wnioskowanie, syntezę, porównanie, analogię oraz uogólnienie.

Analiza znalazła zastosowanie przede wszystkim w badaniach teoretycznych dokumentów KBWE/OBWE oraz literatury dotyczącej kształtowania systemu bezpieczeństwa europejskiego.

Syntezie autor poddawał wnioski wynikające z badań teoretycznych i empirycznych, które były porównywane z przyjętymi założeniami oraz obowiązującymi zasadami implementacyjnymi podjętych decyzji KBWE/OBWE.

Porównanie było pomocne zwłaszcza przy ustalaniu podobieństw i różnic między poszczególnymi dokumentami KBWE/OBWE dotyczącymi kształtowania (modelowania) głównych elementów systemu bezpieczeństwa.

Równocześnie z porównaniem była stosowana analogia, przede wszystkim przy wnioskowaniu o podobieństwach występujących w rozpatrywanym procesie.

Uogólnienie wykorzystał autor do ujawnienia cech i zjawisk powtarzalnych, a w konsekwencji do formułowania zasad uniwersalnych, dotyczących przebiegu procesu kształtowania systemu bezpieczeństwa europejskiego.

Szukając rozwiązań problemów zasadniczych i cząstkowych, opierając się na zasobie wiedzy na temat rozpatrywanej problematyki, postawiono elementarne **pytania poznawcze:**

- co? – przedmiot;
- kto? – podmiot;
- po co? – cel;
- jak? – metoda;
- kiedy? – czas;
- gdzie? – teren badań;
- skąd? – źródło.

Tak przyjęta ścieżka rozwiązywania problemów pozwoliła w końcowym etapie badań na uporządkowanie zebranego materiału i zrealizowanie zadań badawczych. Analiza, synteza oraz analogia umożliwiły całościowo ująć poszczególne elementy oddziaływania OBWE na kształtowanie systemu bezpieczeństwa europejskiego

Z metod empirycznych szczególne znaczenie miały:

- obserwacja naukowa implementacji niektórych procesów i zjawisk, głównie ze sfery aktywności militarnej państw uczestniczących w pracach OBWE (ćwiczenia wojskowe, inspekcje działalności wojskowej, wizyty oceniające, redukcja uzbrojenia konwencjonalnego) oraz wydarzeń tzw. ludzkiego wymiaru KBWE/OBWE;
- badanie opinii i spostrzeżeń przede wszystkim przedstawicieli państw uczestniczących w zespołach implementujących postanowienia dokumentów KBWE/OBWE;
- badanie uwag, opinii oraz komentarzy wypowiedzianych podczas konferencji oraz seminariów, w których autor uczestniczył m.in. w: Wiedniu, Brukseli, Sztokholmie i Aszchabadzie;
- badanie wydarzeń polityczno-militarnych oraz działalności międzynarodowych organizacji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo bezpośrednio w strefie konfliktu podczas udziału autora w misjach pokojowych (Misja KBWE w Gruzji oraz SFOR w Bośni-Hercegowinie).

Konsekwencją rozwiązania problemów szczegółowych było uzyskanie nowych faktów naukowych. Pozwoliło to na weryfikację hipotezy wstępnej oraz przedstawienie rozwiązania problemu głównego w postaci hipotezy roboczej: prace Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, dzięki swoim uniwersalnym założeniom już w początkowym okresie jej funkcjonowania kształtowały nowe spojrzenie na przyszłościowy obraz bezpieczeństwa europejskiego. Wraz z rozwojem idei KBWE oraz poszerzeniem jej spektrum problemowego, oddziaływanie na budowę systemu bezpieczeństwa zwiększało się systematycznie, zwłaszcza na początku lat dziewięćdziesiątych, z chwilą załamania się dotychczas panującego systemu dwubiegunowego. Implementacja *Traktatu CFE* oraz powołanie misji polowych KBWE w celu rozwiązania konfliktów w Europie Środkowo-Wschodniej były kolejnym impulsem do aktywniejszego poszukiwania mechanizmu zapobiegania konfliktom i rozwiązywania ich, a tym samym kształtowania nowego systemu. Niezwykle ważną rolę odegrało przyjęcie w 1994 r. *Kodeksu Postępowania w Polityczno-Militarnych Aspektach Bezpieczeństwa* oraz *Karty Bezpieczeństwa Europejskiego* w 1999 r. Istotne były również wydarzenia (wojny) w byłej Jugosławii oraz Czeczenii.

W ramach czwartego etapu badań hipoteza została poddana weryfikacji mającej na celu jej ostateczne uzasadnienie i sprawdzenie. Uzasadnienie proponowanych rozwiązań autor oparł na jej krytycznej analizie logicznej oraz syntezie uzyskanej dotychczas wiedzy teoretycznej i empirycznej.

Piąty etap stanowiło podsumowanie wyników badań, ich uogólnienie i synteza. Autor przyjął najbardziej wiarygodną interpretację rozwiązania problemu badawczego oraz przedstawił możliwy dalszy wpływ OBWE na kształtowanie systemu bezpieczeństwa europejskiego w pierwszym dziesięcioleciu XXI w.

1.3. Ocena literatury przedmiotu

Najbogatszymi zasobami źródłowe oraz archiwalnymi na poruszany temat dysponuje Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP oraz Departament Wojskowych Spraw Zagranicznych MON. Pomocne były także materiały archiwalne wiedeńskiego

Centrum Zapobiegania Konfliktom (CCP), z warszawskiego Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR), czy też praskiego Sekretariatu OBWE. Znaczną wartość poznawczą miały także materiały pochodzące z różnorodnych seminariów i spotkań ekspertów.

Historiografia podejmująca zagadnienia powstania, rozwoju i obecnego etapu funkcjonowania KBWE/OBWE jest stosunkowo obszerna, a pod względem problematyki względnie różnorodna, chociaż obejmuje bardzo wąskie, wycinkowe obszary tematyczne. Pierwsze w Polsce wydanie monograficzne z roku 1983 pt.: *Od Helsinek do Madrytu. Dokumenty KBWE*³ zostały opracowane przez Adama D. Rotfelda, który w 1990 r. przygotował kolejną książkę pt. *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi* – dotychczas praktycznie jedyny pełnowartościowy polski materiał o KBWE. Wśród innych polskich autorów z wcześniejszego okresu należałoby wymienić M. Dobrowolskiego J. Stefanowicza, J. Symonidesa i A. Towpika. Na początku lat dziewięćdziesiątych liczne publikacje, głównie w „Sprawach Międzynarodowych” oraz „Helsinki Monitor” z zakresu funkcjonowania KBWE/OBWE w aspekcie tematyki bezpieczeństwa europejskiego opracowali m.in.: J.M. Nowak, A. Kobieracki, P. Świtalski i A. Hałaciński. Na temat problematyki środków budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz implementacji *Traktatu CFE* wiele publikował Cz. Marcinkowski. Należy tu wymienić przede wszystkim dwie pozycje: *Kodeks Postępowania w Polityczno-Militarnych Aspektach Bezpieczeństwa* oraz *Wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa w procesie KBWE/OBWE (1975-1999)*.

Pewne odniesienie syntetyczne do problematyki kształtowania nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego posiadają dwa stosunkowo nowe opracowania. W pierwszym *Wizje bezpieczeństwa europejskiego* W. Maultan, na bazie zarysowanej sytuacji geostrategicznej końca lat dziewięćdziesiątych, kreślił zasady polityki bezpieczeństwa „mocarstw europejskich” starając się dać odpowiedź na pytanie: *Quo vadis Europa?* W drugim opracowaniu *Instytucjonalizacja*

³ Podobnego typu opracowania zostały przygotowane we wszystkich państwach b. Układu Warszawskiego.

bezpieczeństwa europejskiego R. Ziemia przedstawia mechanizmy kształtowania bezpieczeństwa na tle wyzwań dla polityki bezpieczeństwa państw i instytucji europejskich oraz zagrożeń dla bezpieczeństwa.

Zagraniczna literatura przedmiotu – zwłaszcza zachodnia – jest obszerna, lecz poszczególne publikacje obejmują jedynie wybrane obszary funkcjonowania KBWE/OBWE. Natomiast całościowa problematyka systemu bezpieczeństwa europejskiego jest przedstawiana ogólnikowo ze względu na brak wizji roli KBWE w tej sferze działania do 1990 r. Do klasyków należałoby zaliczyć takich autorów, jak: K.E. Birnbaum, J.J. Holst, J. Macintosh i S.F. Larrabee.

W ostatnim czasie dość aktywni są eksperci i politolodzy z Czech, np. V. Mastnym, który opracował *The Helsinki process and the reintegration of Europe 1986–1991*, czy też E. Siegl.

Źródła rosyjskie (rosyjskojęzyczne) o współczesnych problemach OBWE są bardzo nieliczne i trudno dostępne w oryginale. Spojrzenie na niektóre wycinkowe problemy oraz ich ocena z perspektywy Federacji Rosyjskiej (jak również np. Ukrainy, Białorusi czy państw bałtyckich) jest możliwa dzięki ich analizie w opracowaniach angielskojęzycznych.

1.4. Struktura pracy

Całość opracowania stanowi przedmiot zainteresowań i pasji poznawczych autora wynikających z zetknięcia się z problematyką bezpieczeństwa międzynarodowego podczas służby w Biurze Szefa Sztabu Generalnego WP ds. Specjalnych, a następnie w Departamencie Wojskowych Spraw Zagranicznych. Jest także efektem studiowania literatury przedmiotu oraz doświadczeń dydaktycznych i operacyjno-organizacyjnych podczas przygotowywania kolejnych koncepcji działań polskich zespołów inspekcyjnych, a także implementacji porozumień rozbrojeniowych oraz o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa.

Rezultaty przeprowadzonych badań zostały przedstawione w niniejszej rozprawie obejmującej sześć rozdziałów:

- **rozdział I** (metodologiczny) – przedstawiający problematykę i procedurę badawczą;
- **rozdział II** – poświęcony problemom Europy związanym z poszukiwaniem nowych wizji systemu bezpieczeństwa po drugiej wojnie światowej;
- **rozdział III** – przybliżający rolę KBWE w kształtowaniu nowego wizerunku bezpieczeństwa europejskiego w latach 1973–1983. Opisuje rolę Konferencji w pierwszym, niezwykle ważnym okresie jej funkcjonowania, a umownie – do rozpoczęcia Konferencji Sztokholmskiej. Uwzględniając podstawowe filary działania KBWE (polityczny, militarny i humanitarny) rysuje możliwości jej oddziaływania na budowę nowego systemu bezpieczeństwa;
- **rozdział IV** – omawiający znaczenie KBWE w kształtowaniu systemu bezpieczeństwa europejskiego w latach 1983–1992. Na podstawie szerokiego przeglądu procesów cząstkowych, jakie były w tym okresie realizowane przez KBWE, ukazuje rozwój tej specyficznej formy aktywności politycznej państw i jej wpływ na kształtowanie nowego systemu bezpieczeństwa;
- **rozdział V** – przedstawiający znaczenie KBWE/OBWE w systemie bezpieczeństwa europejskiego w latach 1992–2001. Uzupełnia on treści zawarte w rozdziale IV oraz podaje bogatszą ofertę – zgodnie z tendencjami rozwojowymi KBWE – form oddziaływania na system bezpieczeństwa europejskiego;
- **rozdział VI** – ukazujący wpływ KBWE/OBWE na ewolucję systemu bezpieczeństwa europejskiego na początku XXI w. Jest próbą perspektywicznego spojrzenia na rolę OBWE przez opisanie implikacji wydarzeń, głównie ze sfery instytucjonalizacji organizacji, kryzysów i wojen, czy też „ludzkiego wymiaru” OBWE, jakie miały miejsce w czasie ostatnich dwudziestu kilku lat.

W części końcowej rozprawy zawarto podsumowanie i wnioski wynikające z badań oraz załączniki i bibliografię.

Niniejsza rozprawa jest efektem badań, które zostały przedstawione w układzie czasowo-problemowym. Uzupełniają one dość istotną lukę w historiografii podejmującej zagadnienia wpływu OBWE na kształtowanie nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego. Podjęcie próby naukowego opracowania problemu obejmującego rolę i znaczenie OBWE w kształtowaniu systemu bezpieczeństwa europejskiego nie byłoby możliwe bez inspiracji, pomocy i krytycznych uwag promotora dysertacji – Pana prof. dr. hab. inż. Mariana Kopczewskiego, któremu składam serdeczne podziękowania. Jego zachęta i konsultacje pomogły zakończyć tę rozprawę. Składam również podziękowania Panu prof. dr. hab. Kazimierzowi Łastawskiemu za zainspirowanie tematem, a Panu prof. dr. hab. Czesławowi Grzelakowi oraz Panu ambasadorowi Adamowi Kobierackiemu za życzliwe zainteresowanie. Jestem wdzięczny za udzielenie pomocy wszystkim tym, do których zwracałem się z problemami, jakie pojawiały się podczas pisania rozprawy, a zwłaszcza kolegom z Departamentu Wojskowych Spraw Zagranicznych MON.

Rozdział 2

EUROPA W POSZUKIWANIU WIZJI SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA PO DRUGIEJ WOJNIE ŚWIATOWEJ

Od zarania dziejów celem każdego narodu, państwa, czy też koalicji była wola przetrwania rozumiana jako zachowanie egzystencji i tożsamości, a więc integralności terytorialnej i antycypowanego stopnia suwerenności oraz chęć dalszego rozwoju. Dążenia określane terminami „wola” i „rozwój” same w sobie zawierają sens i cel, jednak pozostaną tylko „chciejstwem”, jeżeli nie zostanie spełniony wymóg bezpieczeństwa.

Bezpieczeństwo jest szerokim pojęciem, obejmującym funkcjonowanie narodu, państwa, koalicji czy makrosystemu geopolitycznego w ukształtowanym otoczeniu, do którego należy rozpatrywany podmiot. Bezpieczeństwo nie jest przy tym kategorią stałą, daną raz na zawsze. Należy o nie dbać, hołubić i ciągle, konsekwentnie je kształtować.

Podstawę systemu bezpieczeństwa w Europie i na świecie po drugiej wojnie światowej stanowiły traktaty wypracowane przez zwycięską koalicję antyhitlerowską w Jalcie i Poczdamie. Zakładały one podział Europy na dwie „strefy” wpływów oraz demilitaryzację, denazyfikację i demokratyzację Niemiec. Ten system utrzymał się w Europie przez prawie pięćdziesiąt lat i wywarł ogromny wpływ na psychikę społeczeństw po obu stronach „żelaznej kurtyny”.

Geostrategiczną sytuację Europy w ostatniej dekadzie XX w. charakteryzowała mnogość oraz wielowątkowość zjawisk, tendencji i procesów typowych dla okresu przejściowego w stosunkach międzynarodowych. Była to równocześnie podstawa zmian przy stosunkowo małej przewidywalności rozwoju wydarzeń. Cechą charakterystyczną rozwoju sytuacji międzynarodowej w Europie na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych było rzadko notowane w czasach pokojowych tempo i skala zachodzących przeobrażeń. W okresie ponad dziesięciu lat od ogłoszenia

przez Michaiła Gorbaczowa „pierestrojki” Europa i świat zmieniły się bardziej niż w ciągu 45 lat powojennego okresu.

W procesie transformacji ustrojowej Europa zajęła szczególne miejsce wynikające z faktu, że właśnie w niej ogniskowały się wszystkie problemy blokowego podziału świata. Z tego też względu w niej to właśnie najbardziej uwidoczniła się potrzeba przebudowy systemu bezpieczeństwa, a właściwie zbudowania nowego – na miarę nowej Europy.

2.1. Istota bezpieczeństwa

Bezpieczeństwo⁴ jest jedną z podstawowych potrzeb ludzi, społeczeństw, organizacji oraz struktur i to przesądza o znaczeniu problematyki bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego w naszym życiu. Obejmuje ono wiele różnorodnych elementów i jest wielostronnie uwarunkowane. Ponieważ bezpieczeństwo jest pojęciem o szerokim zakresie, obejmującym m.in. funkcjonowanie narodu i państwa w ukształtowanym (ale i kształtowanym) otoczeniu, do którego należy badany podmiot, na potrzeby niniejszej pracy przyjęto tezę, że bezpieczeństwo jest *„pojęciem bliskim znaczeniowo pewności i niezawodności funkcjonowania systemu, tzn. realizowaniu funkcji w dający się przewidzieć sposób, na oczekiwanym poziomie koordynacji i pod warunkiem zachowania tożsamości”*⁵.

W aspekcie zewnętrznym, wśród warunków (uwarunkowań) bezpieczeństwa można wskazać na krótkotrwały zazwyczaj stan braku czynników, które mogłyby wytrącić system z dynamicznej równowagi lub nawet przekreślić jego trwanie. Na ogół jednak systemy znajdują się w sytuacji oddziaływania różnych tendencji w rozwoju wewnętrznym i zmian w otoczeniu zewnętrznym. Tak więc bezpieczeństwo należałoby uznać za atrybut pierwotny systemu, podstawę jego

⁴ Z pojęciem bezpieczeństwa związane są m.in. określenia: problemy militarne, zagrożenie, zagrożenie militarne i niemilitarne, wyzwania, interes narodowy, racja stanu.

⁵ Przytoczona definicja, mimo że można się w niej dopatrzeć myśli inżynierskiej, doskonale odnosi się do systemu bezpieczeństwa międzynarodowego rozpatrywanego jako „układ niestabilny”. Zob. np.: Grygolec W. Kościuk L., *Bezpieczeństwo militarne państwa. Pojęcia. Uwarunkowania. Polityka*, DBM MON, Warszawa 1998, s.7.

podmiotowej aktywności. Inaczej rozumiejąc, bezpieczeństwo nie ograniczałoby się tylko do odporności i przeciwdziałania w razie zaistnienia negatywnych czynników, ale obejmowałoby również warunki do rozwoju systemu i jego powiązań z otoczeniem. Krótkie rozważania nad istotą bezpieczeństwa ujęto graficznie na rys. 1, ukazującym również miejsce KBWE/OBWE w jego kształtowaniu.

Bezpieczeństwo międzynarodowe jest właściwie funkcją specjalnie powołanych ciał, instytucji i organizacji wyposażonych przez suwerenne narody w środki prawne, materialne i militarne służące do stosowania jako sankcje przeciwko agresorowi, a także w celu powstrzymania walczących stron oraz przywrócenia pokoju i stanu bezpieczeństwa.⁶ Dlatego też można przyjąć na potrzeby niniejszej pracy definicję bezpieczeństwa międzynarodowego jako „zespołu warunków, norm i mechanizmów międzynarodowych, które zapewniają każdemu państwu danego systemu międzynarodowego czy regionu możliwość niezagrożonego istnienia, przetrwania i swobód rozwojowych, bez nacisków z zewnątrz oraz realizację wartości wspólnych dla danego systemu państw, takich jak: stabilność, pokój, równowaga, współpraca”⁷.

W tym kontekście można wyodrębnić trzy teoretycznie wyróżnione, w tym dwie stosowane, koncepcje⁸ tworzenia systemów bezpieczeństwa międzynarodowego:

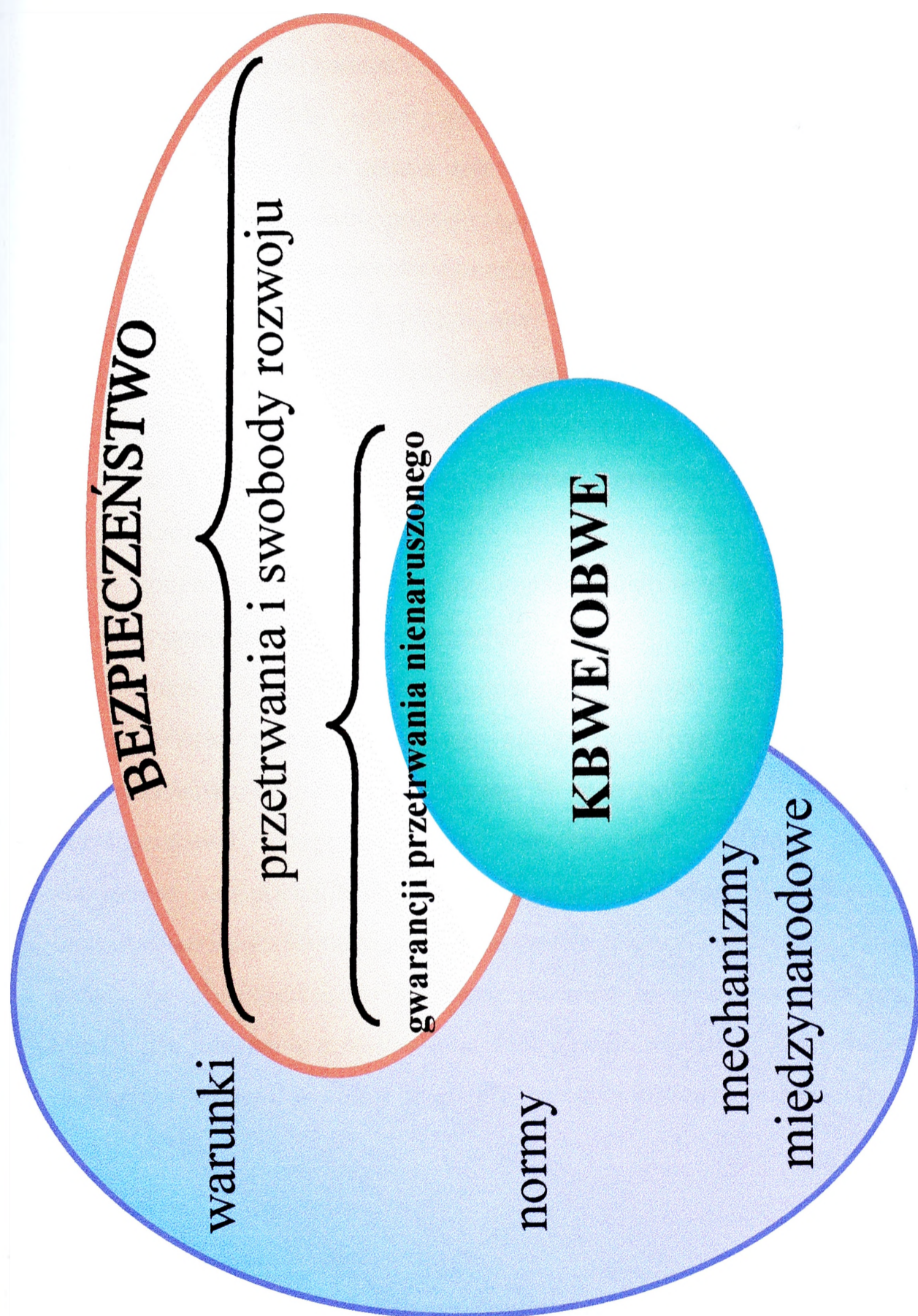
- równowagi sił (stosowana przez ostatnie pięćdziesiąt lat);
- bezpieczeństwa zbiorowego (jedna z koncepcji⁹ tworzenia systemu będącego w przeciwwadze do koncepcji równowagi sił);
- rządu ponadpaństwowego (na razie jako postulat teoretyczny).

⁶ Np.: Leksykon pokoju, KAW, Warszawa 1987, s. 29. Bezpieczeństwo międzynarodowe określa się w nim jako „układ stosunków międzynarodowych, który zapewnia wspólne bezpieczeństwo państwom należącym do danego systemu bezpieczeństwa”.

⁷ Zięba R., *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, praca zbiorowa pod red. Bobrowa D.B., Haliżaka E., Zięby R., Warszawa 1997, s.15.

⁸ Balcerowicz B., *Sojusz a obrona narodowa*, Bellona, Warszawa 1999, s. 74.

⁹ Na przykład inna koncepcja to „wspólne bezpieczeństwo” określone w raporcie tzw. Komisji O. Palmego (Komisji ds. Rozbrojenia i Bezpieczeństwa ONZ), która definiuje je następująco: *bezpieczeństwo w epoce nuklearnej to wspólne bezpieczeństwo, gdyż nawet najbardziej rywalizujące ze sobą państwa mają wspólny interes. Jest nim przeżycie*, Leksykon pokoju, KAW, Warszawa 1987, s. 31.



Rys. 1. Miejsce i rola KBWE/OBWE w kształtowaniu bezpieczeństwa międzynarodowego

Należy w tym miejscu podkreślić, że system bezpieczeństwa zbiorowego wymaga oparcia na instytucjach międzynarodowych, globalnych (np.: Liga Narodów, Organizacja Narodów Zjednoczonych) lub regionalnych (np.: Organizacja Jedności Afrykańskiej, Liga Arabska, Konferencja/Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie), które nie zawsze i nie wszędzie są dostatecznie skuteczne.

Prawie wszystkie koncepcje, modele i wizje bezpieczeństwa zbiorowego przyjmują nieomal jako zasadę dobrowolne samoograniczenie się państw w kwestii użycia możliwych środków polityki (czyli również siły).

W strukturze bezpieczeństwa międzynarodowego (zbiorowego) mieszczą się więc, odnoszące się do wszystkich podmiotów,¹⁰ następujące „elementy” składowe:

- układ sił w skali globalnej i regionalnej;
- położenie geostrategiczne (centralne, węzłowe, peryferyjne);
- ścisłe powiązania polityczne, prawne, ekonomiczne i kulturalne;
- koalicje i sojusze;
- kooperacja wojskowa i proces implementacji środków budowy zaufania;
- system zbiorowego bezpieczeństwa.

Wynika z tego, że szczególną uwagę przy rozpatrywaniu problematyki bezpieczeństwa międzynarodowego należy poświęcić kategorii pochodnej – czyli bezpieczeństwu militarnemu państwa. W zasygnalizowanej wielopłaszczyznowości bezpieczeństwa bezspornie uznaje się istnienie militarnej płaszczyzny przede wszystkim jako pochodnej istnienia podmiotu – obiektu. W tym przypadku państwa oraz zewnętrznego środowiska – środowiska międzynarodowego. Dlatego też należy uznać, że *„bezpieczeństwo militarne państwa to w istocie relacja, jaka zachodzi między tym państwem a środowiskiem międzynarodowym, w której uczestniczy czynnik militarny – relacja, w której ze strony czynnika militarnego może dojść lub dochodzi*

¹⁰ Zob. np. Gołębiowski J., *Bezpieczeństwo Polski – aspekt międzynarodowy*, „Myśl Wojskowa”, nr 5 z 2000 r., s. 5-19. Również: Rotfeld A. D., *Bezpieczeństwo Polski a bezpieczeństwo Europy*, [w:] *Międzynarodowe czynniki bezpieczeństwa Polski*, PWN, Warszawa 1986, s. 15-18.

do zagrożenia dla interesów państwa, związanych z jego istnieniem, rozwojem i funkcjonowaniem”¹¹.

Z przytoczonych definicji wynika, że o bezpieczeństwie państwa decyduje przede wszystkim siła oraz, że od niepamiętnych czasów bezpieczeństwo państwa było utożsamiane z jego siłą militarną (wojskową)¹².

W polskiej literaturze bezpieczeństwo militarne jest bardzo często ujmowane w kontekście porównań (analizy) potencjałów militarnych i na tej podstawie formułowania wniosków i ocen dotychczasowych jego zagrożeniu. Również niezbyt właściwym podejściem jest mówienie o stanie bezpieczeństwa, czyli o jego szacunkowym (kalkulacyjnym) poziomie w danym momencie. Niemniej jednak ocena stanu bezpieczeństwa powinna uwzględniać następujące czynniki:

- sprzyjające możliwości pojawienia się zagrożenia militarnego;
- redukujące możliwość pojawienia się zagrożenia militarnego;
- określające własne możliwości i zdolności do przeciwstawienia się potencjalnemu i realnemu zagrożeniu militarnemu.

Międzynarodowe kategoria bezpieczeństwa militarnego również nie została precyzyjnie zdefiniowana, chociaż można znaleźć dość bogatą literaturę na ten temat. Podejmowane próby zdefiniowania tej kategorii charakteryzowały się wycinkowym podejściem do problemu, dlatego też wydaje się celowe przyjęcie definicji określającej międzynarodowe bezpieczeństwo militarne jako „*stan i proces, w którym zarówno poszczególne państwa, jak i społeczność międzynarodowa – jako całość – mogą swobodnie urzeczywistniać wytyczone przez siebie cele, bez zewnętrznego zagrożenia natury wojskowej*”¹³.

Na podstawie tej definicji można przyjąć tezę, że globalna lub regionalna stabilizacja jest utrzymywana dzięki zachowaniu równowagi sił (jądrowych, konwencjonalnych), która zawsze okazuje się względna. W tej dziedzinie rolę

¹¹ Grygolec W., Kościuk L., wyd. cyt., s. 23.

¹² Np. Ullman R. H., *Redefining security*, International Security, vol. 8, no.1, Summer 1983; Skakunow E.I., *Mieżdunarodno-prawowyje garantii biezopastnosti gosudarstwa*, Moskwa 1983.

¹³ Por.: Rotfeld A.D., *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi*, PISM, Warszawa 1990, s. 30.

stabilizatora odgrywają odpowiednie porozumienia (traktaty) ograniczające i rozbrojeniowe, np. ABM¹⁴ czy CFE, które nie dopuszczają do zmiany parytetu sił.

2.2. Wizje bezpiecznej Europy

Wraz z zanikiem antagonizmów na linii Wschód–Zachód, widmo wojny z użyciem broni jądrowej przestało krążyć nad Europą. W tym sensie Europa jako całość stała się bardziej bezpieczna. Równocześnie, po raz pierwszy od zakończenia drugiej wojny światowej, w konfliktach etniczno-religijnych na tym kontynencie jest przelewana krew. Wiele konfliktów jest „w uśpieniu”¹⁵. Na tej podstawie można zaryzykować stwierdzenie, że koniec zimnej wojny spowodował odnowienie się tradycyjnych wyzwań dla bezpieczeństwa w Europie Wschodniej i Południowo-Wschodniej. Należą do nich niewątpliwie problemy:

- ukształtowania takiej równowagi między państwami regionu, która zapewniałaby jego stabilizację;
- etniczno-religijne i narodowościowe.

Wizje bezpieczeństwa europejskiego i ładu międzynarodowego, opartego na odzwierciedleniu bipolarnego w kompozycji i antagonistycznego w treści układu sił po drugiej wojnie światowej legły w gruzach. Spuścizną okresu konfrontacyjnego są groźne napięcia wewnętrzne, będące źródłem poważnych zagrożeń bezpieczeństwa międzynarodowego, w tym i w skali kontynentu europejskiego¹⁶.

W tym kontekście pojawiło się zapotrzebowanie na instytucje międzynarodowe lub struktury zdolne do wypracowania nowych koncepcji i systemów bezpieczeństwa europejskiego. Okazało się, że w Europie działały organizacje, które odgrywały określoną rolę w starym systemie, czyli do okresu „jesieni ludów Europy”. Należały

¹⁴ Prezydent G.W. Bush oświadczył 22 sierpnia 2001 r., że Stany Zjednoczone wycofają się z układu o obronie przeciwrakietowej według „własnego harmonogramu”, gdyż przeszkadza on (tj. *Traktat ABM* – przyp. Cz. M.) USA w utrzymaniu pokoju. Ostateczna decyzja w tej sprawie zapadnie przed planowanym na listopad 2001 r. spotkaniem Bush–Putin.

¹⁵ Zob. m.in. Sollenberg M. Wallenstein P., *Major armed conflicts*, SIPRI Yearbook 1995, Armaments, Disarmament and International Security, Oxford University Press, p. 21-35

¹⁶ Więcej: Multan W., *Wizje bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 1997, s.18-28.

do nich: KBWE, EWG, UZE i NATO. W nowych warunkach geostrategicznych organizacje te stanęły przed koniecznością adaptacji do realiów współczesności oraz podjęcia wielu działań dostosowawczych.

Reakcją na zmiany społeczno-polityczne w Europie było również powołanie do życia nowych struktur: Północnoatlantyckiej Rady Współpracy (NACC - *Nort Atlantic Cooperation Council*), Euro-Atlantyckiej Rady Partnerstwa, czy też programu „Partnerstwo dla Pokoju” (PfP – *Partnership for Peace*).

Najważniejsze, charakterystyczne działania zmierzające do adaptacji wybranych organizacji międzynarodowych do nowych uwarunkowań obejmowały m.in.: w sferze Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie:

- Opracowanie reguł obejmujących coraz to nowe dziedziny stosunków międzynarodowych. W centrum zainteresowania znalazły się kwestie związane z nowymi zagrożeniami i wyzwaniem oraz z przekształceniem KBWE w strukturę zdolną do działań operatywnych w sytuacjach stanowiących zagrożenie bezpieczeństwa na naszym kontynencie. Decyzje „szczytu” w Paryżu, a następnie w Helsinkach i Budapeszcie¹⁷ przekształciły swobodny dotyczący proces w organizację międzynarodową *sui generis*, dysponującą stałymi organami i nieprzerwanie funkcjonującymi mechanizmami. Wyrazem tych przemian było przyjęcie statusu *regionalnego porozumienia w rozumieniu rozdziału VIII Karty NZ* oraz zmiana nazwy na OBWE (Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie). Kolejne decyzje podejmowane przez kompetentne gremia OBWE doprowadziły do wypracowania koncepcji systemu kooperatywnego bezpieczeństwa (*cooperative security*);
- W obszarze *Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej*, od 1 listopada 1993 r. Unii Europejskiej, działania w nowych warunkach opierały się na *Traktacie z Maastricht* (10 grudnia 1991 r.), który określał trzy zasadnicze kierunki aktywności:

¹⁷ Poszczególne spotkania „na szczycie” KBWE oraz ich decyzje są omówione w kolejnych rozdziałach niniejszej dysertacji. Zob. również załącznik 2.

- ustanowienie założeń wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (CFSP – *Common Foreign and Security Policy*);
- tworzenie odpowiednich instrumentów realizacji tej polityki;
- rozstrzygnięcie dylematu „pogłębiania” Unii Europejskiej *versus* „poszerzenia”¹⁸.

Po załamaniu bipolarnego systemu państwa Unii Europejskiej odnalazły sens swego działania w kwestii zdynamizowania działań na rzecz realizacji idei europejskiej tożsamości bezpieczeństwa i obrony (ESDI – *European Security and Defence Identity*)¹⁹. Oznaczało to automatycznie zwiększenie roli Unii w sprawach dotyczących bezpieczeństwa.

Adaptacja Unii do nowych warunków społeczno-politycznych jest powolna z powodu zbiurokratyzowania jej struktur i nie jasnej koncepcji „poszerzenia” jej o nowe państwa;

- Na polu Unii Zachodnioeuropejskiej działania adaptacyjne koncentrowały się na wyprofilowaniu przyszłej działalności oraz stworzeniu prawno-organizacyjnych instrumentów tej działalności. Równocześnie były podejmowane kroki mające zaznaczyć obecność Unii w zapobieganiu konfliktom międzynarodowym i ich rozwiązywaniu²⁰. Czynnikiem wspierającym jej działalność jako ważnego narzędzia kształtowania procesów bezpieczeństwa okazały się: powołanie do życia wielonarodowych

¹⁸ Od stycznia 1995 r. nowymi członkami Unii Europejskiej są trzy państwa EFTA: Austria, Finlandia i Szwecja. Obecnie trwają procesy akcesyjne z innymi państwami, np. z Polską, Czechami, Węgrami i Słowenią.

¹⁹ <http://www.nato.info/docu/facts/2000/dev-esdi.htm>. Zob. *Europejska tożsamość w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony*, Seria „Bezpieczeństwo Polski w Zmieniającej się Europie, Warszawa-Toruń 1996; Gierlich J., Marcinkowski Cz., *Europejska tożsamość w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony*, „Przegląd Wojsk Lądowych” nr 6 z 2000 r., s. 98-102.

²⁰ W tym zakresie UZE była odpowiedzialna m.in. za: Operację na Adriatyku i Operację Dunajską (1992-1994) związaną z kontrolą przestrzegania embarga na dostawy do Nowej Jugosławii, Kontyngent Policyjny w Mostarze (1993-1994) oraz Wielonarodową Doradcą Jednostkę Policyjną w Albanii.

kontyngentów wojskowych oraz wyrażenie przez NATO zgody na korzystanie z jego infrastruktury przy pełnieniu misji pokojowych²¹.

Mimo tych działań UZE nie wypracowała konkretnej wizji systemu bezpieczeństwa europejskiego i w nowej sytuacji geostrategicznej cała jej wiedza, doświadczenie i potencjał zostanie wykorzystany przez Unię Europejską;

- W sferze aktywności Sojuszu zmiana geostrategii spowodowała konieczność odpowiedzi na trzy podstawowe pytania dotyczące:
 - celowości dalszego jego funkcjonowania;
 - charakteru oraz zakresu działania (merytorycznego i terytorialnego);
 - kształtu doktryny wojskowej.

W wyniku podjętej dyskusji oraz próby kompleksowego spojrzenia na sytuację międzynarodową z uwzględnieniem miejsca Sojuszu w nowych uwarunkowaniach, wypracowano wnioski, które zaświadczały m.in. o tym, że NATO będzie „*nadal odgrywać kluczową rolę w budowie nowego i trwałego ładu pokojowego w Europie*”²². Ten podstawowy wniosek zrodził inne, precyzyjniej określające kierunki działania, w których Sojusz będzie aktywnie uczestniczył, np.: wypracowanie koncepcji europejskiej tożsamości w sferze bezpieczeństwa oraz wspieraniu rozwoju KBWE, aby zwiększyć jej możliwości jako organu konsultacji i współpracy wszystkich państw²³.

Wraz z rozwojem wydarzeń w kolejnych latach, idea włączenia do NATO nowych członków zyskiwała zwolenników w 1999 r. Sojusz powiększył się o trzy państwa: Czechy, Polskę i Węgry, a kolejne uruchomiły procedury akcesyjne. W ten sposób

²¹ UZE powołało wielonarodowe, wielorodzajowe i wielozadaniowe tzw. Połączone Siły Wielonarodowe do Zadań Specjalnych (CJTF – *Combined Joint Task Force*), które są obecnie w fazie formowania. Zob. np. Słomczyńska I., *Połączone Siły Wielonarodowe do Zadań Specjalnych*, „Studia i Materiały” nr 54, BPiI MON, Warszawa 2001.

²² Dokumenty „szczytu” NATO, Rzym, 7-8 listopada 1991 r., [w:] „*NATO – 1990-1992. Otwarcie sojuszu na wschód*”, „Studia i Materiały” nr 39, PISM, Warszawa 1992.

²³ Tamże.

Sojusz poszerza sferę bezpieczeństwa europejskiego²⁴ i wpływa (nie wdając się w długie analizy) na jego nową percepcję.

Z funkcjonowaniem NATO w latach dziewięćdziesiątych oraz jego koncepcją poszerzenia sfery bezpieczeństwa jest związany program „Partnerstwo dla Pokoju”, obejmujący obecnie dość szeroki zakres współpracy wojskowej i cywilno-wojskowej, np.: wspólne ćwiczenia wojskowe w celu przygotowania oddziałów wojskowych do operacji pokojowych²⁵, operacji ratunkowych itp.;

- Działania innych organizacji międzynarodowych związane z poszukiwaniem oraz kształtowaniem nowego systemu bezpieczeństwa w Europie, np.: Inicjatywy Środkoeuropejskiej, Wspólnoty Niepodległych Państw, Północnoatlantyckiej Rady Współpracy, choć nie tak spektakularne, jak np.: NATO, UZE lub OBWE – wnoszą jednak nie mniej ważny, określony wkład.

Zmiany sytuacji międzynarodowej oraz społeczno-politycznej, spowodowane upadkiem dwubiegunowego podziału świata były powodem upadku lub ograniczenia aktywności głównych organizacji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo europejskie. Powołanie do życia nowych struktur lub aktywizacja już istniejących instytucji w warunkach nowych wyzwań i zagrożeń były zadaniem najważniejszym, pierwszoplanowym.

2.3. Geneza procesu KBWE

Przyczyn powołania Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie wielu autorów poszukuje jeszcze w okresie międzywojennym, a konkretnie – wiąże je z inicjatywami związanymi z zawarciem tzw. Paktu Wschodniego (1933). Inni przyjmują, jako wiarygodne, różne koncepcje utworzenia nowego i skutecznego systemu bezpieczeństwa zbiorowego w Europie formułowane w okresie drugiej wojny światowej.

²⁴ Więcej np.: *NATO w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Cziomer E. (red.), Fundacja „Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji”, zeszyt nr 37, Kraków 1999.

²⁵ Np.: „Cooperative Lantern”, „Kozacki Step”; „Cooperative Guard”, „Cooperative Osprey”, „Tarcza Pokoju-2001” i inne.

Zdecydowana większość historyków i politologów wywodzi jednak genezę procesu KBWE od inicjatyw powojennych, chociaż nikt nie może wskazać jednoznacznej inicjatywy lub decyzji. Wydaje się wiarygodne, stwierdzenie że idea procesu KBWE dojrzewała przez długi czas w umysłach polityków, a rodziła się na konferencjach naukowców i zebraniach intelektualistów.

Jedną z wcześniejszych inicjatyw mających zapoczątkować proces KBWE jest związana z propozycją rządu ZSRR złożona jesienią 1954 r. w sprawie zwołania konferencji, której celem miało być ustanowienie w Europie systemu bezpieczeństwa zbiorowego²⁶.

Późniejsze inicjatywy mogące być źródłem procesu KBWE wiążą się m.in. z propozycją A. Rapackiego, który 14 grudnia 1964 r. podczas XIX sesji Zgromadzenia Ogólnego NZ oświadczył: *Sądzimy również, że nadszedł czas, aby rozpatrzyć całokształt zagadnienia bezpieczeństwa Europy. Powinniśmy rozważyć możliwość zwołania w tej sprawie konferencji wszystkich państw europejskich, z udziałem oczywiście Związku Radzieckiego i Stanów Zjednoczonych.*²⁷ Jest to więc bardzo jasno sformułowane żądanie w sprawie zwołania ogólnoeuropejskiej konferencji bezpieczeństwa i współpracy.

Na posiedzeniu Rady Ministerialnej NATO w Brukseli (czerwiec 1966 r.) Dania przedstawiła także projekt zwołania konferencji europejskiej²⁸.

Radzieccy politolodzy etap przygotowawczy do ogólnoeuropejskiej konferencji wiążą z latami 1966–1969, a samą ideę zwołania KBWE wywodzą z uchwał XXIII Zjazdu KPZR (24 marca – 8 kwietnia 1966 r.)²⁹.

²⁶ Inicjatywa ta była reakcją na zapowiedziane włączenie RFN do NATO i doprowadziła do podpisania przez europejskie państwa socjalistyczne 14 maja 1995 r. w Warszawie Układu o Przyjaźni, Współpracy i Pomocy Wzajemnej (tzw. Układ Warszawski).

²⁷ Rachmaninow J., *Problema jewropejskoj biezopasnosti*, Moskwa 1976, s. 242-243. Napisał on, że Polska zaproponowała zwołanie ogólnoeuropejskiej konferencji podczas XIX Sesji Zgromadzenia Ogólnego NZ w uzgodnieniu z innymi państwami Układu Warszawskiego.

²⁸ Por. Jacobsen H. A., Mallman W., Meier Ch. (Hrsg), *Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE)*, Analyse und Dokumentation, Koln 1978, t. I, s. 81.

²⁹ Np. Ziborowa M., *Jewropiejskaja biezopasnost i sotrudniczestwo: priedposylki, problemy, pierspektiwy*, Moskwa 1976, s. 83.

Pionierską rolę w procesie przewartościowania polityki państw NATO wobec ówczesnych krajów socjalistycznych odegrała w latach sześćdziesiątych Francja. Koncepcja przedstawiona przez prezydenta de Gaulle'a, tzw. triada (porozumienie–odprężenie–współpraca), sprzyjała korzystnej reorientacji politycznej Zachodu. Nowe spojrzenie na problematykę odprężenia w stosunkach Wschód-Zachód datuje się od przyjęcia tzw. Raportu Harmela (1967 r.)

Zasadniczy zwrot w dialogu i w podejściu do konkretnych przygotowań do zwołania ogólnoeuropejskiej konferencji nastąpił po przyjęciu 17 marca 1969 r. przez Doradczy Komitet Polityczny Państw Stron Układu Warszawskiego tzw. Apelu Budapesztańskiego, w którym m.in. stwierdzono, że „po drugiej wojnie światowej państwa Europy jeszcze ani razu nie zebrały się wszystkie razem, chociaż liczne problemy oczekują na rozpatrzenie przy stole konferencyjnym”. Sygnatariusze Apelu deklarowali gotowość podjęcia określonych działań. Postulowali m.in. zwołanie spotkania przygotowawczego wszystkich zainteresowanych państw dla ustalenia trybu organizacji konferencji, jej porządku dziennego, a także wyrażali gotowość rozważenia „każdej innej propozycji”.

Zgromadzeni na jubileuszowej sesji NATO w Waszyngtonie (11 kwietnia 1969 r.) przywódcy państw członkowskich zalecili Radzie Ministerialnej Sojuszu Północnoatlantyckiego sporządzenie listy problemów, którymi mogłaby się zająć ogólnoeuropejska konferencja oraz podanie najkorzystniejszych okoliczności do podjęcia rokowań.

Ważnym działaniem w etapie przygotowawczym do przyszłej ogólnoeuropejskiej konferencji było wygaszanie głównych ognisk napięć europejskich, których źródłem była przede wszystkim polityka nieuznawania przez RFN realiów polityczno-terytorialnych w Europie po zwycięstwie państw koalicji antyfaszystowskiej nad hitlerowskimi Niemcami. Dopiero seria dwustronnych układów o podstawach normalizacji wzajemnych stosunków między krajami socjalistycznymi a RFN³⁰,

³⁰ Rokowania zakończyły się podpisaniem dwustronnych układów w Moskwie (12 sierpnia 1970 r.), w Warszawie (2 grudnia 1970 r.), w Berlinie (21 grudnia 1972 r.) i w Pradze (11 grudnia 1973 r.).

zwartych w latach 1970–1974 oraz czterostronne porozumienie w sprawie statusu Berlina Zachodniego (3 września 1971 r.) otworzyły drogę do wielostronnego regulowania problemów bezpieczeństwa i współpracy w skali całej Europy. Ratyfikacja i równoczesne wejście w życie układów RFN z Polską i z ZSRR oraz Czterostronnego Porozumienia w sprawie Berlina Zachodniego (3 czerwca 1972 r.) usunęło zasadnicze przeszkody na drodze do rozpoczęcia wielostronnych rozmów przygotowawczych w Helsinkach.

Rozmowy te, przyjęły formę konsultacji i rozpoczęły się 22 listopada 1972 r. w Helsinkach. Uczestniczyli w nich przedstawiciele 32 państw europejskich³¹ oraz USA i Kanady.

2.4. Ocena wydarzeń

Podsumowując ten rozdział, należy zwrócić uwagę, że okres „zimnej wojny” wywarł piętno na funkcjonowaniu zarówno jednostek, społeczeństw, jak i całych państw po obu stronach „żelaznej kurtyny”. Wyeliminowanie określonego sposobu pojmowania „obrazu wroga” oraz patrzenia na inne społeczeństwa, często sąsiadów, przez pryzmat zagrożenia jest trudne do przewyciężenia i wymaga długotrwałego oddziaływania.

Niezwykle istotne jest przy tym w ocenie okresu uświadomienie sobie, że praktycznie przez cały okres po drugiej wojnie światowej poszukiwano skutecznego sposobu poprawy systemu wzajemnej komunikacji społeczeństw, narodów i państw.

Nowy ład pokojowy oraz nowy system bezpieczeństwa powstaje w Europie w wyniku zasadniczych przemian, jakie w sposób ciągły dokonują się w sferze stosunków międzynarodowych. Na przełomie XX i XXI w. tempo przemian oraz ich zakres mają charakter bezprecedensowy.

³¹ Albania była jedynym państwem europejskim, które odmówiło udziału w pracach przygotowawczych do Konferencji, a później i samej Konferencji. Monako nie brało udziału w konsultacjach w Helsinkach, ale uczestniczyło w samej konferencji.

W dotychczasowej historii narodziny każdego nowego systemu bezpieczeństwa były procesem trudnym, złożonym i najczęściej wiążącym się z prowadzonymi wcześniej wojnami i zawartymi po ich zakończeniu traktatami. W obecnych warunkach na formowanie się systemu bezpieczeństwa mają wpływ procesy, zjawiska i tendencje zachodzące we wszystkich sferach życia społecznego, dotyczącego np.: praw człowieka, ochrony środowiska naturalnego czy też prawa międzynarodowego.

Proces stopniowego przekształcania się układu dwubiegunowego w system wielobiegunowy uległ znacznemu przyspieszeniu w okresie ostatnich piętnastu lat. Do pretendentów rywalizujących o prymat w stosunkach międzynarodowych świata wielobiegunowego (ale niestety, często na poziomie regionalnym) włączyła się grupa nowych państw (Indie, Pakistan, Izrael, Republika Południowej Afryki), które są potencjalnymi posiadaczami broni jądrowej. Nie bez znaczenia w tej rywalizacji pozostaje pozycja Japonii (głównie ekonomiczna), Wielkiej Brytanii, Francji, Chin, czy też o wzrastającej potęgze ekonomicznej Niemiec. Jednak liczącymi się uczestnikami układu międzynarodowego pozostają USA i Federacja Rosyjska – dysponujące znaczącym potencjałem broni atomowej.

Wiele państw, zwłaszcza z Europy Środkowej oraz Południowo-Wschodniej, a także z regionu Morza Śródziemnego, oczekiwało na tym etapie od europejskich organizacji międzynarodowych, głównie NATO, tzw. gwarancji bezpieczeństwa. Prawie każde z nich deklarowało chęć przystąpienia do Sojuszu Północnoatlantyckiego, ale – jak dotychczas zrealizowały swój zamiar jedynie Czechy, Polska i Węgry, podpisując 19 kwietnia 1999 r. w Waszyngtonie tzw. *Kartę Atlantycką*.

Utrzymująca się w Europie przez wiele lat asymetria w stosunkach potencjałów militarnych wymagała podjęcia działań korygujących, aby zapewnić poczucie równego bezpieczeństwa.

Rozwijający się od 1975 r. proces KBWE potwierdził swoją przydatność zarówno w warunkach funkcjonowania dwubiegunowego podziału Europy, jak i w okresie transformacji ustrojowej pod koniec lat osiemdziesiątych. Również na przełomie wieków, już jako OBWE, Konferencja zachowała zdolności do rozwiązywania spornych problemów.

Wielostronne i długotrwałe dyskusje nad problematyką bezpieczeństwa europejskiego doprowadziły do wyartykułowania idei bezpieczeństwa kooperatywnego³² (*cooperative security*), która oznacza „zbiorowe wyrzeczenie się użycia siły, przychodzenie sobie wzajemnie z pomocą w przypadkach zagrożeń, szerokie wspieranie pokojowych i demokratycznych procesów decyzyjnych oraz przemian społecznych”³³.

Kooperatywne bezpieczeństwo, jako kategoria stosunków między głównymi podmiotami międzynarodowymi, ma wiele charakterystycznych cech i sposobów reagowania na zasadnicze problemy bezpieczeństwa. Jest więc ono:

- wielowymiarowe;
- opierające się na wzajemnych gwarancjach, nie zaś na odstraszeniu;
- otwarte pod względem członkostwa, a nie ekskluzywne;
- faworyzujące rozwiązania wielostronne kosztem dwustronnych;
- korzystające zarówno ze środków militarnych, jak i w szerszym zakresie pozamilitarnych;
- zakładające, że państwa są głównymi podmiotami systemu bezpieczeństwa, ale dopuszczające inne podmioty, w tym formalne instytucje bezpieczeństwa;
- podkreślające wartość wyrobienia „nawyków dialogu” w relacjach wielostronnych³⁴.

Pomimo podejmowanych licznych prób uregulowania kwestii bezpieczeństwa europejskiego można stwierdzić, że Europa w połowie lat dziewięćdziesiątych znajdowała się w „okresie globalnej nierównowagi”, a obecna sytuacja polityczno-

³² Niekiedy spotyka się w polskiej publicystyce niezbyt szczęśliwe pojęcie „bezpieczeństwo kooperacyjne”, jako odmiana terminu „bezpieczeństwo kooperatywne”.

³³ Według Kukułka J., *Narodziny nowych koncepcji bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo Międzynarodowe w Europie Środkowej po zimnej wojnie*, red. Kukułka J., Warszawa 1994, s.39.

³⁴ Zob. Gareth E., *Współpraca dla Pokoju. Agenda globalna na lata dziewięćdziesiąte i następne*, Warszawa 1994, s.20. Również: Lutz D.S., *A new security architecture in and for Europe*, [w:] Lutz D.S., Rotfeld A.D., *Security in and for Europe*, Hamburg 1994, s. 19-24.

milarna określana jest najczęściej jako „porządek pozimnowojenny”³⁵ (*post-cold war order*) lub też niekiedy jako „nieporządek” (*disorder*).

Przełom wieku i wydarzenia jakie zaszły w ciągu ostatnich pięciu lat w sferze stosunków międzynarodowych wskazują, że następuje pewne porządkowanie problematyki bezpieczeństwa europejskiego.

³⁵ Kuźniar R.: *Porządek międzynarodowy – faza nierównowagi*. „Sprawy Międzynarodowe” nr 2 z 1996 r., s. 7.

Rozdział 3

ROLA KBWE W KSZTAŁTOWANIU NOWEGO WIZERUNKU BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO W LATACH 1973–1983

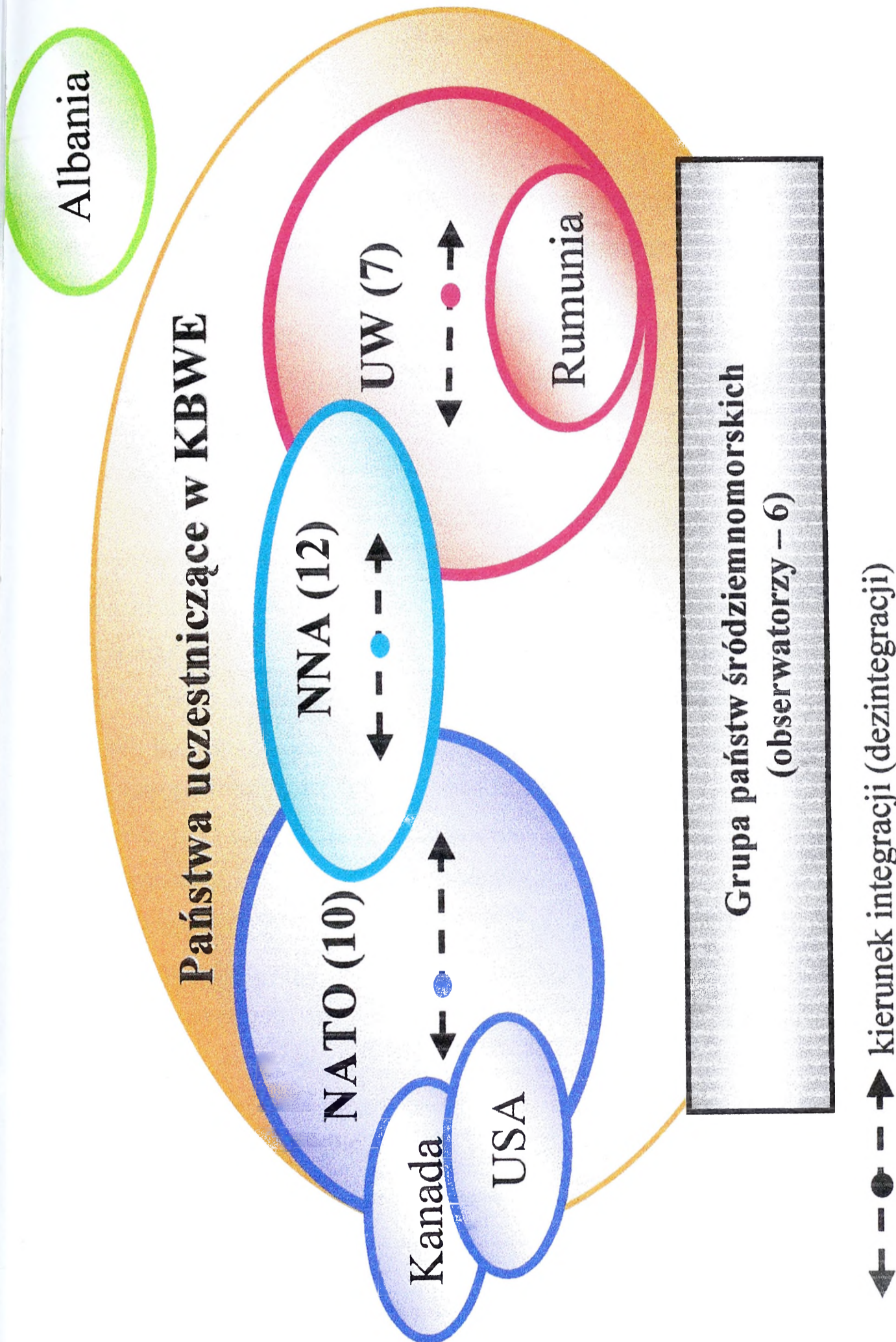
Ustalenia natury organizacyjnej, proceduralnej i merytorycznej dotyczące Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE) oraz procesu zapoczątkowanego umownie w Helsinkach, zostały dokonane w okresie wstępnych konsultacji i spotkań poprzedzających właściwe spotkanie. Odbywały się one w latach 1972–1975 oraz wcześniejszych.

22 listopada 1972 r. rozpoczęły się w Helsinkach wielostronne rozmowy (konsultacje) przygotowawcze, których celem było określenie zadań Konferencji, sposobu organizacji jej prac, porządku dziennego, składu uczestników (załącznik 1), sposobu finansowania oraz procedur i innych spraw ogólnych. Zakończyły się przyjęciem *Zaleceń Końcowych*³⁶, z których wynikało, że Konferencja w swoim założeniu ma pozablokowy charakter. Przyjęto zasadę uczestnictwa suwerennych państw z równym głosem, ale przez pierwszych kilkanaście lat rzeczywistość była inna. W rozmowach dominowało blokowe (grupowe) podejście do rozwiązywania kontrowersyjnych problemów (rys. 2).

Dlatego też w tym rozdziale, nie opisując samego procesu negocjacyjnego, poddam analizie *Akt Końcowy KBWE* pod kątem:

- najważniejszych pod względem merytorycznym elementów (działów) stanowiących o „atrakcyjności” tej formy międzynarodowych negocjacji (dyskusji);
- tworzenia warunków (możliwości) do merytorycznych spotkań, konsultacji itp. zdarzeń, które oznaczają przejście do KBWE, jako ciągłego procesu;
- jego wpływu na przyszłe (perspektywiczne) formowanie nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego oraz znaczenia dla tego procesu.

³⁶ *Final Recommendations of the Helsinki Consultations*, Helsinki, 8 June 1973. Od koloru okładek zwane często *Blue book*.



Rys. 2. Geografia polityczna KBWE (1975 r.)

3.1. Akt Końcowy KBWE jako podstawa nowego wizerunku bezpieczeństwa europejskiego

1 sierpnia 1975 r. w Helsinkach przywódcy 35 państw Europy oraz USA i Kanady³⁷ uroczyście złożyli podpisy pod dokumentem kończącym prawie trzyletni (22 listopada 1972 r. – 1 sierpnia 1975 r.) okres negocjacji – pod *Aktem Końcowym KBWE*³⁸. Dokument ten stanowił nie tylko ukoronowanie wysiłków dyplomatycznych podejmowanych od zakończenia drugiej wojny światowej na rzecz uczynienia z Europy miejsca pokojowej współpracy oraz trudnych negocjacji, ale był przede wszystkim wspólnym programem przyszłego działania państw o różnych ustrojach społeczno-politycznych.

Przebieg rokowań na forum KBWE w układzie blokowym przedstawiono na rys. 2. Państwa uczestniczące w Konferencji utworzyły – niejako w sposób naturalny – trzy grupy („stronnictwa”) negocjacyjne, obejmujące państwa będące w określonych blokach militarno-politycznych: NATO, UW oraz grupę państw niezależnych i niezaangażowanych (NNA). Każda z tych grup miała swojego lidera: NATO – USA, UW – ZSRR, a grupa NNA – Jugosławię zamiennie z Austrią i Szwajcarią. Na rysunku w grupie państw NATO są wydzielone USA i Kanada, których terytoria leżą poza Europą i strefą KBWE (w tym okresie), natomiast w grupie państw UW – Rumunia, która prowadziła swoją, niezależną politykę również na tym forum. Albania nie uczestniczyła w pracach Konferencji do 19 czerwca 1991 r. Strzałki w poszczególnych grupach państw sygnalizują kierunki „zbieżności – rozbieżności” („integracji – dezintegracji”) negocjacji oraz rolę państw grupy NNA, dzięki którym uzyskiwano często *consensus* w rokowaniach, a przez to utrzymywano ciągłość prac. Liczba kresek w funkcji „zbieżność” jest większa po prawej stronie w grupie państw NATO oraz po lewej w grupie państwa UW (byłego). Przynależność państw z poszczególnych grup („stronnictw”) negocjacyjnych w zależności od ich obecności w bloku polityczno-militarnym przedstawiono w tab. 1.

³⁷ Obecnie w pracach OBWE uczestniczy 55 państw Europy, Ameryki Północnej i Azji.

³⁸ *Final Act of the Conference on Security and Co-operation in Europe*, Helsinki, 1 August 1975.

Tabela 1

SKŁAD POSZCZEGÓLNYCH GRUP PAŃSTW KONFERENCJI (1975 r.)

NATO	NNA	UW	Państwa śródziemnomorskie	Poza forum
Belgia	Austria	Bułgaria	Algieria	Albania
Dania	Cypr	CSRS	Egipt	
Francja	Irlandia	NRD	Izrael	
Grecja	Finlandia	Polska	Maroko	
Holandia	Jugosławia	Rumunia	Syria	
Islandia	Lichtenstein	Węgry	Tunezja	
Kanada	Malta	ZSRR		
Luksemburg	Monaco			
Norwegia	San Marino			
Portugalia	Szwajcaria			
RFN	Szwecja			
Turcja	Watykan			
Włochy				
W. Brytania				
USA				
Hiszpania (od 1982 r.)				

Źródło: opracowanie własne.

Treść *Aktu Końcowego KBWE* ma charakter kompleksowy i uniwersalistyczny, co pozwalało niejednokrotnie wykorzystać te cechy w rozwiązywaniu trudnych problemów negocjacyjnych. Zestawiono ją na rys. 3. Obejmuje on pięć grup zagadnień (problemów, „koszyków”) stanowiących oś prac Konferencji.

Tak obszerna sfera problemów nurtujących całą Europę, które zostały ujęte w treści *Aktu Końcowego KBWE* umożliwiała harmonizację interesów państw sygnatariuszy na różnych płaszczyznach.

Państwa zajmujące różne miejsca na politycznej mapie Europy stwierdziły, że przyjmują postanowienia *Aktu Końcowego* jako wyraz *polepszania i rozszerzania ich wzajemnych stosunków, przyczyniania się do pokoju, bezpieczeństwa, sprawiedliwości i współpracy w Europie.*

I. Zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa w Europie:

1. Deklaracja zasad rządzących stosunkami między państwami uczestniczącymi.
2. Dokument w sprawie środków budowy zaufania oraz niektórych aspektów bezpieczeństwa i rozbrojenia.

II. Współpraca w dziedzinie gospodarki, nauki i techniki oraz środowiska:

1. Handel.
2. Kooperacja przemysłowa i projekty stanowiące przedmiot wspólnego zainteresowania.
3. Postępowanie dotyczące handlu i kooperacji przemysłowej.
4. Nauka i technika.
5. Środowisko.
6. Współpraca w innych dziedzinach.

III. Zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa i współpracy w rejonie Morza Śródziemnego.

IV. Współpraca w dziedzinie humanitarnej i innych dziedzinach:

1. Kontakty między ludźmi.
2. Informacja.
3. Współpraca i wymiana w dziedzinie kultury.
4. Współpraca i wymiana w dziedzinie oświaty.

V. Dalsze kroki po Konferencji.

Rys. 3. Treść Aktu Końcowego KBWE

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Final Act of the Conference on Security and Co-operation in Europe*, Helsinki, 1 August 1975.

Natomiast w części wstępnej do rozdziału I podkreślono wolę podjęcia wysiłków, aby odprężenie uczynić procesem *o powszechnym zasięgu*, a więc nie ograniczać tego procesu tylko do Europy. Dodatkowym wzmocnieniem tej idei jest formuła, która uznaje ścisły związek *między pokojem i bezpieczeństwem w Europie i na całym świecie* oraz zapis końcowy zasad KBWE, który głosi, że: *Państwa uczestniczące wyrażają zamiar utrzymywania stosunków ze wszystkimi innymi państwami w duchu zasad zawartych w niniejszej Deklaracji*. Jest to wyraźne oświadczenie, że proces KBWE nie tylko nie może być skierowany przeciwko państwom, które nie uczestniczyły w Konferencji, lecz powinien służyć również ich interesom.

Przyjęcie *Aktu Końcowego KBWE* stworzyło szansę stopniowego budowania w Europie systemu bezpieczeństwa opartego nie na „równowadze strach” czy na „równowadze zagrożenia”, lecz na zaufaniu i wzajemnej współpracy, który uwzględniałby szeroko rozumianą równowagę sił i interesów. Dało to również nadzieję na to, że zaczynający się właśnie proces utrwalania pokoju i bezpieczeństwa na kontynencie europejskim stopniowo może doprowadzić do przewyciężenia podziału Europy (Jałta, Poczdam, polityczno-militarne struktury blokowe) i ukształtowania trwałego systemu zbiorowego bezpieczeństwa.

Analizując poszczególne zapisy *Aktu Końcowego KBWE* oraz realia społeczno-polityczne Europy lat siedemdziesiątych nie sposób, nie postawić pytania – czy aby zapisy te nie były zbyt idealistyczne? Czy nie rozmijały się z realiami?

Odpowiedzi na te i inne pytania udziela samo życie. Jedno jest jednak faktem, że *Akt Końcowy* to dokument powstały jako wyraz autentycznej troski o wypracowanie mechanizmu współpracy w Europie. Był on mocno osadzony w realiach Europy i świata. Uzyskano w nim maksimum tego, co było możliwe do przyjęcia przez wszystkich uczestników Konferencji. Mimo, że nie był traktatem międzynarodowym i w związku z tym nie podlegał procedurze ratyfikacji przewidzianej w art. 102 *Karty Narodów Zjednoczonych*, lecz był traktowany (i jest) jako element zwyczajowego prawa międzynarodowego, to zapoczątkował trwający do dzisiaj proces. Na przestrzeni dwudziestu pięciu lat proces KBWE przeszedł długą drogę ewolucji i uległ instytucjonalizacji.

Jest także faktem, że zdecydowana większość przywódców państw i rządów uczestniczących w uroczystości podpisania *Aktu Końcowego KBWE* w Helsinkach wyrażała pozytywne opinie o tym dokumencie, jego roli w kształtowaniu nowych stosunków politycznych w Europie oraz znaczeniu dla dalszego rozwoju współpracy. Prezydent USA – G. Ford zwrócił uwagę, że: *era konfrontacji, która dzieliła Europę po zakończeniu II wojny światowej, może teraz dobiec końca. Powstał nowy duch, podzielany przez wszystkich*³⁹, a sekretarz generalny KPZR – L. Breżniew ocenił, że: *samo spotkanie przywódców 33 państw Europy oraz USA i Kanady – nie mające precedensu w historii – powinno stać się kluczowym ogniwem w procesie odprężenia, umacniania bezpieczeństwa europejskiego i międzynarodowego, rozwoju wzajemnie korzystnej współpracy*⁴⁰.

Realistycznie brzmiał głos premiera Norwegii – T. Brattela, który m.in. stwierdził: *Uważaliśmy Konferencję za część szerszego procesu zmierzającego do zwiększenia współpracy, do kontroli broni i wzajemnej redukcji zbrojeń. Na dłuższą metę prowadzi to do sytuacji, w której różnice polityczne i ideologiczne nie będą musiały być barierami i źródłami konfrontacji między narodami*⁴¹.

Znaczenie podpisanego w Helsinkach *Aktu Końcowego KBWE* wyrażało się przede wszystkim w tym, że:

- stanowił punkt zwrotny w historii rozwoju stosunków politycznych między państwami europejskimi (por. tab. 1), tworząc płaszczyznę podejmowania wysiłków zmierzających do stworzenia systemu bezpieczeństwa i współpracy między państwami naszego kontynentu;
- wzbogacił znaczenie pojęcia „system bezpieczeństwa europejskiego” o takie elementy – oprócz powszechnie rozumianych politycznych i wojskowych – jak: ekonomiczny, ekologiczny, technologiczny, czy też szeroko pojmowany ogólnoludzki (humanitarny);

³⁹ *Podstawowe materiały w sprawie realizacji postanowień Aktu Końcowego KBWE*, Sztab Generalny WP, Warszawa 1976.

⁴⁰ Tamże.

⁴¹ Tamże.

- zakładał ścisły związek między budową wzajemnego zaufania a rozwojem wszechstronnej współpracy w różnych dziedzinach.

Na podstawie analizy *Aktu Końcowego KBWE* (patrz rys. 3) i literatury przedmiotu można postawić tezę, że Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie przyświecał jeden dalekosiężny cel – tworzenie (współtworzenie) nowego jakościowo systemu bezpieczeństwa. Mimo, iż lata 1975–1983 wniosły niewiele „materialnych” wartości do procesu formowania tego systemu, to niewątpliwie ogromne jest ich psychologiczne znaczenie – w formie przełamywania barier – dla dyskusji kolejnych etapów budowania tego systemu.

Podpisanie *Aktu Końcowego KBWE* nie oznaczało więc automatycznego zakończenia prac Konferencji, gdyż odpowiedni zapis przewidywał ich kontynuację⁴² m.in. przez organizowanie okresowych spotkań w celu dokonania przeglądu dotychczasowych osiągnięć (oceny postępu prac) i dalszego ich rozwoju oraz prowadzenie seminariów i spotkań ekspertów.

3.2. KBWE w okresie między Helsinkami a Sztokholmem

Dynamizm procesów politycznych i militarnych zachodzących w Europie, ale również na świecie, nieomal od zakończenia KBWE w Helsinkach spowodował potrzebę szybkiego sięgnięcia do zapisu *Aktu Końcowego* w sprawie „dalszych kroków po konferencji” w celu podtrzymania nawiązanych kontaktów.

Pierwsze **Spotkanie Przeglądowe KBWE** w ramach kroków *follow-up* miało miejsce w Belgradzie (4 października 1977 r. – 9 marca 1978 r.). Przygotowania do tego spotkania, jak i samo spotkanie, przebiegały w klimacie pogarszających się stosunków politycznych między Wschodem a Zachodem. Głównymi przyczynami takiej sytuacji były m.in.: różnice w pojmowaniu procesu odprężenia, odmienne interpretacje *Aktu Końcowego KBWE*, podjęta na Zachodzie kampania przeciwko naruszeniu praw człowieka w państwach Układu Warszawskiego, wzrost znaczenia

⁴² Por.: *OSCE Handbook*, 3rd Edition, Vienna 1999, s. 179-190.

czynnika militarnego w polityce USA i ZSRR (eurorakiety, broń neutronowa), jak również wyraźne ochłodzenie na linii Moskwa – Waszyngton.

Spotkanie w Belgradzie nie było forum rokowań⁴³ na jakikolwiek konkretny temat – ze względu na charakter i mandat – lecz stanowiło jedynie okazję do dyskusji i prezentacji stanowisk w sprawie dalszych „kroków po konferencji” oraz przyszłości całego procesu KBWE. Na spotkaniu przeważała „blokowa” ocena dotychczasowych osiągnięć w zakresie problematyki KBWE. W związku z tym nie podjęto żadnej decyzji, która oznaczałaby postęp w budowie systemu bezpieczeństwa na płaszczyźnie militarnej. Mimo przedstawienia różnorodnych propozycji przez poszczególne grupy państw i akcentowania „politycznego znaczenia spotkania”⁴⁴, w wyniku proceduralnych dyskusji oraz pryncypialnych stanowisk i to nie w najważniejszych kwestiach, utracono szansę na podjęcie działań dla kształtowania nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego. Należy zgodzić się z tezą wysuwaną przez niektórych zachodnich politologów, że główną troską USA i ich sojuszników – ale nie tylko – było niedopuszczenie do utrudnienia realizacji „programu przyspieszonych zbrojeń”⁴⁵, który był celem wielu państw.

Praktycznie jedynym osiągnięciem Spotkania Belgradzkiego było zapewnienie ciągłości procesu KBWE dzięki uzgodnieniu „przeprowadzenia od 11.11.1980 r. drugiego spotkania w Madrycie”⁴⁶ oraz trzech spotkań ekspertów.

Przygotowania do **Spotkania Przeglądowego KBWE** w Madrycie (11 listopada 1980 r. – 9 września 1983 r.) rozpoczęły się w bardzo niepomyślnych warunkach, gdyż po zakończeniu spotkania w Belgradzie zaczęły pojawiać się w stosunkach międzynarodowych negatywne zjawiska.

⁴³ Ludwiczak Z., Staniewski E., *Odprężenie militarne a środki budowy zaufania w Europie na Spotkaniu Belgradzkim*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 4 z 1978 r.

⁴⁴ *Concluding Document of the Belgrade Meeting 1977 ...*, wyd. cyt..

⁴⁵ Flanagan S.J., *The CSCE and the Development of De `tente*, [w:] Leebaert W.D. (ed.), *European Security: Prospects for the 1980`s*, Lexington 1979.

⁴⁶ *Concluding Document of the Belgrade Meeting 1977...*, wyd. cyt.

Na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych stosunki polityczne między Wschodem a Zachodem charakteryzowały się zahamowaniem procesu *detente*⁴⁷, który najwyższy poziom osiągnął w latach 1972–1975 (podpisanie Układu SALT-1 w Moskwie, *Aktu Końcowego KBWE* w Helsinkach, rozpoczęcie rokowań MBFR w Wiedniu). Na pogorszenie stosunków Wschód–Zachód wpłynęły również wydarzenia na arenie międzynarodowej. W 1975 r. nastąpiło zjednoczenie Wietnamu po zakończeniu wojny amerykańsko-wietnamskiej, ale właśnie w tym roku wojska kubańskie – w ramach internacjonalistycznej pomocy – przetransportowane przez lotnictwo ZSRR wylądowały w Angoli. W 1976 r. zostały również użyte w Etiopii dla poparcia rządu pułkownika Mengistu. USA i ZSRR podejmowały kroki zmierzające do zwiększenia swojej siły militarnej lub zrównoważenia potencjału przeciwnika.

Istotnymi elementami wpływającymi na zaognienie sytuacji międzynarodowej było m.in. gwałtowne zaostrzenie stosunków między USA a Iranem po zwycięskiej rewolucji w tym kraju i obaleniu szacha, radziecka inwazja w Afganistanie (27 grudnia 1979 r.), a także wprowadzenie stanu wojennego w Polsce (13 grudnia 1981 r.). Konsekwencją tych i innych, międzynarodowych wydarzeń była podjęta w grudniu 1979 r. uchwała Rady Sojuszu Północnoatlantyckiego o rozmieszczeniu w państwach Europy Zachodniej (RFN, Włochy, Belgia, Holandia) od 1983 r. 572 rakiet średniego zasięgu (*Cruise* i *Pershing II*).

W takiej sytuacji polityczno-militarnej 11 listopada 1980 r. rozpoczęło się w Madrycie kolejne Spotkanie Przeglądowe KBWE. O skali trudności negocjacyjnych świadczy fakt, że kraje neutralne i niezaangażowane trzykrotnie (31 marca i 16 grudnia 1982 r. oraz 15 marca 1983 r.) przedstawiały projekty dokumentu końcowego. Nie osiągnięto jednak consensusu.

Dopiero pakiet czterech poprawek do ostatniego projektu, zaproponowany przez premiera Hiszpanii F. Gonzalesa, przyczynił się do sfinalizowania spotkania. Zakończyło się ono 9 września 1983 r. przyjęciem *Dokumentu Końcowego*, który

⁴⁷ Zob.: Bromke A., *Stosunki Wschód–Zachód w latach osiemdziesiątych*, PISM, Warszawa 1989; Marcinkowski Cz., *Od „zimnej wojny” do „entente”*, „Polska Zbrojna” nr 12 z 25.12.1990 r.

zawierał m.in. postanowienia (mandat) dotyczące przeprowadzenia w dwóch etapach konferencji w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz rozbrojenia w Europie. Pierwszy etap, który zaplanowano przeprowadzić w Sztokholmie miał być poświęcony: „*rokowaniu i przyjęciu zespołu wzajemnie uzupełniających się środków budowy zaufania i bezpieczeństwa mających na celu zmniejszenie ryzyka konfrontacji wojskowej w Europie*”⁴⁸. Przewidywał on, że – w myśl równości praw, równego poszanowania interesów bezpieczeństwa wszystkich państw KBWE oraz na zasadzie równowagi i wzajemności – wynegocjowane środki budowy zaufania:

- obejmą całą Europę (po Ural), a także przyległy obszar morski (oceaniczny) i przestrzeń powietrzną;
- będą wojskowo znaczące i politycznie wiążące;
- będą zawierać formy weryfikacji (kontroli) odpowiadające ich treści.

Uzgodniony mandat konferencji rozwinął więc i uzupełnił ustalenia dotyczące wojskowych środków budowy zaufania, a zawarte w *Akcie Końcowym*. Były one próbą pogodzenia stanowisk i ujednolicenia poglądów wszystkich zainteresowanych państw i stanowiły ich wspólny sukces.

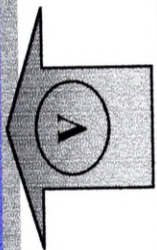
Zapoczątkowany proces KBWE oraz późniejsze wydarzenia, którym dał początek dokument podpisany 1 sierpnia 1975 r. w Helsinkach, stworzyły specyficzną architekturę europejskiego procesu pokojowego, układając się jednocześnie w wielopoziomowy system (rys. 4).

Na rys. 4 przedstawiono zasadnicze „koszyki” KBWE zapisane w *Akcie Końcowym KBWE*, rozmieszczone centralnie wokół niezwykle ważnego, niemalże fundamentalnego zapisu dotyczącego dalszego postępowania po Konferencji. Wskazuje on, że wszystkie cztery „koszyki” *Aktu Końcowego KBWE* były rozpatrywane na każdym kolejnym Spotkaniu Przeglądowym KBWE.

⁴⁸ *Concluding Document of the Madrid Meeting 1980 of the Representatives of the Participating States of the Conference on Security and Co-operation in Europe, held on the Basis of the provisional of the Final Act Relating To the Follow-Up to the Conference.*

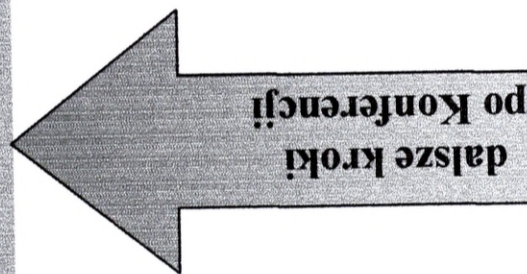
Spotkanie Przeglądowe KBWE w Madrycie

(11.11.1980 - 9.09.1983)



Spotkanie Przeglądowe KBWE w Belgradzie

(4.10.1977 - 9.03.1978)



I
Zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa w Europie

II
Współpraca w dziedzinie gospodarki, nauki itp.

III
Zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa w regionie Morza Śródziemnego

IV
Współpraca w dziedzinie humanitarnej i innych dziedzinach

AKT KOŃCOWY KBWE (Helsinki, 1.08.1975)

3.3. Rola środków budowy zaufania w kształtowaniu nowych więzi polityczno-militarnych w Europie

Pojęcie „środki budowy zaufania” (CBMs – *confidence building measures*) pojawiło się po raz pierwszy – zarówno w politologii, jak i w praktyce międzynarodowej – w Planie Edena ogłoszonym w 1955 r. Na krystalizację tego pojęcia i samej idei określony wpływ wywarły m.in.: przedstawiony w 1967 r. tzw. *Raport Harmela* oraz prowadzone w latach 1973–1989 negocjacje MBFR (*Mutual and Balanced Force Reduction*), które zostały zawieszono w związku z opracowaniem podczas Konferencji Wiedeńskiej KBWE (1986–1989) mandatu w sprawie rokowań nad redukcją zbrojeń konwencjonalnych (CFE – *Conventional Forces in Europe*). Większy rozgłos w sferze wojskowej środki budowy zaufania zyskały dopiero po przyjęciu 1 sierpnia 1975 r. w Helsinkach *Aktu Końcowego KBWE*.

W istocie mają one historię równie długą, jak wojny i konflikty między państwami. Ich prapoczątki można znaleźć już w opisie wojen peloponeskich Tukidydesa, czy w innych późniejszych pracach.

W czasach nowszych miały miejsce różnorodne próby uzgodnienia i przyjęcia, mniej lub bardziej dokładnie sprecyzowanych, zasad postępowania, które można dziś interpretować jako elementy budowania systemu zaufania. W okresie międzywojennym podjęto na przykład w Lidze Narodów – z inicjatywy Polski – starania o uzgodnienie środków zaufania, niezbyt precyzyjnie określonych, jako środki „rozbrojenia moralnego”.

Po drugiej wojnie światowej zwycięskie mocarstwa zdołały wypracować zespół środków zaufania w ramach kontroli nad pokonanymi Niemcami. Do prób tworzenia systemu (lub jego elementów) wojskowych środków budowy zaufania należy też zaliczyć m.in.:

- Konferencję Ekspertów w Genewie (1958);
- prace Komitetu Środków Częściowych w ramach Komitetu Rozbrojeniowego Osiemnastu Państw w Genewie (1962);
- porozumienie o ustanowieniu bezpośredniej łączności między Kremlem a Białym Domem (1963);

- ustanowienie tzw. narodowych technicznych środków kontroli (nadzór satelitarny, radioelektroniczne systemy wczesnego ostrzegania) w ramach radziecko-amerykańskich układów o ograniczeniu zbrojeń strategicznych;
- ustanowienie prawa do inspekcji na miejscu w związku z układem ZSRR-USA o przeprowadzeniu eksplozji jądrowych w celach pokojowych (1976).

Akt Końcowy KBWE można uznać za kompleksowy instrument budowy zaufania, jednakże termin ten w podstawowym dokumencie Konferencji został zarezerwowany *expressis verbis* tylko dla niektórych działań w sferze stosunków wojskowych. Istota postanowień dotyczących środków budowy zaufania polegała na tym, że po raz pierwszy w Europie przedstawiciele 35 państw o różnej orientacji politycznej uzgodnili i przyjęli zespół konkretnych, wojskowo-technicznych zobowiązań⁴⁹ dotyczących:

- uprzedniego powiadamiania o wielkich manewrach sił lądowych (ponad 25 tys. żołnierzy);
- uprzedniego powiadamiania o innych manewrach wojskowych;
- wymiany obserwatorów na manewrach wojskowych;
- uprzedniego powiadamiania o wielkich ruchach wojsk według swobodnej oceny danego państwa sygnatariusza.

Ustalenia te – zawarte w pierwszym „koszyku” – miały, podobnie jak cały *Akt Końcowy KBWE*, charakter obligatoryjny⁵⁰, ponieważ państwa sygnatariusze tego Aktu nie były związane umową międzynarodową *sensu stricto*, lecz działały na podstawie zadeklarowanej dobrej woli politycznej⁵¹.

W rozumieniu *Aktu Końcowego KBWE* środki budowy zaufania mają:

- usuwać przyczyny napięcia między państwami, a tym samym przyczyniać się do umacniania pokoju i bezpieczeństwa w Europie;

⁴⁹ Baumann G., *Die militärische Aspekte der KSZE*, nr 10, Werkende 1975.

⁵⁰ Skubiszewski K., *Akt Końcowy KBWE w świetle prawa międzynarodowego*, „Państwo i Prawo” nr 12 z 1976 r.

⁵¹ Kłafkowski A., *Akt Końcowy KBWE – podstawy interpretacji prawnej*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 7/8 z 1976 r.; Menkes J., *Prawno-polityczne aspekty środków budowy zaufania*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 10 z 1981 r.

- umacniać wzajemne zaufanie, a tym samym stabilność i bezpieczeństwo⁵² w Europie;
- we wzajemnych stosunkach oraz w międzynarodowych w ogóle powstrzymywać się od groźby użycia siły albo użycia siły przeciwko integralności terytorialnej czy niepodległości politycznej któregośkolwiek państwa lub od innych działań niezgodnych z celami ONZ i *Deklaracją Zasad KBWE*;
- zmniejszać niebezpieczeństwo wybuchu konfliktu zbrojnego oraz zapobiegać niewłaściwemu zrozumieniu lub błędnej ocenie działalności militarnej⁵³, która może stanowić powód do obaw, zwłaszcza w sytuacji, gdy państwa nie mają dokładnych i aktualnych danych o charakterze takiej działalności;
- wspierać wysiłki na rzecz zmniejszenia napięcia i popierania rozbrojenia.

Innymi słowy, środki budowy zaufania mają raczej uwiarygodnić brak wrogich zamiarów i potwierdzić deklarowane intencje pokojowe⁵⁴ niż wprowadzać ograniczenia zbrojeń i sił zbrojnych. Mają więc przede wszystkim skłonić państwa do powściągliwości w działalności wojskowej, a dopiero w ostateczności do zmniejszenia potencjałów militarnych⁵⁵.

Definiuje się je zazwyczaj jako taki typ międzysystemowego komunikowania, w którym wzrasta wzajemne zrozumienie i bezpieczeństwo, a obniża się poziom konfrontacji politycznej i militarnej dzięki większej otwartości państw i społeczeństw, przejrzystości struktur wojskowych oraz możliwości przewidywania celów, zamiarów i posunięć w działalności militarnej⁵⁶. Dlatego też, uwzględniając stan wiedzy w tej

⁵² Np. Darilek R.E. określa CBMs jako: *konieczne uzupełnienie redukcji, gdyż tylko one budują prawdziwe zaufanie*, [w:] *Confidence-Building Measures in Europe*, S.F. Larrabee, D. Stobe (ed.), *East-West Monography*, no 1, Institute for East-West Security Studies, New York 1983.

⁵³ Np. Cepak T., *Wojskowe aspekty bezpieczeństwa i wzajemnego zaufania*, „Przegląd Wojsk Lądowych” nr 4 z 1989 r.

⁵⁴ Środkom budowy zaufania przypisuje się różne znaczenie, np. D'Abboville ocenia, że CBMs mają wartość same w sobie, mogą zarazem wyprzedzać lub iść w parze z krokami rozbrojeniowymi i dlatego należy je wprowadzać na stałe do systemu bezpieczeństwa europejskiego. Tamże.

⁵⁵ Marcinkowski Cz., *Ewolucja środków budowy zaufania w procesie KBWE (I)*, „Wojsko i Wychowanie” nr 3 z 1994 r.

⁵⁶ *Building Confidence in Europe and Political and Action*; “Oriented Study”, Bulletin of Peace Proposals, vol. 11, no 2, 1980.

sferze, wydaje się celowe zaproponowanie definicji wojskowych środków budowy zaufania jako kompleksu (zespołu) działań polityczno-militarnych realizowanych przez państwa zainteresowane w obniżeniu poziomu konfrontacji wojskowej i zapewniających wzmocnienie systemu komunikowania się⁵⁷.

W ścisłym związku z ideą środków budowy zaufania w sferze militarno-politycznej (ale nie tylko) pozostaje *Deklaracja zasad rządzących stosunkami między państwami uczestniczącymi* w KBWE, tzw. *Dekalog KBWE* (rys. 5), z których sześć odnosi się do niej bezpośrednio. Zasady te stanowią podstawę tworzenia trwałego systemu bezpieczeństwa i współpracy oraz wzbogacają katalog siedmiu zasad demokratycznych stosunków międzynarodowych zapisanych w *Karcie NZ*.

Realizując ustalenia *Aktu Końcowego KBWE* w okresie od 1 sierpnia 1975 r. do 31 grudnia 1984 r., państwa przekazały powiadomienia o 110 wielkich i mniejszych manewrach⁵⁸. Na tę liczbę złożyły się informacje (notyfikacje) o 66 manewrach państw NATO, 27 – Układu Warszawskiego i 12 – państw neutralnych i niezaangażowanych (NNA). Przesłane noty w 54 przypadkach dotyczyły manewrów, na które zaproszono zagranicznych obserwatorów⁵⁹, w tym: NATO – 36 manewrów, Układ Warszawski – 9⁶⁰ i państwa NNA – 9.

Procedura powiadamiania o manewrach wojskowych (w dalszej perspektywie – o działalności lub aktywności wojskowej) stała się faktem. W następnych etapach procesu KBWE była jedynie doskonalona. W pierwszych latach dominowała tendencja do zapraszania obserwatorów z państw sąsiadujących z państwem gospodarzem. Z czasem krąg państw zapraszanych do delegowania obserwatorów zaczął się rozszerzać.

⁵⁷ Marcinkowski Cz., *Wojskowe środki budowy zaufania w procesie KBWE/OBWE (1975-1999)*, MON, DBM, Warszawa 1999.

⁵⁸ Doc. 1040, 4 November 1985 r. *Thirty-first Ordinary Session (second part) Assembly of Western European Union*.

⁵⁹ Więcej zob.: Marcinkowski Cz., *Wojskowe środki...*, wyd. cyt.

⁶⁰ Polska realizując postanowienia *Aktu Końcowego*, zaprosiła przedstawicieli Austrii, Danii, Finlandii i Szwecji do obserwacji sojuszniczych ćwiczeń dowódczo-sztabowych TARCZA '76, które przeprowadzono w dniach 11-15 września 1976 r.

- 1. Suwerenna równość i poszanowanie praw wynikających z suwerenności.**
- 2. Powstrzymanie się od groźby użycia siły lub użycia siły.**
- 3. Nienaruszalność granic.**
- 4. Integralność terytorialna państw.**
- 5. Pokojowe załatwianie sporów.**
- 6. Nieingerencja w sprawy wewnętrzne.**
- 7. Poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności, włączając w to wolność myśli, sumienia, religii lub przekonań.**
- 8. Równouprawnienie i prawo narodów do samostanowienia.**
- 9. Współpraca między państwami.**
- 10. Wykonywanie w dobrej wierze zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego.**

Rys. 5. Treść Deklaracji zasad rządzących stosunkami między państwami uczestniczącymi w KBWE (tzw. Dekalog KBWE)

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Final Act of the Conference on Security and Co-operation in Europe*, Helsinki, 1 August 1975.

Z polityczno-wojskowego punktu widzenia były to skromne środki⁶¹, ale odpowiadające ówczesnemu stanowi stosunków politycznych Wschód – Zachód. Ich przyjęcie stało się swoistym precedensem w działaniach zmierzających do odprężenia na płaszczyźnie militarnej. Wprowadzone środki zapewniały większą otwartość (*openness*) w dziedzinie wojskowej oraz miały zapobiegać błędnej ocenie (interpretacji) aktywności militarnej prowadzonej na większą skalę. Jest przy tym faktem, że ograniczenia dotyczące strefy stosowania, przyjęte w Helsinkach, odnoszące się jedynie do terytoriów wszystkich państw europejskich⁶² uczestniczących w pracach Konferencji wraz z przyległymi wodami morskimi i przestrzenią powietrzną, zmniejszyły ich efektywność.

Zwraca również uwagę dysproporcja między celami, określonymi w dużej mierze na wyrost, a konkretnymi operacyjnymi postanowieniami tej części uchwał Aktu Końcowego. Na podkreślenie zasługuje jednak ich duże znaczenie polityczne i psychologiczne oraz prekursorska rola, jeśli chodzi o zapoczątkowanie procesu rozwoju i wdrażania kolejnych „generacji” środków budowy zaufania.

Wniosek ten wynika z faktu, iż państwa uczestniczące uznały, że „doświadczenia zdobyte przy realizacji powyższych ustaleń w połączeniu z dalszymi wysiłkami mogą doprowadzić do rozwinięcia i rozszerzenia środków sprzyjających umacnianiu zaufania”⁶³. Tak więc dobrowolność w stosowaniu środków budowy zaufania – zgodnie z *Aktem Końcowym KBWE* – wynika z dwóch podstawowych uwarunkowań:

- budowanie zaufania ze swej istoty implikuje dobrowolne działania, ponieważ do zaufania nikogo nie można zmusić;
- *Akt Końcowy KBWE* formułował nowe postulaty, które wpływały na inne podejście do wojskowych aspektów bezpieczeństwa między Wschodem a Zachodem i pozwalały zebrać w tej dziedzinie stosowne doświadczenia.

⁶¹ Dobrosielski M., *Źródła i geneza KBWE*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 1 z 1975 r.; *CSCE Ends – Some Views of Alliance Leader*, „NATO Review”, vol. 23, no 5, 1975; Szachrazarow G., *Diejstwitielnyje faktory mieżdunarodnych odnoszenij*, „Mieżdunarodnaja Żyżn” nr 1 z 1977 r.

⁶² Państwa, których terytoria sięgają poza Europę, objęto środkami budowy zaufania na głębokość 250 km od ich granicy zwróconej w stronę lub oddzielającej je od któregośkolwiek europejskiego państwa uczestniczącego (Final Act CSCE, r. 2, pkt I).

⁶³ *Final Act...*, wyd. cyt.

Problem doskonalenia struktur i funkcjonalności środków budowy zaufania był dyskutowany na spotkaniach KBWE w Belgradzie (4 października 1977 r. – 9 marca 1978 r.) i Madrycie (11 listopada 1980 – 9 września 1983 r.), lecz na żadnym z tych spotkań nie wprowadzono jakiegokolwiek zmiany do procesu implementacji środków budowy zaufania w stosunku do zapisów *Aktu Końcowego KBWE*.

Najważniejszą decyzją Spotkania Madryckiego KBWE – podjętą między innymi na podstawie projektu złożonego przez polską delegację⁶⁴ – było postanowienie o zwołaniu Konferencji w sprawie Środków Budowy Zaufania i Rozbrojenia w Europie, a także włączenie do *Dokumentu Końcowego Spotkania Madryckiego*⁶⁵ mandatu przyszłej Konferencji Sztokholmskiej.

W kształtowaniu systemu międzynarodowego bezpieczeństwa idea środków budowy zaufania stała się zatem podstawowym instrumentem realizacji tego procesu dopiero z chwilą urzeczywistnienia oraz rozwoju koncepcji Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE).

Środki budowy zaufania i bezpieczeństwa stanowią ważną płaszczyznę funkcjonowania procesu KBWE w sferze politycznej⁶⁶ i wojskowej. Było tak już w początkowym okresie ich funkcjonowania, a po zaniku blokowego podziału Europy i świata zyskały jeszcze na znaczeniu.

3.4. Aspekt humanitarny w *Akcie Końcowym KBWE* jako wyznacznik nowego wizerunku bezpieczeństwa europejskiego

Jeden z trudniejszych i drażliwszych problemów podczas negocjacji w okresie prac całej Konferencji dotyczył obszaru specyficznych stosunków międzynarodowych. Był określany mianem tzw. trzeciego koszyka i obejmował następujące dziedziny:

- kontakty między ludźmi;

⁶⁴ Dok. CSCE/RM 6 z 8 grudnia 1980 r., jak również propozycje Francji (Dok. CSCE/RM 7 z 9 grudnia 1980 r.), Jugosławii (Dok. CSCE/RM 27 z 12 grudnia 1980 r.), Rumunii (Dok. CSCE/RM 31 z 25 grudnia 1980 r.) i Szwecji (Dok. CSCE/RM 34 z 15 grudnia 1980 r.).

⁶⁵ *Concluding Document of the Madrid Meeting 1980...* wyd. cyt.

⁶⁶ Zob. np.: Nowak J.M., *Pozamilitarne środki budowy zaufania w stosunkach Wschód – Zachód*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 10 z 1980 r.

- przepływ informacji;
- współpracę i wymianę w dziedzinie kultury;
- współpracę i wymianę w dziedzinie oświaty⁶⁷.

Wynika z tego zapisu, że chodziło o różnorodne stosunki między państwami, których nie zalicza się do sfery politycznej, wojskowej, gospodarczej lub naukowo-technicznej, ale dla sfery funkcjonowania społeczeństw i ich rozwoju, mające jednak ogromne znaczenie.

W tym dziale *Aktu Końcowego KBWE* określono, że współpraca w tej dziedzinie „powinna być realizowana przy pełnym poszanowaniu zasad rządzących stosunkami między państwami”. Sformułowanie to należy rozumieć w taki sposób, że nie powinna ona prowadzić do naruszania zasad suwerennej równości państw i mieszania się w ich sprawy wewnętrzne. Było to więc uznanie ówczesnego *status quo* w Europie.

W obrębie grupy zagadnień dotyczących kontaktów między ludźmi, *Akt Końcowy KBWE* zobowiązywał państwa uczestniczące do ułatwień i pomocy obywatelom swoich państw w:

- nawiązywaniu, utrzymywaniu i/lub rozwoju kontaktów i regularnych spotkań na podstawie więzów rodzinnych;
- łączenia rodzin;
- zawieraniu małżeństw między obywatelami różnych państw;
- odbywaniu podróży w celach osobistych lub zawodowych;
- organizowaniu turystyki indywidualnej i zbiorowej;
- organizowaniu spotkań młodzieży,
- rozszerzania wszelkich innych kontaktów.

Na temat współpracy humanitarnej i praw człowieka, *Akt Końcowy KBWE* zawierał więc niewiele uzgodnień, był raczej skromny. W porównaniu z *Powszechną Deklaracją Praw Człowieka* (10 grudnia 1948 r.), czy *Paktem Praw Obywatelskich i Politycznych* (16 grudnia 1966 r.) był wręcz mizerny. Do rozwinięcia problematyki

⁶⁷ *Final Act...*, wyd. cyt.

„trzeciego koszyka” miały dopiero przyczynić się następne spotkania KBWE, które przewidywało jedno z postanowień *Aktu Końcowego KBWE*.

Akt ten, jak i przebieg całej Konferencji spowodowały jednak zmianę klimatu politycznego wokół praw człowieka i wprowadzenie tej problematyki⁶⁸ na stałe do programów wizyt dyplomatycznych i kontaktów na różnych szczeblach. W tym klimacie było możliwe powstawanie w Europie tzw. Komitetów Helsińskich – niezależnych, pozarządowych organizacji zajmujących się monitorowaniem przestrzegania zobowiązań zaciągniętych przez rządy własnych państw w dziedzinie praw człowieka.

Podczas Belgradzkiego Spotkania KBWE (4 października 1977 r. – 9 marca 1978 r.) istotne różnice w poglądach dotyczyły zagadnienia poszanowania podstawowych praw i wolności człowieka, a „*consensus nie został osiągnięty co do propozycji przedstawionych na Spotkaniu*”⁶⁹. Praktycznie jedynym osiągnięciem Spotkania było ustalenie, że proces helsiński będzie kontynuowany w ramach trzech spotkań ekspertów (w Montreux, La Valetta, Hamburg) oraz Spotkania Głównego w Madrycie.

Spotkanie Madryckie KBWE (11 listopada 1980 r. – 9 września 1983 r.) zostało zdominowane przez wydarzenia polityczne i w konsekwencji główną osnową dyskusji były problemy „trzeciego koszyka”.

Z tego też względu państwa Sojuszu Północnoatlantyckiego zmierzały do narzucenia zachodniej wykładni *Aktu Końcowego* w dziedzinie praw człowieka, a zwłaszcza:

- uznania niezależnej i samodzielnej roli jednostek i grup obywateli;
- skupienia uwagi na problematyce praw człowieka z pomniejszeniem znaczenia innych zasad (np. nieingerencji);
- konkretyzacji tylko tych postanowień, które odgrywają istotną rolę w polityce państw zachodnich wobec krajów socjalistycznych;

⁶⁸ Marcinkowski Cz., *Współpraca w dziedzinie humanitarnej a proces KBWE (2)*, „Wojsko i Wychowanie” nr 4 z 1993 r. s. 71.

⁶⁹ *Concluding Document of the Belgrade Meeting 1977...*, wyd. cyt.

- nadania „przeładowo-kontrolnego” charakteru spotkaniom tego typu.

Oczekiwania państw obozu socjalistycznego na tym Spotkaniu związane były natomiast z oceną bezpieczeństwa europejskiego oraz podjęciem konkretnych kroków w obrębie tych zagadnień.

Przyjęty 6 września 1983 r. *Dokument Końcowy Spotkania* zawierał m.in. rozdział *Współpraca w dziedzinie humanitarnej i innych dziedzinach*, złożony z czterech części:

1. Kontakty między ludźmi.
2. Informacja.
3. Współpraca i wymiana w dziedzinie kultury.
4. Współpraca i wymiana w dziedzinie oświaty.

Postanowienia przyjęte w *Dokumencie Końcowym Spotkania Madryckiego* można porównać do przepisów wykonawczych w stosunku do ustawy zasadniczej. Miały one zwiększyć skuteczność realizowanych zaleceń *Aktu Końcowego KBWE*. Zwyciężył w końcu pogląd, że dialog jest nie tylko możliwy i potrzebny, ale wręcz konieczny.

Dokument, rozwijając ideę „dalszych kroków po konferencji”, zawierał również postanowienie przeprowadzenia dwóch spotkań ekspertów:

- w Ottawie (7 maja–17 czerwca 1985 r.) w sprawie poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności we wszystkich ich aspektach, tak jak zostały one ujęte w *Akcie Końcowym*;
- w Bernie (15 kwietnia–26 maja 1986 r.) na temat kontaktów międzyludzkich.

Państwa uczestniczące w nich podjęły wiele zobowiązań politycznie wiążących, a w obrębie praw i wolności człowieka uznały: „zawarte w *Akcie Końcowym* powszechne znaczenie praw człowieka i podstawowych wolności”⁷⁰ oraz „potwierdzają szczególne znaczenie *Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Międzynarodowych Paktów Praw Człowieka i innych dokumentów, w ich wysiłkach zmierzających do zachęcania i rozwoju praw człowieka*”⁷¹.

⁷⁰ *Concluding Document of the Madrid Meeting 1980...*, wyd. cyt.

⁷¹ Tamże.

Jednocześnie zobowiązały się do dalszego rozwijania i doskonalenia ustaleń dotyczących kontaktów między ludźmi, a także wymiary informacji oraz współpracy w dziedzinie kultury i oświaty.

3.5. Ocena okresu

Na podstawie przedstawionych faktów, dokonując oceny lat 1975–1983 i wcześniejszych oraz wydarzeń związanych z pracami KBWE, uważam, że były to lata szczególne w powojennej historii stosunków politycznych w Europie. Charakter tego trudnego dla Europy okresu w aspekcie procesu KBWE można określić formułując następujące tezy:

- paneuropejski proces zapoczątkowany Konferencją w Helsinkach był realizowany w bardzo niekorzystnych warunkach międzynarodowych;
- państwa uczestniczące w procesie KBWE zaczęły dostrzegać możliwość oraz konieczność rozwijania dialogu politycznego;
- mimo pogorszenia sytuacji politycznej w Europie i na świecie, kontynuowano dialog i poszukiwano sposobu złagodzenia powstałej sytuacji;
- decyzje podjęte w Madrycie zapewniły ciągłość procesu zapoczątkowanego w 1975 r. w Helsinkach;
- środki budowy zaufania odegrały specyficzną, pozytywną rolę w procesie KBWE i w konsekwencji stymulowały poszukiwanie nowych form kształtowania systemu bezpieczeństwa europejskiego;
- utrzymywało się przekonanie, że odprężenie militarne zależy od rozwoju systemu środków łagodzących napięcia, a to z kolei implikowało nowe możliwości ewolucyjne systemu bezpieczeństwa europejskiego;
- prawa człowieka (tzw. trzeci koszyk) stały się nieodłącznym elementem procesu KBWE, obejmując coraz więcej problemów.

Generalne wnioski, którymi chcę zamknąć lata 1975–1983 można ująć w następujących konstatacjach:

- celem KBWE było podjęcie całokształtu spraw składających się na bezpieczeństwo europejskie (a więc zagadnień politycznych, wojskowych, gospodarczych, naukowo–technicznych, ekologicznych i humanitarnych);
- proces KBWE stał się nieodłącznym czynnikiem kształtowania nowej „filozofii” bezpieczeństwa europejskiego;
- mechanizm negocjacyjny KBWE sprawdził się później jako instrument dyplomacji na rzecz odprężenia;
- dialog polityczny w ramach procesu KBWE został uznany przez wszystkie rządy (państwa) jako forma wielostronnego porozumienia.

Akt Końcowy KBWE był pojmowany (i traktowany) jako potwierdzenie dążenia do równowagi interesów trzech grup państw uczestniczących (patrz rys. 2) i stanowił praktycznie pierwszy skodyfikowany „wspólny system wartości w skali europejskiej i pozaeuropejskiej”⁷².

Decyzje KBWE miały charakter zobowiązań politycznych, a nie prawnych, choć nie były pozbawione pewnego znaczenia prawnego⁷³. Sam zaś proces KBWE, chociaż nie wpłynął zasadniczo na zmianę systemu bezpieczeństwa europejskiego, utrwalił się jako forum kontaktów politycznych państw o różnych ustrojach społeczno-politycznych.

Znaczenie prac Konferencji polegało przede wszystkim na tym, że – odwołując się do wspólnego dziedzictwa kulturowego – stworzono forum, które dawało państwom uczestniczącym w nim możliwość wypracowania wspólnych zasad postępowania w różnych sprawach dotyczących współpracy europejskiej i to mimo istniejących wówczas na naszym kontynencie podziałów oraz rywalizacji między Wschodem i Zachodem.

⁷² Np. Kukułka J., *Główne mechanizmy utrwalania pokoju w Europie*, [w:] *Pokój w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych*, UW, Warszawa 1991, s. 148.

⁷³ Zob. Szafarz R., *CSCE Contribution to the Establishment of the European Legal Order*, [w:] *Polish Yearbook of the International Law*, 1994, vol. 21, s. 7-39.

Należy więc stwierdzić, że po podpisaniu *Aktu Końcowego KBWE* w Helsinkach proces KBWE w latach 1975–1983 był kontynuowany, a nawet nabrał pewnej dynamiki i zdołał przetrwać wszelkie kryzysy w stosunkach między Wschodem a Zachodem.

Rozdział 4

KBWE W KSZTAŁTOWANIU SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO W LATACH 1983–1992

Załamaniem się „dwubiegunowego” systemu bezpieczeństwa w Europie skłoniło do poszukiwania nowych rozwiązań w miejsce nieadekwatnych już struktur. Przy czym nikt nie był przygotowany na przyjęcie i uwzględnienie tak głębokich i nagłych zmian społeczno-politycznych, jakie następowały od połowy 1989 r. Nie została w związku z tym wypracowana żadna klarowna koncepcja nowej struktury bezpieczeństwa europejskiego. Dlatego podejmowano próby dostosowania istniejących, tradycyjnych instytucji i mechanizmów do nowych wyzwań stojących przed Europą.

Na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych poszczególne państwa i społeczeństwa wiązały zatem kwestię budowy systemu bezpieczeństwa europejskiego z rozwojem procesu KBWE. Na początku lat dziewięćdziesiątych przyjęto do KBWE wiele nowo powstałych w Europie Środkowo-Wschodniej i Azji Centralnej państw, poszerzając tym samym strefę oddziaływania i rozbudowując bazę polityczno-społeczną Konferencji (załącznik 1).

4.1. Konferencja Sztokholmska jako kolejny krok prowadzący do nowego systemu bezpieczeństwa

Mandat Konferencji Sztokholmskiej opracowano w zasadzie na podstawie projektu Polski i Francji, uwzględniając również elementy propozycji zgłoszonych przez Szwecję, Jugosławię i Rumunię. W ten sposób został zapoczątkowany proces, którego pierwszy etap (sztokholmski) poświęcono wypracowaniu środków budowy zaufania, określonych później jako środki „drugiej generacji”. Drugi etap, przewidywany do rozpoczęcia w okresie późniejszym, po zakończeniu rokowań w Sztokholmie, miał dotyczyć rokowań na temat redukcji sił zbrojnych i zbrojeń konwencjonalnych w Europie.

W mandacie Konferencji Sztokholmskiej wyraźnie sprecyzowano, że na podstawie równowagi praw (równego poszanowania interesów bezpieczeństwa

wszystkich państw KBWE) oraz na zasadzie równowagi i wzajemności wynegocjowane środki budowy zaufania:

- obejmą całą Europę (do Uralu), jak również przyległy obszar morski (oceaniczny) i przestrzeń powietrzną;
- będą znaczące wojskowo i wiążące politycznie;
- będą zawierać formy weryfikacji (kontroli) odpowiadające ich treści.

Oceniając ogólne uwarunkowania wynikające z mandatu Konferencji, można stwierdzić, że nowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa miały raczej uwiarygodnić brak wrogich zamiarów i potwierdzić deklarowane pokojowe intencje niż wprowadzić ograniczenia zbrojeń i sił zbrojnych. Miały skłonić państwa do powściągliwości w ich działalności wojskowej a nie do zmniejszenia ich potencjałów militarnych.

W świetle *Dokumentu Końcowego Spotkania KBWE* w Madrycie wynika, że Konferencję Sztokholmską należy rozpatrywać jako „istotną i integralną część wielostronnego procesu zapoczątkowanego przez Konferencję Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie”. Związek Konferencji Sztokholmskiej z KBWE wyrażał się przede wszystkim w tym, że:

- w Konferencji będzie brać udział 35 państw uczestniczących w podpisaniu *Aktu Końcowego KBWE*;
- następne spotkanie państw KBWE (typu madryckiego) dokona oceny postępu prac Konferencji;
- zasady, procedury, metody pracy i skala podziału wydatków państw KBWE będą *mutatis mutandis* stosowane w odniesieniu do Konferencji⁷⁴.

Takie ustanowienie miejsca, roli i zadań Konferencji Sztokholmskiej nadało procesowi KBWE dodatkowy wymiar, pozwalając zainicjować prowadzoną etapami, dyskusję nad żywotnymi problemami Europy: odprężenia militarnego, bezpieczeństwa wojskowego oraz rozbrojenia.

⁷⁴ Zob.: Towpik A., *Madryt a wojskowe aspekty bezpieczeństwa europejskiego*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 1 z 1984 r., s. 9.

W toku dwuletnich (17 stycznia 1984 r. – 19 września 1986 r.), żmudnych negocjacji udało się znaleźć rozwiązania uwzględniające wyważone interesy wszystkich państw. 19 września 1986 r. osiągnięto w Sztokholmie porozumienie w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz rozbrojenia, które opublikowano w postaci *Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej*⁷⁵.

Wynegocjowany *Dokument w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz rozbrojenia w Europie* dotyczył porozumienia osiągniętego w następujących sprawach⁷⁶:

- **potwierdzenia zobowiązań do powstrzymywania się od groźby użycia siły** zgodnie z ustaleniami *Aktu Końcowego* oraz do przestrzegania Deklaracji zasad odnoszących się do wzajemnych stosunków między państwami;
- **wcześniejszego powiadamiania o niektórych rodzajach działalności wojskowej.** Nowy zapis zobowiązywał do powiadamiania 42 dni przed rozpoczęciem działalności (w *Akcie Końcowym* – 21 dni) dotyczącej wojsk lądowych (gdy uczestniczy w niej co najmniej 13 tys. żołnierzy lub 300 czołgów), sił powietrznych (gdy planuje się przeprowadzenie co najmniej 200 samolotowylotów – bez uwzględnienia śmigłowców) oraz desantu morskiego lub spadochronowego (jeżeli będzie uczestniczyć więcej niż 3 tys. żołnierzy);
- **obserwacji określonych rodzajów działalności wojskowej,** gdy przekroczy ona ustalone pułapy liczebności ćwiczących wojsk (np. lądowych – 17 tys. żołnierzy; piechoty morskiej i wojsk powietrznodesantowych – 5 tys.) i użytego sprzętu. Zaproszenia dla obserwatorów (po dwóch z każdego państwa) miały być przekazywane wraz z informacją o działalności wojskowej;
- **wymiany rocznych planów działalności wojskowej** w terminie do dnia 15 listopada każdego roku na rok następny,

⁷⁵ *Document of the Stockholm Conference on Confidence – and Security-Building Measures and Disarmament in Europe Convened in Accordance With Relevant Provisions of the Concluding Document of the Madrid Meeting of the Conference on Security and Co-operation in Europe.*

⁷⁶ Więcej zob.: Marcinkowski Cz., *Środki budowy zaufania w procesie KBWE/OBWE (1975-1999)*, A. Marszałek, Toruń 1999.

- **postanowień ograniczających skalę** (wielkość) działalności wojskowej,
- **przestrzegania postanowień i kontrolę realizacji**, obejmujące wykorzystanie narodowych technicznych środków (NTM) oraz możliwość przeprowadzenia na terytorium każdego państwa (poza USA i Kanadą) do trzech inspekcji.

W Sztokholmie nie wyczerpano całej problematyki środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, chociaż wojskowe aspekty bezpieczeństwa zyskały nowy wymiar. Uzgodnione w Sztokholmie środki tzw. drugiej generacji odnoszą się przede wszystkim – jeśli nie wyłącznie – do konwencjonalnych sił zbrojnych. Poza ich zasięgiem pozostała nadal samodzielna działalność sił morskich i powietrznych. Nie udało się także uzgodnić środków ograniczających skalę i częstotliwość wielkich ćwiczeń czy też większych koncentracji wojsk.

Realizacja na przestrzeni lat 1987–1990 porozumień zawartych w *Dokumencie Konferencji Sztokholmskiej* z perspektywy lat oceniając, sprzyjała uzdrowieniu klimatu politycznego, zwiększeniu otwartości (*openesy*) i przewidywalności (*transparency*) działalności wojskowej, a także wykluczała jej niewłaściwą ocenę i przez to umacniała poczucie bezpieczeństwa⁷⁷. Osiągnięcia te, ale również niedopracowania – ze względów obiektywnych – stworzyły realną szansę rozwinięcia procesu budowy zaufania, łącznie z możliwością opracowania nowej generacji środków temu służących.

Po zakończeniu prac pierwszego etapu Konferencja Sztokholmska odroczyła swoje obrady na czas Spotkania Wiedeńskiego KBWE (4 listopada 1986 r. – 19 stycznia 1989 r.), które – zgodnie z zaleceniami Mandatu Madryckiego Spotkania – oceniło postęp osiągnięty w Sztokholmie, a także rozważyło: „*sposoby i odpowiednie środki kontynuowania przez państwa uczestniczące wysiłków na rzecz bezpieczeństwa i rozbrojenia w Europie*”⁷⁸, łącznie ze sprawą uzupełnienia mandatu na następny etap konferencji.

⁷⁷ Zob.: Marcinkowski Cz., *Implementacja postanowień Konferencji Sztokholmskiej w latach 1987–1990*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 4-6 z 1992 r.

⁷⁸ *Dokument Końcowy Spotkania Wiedeńskiego 1986 r.* przedstawiciele państw-uczestników KBWE, zwołanego na podstawie postanowień *Aktu Końcowego* dotyczących dalszych kroków po konferencji.

Przyjęte w *Dokumencie Końcowym Spotkania Wiedeńskiego KBWE* (1986) ustalenia w sferze militarnej – będące wyrazem kompromisu – dotyczyły dalszego rozwijania procesów odprężeniowych dzięki zastosowaniu konkretnych rozwiązań w zakresie rozbrojenia oraz wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa. Uzgodniono mandaty na rokowania:

- 28 państw (NATO i UW) w sprawie redukcji konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie;
- 35 państw w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa na całym kontynencie (od Atlantyku po Ural).

4.2. Rokowania w sprawie redukcji konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie

Zgromadzone w Europie konwencjonalne potencjały militarne stanowiły pod koniec lat osiemdziesiątych ogromną moc niszczycielską i służyły obu przeciwstawnym ugrupowaniom polityczno-wojskowym do „utrzymania bezpieczeństwa i pokoju”. Wiele systemów uzbrojenia pod względem destrukcyjnych możliwości można porównać z ładunkami jądrowymi małej mocy. Między blokami wojskowymi utrzymywał się określony poziom równowagi militarnej, grożący jednak w każdej chwili powstaniem politycznej sytuacji kryzysowej. Taki system bezpieczeństwa, oparty na potencjałach militarnych, powodował ciągłe stymulowanie wyścigu zbrojeń.

Rokowania w sprawie konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie (CFE⁷⁹ – *Conventional Forces in Europe*), praktycznie o blokowym charakterze, między NATO i b. UW rozpoczęły się w Wiedniu 9 marca 1989 r. Podstawę rokowań stanowił mandat⁸⁰ uzgodniony na odrębnym forum⁸¹ między przedstawicielami tych państw

⁷⁹ Pierwotnie CAFE – *Conventional Armed Force in Europe*.

⁸⁰ Mandat do negocjacji CFE był dołączony do *Dokumentu Końcowego Wiedeńskiej Konferencji Przeglądowej* jako załącznik III. Procedura przyjęcia oraz język mandatu nadawały dokumentowi charakter niemal prawny, podczas gdy on sam miał charakter wyraźnie polityczny.

⁸¹ Więcej na temat genezy rokowań zob.: np. Świtalski P., *Rokowania w sprawie konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 2 z 1989 r., s. 7-22.

podczas trwającej w Wiedniu (4 lutego 1986 – 19 stycznia 1989 r.) Konferencji Przeglądowej KBWE.

Podstawą negocjacji było również przyjęte przez państwa uczestniczące zobowiązanie do kierowania się następującymi przesłankami politycznymi, które znalazły się w preambule *Traktatu*:

- powstrzymania się od groźby użycia lub użycia siły;
- zapobieżenia każdemu konfliktowi zbrojnemu w Europie;
- poszukiwania dróg do osiągnięcia większej stabilności i bezpieczeństwa w Europie;
- zastąpienia konfrontacji zbrojnej pokojową współpracą;
- ustanowienia bezpiecznej i stabilnej równowagi konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie na niższych poziomach niż dotychczas;
- wyeliminowania możliwości nagłej napaści i rozpoczęcia działań ofensywnych na dużą skalę w Europie.

Rokowania były bardzo skomplikowane, gdyż problem stanowiła nie tylko liczba środków podlegających redukcji, ale również istotny był zakres rokowań oraz strefa stosowania uzgodnień. Dalsze komplikacje wywołało zjednoczenie Niemiec.

Traktat o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie (CFE Treaty) został podpisany już 19 listopada 1990 r. przez przywódców 22 państw (16 NATO i 6 b. UW) podczas Paryskiego Spotkania KBWE. Było to bezprecedensowe wydarzenie⁸² w historii powojennej Europy, zwłaszcza, że dokument nie wynikał z relacji zwycięzca–pokonany, a był pierwszym prawnie wiążącym dokumentem wynegocjowanym w ramach procesu KBWE.

Traktat CFE ujmował zagadnienia redukcji konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie na trzech płaszczyznach:

- 1) kontynentalnej, określającej pułapy docelowe dla każdej grupy państw, aby zapewnić równowagę militarną między nimi;

⁸² Zob. np.: Multan W., *Traktat w sprawie zbrojeń konwencjonalnych*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 3 z 1991 r., s. 7.

- 2) regionalnej, wyznaczającej pułapy docelowe dla poszczególnych regionów strefy stosowania, aby zapewnić lokalną równowagę militarną w regionie;
- 3) pojedynczego państwa, określającej ustalone w ramach grupy państw pułapy docelowe.

Oznacza to, że zawiera on zobowiązania blokowe (grupowe) oraz wynikające z nich zobowiązania indywidualne do ograniczenia, a tym samym i redukcji ilości posiadanego uzbrojenia w całej strefie stosowania i w podregionach w pięciu podstawowych kategoriach:

- 1) czołgów;
- 2) bojowych wozów opancerzonych;
- 3) środków artyleryjskich (kalibru ponad 100 mm);
- 4) samolotów bojowych;
- 5) śmigłowców uderzeniowych.

Jednocześnie ustanawia on odpowiedni system wzajemnej wymiany informacji oraz weryfikacji procesu wypełniania przyjętych zobowiązań, w tym inspekcji na miejscu⁸³.

Na rys. 6 przedstawiono wynegocjowany na potrzeby implementacji *Traktatu CFE* podział Europy na strefy (podregiony).

Traktat CFE składa się z 23 artykułów, które są uzupełnione ośmioma protokołami, do których z kolei dołączono dwa załączniki. Sygnatariusze *Traktatu o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie* zobowiązali się do tego, że w ciągu 40 miesięcy po wejściu traktatu w życie w całej strefie stosowania będzie nie więcej niż 40 000 czołgów, 60 000 bojowych wozów opancerzonych, 40 000 środków artyleryjskich kalibru ponad 100 mm, 13 600 samolotów bojowych i 4000 śmigłowców uderzeniowych. Blokowy charakter rokowań oraz potrzeba zapewnienia

⁸³ *On site inspection*, kontrola (weryfikacja) wypełniania zobowiązań przez zespół inspekcyjny w obiekcie weryfikacji, rejonie wskazanym, miejscu redukcji, czy miejscu reklasyfikacji. Definicje te i inne są opisane w odpowiednich protokołach do *Traktatu CFE*.



Rys. 6. Strefa stosowania i wyróżnione pod strefy Traktatu o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie

Źródło: M.M.O. Sharp, *Conventional arms control In Europe*, SIPRI, Yearbook, 1991, s. 409.

równowagi między dwoma blokami państw⁸⁴ w strefie stosowania wpłynęły na wypracowanie decyzji, że każda grupa tych państw (tj. NATO i UW) będzie miała

⁸⁴ Anachronizm tego traktatu był widoczny w szybko zmieniającej się w Europie sytuacji w stosunku do tempa negocjacji. Po zjednoczeniu Niemiec Polska, Czecho-Słowacja oraz Węgry złożyły do traktatu oświadczenie interpretacyjne, w którym stwierdzono, że termin „grupa państw stron” jest określeniem stosowanym wyłącznie w przypadku realizacji celów związanych z traktatem.

prawo mieć nie więcej niż połowa ilości (tab. 2) sprzętu określonego dla każdej z pięciu podanych już kategorii uzbrojenia i sprzętu⁸⁵.

Tabela 2

ZADEKLAROWANE STANY UZBROJENIA I DOPUSZCZALNE PUŁAPY,
ZOBOWIĄZANIA REDUKCJI W UJĘCIU BLOKOWYM

Kategorie uzbrojenia objęte traktatem	Grupa „16”			Grupa „6”		
	stan posiadania	pułap docelowy	zobowiązania redukcyjne	stan posiadania	pułap docelowy	zobowiązania redukcyjne
Czołgi	24 459	20 000	4459	31 713	20 000	11 713
Bojowe wozy opancerzone	34 906	30 000	4906	41 831	30 000	11 813
Artyleria (kalibru ponad 100 mm)	20 777	20 000	777	24 756	20 000	4756
Samoloty bojowe	5692	6800	-1108	8368	6800	1568
Śmigłowce	1693	2000	-307	1662	2000	-338

Źródło: Kłudka P., Marcinkowski Cz., *Pierwsze ogólnoeuropejskie porozumienia rozbrojeniowe*, „Wojsko i Wychowanie” nr 4 z 1996 r., s. 87.

Ustanawia on jednocześnie odpowiedni system wzajemnej wymiany informacji oraz rozwinięty system weryfikacji (kontroli) procedury wykonywania przyjętych zobowiązań.

System wymiany informacji na potrzeby realizacji *Traktatu CFE* opiera się na Protokole o notyfikacji i wymianie informacji, który zobowiązuje państwa strony do wzajemnego przekazywania, w określonych terminach, danych o:

⁸⁵ Wydarzenia polityczne w strefie stosowania traktatu, a przełożone na język finansowy (cięż budżetowych) spowodowały, że praktycznie we wszystkich państwach sygnatariuszach poziom

- strukturze wojsk lądowych i lotniczych oraz lotnictwie obrony powietrznej (od najwyższego szczebla do brygady/pułku lub samodzielnego batalionu/eskadry – równorzędnych) oraz o stanach personelu wojskowego,
- łącznych stanach uzbrojenia w poszczególnych kategoriach uzbrojenia konwencjonalnego oraz o łącznych stanach personelu wojskowego,
- dyslokacji jednostek, liczbie i typach ich uzbrojenia objętego traktatem oraz o liczbie personelu wojskowego,
- dyslokacji i liczbie uzbrojenia ograniczonego traktatem, niewchodzącego w skład sił zbrojnych,
- miejscach zadeklarowanych i obiektach weryfikacji.

Poza przedstawionymi wyżej tzw. standardowymi obszarami wymiany informacji⁸⁶ – w zależności od potrzeb i sytuacji – traktat przewiduje ponad 20 innych możliwych przypadków przekazywania dodatkowych, określonych informacji. Należy przy tym dodać, że wszystkie informacje są przekazywane na specjalnych formularzach (zob. przykładowo załącznik 3/1-3) w sieci komputerowej łączności KBWE/OBWE.

Z Traktatem CFE jest bezpośrednio związany⁸⁷ *Akt Zamykający Rokowania w sprawie Stanu Osobowego Konwencjonalnych Sił Zbrojnych w Europie*⁸⁸, tzw. CFE-1A⁸⁹, przyjęty 10 lipca 1992 r. podczas drugiego szczytu KBWE w Helsinkach.

Jego treść stanowią zapisy dotyczące ograniczenia personelu sił zbrojnych państw sygnatariuszy *Traktatu CFE* zgodnie z „zasadą wystarczalności i przywołując zobowiązanie Państw Uczestniczących do utrzymywania jedynie takich potencjałów wojskowych, które są konieczne dla zapobieżenia wojnie i zapewnienia skutecznej

⁸⁶ Zob. więcej np.: Kłudka P., Marcinkowski Cz., *Pierwsze ogólnoeuropejskie porozumienie rozbrojeniowe*, „Wojsko i Wychowanie” nr 4 z 1996 r., s. 90.

⁸⁷ *Treaty on Conventional Armed Forces in Europe and Related Documents*. Arms Control Section The Netherlands Ministry of Foreign Affairs, Amsterdam, 1996

⁸⁸ Polska wersja – broszura wydana przez (MON) Zarząd Wojskowych Spraw Zagranicznych i Departament Wychowania WP, Warszawa 1992.

⁸⁹ Niektórzy autorzy podają symboliczne oznaczenie CFE-2, które jest nieadekwatne co do treści i celu prowadzonych negocjacji, a ma swój wyraz w mandacie rokowań.

obrony, pamiętając o związku między potencjałami wojskowymi a doktrynami”⁹⁰. Dla Polski wynegocjowany limit personelu wojskowego wynosi 234 tys., a na przykład dla Białorusi – 100 tys., Danii – 39 tys., Francji – 325 tys., RFN – 345 tys. i Ukrainy – 450 tys.

Treść i cel *Traktatu CFE i CFE-1A* przedstawia rys. 7. Wskazuje on, że obniżenie pułapów zbrojeń jest ich zasadniczym celem, a weryfikacja przestrzegania niezbędnym elementem wiarygodności na każdym etapie implementacji.

4.3. Nowa generacja środków budowy zaufania i bezpieczeństwa zawartych w *Dokumencie Wiedeńskim 1990 r. i 1992 r.*

Rokowania wiedeńskie w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie rozpoczęły się 9 marca 1989 r. (równocześnie z rokowaniami na temat redukcji sił konwencjonalnych w Europie – CFE) i były prowadzone w dwóch etapach:

- pierwszy (9 marca 1989 r. – 17 listopada 1990 r.) zakończono przyjęciem *Dokumentu Wiedeńskiego 1990 r.* w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie;
- drugi (16 grudnia 1990 r. – 4 marca 1992 r.) zakończono przyjęciem *Dokumentu Wiedeńskiego 1992 r.* w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie.

Nadzwyczajne Spotkanie KBWE w Paryżu (tzw. szczyt paryski, 19–21 listopada 1990 r.) z udziałem 34 szefów państw lub rządów miało szczególne znaczenie jako kolejny etap w kontynuacji procesu KBWE w sytuacji zachodzących w Europie przemian społeczno-politycznych. Podczas Spotkania w Paryżu stwierdzono, że ustalenia *Dokumentu Wiedeńskiego 1990 r.* (podobnie jak *Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej*) są obligatoryjne i świadczą o ciągłości oraz żywotności procesu KBWE w dziedzinie bezpieczeństwa militarnego, a także o aktualności środków

⁹⁰ Preambuła *Aktu Zamykającego Rokowania w sprawie Stanu Osobowego Konwencjonalnych Sił Zbrojnych w Europie*, (MON) ZWSZ i DW WP, Warszawa 1992, s. 4.



Rys.7. Treść i cele Traktatu CFE i CFE-1A

Źródło: Opracowanie własne.

budowy zaufania w nowych realiach, zwłaszcza w kontekście – podpisanego również w Paryżu – *Traktatu w sprawie Redukcji Konwencjonalnych Sił Zbrojnych w Europie (Treaty on Conventional Forces in Europe)*.

Treść *Dokumentu Wiedeńskiego 1990 r.*⁹¹ stanowiła rozwinięcie obowiązującego od 1987 r. *Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej*, a istotną jego częścią są postanowienia dotyczące kilku zupełnie nowych środków budowy zaufania, w tym zakresu wymiany informacji o siłach zbrojnych.

Informacje na temat wojsk lądowych, lotniczych, obrony powietrznej oraz lotnictwa morskiego stale bazującego na lądzie – od momentu podpisania tego dokumentu – są przekazywane co roku do 15 grudnia (z ważnością według stanu w dniu 1 stycznia następnego roku) i zawierają dane o:

- organizacji sił zbrojnych;
- stanie osobowym;
- głównych systemach uzbrojenia i sprzęcie będących w wyposażeniu jednostek i formacji wojskowych;
- organizacji dowodzenia siłami zbrojnymi z podaniem nazwy i podległości wszystkich formacji (armie, korpusy, dywizje i równorzędne) oraz jednostek wojskowych wszystkich szczebli dowodzenia (brygady, pułki i równorzędne).

Również w corocznie wymienianych informacjach o planach wprowadzenia do wyposażenia wojsk głównych systemów uzbrojenia i sprzętu podaje się ich typy i nazwy, a także informuje czy wprowadzany system zwiększa stan posiadania i czy zastępuje już istniejący.

Wprowadzona wymiana informacji o budżetach wojskowych (według kategorii ujętych w *Instrumencie do celów ujednoczonej międzynarodowej sprawozdawczości dotyczącej wydatków wojskowych*, przyjętym przez ONZ 12 grudnia 1980 r. – pkt 14

⁹¹ *Vienna Document 1990 of the Negotiations on Confidence - and Security-Building Measures Convened in Accordance with the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-operation in Europe*, polska wersja językowa – MON/DW WP, Warszawa 1991.

Dokumentu Wiedeńskiego) także jest przekazywane corocznie, nie później niż w ciągu dwóch miesięcy po ich zatwierdzeniu przez kompetentne czynniki.

Przyjęte postanowienia o wymianie informacji wojskowej – wywołały ze względu na ich treść – pewne zamieszanie i konsternację, zwłaszcza wśród części wojskowych bardziej konserwatywnych, niechętnie patrzących na otwartość i przejrzystość, w stosunkach między państwami w sferze militarnej. Z czasem jednak ulegała przełamaniu bariera psychologiczna i obraz wroga ulegał przeobrażeniu.

Nowymi środkami budowy zaufania i bezpieczeństwa przyjętymi w *Dokumencie Wiedeńskim 1990 r.*, mającym szczególne znaczenie dla późniejszego funkcjonowania KBWE/OBWE, są postanowienia o ograniczeniu ryzyka konfrontacji militarnej obejmujące:

- konsultacje i współpracę w przypadku niezwykłej działalności wojskowej (pkt 17);
- współpracę w razie niebezpiecznych incydentów o charakterze militarnym (pkt 18);
- wizyty w bazach (jednostkach) lotniczych;
- kontakty wojskowe między państwami uczestniczącymi w procesie KBWE oraz nowy środek o charakterze weryfikującym – wizyty oceniające.

Rozwijając zapis pkt. 17 tego *Dokumentu* Rada Ministrów Spraw Zagranicznych państw KBWE na swoim pierwszym posiedzeniu w Berlinie (19-21 czerwca 1991 r.) przyjęła mechanizm konsultacji i współpracy w sytuacjach nadzwyczajnych (tzw. mechanizm berliński). Powoływana w trybie pilnym Rada Kryzysowa ma na celu przeprowadzanie konsultacji dotyczących oceny różnorodnych problemów (etnicznych, narodowych, międzypaństwowych) zagrażających pokojowi, bezpieczeństwu lub stabilizacji.

Znaczenie *Dokumentu Wiedeńskiego 1990 r.* wynika m.in. z faktu, że dawał rzeczowe uzasadnienie decyzji o powołaniu Centrum Zapobiegania Konfliktom (CPC *Conflict Prevention Centre*) – jednego z elementów instytucjonalizacji KBWE – i jednocześnie wyposażał je w rzeczywiste funkcje kontrolne. Polityczno-wojskowe znaczenie polega zaś na tym, że środki budowy zaufania pozwoliły włączyć państwa

neutralne i niezaangażowane do współdziałania w kształtowaniu nowych realiów militarnych na kontynencie europejskim.

Drugi etap rokowań, ukoronowany przyjęciem nowego zestawu środków budowy zaufania i bezpieczeństwa tzw. trzeciej generacji, stanowił zakończenie długiego okresu negocjacji i zbierania praktycznych doświadczeń ze stosowania już wynegocjowanych środków. Był jednocześnie pewnym granicznym i równocześnie historycznym wydarzeniem w procesie KBWE, zwłaszcza w obrębie problematyki bezpieczeństwa. Wydarzenia następnych kilku miesięcy spowodowały, że kiedy 17 lipca 1992 r. *Traktat CFE* wszedł w życie, nastąpiło zdecydowane wzmocnienie działalności kontrolnej (weryfikacyjnej) w sferze militarnej.

*Dokument Wiedeński 1992 r.*⁹² – podobnie jak poprzednie – rozwija wcześniej wynegocjowane środki, a jednocześnie wprowadza nowe, tworząc tym samym zestaw środków tzw. trzeciej generacji. Należy postrzegać ten Dokument w kontekście redukcji uzbrojenia konwencjonalnego i ograniczenia ryzyka wybuchu konfliktów dzięki:

- wymianie danych taktyczno-technicznych głównych systemów uzbrojenia i sprzętu;
- dobrowolnemu zapraszaniu obserwatorów w celu wyjaśnienia wątpliwości na temat określonej działalności wojskowej;
- demonstrowaniu nowych typów głównych systemów uzbrojenia i sprzętu oraz wprowadzaniu nowych parametrów do:
 - wymogów zapraszania do obserwowania określonych rodzajów działalności wojskowej;
 - postanowień ograniczających.

Przestrzeganie i weryfikacja postanowień tego *Dokumentu* zasadniczo opierały się na dotychczas stosowanych formach i metodach. Novum stanowi to, że narodowe środki techniczne (NTM's – *National Technical Mean's*) zostały uznane za zdolne

⁹² *Vienna Document 1992 of the Negotiations on Confidence - and Security-Building Measures Convened in Accordance with the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-operation in Europe.*

odegrać określoną rolę w procesie kontroli przestrzegania ustalonych i przyjętych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, a inspekcja działalności wojskowej (w „rejonie wskazanym”) może być prowadzona przez wielonarodowy zespół inspekcyjny.

W czysto militarnym aspekcie funkcjonowanie nowej edycji *Dokumentu Wiedeńskiego* wiązało się ze wzmocnieniem systemu przejrzystości, otwartości i przewidywalności działań w dziedzinie wojskowej, zwłaszcza z włączeniem sfery mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk (uaktywnianie jednostek i formacji). Dotychczas obowiązujące środki miały na celu zapobieganie konfrontacji wojskowej na większą skalę (między dwoma przeciwstawnymi blokami militarnymi), a w porównaniu z wprowadzonymi na początku lat dziewięćdziesiątych punkt ciężkości został przeniesiony na zapobieganie konfliktom lokalnym oraz rozwijanie stabilizującej współpracy wojskowej. Również obniżenie progów notyfikacji i obserwacji działalności wojskowej w połączeniu z postanowieniami ograniczającymi miało pośrednio wpłynąć – i faktycznie wpłynęło – na dalsze zmniejszenie liczby ćwiczeń wojskowych o dużej skali i liczbie zaangażowanych wojsk.

W świetle przytoczonych danych wydaje się istotna i celna uwaga, że środki pierwszej generacji, miały znacznie większe znaczenie, od wartości samej w sobie, w kontekście ich późniejszego rozwoju⁹³. Zebrane w trakcie implementacji środków budowy zaufania i bezpieczeństwa zapisanych w *Dokumencie Konferencji Sztokholmskiej* oraz w *Dokumencie Wiedeńskim z 1990 r. i 1992 r.* doświadczenia stanowiły podstawę przyjęcia w późniejszym okresie nowych koncepcyjnych rozwiązań w dziedzinie polityczno-wojskowej.

⁹³ MacIntosh J., *Confidence-Building Measures in Europe. 1975 to the Present*, [w:] R.D. Burns (ed.), *Encyclopedia of Arms Control and Disarmament*, New York 1993, s. 932.

4.4. Seminaria na temat doktryn wojennych jako wyraz ewolucji pojmowania „obrazu wroga”

Na uwagę zasługują przeprowadzone w Wiedniu, po raz pierwszy w historii Europy, dwa seminaria na temat doktryn wojennych⁹⁴, w których uczestniczyli wysocy rangą wojskowi z przeciwstawnych bloków polityczno-wojskowych oraz z państw NN.

Pierwsze seminarium odbyło się od 16 stycznia do 5 lutego 1990 r. Celem tego seminarium – zorganizowanego na podstawie decyzji podjętej podczas 16 Sesji Plenarnej⁹⁵ – była prezentacja doktryn wojennych lub podobnych koncepcji militarnych we wzajemnym ich związku z ugrupowaniem, strukturą dowodzenia i działalnością konwencjonalnych sił zbrojnych w strefie KBWE.

W pierwszej części seminarium (16–19 stycznia 1990 r.), w którym uczestniczyli szefowie sztabów generalnych⁹⁶ (lub osoby równorzędne), przedstawiono założenia doktrynalne (koncepcje strategiczne). W drugiej części (19 stycznia – 5 lutego 1990 r.) reprezentanci sztabów generalnych przedstawiali bardziej szczegółowo struktury organizacyjne, zadania sił zbrojnych, struktury dowodzenia, system i zakres szkolenia oraz kwestie finansowania i wydatki budżetowe jako praktyczne odbicie założeń doktrynalnych⁹⁷.

Seminarium, które było integralną częścią rokowań w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, stanowiło spektakularne tło prowadzonych rokowań, również w sprawie redukcji konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie. Było wydarzeniem szczególnie interesującym w okresie zachodzących zmian w politycznym pejzażu Europy i udowodniło, że nawet na tak skomplikowany i „zastrzeżony” temat, jak struktury oraz dyslokacja sił konwencjonalnych czy

⁹⁴ Ogłoszony w 1986 r. tzw. Plan Jaruzelskiego zakładał, iż ważną rolę w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego może odegrać „ewolucja charakteru doktryn wojennych”.

⁹⁵ „Journal”, no 24.

⁹⁶ Zob. np. wystąpienie szefa Sztabu Generalnego WP gen. broni J. Użyckiego podczas seminarium; „Żołnierz Wolności” nr 13 z 18 stycznia 1990 r.

⁹⁷ Polska z tej okazji przygotowała i zaprezentowała w Wiedniu wydawnictwo w formie Białej Księgi, gdzie po raz pierwszy zostały ujęte elementy omówione na międzynarodowym forum. Polish Army. Facts and Figures, MON, Warsaw 1990.

doktryny wojenne, można dyskutować bez uprzedzeń w celu eliminowania podejrzliwości i nieufności. Po przeprowadzonym seminarium nie przedstawiono żadnych formalnych wniosków, nie przyjęto też dokumentu końcowego.

Drugie seminarium KBWE na temat doktryn wojskowych odbyło się również w Wiedniu (8-18 października 1991 r.). Zostało zorganizowane w związku z rokowaniami CFE i CSBM. W trakcie seminarium mówiono o zmniejszaniu budżetów przeznaczonych na obronność, o wyzwaniach, jakie siłom zbrojnym stawiają nowoczesne technologie oraz o innych problemach. Było pewnego rodzaju dowodem na przejście „ludzi w mundurach” z etapu konfrontacji do współpracy.

4.5. Instytucjonalizacja KBWE jako formalizowanie systemu dialogu na temat problemów bezpieczeństwa europejskiego

Wydarzenia roku 1989, w tym i „jesień narodów”, przyniosły ważne zmiany na politycznej mapie Europy. Na tej podstawie prezydent ZSRR – Michał Gorbaczow wystąpił z propozycją zwołania specjalnej konferencji („na szczycie”) KBWE w celu określenia jej roli w Europie. Idea ta z czasem uzyskała szerokie poparcie i w końcu *consensus*.

Opinie na temat przyszłej roli KBWE po zakończeniu zimnej wojny w Europie były różne. Wiele państw (w tym m.in. Polska i Czechosłowacja) dostrzegало możliwość przekształcenia KBWE w skuteczny, zbiorowy mechanizm międzynarodowego bezpieczeństwa kierowany przez Europejską Radę Bezpieczeństwa. Inne państwa (np. USA, Wielka Brytania) opowiadały się za utrzymaniem „lekkiego” i politycznego charakteru KBWE, co wynikało z obawy o obniżenie rangi innych instytucji międzynarodowych (np. NATO), a wyrażało się w dążeniu do zwiększenia roli KBWE w sferze politycznych konsultacji, co wymagałoby jedynie ograniczonej instytucjonalizacji.

Istotnym efektem Nadzwyczajnego Spotkania KBWE w Paryżu jest zapisana w trzecim rozdziale *Karty dla Nowej Europy*⁹⁸ (*Nowe struktury i instytucje KBWE*) decyzja o ustanowieniu:

- spotkań szefów państw lub rządów (z okazji kolejnych spotkań w ramach dalszych kroków po KBWE);
- Rady Ministrów Spraw Zagranicznych;
- Komitetu Wysokich Przedstawicieli;
- Sekretariatu Technicznego (Praga);
- Centrum Zapobiegania Konfliktom (Wiedeń);
- Komitetu Konsultacyjnego;
- Biura Wolnych Wyborów (Warszawa);
- Zgromadzenia Parlamentarnego KBWE.

Jest to faktyczne ustanowienie ograniczonej instytucjonalizacji KBWE⁹⁹. Ta decyzja, poprzez wprowadzenie podstawowych, klarownych struktur organizacyjnych, miała istotne znaczenie dla ewolucji KBWE.

Potwierdziła ona również na tym etapie zmianę stanowisk państw uczestniczących w kierunku stabilizacji¹⁰⁰ sytuacji polityczno-militarnej, a następnie w kierunku idei budowy ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa. Wprawdzie odległego w czasie, wymagającego jeszcze długotrwałych negocjacji, ale uzależnionego w znacznym stopniu także od rozwoju sytuacji w zmieniającej się Europie. Zapoczątkowana jednak instytucjonalizacja procesu KBWE była na pewno istotnym osiągnięciem w realizacji celu, jakim było usprawnienie prac Konferencji, biorąc pod uwagę przede wszystkim ostrożne podejście państw zachodnich obawiających się

⁹⁸ *Karta Paryska dla Nowej Europy* jest drugim dokumentem KBWE, który został podpisany przez przywódców państw lub rządów państw uczestniczących w procesie KBWE.

⁹⁹ Istotny impuls do przyspieszenia prac w tej dziedzinie był zawarty w przemówieniu sekretarza stanu USA J. Bakera wygłoszonym w Berlinie w grudniu 1989 r., gdzie przedstawił on wizję roli i treści procesu helsińskiego w okresie postępujących zmian.

¹⁰⁰ Np. *Stabilizing Europe*, "The Times", November 22, 1990. Rozpatruje stosunki między Wschodem a Zachodem w kontekście podpisanej Karty dla Nowej Europy, z uwzględnieniem problematyki praw człowieka oraz interwencji w sprawy niezależnego państwa. Podkreśla ważną rolę instytucjonalizacji procesu KBWE.

ograniczenia przez nowe struktury kompetencji NATO, a także ich wpływu na koordynację politycznej integracji państw Unii Europejskiej.

W dołączonym do *Karty Paryskiej dla Nowej Europy* Dokumencie Uzupełniającym zostały przedstawione istotne ustalenia organizacyjne dotyczące nowych organów oraz problemy finansowania „nowego” KBWE.

Następne lata funkcjonowania KBWE, a później OBWE potwierdziły zasadność podjętych w Paryżu decyzji o instytucjonalizacji procesu, a skala przemian w Europie (w strefie KBWE) wymusiła ewolucję istniejących struktur¹⁰¹ w celu dostosowania ich do realiów życia.

4.6. Kształtowanie mechanizmu zapobiegania i rozwiązywania konfliktów

Wraz z rozwojem procesu KBWE podejmowano wiele działań na rzecz poprawy stanu bezpieczeństwa europejskiego, w tym zapobiegania konfliktom. Ten aspekt działań KBWE ujawnił się z pełną siłą na początku lat dziewięćdziesiątych.

Z kształtowaniem systemu zapobiegania konfliktom jest związany mechanizm pokojowego załatwiania sporów. Idea tego mechanizmu została opracowana i przedstawiona przez dyplomację szwajcarską, a zarys koncepcyjny został nakreślony przez ministra spraw zagranicznych Szwajcarii Petera Grabera 25 maja 1972 r. stanowił on materiał wyjściowy do poszukiwania najlepszych rozwiązań.

W *Akcie Końcowym KBWE*, poza potwierdzeniem zasad pokojowego załatwiania sporów zgodnie z *Kartą Narodów Zjednoczonych*, znalazła się decyzja o zorganizowaniu spotkania – na zaproszenie Szwajcarii – ekspertów KBWE, poświęconego dyskusji nad zgłoszonym przez nią projektem. Spotkanie takie odbyło się w Montreux (31 października – 11 grudnia 1978 r.), a jego efektem było przyjęcie zasad zwanych „wspólnym podejściem do sposobów pokojowego rozwiązywania sporów”.

¹⁰¹ *CFE Handbook*, 4th edition.

Kolejne etapy kształtowania systemu zapobiegania kryzysom oparte są na następujących spotkaniach i dokumentach:

- spotkanie ekspertów w Atenach (21 marca – 30 kwietnia 1984 r.);
- spotkanie paryskie KBWE (19-21 listopada 1990 r.) z przyjętym *Dokumentem Wiedeńskim 1990 r.*;
- spotkanie ekspertów KBWE w La Valletta (15 stycznia – 8 lutego 1991 r.) z przyjętym raportem;
- berlińskie posiedzenie Rady Ministrów Spraw Zagranicznych państw KBWE (19-21 czerwca 1991 r.) z zaaprobowanym tzw. mechanizmem pokojowego rozstrzygnięcia sporów (opracowanym na spotkaniu ekspertów w La Valletta) oraz mechanizmem konsultacji w sytuacjach kryzysowych;
- spotkanie helsińskie KBWE (9-10 lipca 1992 r.) z przyjętym *Dokumentem Helsińskim 1992 (Wyzwania Czasu Przemian)*.

4.6.1. Mechanizm wiedeński

Znany pod nazwą „mechanizmu wiedeńskiego” sposób postępowania w przypadku powstania sytuacji kryzysowej ma swoje umocowanie prawne i podstawę w idei środków budowy zaufania i bezpieczeństwa (CSBM's).

Nowymi środkami budowy zaufania i bezpieczeństwa przyjętymi w *Dokumencie Wiedeńskim 1990 r.*, mającymi szczególne znaczenie dla procesu kształtowania nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego, są postanowienia o ograniczeniu ryzyka konfrontacji militarnej. Obejmują one:

- konsultacje i współpracę w przypadku niezwykłej działalności wojskowej (pkt 17);
- współpracę w razie niebezpiecznych incydentów o charakterze militarnym (pkt 18).

Według przedstawionych punktów *Dokumentu Wiedeńskiego* mechanizm konsultacji i współpracy w sytuacjach nadzwyczajnych, a tym samym zwoływania i działania Rady Kryzysowej, jest następujący. Państwo „A”, po zdefiniowaniu rodzaju i zasięgu zagrożenia bezpieczeństwa lub stabilizacji, jakie może wynikać

z działań podjętych przez państwo „B” przedstawia swoje wątpliwości wszystkim państwom uczestniczącym, a od państwa „B” żąda wyjaśnień, które musi otrzymać w ciągu 48 godzin. Państwo „B” nie może stosować prawa weta – czyli odmówić udzielenia odpowiedzi i współpracy dla zażegnania sytuacji konfliktowej. Jeżeli zarysowujący się kryzys nie zostanie w ten sposób rozwiązany, to państwo „A” ma prawo w ciągu następnych 24 godzin wystąpić z wnioskiem do przewodniczącego Komitetu Wysokich Przedstawicieli (CSO – *Committee of Senior Officials*) o zwołanie w trybie pilnym Rady Kryzysowej. Poparcie tego wniosku przez co najmniej 12 państw w czasie następnych 48 godzin powoduje, że posiedzenie Rady Kryzysowej musi się odbyć w ciągu najbliższych trzech dni i nie powinno trwać dłużej niż dwa dni. Rada Kryzysowa może zgodzić się co do rekomendacji lub wniosków służących rozwiązaniu powstałej sytuacji nadzwyczajnej.

Z mechanizmem konsultacji i współpracy dotyczącej niezwykłej działalności wojskowej jest związane dobrowolne przyjmowanie wizyt mających na celu rozproszenie obaw wynikających z działalności wojskowej (pkt 18 *Dokumentu Wiedeńskiego 1994 r.*). Środek ten umożliwia innym państwom uczestniczącym wysłanie swojego personelu akredytowanego w danym państwie (lub innych obserwatorów) w rejon działalności wojskowej, która może budzić określone obawy na podstawie przypuszczeń lub innych informacji. Liczba zaproszonych osób i plan przebiegu takiej wizyty są uzależnione od państwa zapraszającego, które powinno mieć na względzie zapewnienie maksymalnej otwartości i bezpieczeństwa zaproszonych obserwatorów.

Zapisy wszystkich edycji *Dokumentów Wiedeńskich*¹⁰² przewidują ponadto możliwość (która jest zresztą wykorzystywana) dyskusowania na temat wydarzeń mających związek z ograniczeniem ryzyka konfrontacji militarnej, a tym samym i poszukiwania skuteczniejszych rozwiązań podczas dorocznych spotkań oceniających

¹⁰² *Vienna Document 1999 of the Negotiations on Confidence and Security-Building Measures*, FSC.Doc/1/99, 16 November 1999.

implementację (AIAM - *Annual Implementation Assessment Meeting*)¹⁰³ środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, organizowanych przez Centrum Zapobiegania Konfliktom.

Podczas konferencji ds. „ludzkiego wymiaru” KBWE w Moskwie (10 września – 4 października 1991 r.) mechanizm wiedeński uzupełniono systemem misji niezależnych ekspertów lub misji sprawozdawczych. System tych misji – często nazywany „mechanizmem moskiewskim” – jest dość złożony, gdyż obejmuje pięć różnych, niezależnych od siebie procedur¹⁰⁴ ich organizowania. Należy uznać ważność oraz znaczenie podjętych w Moskwie decyzji, gdyż została stworzona możliwość niezależnego badania przypadków – w odróżnieniu od ściśle międzyrządowego charakteru i znaczenia „mechanizmu wiedeńskiego” – naruszenia zobowiązań w ramach ludzkiego wymiaru KBWE¹⁰⁵.

4.6.2. Mechanizm berliński

Rada Ministrów Spraw Zagranicznych państw KBWE na swoim pierwszym, w pewnym sensie historycznym posiedzeniu w Berlinie (19-21 czerwca 1991 r.) podjęła wiele decyzji, w tym:

- *Deklarację Polityczną* zawierającą przesłanie do narodów Jugosławii¹⁰⁶;
- rozwijając zapis pkt 17 *Dokumentu Wiedeńskiego 1990 r.* przyjęła mechanizm konsultacji i współpracy w sytuacjach nadzwyczajnych (tzw. mechanizm berliński);
- zaakceptowała raport ekspertów z La Valletty o rozstrzygnięciu sporów;

¹⁰³ Zob.: Goroszczenko J. Marcinkowski Cz., *Dokument Wiedeński 1999. Aktualność środków budowy zaufania i bezpieczeństwa*, „Wojsko i Wychowanie” nr 6 z 2000 r.

¹⁰⁴ Zob.: *Dokument Spotkania w Moskwie Konferencji w sprawie wymiaru ludzkiego KBWE*, Moskwa, 3 października 1991 r., par. 4, 8, 9, 12, 13 i inne, [w:] *Prawa Człowieka. Dokumenty międzynarodowe*, Comer, Toruń, 1993, s. 229-241.

¹⁰⁵ Mechanizm moskiewski zaczął działać dopiero w maju 1992 r. z chwilą zarejestrowania w ODIHR nazwisk 45 ekspertów. Pierwsze misje ekspertów wizytowały Estonię (grudzień 1992 r.) i Mołdowę (styczeń/luty 1993 r.), a pierwsza misja sprawozdawcza była skierowana do Chorwacji (wrzesień/październik 1992 r.). Zob.: www.OSCE.ORG/ODIHR.

¹⁰⁶ Decyzje Rady Ministrów dotyczące kryzysu jugosłowiańskiego miały wartość wyłącznie historyczną i wcale nie wywarły wpływu na dalszy rozwój wydarzeń.

- zaaprobowała Spotkanie Parlamentarzyków z państw uczestniczących w KBWE¹⁰⁷ (Madryt, 2-3 kwietnia 1991 r.), które doprowadziło do utworzenia Zgromadzenia Parlamentarnego KBWE.

Ważniejszą decyzją Rady Ministrów było utworzenie mechanizmu konsultacji i współpracy w sytuacjach nadzwyczajnych¹⁰⁸, który ustala procedury postępowania stosowane przez państwa KBWE/OBWE w tego typu okolicznościach. Można założyć, że na tym posiedzeniu Rady Ministrów położono kamień węgielny pod nową architekturę bezpieczeństwa¹⁰⁹ europejskiego.

„Mechanizm berliński” może zostać uruchomiony w przypadku *poważnej sytuacji kryzysowej, która jest następstwem pogwałcenia jednego z postanowień Aktu Końcowego, lub wydarzeń zagrażających pokojowi, bezpieczeństwu i równowadze*. Podobnie jak „mechanizm wiedeński”, przewiduje on dwie fazy działania, a ich wynikiem jest zwołanie kryzysowego posiedzenia Komitetu Wysokich Przedstawicieli (CSO – *Committee of Senior Officials*). Komitet może uzgodnić „rekomendacje lub wnioski służące rozwiązaniu problemu” bądź podjąć decyzje o zwołaniu specjalnego posiedzenia Rady.

Powoływana w trybie pilnym Rada Kryzysowa ma na celu przeprowadzanie konsultacji dotyczących oceny różnorodnych problemów (etnicznych, narodowych, międzypaństwowych) zagrażających pokojowi, bezpieczeństwu lub stabilizacji.

Ministrowie spraw zagranicznych uzgodnili, że rezygnują z zasady – poprzednio traktowanej jako święta – jednomyślności i postanowili, że *quorum* trzynastu państw KBWE (tj. jedno zgłaszające wniosek i dwanaście wspierających) jest wystarczające do zwołania Rady Kryzysowej. W ten sposób uniknięto stosowania prawa *veta*.

¹⁰⁷ Np.: *Draft Final Resolution Concerning the Establishment of the CSCE Parliamentary Assembly*, Madrid, April 3, 1991. Liczbę członków Parlamentu Europejskiego ustalono na 245 osób, w tym: USA i ZSRR – 17, RFN, Francja, Włochy, Wielka Brytania – 13, Belgia, Polska, Szwecja, Turcja – 8, Austria, Czechy, Dania, Finlandia Węgry i Szwajcaria – 6.

¹⁰⁸ Zob.: Annex 2 to the *Summary of Conclusions from the Berlin Council Meeting (1991)*.

¹⁰⁹ Np.: *The Euro-Atlantic Architecture. From East to West*, Speech by J. A. Baker, *Us Secretary of State, CSCE Council of Foreign Ministers*, Berlin, June 18, 1991, [w:] Mastny V., *The Helsinki Process and the Reintegration of Europe 1986-1991. Analysis and Documentation*, Institute for East-West Security Studies, New York-Prague 1992.

„Mechanizm berliński” zastosowano po raz pierwszy w stosunku do Jugosławii¹¹⁰. 27 czerwca 1991 r. rząd Austrii, na podstawie pkt. 17 *Dokumentu Wiedeńskiego 1990 r.*, wystosował do rządu SFR Jugosławii (oraz do Centrum Zapobiegania Konfliktom – Wiedeń) notę w sprawie wyjaśnienia nietypowej działalności wojskowej w Słowenii. Podobną formę zastosował rząd Włoch. Udzielona 29 czerwca 1991 r. odpowiedź nie była satysfakcjonująca – wniosek o zwołanie Rady Kryzysowej poparło siedemnaście innych państw.

Z „mechanizmu berlińskiego” korzystano niezwykle rzadko. Oprócz wspomnianych już wydarzeń w czasie kryzysu jugosłowiańskiego, ponownie został zastosowany w październiku 1992 r. przez Węgry w związku z konfliktem z Czechosłowacją o zapórę w Gabcikowie na Dunaju (na granicy węgiersko-słowackiej). Mechanizm zatrzymał się już w pierwszej fazie (tj. wyjaśnień), m.in. dlatego, że Węgrom nie udało się zdobyć poparcia dwunastu państw, niezbędnego do zwołania kryzysowego posiedzenia Komitetu Wysokich Przedstawicieli.

Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że „mechanizm berliński” trudno uznać za skuteczny instrument zapobiegania konfliktom i ich rozwiązywania¹¹¹. Można jednak z niego korzystać dla nagłośnienia samego problemu. W tym aspekcie wydaje się więc być pożyteczny.

Szczególnie trafne w sensie strategicznym były decyzje berlińskiego posiedzenia Rady Ministrów Spraw Zagranicznych państw KBWE, gdyż otwierały perspektywę rozbudowy instrumentów antykryzysowych.

Próba wykorzystania w czerwcu i lipcu 1991 r. mechanizmu konsultacji oraz tzw. mechanizmu nietypowej działalności wojskowej w kontekście konfliktu jugosłowiańskiego, wykazała ich nieadekwatność do skali problemu. Rola KBWE sprowadziła się do wspierania politycznej presji na Jugosławię i „legitymizowania”

¹¹⁰ Zob. np.: Zaagman R.W., *The CSCE and the Yugoslav Crisis*, Helsinki “Monitor” nr 1 z 1992 r.; Bojanowski W., Marcinkowski Cz., *Mechanizm KBWE wobec konfliktu jugosłowiańskiego*, “Wojsko i Wychowanie” nr 5 z 1992 r.

¹¹¹ Zob. np.: Marcinkowski Cz., *KBWE wobec konfliktów europejskich*, „Polska Zbrojna” nr 237 z dn. 7 grudnia 1994 r.

przedsięwzięć innych organizacji międzynarodowych¹¹². Polityczny prestiż KBWE został wykorzystany m.in. do zorganizowania misji obserwacyjnej Unii Europejskiej (EU) w Chorwacji od 15 lipca 1991 r.

Na przełomie 1991 i 1992 roku ważyły się losy antykryzysowej funkcji KBWE, a tak na dobrą sprawę – losy całej organizacji. Stało się jasne, że przyszłość KBWE zależy od tego, czy „wiodące” państwa uczestniczące będą skłonne do wykorzystywania KBWE jako instrumentu rozwiązywania najistotniejszych politycznych konfliktów kontynentu, w tym także regionalnych. Natomiast powierzenie problemów Europy schyłku XX w. innym, już istniejącym organizacjom międzynarodowym (np.: WEU, UE czy NATO) lub tworzenie nowych oznaczałoby marginalizację roli i stopniowy upadek KBWE.

Przyjęcie w skład KBWE państw sukcesorów ZSRR (Praga, styczeń 1992 r.), w tym również państw środkowoazjatyckich (co uważane było za kontrowersyjną decyzję) spowodowało przełom w spojrzeniu na przyszłość tej organizacji.

Wyrazem tego przełomu jest *Dokument Helsiński 1992 r. (Wyzwania Czasu Przemian)*, przyjęty przez państwa uczestniczące w dniach 9–10 lipca 1992 r. na spotkaniu KBWE w Helsinkach.

4.7. Negocjowanie *Traktatu o Otwartych Przestworzach*

Negocjowanie *Traktatu o Otwartych Przestworzach*¹¹³ (*Open Skies Treaty*), w którym brały udział tylko państwa NATO i b. UW (państwa sygnatariusze *Traktatu CFE*) związane było z procesem KBWE, bez formalnego jednak w nim umocowania. Natomiast filozofia otwartości i przejrzystości występująca w *Traktacie o Otwartych Przestworzach* pozostaje w ścisłym związku z systemem środków budowy zaufania i bezpieczeństwa funkcjonującym w ramach KBWE/OBWE.

¹¹² Tamże.

¹¹³ *Traktat o Otwartych Przestworzach. Materiały Biura Prasy i Informacji MON*, zeszyt nr 21, Warszawa, 1995. zob. np. *Tractatenblad*, “Netherlands Treaties Series” no 142, 1992.

Pierwowzór Traktatu stanowiła idea przedstawiona przez prezydenta Davida Eisenhowera podczas konferencji czterech mocarstw (tj. USA, Wielkiej Brytanii, Francji i ZSRR) w lipcu 1955 r. w Genewie, a oficjalnie przedłożona Komisji Rozbrojeniowej ONZ 30 sierpnia 1955 r. pod nazwą *Zarys planu realizacji inspekcji lotniczej*.

Negocjacje nad *Traktatem* rozpoczęły się na początku 1990 r. i były prowadzone w trzech rundach: w Ottawie, Budapeszcie i Wiedniu. Podczas spotkania ministerialnego KBWE w Helsinkach (24 marca 1992 r.), zorganizowanego z okazji Konferencji Przeglądowej przywódcy 25 państw¹¹⁴ podpisali w szybkim tempie wynegocjowany Traktat. Problem polega natomiast na tym, że do 2001 r. nie został on ratyfikowany przez parlament Federacji Rosyjskiej i Białorusi. Jest to więc martwy dokument. W dniu jego podpisania, ministrowie spraw zagranicznych państw KBWE przyjęli *Deklarację w sprawie Traktatu o Otwartych Przestworzach*¹¹⁵, w której uznają znaczenie systemu, jaki wprowadza dla zapewnienia bezpieczeństwa państwom uczestnikom procesu KBWE i oceniają go, jako ważny element procesu zwiększania bezpieczeństwa i zaufania.

Treść *Traktatu o Otwartych Przestworzach* zawarta jest w 19 artykułach i 12 aneksach, które wraz z 24 decyzjami dotyczącymi zagadnień technicznych określają wszystkie reguły i procedury umożliwiające jego funkcjonowanie. Ustanowiono tym samym pewien system pozwalający na prowadzenie lotów obserwacyjnych nad terytoriami państw stron oraz związane z tym prawa i obowiązki.

Ogólne cele *Traktatu* to:

- zwiększenie otwartości i przejrzystości działań wojskowych państw-stron;
- ułatwienie nadzoru nad przestrzeganiem postanowień już zawartych bądź przyszłych porozumień rozbrojeniowych;
- stworzenie dodatkowych możliwości zapobiegania konfliktom i opanowywania sytuacji kryzysowych.

¹¹⁴ Traktat podpisali liderzy państw NATO oraz Polski, Czechosłowacji, Węgier, Rumunii, Bułgarii, Białorusi, Federacji Rosyjskiej, Ukrainy i Gruzji. Traktat jest otwarty dla innych państw.

¹¹⁵ *The CSCE Declaration on the Treaty on Open Skies, Helsinki, DECL-OSE, March 24, 1992.*

Ponadto *Traktat* pozwala na wykorzystanie systemu lotów „otwartych przestworzy” do monitorowania stanu środowiska naturalnego (np. katastrofy naturalne i przemysłowe).

Łączy więc w sobie elementy dobrowolnej obserwacji terenu z powietrza oraz inspekcji na miejscu (*on site inspection*) w przytaczanym już duchu otwartości i przejrzystości. Można zatem uznać go za przykład międzynarodowych porozumień w sferze środków budowy zaufania i bezpieczeństwa.

Funkcjonowanie *Traktatu o Otwartych Przestworzach* polega na przyjmowaniu pewnej liczby lotów obserwacyjnych wykonywanych przez samoloty innych państw nad własnym terytorium (kwota pasywna) oraz na wykonywaniu pewnej liczby lotów nad obszarem innych państw (kwota aktywna) z poszanowaniem zasad suwerenności przestrzeni powietrznej i ruchu lotniczego zgodnie z *Konwencją Lotniczą z Chicago* (7 grudnia 1944 r.) z późniejszymi poprawkami. Kontrolę nad wdrażaniem i wypełnianiem postanowień *Traktatu* sprawuje Komisja Konsultacyjna Otwartych Przestworzy (*Open Skies Consultative Commission*) mająca siedzibę w Wiedniu.

Podczas realizacji lotów w systemie „otwartych przestworzy” wykorzystuje się do obserwacji cztery typy aparatury:

- kamery optyczne o maksymalnej terenowej zdolności rozdzielczej 30 cm;
- kamery telewizyjne o takiej samej rozdzielczości;
- skanery termalne o rozdzielczości 50 cm;
- pokładowe sieci radiolokacyjne z tzw. syntetyczną aperturą (SAR) o rozdzielczości 3 m.

Samoloty i aparatura obserwacyjna są poddawane procesowi homologacji¹¹⁶ pod nadzorem międzynarodowej komisji złożonej z ekspertów państw stron, a minimalną wysokość lotu (poniżej której samolotowi nie wolno zejść) ustala się stosownie do zdolności rozdzielczej danej aparatury obserwacyjnej.

Wynegocjowane założenia traktatowe zostały sprawdzone podczas ćwiczebnych (eksperymentalnych) lotów zrealizowanych przez:

¹¹⁶ Obecnie (tj. czerwiec 2001 r.) dopuszczone jest stosowanie następujących samolotów: Andover, An-30, C-130, OC-135B i Tu-154M.

- zespół inspekcyjny z państw Beneluxu¹¹⁷ z użyciem samolotu C-130 nad terytorium Polski w dniu 7 kwietnia 1992 r.;
- zespół inspekcyjny z Polski nad terytorium państw Beneluxu z użyciem samolotu C-130 w dniu 8 kwietnia 1992 r..

W czasie tych lotów wykazano całkowitą przydatność zastosowanych procedur, a zdobyte doświadczenia pozwoliły uznać wynegocjowane procedury za przydatne w implementacji *Traktatu o Otwartych Przestworzach*.

4.8. Inne płaszczyzny kształtowania nowego systemu bezpieczeństwa

Lata 1989–1990 upłynęły pod znakiem zasadniczych, nieomal „rewolucyjnych” przemian społeczno-politycznych w Europie i Polsce. Jedną z tendencji tych przemian – zarówno na płaszczyźnie wewnętrznej jak i międzynarodowej – był wzrost znaczenia problematyki praw człowieka, zagadnień humanitarnych oraz aspektu etycznego, tzw. ludzki wymiar KBWE. Większe zainteresowanie problematyką praw człowieka w procesie KBWE rozpoczęło się od Wiedeńskiego Spotkania (1986–1989). *Dokument Końcowy* z Wiednia wprowadził szeroko pojmowany „ludzki wymiar” KBWE i uruchomił proces tworzenia ogólnoeuropejskiego systemu ochrony praw człowieka. Opierał się on na realizacji zadań w czterech zasadniczych grupach:

- 1) kontakty między ludźmi;
- 2) informacje;
- 3) współpraca i wymiana w dziedzinie kultury;
- 4) współpraca i wymiana w dziedzinie oświaty.

Jednym z instrumentów konkretyzacji związanych z tym przedsięwzięciem są konferencje ekspertów w sprawie „ludzkiego wymiaru”. Odbyły się już trzy: w Paryżu (1989), Kopenhadze (1990) oraz w Moskwie (1991).

¹¹⁷ Na potrzeby funkcjonowania *Traktatu o Otwartych Przestworzach*, w związku z technicznymi potrzebami implementacji, ustalono, że: Belgia, Holandia i Luksemburg będą występowały jako jedna „grupa” państw.

Przebieg tych konferencji wskazuje na nadanie priorytetów w praktycznym działaniu¹¹⁸ kilku istotnym zagadnieniom, m.in. przetransformowaniu rozwiązań normatywnych już funkcjonujących na podstawie kilku umów powszechnych bądź rozwiązań zachodnioeuropejskich (wypracowanych przez Radę Europy) pod kątem wymagań KBWE. Ponadto daje się zauważyć wyraźny związek między ochroną praw człowieka a ustrojem danego państwa. Zarysowuje się także wyraźne dążenie do wypracowania mechanizmu wprowadzania w życie postanowień KBWE w sprawie „ludzkiego wymiaru”. Uwidacznia się przy tym wzrost znaczenia problematyki praw mniejszości narodowych i robotników – imigrantów.

Na uwagę zasługują postanowienia konferencji zorganizowanej w Moskwie. Powołano wówczas system misji niezależnych ekspertów oraz misji sprawozdawczych, określanych często jako tzw. mechanizm moskiewski, służący do monitorowania przestrzegania (lub łamania) praw człowieka. Jego znaczenie nabrało szczególnego znaczenia w późniejszych konfliktach zbrojnych, głównie w byłej Jugosławii oraz na Kaukazie.

4.9. Ocena okresu

Dla rozwoju KBWE w latach 1983–1992 decydujące znaczenie miało Nadzwyczajne Spotkanie KBWE w Paryżu (19-21 listopada 1990 r.), tzw. szczyt paryski, którego efektem było m.in. zapoczątkowanie procesu instytucjonalizacji zapisanego w *Karcie Paryskiej dla Nowej Europy*.

W owym czasie dla kształtowania systemu bezpieczeństwa europejskiego co najmniej decydujące znaczenie miały następujące wydarzenia i zjawiska:

- wynegocjowanie i podpisanie *Traktatu CFE* (Paryż, 20 listopada 1990 r.), mającego doprowadzić do znacznej redukcji broni konwencjonalnej i zapewnić równowagę zbrojeń konwencjonalnych na znacznie niższym poziomie;

¹¹⁸ Wymowne wystąpienie H.D. Genschera, *FRG minister of foreign affairs. CSCE Conference on Human Dimension*, Moscow, September 10, 1991, [w:] Mastny V., *The Helsinki Process and the Reintegration of Europe 1986-1991. Analysis and Documentation*, Institute for East-West Security Studies, New York-Prague 1992.

- wprowadzenie w życie kolejnych generacji środków budowy zaufania i bezpieczeństwa zawartych w *Dokumencie Konferencji Sztokholmskiej* i *Dokumencie Wiedeńskim* (edycji 1990 r. i 1992 r.);
- formowanie mechanizmu postępowania w sytuacjach kryzysowych (tzw. mechanizm berliński);
- utworzenie mechanizmu konsultacji w współpracy w sytuacjach nadzwyczajnych (tzw. mechanizm wiedeński);
- wynegocjowanie *Traktatu o Otwartych Przystworzach*;
- powołanie do życia instytucji KBWE;
- zapoczątkowanie procesu kształtowania tzw. ludzkiego wymiaru KBWE (mechanizm moskiewski), związanego z szeroko rozumianym przestrzeganiem praw człowieka, głównie w Europie Południowo-Wschodniej.

Z analizy efektów prac KBWE w latach 1983–1992 wynika, że na tworzenie nowego ładu i systemu bezpieczeństwa europejskiego miały wpływ dwa dokumenty: *Traktat o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie* i *Dokument Wiedeński* (1990 r. i 1992 r.), natomiast *Traktat o Otwartych Przystworzach* mógł stanowić element zdecydowanie poprawiający związane z tym wysiłki.

Budowa zaufania w sferze militarnej stanowi proces ciągły, rozległy i mający różnorodne uwarunkowania. Oparta na systemie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, przyjętych w *Dokumencie Konferencji Sztokholmskiej* (19 września 1986 r.) stała się procesem trwałym, którego zakończenie jest jednak odległe w czasie. Dzięki czteroletniemu okresowi implementacji postanowień Konferencji Sztokholmskiej działalność wojskowa w Europie jest prowadzona w sposób bardziej otwarty i uporządkowany. Można nawet narysować mapę tej działalności.

Baza technologiczna procesu budowy zaufania i bezpieczeństwa została wzbogacona o nowy zestaw środków ujętych w *Dokumencie Wiedeńskim 1990 r.* (i 1992 r.), preferujących wymianę informacji o siłach zbrojnych, budżetach wojskowych oraz planach rozmieszczenia nowych typów uzbrojenia.

Podczas implementacji obowiązujących dokumentów o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa, a także w trakcie licznych seminariów i konferencji¹¹⁹ następowało powolne przełamywanie bariery psychologicznej między coraz większymi rzeszami ludzi, w tym wojskowymi uczestnikami w pracach KBWE. Ta ewolucja poglądów będzie mieć w przyszłości decydujące znaczenie dla szybszego przełamywania różnorodnych barier oraz eliminowania obrazu wroga we wzajemnych stosunkach międzynarodowych.

Na szczególną uwagę zasługują trafne – w sensie strategicznym – decyzje berlińskiego posiedzenia Rady Ministrów Spraw Zagranicznych państw KBWE, gdyż stanowiły one podstawę rozbudowy instrumentów antykryzysowych.

KBWE stała się dyskusyjnym forum służącym rozpatrywaniu problemów i spraw niemieszczących się w kompetencjach innych europejskich organizacji międzynarodowych (EWG, UZE, NATO). Dzięki temu właśnie forum dyskusji powstała w Europie możliwość ewolucyjnych przemian¹²⁰.

W wyniku nakładania się różnych form i sposobów oddziaływania KBWE oraz innych podmiotów prawnych i gospodarczych na rzeczywistość europejską nastąpiła dostrzegalna zmiana charakteru stosunków między państwami, które należały do przeciwstawnych bloków polityczno-wojskowych. Coraz wyraźniej rysuje się tendencja do stopniowego przewyciężania podziału Europy oraz przywracania tradycyjnych związków między państwami.

Dlatego też nie ulega wątpliwości, że nowy, postzimnowojenny system bezpieczeństwa w Europie powinien być budowany w wymiarze całego kontynentu, przy redefinicji ról i celów wszystkich europejskich struktur zajmujących się jej najżywotniejszymi problemami. Rozwiązania więc muszą być globalne i pozbawione jakichkolwiek cech zaściankowości.

¹¹⁹ Np. *Winning the Peace: from Confrontation to Cooperation in the Post Cold War Era*, Orta San Giulio, 3-6 June 1990. *What Security for Europe at the Dawn of the XXIst Century?*, Forum de L'Ecole Superieure de Guerre, Paris, 10-11 Avril 1991; *The CSCE and the New Europe*, Helsinki, 3-4 April 1992.

¹²⁰ Mastny V., *The Helsinki Process and the Reintegration in Europe 1986-1991. Analysis and Documentation*, Institute for East-West Security Studies, New York-Prague 1992. s. XIX i s. 3-5.

Biorąc pod uwagę ogólną sytuację geopolityczną w Europie na początku lat dziewięćdziesiątych oraz wnioski wynikające z funkcjonowania KBWE, trzeba założyć, że budując europejski system bezpieczeństwa zbiorowego, odpowiadający wymaganiom przełomu wieków należy uwzględnić konieczność:

- przestrzegania obowiązującego prawa międzynarodowego;
- poszanowania podstawowych wartości demokratycznych;
- osiągnięcia skuteczności w zapobieganiu konfliktom i w rozwiązywaniu ich;
- załatwiania spraw mniejszości narodowych przy jednoczesnym zachowaniu priorytetów narodowych;
- instytucjonalizacji współpracy.

Głównych zagrożeń dla budowy nowego systemu zbiorowego bezpieczeństwa w Europie należy natomiast upatrywać w:

- zakłóceniach procesu demokratycznych przemian;
- eskalacji sporów etnicznych;
- nierozwiązanych problemach ekonomicznych.

Problem architektury tego systemu to „wyzwanie czasu przemian” na naszym kontynencie. W te wyzwania KBWE wpisała się, udowadniając przykład swoimi działaniami, że jest potrzebna Europie.

Rozdział 5

ZNACZENIE KBWE/OBWE W KSZTAŁTOWANIU SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO W LATACH 1992–2001

Europa Wschodnia w ostatniej dekadzie XX w. kontynuowała proces przemian społeczno-politycznych i polityczno-militarnych. W wielu państwach rozwijały się zasady demokracji i wolnego rynku (np.: w Polsce, Czechach, na Węgrzech i w Estonii), w innych natomiast dała się zauważyć stagnacja motywowana dbałością o własne narodowe interesy (np.: na Białorusi, częściowo w Chorwacji, Słowacji i na Ukrainie). Inne państwa zaś uwikłały się w wojny z przyczyn konfliktów społeczno-terytorialnych (np.: Mołdowa i Gruzja) lub społeczno-religijnych (b. Jugosławia).

Europa Zachodnia w tym czasie poszukiwała sposobów wspierania nowych demokracji na Wschodzie. Dążyła przy tym do rozszerzenia Sojuszu Północnoatlantyckiego (NATO) oraz Unii Europejskiej. Jednocześnie powróciła do koncepcji własnej tożsamości obronnej (ESDI – *European Security and Defence Identity*).

W tak skomplikowanej sytuacji KBWE stanęła przed nowymi, szczególnymi wyzwaniami.

5.1. KBWE po drugim helsińskim spotkaniu na „szczycie”

Kolejne Spotkanie KBWE („szczyt”) w Helsinkach (9–10 lipca 1992 r.) zakończył się przyjęciem Deklaracji: „*Wyzwania Czasu Przemian*”¹²¹, która jest dokumentem adekwatnym do sytuacji, w jakiej została wypracowana. Samo Spotkanie szefów państw lub rządów oraz poprzedzające je Spotkanie Przeglądowe KBWE (24 marca – 8 lipca 1992 r.) przebiegały w diametralnie innej sytuacji polityczno-militarnej

¹²¹ *Helsinki Summit Declaration. Promises and Problems of Change.*

w Europie. Zniknął bowiem podział kontynentu na przeciwstawne ugrupowania militarne, jak również zmianie uległa mapa polityczna obszaru KBWE. Zwiększyła się przy tym liczba państw uczestniczących w pracach Konferencji – z 35 do 52. Obejmują one terytorium od Vancouver do Władywostoku (zał. 1).

O ile *Paryska Karta dla Nowej Europy* (uzgodniona w Paryżu podczas poprzedniego „szczytu”) była politycznym manifestem okresu końca „zimnej wojny” i ustanawiała fundament jedności kontynentu, o tyle *Wyzwania Czasu Przemian* były zbiorem dyrektyw określających, w jaki sposób KBWE ma przyczynić się do realizacji wizji z Paryża – stabilnej, partnerskiej i pokojowej Europy.

Deklaracja Helsińska (1992 r.) obejmowała dwie grupy problemów:

- 1) przemiany: nadzieje i problemy;
- 2) KBWE, a kształtowanie przemian.

Są one ze sobą powiązane czasowo – przez przeszłość i właśnie przyszłość.

Nieodłączną część *Deklaracji Helsińskiej* stanowią decyzje przyjęte podczas „szczytu”, a dotyczące istotnych spraw w sferze politycznej, militarnej, humanitarnej, ekonomicznej czy administracyjnej. Dotyczą one następujących spraw:

- umocnienia instytucji i struktur KBWE;
- powołania Wysokiego Komisarza KBWE ds. Mniejszości Narodowych;
- wczesnego ostrzegania, zapobiegania konfliktom i postępowania w przypadku kryzysu (łącznie z misjami wyjaśniającymi i sprawozdawczymi oraz pokojowymi operacjami KBWE), a także pokojowego załatwiania sporów;
- stosunków z innymi organizacjami międzynarodowymi oraz z państwami nieuczestniczącymi; roli organizacji pozarządowych;
- Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa KBWE;
- „ludzkiego wymiaru” KBWE;
- współpracy gospodarczej;
- środowiska naturalnego;
- KBWE a współpracy regionalnej oraz transgranicznej;
- regionu Morza Śródziemnego;

- programu skoordynowanej pomocy dla nowo przyjętych państw uczestniczących;
- decyzji administracyjnych.

Realne znaczenie decyzji przyjętych w Helsinkach zostało potwierdzone (zdeterminowane) przez praktyczne ich wdrażanie w życie. Służyły one przede wszystkim:

- dalszemu instytucjonalnemu rozwojowi KBWE, zwiększaniu jej operatywności i przekształcaniu się ze swobodnego procesu politycznego w zorganizowaną strukturę międzynarodową;
- ugruntowaniu tezy, że procesy demokratyczne i przestrzeganie praw człowieka są podstawą procesu helsińskiego;
- utrzymaniu dialogu politycznego w sprawach budowy bezpieczeństwa europejskiego, kontroli zbrojeń i rozbrojenia przez ustanowienie Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa. Istotna w tej dziedzinie jest również decyzja o wejściu w życie z dniem 17 lipca 1992 r. postanowień *Traktatu CFE*¹²²;
- umocnieniu roli i znaczenia KBWE w tworzonej architekturze europejskiej przez zacieśnienie jej związków z innymi organizacjami międzynarodowymi oraz usankcjonowanie statusu Konferencji jako „regionalnego porozumienia” w rozumieniu rozdziału VIII *Karty NZ*.

Sama Deklaracja i decyzje „szczytu” helsińskiego nie oznaczają, że KBWE przekształciła się automatycznie w sprawną i skuteczną organizację międzynarodową. Jednak zgodna wola polityczna wyrażona w tym dokumencie pozwalała patrzeć optymistycznie w przyszłość Europy.

Podczas Helsińskiej Konferencji Przeglądowej (marzec–lipiec 1992 r.) państwa uczestniczące negocjowały nowy mandat do kolejnej tury rokowań w sprawie bezpieczeństwa europejskiego. Mandat powołanego na „szczycie” helsińskim Forum

¹²² Formalnie proces ratyfikacji został zakończony 30 października 1992 r. i *Traktat CFE* mógł wejść w życie dopiero 9 listopada 1992 r. (art. XXII *Traktatu* – po 10 dniach po złożeniu stosownych dokumentów ratyfikacyjnych przez wszystkie państwa sygnatariuszy).

Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa (FSC – *Forum for Security and Cooperation*) pod pewnymi względami powtarzał się w *Programie Działania Natychmiastowego*. Mówił on o kontroli zbrojeń, rozbrojeniu, środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz o dialogu i zapobieganiu konfliktom.

Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa, które rozpoczęło swoją działalność 22 września 1992 r. w Wiedniu, składa się z dwóch ciał:

1. Komitetu Specjalnego, który zajmuje się wszystkimi rokowaniami na temat rozbrojenia,
2. Komitetu Konsultacyjnego realizującego bieżące i przyszłe zadania Centrum Zapobiegania Konfliktom.

Konferencja w Helsinkach różniła się pod względem organizacyjnym i merytorycznym od poprzednich konferencji przeglądowych. Przyjęte rozwiązania organizacyjne wynikały m.in. z większej liczby uczestniczących w niej państw. Jeśli zaś chodzi o stronę merytoryczną – dużo czasu i miejsca poświęcono dyskusji o konfliktach w b. Jugosławii i Górskim Karabachu.

Na tle instytucjonalnych zmian w łonie KBWE oraz łagodzenia tradycyjnego konfliktu między Wschodem a Zachodem również kolejne konferencje przeglądowe nabrały innego charakteru. Znalazło to odbicie nie tylko w podejmowanych kontrowersyjnych kwestiach, lecz także w charakterze Konferencji.

Czwarte z kolei spotkanie szefów państw i rządów uczestniczących w KBWE (po Helsinkach – 1975 r., Paryżu – 1990 r. i ponownie Helsinkach – 1992 r.) zorganizowano w Budapeszcie (5–6 grudnia 1994 r.). Zakończyło się przyjęciem dokumentu *Ku prawdziwemu partnerstwu w nowej erze*¹²³ (zał. 2), który wynegocjowano w trakcie poprzedzającego „szczyt” budapesztański Spotkania Przeglądowego KBWE (Budapeszt, 10 października – 4 grudnia 1994 r.).

Deklaracja *Ku prawdziwemu partnerstwu* określa m.in. demokratyczne, wspólne wartości KBWE/OBWE jako podstawę tworzenia wspólnoty państw bez podziałów, opartej na suwerennej równości i niezależności wszystkich państw, z wykluczeniem

¹²³ *Budapest Summit Declaration*, 6 December 1994.

tworzenia jakichkolwiek stref wpływów oraz na konieczności ochrony praw człowieka i podstawowych wolności. Stwierdzono w niej, że państwa uczestniczące będą kształtowały rzeczywiste partnerstwo w dziedzinie bezpieczeństwa niezależnie od przynależności do struktur politycznych i wojskowych.

Wszystkie państwa zobowiązały się w Deklaracji – co jest szczególnie ważne – do opracowania ramowych zasad nowego programu kontroli zbrojeń oraz zwrócenia szczególnej uwagi na zagadnienia bezpieczeństwa w Europie Południowo-Wschodniej.

Decyzje podjęte w Budapeszcie dotyczyły kilku podstawowych problemów, a mianowicie:

- OBWE będzie odgrywać w swojej strefie aktywną rolę w budowie nowego systemu bezpieczeństwa, który nie będzie wykluczał możliwości rozszerzenia NATO lub innych organizacji mających na celu zapewnienie międzynarodowego bezpieczeństwa;
- przyjęcia *Kodeksu Postępowania w Dziedzinie Polityczno-Wojskowych Aspektów Bezpieczeństwa*;
- porozumienia się w sprawie przyszłych zadań OBWE w dziedzinie współpracy na rzecz umacniania bezpieczeństwa i kontroli zbrojeń oraz zasad rządzących nieprolifercją broni masowego rażenia;
- zadań (jako główna organizacja) wynikających z wczesnego ostrzegania zapobiegania konfliktom oraz ich rozwiązywania. Przyjęto decyzję o możliwości przeprowadzenia operacji pokojowej OBWE w Górskim Karabachu¹²⁴;
- zwiększenia zaangażowania OBWE w rozwiązywanie konfliktów i sytuacji kryzysowych, m.in. w Gruzji, Mołdowie i państwach bałtyckich;
- tzw. ludzkiego wymiaru KBWE, zwłaszcza w sferze migracji, mniejszości narodowych oraz kontaktów międzyludzkich. Umocniono tym samym rolę warszawskiego Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka;

¹²⁴ Zob.: Marcinkowski Cz., *Wojna o Górski Karabach*, „Wojsko i Wychowanie” nr 11 z 1996 r.

- zintensyfikowania współpracy z ONZ, w dziedzinie zapobiegania konfliktom i ich rozwiązywania.

Spotkanie szefów państw lub rządów OBWE w Lizbonie (2–3 grudnia 1996 r.) zostało poświęcone problemom, jakie pojawiły się w połowie lat dziewięćdziesiątych. Dotyczyły one przede wszystkim:

- roli OBWE i poszerzonego NATO w systemie europejskiego bezpieczeństwa, a w tym kontekście stanowiska Federacji Rosyjskiej w sprawie struktury bezpieczeństwa na obszarze od Władywostoku do Vancouver;
- problematyki kontroli zbrojeń konwencjonalnych i sposobu „modernizacji” *Traktatu CFE*;
- sytuacji na Białorusi, w Czeczenii i w Górskim Karabachu;
- roli OBWE w b. Jugosławii.

Dyskutowane problemy znalazły swoje odbicie w przyjętym na zakończenie „szczytu” *Dokumencie Lizbońskim 1996*¹²⁵, który oprócz:

- *Deklaracji Spotkania Lizbońskiego*;
- *Deklaracji o modelu bezpieczeństwa dla Europy XXI w.*;

zawierał dwa szczególne dokumenty:

- *Konceptualną Bazę dla Kontroli Rozbrojenia*¹²⁶;
- *Rozszerzenie Planu Pracy (agendy) Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa*¹²⁷.

Te dwa ostatnie dokumenty stały się podstawą do dalszych negocjacji nad doskonaleniem systemu weryfikacji procesu rozbrojenia oraz prac nad dokumentem¹²⁸ kształtującym bezpieczeństwo Europy w XXI w.¹²⁹, tj. *Karty Bezpieczeństwa Europejskiego*.

¹²⁵ DOC.S/1/96, 3, December 1996.

¹²⁶ FSC.DEC/8/96.

¹²⁷ FSC.DEC/9/96.

¹²⁸ Np.: Kobieracki A., *Military aspects of security: Expectations regarding the OSCE*, Lisbon Summit, „Helsinki Monitor” nr 3 z 1996 r., s. 52-64.

¹²⁹ W 1998 r. Polska, jako kolejne państwo, przejęła przewodniczenie pracom OBWE. Zob.: Przewodniczenie OBWE nie jest celem samym w sobie, rozmowa z amb. J. Nowakiem, przedstawicielem Polski w Stałej Radzie OBWE w Wiedniu; „Rzeczpospolita” nr 280 z 2 grudnia 1996 r.

Kolejnym wydarzeniem, niezwykle ważnym dla dalszego funkcjonowania OBWE – już w XXI w. – było spotkanie szefów państw lub rządów (tradycyjnie określane jako „szczyt”) w Stambule w dniach 18–19 listopada 1999 r., podczas którego przyjęto cztery podstawowe dokumenty:

- *Deklarację Końcową;*
- *Kartę Bezpieczeństwa Europejskiego;*
- *Akt Końcowy Konferencji Państw-Sygnatariuszy Traktatu CFE;*
- *Dokument Wiedeński 1999 r.*

Dokumenty przyjęte w Stambule, zwłaszcza *Karta Bezpieczeństwa Europejskiego* wnoszą wiele nowych i trwałych wartości do procesu OBWE.

Ze względu na to, że większość podstawowych dokumentów tego „szczytu” została omówiona w innych rozdziałach tej pracy, przedstawię jedynie najważniejsze zapisy *Deklaracji Końcowej*¹³⁰. Jest ona dokumentem polityczny o dużym stopniu ogólności, ale jednocześnie dość precyzyjnie charakteryzuje wydarzenia z ostatnich lat i określa działania na najbliższe lata. Tak więc *Deklaracja* w 48 punktach odnosi się m.in. do:

- wszystkich sytuacji konfliktowych w Europie (Bałkany, Północny Kaukaz, Naddniestrze, Gruzja, Armenia – Azerbejdżan), nawołując do podjęcia dialogu i przyjęcia rozwiązań politycznych;
- poszanowania demokratycznych zasad i przestrzegania praw człowieka;
- rozwijania współpracy między państw Azji Środkowej i OBWE;
- dziesiątej rocznicy ustanowienia Konwencji Praw Dziecka i przeprowadzenia w 2000 roku specjalnego spotkania na temat dzieci w konflikcie zbrojnym;
- powołania w jak najkrótszym czasie, na bazie *Karty Bezpieczeństwa Europejskiego* „eksperckich zespołów szybkiego reagowania” (REACT – *Rapid Expert Assistance and Co-operation Team*);
- podpisania *Aktu Końcowego Państw Sygnatariuszy Traktatu CFE*;

¹³⁰ *Istanbul Summit Declaration*.SUM.DOC/2/99, 19 November 1999.

- Konwencji o zakazie użycia, przechowywania, produkcji i transferze min przeciwpiechotnych oraz ich niszczeniu, która weszła w życie 1 marca 1999 r.;
- zwiększenia operacyjnych możliwości Centrum Zapobiegania Konfliktom oraz Sekretariatu OBWE w celu ułatwienia podejmowania ważnych decyzji;
- roli Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka oraz Parlamentu OBWE w przygotowywaniu, przeprowadzaniu i zapewnianiu odpowiednich warunków przebiegu wolnych wyborów;
- współpracy z państwami obserwatorami z rejonu Morza Śródziemnego oraz Japonii i Korei.

Z przedstawionego skrótowo katalogu problemów zawartych w *Deklaracji Końcowej „szczytu”* w Stambule wynika, jaki ogrom różnorodnych problemów i zadań stoi przed OBWE w XXI w. Ich rozwiązanie to prawdziwe wyzwanie¹³¹ i jednocześnie sprawdzian, czy naprawdę jesteśmy w stanie zbudować bezpieczną i stabilną Europę.

5.2. Implementacja postanowień *Traktatu CFE* a problem bezpieczeństwa konwencjonalnego

Implementacja postanowień *Traktatu CFE* rozpoczęła się 17 lipca 1992 r.¹³² na mocy podpisanego podczas drugiego Spotkania KBWE w Helsinkach (9–10 lipca 1992 r.) *Porozumienia o Tymczasowym Stosowaniu Postanowień Traktatu CFE*”.

Ustalono następujące okresy implementacyjne:

- a) 120 dni – okres uprawomocnienia informacji wojskowej (17 lipca 1992 r. – 16 listopada 1992 r.);

¹³¹ OBWE nie odegrała dotychczas żadnej roli w konflikcie rosyjsko-czeczeńskim, głównie w drugiej wojnie rosyjskiej o Czeczenię. Misja OBWE w Czeczenii jest praktycznie ubezwłasnowolniona.

¹³² Formalnie proces ratyfikacji został zakończony 30 października 1992 r. i *Traktat CFE* mógł wejść w życie dopiero 9 listopada 1992 r. (art. XXII – po 10 dniach od złożenia stosownych dokumentów ratyfikacyjnych przez wszystkie państwa sygnatariusze).

- b) 3 lata – okres redukcji uzbrojenia (16 listopada 1992 r. – 16 listopada 1995 r.);
- c) 120 dni – okres uprawomocnienia pułapów poredukcyjnych (17 listopada 1995 r. – 16 marca 1996 r.);
- d) okres obowiązywania *Traktatu CFE* (od 17 marca 1996 r. – bezterminowo).

Podstawę procesu implementacyjnego stanowiły praktycznie trzy protokoły *Traktatu CFE*:

- o redukcji;
- o notyfikacji i wymianie informacji;
- o inspekcji;

Opisywały one precyzyjnie dokładnie zobowiązania i prawa państw sygnatariuszy na wszystkich etapach jego obowiązywania. Pojawiające się w dowolnym momencie wątpliwości związane z realizacją *Traktatu CFE* miała rozstrzygać Wspólna Grupa Konsultacyjna (WGK – JCG).

W *Traktacie* wyznaczono wszystkim państwom sygnatariuszom 40-miesięczny okres na osiągnięcie poredukcyjnych pułapów liczbowych uzbrojenia oraz określono fazy dochodzenia do tych poziomów, z tym że:

- w pierwszym etapie, po 16 miesiącach, każde państwo-strona miało zredukować uzbrojenie co najmniej o 25% swoich zobowiązań w każdej kategorii uzbrojenia i sprzętu,
- w drugim etapie, po 28 miesiącach – o 60%,
- w trzecim etapie, po 40 miesiącach – wypełnić 100% zobowiązań redukcyjnych.

Protokół o redukcji opisuje procedury dotyczące niszczenia i konwersji uzbrojenia i sprzętu konwencjonalnego (TLE – *Treaty Limited Equipment*), stanowiącego nadwyżkę w stosunku do dopuszczalnych pułapów posiadania. Według tego protokołu zredukowane uzbrojenie i sprzęt miały być uszkodzone w sposób uniemożliwiający dalsze ich wykorzystanie dla celów wojskowych. Każda sztuka uzbrojenia

przeznaczona do redukcji miała być zaprezentowana w miejscu redukcji w ściśle określonym stanie i przy tym kompletna¹³³.

Dla realizacji *Traktatu CFE* znaczenie miał rok 1995. Państwa sygnatariusze *Traktatu CFE* do 16 listopada zakończyły formalnie redukcję ponadlimitowego uzbrojenia¹³⁴, pozbywając się ze swoich arsenałów ponad 47 tys. sztuk broni ofensywnej. Przy czym na kraje NATO przypadło 16 tys., a na państwa b. UW i spadkobierców b. ZSRR¹³⁵ ok. 31 tys. sztuk. W ramach redukcji zniszczono 18 300 czołgów, 17 800 bojowych wozów opancerzonych, 8900 sztuk artylerii, 2100 samolotów i 300 śmigłowców¹³⁶.

Polska, jako pierwsza z państw b. UW, dwa miesiące przed terminem, tj. 16 września 1995 r. zakończyła realizację swoich zobowiązań redukcyjnych¹³⁷. Zdecydowana większość uzbrojenia została zniszczona w Przedsiębiorstwie Przerobu i Obrotu Złomem Metali HK-CUTIRON, głównie metody tzw. stalowej kuli.

Protokół o notyfikacji i wymianie informacji¹³⁸ zobowiązywał państwa strony *Traktatu CFE* do wzajemnego przekazywania w określonych terminach danych o:

- strukturze wojsk lądowych i lotniczych oraz o lotnictwie obrony powietrznej (od najwyższego szczebla do brygady/pułku lub samodzielnego batalionu /eskadry – równorzędnych) oraz o stanach liczbowych personelu wojskowego;
- łącznym stanie liczbowym uzbrojenia w poszczególnych kategoriach uzbrojenia konwencjonalnego oraz o łącznym stanie personelu wojskowego;

¹³³ Już na początku procesu redukcji okazało się, że procedury niszczenia wymagają stosunkowo kosztownych technologii, co spowodowało, że w latach 1993–1994 Wspólna Grupa Konsultacyjna zdecydowała się na pięciokrotną ich rewizję. W 1993 r. m.in. Polska zaproponowała niszczenie uzbrojenia konwencjonalnego metodą rozbicia za pomocą metalowej kuli, którą opracowano w Przedsiębiorstwie Przerobu i Obrotu Złomem Metali HK-CUTIRON w Dąbrowie Górniczej. Boroń J., *Implementacja Traktatu CFE przez Polskę w zakresie redukcji uzbrojenia jako wkład Polski w budowę bezpiecznej Europy. Aspekt perspektywiczny Traktatu*, praca studyjna, AON, Warszawa 1997.

¹³⁴ USA, Belgia i Holandia jako pierwsze wypełniły swoje zobowiązania redukcyjne już w 1995 r., a więc w drugim roku redukcji.

¹³⁵ Federacja Rosyjska oraz Białoruś zakończyły redukcję swojego ponadlimitowego uzbrojenia do końca 1996 r. Boroń J., *Implementacja...*, wyd. cyt.

¹³⁶ *Rocznik strategiczny 1995/96*, Fundacja Studiów Międzynarodowych.

¹³⁷ Boroń J., *Implementacja...*, wyd. cyt.,

¹³⁸ Zob. więcej np.: Kłudka P. Marcinkowski Cz., *Pierwsze ogólnoeuropejskie porozumienie rozbrojeniowe*, „Wojsko i Wychowanie” nr 4 z 1996 r., s. 90.

- dyslokacji jednostek, liczbie i typach ich uzbrojenia objętego traktatem oraz o liczbie personelu wojskowego tych jednostek;
- miejscach zadeklarowanych i obiektach weryfikacji (patrz: zał. 3/1-3);
- punktach wejścia/wyjścia;
- inspektorach (kontrolerach).

Weryfikowanie implementacji postanowień traktowych odbywało się przy wykorzystaniu wielopoziomowego (wielowarstwowego) reżimu kontrolnego o stosunkowo dużym stopniu wiarygodności i efektywności (rys. 8). Zasady weryfikacji zostały określone w art. XIV i XV oraz w *Protokole o inspekcji*. Reżim weryfikacji był oparty (i jest) na stosowaniu następujących formy:

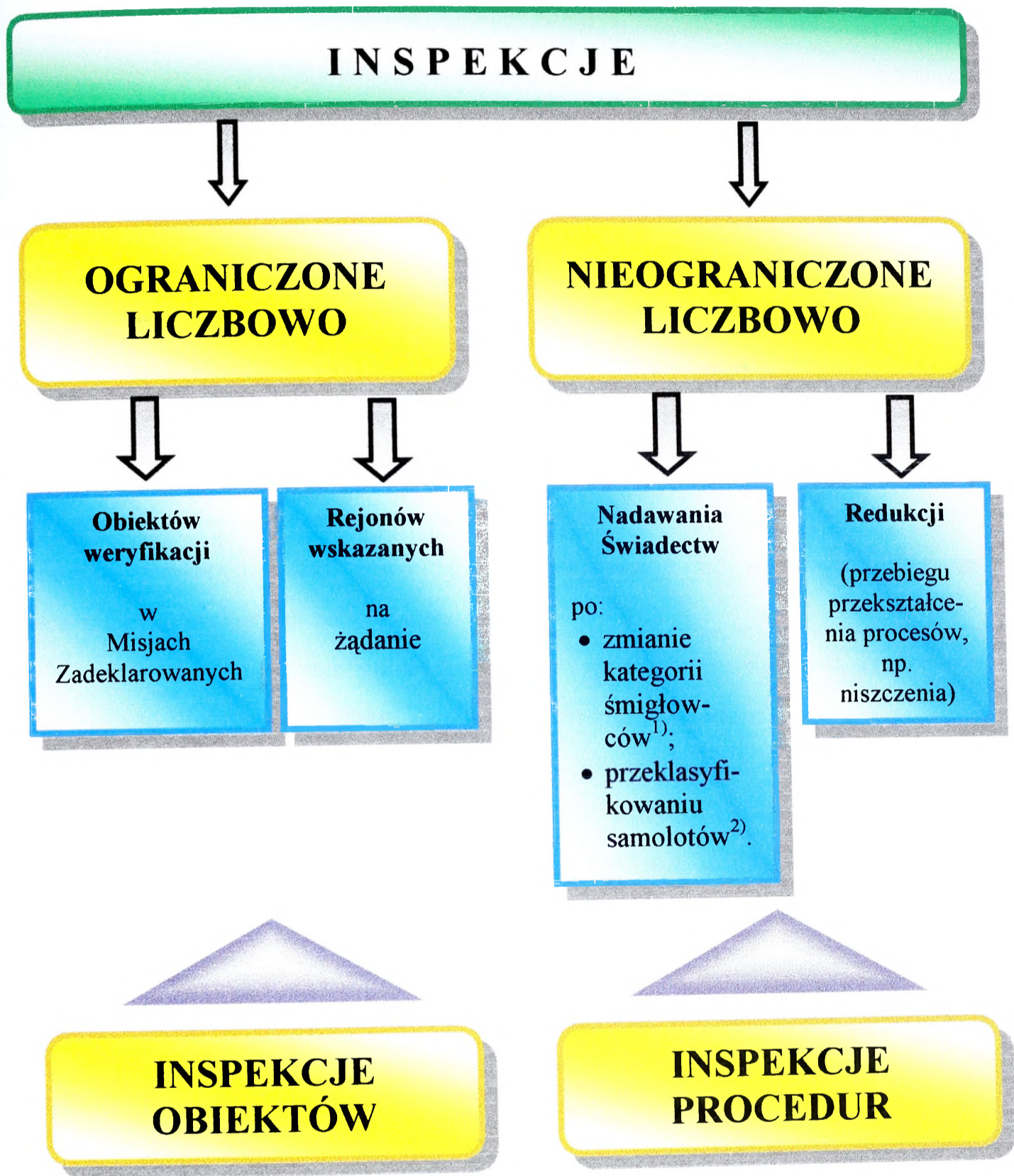
- a) inspekcji na miejscu (*Protokół o inspekcji*), w tym:
 - w miejscu zadeklarowanym (rozdz. VII);
 - na żądanie w rejonie wskazanym (rozdz. VIII);
 - procesu certyfikacji (rozdz. IX);
 - procesu redukcji (rozdz. X);
- b) narodowych (wielonarodowych) technicznych środków kontroli;
- c) inspekcji powietrznych (w ramach *Open Sky* – otwartych przestworzy).

Przedstawione w zarysie problemy weryfikacji oraz potwierdzone na przestrzeni czterech lat (1992–1996) zasady praktycznego funkcjonowania pozwalają stwierdzić, że reżim weryfikacji był bardzo rygorystyczny i polegał na:

- wymianie szczegółowych informacji o siłach zbrojnych państw stron *Traktatu CFE*;
- nieomal intruzywnym systemie kontrolnym (inspekcyjnym).

Wielopoziomowość procesu weryfikacyjnego w tym przypadku zapewniały:

- analiza wyników inspekcji przez ustanowione tzw. narodowe centra weryfikacyjne (np.: Francja – *Unite Francaise de Verification*, RFN – *Federal Armed Forces Verification Center*, W. Brytania – *Joint Arms Control Implementation Group*, Włochy – *Centro Interforze Verifica Armamenti*);
- konsultacje w powołanej Wspólnej Grupy Konsultacyjnej (JCG – *Joint Consultative Group*) działającej w strukturach OBWE w Wiedniu;
- wykorzystanie narodowych (wielonarodowych) technicznych środków kontroli.



¹⁾ wielozadaniowy śmigłowiec uderzeniowy zostaje przekształcony w śmigłowiec wsparcia bojowego;
²⁾ samolot szkolno-bojowy zostaje przekształcony w nieuzbrojony samolot treningowy SU-15U, SU-17U, MIG-21U, MIG-23U, MIG-25U, IŁ-28.

Rys.8. Metody weryfikacji przestrzegania postanowień traktatowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Cz. Marcinkowski, *Weryfikacja postanowień traktatu*, „Wojsko i Wychowanie” nr 4 z 1996 r., s. 92.

Inspekcje (obiektów weryfikacji, miejsc redukcji, miejsc certyfikacji, rejonów wskazanych) były podstawowym sposobem kontroli wypełnienia zobowiązań traktatowych¹³⁹ oraz sprawdzenia wiarygodności danych o siłach zbrojnych, przekazywanych wzajemnie przez państwa sygnatariuszy *Traktatu*.

Proces weryfikacji wykonywania postanowień *Traktatu CFE* jest realizowany nieprzerwanie od 17 lipca 1992 r., czyli od momentu wejścia *Traktatu* w życie. Od 17 lipca 1992 r. do 16 marca 1996 r. przeprowadzono w Europie około 2300 inspekcji obiektów weryfikacji i około 200 inspekcji miejsc redukcji (reklasyfikacji, rekateryzacji) konwencjonalnego uzbrojenia i sprzętu. Praktycznie wszystkie inspekcje potwierdziły przestrzeganie określonych zasad postępowania i redukcji oraz utrzymywania ustalonych stanów ilościowych uzbrojenia i personelu wojskowego w obiektach weryfikacji, czyli stwierdziły wywiązywanie się państw-sygnatariuszy *Traktatu CFE* z przyjętych zobowiązań.

W wymienionym okresie polscy inspektorzy (z Oddziału Kontroli Rozbrojenia Departamentu Wojskowych Spraw Zagranicznych) przeprowadzili¹⁴⁰:

- 68 inspekcji obiektów weryfikacji, w tym: 19 niemieckich, 9 amerykańskich na terytorium RFN, 8 rosyjskich, 7 ukraińskich, 6 brytyjskich na terytorium RFN, po 4 w Holandii i Belgii, 3 w Wielkiej Brytanii, 2 na Białorusi, w Danii i Francji oraz po 1 na Węgrzech i w b. Czechosłowacji;
- 13 inspekcji miejsc redukcji, w tym 12 w RFN i 1 w b. Czechosłowacji.

Ponadto uczestniczyli gościnnie w:

- 58 inspekcjach obiektów weryfikacji i 2 inspekcjach tzw. rejonów wskazanych, zorganizowanych przez inne państwa-strony *Traktatu*. W 47 przypadkach były to zespoły państw NATO (Grupa „14”), a w 13 zespoły inspekcyjne państw b. UW (Grupa „16”);

¹³⁹ Zob. np. Marcinkowski Cz., *Pod lupą inspektorów. Raport z Traktatu CFE*, Polska Zbrojna, nr 54 z dn.15-17.03.1996. Łaniewski J., Marcinkowski Cz., *Inspekcja rejonu wskazanego w oparciu o postanowienia Traktatu CFE*, Wiedza Obronna, nr 1/2001, s. 49-61.

¹⁴⁰ Archiwum autora.

- 24 inspekcjach miejsc redukcji, w tym w 9 zespołach zorganizowanych przez państwa NATO oraz w 15 zespołach państw b. UW.

Na zasadach wzajemności zagraniczni inspektorzy byli zapraszani do udziału w pracach polskich zespołów inspekcyjnych. W odpowiedzi na wystosowane zaproszenia swoich inspektorów skierowały do Polski m.in.: Czechy, Węgry, Słowacja, Białoruś, Ukraina, Rumunia i Federacja Rosyjska.

5.3. Zmiana roli i miejsca środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w systemie bezpieczeństwa europejskiego

Negocjacje nad kolejną, trzecią wersją *Dokumentu Wiedeńskiego* trwały jako stały element (przy tym jeden z wielu) procesu funkcjonowania Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa (FSC) oraz były wyrazem wysiłków zmierzających do znalezienia optymalnych rozwiązań w sferze międzynarodowego bezpieczeństwa militarnego. Zakończyły się 4 marca 1994 r. uzgodnieniem nowego *Dokumentu Wiedeńskiego 1994 r.*¹⁴¹

W negocjacjach uwidoczniły się przede wszystkim różnice w poglądach państw na temat dalszych losów dwóch rozdziałów *Dokumentu Wiedeńskiego 1992 r.*, a dotyczących corocznej wymiany informacji wojskowych oraz form weryfikacji zawartych w nich postanowień. Część uczestników rokowań stała bowiem na stanowisku, że będą one zbędne, jeśli uda się osiągnąć choćby częściowe porozumienie w dziedzinie harmonizacji wymiany informacji wojskowej przewidzianej w *Programie Działań Natychmiastowych (Dokument Helsiński 1992 r.)*. Ostatecznie oba rozdziały pozostawiono i w następstwie długotrwałych sporów koncepcyjnych wprowadzono do nich znacznie mniej zmian niż do pozostałych.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że po raz pierwszy w historii rokowań postanowiono uwzględnić wnioski i postulaty zgłaszane przez uczestników

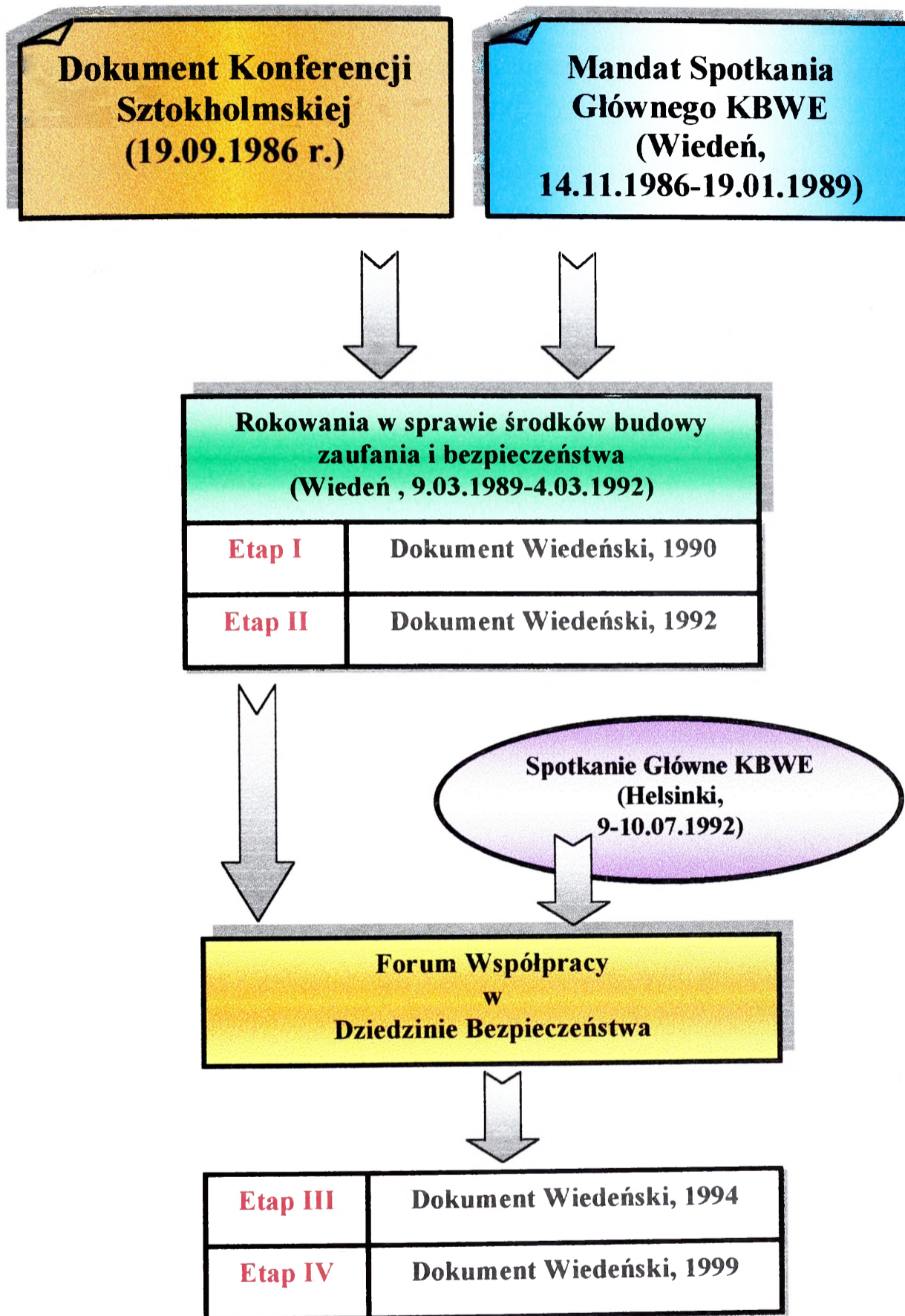
¹⁴¹ *Vienna Document 1994 of the Negotiations on Confidence - Security-Building Measures Convened in Accordance with the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-operation in Europe.*

corocznych spotkań oceniających wdrażanie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa (AIAM).

W sumie *Dokument Wiedeński 1994 r.* zawierał kilka istotnych zmian w stosunku do wersji z 1992 r., a mianowicie:

- włączono doń dwa wcześniej, niezależnie uzgodnione porozumienia:
 - w sprawie wymiany informacji o planowaniu obronnym;
 - program kontaktów i współpracy wojskowej;
- wprowadzono nowe paragrafy określające skalę działalności wojskowej (pułapy liczbowe dla bojowych wozów opancerzonych i środków artyleryjskich kalibru większego niż 100 mm);
- uwzględniono nowe ustalenia dotyczące dodatkowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa o charakterze regionalnym (oparte na zasadzie dobrowolności);
- dołączono tzw. oświadczenie przewodniczącego Forum, zobowiązujące Centrum Zapobiegania Konfliktom (CPC) do regularnego przedstawiania w poglądowej formie danych przekazywanych przez państwa OBWE w ramach wymiany informacji wojskowych;
- uporządkowano, przez zebranie w jednym załączniku, postanowienia dotyczące treści i trybu przekazywania informacji (tzw. formaty wykorzystywane w komputerowym systemie łączności OBWE) związanych z organizacją przedsięwzięć wynikających z treści Dokumentu Wiedeńskiego.

Szczyt OBWE w Lizbonie (2–3 grudnia 1996 r.) zaakceptował program działalności Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa i tym samym stworzył podstawy do kontynuacji prac mających na celu wzmocnienie postanowień implementacji *Dokumentu Wiedeńskiego 1994 r.* oraz podjęcie prób dalszego rozwoju środków budowy zaufania i bezpieczeństwa. Na rys. 9 przedstawiono ewolucję rokowań w sprawie środków budowy zaufania bezpieczeństwa w ramach *Dokumentu Wiedeńskiego*.



Rys. 9. Ewolucja rokowań w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w ramach Dokumentu Wiedeńskiego

Źródło: opracowanie własne.

Robocze negocjacje rozpoczęły się w lutym 1998 r. na mocy decyzji Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa z 10 grudnia 1997 r. w sprawie rozpoczęcia w 1998 r. negocjacji dotyczących przeglądu i modernizacji *Dokumentu Wiedeńskiego 1994 r.*

Do najistotniejszych elementów tej decyzji należy zaliczyć prowadzenie negocjacji zgodnie z dotychczas obowiązującym dokumentem, utrzymanie politycznie wiążącego charakteru środków budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz wskazanie głównych kryteriów negocjacyjnych w postaci następujących ustaleń:

- nowe środki powinny mieć istotne znaczenie wojskowe;
- powinna być zachowana zasada niepodzielności bezpieczeństwa oraz jednakowego traktowania bezpieczeństwa wszystkich państw uczestniczących;
- nowe lub modernizowane środki powinny być komplementarne z zawartymi i rozwijanymi porozumieniami w dziedzinie kontroli zbrojeń;
- powinna być zapewniona możliwość ich weryfikacji;
- należy dążyć do zachowania równowagi między kosztami i efektywnością zastosowania tych środków;
- nowe środki muszą istotnie wzbogacać kolejną edycję *Dokumentu Wiedeńskiego*.

Podczas prac Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa państwa złożyły wiele propozycji modernizacyjnych¹⁴². Na przebieg dyskusji miały jednak wpływ interwencja NATO w konflikt etniczny w Kosowie oraz rosyjskie działania wojskowe w Czeczenii. Proces rozwijania propozycji modernizacyjnych przebiegał w związku z tym wolno, a wynik końcowy nie był satysfakcjonujący dla wszystkich.

Podczas kolejnego „szczytu” OBWE w Stambule (18–19 listopada 1999 r.) został przyjęty *Dokument Wiedeński 1999 r.* z rokowań w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa¹⁴³. Stanowi on potwierdzenie ciągłości i żywotności procesu OBWE

¹⁴² Kompleksowy charakter miała propozycja złożona przez państwa tzw. Trójkąta Weimarskiego (FSC.VD/11/98) oraz propozycja przedstawiona przez USA w imieniu NATO (FSC.VD/14/98).

¹⁴³ *Vienna Document 1999 of the Negotiations on Confidence – and Security-Building Measures.*

również w aspekcie troski o zapewnienie bezpieczeństwa militarnego. Podkreśla znaczenie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w nowych realiach politycznych Europy. W aspekcie *stricte* militarnym ich działanie polega na utrzymaniu zasad przejrzystości i otwartości w sferze stosunków wojskowych, z włączeniem czynnika mobilizacyjnego rozwinięcia wojsk (uaktywniania jednostek i formacji), planowania obronnego oraz znacznego wzmocnienia środków o charakterze regionalnym.

*Dokument Wiedeński 1999 r.*¹⁴⁴ obejmuje wprowadzenie, dwanaście rozdziałów, pięć aneksów i zapisy (noty) końcowe. Dotyczy on zestawu środków budowy zaufania i bezpieczeństwa ujętych w następujące zagadnienia:

I. Coroczna wymiana informacji wojskowych o:

- siłach zbrojnych;
- danych taktyczno-technicznych głównych systemów uzbrojenia i sprzętu;
- planach rozmieszczenia głównych systemów uzbrojenia i sprzętu.

II. Planowanie obronne:

- wymiana informacji o budżetach wojskowych;
- wyjaśnianie, przegląd i dialog;
- przekazywanie dodatkowych informacji.

III. Ograniczanie ryzyka:

- mechanizm konsultacji i współpracy dotyczącej niezwykłej działalności wojskowej;
- współpraca związana z niebezpiecznymi incydentami o charakterze militarnym;
- dobrowolne zapraszanie obserwatorów w celu wyjaśnienia wątpliwości, co do określonej działalności wojskowej.

IV. Kontakty:

- wizyty w bazach lotniczych;

¹⁴⁴ *Vienna Document 1999...*, wyd cyt. Zob. np.: Goroszczenko J., Marcinkowski Cz., *Dokument Wiedeński 1999 r. Aktualny wymiar środków budowy zaufania i bezpieczeństwa*, „Wojsko i Wychowanie” nr 6 z 2000 r.

- program kontaktów wojskowych i współpracy;
- kontakty wojskowe;
- współpraca wojskowa;
- pokaz nowych typów głównych systemów uzbrojenia i sprzętu;
- postanowienia o informowaniu w sprawie kontaktów.

V. Uprzednie powiadamianie o określonych rodzajach działalności wojskowej.

VI. Obserwacja określonych rodzajów działalności wojskowej.

VII. Roczne plany kalendarzowe.

VIII. Postanowienia ograniczające.

IX. Przestrzeganie i weryfikacja:

- inspekcja,
- ocena.

X. Środki regionalne.

XI. Coroczne spotkania oceniające.

XII. Postanowienia końcowe:

- system łączności OBWE;
- inne postanowienia;
- realizacja.

Aneksy.

Dokument Wiedeński 1999 r. nie stanowi końcowego etapu procesy rozwoju środków budowy zaufania. Wszystko wskazuje na to, że idea ta będzie podejmowana również w przyszłości.

Jest ona natomiast podsumowaniem pewnego etapu w działalności KBWE/OBWE i dotyczy bardzo delikatnej materii, jaką jest bezpieczeństwo militarne państw. Służące do oceny i stopniowego podnoszenia poziomu bezpieczeństwa państw środki budowy zaufania (później ujęte także w bogatszej znaczeniowo sferze „bezpieczeństwa”) uległy znaczącej ewolucji. Ze skromnych w pierwszej fazie przerodziły się w wachlarz obligatoryjnych ustaleń. Te, które przewijają się przez wszystkie konferencje i spotkania oraz zostały zapisane w stosownych dokumentach, były rozbudowywane i doskonalone. Zyskały w wyniku tego na znaczeniu. Środki budowy zaufania i bezpieczeństwa zapisane w *Dokumencie Wiedeńskim 1990 r.*, a zwłaszcza w edycji

z 1992 r., są wyrazem przemian społeczno-politycznych w Europie, zmian w układzie sił i wynikają z nowych potrzeb polityczno-militarnych. *Dokument Wiedeński 1999 r.* uwzględnia wszelkie zmiany, jakie zaszły w Europie w ostatniej dekadzie XX w. i opiera się na doświadczeniach tego okresu w sferze tworzenia nowego systemu bezpieczeństwa.

Środki budowy zaufania niebędące w swym założeniu środkami rozbrojeniowymi przyczyniły się – można przyjąć takie uogólnienie – w poszczególnych okresach ich stosowania do obniżenia poziomu napięć, a tym samym do rozwijania i budowy systemu zaufania, czyli do osiągnięcia celu, dla którego zostały powołane. Jednocześnie, dzięki wypełnieniu tej swojej podstawowej funkcji, tworzyły sprzyjający klimat do faktycznych negocjacji rozbrojeniowych i implementacji ich wyników.

Znacznemu przeobrażeniu uległa strefa stosowania środków budowy zaufania i bezpieczeństwa. Z okrojonej strefy Europy opisanej w *Akcje Końcowym KBWE* z 1975 r., po Europę „od Atlantyku do Uralu”, aż do włączenia środkowoazjatyckich państw powstałych na terytorium b. ZSRR.

Na początku lat dziewięćdziesiątych dostrzeżono potrzebę rozwijania środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w aspekcie regionalnym, przy czym przez pewien czas zastanawiano się, jak rozumieć regionalizm według europejskiego spojrzenia i czym ma być integracja regionalna¹⁴⁵. Wynikiem dyskusji było ustalenie, że celem procesu regionalizacji jest:

- eliminowanie barier utrudniających współpracę w regionie, w tym w przygotowywaniu umów o charakterze regionalnym;
- tworzenie międzynarodowych organizacji o charakterze regionalnym.

W sferze bezpieczeństwa europejskiego oraz wszystkich innych zdarzeń mających swoje odniesienie do tej problematyki, integrację regionalną można osiągnąć przez:

- rozwijanie ograniczonych form współpracy politycznej, gospodarczej i wojskowej;

¹⁴⁵ Np.: Marcinkowski Cz., *Bezpieczeństwo Europy a regionalizm*, „Polska Zbrojna” nr 184 z 21 września 1993 r. Jaroń J., *Europejskie środki budowy zaufania i bezpieczeństwa w latach 90.*, praca studyjna, AON, Warszawa 1999, s. 10-11.

- zawieranie ograniczonych układów i porozumień;
- powoływanie wspólnot bezpieczeństwa zbiorowego;
- powoływanie (zawieranie) nowych sojuszy.

We wszystkich aspektach bezpieczeństwa europejskiego regionalizm ma do spełnienia cztery podstawowe funkcje:

- 1) integrującą;
- 2) porządkującą;
- 3) przymuszającą;
- 4) dynamizującą.

Jak wynika z analizy różnorodnych międzynarodowych dokumentów, najpełniej łączy większość zagadnień dotyczących aktywności państw europejskich w obrębie bezpieczeństwa nowy *Dokument Wiedeński 1999 r.* W rozdziale X zachęca bowiem państwa OBWE do stosowania środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w wymiarze regionalnym.

Okazuje się przy tym, że zawarte porozumienia i stosowane obecnie w ramach OBWE mechanizmy nie zawsze są w stanie sprostać specyfice problemów regionalnych. Rozwój współpracy regionalnej – co wydaje się słuszne – powinien uzupełniać wysiłki ogólcuropejskie i *vice versa*. Należy przy tym przestrzegać reguły niepodzielności bezpieczeństwa europejskiego oraz zasad, które powinny wpływać na rozwój przedsięwzięć regionalnych.

Podczas rokowań nad modernizacją *Dokumentu Wiedeńskiego 1994 r.* delegacja Holandii przedstawiła tzw. menu¹⁴⁶ środków budowy zaufania i bezpieczeństwa możliwych do wykorzystania w celu wsparcia i umocnienia bezpieczeństwa regionalnego. Treść „menu” stanowi wachlarz środków budowy zaufania i bezpieczeństwa ze sfery wojskowej (inspirowane przez *Dokument Wiedeński 1994 r.*, *Traktat CFE*, *Traktat o Otwartych Przewodach* i inne), ochrony środowiska,

¹⁴⁶ Document FSC.GAL/141/98, *Compilation of Information on Regional Issues as of 26 November 1998*. Było to jednocześnie kompleksowe i elastyczne podejście do *Dokumentu Wiedeńskiego 1994 r.*

ekonomii, wymiany kulturalnej, współpracy politycznej, wymiaru sprawiedliwości, edukacji i komunikacji.

Zmiany, jakie następowały w stosunkach międzynarodowych, zwłaszcza w Europie Środkowo-Wschodniej od początku lat dziewięćdziesiątych, sprzyjały podejmowaniu inicjatyw w sferze regionalizacji współpracy (np.: Rada Państw Morza Bałtyckiego, Grupa Wyszehradzka, Heksagonale, Wspólnota Niepodległych Państw) w różnych dziedzinach. Na tej bazie, na przełomie lat 1992–1998, podpisano zostało osiem¹⁴⁷ tzw. bilateralnych porozumień o wojskowych środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa, które uzupełniają postanowienia *Dokumentu Wiedeńskiego 1992 r.* i *1994 r.* i przyczyniają się do nowego, regionalnego kształtowania stosunków polityczno-militarnych w sferze bezpieczeństwa europejskiego.

Na uwagę zasługuje również fakt, że w latach 1992–2000 można zauważyć kształtowanie się nowej, czwartej kategorii środków budowy zaufania i bezpieczeństwa – kategorii kodyfikującej. Jej określenie zawiera m.in. *Dokument Wiedeński 1994 r.* oraz jego następna edycja z 1999 r., a także *Kodeks Postępowania w Polityczno-Militarnych Aspektach Bezpieczeństwa*, *Decyzja o Nierozprzestrzenianiu Broni Masowego Rażenia*, *Karta Bezpieczeństwa Europejskiego*.

Nie wypracowano natomiast tzw. morskich środków budowy zaufania i bezpieczeństwa¹⁴⁸, których zwolennikiem od połowy lat osiemdziesiątych był ZSRR, a później Federacja Rosyjska. Inicjatywy w tym zakresie były skutecznie blokowane przez państwa NATO.

¹⁴⁷ Bułgaria – Turcja (1992), Grecja – Bułgaria (1993), Rumunia – Bułgaria (1995), Turcja – Albania (1995), Turcja – Macedonia (1995), Węgry – Rumunia (1996), Słowacja – Węgry (1998), Ukraina – Węgry (1998). Zestawienie własne.

¹⁴⁸ Zob.: O'Rourke, *Naval Arms Control Since World War II*, [w:] Burns R.D. (ed.) *Encyclopedia of Arms Control*, p. 1104-1108; Smithson A., *Naval Arms Control: Concepts, Verification Issues and Prospects*, [w:] Sur S. (ed.), *Verification of Disarmament or Limitation of Armaments: Instruments, Negotiations, Proposals*, UN, New York 1992, p.167-175.

5.4. Doskonalenie mechanizmu zapobiegania i rozwiązywania konfliktów

Ważne decyzje mające wpływ na kształtowanie nowej roli KBWE odpowiedzialnej za problemy bezpieczeństwa podjęto na drugim szczycie w Helsinkach (9-10 lipca 1992 r.). Dotyczyły one również doskonalenia mechanizmów zapobiegania i rozwiązywania konfliktów, a zwłaszcza stosunków KBWE z innymi organizacjami - głównie z ONZ¹⁴⁹. Współpraca z ONZ – w świetle tych decyzji – powinna rozwijać się dzięki:

- ciągłemu i dokładnemu informowaniu Rady Bezpieczeństwa NZ o działaniach podjętych lub zamierzonych przez OBWE w celu utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa;
- współpracy między ONZ a KBWE/OBWE w dziedzinie stosowania środków przymusu.¹⁵⁰

Stosowne zapisy¹⁵¹ pozwalają KBWE/OBWE korzystać z doświadczeń innych organizacji międzynarodowych, np.: Wspólnoty Europejskiej, NATO, Unii Zachodnioeuropejskiej, oraz ze środków materialowych jako pomocy w wykonywaniu działań przez nią zadań na rzecz utrzymania pokoju. Nie wyklucza się również możliwości wykorzystania mechanizmu pokojowego Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP).

Dla umocnienia zdolności operacyjnych KBWE/OBWE w rozwiązywaniu konfliktów w nowych warunkach polityczno-militarnych ważne było:

- ustanowienie Instytucji Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych, którego zadaniem jest rozpoznawanie napięć prowadzących do wybuchu konfliktów narodowościowych oraz podejmowanie odpowiednich działań „w możliwie najwcześniejszym stadium”;

¹⁴⁹ Por.: Piątkowski P., *Międzynarodowy system zapobiegania konfliktom*, Seria „Analizy-Syntezy”, DBM MON, Warszawa 1996.

¹⁵⁰ Postanowienia art. 53 Karty NZ dają możliwość wykorzystania przez ONZ organizacji regionalnej w stosowaniu – pod kierownictwem ONZ – środków przymusu oraz nakładają obowiązek uzyskania upoważnienia Rady Bezpieczeństwa przy ewentualnym zastosowaniu środków przymusu przez organizację regionalną.

¹⁵¹ *Helsinki Summit Declaration*, Promises and Problems of Change, 10 July 1992, par. 52.

- powołanie Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa, którego celem będzie m.in. prowadzenie regularnych konsultacji i współdziałanie państw dla zmniejszenia ryzyka wybuchu konfliktu;

a także:

- zapowiedź zwiększenia roli i znaczenia Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka;
- podjęcie działań na rzecz umocnienia instytucji i struktur KBWE/OBWE;
- doskonalenie mechanizmu wczesnego ostrzegania, zapobiegania konfliktom i postępowania na wypadek kryzysów;
- propozycja utworzenia Forum Gospodarczego.

Charakterystyczną cechą działań KBWE/OBWE na rzecz umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego jest szeroko rozumiana współpraca państw na wielu płaszczyznach. Właśnie ona powinna przeciwdziałać naruszaniu pokoju, bezpieczeństwa i praw człowieka. Takie działania odróżniają funkcjonowanie OBWE od rozwiązań zarówno typu sojuszniczego, jak i systemu typu zbiorowego.

Doskonalenie mechanizmu zapobiegania i rozwiązywania konfliktów na przestrzeni ostatnich dziesięciu lat znajdowało się zawsze w centrum uwagi OBWE. Znalazło to odbicie w dokumentach przyjętych w czasie szczytów, spotkań i konferencji. Jest jednak faktem, że wypracowane mechanizmy są mało skuteczne.

5.4.1. Misje KBWE/OBWE

Wraz z rozwojem procesu KBWE, jego instytucjonalizacją oraz przekształcaniem się tego ruchu politycznego w porozumienie regionalne (*regional arrangement*)¹⁵² w rozumieniu rozdziału VIII *Karty NZ*, a także ewolucją struktur zgodnie z kierunkiem wytyczonym w dokumencie *Wyzwania Czasu Przemian*, pojawił się nowy element działania KBWE/OBWE w sytuacjach konfliktowych. Są nimi misje.

¹⁵² Tamże, par 25.

Koniec układu bipolarnego w Europie spowodował, że zasadniczym problemem dla pokojowego współżycia na obszarze państw KBWE/OBWE (strefa od Władywostoku do Vancouver) przestała być groźba wielkiego starcia zbrojnego. Stały się nim natomiast lokalne konflikty związane m.in. z dążeniami narodowoniepodległościowymi. Występują one również obecnie, co jest szczególnie widoczne na Bałkanach, Kaukazie i w Azji Centralnej.

Działania OBWE w dziedzinie zapobiegania tym konfliktom stanowią nowy rodzaj dyplomacji, tzw. prewencyjnej.

Sens działań antykryzysowych podejmowanych przez OBWE polega na ich pragmatyczności i braku schematyzmu. Ich składnikami są:

- normy i zasady postępowania państw jako punkt odniesienia dla oceny źródeł i przyczyn konfliktów oraz określenia zachowań stron konfliktów;
- mechanizmy działania OBWE;
- instytucje jako ogniwa realizacji wspólnej linii politycznej państw OBWE.¹⁵³

W związku z tym ukształtowały się praktycznie dwa sposoby udziału OBWE w rozwiązywaniu konfliktów:

- tworzenie politycznych ram dla negocjacji pokojowych;
- wysyłanie długoterminowych misji w rejony konfliktów.

Misje mogą być organizowane na podstawie określonych mechanizmów KBWE/OBWE (np.: mechanizmu ludzkiego wymiaru, mechanizmu nadzwyczajnej aktywności wojskowej) lub decyzji jej politycznych organów. Zgodnie z *Dokumentem Helsińskim 1992 r.*, Komitet Wysokich Przedstawicieli lub Komitet Konsultacyjny Centrum Zapobiegania Konfliktom może powołać misje badające fakty oraz sprawozdawcze jako instrumenty zapobiegania konfliktom i postępowania w sytuacjach kryzysowych¹⁵⁴.

Misje KBWE zostały po raz pierwszy podjęte w 1992 r. Ich powołanie wiązało się z falą konfliktów lokalnych i wojen wewnętrznych wynikających głównie z dążeń

¹⁵³ Marcinkowski Cz., *KBWE wobec konfliktów europejskich*, „Polska Zbrojna” nr 237 z 7 grudnia 1994 r.

¹⁵⁴ *Helsinki Summit...*, par. 12–16.

narodowoniepodległościowych. Jednymi z pierwszych były misje¹⁵⁵ powołane przez Komitet Wysokich Przedstawicieli w:

- Federacji Jugosławii 14 sierpnia - na 15. posiedzeniu;
- Skopie 18 września - na 16 posiedzeniu;
- Gruzji 6 listopada - na 17 posiedzeniu;
- Estonii 13 grudnia - na 18 posiedzeniu.

Według stanu 30 czerwca 2001 r. funkcjonuje 12 misji OBWE w: Kosowie, Bośni-Hercegowinie, Albanii, Gruzji, Czeczenii, Mołdowie, Ukrainie, Białorusi, Estonii, Łotwie i Tadżykistanie oraz Grupa Planowania Wysokiego Szczebla ds. Operacji w Górskim Karabachu¹⁵⁶.

Misje KBWE powoływane w pierwszym okresie¹⁵⁷ pracowały zazwyczaj w mieszanym składzie dyplomatyczno-wojskowym. Nie przekraczały liczbowo kilku lub kilkunastu osób, np. w: Federacji Jugosławii – 12, Skopie – 8, Gruzji – 8, Estonii – 6. Niektóre misje w związku z nowymi potrzebami, zwiększały swój personel. Przykładem Gruzja, w której zwiększono liczbę osób do 17 (w 1994 r.). Były też powoływane dla rozwiązania poszczególnych sytuacji (kryzysów) w kilkusetosobowym składzie (np.: w Bośni-Hercegowinie – 400 osób, w Kosowie – 1200).

Zaangażowanie się KBWE w rozwiązywanie konfliktów na przestrzeni lat 1992 – 1994 i związany z tym znaczny wzrost zadań operacyjnych¹⁵⁸ odkrył dwie zasadnicze słabości tej instytucji:

- brak permanentnie obradującego sztabu politycznego;
- słabość organizacyjną zaplecza logistycznego misji.

Powoływane misje mają swój specyficzny, niepowtarzalny charakter. Dominuje w nich element polityczny. Demonstrują bowiem obecność międzynarodowej

¹⁵⁵ *CSCE Information*, Vienna, 1 July 1994.

¹⁵⁶ *OSCE Handbook*, 3rd Edit. Vienna, 1999, s. 47-78.

¹⁵⁷ Zob.: Hałacinski A., *Misje długoterminowe OBWE*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 2 z 1995 r., s. 46-67.

¹⁵⁸ Por.: Siegl E., *Moznostii a limity OBSE pri prevenci unitropolitickych konfliktu*, „Mezinarodni Vztahy” nr 1 z 2001 r., s. 29-41.

społeczności w strefie konfliktu, jej zaangażowanie w proces pokojowy i służą jako niezależny kanał informacyjny o sytuacji¹⁵⁹.

Niestety, konflikt jugosłowiański zaskoczył w 1991 r. całą KBWE, zresztą podobnie jak Wspólnotę Europejską i ONZ. KBWE nie była przygotowana do jego rozwiązania zarówno pod względem politycznym, jak i organizacyjnym (instytucjonalnym). Dopiero w dniach 19-21 czerwca 1992 r. w Berlinie – na pierwszym posiedzeniu Rady Ministrów Spraw Zagranicznych państw KBWE – został przyjęty tzw. mechanizm berliński – mechanizm pokojowego rozwiązywania sporów.

5.5. Znaczenie *Kodeksu Postępowania w Polityczno-Militarnych Aspektach Bezpieczeństwa* w kształtowaniu nowych norm życia politycznego

Pierwowzorem specyficznego i nowatorskiego dokumentu w dotychczasowej praktyce KBWE/OBWE, występującego pod nazwą *Kodeks Postępowania w Polityczno-Militarnych Aspektach Bezpieczeństwa*, jest tzw. *Dekalog KBWE* zapisany w *Akcie Końcowym KBWE* przyjętym w Helsinkach 1 sierpnia 1975 r.

Kodeks Postępowania został przyjęty 4 grudnia 1994 r. podczas Spotkania KBWE w Budapeszcie. Ustala on wiele wspólnych i uniwersalnych norm oraz zasad dotyczących postępowania państw w różnorodnych aspektach bezpieczeństwa międzynarodowego. Nie jest aktem prawa międzynarodowego, lecz ma jedynie charakter politycznie wiążący.

Wprowadzenie w życie i praktyczne stosowanie zawartych w *Kodeksie Postępowania* zasad i norm ma na celu ułożenie stosunków między państwami w klimacie pokojowej współpracy i stabilności politycznej. Mają one zapewnić obywatelom podstawowe wolności oraz możliwość korzystania z pełni praw człowieka, tak jak zostało to zapisane w kolejnych dokumentach KBWE (obecnie OBWE), poczynając od *Aktu Końcowego KBWE*.

¹⁵⁹ Zob. *Annual Report 1999 on OSCE Activities*.

Negocjacje

W powstaniu *Kodeksu Postępowania* uczestniczyła delegacja Polska przy Misji KBWE, która już jesienią 1992 r. przedłożyła jako pierwsza jeden z czterech projektów. Wszystkie cztery projekty były podstawą dalszych rokowań oraz poszukiwań jednolitej formuły dla przedstawienia stosunkowo szerokiej gamy problemów.

Polska propozycja przewidywała przyjęcie przez państwa uczestniczące w KBWE jednolitych zasad postępowania w warunkach pokojowych, w okresie poprzedzającym konflikt, w czasie konfliktu i po jego zakończeniu. W szczególności proponowano np.:

1) w warunkach pokojowych:

- demokratyczną kontrolę nad siłami zbrojnymi;
- określenie zasad użycia sił zbrojnych w okresie pokoju;
- wypracowanie podstaw polityki obronnej (m.in. zasada wystarczalności w sferze militarnej, niepodzielności bezpieczeństwa oraz prawa wolnego wyboru sojuszy);

2) w okresie poprzedzającym konflikt:

- powściągliwość;
- działania prewencyjne;

3) w czasie konfliktu:

- solidarność z ofiarą agresji;
- udzielanie pomocy humanitarnej.

Negocjacje były jednak utrudnione ze względu na dość istotne różnice w poglądach na temat problemów, które powinny być ujęte w opracowywanym dokumencie. Węgry i Austria proponowały włączenie tematyki ludzkiego wymiaru (w tym mniejszości narodowych), współpracy gospodarczej i ochrony środowiska, a na przykład Turcja sugerowała nadanie priorytetowego znaczenia problemowi walki z terroryzmem.

Kompromisowym, optymalnym rozwiązaniem okazał się wspólny projekt państw Unii Europejskiej oraz Norwegii, Islandii i Estonii (tzw. piętnastki). Państwa te proponowały skupienie się wyłącznie na kwestiach demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi oraz dopuszczalności ich użycia. Takie podejście do projektu

Kodeksu Postępowania było wyrazem przekonania „15”, że tylko demokratyczna (cywilna) kontrola nad siłami zbrojnymi stanowi nieodłączny element stabilizacji i bezpieczeństwa na obszarze (w strefie) KBWE.

Wychodząc z założenia, że *Kodeksowi Postępowania* powinien towarzyszyć odpowiedni mechanizm regulujący postępowanie w przypadku niewypełnienia przez którekolwiek z państw przyjętych na siebie zobowiązań, delegacje Polski, Węgier i Austrii zaproponowały ustanowienie tzw. mechanizmu uzyskiwania wyjaśnień.

Początkowo niechętna pomysłowi powstania *Kodeksu Postępowania* delegacja USA w miarę postępu prac i krystalizowania się jego treści zmieniła stanowisko, rozumiejąc znaczenie tego dokumentu dla Europy. Trudne, dwuletnie negocjacje zakończyły się uzgodnieniem zawartości *Kodeksu*. Dla podkreślenia jego rangi został on włączony do Dokumentu „szczytu” budapeszteńskiego¹⁶⁰ w części: *Decyzje Budapeszteńskie* (zał. 2).

Kodeks Postępowania powstał jako zbiór określonych zasad wynikających z dotychczasowych doświadczeń KBWE i jednocześnie jako wynik jej ewolucji.

Treść

Kodeks Postępowania stanowi zestaw zasad i norm służących rozwijaniu międzynarodowych stosunków w strefie funkcjonowania OBWE. Obejmują one normy w trzech podstawowych relacjach:

- państwo – państwo;
- państwo – obywatel;
- państwo – siły zbrojne.

Kodeks zawiera 10 zasad postępowania (10 artykułów – rys. 10) zapisanych w 42 punktach. Większość tych zasad nie jest niczym nowym i można je – w trochę innej formie – znaleźć np. w *Karcie NZ*, w *Konwencjach Genewskich* i innych dokumentach.

¹⁶⁰ *Budapest Summit Declaration*, Budapest Decisions, 6 December 1994.

- I. Potwierdzenie podstawowych zasad KBWE/OBWE.**
- II. Zobowiązanie do przeciwdziałania terroryzmowi i zwalczania go.**
- III. Powstrzymanie się od groźby użycia siły lub użycia siły.**
- IV. Samodzielne decydowanie o zasadach swojego bezpieczeństwa narodowego.**
- V. Przestrzeganie zasad kontroli zbrojeń, rozbrojenia oraz postanowień o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa.**
- VI. Współpraca w dziedzinie przeciwdziałania napięciom międzynarodowym i rozwiązywaniu konfliktów. Udzielanie pomocy humanitarnej.**
- VII. Zapewnienie demokratycznej kontroli nad wojskiem, siłami paramilitarnymi i siłami bezpieczeństwa wewnętrznego. Indywidualna odpowiedzialność dowódców.**
- VIII. Przestrzeganie międzynarodowego prawa humanitarnego przez siły zbrojne.**
- IX. Wprowadzenie postanowień Kodeksu w życie. Kontrola ich przestrzegania.**
- X. Organizowanie szkolenia o treściach Kodeksu. Odzwierciedlenie ich w instrumentach prawnych.**

Rys. 10. Kodeks Postępowania w Polityczno-Militarnych Aspektach Bezpieczeństwa

Źródło: opracowanie własne.

W artykule I państwa uczestniczące potwierdzają najważniejsze, polityczne zasady, jakimi powinny się kierować we wzajemnych stosunkach, a które były zapisane w *Akcie Końcowym KBWE*. Są to np.: niepodzielność bezpieczeństwa, czy wyrzeczenie się groźby użycia siły lub użycia siły. Podkreślono przy tym fakt, że wszystkie zobowiązania podjęte w ramach OBWE mają fundamentalne znaczenie dla stabilności i bezpieczeństwa oraz potwierdzają wagę koncepcji bezpieczeństwa w połączeniu z poszanowaniem praw człowieka. Jednocześnie zwrócono uwagę na znaczenie przestrzegania zasady równości państw, przy czym każde państwo będzie opierać swoje bezpieczeństwo na podstawach współpracy.

Państwa uczestniczące zobowiązują się do zapewnienia zgodności z *Kodeksem* wszystkich postanowień związanych z bezpieczeństwem. W ramach OBWE państwa przyjęły na siebie obowiązek solidarnego działania w przypadkach, gdy zostaną pogwałcone uzgodnienia i zobowiązania OBWE oraz do umożliwiania stosowania wspólnych środków przeciwdziałania w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa.

Artykuł II zawiera zobowiązania dotyczące przeciwdziałania terroryzmowi i zwalczania go. Wynika z niego, że państwom w żaden sposób nie wolno wspierać działalności terrorystycznej, lecz wprost przeciwnie, są zobowiązane podejmować niezbędne kroki w celu zwalczania terroryzmu i przeciwdziałania jemu. Ponadto, państwa muszą wypełniać ustalenia wynikające z innych porozumień międzynarodowych, w których zobowiązały się do ścigania lub ekstradycji terrorystów.

Artykuł III przypomina, że wszystkie zasady zawarte w *Akcie Końcowym* mają podstawowe znaczenie i wszystkie będą stosowane w sposób jednakowy i bez zastrzeżeń. Jednocześnie ustanawia on zakaz udzielania pomocy państwom, które naruszają zobowiązanie do powstrzymania się od groźby użycia lub użycia siły przeciwko jakemukolwiek innemu państwu oraz postępują sprzecznie z *Kartą Narodów Zjednoczonych* czy też z deklaracją o zasadach obowiązujących w stosunkach między państwami uczestniczącymi.

Z bogatej treści *Kodeksu Postępowania* na szczególną uwagę zasługuje artykuł IV, traktujący o prawach do indywidualnej i zbiorowej (kolektywnej) samoobrony (pkt 9) zgodnie z *Kartą NZ*. Innym ważnym zapisem jest prawo do utrzymywania siły

militarnej o potencjale wymaganym jedynie z uzasadnionych potrzeb bezpieczeństwa. Decyzje dotyczące tej „zdolności wojskowej” mają być podejmowane w sposób demokratyczny. Żadnemu z państw nie wolno dążyć do dominacji nad innym państwem, a stacjonowanie sił zbrojnych jednego państwa na terytorium innego państwa jest możliwe jedynie po wyrażeniu zgody danego państwa w drodze porozumienia i w zgodzie z międzynarodowym prawem.

Artykuł V – zachęcający do wypełniania przyjętych zobowiązań w zakresie kontroli zbrojeń, rozbrojenia oraz środków budowy zaufania i bezpieczeństwa (pkt 15) – stanowi moralny nakaz kontynuacji dotychczasowych osiągnięć OBWE i NZ w tej delikatnej sferze międzynarodowych stosunków. Wypełnianie przyjętych już zobowiązań, jak również poszukiwanie nowych rozwiązań będzie służyć umacnianiu stabilności i bezpieczeństwa.

Artykuł VI jest poświęcony współpracy pomiędzy państwami w sytuacjach konfliktowych i kryzysowych (pkt. 18 i 19). Istotną częścią procesu przeciwdziałania konfliktom jest wczesne ostrzeżenie służące zidentyfikowaniu potencjalnego zagrożenia dla bezpieczeństwa we wczesnym stadium. Podstawową funkcją funkcjonowania w tej sferze *Kodeksu Postępowania* jest respektowanie praw człowieka. Główne zagrożenia dla pokoju i współpracy stanowią: agresywny nacjonalizm, rasizm, szowinizm, ksenofobie i antysemityzm. Państwa uczestniczące w procesie OBWE są zobowiązane do rozwiązywania konfliktów w sposób pokojowy.

Niezwykle istotny jest artykuł VII, który definiuje m.in. rolę i miejsce sił zbrojnych w państwie demokratycznym, dopuszczalne przypadki użycia sił zbrojnych (zwłaszcza w odniesieniu do bezpieczeństwa wewnętrznego) oraz metody sprawowania nad nimi demokratycznej kontroli. Należy przy tym podkreślić, że pojęcie „siły zbrojne” używane w *Kodeksie Postępowania* oznacza wojsko, formacje i organizacje paramilitarne, siły bezpieczeństwa wewnętrznego, jak również służby specjalne i policję. Stanowi on, że: *demokratyczna kontrola polityczna nad wojskiem, siłami paramilitarnymi i siłami bezpieczeństwa wewnętrznego, jak również służbami specjalnymi i policją jest niezbędnym elementem stabilności i bezpieczeństwa* (pkt 20). W myśl pkt. 21 tego artykułu: *każde Państwo Uczestniczące zapewni i będzie nieprzerwanie sprawować skuteczne kierownictwo i kontrolę nad swoim wojskiem,*

siłami paramilitarnymi (...) poprzez konstytucyjnie ustanowione organy posiadające demokratyczną legitymację. Artykuł ten odnosi się do różnorodnych problemów na styku państwo – siły zbrojne – obywatel, w tym dowodzenie siłami zbrojnymi i odpowiedzialność dowódców wszystkich szczebli (pkt 30) za podejmowane działania i wydane rozkazy zgodnie z prawodawstwem wewnętrznym i prawem międzynarodowym, a podwładnych – za ich wykonanie (pkt 31).

Dla sił zbrojnych i personelu pełniącego w nim służbę istotny jest również artykuł VIII. Siły zbrojne państw – zarówno w czasie pokoju, jak i wojny – muszą być dowodzone, szkolone i wyposażone zgodnie z zasadami humanizmu. Kiedy siły zbrojne zostaną użyte w konflikcie zbrojnym, ich działanie powinno być zgodne z ustaleniami *Konwencji haskich* (1907 r. i 1954 r.), *Konwencji genewskiej* (1949 r.) i *Dodatkowymi Protokołami* do nich z 1977 r. oraz z *Konwencją z 1980 r. o Użyciu Niektórych Broni Konwencjonalnych*. W artykule zawarto zakaz używania sił do ograniczania praw człowieka i obywatela oraz pozbawiania obywateli ich tożsamości narodowej, religijnej, kulturowej, językowej lub etnicznej.

Artykuł IX zobowiązuje państwa do praktycznego wprowadzenia w życie postanowień *Kodeksu Postępowania* oraz dostarczania – na żądanie – wyjaśnień odnośnie sposobów i środków jego przestrzegania.

Kodeks Postępowania zobowiązuje państwa uczestniczące w procesie OBWE do odzwierciedlenia zawartych w nim zasad i norm w narodowym ustawodawstwie (artykuł X), oraz do rozpowszechniania jego treści.

Jak wynika z tego krótkiego przedstawienia omawianego dokumentu jest on szeroki pojęciowo i wieloaspektowy merytorycznie.

Implementacja

Bezpośrednio po przyjęciu *Kodeksu Postępowania* wszystkie państwa uczestniczące w procesie OBWE przystąpiły do wprowadzania jego postanowień w życie. Podjęto wiele działań popularyzujących zapisy *Kodeksu* w szerokich kręgach społeczeństwa (zwłaszcza w wojsku). Przystąpiono do organizowania szkoleń na temat zasad i norm ujętych w tym dokumencie oraz do wprowadzania zmian i poprawek w prawodawstwie narodowym zgodnie z jego duchem.

W celu wymiany doświadczeń z początkowego okresu implementacji, a także dla ujednoczenia interpretacyjnego niektórych postanowień organizowano liczne międzynarodowe seminaria. Pierwsze odbyło się już w sierpniu 1995 r. w Hamburgu, kolejne w grudniu 1995 r. w Hadze – oba we współpracy niemiecko-holenderskiej. W następnym seminarium w Koblencji (6-10 maja 1996 r.) uczestniczyła również trzyosobowa delegacja z Polski.

Działania podjęte przez poszczególne państwa OBWE, związane z implementacją *Kodeksu Postępowania* różniły się w szczegółach, ale przekazywane informacje dawały podstawę do stwierdzenia, że wszyscy przywiązują dużą wagę do wprowadzenia w życie tego dokumentu. Niewątpliwie do najciekawszych (i jednocześnie pouczających) należą przedsięwzięcia zrealizowane np. przez: RFN, Wielką Brytanię i Włochy, a także Szwecję i Szwajcarię.

W RFN, po opublikowaniu *Kodeksu Postępowania* na szczycie budapeszteńskim KBWE, został przygotowany – nakładem Biura Prasy i Informacji – list informacyjny dla wojsk zawierający treść tego dokumentu z obszernym komentarzem. List ten został następnie rozpowszechniony od szczebla szefostw służb i dowództw okręgów wojskowych, przez wszystkie instytucje związane ze szkoleniem wojskowym do szczebla kompanii włącznie. Jednocześnie polecono uwzględnić ustalenia *Kodeksu* w programach szkolenia wojskowego.

W Wielkiej Brytanii treść i zobowiązania wynikające z *Kodeksu* zostały ujęte w podręcznikach do szkolenia wojskowego, w wydawnictwach prawniczo-militarnych oraz w podręcznikach walki. Ponadto, przekazano o nim informację właściwym dowództwom formacji wojskowych oraz opublikowano ten dokument z przeznaczeniem dla szerokiej rzeszy odbiorców.

Szwecja i Szwajcaria opracowały bardzo dobre wieloaspektowe programy nauczania treści (zasad) *Kodeksu Postępowania* dla wszystkich wojskowych ośrodków szkoleniowych. Szwajcaria przygotowała nawet odpowiedni program komputerowy.

W Polsce przystąpiono do akcji informacyjnej, adresowanej przede wszystkim do najbardziej zainteresowanych tą problematyką¹⁶¹ oraz do przeglądu prawodawstwa pod kątem zgodności z duchem *Kodeksu Postępowania*.

Dla rozwiązania wielu złożonych problemów implementacyjnych oraz dzielenia się zdobytymi doświadczeniami również w latach następnych organizowano spotkania poświęcone *Kodeksowi*. Stosunkowo pożyteczne i dobrze przygotowane seminarium odbyło się w Swedish War College (29-31 października 1996 r.), w którym uczestniczyło 24 przedstawicieli z 20 państw. Program seminarium obejmowały następujące zagadnienia problemowe:

- prezentacja założeń szwedzkich programów szkolenia kadetów z uwzględnieniem wymagań *Kodeksu Postępowania*;
- przedstawienie materiałów szkoleniowych dotyczącym znajomości wymagań *Kodeksu Postępowania*;
- pokaz organizacji procesu przygotowania żołnierzy do działania zgodnie z ustaleniami zakresem wymagań *Kodeksu Postępowania* w wybranych sześciu sytuacjach z uwzględnieniem warunków czasu „P” i „W”;
- dyskusja nad wybranymi punktami *Kodeksu Postępowania* w aspekcie działań podejmowanych zgodnie z wymaganiami międzynarodowego prawa wojennego;
- prezentacja narodowych osiągnięć w dziedzinie implementacji postanowień *Kodeksu Postępowania*, ze szczególnym uwzględnieniem procesu przygotowania wojsk do działań bojowych.

Zajęcia wprowadzające i dyskusje nad poszczególnymi zapisami *Kodeksu Postępowania* wykazały, jak wiele problemów wiąże się z pełną implementacją tego dokumentu. Dotyczą one przede wszystkim relacji państwo – obywatele w mundurach, jak i obywatele w stosunku do siebie i do państwa. Istotna okazała się przy tym

¹⁶¹ *Kodeks Postępowania* opublikowano m.in. w serii „Studia i Materiały” (MON) nr 27 z 1995 r.; Również: *Dokument Budapesztański 1994 r. Ku prawdziwemu partnerstwu*, MSZ KBWE, Warszawa 1995.

kwestia stosowania prawa wojennego zarówno przez siły zbrojne jako organizację, jak i poszczególnych żołnierzy.

Dla implementacji *Kodeksu Postępowania* szczególnie ważny był rok 1997. Centrum Zapobiegania Konfliktom OBWE (CPC OSCE) zorganizowało wówczas w Wiedniu (22–24 września) konferencję¹⁶² poświęconą dotychczasowej jego implementacji i związanym z tym doświadczeniom¹⁶³ oraz przyszłości tego dokumentu. W celu oceny implementacji tego ważnego dokumentu został opracowany tzw. kwestionariusz implementacyjny¹⁶⁴, zawierający dziewiętnaście opisowo ujętych następujących problemów:

- 1) uczestnictwo w międzynarodowych porozumieniach zobowiązujących do wszczynania postępowania sądowego przeciwko terrorystom lub ich ekstradycji oraz kroki, jakie podjęto w celu wywiązania się z tych porozumień;
- 2) demokratyczne procedury narodowe oraz zasady procesu planistyczno-decyzyjnego stosowane przy określaniu potencjału militarnego, w tym roli stosownych ministerstw i parlamentu;
- 3) porozumienia regulujące rozmieszczenie sił zbrojnych na terytorium innych państw uczestniczących;
- 4) organizacje/institutionalne struktury zapewniające efektywną, demokratyczną kontrolę polityczną nad siłami zbrojnymi, siłami paramilitarnymi, siłami bezpieczeństwa wewnętrznego, służbami specjalnymi i policją;
- 5) sposób, za pomocą którego konstytucyjnie ustanowione organy sprawują kierownictwo i kontrolę nad wymienionymi służbami;
- 6) najważniejsze przedsięwzięcia zrealizowane dotychczas lub planowane, które mają wspierać integrację sił zbrojnych ze społecznością cywilną;

¹⁶² Plan Konferencji, FSC.DEC/11/97, 16 July 1997.

¹⁶³ *Follow-up conference on the Code of Conduct*; Plan Konferencji – FSC.DEC/11/97, 16 July 1997.

¹⁶⁴ REF. SEC/305/97, 16 May 1997.

- 7) gdzie i w jaki sposób są określone funkcje i zadania wojska, sił paramilitarnych i sił bezpieczeństwa wewnętrznego, jak również postanowienia zobowiązujące do działania wyłącznie w ramach porządku konstytucyjnego;
- 8) jak przedstawiają się wydatki wojskowe od 1990 r. do chwili obecnej (w tym przyczyny wzrostu wydatków wojskowych, a także jak jest zapewniony publiczny dostęp do informacji o wydatkach wojskowych i ich przejrzystość);
- 9) najważniejsze postanowienia zapewniające na pełną polityczną neutralność sił zbrojnych;
- 10) siły paramilitarne – ich cele i zadania, uzbrojenie itp. informacje dotyczące zdolności bojowej tych sił;
- 11) akty prawne regulujące tryb powoływania i rekrutacji personelu do służby w wojsku, siłach paramilitarnych i siłach bezpieczeństwa wewnętrznego;
- 12) akty prawne regulujące zwolnienia ze służby wojskowej lub wprowadzające służbę zastępczą. Czym różni się służba zastępcza od standardowej służby wojskowej pod względem jej istoty i czasu trwania;
- 13) kiedy i do jakiego szczebla zostały wprowadzone w programach szkolenia i w innych przepisach normy międzynarodowego prawa humanitarnego dotyczące konfliktów zbrojnych;
- 14) akty prawne i procedury administracyjne, które mają chronić prawa personelu służącego we wszystkich rodzajach sił zbrojnych;
- 15) w jaki sposób zostały odzwierciedlone w polityce i doktrynie obronnej postanowienia *Kodeksu Postępowania* dotyczące użycia sił zbrojnych; również w konfliktach zbrojnych;
- 16) procedury konstytucyjne regulujące powierzanie siłom zbrojnym wykonywanie zadań związanych z bezpieczeństwem wewnętrznym;
- 17) wszystkie niezbędne zmiany dokonane w dokumentach i procedurach wewnętrznych i instrumentach prawnych, które miały lub będą mieć na celu odzwierciedlenie zobowiązań wynikających z *Kodeksu Postępowania*;
- 18) termin przetłumaczenia *Kodeksu Postępowania* na język narodowy i jego publikacji oraz zakres rozpowszechnienia;
- 19) inne dodatkowe informacje.

Konferencja w Wiedniu wykazała, że *Kodeks Postępowania* nie we wszystkich państwach został właściwie zrozumiany i nie wszędzie dołożono maksymalnych starań by go wdrożyć (np. tylko 28 państw przetłumaczyło dokument na swoje narodowe języki, a jedynie 12 państw – w tym Polska – przygotowało na Konferencję odpowiedzi na pytania ujęte w kwestionariuszu o jego implementacji). W dyskusji pojawiły się postulaty dotyczące np.:

- sprecyzowania niektórych zapisów w celu ułatwienia w przyszłości obserwowania stopnia ich przestrzegania;
- związków *Kodeksu Postępowania* z przyszłością procesu kontroli zbrojeń;
- wprowadzenia systemu wartości *Kodeksu Postępowania* do tzw. modelu bezpieczeństwa, przy czym nie zgłoszono żadnych konkretnych propozycji, co wynikało raczej ze skupienia uwagi na wydarzeniach związanych z początkiem negocjowania nowego dokumentu – karty bezpieczeństwa europejskiego.

W zgodnym odczuciu wielu uczestników Konferencji nie zostały w pełni wykorzystane jej możliwości.

Na zorganizowanym w dniach 17-18 lutego 1998 r. przez Centrum Zapobiegania Konfliktom OBWE w Aszhabadzie seminarium na temat regionalnych aspektów bezpieczeństwa, stabilności i współpracy były rozpatrywane elementy bezpieczeństwa międzynarodowego Azji Centralnej m.in. w sferze funkcjonowania OBWE i w aspekcie zapisów *Kodeksu Postępowania*. W ramach dyskusji nad tą problematyką przedstawiciel Polski przedstawić nasze doświadczenia z implementacji tego dokumentu w pierwszym okresie jego obowiązywania oraz przyjęte rozwiązania organizacyjne.

Kolejnym, ciekawym spotkaniem poświęconym implementacji wojskowych aspektów *Kodeksu Postępowania* były tzw. warsztaty zorganizowane w dniach 4-8 maja 1998 r. przez Szwajcarską Akademię Wojskową¹⁶⁵. Przeznaczone dla dowódców szczebla batalionu i brygady oraz oficerów sztabu, miały na celu wymianę doświadczeń na międzynarodowym forum o różnych aspektach szkolenia wojsk

¹⁶⁵ Program; PWP 98-2000, Activity Ref. DCF SWI 2720.

w dziedzinie prawa wojennego i humanitarnego na podstawie zapisów *Kodeksu Postępowania*.

Te i inne przedsięwzięcia realizowane przez grupę państw zainteresowanych utrzymaniem wartości zawartych w *Kodeksie Postępowania*, dotyczących głównej sfery zainteresowań OBWE, spowodowały włączenie wielu zasad w wynegocjowaną i przyjętą podczas kolejnego „szczytu” OBWE w Stambule (18-19 listopada 1999 r.) *Kartą Bezpieczeństwa Europejskiego*.

Kodeks Postępowania w Polityczno-Militarnych Aspektach Bezpieczeństwa w zamyśle twórców był przygotowywany jako dokument otwarty na wszelkie nowe propozycje wzbogacające jego treść i rozszerzając zasięg oddziaływania. Z implementacji tego dokumentu zebrano duży zasób doświadczeń, który jest ciągle powiększany. Wynikiem tych działań jest m.in. szwedzka inicjatywa opracowania kodeksu etyki zawodowej (lub kodeksu honorowego) dla oficerów OBWE.

Potrzeba zapoznania z jego treścią całego społeczeństwa, w tym zwłaszcza niektórych grup zawodowych i pracowników państwowych, stwarza konieczność ciągłego popularyzowania dokumentu.

Kodeks Postępowania – ze względu na swą zawartość – ma ogromne znaczenie, gdyż uzupełnia międzynarodowe prawo humanitarne o aspekt implementacyjny i sprawozdawczy poprzez wdrożenie tzw. nowego kwestionariusza implementacyjnego (rys. 11).

Ponadto doprowadził on pośrednio do *Deklaracji Lizbońskiej*, a jego treści zostały uwzględnione w wielu propozycjach diskutowanych w latach 1995-1999 w ramach przygotowywanej *Karty Bezpieczeństwa Europejskiego*.

Rozszerzył przy tym zakres oraz wzbogacił formy współpracy międzynarodowej w dziedzinie kontroli zbrojeń oraz środków budowy zaufania i bezpieczeństwa. Dobrym przykładem wykorzystania tej możliwości były inicjatywy polskie z lat 1995-1998 dotyczące włączenia na przykład przedstawicieli:

- Białorusi, Gruzji, Litwy, Ukrainy i Federacji Rosyjskiej w skład naszych zespołów inspekcyjnych i oceniających, realizujących zadania weryfikacyjne w państwach NATO;

1. Środki stosowane do walki z terroryzmem, a zwłaszcza udział w porozumieniach międzynarodowych zawartych w tym celu (pkt 6).
2. Planowanie narodowe i proces decyzyjny służące określeniu potencjału wojskowego, włączając w to:
 - rolę parlamentu i ministerstw,
 - łatwość dostępu publicznego do informacji odnoszącej się do sił zbrojnych (pkt 13 i 22).
3. Stacjonowanie sił zbrojnych na terytorium innego państwa strony zgodnie zarówno z ich dobrowolnie wynegocjowaną umową, jak i prawem międzynarodowym (pkt 14).
4. Konstytucyjne władze i procedury powołane do zapewnienia efektywnej, demokratycznej kontroli nad:
 - siłami zbrojnymi,
 - siłami paramilitarnymi,
 - wewnętrznymi siłami bezpieczeństwa,
 - służbami wywiadowczymi,
 - policją (pkt 20 i 21),
5. Rola i zadania następujących typów sił, jak również środków nadzoru dla zapewnienia, ich działania wyłącznie w konstytucyjnych ramach:
 - wojska,
 - organizacji paramilitarnych,
 - sił bezpieczeństwa (pkt 21).
6. Procedury rekrutacji lub powoływania personelu do służby w:
 - wojsku,
 - organizacjach paramilitarnych,
 - siłach bezpieczeństwa (pkt 27).
7. W stosownych przypadkach akty prawne lub inne odnośne dokumenty regulujące wyjątki od lub alternatywę dla obowiązkowej służby wojskowej (pkt 28).
8. Instrukcje o międzynarodowym prawie humanitarnym i innych zasadach międzynarodowych, a także konwencjach i zobowiązaniach regulujących konflikty zbrojne, włączając również zawarte w programach szkolenia wojskowego i regulaminach (pkt 29 i 30).
9. Prawne i administracyjne procedury chroniące prawa personelu służącego we wszystkich rodzajach sił zbrojnych (pkt 33).
10. Inne informacje.

Rys. 11. Nowy kwestionariusz implementacyjny

Źródło: opracowanie własne.

- Austrii, Danii, Niemiec, Wielkiej Brytanii i USA w skład zespołów weryfikujących przestrzeganie stosownych porozumień międzynarodowych w państwach WNP.

5.6. Znaczenie Karty Bezpieczeństwa Europejskiego w umacnianiu obowiązujących norm życia politycznego

19 listopada 1999 r. podczas „szczytu” OBWE w Stambule 54 szefów państw i/lub rządów złożyło podpisy pod *Kartą Bezpieczeństwa Europejskiego* – dokumentem, z którym są związane ogromne nadzieje na przyszłość.

Historia powstania *Karty* wiąże się ze szczytem KBWE w Budapeszcie (4-5 grudnia 1994 r.), podczas którego uzgodniono rozpoczęcie dyskusji nad stworzeniem *modelu powszechnego i wszechstronnego systemu bezpieczeństwa europejskiego na miarę XXI w.* Kolejny szczyt w Lizbonie (grudzień 1996 r.) zaowocował wydaniem *Deklaracji nt. modelu bezpieczeństwa*, podstawą której była zgoda wszystkich państw, aby w dalszych pracach uwzględnić m.in. zasadę niepodzielności bezpieczeństwa oraz inne zasady dotyczące stosunków między państwami (tzw. *Dekalog KBWE*) przyjęte 1 sierpnia 1975 r. w *Akcie Końcowym KBWE* w Helsinkach.

Zdecydowanym impulsem do prac negocjacyjnych nad „modelem” przyszłościowego systemu bezpieczeństwa europejskiego były dwa wydarzenia z 1997 r.:

- podpisanie 27 maja w Paryżu *Aktu Stanowiącego NATO – Rosja*”, w którym strony opowiedziały się za potrzebą zwiększenia możliwości operacyjnego działania OBWE, jako jedynej europejskiej organizacji odgrywającej *kluczową rolę w stabilizowaniu sytuacji i umacnianiu pokoju*,
- decyzja madryckiego szczytu NATO o zaproszeniu Polski, Czech i Węgier do negocjacji akcesyjnych oraz zapowiedź kolejnych etapów rozszerzenia Sojuszu.

W tej sytuacji, 17 lipca 1997 r. Rosjanie przedstawili w Wiedniu pierwszy projekt *Karty*, a od początku 1998 r. przystąpiono na forum OBWE (a dokładniej FSC) do decydującej fazy prac nad ostateczną jej wersją¹⁶⁶.

Dokument ten obejmuje wstęp - mówiący o potrzebie rozwijania zdolności OBWE do opanowywania kryzysów i przeciwdziałania im, a także o dążeniach do stworzenia *wspólnego i niepodzielnego obrazu bezpieczeństwa*, który będzie się kojarzył z całą strefą oddziaływania OBWE oraz sześć rozdziałów:

- I – poświęcony zagrożeniom bezpieczeństwa europejskiego oraz wyzwaniom, przed którymi stoją państwa OBWE; wskazujący jednak na fakt, że chociaż współpraca zastąpiła wcześniejsze dążenia konfrontacyjne w Europie, to groźba wybuchu konfliktów między państwami nie została wyeliminowana. Zagrożenie dla bezpieczeństwa mogą stwarzać konflikty wewnątrz społeczeństw i między państwami. Mogą także wiązać się z międzynarodowym terroryzmem, niepohamowanym ekstremizmem, zorganizowaną przestępczością, przemytem narkotyków, niekontrolowanym rozprzestrzenianiem broni strzeleckiej i lekkiego uzbrojenia;
- II – określający podwaliny systemu bezpieczeństwa europejskiego; potwierdzający przy tym, że sygnatariusze *Karty* będą w pełni respektować postanowienia *Karty Narodów Zjednoczonych*, *Aktu Końcowego KBWE*, *Karty Paryskiej dla Nowej Europy* oraz inne zobowiązania;
- III – zawierający zapis dotyczący obszarów wspólnej odpowiedzialności społeczności OBWE; określający główne kierunki i obszary wspólnej odpowiedzialności obejmujące:
 - współpracę z innymi organizacjami;
 - solidarność i partnerstwo;
 - instytucje OBWE;
 - „wymiar ludzki” OBWE;

¹⁶⁶ Np.: Ghebali V.Y., *The OSCE's Istanbul Charter for European Security*, NATO Review, Spring/Summer 2000, vol.48. Matejka Z., *Co noveho prinesl istanbulski summit OBSE*, „Mezinárodní Politika” no 1 z 2000, s. 20-22.

- wymiar polityczno-wojskowy;
- wymiar gospodarczy i ekologiczny;
- praworządność i walkę z korupcją;

IV – podający instrumenty działania OBWE; mówiący o planowanym zintensyfikowaniu dialogu na temat wszystkich aspektów bezpieczeństwa w strefie OBWE, utworzenia systemu „szybkiego reagowania” przez „eksperskie zespoły szybkiego reagowania” (REACT – *Rapid Expert Assistance and Co-operation Teams*) służące wiedzą natury cywilnej lub policyjnej, a także prowadzenie operacji pokojowych (typu peacekeeping);

V – mówiący o współpracy z państwami partnerskimi;

VI – podsumowujący;

a także tzw. *Dokument operacyjny w sprawie platformy kooperatywnego bezpieczeństwa*.

Karta Bezpieczeństwa Europejskiego jest jedynie porozumieniem wiążącym politycznie. Sukces jej implementacji będzie więc zależeć wyłącznie od woli politycznej państw-sygnatariuszy. Dużą rolę w tym względzie może odegrać Centrum Operacyjne REACT, którego powołanie przewiduje paragraf 43 *Karty Bezpieczeństwa Europejskiego*, a funkcjonującego w ramach Centrum Zapobiegania Konfliktom OBWE.

Koncepcja funkcjonowania Centrum Operacyjnego (REACT), kierującego pracami cywilnych zespołów eksperckich została opracowana przez USA i przyjęta przez OBWE. Przewiduje ona określony podział zadań, rezerwując funkcje wojskowe dla NATO, natomiast cywilną rolę dla OBWE. W paragrafie 42. stwierdzono, że koncepcja REACT została przygotowana w celu umożliwienia OBWE odpowiednio wczesnego reagowania na pojawiające się problemy, zanim przemienią się one w kryzysy oraz szybkiego przerzucania cywilnego komponentu operacji pokojowej, a także przeprowadzania – w razie potrzeby – dużych lub specjalistycznych operacji.

Karta Bezpieczeństwa Europejskiego mimo, że nie ma rewolucyjnej natury, nie powinna być traktowana jako dokument bez znaczenia. Dokonuje ona bowiem przeglądu zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa na kontynencie europejskim w postzimnowojennym środowisku strategicznym. Potwierdza również zasadność

stosowania kilku podstawowych zasad oraz umacniania operacyjne zdolności OBWE w dziedzinie zapobiegania konfliktom, zarządzania kryzysowego i powojennej odbudowy. Ostatecznie w dodanej *Platformie dla Wspólnego Bezpieczeństwa Karta* proponuje zespół porozumień w kwestii ściślejszych związków i współpracy między OBWE a innymi organizacjami międzynarodowymi.

Można założyć, że *Karta Bezpieczeństwa Europejskiego* jest swoistą formą podsumowania dyskusji na temat paneuropejskiej działalności pokojowej – problemu, jaki wyłonił się na początku lat 90. i wciąż pozostaje nierozwiązany. Jednocześnie nie sposób nie zauważyć, że jest ona ważnym elementem w kształtowaniu systemu bezpieczeństwa europejskiego na XXI w.

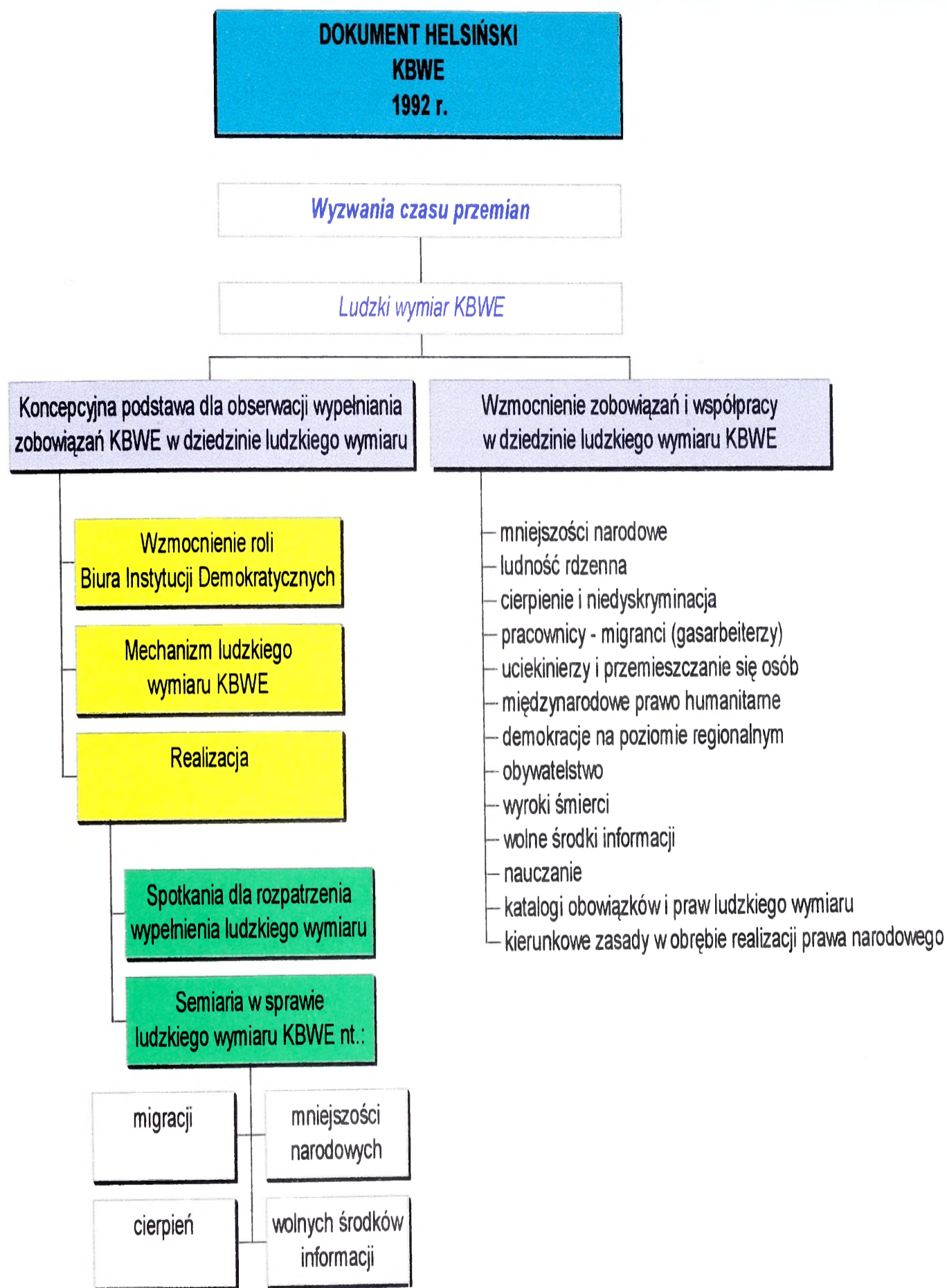
5.7. Wpływ problematyki praw człowieka na kształtowanie nowych wartości w systemie bezpieczeństwa

Na podstawie zaleceń Rady KBWE, podczas spotkania w Pradze (styczeń 1992 r.) zdecydowano o sposobie realizacji procesu związanego z „ludzkim wymiarem” KBWE. Mandat i szczegóły organizacyjne tego działania zostały określone w *Dokumencie Helsińskim 1992 r.* Rys. 12 przedstawia części składowe „ludzkiego wymiaru” KBWE zapisane w *Dokumencie Helsińskim 1992*, w kilkunastu aspektach problemowych. Zmiana sytuacji polityczno-społecznej w strefie KBWE uzasadniała zastąpienie dotychczasowych konferencji w sprawie ludzkiego wymiaru KBWE przez seminaria oraz co dwa lata organizowane spotkania implementacyjne.

Ustalono, że celem seminariów będzie *zajęcie się konkretnymi sprawami o szczególnym znaczeniu dla wymiaru ludzkiego i bieżącej sytuacji politycznej*¹⁶⁷ i że będą się one odbywały (jeżeli nie zostaną podjęte inne decyzje) w siedzibie ODIHR w Warszawie. Uprawnienia seminariów zostały bardzo ograniczone¹⁶⁸ na skutek pozbawienia ich prawa negocjowania oraz formułowania dokumentów i programów

¹⁶⁷ Par. VI, pkt 17 Decyzji Helsińskich.

¹⁶⁸ Par. VI, pkt 20 Decyzji Helsińskich.



Rys. 12. Ludzki wymiar KBWE w Dokumencie Helsińskim 1992

Źródło: opracowanie własne.

przeeglądowych, co dotyczyło zwłaszcza pierwszych trzech seminariów podejmujących następujące tematy:

- tolerancji (16-20 listopada 1992 r.);
- migracji (20-23 kwietnia 1993 r.);
- mniejszości narodowych (24-28 maja 1993 r.).

Seminarium poświęcone mniejszości narodowych było niezwykle istotne dla rozwoju problematyki praw człowieka i ludzkiego wymiaru KBWE (później OBWE). Obecny na seminarium Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych (Max van der Stoel) wygłosił przemówienie, które odnosiło się do podstawowych procesów i zjawisk w sferze problematyki ludzkiego wymiaru KBWE¹⁶⁹. Jedną z kwestii było zwiększenie roli KBWE w dziedzinie ochrony mniejszości narodowych przez uzupełnienie funkcji pełnionych w tym zakresie m.in. przez ONZ i Radę Europy. Dyskusja skupiła się również na wypróbowanych mechanizmach monitoringu politycznego KBWE oraz na sposobach jego ewentualnego usprawnienia.

Problematyka mniejszości narodowych¹⁷⁰ znalazła swoje odbicie w *Karcie Bezpieczeństwa Europejskiego* m.in. w zapisie paragrafu 19, w którym uznaje się, że: *poszanowanie praw człowieka, wliczając w to prawa jednostek należących do mniejszości narodowych, jest nie tylko celem samym w sobie, ale także sposobem wzmocnienia terytorialnej integralności i suwerenności państw. Rządy przyznają, że jednym ze sposobów zachowania i promowania etnicznej, kulturowej, językowej i religijnej tożsamości mniejszości narodowych w ramach istniejących państw jest przyznanie im autonomii.*

Praktycznym wyrazem coraz większego wpływu problematyki praw człowieka na kształtowanie nowych wartości w systemie bezpieczeństwa europejskiego jest przywiązywanie dużej wagi do tej kwestii we wszystkich konfliktach i wojnach

¹⁶⁹ Jego obecność potwierdziła raz jeszcze, że chociaż mandat komisarza został sformułowany w odniesieniu do spraw związanych z zapobieganiem konfliktom, to funkcja ta ściśle się łączy z ludzkim wymiarem KBWE.

¹⁷⁰ Zob. np.: *OSCE ODIHR, Annual Report 2000*, November 2000, Warsaw. Również www.osce.org/odihhr.

lokalnych np. w Chorwacji, Bośni-Hercegowinie, Abchazji, Czeczenii, a zwłaszcza w Kosowie.

5.8. Rola *Traktatu o Otwartych Przestworzach* w kreowaniu systemu bezpieczeństwa na miarę XXI wieku

Traktat o Otwartych Przestworzach jest dokumentem „zamrożonym” do dzisiaj, mimo że od daty jego podpisania upłynęło już ponad dziewięć lat. Brak ratyfikacji *Traktatu* przez Federację Rosyjską oraz Białoruś czyni zeń specyficzny instrument przewidziany do dostarczania obiektywnej informacji o działalności wojskowej i rozmieszczeniu wojsk, a tym samym pozwalający prawidłowo postrzegać i oceniać tę działalność – nieprzydatnym¹⁷¹ w kształtowaniu systemu bezpieczeństwa europejskiego.

Na podstawie decyzji o tymczasowym stosowaniu niektórych postanowień *Traktatu* odbywają się w Europie tzw. ćwiczebne (szkoleniowe) inspekcje.

Polska dotychczas przeprowadziła 11 ćwiczebnych lotów kontrolnych (m.in. nad terytorium państw Beneluxu w 1992 r., RFN – 1995 i 1998 r., Wielką Brytanią – 1996 r., USA – 1997 r. oraz Federacją Rosyjską w 1999 i 2000 r.) oraz przyjęła 12 lotów (z państw Beneluxu w 1992 r., RFN – 1995 i 1998 r., USA – 1997 i 2001 r., Ukrainy – 1997 r., Federacji Rosyjskiej – 1999 i 2000 r. oraz z Włochy w 2001 r.).

Na podstawie doświadczeń z przeprowadzonych ćwiczebnych lotów inspekcyjnych można zauważyć, że *Traktat o Otwartych Przestworzach* mógłby być pożytecznym środkiem kształtowania nowego systemu bezpieczeństwa od Władywostoku do Vancouver.

5.9. Ocena wpływu wydarzeń ze sfery KBWE/OBWE na kształtowanie systemu bezpieczeństwa europejskiego

Po dwudziestu pięciu latach funkcjonowania KBWE/OBWE można stwierdzić, że przeszła ona długą drogę ewolucji związaną z wydarzeniami w Europie, do których

¹⁷¹ Na obecnym etapie, tj. w 2001 r.

sama Konferencja też się przyczyniła. Należy podkreślić, że ma ona na swoim koncie godne uwagi osiągnięcia, ale ma również nierozwiązane sprawy i problemy. KBWE stoi nadal – tak jak na początku drogi – przed kolejnymi wyzwaniami naszych czasów.

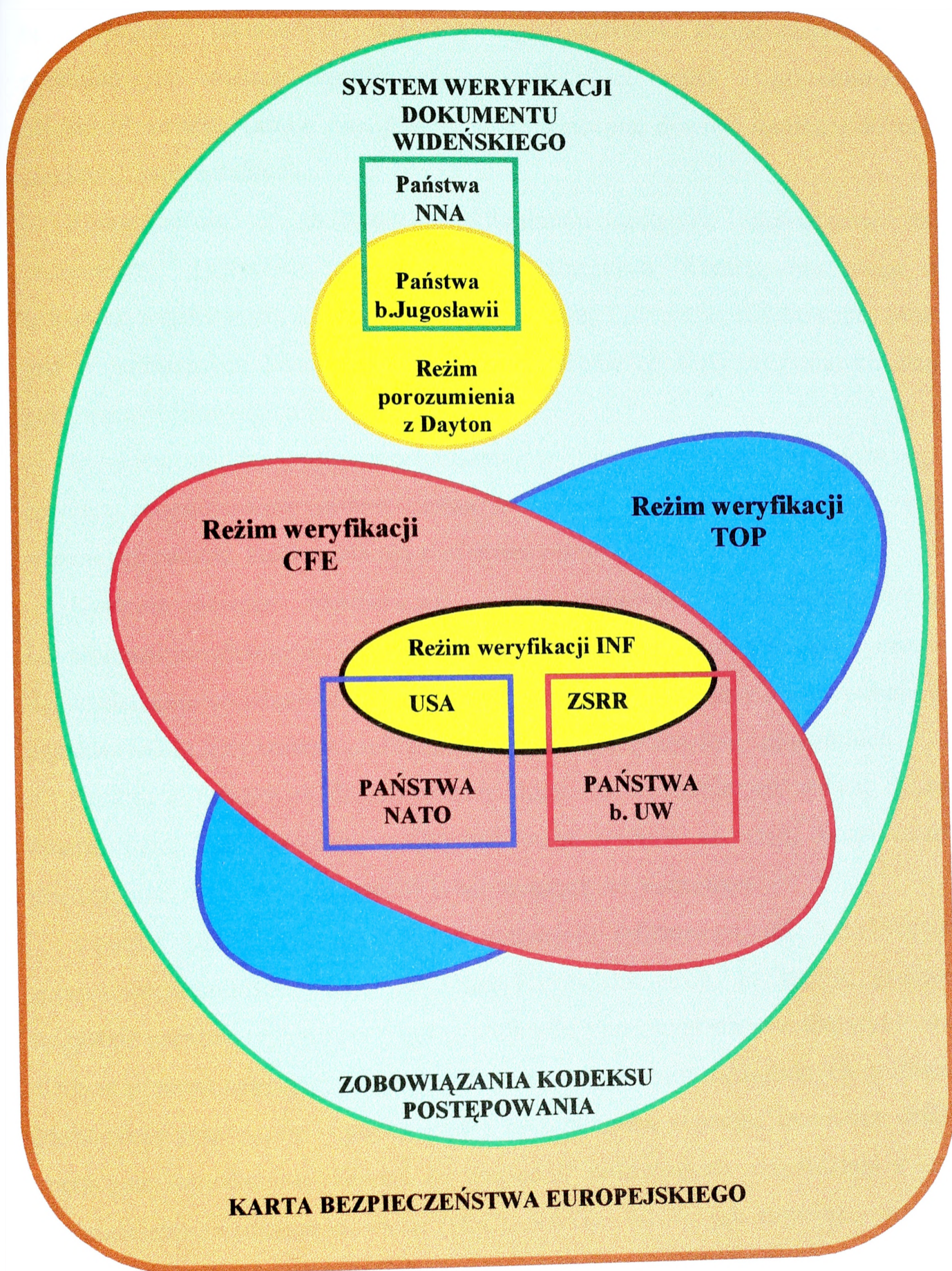
Obejmuje ona bardzo różnorodne sfery stosunków międzynarodowych wpływając na kształtowanie systemu bezpieczeństwa europejskiego. Dzięki modelowaniu nowego typu międzynarodowych stosunków politycznych, które opierają się na podmiotowości politycznej każdego państwa, obecna OBWE umożliwi wszystkim uczestnikom podejmowanie stosownych inicjatyw ukierunkowanych na rozszerzenie konkretnej sfery bezpieczeństwa europejskiego.

Powołane Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa w związku ze specyficznym, ciągłym charakterem swojej pracy, staje się nieomal organem stałym do spraw bezpieczeństwa państw Ameryki Północnej i Euroazji.

W całej działalności KBWE/OBWE, obejmującej sferę militarną niewątpliwym sukcesem jest powstanie tzw. sieci porozumień rozbrojeniowych, czyli porozumień o kontroli zbrojeń oraz o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa. Porozumienia te łączą się i zazębiają obejmując wszystkie państwa wpisane w proces KBWE/OBWE, a dzięki odpowiedniemu systemowi weryfikacji zapewniają kontrolę ich wypełniania. Rys. 13 przedstawia zależności i powiązania w sieci porozumień rozbrojeniowych.

Należy więc stwierdzić, że istniejące zobowiązania międzynarodowe w sferze kontroli zbrojeń oraz środków budowy zaufania stanowią dobrą bazę dla ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa, opartego na niższym niż dotychczas poziomie nasycenia uzbrojeniem konwencjonalnym oraz zapewniającym wystarczającą przejrzystość i otwartość działalności wojskowej. Przeprowadzona redukcja uzbrojenia konwencjonalnego spowodowała „odchudzenie” sił zbrojnych oraz wymusiła, praktycznie we wszystkich państwach¹⁷², reorganizację związków

¹⁷² Zob.: Gogolewski J., *Wpływ ewolucji systemów politycznych i realizacji traktatowych CFE na zmiany w siłach zbrojnych wybranych państw*, [w:] *I Międzynarodowa Konferencja Naukowa nt. modelowania i symulacji komputerowej sytuacji konfliktowych „CONSIM’96”*, AON, Warszawa 1997, s. 148.



Rys. 13. Reżimy weryfikacji funkcjonujących w Europie porozumień rozbrojeniowych o kontroli zbrojeń oraz o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa, tzw. sieć porozumień rozbrojeniowych

Źródło: opracowanie własne.

operacyjnych i taktycznych, oddziałów i pododdziałów. Cechą charakterystyczną przemian jest znaczne zmniejszenie ofensywności wojsk i przechodzenie od „ciężkich” struktur (armie pancerne, dywizje pancerne, dywizje lotnicze) do struktur „lekkich”, uniwersalnych.

Równocześnie ze zmianami strukturalnymi następuje zmniejszenie stanów osobowych¹⁷³ (personelu wojskowego) sił zbrojnych. Rozwiązaniu ulega wiele jednostek wojskowych, a liczne garnizony w całej Europie są redukowane. Możliwe jest w najbliższych latach dodatkowe zmniejszenie (poniżej przyznaných stanów) personelu wojskowego o około 10-20%.

Ewolucja sytuacji polityczno-militarnej w Europie oraz w skali globalnej, jak również prognozowany proces zmian wpływają na kierunki przemian doktryn wojennych państw, które nabierają charakteru obronnego.

Kontrola zbrojeń stanowi zaś ważny instrument wczesnego ostrzegania i dyplomacji prewencyjnej. Dla jej skuteczności konieczna jest jednak polityczna wola bezwzględnego wywiązywania się z przyjętych zobowiązań oraz konsekwencja w ich egzekwowaniu ich przestrzegania przez wszystkich sygnatariuszy porozumień.

Traktat o Otwartych Przystawach, mimo że formalnie jest dzisiaj martwym dokumentem, ma ogromne możliwości oddziaływania na sferę bezpieczeństwa międzynarodowego na obszarze od Władywostoku do Vancouver.

Chociaż OBWE nie ma takiego potencjału militarnego, jak NATO i takiej sprawności administracyjnej, jak Unia Europejska (EU), to jednak gromadząc wszystkie państwa regionu od Władywostoku do Vancouver stanowi niezwykle ważny element procesu negocyjnego służącego rozwiązywaniu różnorodnych problemów. Może także praktycznie – gdyby zaszła taka potrzeba – podjąć określone działania operacyjne samodzielnie. Jednak ze względów politycznych, współdziała z innymi organizacjami międzynarodowymi (ONZ, NATO, WNP), jak również – zwłaszcza w rejonach konfliktów – z organizacjami pozarządowymi (NGO`s).

¹⁷³ Tamże.

Mimo niezdolności OBWE do rozwiązania różnorodnych sytuacji konfliktowych i kryzysowych w strefie jej zainteresowania działalność Organizacji świadczy o pozytywnych przemianach dokonujących się w niej samej, potrafi ona bowiem znaleźć swoje miejsce w „Nowej Europie”. Ponadto zarysowująca się możliwość zwiększania jej zdolności operacyjnych oraz wywieraniu pewnego wpływu na uczestników (aktorów) konfliktu.

Powszechnie wiadomo, że efektywność systemu zapobiegania konfliktom oraz rozwiązywania ich w większej mierze zależy od woli politycznej państw i ich chęci współpracy niż od struktur i potencjałów jakiegokolwiek organizacji międzynarodowej. Uwzględniając naturę współczesnych stosunków międzynarodowych, raczej trudno spodziewać się opracowania w najbliższej przyszłości takiego systemu i to w pełni skutecznego.

Należy więc uznać OBWE za specyficznego kodyfikatora norm życia polityczno-społecznego w Europie oraz za dobry przykład dla państw z innych regionów współpracujących z nią.

W kwestii kształtu europejskiego systemu bezpieczeństwa prace koncepcyjne nad jego tworzeniem doprowadziły do powstania na przełomie wieków trzech możliwych modeli:

- kolektywnego bezpieczeństwa, z OBWE w roli głównej;
- europejskiego, w którym decydujące znaczenie będzie mieć Unia Europejska;
- euroatlantyckiego, w którym struktura NATO będzie mieć pierwszoplanową rolę.

Rozdział 6

WPLYW KBWE/OBWE NA EWOLUCJĘ SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO NA POCZĄTKU XXI WIEKU

Z początkiem nowego tysiąclecia powracają *fin de siecle`owe* pytania: czy świat jest bezpieczny? Czy jednocząca się Europa potrafi na stałe zapanować nad żywiołami ksenofobii i nacjonalizmu?

Poszukiwanie odpowiedzi na te i inne pytania, w tym o kształt przyszłego systemu bezpieczeństwa europejskiego (także światowego) jest jednym z zasadniczych problemów podejmowanych przez co najmniej dwa środowiska: dyplomatyczne – jako poszukiwanie rozwiązań praktycznych opartych na zasadach polityki oraz naukowe – jako rozwiązywanie problemów badawczych, czyli dążenie do opracowania modelu teoretycznego.

Współczesna Europa staje się zespołem państw coraz bardziej otwartych, zmierzających do zdecydowanego odrzucenia wielu dogmatów przyjętych w latach zimnej wojny, dotyczących np.: obrazu wroga czy źródła zagrożeń bezpieczeństwa

Dominuje przy tym pogląd o nikłym raczej prawdopodobieństwie wybuchu starcia militarne w wymiarze globalnym. Niepokojąco jednak wzrasta liczba – o zróżnicowanym podłożu – konfliktów lokalnych. Rozpad dwubiegunowego podziału Europy oraz świata zrodził nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego i postawił społeczność międzynarodową przed nowymi wyzwaniem¹⁷⁴, do których niewątpliwie należą zagrożenia:

- polityczno-militarne;
- nacjonalistyczne;
- ekonomiczne;

¹⁷⁴ J. Solana podczas Warsztatów NATO w Wiedniu w 1998 r. zauważył, że „wyzwania mogą nadejść z każdego kierunku, w różnorodnych formach i mogą znajdować się poza granicami Sojuszu”. Zob.: Faliński A., *NATO XXI wieku. Wiedeńskie Warsztaty NATO*, „RAPORT-wto” nr 10 z 1998 r.

- społeczne;
- środowiskowe.

Zróżnicowanymi zagrożeniami występującymi na kontynencie europejskim zajęła się OBWE podczas prac nad „modelem” zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa w rejonie swego oddziaływania.

Decydujące znaczenie dla prac nad nowym systemem bezpieczeństwa europejskiego miała przyjęta podczas „szczytu” lizbońskiego (2-3 grudnia 1996 r.) *Deklaracja o wspólnym i wszechstronnym modelu bezpieczeństwa dla Europy XXI wieku*¹⁷⁵, w której do szczególnych zadań stojących przed państwami strefy OBWE zaliczono:

- popieranie dwustronnych i regionalnych inicjatyw zmierzających do rozwijania dobrosąsiedzkich stosunków i współpracy;
- pełne respektowanie zobowiązań odnośnie praw osób należących do mniejszości narodowych;
- rozwijanie współpracy z przyległymi regionami, zwłaszcza z państwami strefy Morza Śródziemnego;
- kontynuowanie procesu kontroli zbrojeń („gdyż stanowi to główną kwestię bezpieczeństwa w regionie OBWE”);
- nawiązywanie współpracy między państwami uczestniczącymi w OBWE a organizacjami europejskimi i transatlantyckimi;
- zacieśnianie przez OBWE współpracy z innymi organizacjami podejmującymi zagadnienia bezpieczeństwa, które są *przejrzyste i przewidywalne w działaniu, których członkowie indywidualnie i zbiorowo dzielają zasady i zobowiązania OBWE, a ich członkostwo w tych organizacjach jest oparte na dobrowolności*¹⁷⁶.

¹⁷⁵ *Lisbon Declaration on a Common and Comprehensive Security Model for Europe for the Twenty-First Century in Lisbon*, Document 1996, 3 December 1996, DOC.S/1/96.

¹⁷⁶ Tamże.

W tworzeniu wspomnianego systemu ważna rola jest przypisywana zasadzie niepodzielności bezpieczeństwa, która oznacza, że bezpieczeństwo jednego państwa jest nierozdzielnie związane z bezpieczeństwem innych państw.

Prace nad modelem bezpieczeństwa europejskiego w XXI w. zaowocowały przyjęciem podczas „szczytu” w Stambule (18-19 grudnia 1999 r.) *Karty Bezpieczeństwa Europejskiego* i integralnej z nią *Platformy Kooperatywnego Bezpieczeństwa*.

6.1. Ewolucja zjawisk i procesów rozbrojeniowych w Europie

Zarówno obecnie, jak i w przyszłości bezpieczeństwo w strefie od Władywostoku do Vancouver, również w całym świecie, zależy przede wszystkim od realizacji programu (procesu) redukcji strategicznej broni jądrowej i położenia kresu jej rozprzestrzenianiu. W swoisty sposób pojmowana duma narodowa z posiadania potencjału atomowego, a niekiedy próby wejścia niektórych państw do „klubu atomowego” mogą działania na rzecz bezpiecznego świata odsuwać na kolejne dekady.

Budowa systemu bezpieczeństwa europejskiego na początku XXI w. przestała być problemem politycznym. Państwa i narody nie negują potrzeby takich działań. Problem przenosi się jednak na płaszczyznę techniczną i dlatego wzrasta rola skuteczniejszych metod kontroli (w tym inspekcji) jako niezawodnej gwarancji bezpieczeństwa.

Rysująca się coraz wyraźniej dynamika procesu rozbrojeniowego w różnych kategoriach uzbrojenia i sprzętu wojskowego wymagała wsparcia ze strony środków budowy zaufania i bezpieczeństwa. Dotychczas te dwie formy specyficznych działań międzynarodowych przenikały się wzajemnie, tworząc układ zwrotny między systemem bezpieczeństwa a odprężeniem politycznym. Ich wzajemny wpływ na siebie miał rolę inicjującą (katalizującą). Wzrost zaufania sprzyjał postępowi w procesie rozbrojenia i odwrotnie – porozumienia rozbrojeniowe sprzyjały wzrostowi zaufania politycznego. Można więc postawić tezę, że środki budowy zaufania oraz proces redukcji i ograniczenia zbrojeń są podstawą systemu bezpieczeństwa europejskiego.

Tendencje rozbrojeniowe w niektórych klasach i typach broni powodują niewielkie zainteresowanie jej producentów utrzymaniem tego trendu i w konsekwencji mały spadek nakładów finansowych na rozwój systemów nowoczesnych broni inteligentnych. Konstruktorzy stawiają sobie za cel zwiększenie mocy oraz zasięgu środków rażenia, poprawę precyzyjności trafienia oraz miniaturyzację systemów¹⁷⁷.

OBWE jest strukturą kierującą się mechanizmami dyplomatycznymi, toteż zasadniczymi przejawami jej roli w sprawach militarnych są:

- procedura dyskusowania o tzw. nietypowej działalności wojskowej lub działalności wojskowej o niebezpiecznym charakterze (tzw. mechanizm wiedeński);
- pełnienie funkcji „politycznego strażnika” przestrzegania zawartych porozumień o zbrojeniach, rozbrojeniu oraz o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa;
- stanowienie nowych standardów postępowania w różnych sytuacjach polityczno-militarnych.

6.2. Instytucjonalizacja OBWE jako próba formalizacji nowego systemu bezpieczeństwa

Po dwudziestu pięciu latach funkcjonowania i rozwoju OBWE stanowi dzisiaj porozumienie regionalne w rozumieniu art. VIII *Karty Narodów Zjednoczonych*. Organizację tę można określić jako system zorganizowanej współpracy wszystkich państw europejskich, USA i Kanady oraz azjatyckich państw postradzieckich, którego celem jest zapobieganie użyciu siły w stosunkach między państwami oraz podejmowanie działań zmierzających do rozwiązywania konfliktów tak, aby bezpieczeństwo żadnego państwa nie było zagrożone przez inne państwa.

¹⁷⁷Problem ten wyraźnie widać w sferze realizacji postanowień *Traktatu CFE*, gdy w miejsce starych, zredukowanych egzemplarzy np. czołgów możliwe jest wprowadzenie nowoczesnych rozwiązań, np. czołgi francuskie „Leclerc”, rosyjskie T-91 czy brytyjska artyleria

Kształtowaniu bezpiecznych stosunków między państwami uczestniczącymi służy atmosfera zaufania wytworzona w drodze współpracy praktycznie we wszystkich dziedzinach, tzn. w: militarnej, politycznej, kulturalnej, ekonomicznej, ekologicznej itp. Szczególne znaczenia nabrały w tej sferze aktywności OBWE działania na rzecz umacniania demokratycznych instytucji oraz przestrzegania praw człowieka.

Od momentu przyjęcia na spotkaniu w Paryżu tzw. *Paryskiej Karty dla Nowej Europy* możemy mówić o postępującej instytucjonalizacji tej Organizacji. Obecnie OBWE dysponuje rozbudowaną strukturą i instytucjami, w ramach których może rozpatrywać problemy oraz podejmować stosowne decyzje. Należą do nich:

- **spotkania „na szczycie”** (*meetings of Heads of State or Government*), które odbywają się zasadniczo co dwa lata. Określają one strategiczne priorytety OBWE i zapewniają konsultacje na najwyższym szczeblu politycznym;
- **konferencje przeglądowe** (*Review Meetings*), poprzedzające spotkania „na szczycie” i dokonują oceny całego spektrum działalności OBWE;
- **Rada Ministerialna** (*Ministerial Council*), w skład której wchodzi ministrowie spraw zagranicznych. Jest ona organem decyzyjnym i zarządzającym OBWE. Rada spotyka się co najmniej raz w roku (z wyłączeniem tych lat kiedy są organizowane spotkania „na szczycie”). Zajmuje się sprawami długofalowymi, o kluczowym znaczeniu dla Organizacji;
- **Wysoka Rada** (*Senior Council*), która jest organem odpowiedzialnym za nadzorowanie, kierowanie i koordynowanie działań OBWE. Powinna zbierać się co najmniej dwukrotnie w ciągu roku w Pradze na szczeblu wyższych urzędników;
- **Stała Rada** (*Permanent Council*), odpowiedzialna za bieżącą działalność OBWE. Jej pracami kieruje ambasador kraju sprawującego przewodnictwo Organizacji w danym roku (np. w 1998 r. – Polak, w 1999 r. - Norweg, a w 2000 r. – Austriak). Członkowie Rady, szefowie delegacji wszystkich państw OBWE, spotykają się raz w tygodniu w Centrum Konferencyjnym Hofburg w Wiedniu. Rada prowadzi regularne, rozległe konsultacje oraz podejmuje decyzje we wszystkich kwestiach dotyczących działalności OBWE;

– **Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa** (*Forum for Security Cooperation*), które tworzą przedstawiciele wszystkich państw OBWE. Jest to organ autonomiczny, tzn. nie jest podporządkowany Stałej Radzie. Prowadzi konsultacje i negocjacje na temat konkretnych projektów mających na celu wzmocnienie bezpieczeństwa, zaufania i stabilności w Europie. Główne zadania Forum to prace poświęcone:

- negocjacjom na temat kontroli zbrojeń, rozbrojenia oraz budowy zaufania i bezpieczeństwa;
- regularnym konsultacjom współpracy w kwestiach bezpieczeństwa;
- zmniejszaniu ryzyka wybuchu konfliktów w aspekcie wojskowym;
- ocenie implementacji wynegocjowanych porozumień o kontroli zbrojeń, rozbrojeniowych oraz o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa.

Forum jest odpowiedzialne za przygotowanie seminariów i konferencji wzbogacających problematykę prac OBWE, np.: dorocznych spotkań oceniających implementację środków budowy zaufania, konferencji przeglądowych implementacji *Kodeksu Postępowania w Polityczno-Militarnych Aspektach Bezpieczeństwa* i inne;

– **Urzędujący Przewodniczący OBWE** (*Acting Chairman OSCE*), czyli minister spraw zagranicznych jednego z państw członkowskich OBWE¹⁷⁸, wybierany przy zachowaniu zasad *consensusu* na okres roku. Przewodniczący i jego przedstawiciele są odpowiedzialni za koordynacje i konsultacje prowadzone w ramach wielostopniowych struktur Organizacji w kwestiach związanych z jej bieżącą działalnością. Reprezentuje on również OBWE w kontaktach z innymi organizacjami. W swoich działaniach jest wspierany przez tzw.:

- „trójkę”, złożoną z ustępującego i przyszłego przewodniczącego;
- osobistych przedstawicieli, którym udziela się odpowiedniego mandatu w określonych sprawach.

¹⁷⁸ Kobieracki A., *The Role and Functioning of the OSCE Chairmanship. The Polish perspective*, „Helsinki Monitor” nr 4 z 1999 r., s. 17-26.

- **Sekretarz Generalny** (*Secretary General*), który jest powoływany przez Radę Ministrów na trzyletnią kadencję. Wspiera on urzędującego przewodniczącego w działalności związanej z wypełnianiem zadań OBWE. Do jego obowiązków należy m.in. administracyjne zarządzanie strukturami i operacjami Organizacji;
- **Sekretariat** (*Secretariat*), który jest głównym organem roboczym Sekretarza Generalnego, a jego struktura obejmuje:
 - Departament ds. Ogólnych;
 - Departament Administracji i Budżetu;
 - archiwa.
- **Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych** (*OSCE High Commissioner on National Minorities*), będący urzędem z siedzibą w Hadze. Jest odpowiedzialny za natychmiastowe reagowanie (w możliwie najwcześniejszym stadium) w sytuacji pojawienia się napięć etnicznych w strefie oddziaływania OBWE, które mogą rozwinąć się w konflikt. Ma promować rozwiązania zapobiegające napięciom i zagrożeniom stabilności wewnętrznej;
- **Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka** (*Office for Democratic Institutions and Human Rights*), mające swoją siedzibę w Warszawie i zajmujące się promowaniem praw człowieka. Realizuje w tej dziedzinie różnorodne projekty pomocy prawnej i edukacyjnej. Organizuje spotkania, konferencje i seminaria dotyczące implementacji zobowiązań przyjętych w ramach tzw. ludzkiego wymiaru OBWE. Koordynuje obserwację wyborów, zapewnia ekspertyzy i szkolenia na temat zagadnień konstytucyjnych i prawnych, promuje działania na rzecz budowy instytucji demokratycznych;
- **Przedstawiciel OBWE ds. Wolności Mediów** (*OSCE Representative on Freedom of the Media*), powołany w 1997 r. Jest najmłodszą instytucją OBWE. Śledzi przestrzeganie standardów międzynarodowych dotyczących wolności środków masowego przekazu w państwach członkowskich OBWE;

- **misje OBWE** (*OSCE Missions*), stanowiące instrument zapobiegania konfliktom, usuwania ich skutków oraz budowy instytucji demokratycznych. Ich charakter rzuca na specyfikę działania OBWE;
- **Zgromadzenie Parlamentarne OBWE** (*OSCE Parliamentary Assembly*), powołane w 1991 r. Spotkania parlamentarzystów z państw członkowskich odbywają się raz w roku. Urzędujący przewodniczący pozostaje w stałym kontakcie ze Zgromadzeniem Parlamentarnym, relacjonując mu aktualny zakres prac OBWE. Parlamentarzyści uzgadniają rekomendacje dotyczące działalności OBWE, które są przekazywane rządów państw członkowskich. Zgromadzenie Parlamentarne OBWE liczy 312 parlamentarzystów;
- **Trybunał Koncyliacji i Arbitrażu** (*OSCE Court of Conciliation and Arbitration*), który został powołany na mocy *Konwencji o Koncyliacji i Arbitrażu*, przyjętej w grudniu 1992 r. *Konwencja* weszła w życie w 1994 r. i wiąże prawnie państwa-strony OBWE, stając się podstawą prawną do rozwiązywania sporów między państwami. Obecnie Trybunał nie jest aktywny ze względu na brak problemów do rozpatrzenia
- **Grupa Mińska** (*Personal Representative of the Chairman-in Office on the Conflict dealt with by the OSCE Minsk Conference*), będąca specjalnym forum konsultacyjnym dziesięciu państw, które zadeklarowały swój udział w procesie politycznego uregulowania konfliktu o Górski Karabach. W ramach tych prac była przygotowywana (i nadal są uaktualniane założenia organizacyjne) ewentualna duża operacja pokojowa OBWE jako gwarant osiągniętego w przyszłości porozumienia pokojowego. W cel zorganizowania operacji pokojowej została powołana **Grupa Planowania Wysokiego Szczebla** (*High-Level Planning Group*). Obecnie działalność Grupy Mińskiej jest bardzo ograniczona.

Przedstawione¹⁷⁹ instytucje, znacznie zmodyfikowane i przekształcone od 1990 r. oraz odpowiednie struktury służyły - w zamyśle ich twórców - jako praktyczne

¹⁷⁹ Opracowano na podstawie: *OSCE Handbook*, 3rd edition, Vienna 1999.

narzędzia do wzmocnienia wkładu KBWE, a następnie OBWE w ochronę praw człowieka oraz w przeciwdziałanie kryzysom na obszarze ich działania, zwłaszcza w dziedzinie wczesnego ostrzegania¹⁸⁰ oraz zapobiegania konfliktom i rozwiązywania ich. Szczególne znaczenie i rola w całym systemie instytucjonalnym przypada powołanemu w 1993 r. nowemu organowi konsultacji wielostronnych – Stałemu Komitetowi, przekształconemu później w Stałą Radę. Swoją pracą umacniały one proces współpracy i wypracowania decyzji dzięki cotygodniowemu trybowi spotkań.

Zasadniczym celem funkcjonowania tych instytucji i struktur oraz mechanizmów jest wywieranie wpływu na kształtowanie nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego.

Duże znaczenie, dzięki ukształtowaniu operacyjnego wymiaru OBWE, miały decyzje o wysyłaniu najpierw jednorazowych, a następnie długotrwałych misji dyplomatycznych w rejony potencjalnych lub istniejących konfliktów.

Jednak niepodważalne znaczenie dla umocnienia roli OBWE w kształtowaniu nowego systemu bezpieczeństwa (lub - jak uważają niektórzy eksperci - „architektury bezpieczeństwa”) ma uzyskanie statusu regionalnego porozumienia w rozumieniu rozdziału VIII *Kart NZ*.

6.3. Implikacje kryzysów i wojen w obszarze oddziaływania OBWE na formowanie systemu bezpieczeństwa europejskiego w XXI w.

Koniec układu bipolarnego w Europie spowodował, że najistotniejszym problemem dla pokojowego współżycia na obszarze państw KBWE przestała być groźba wielkiego starcia zbrojnego¹⁸¹. Stały się nim natomiast lokalne konflikty zbrojne, związane między innymi z lawiną dążeń narodowonепodległościowych.

Pierwszym poważnym testem sprawdzającym zdolność OBWE do realizacji lansowanej polityki bezpieczeństwa na jej obszarze oddziaływania w okresie

¹⁸⁰ Szczególna rola dla Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych.

¹⁸¹ Słowo „wojna” na obszarze KBWE kojarzy się często z konfliktami wewnętrznymi lub innymi niemającymi charakteru czysto międzypaństwowego – w literaturze angielskojęzycznej określanymi jako *intermestic crises*.

wojennym był kryzys jugosłowiański. Wydarzenia z nim związane, mimo że w pierwszym okresie zaskoczyły OBWE – podobnie jak i inne instytucje i organizacje, to pozwoliły w konsekwencji wypracować dość skuteczny mechanizm reagowania kryzysowego i zapobiegania konfliktom. Mechanizm ten nie stanowi już zamkniętego, gotowego schematu, ale jest ciągle rozwijany i doskonalony.

Wczesne ostrzeżenie i dyplomacja prewencyjna stały się na początku lat dziewięćdziesiątych zasadniczym zadaniem KBWE. W *Paryskiej Karcie dla Nowej Europy* zapisano, że zostaną powołane: *właściwe mechanizmy pokojowego rozwiązywania wszelkich sporów, jakie mogą powstać*¹⁸².

OBWE - w celu uregulowania konfliktu w Bośni-Hercegowinie - otrzymało zadanie zrealizowania cywilnej części *Porozumienia z Dayton*, tj. art. II, IV i V. W rejonie b.Jugosławii działają obecnie misje OBWE w: Bośni-Hercegowinie, Kosowie, Macedonii i na półwyspie Priwłaka¹⁸³.

Na podkreślenie zasługuje ściśle współdziałanie Misji OBWE w terenie z jednostkami wojskowymi wchodzącymi w skład IFOR/SFOR, czy też z KFOR w Kosowie lub z byłym AFOR w Albanii. Tym sposobem obie organizacje zdały pierwszy egzamin w roli twórców pokoju (*peace-keeper*) oraz gwarantów bezpieczeństwa.

Działania OBWE w dziedzinie zapobiegania kryzysom są przykładem nowego rodzaju dyplomacji prewencyjnej. Przebiegają etapowo i niestety, ze względu na swą złożoność wymagają czasu. Sens filozofii działań antykryzysowych podejmowanych przez tę Organizację¹⁸⁴ polega na ich pragmatyczności i braku schematyzmu, a ich składnikami są:

- normy i zasady postępowania państw jako punkt odniesienia do oceny źródeł i przyczyn konfliktów oraz zachowań stron konfliktów;

¹⁸² Więcej np.: Świtalski P., *Rola KBWE w rozwiązywaniu konfliktów*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 4 z 1993 r., s. 39.

¹⁸³ Zakończyła działalność misja KBWE w Albanii.

¹⁸⁴ Marcinkowski Cz., Markus P., *OBWE wobec konfliktów europejskich*, „Wojsko i Wychowanie”, s. 76

- mechanizmy działania OBWE;
- instytucje jako ogniwa realizacji wspólnej linii politycznej państw OBWE.

W związku z takim podejściem do sytuacji konfliktowych i sposobu ich rozwiązywania wykształciły się dwa sposoby jej udziału w tym procesie:

- wysyłanie długoterminowych misji w rejon konfliktu¹⁸⁵;
- tworzenie politycznych ram dla negocjacji pokojowych.

Udział OBWE w rozwiązywaniu europejskich konfliktów oraz w formowaniu instrumentarium antykryzysowego należy postrzegać jako pragmatyczne podejście do wyzwań współczesności. Trzeba jednak pamiętać, że jest to proces jeszcze niezakończony, który musi być w sposób ciągły doskonalony dzięki zdobywaniu nowych doświadczeń.

Niestety, mimo wysiłków podejmowanych od czasów spotkania w Paryżu (19-21 listopada 1990 r.), OBWE nie daje pełnych gwarancji bezpieczeństwa dla wszystkich swoich członków. Brak efektów w rozwiązywaniu konfliktów w obszarze oddziaływania OBWE dowodzi, że nie jest ona w stanie sama wykonać tego zadania. Dlatego też musi współpracować z innymi organizacjami regionalnymi (np.: UE, NATO), czego dowodem są zapisy w *Karcie Bezpieczeństwa Europejskiego* przyjętej podczas „szczytu” w Stambule (18-19 listopada 1999 r.).

6.4. Priorytet w podejściu do „ludzkiego wymiaru” OBWE i jego wpływ na ewolucję systemu bezpieczeństwa

Zasługą Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie jest włączenie zasad poszanowania praw człowieka oraz podstawowych wolności do *Dekalogu zasad rządzących stosunkami międzypaństwowymi* stanowiącego integralną część *Aktu Końcowego*.

¹⁸⁵ Misje OBWE pracują zazwyczaj w mieszanym składzie dyplomatyczno-wojskowym. Liczba uczestników poszczególnych misji jest różna i waha się od kilku osób, np.: w Tadżykistanie – 4, Estoni i Łotwie – 6, Gruzji – 17, do kilkuset, np.: w Bośni-Hercegowinie – 350, Kosowie – 860.

Znaczące rozwinięcie mechanizmu „ludzkiego wymiaru” w instrument dyplomacji prewencyjnej zostało zapisane w *Dokumencie Moskiewskiego Spotkania w sprawie Ludzkiego Wymiaru procesu KBWE*. Pewne możliwości powściągnięcia oddziaływania stwarzała przyjęta już w Wiedniu i zapisana w *Dokumencie Końcowym Spotkania Wiedeńskiego 1989 r.* czteroetapowa procedura kontrolno-informacyjna, która obecnie jest stosowana przez Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka.

Obecnie OBWE odgrywa większą rolę we wdrażaniu zasad przestrzegania politycznych praw człowieka i odpowiadających im demokratycznych instytucji na obszarach objętych kryzysami. Na podstawie załącznika 3 do *Ramowego Porozumienia dla Pokoju w Bośni-Hercegowinie* OBWE przyjęła odpowiedzialność za przygotowanie, przeprowadzenie i nadzorowanie wyborów w Bośni-Hercegowinie¹⁸⁶. Bardziej odpowiedzialną funkcję pełni Organizacja w Kosowie, gdzie na podstawie *Rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1244*, dotyczącej pokojowego rozwiązania konfliktu, odpowiada za odbudowę całej cywilnej administracji i struktur demokratycznego społeczeństwa.

W wymiarze ludzkim mechanizm przestrzegania i nadzoru są słabo rozwinięte formalnie i praktycznie stanowią je jedynie spotkania przeglądowe implementacji organizowane co dwa lata w Warszawie. Co prawda Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych¹⁸⁷ korzysta z pomocy Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka, ale skuteczność tych środków jest stosunkowo niska, o czym świadczą wydarzenia np. na Bałkanach czy w Czeczeni.

Wydarzenia ostatnich dziesięciu lat spowodowały, że podejście do praw człowieka w ujęciu „ludzkiego wymiaru” OBWE jest traktowane priorytetowo w działalności Organizacji.

¹⁸⁶ Procedury organizacyjne procesów wyborczych określa wydawnictwo: *The OSCE/ODIHR Election Observation Handbook*, Warsaw 1998.

¹⁸⁷ Np. *The Role of the High Commissioner on National Minorities in OSCE Conflict Prevention. An Introduction*, Hague, Foundation on Inter-Ethnic Relations, June 1997, s. 17-41.

Należy uznać, że pierwszoplanową rolę w przyspieszaniu procesu przemian w Europie Środkowej i Wschodniej odegrały postanowienia tzw. trzeciego koszyka, czyli prawa człowieka (zob. rys. 3). One również są i będą przez następne lata jednym z decydujących czynników kształtujących elementy stabilności europejskiej.

6.5. Ocena wpływu OBWE na ewolucję systemu bezpieczeństwa europejskiego

Na początku XXI w. Europa jest nadal w sytuacji najczęściej określanej – zarówno przez polityków, jak i politologów – jako „porządek postzimnowojenny” (*post-cold war order*) lub też niekiedy „nieporządek” (*disorder*). Okazuje się, że teorie stosunków międzynarodowych zawiodły ponieważ nie przewidziano odpowiednio wcześniej załamania się systemu bipolarnego ani nie znaleziono trwałej formuły na opisanie przejściowego ładu postzimnowojennego, ani też nie zaproponowano przekonującej wizji przyszłego porządku wojskowego¹⁸⁸. W tym czasie życie międzynarodowe weszło w fazę nierównowagi w aspekcie struktury tradycyjnie pojmowanego układu sił.

Postępujący proces odprężenia politycznego w ostatnim trzydziestoleciu XX w. sprzyjał prowadzeniu dialogu rozbrojeniowego, eliminując całkowicie lub osłabiając oddziaływanie wielu negatywnych procesów i zjawisk w życiu międzynarodowym. Z drugiej strony stabilność i bezpieczeństwo w Europie nie mogą być zapewnione bez podejmowania dalszych kroków w celu realnego rozbrojenia oraz wypracowania wzajemnie uzupełniających się środków budowy zaufania, w tym i w aspekcie regionalnym.

Doświadczenia z realizacji pierwszego w historii ludzkości traktatu o redukcji rakiet średniego i krótszego zasięgu (INF – 8 grudnia 1987 r.), traktatu o ograniczeniu zbrojeń konwencjonalnych (CFE – 21 listopada 1990 r.) oraz implementacji postanowień *Dokumentu Wiedeńskiego* (z 1990 r., 1992 r., 1994 r. czy też ostatniego

¹⁸⁸ Kuźniar R., *Porządek międzynarodowy – faza nierównowagi*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 2 z 1996 r., s.7.

z 1999 r.) pozwalają postawić tezę, że jest możliwe podejmowanie dalszych prób ograniczenia arsenałów militarnych aż do całkowitej ich redukcji. Potwierdzeniem tego jest na przykład, *Akt Końcowy Konferencji Państw Stron Traktatu CFE* (Istanbul, 19 listopada 1999 r.)¹⁸⁹ czy *Konwencja o Zakazie Stosowania, Magazynowania, Produkcji i Transferu Min Przeciwpiechotnych* (Ottawa, 2-4 grudnia 1997 r.).

Dla utrzymania stanu bezpieczeństwa w Europie w początkowej fazie transformacji (1989–1991) próbowano nadać nowe znaczenie KBWE i przypisać jej nową rolę. Dowodem potwierdzającym tę tezę są chociażby dokumenty ze Spotkania Paryskiego (*Paryska Karta dla Nowej Europy*) czy też *Dokument Końcowy II Spotkania w Helsinkach (Wyzwania Czasu Przemian)*. Modelowały one ogólnokontynentalne mechanizmy współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa, a stopniowo transformowały ich idee w inne regiony (Bliski Wschód, Centralna Azja).

Działania OBWE podejmowane w sferze bezpieczeństwa militarnego, wynikające przede wszystkim z troski o zmniejszenie ryzyka militarnego konfliktu między blokami, także w nowej sytuacji postzimnowojennej Europy zachowują wiele ze swoich walorów. Jest to chyba w dużej mierze wyniki traktowania w rokowaniach KBWE i później OBWE bezpieczeństwa jako kategorii wykraczającej poza zagadnienia *stricto* militarne.

Logiczne wydaje się więc stwierdzenie, że o ile KBWE w pierwszym okresie była ograniczona do budowy mostów między zantagonizowanymi ideologicznie i militarnie systemami, o tyle OBWE bierze obecnie na siebie odpowiedzialność za doprowadzenie do zespolenia Europy i ułatwienie jej funkcjonowania w erze postblokowej. Osiągnięcie zakładanego celu będzie możliwe dzięki:

- lepszej synchronizacji prac we wszystkich sferach („koszykach”);
- instytucjonalizacji działań prac OBWE;
- stworzeniu nowych i rozwijaniu istniejących już powiązań między OBWE a innymi europejskimi instytucjami;

¹⁸⁹ *Final Act of the Conference on the States Parties to the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe*; CFE.DOC/2/99, 19 November 1999.

- zwiększeniu roli USA i Federacji Rosyjskiej w procesie OBWE oraz nadaniu ich wzajemnym stosunkom w kwestii problemów OBWE, zwłaszcza bezpieczeństwa europejskiego, bardziej „humanitarnego” kształtu.

Można z pewnością przyjąć, że współpraca wszystkich państw¹⁹⁰ uczestniczących w OBWE nad kształtowaniem nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego (a może również euroazjatyckiego¹⁹¹) opiera się na dwóch zasadniczych koncepcjach:

- niepodzielnego i wszechstronnego bezpieczeństwa (*indivisible and comprehensive security*), obejmującego aspekty polityczno-wojskowe i gospodarcze oraz prawa człowieka;
- kooperatywnego bezpieczeństwa (*co-operative security*), stawiającego sobie za cel współpracę wzajemnie wspierających się struktur bezpieczeństwa.

Mała skuteczność OBWE w zapewnianiu stabilnego poziomu bezpieczeństwa w Europie wynika z trzech podstawowych przyczyn:

- poszczególne państwa członkowskie mają różne (swoje własne, narodowe) koncepcje bezpieczeństwa europejskiego i niezbyt chętnie chcą z nich zrezygnować;
- duża liczba państw uczestniczących w pracach OBWE, przy zachowaniu zasady consensusu sprawia, że proces negocjacyjny jest rozciągnięty w czasie;
- OBWE nie dysponuje środkami przymusu w postaci sankcji ekonomicznych ani też własnymi siłami zbrojnymi.

Inna przyczyna dotychczasowej małej skuteczności¹⁹² wydaje się również tkwić w tym, że KBWE była nastawiona – podobnie jak ONZ – na zapobieganie konfliktom

¹⁹⁰ W polskim ujęciu przyszły system bezpieczeństwa europejskiego powinny tworzyć trzy podstawowe elementy: porządek międzynarodowy, oparty na prawie międzynarodowym; elastyczna architektura bezpieczeństwa oraz system partnerstwa, wszechstronnej współpracy we wszystkich możliwych dziedzinach. Zob.: Nowak J.M., *Polska w OBWE*, [w:] *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1997*, s. 63. Również: *Polish Concept of the Security Model (talking Points at the Seminar on a Common and Comprehensive Security Model for the 21st Century)*; Vienna 18-19 September, 1995; REF.PC/58/95, 19 September 1995.

¹⁹¹ Brzeziński Zb., *Wiek szachownic*, Bertelsmann Media, Warszawa 1999, s.121.

¹⁹² Np. Paolini J., Seydoux A., *Challenges and Responses to future European Security. British, French and German Perspectives*, [w:] *From Interblocking to Institutional Evolution*, European Strategy Group 1993, s. 171-202.

między państwami jako podmiotami prawa międzynarodowego. Tymczasem to masowe naruszenia praw mniejszości stały się przyczyną konfliktów, które oddziałują na całe otaczające środowisko¹⁹³. Podejmowane próby zwiększenia efektywności¹⁹⁴ OBWE nie przynoszą pożądanych wyników.

Oceniając prace OBWE, nie można pominąć faktu, że w ostatnich dziesięciu latach uległy diametralne zmianie zarówno warunki funkcjonowania, jak i zakres jej działalności.

Osiągnięcie stanu gwarantującego ukształtowanie (zbudowanie) nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego z uwzględnieniem dotychczas wypracowanych standardów OBWE nie jest sprawą prostą, zważywszy z jednej strony na partykularne interesy państw uczestniczących, z drugiej zaś – na „nieostrość” treści niektórych norm prawa międzynarodowego poddawanych procesowi subsumpcji (interpolacji) w stosunku do systemu bezpieczeństwa starego i nowego typu. W tej sytuacji niezwykle istotne wydaje się opracowanie dokumentów o najwyższej randze prawnej, z precyzyjnym określeniem kompetencji i funkcji instytucji (oraz ich organów) działających na obszarze OBWE. W modelu ostatecznym – którego osiągnięcie jest procesem długotrwałym – reguły prakseologii przesądzą o jednoznacznym przyporządkowaniu funkcji i kompetencji.

Mimo działań podejmowanych w ciągu ostatnich dziesięciu lat Europę można podzielić – stosując kryterium przynależności do funkcjonujących instytucji bezpieczeństwa, a także politycznych, gospodarczych i prawnych – na trzy strefy:

- hermetyczną nadal Europę Zachodnią;
- Europę Środkową (od Bałtyku do Adriatyku) o niezbyt wyraźnie zarysowanych granicach geograficznych;
- przestrzeń postsowiecką (Wspólnota Niepodległych Państw).

¹⁹³ Zob. np. Rotfeld A.D., *The CSCE: towards a security organization*, SIPRI Yearbook, s. 189 i nast.

¹⁹⁴ Np. opracowane stanowisko Federacji Rosyjskiej *Programma powyszenija efektiwnosti SBSE*, jako dokument koncepcyjny opracowany w ramach przygotowań do „szczytu” KBWE w Budapeszcie. „Diplomaticzeskij Wiestnik” nr 17-18, Sientabr 1994, s. 13-16. Również Świtalski P., *OBWE w systemie bezpieczeństwa europejskiego: szanse i zagrożenia*, Warszawa 1997.

Wynika z tego, że można mówić – m.in. dzięki funkcjonowaniu procesu związanego z OBWE – o zacieraniu podziałów i wyrównywaniu poziomów drogą powolnego rozprzestrzeniania się instytucji zachodnich nie zawsze wprost (częściej poprzez przybudówki Unii Europejskiej czy NATO), którymi obejmowane są w różnym stopniu kraje b. Układu Warszawskiego. Jest to więc swoista forma eksportu bezpieczeństwa, rozwoju i demokracji.

Jednak, bez względu na ostateczną postać, przyszły ład w dziedzinie bezpieczeństwa będzie wypadkową następujących, powiązanych ze sobą procesów:

- ewolucji układu sił w Europie, która na nowo określi wpływ poszczególnych państw (regionów) na całokształt nowego systemu;
- znaczenia i wpływu powiązań globalnych oraz ogólnoeuropejskich, kształtujących zarys elementów wspólnych dla wszystkich uczestników stosunków międzynarodowych;
- oddziaływania mechanizmów subregionalnych i regionalnych, a zwłaszcza rozwoju poszczególnych instytucji i organizacji międzynarodowych.

Z instytucjonalnego ujęcia nowego systemu bezpieczeństwa wynika, że jesteśmy całkowicie zdani na dorobek dotychczasowego okresu, gdyż ONZ, Sojusz Północnoatlantycki oraz OBWE są produktami przeszłości. Tymczasem z powodu braku przekonującej wizji perspektywicznego¹⁹⁵ systemu bezpieczeństwa, nie można jeszcze tworzyć nowych organizacji międzynarodowych odpowiedzialnych za jego funkcjonowanie. O ile cały proces ewoluuje (jest płynny), o tyle próbuje się adoptować stare struktury do spełnienia nowej roli instytucjonalnej. Słabą stroną takiego rozwiązania jest niezdolność adaptowanych instytucji do szybkiego reagowania na nowe potrzeby i wyzwania¹⁹⁶. Wydaje się jednak, że przyjęty sposób postępowania jest obecnie najskuteczniejszy.

¹⁹⁵ W tym aspekcie rozumiem taki system, za którym nie tylko opowiadają się wszyscy, ale wszyscy realizują poszczególne elementy programu w celu osiągnięcia wcześniej ustalonego stanu, eliminując zjawiska negatywne.

¹⁹⁶ Przykładem reakcja ONZ i Unii Europejskiej na konflikt w b. Jugosławii. Również KBWE w pierwszej fazie konfliktu nie popisała się raczej sprawnością.

OBWE przyczyniła się nie tylko do opracowania wizji wszechstronnego i kooperatywnego systemu bezpieczeństwa niepodzielnej Europy, ale wniosła także liczący się wkład w wypracowanie jego funkcjonalnych zasad oraz w określenie wartości mających decydujące dla niego znaczenie.

W tej sytuacji OBWE jako ogólnoeuropejska, a praktycznie euroazjatycka struktura międzynarodowa jest niezwykle cennym komponentem przyszłego systemu bezpieczeństwa.

ZAKOŃCZENIE

Od wielu dziesięcioleci rdzeniem etycznego wymiaru stosunków międzynarodowych w cywilizowanym świecie były idee sprawiedliwości, słuszności, równości, dobra wspólnoty, solidarności, wzajemnej pomocy i szacunku, wolności oraz godności człowieka i narodu. W nowej Europie należałoby silniej powiązać te ideały etyczne z promocją praw człowieka, z kształtowaniem ludzkiego wymiaru współżycia międzynarodowego¹⁹⁷. Proces zrodzony z *Aktu Końcowego KBWE* jest formułą najlepiej predysponowaną do nowatorskiej syntezy tych zagadnień w postaci uznania przez narody i państwa uczestniczące w tych działaniach prawa do rozwoju w bezpiecznym środowisku.

System bezpieczeństwa europejskiego – jak każdy system – jest zjawiskiem dynamicznym, ciągle ewoluującym i zależnym od sytuacji, w jakiej funkcjonuje. Jest powiązany z teraźniejszością i przeszłością, ale implikuje przyszłość.

Zanik podziałów blokowych zatarł trójczłonową strukturę KBWE (zob. rys. 2). Zaczęła rozwijać się bilateralna i pozablokowa dyplomacja wszystkich państw europejskich, w rezultacie czego ukształtowały się stosunki oparte na wzajemnej współpracy i wzrastającym zaufaniu. Tak więc powstawanie nowego typu międzynarodowych stosunków, które opierają się na uznaniu podmiotowości politycznej każdego uczestnika, umożliwia wszystkim państwom OBWE podejmowanie inicjatyw ukierunkowanych na rozbudowywanie konkretnej infrastruktury bezpieczeństwa.

OBWE ma niewątpliwie do wykorzystania liczne atuty wpływające na powstanie przyszłościowego – na miarę XXI wieku – systemu bezpieczeństwa, który:

- obejmie wszystkie (z wyjątkiem Chin) mocarstwa nuklearne;
- zapewni udział USA w szeroko pojętej polityce europejskiej;
- stworzy podstawy do „europeizacji” państw b. ZSRR;

¹⁹⁷ Przykładem niezbyt szczęśliwie zaplanowana i przeprowadzona interwencja NATO w Serbii z powodu nieprzestrzegania praw przez Kosowarów.

- włączy duży (geograficznie) krąg państw w sferę oddziaływania;
- połączy rozległe i różnorodne obszary funkcjonowania organizacji (polityczne, militarne, gospodarcze, naukowe, kulturalne, humanitarne, ekologiczne itp.), dzięki którym jest ona atrakcyjnym mechanizmem (środkiem) oddziaływania na sferę bezpieczeństwa.

Niekorzystne dla OBWE są natomiast:

- powolność i mała skuteczność, podobnie jak wszystkich organizacji biurokratycznych, w stawianiu czoła gwałtownym kryzysom powstającym na tle narodowościowym czy religijnym;
- brak podporządkowanych jej sił zbrojnych zdolnych do szybkiej akcji militarnej.

OBWE nigdy nie pretendowała i – należy sądzić – nie będzie (mówi o tym *Karta Bezpieczeństwa Europejskiego*) do roli jedynej i głównej siły zapewniającej bezpieczeństwo w Europie, mimo że wniosła pozytywny wkład w budowę bezpiecznej Europy. Powinna więc również w przyszłości być uznawana, podobnie jak obecnie, za jeden z liczących się podsystemów europejskiego systemu bezpieczeństwa.

Stosunki polityczno-militarno-ekonomiczne w strefie od Władywostoku do Vancouver podlegają ciągłym, dynamicznym zmianom. Dlatego też nie można przewidzieć zdarzeń, które dzisiaj wydają się nieprawdopodobne, a w niedalekiej przyszłości mogą oddziaływać na kształtowanie systemu bezpieczeństwa.

Zakładając hipotetyczny scenariusz rozwoju wydarzeń w którym USA będą zmuszone więcej czasu poświęcać swoim interesom w strefie Azji i Pacyfiku, a Unia Europejska na skutek zbiurokratyzowania ulegnie paraliżowi, konieczne okaże się poszukiwanie siły gotowej sprawować nowe przywództwo i w konsekwencji stworzyć nowe priorytety bezpieczeństwa w Europie i zapewnić realizację związanych z tym zadań.

Czy w tej hipotetycznej sytuacji OBWE może stać się taką siłą? Czy będzie na tyle dojrzała organizacyjnie i mądra doświadczeniami przeszłości? Czy będzie w stanie podjąć wyzwanie przyszłości?

Przy takim założeniu możliwy będzie w zasadzie dwuwariantowy przebieg procesu:

- **negatywny**, oparty na następującej tezie, że – co wynika z oceny dotychczasowego okresu funkcjonowania KBWE/OBWE oraz licznych dyskusji ekspertów – w szczególnie niesprzyjających warunkach Organizacja ta będzie odgrywać rolę swoistego wentyla bezpieczeństwa, tj. forum, na którym będzie można dyskutować na różne tematy, ale bez osiągnięcia konkretnych rozwiązań. Wartość tej Organizacji w tych warunkach może ograniczać fakt, że podjęte decyzje (porozumienia, deklaracje, rezolucje) mają (i będą mieć) w zdecydowanej większości charakter deklaracyjny, politycznie wiążący, a nie prawny;
- **pozytywny**, którego podstawą jest ocena owocnego działania, najczęściej pozytywnego doświadczenia OBWE. Rozwijany proces oraz tworzone uregulowania normatywne, chociaż nie zawsze o charakterze prawnym, będą oddziaływać na uczestników procesu we wszystkich możliwych sferach wspólnej odpowiedzialności. Uzgadniane wspólne decyzje, zwłaszcza normotwórcze spowodują powstawanie nowych wartości, głównie w sferze moralnej. W tym wariantcie szczególnego znaczenia – na okres najbliższych dziesięciu lat – nabiorą zapewne prawa człowieka, w tym prawa mniejszości narodowych oraz doskonalenie mechanizmu pokojowego załatwiania sporów.

Zapisy przyjęte w *Karcie Bezpieczeństwa Europejskiego* potwierdzają już teraz współdziałanie OBWE z innymi organizacjami europejskimi i euroatlantyckimi, np. z Unią Europejską i NATO, na rzecz kształtowania stabilnej oraz bezpiecznej Europy. Taki system wspólnego bezpieczeństwa proponowany dla Europy – „bezpieczeństwa kooperatywnego” – odpowiada potrzebom wszystkich państw oraz jest oparty na współpracy wszystkich podmiotów odpowiedzialnych za jego funkcjonowanie.

Wizja utworzenia wszechstronnego i kooperatywnego systemu międzynarodowego bezpieczeństwa, gwarantującego każdemu z jego uczestników realizację podstawowych interesów w aspekcie „zachowania egzystencji i tożsamości, a więc integralności terytorialnej”, jest prawdopodobna w Europie w perspektywie do 2010 r. Proces ten będzie miał charakter ewolucyjny.

W przypadku wystąpienia zakłóceń w procesie ewolucji tego systemu oraz ciągłego braku jasnej perspektywy co do kierunków tej ewolucji, nie jest wykluczone zablokowanie lub ograniczenie czasowo-przestrzenne mechanizmów kooperacji.

Wówczas wydaje się niezwykle istotne i ważne to, aby dążyć do przestrzegania reguł niepodzielności bezpieczeństwa europejskiego oraz zasad, które powinny wpływać na podejmowanie przedsięwzięć regionalnych ze sfery bezpieczeństwa. Powinny je charakteryzować następujące cechy:

- komplementarność w stosunku do przedsięwzięć ogólnoeuropejskich;
- zróżnicowanie zarówno pod względem treści, jak i sposobu organizacji, biorąc pod uwagę specyficzne wymagania terytorialne;
- otwarty charakter udziału państw;
- decyzje o rozpoczęciu rozmów regionalnych, które muszą wynikać z woli państw bezpośrednio zainteresowanych ich prowadzeniem.

Bezpieczeństwo europejskie po ponad dwudziestu pięciu latach kształtowania jego elementów przez Konferencję Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, a następnie przez Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie wymaga w dalszym ciągu długoterminowej strategii postępowania. Nie można przy tym wykluczać *a priori* żadnych przedsięwzięć oraz środków, które mogłyby znaleźć zastosowanie w procesie budowy nowego systemu bezpieczeństwa.

Podsumowując, lata prac Konferencji, a następnie zinstytucjonalizowanej Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie nie były stracone. Mimo że nie wszystkie problemy zostały rozwiązane, to jednak dzięki dojrzałemu kompromisowi i wyteżonej pracy tysięcy dyplomatów oraz ekspertów OBWE ma jeszcze do odegrania ważną rolę w Europie. Jej znaczenie nie będzie traktowane marginalnie przynajmniej przez następną ćwierć wieku.

Bibliografia

Dokumenty:

1. Final Recommendations of the Helsinki Consultations. Helsinki, 8 June 1973.
2. Final Act of the Conference on Security and Co-operation in Europe. Helsinki, 1 August 1975.
3. Concluding Document of the Belgrade Meeting 1977 of representatives of the Participating States of the Conference on Security and Co-operation in Europe, Held on the Basic of the Provisions of the Final Act Relating to the Follow-up to the Conference.
4. Concluding Document of the Madrid Meeting 1980 of the Representatives of the Participating States, Held on the Basic of the Provisions of the Final Act Relating to the Follow-up to the Conference.
5. Document of the Stockholm Conference on Confidence – and Security-Building Measures and Disarmament in Europe Convened in Accordance With Relevant Provisions of the Concluding Document of the Madrid Meeting of the Conference on Security and Co-operation in Europe.
6. Doc. 1040. Information Report on Thirty-first Ordinary Session /second part/ Assembly of Western European Union. Document 1040. 4 November 1985. Disarmament.
7. Vienna Document 1990 of the Negotiations on Confidence – and Security-Building Measures Convened in Accordance With the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-operation in Europe.
8. Vienna Document 1992 of the Negotiations on Confidence – and Security-Building Measures Convened in Accordance With the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-operation in Europe.
9. Helsinki Summit Declaration. Promises and Problems of Change. 10 July 1992,
10. Vienna Document 1994 of the Negotiations on Confidence – and Security-Building Measures Convened in Accordance With the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Vienna Meeting of the Conference on Security and Co-operation in Europe.

11. CSCE. Budapest Document 1994. Towards a genuine partnership in new era.
12. Budapest Summit Declaration, Budapest Decisions. 6 December 1994,
13. Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security, Budapest, 1994
14. Istambul Summit Declaration. SUM.DOC/2/99, 19 November 1999,
15. Vienna Document 1999 of the Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures. FSC.DOC/1/99, 16 November 1999.
16. Charter of European Security. SUM.DOC/1/99, 19 November 1999.
17. Final Act of the Conference on the States Parties to the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe. CFE.DOC/2/99, 19 November 1999.
18. Annual Report 1999 on OSCE Activities (1 December 1998 – 31 October 1999). SEC.DOC/2/99, 17 November 1999.
19. Dokumenty negocjacyjne (wybrane) złożone w czasie Konferencji w Madrycie:
 - Doc. CSCE/RM 6 z 8.12.1980;
 - Doc. CSCE/RM 7 z 9.12.1980;
 - Doc. CSCE/RM 27 z 12.12.1980;
 - Doc. CSCE/RM 31 z 25.12.1980;
 - Doc. CSCE/RM 34 z 15.12.1980.
20. Lisbon Document 1996. DOC.S/1/96, 3 December 1996.
21. FSC.DEC/8/96. Konceptualna Baza dla Kontroli Rozbrojenia.
22. FSC.DEC/9/96. Rozszerzenie Planu Pracy Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa.
23. FSC.VD/11/98. Propozycja negocjacyjna złożona przez państwa tzw. Trójkąta Weimarskiego.
24. FSC.VD/14/98. Propozycja negocjacyjna złożona przez USA w imieniu NATO.
25. FSC.GAL/141/98. Compilation of Information on Regional Issues as of 26 November 1998.
26. FSC.DEC/11/97. Follow-up conference on the Code of Conduct.
27. REF. SEC/305/97, 16 May 1997. Kwestionariusz implementacyjny.

28. REF.PC/58/95, 19 September 1999. Polish Concept of the Security Model (Talking Points at the Seminar on a Common and Comprehensive Security Model for the 21st Century).
29. Dokument Końcowy Spotkania Wiedeńskiego 1986 r. Przedstawicielei Państw-Uczestników KBWE, zwołanego na podstawie postanowień Aktu Końcowego dotyczących dalszych kroków po Konferencji.
30. Dokument Budapesztański 1994 r. Ku prawdziwemu partnerstwu. MSZ, Warszawa 1995.
31. Draft Final Resolution Concerning the Establishment of the CSCE Parliamentary Assembly. Madrid, April 3, 1991.
32. The CSCE Declaration on the Treaty on Open Skies. Helsinki, DECL-OSE, March 24, 1992.
33. Akt Zamykający Rokowania w sprawie Stanu Osobowego Konwencjonalnych Sił Zbrojnych w Europie.
34. Dokument Spotkania w Moskwie Konferencji w sprawie wymiaru ludzkiego KBWE. Moskwa, 3 październik 1991 [w] Prawa Człowieka. Dokumenty międzynarodowe. Comer. Toruń 1993.
35. OSCE ODIHR. Annual Report 2000. November 2000, Warsaw.
36. Podstawowe materiały w sprawie realizacji postanowień Aktu Końcowego KBWE. Sztab Generalny WP. Warszawa 1976.
37. Programma powyszenija efektiwnosti SBSE. „Diplomaticzeskij Wiestnik” nr 17-18, Sientabr 1994.
38. PWP 98-2000. Program, Activity Ref. DCF SWI 2720.

Monografie i opracowania:

1. Balcerowicz B., *Sojusz a obrona narodowa*, Dom Wydawniczy Bellona. Warszawa 1999.
2. Boroń J., *Implementacja Traktatu CFE przez Polskę w zakresie redukcji uzbrojenia jako wkład Polski w budowę bezpiecznej Europy. Aspekt perspektywiczny Traktatu*, Praca studyjna, AON, Warszawa 1997.
3. Brzeziński Z., *Wielka szachownica*, Warszawa 1999.
4. *Confidence – Building Measures in Europe*, ed. by S. F. Larrabee, D. Stolbe. East-West Monography no. 1, Institute for East-West Security Studies, New York 1983.

5. *CSCE Information*, Vienna, 1 July 1994.
6. Dokumenty „szczytu” NATO, Rzym, 7 - 8 listopada 1991 r. [w] „NATO - 1990-1992. Otwarcie sojuszu na wschód”. „Studia i Materiały” nr 39, PISM, Warszawa 1992.
7. *Europejska tożsamość w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony*, Seria „Bezpieczeństwo Polski w Zmieniającej się Europie”, Warszawa-Toruń 1996.
8. *Forum de L'ecole Superieure de Guerre. "What Security for Europe at the Dawn of the XXI`st Century?"* Paris, 10-11 Avril 1991.
9. Grygolec W., Kościuk L., *Bezpieczeństwo militarne państwa. Pojęcia. Uwarunkowania. Polityka*, DBM MON, Warszawa 1998.
10. *International Seminar. The CSCE and the New Europe*, Helsinki, 3-4 April 1992.
11. Jaroń J., *Europejskie środki budowy zaufania i bezpieczeństwa w latach 90.*, Praca studyjna, AON, Warszawa 1999.
12. Kukułka J., *Główne mechanizmy utrwalania pokoju w Europie*, [w:] *Pokój w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1991.
13. Kukułka J., *Narodziny nowych koncepcji bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo Międzynarodowe w Europie Środkowej po zimnej wojnie*, red. Kukułka J., Warszawa 1994.
14. *Leksykon pokoju*, KAW, Warszawa 1987.
15. MacIntosh J., *Confidence-Building Measures in Europe. 1975 to the Present*, [w:] Burns R.D. (ed.), *Encyclopedia of Arms Control and Disarmament*, New York 1993.
16. Marcinkowski C., *Wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa w procesie KBWE/OBWE (1975-1999)*, Wyd. Adam Marszałek, Warszawa-Toruń 1999.
17. Mastny V., *The Helsinki Process and the Reintegration of Europe 1986-1991. Analysis and Documentation*. Institute for East-West Security Studies, New York-Prague 1992.
18. Multan W., *Wizje bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 1997.
19. *OSCE Handbook*, 3rd Edition, Vienna 1999.
20. *OSCE Handbook*, 4th Edition, Vienna 2000.
21. Paolini J., Seydoux A., *A challenges and Responses to Future European Security. British, french and German Perspectives*, [w:] *From Interblocking to Institutional Evolution*, European Strategy Group 1993.

22. Piątkowski P., *Międzynarodowy system zapobiegania konfliktom*, „Analizy-Syntezy”, DBM MON, Warszawa 1996.
23. Rachmaninow J., *Problema jęwropejskoj biezopasnosti*, Moskwa 1976.
24. *Rocznik Strategiczny 1995/1996*, Fundacja Studiów Międzynarodowych.
25. Rotfeld A.D., *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi*, PISM, Warszawa 1990.
26. Słomczyńska I., *Połączone Siły Wielonarodowe do Zadań Specjalnych*, „Studia i Materiały” nr 54, BPII MON, Warszawa 2001.
27. Stańczyk J., *Współczesne pojmwowanie bezpieczeństwa*. Warszawa 1996.
28. *The CSCE and the New Europe. Seminar*, Helsinki, 3-4 April 1992.
29. *The Role of the High Commissioner on National Minorities in OSCE Conflict Prevention. An Introduction. The Hague Foudation on Inter-Ethnic Relations*, June 1997.
30. *Tractatenblad, Netherlands Treaties*, Series no 142, 1992.
31. *Traktat o Otwartych Przewodach*, Materiały BPII MON, zeszyt nr 21, Warszawa 1995.
32. *Treaty on Conventional Armed Forces in Europe and Related Documents*. Arms Control Section the Netherlands Ministry of Foreign Affairs, Amsterdam 1996.
33. *Winning the Peace: from Confrontation to Cooperation in the Post Cold War Era*, Seminar, Orta San Giulio, 3-6 June 1990.
34. Ziborowa M., *Jęwropejskaja biezopasnost i sotrudniczestwo: priedposyłki, problemy, pierspiektiwy*. Moskwa 1976.
35. Zięba R., *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, pod red. Bobrowa D.B. Halizaka E., Zięby R., Warszawa 1997.

Artykuły:

1. Baumann G., *Die militärischen Aspekte der KSZE*, Wehrkunde 1975, no 10.
2. Bojanowski W., Marcinkowski Cz., *Mechanizm KBWE wobec konfliktu jugosłowiańskiego*, „Wojsko i Wychowanie” nr 5 z 1992.

3. Bromke A., *Stosunki Wschód-Zachód w latach osiemdziesiątych*, PISM, Warszawa 1989.
4. *Building Confidence in Europe an Poltycal and Action. „Oriented Study”*, Bulletin of Peace Proposal, vol. 11, no 2, 1980.
5. Cepak T., *Wojskowe aspekty bezpieczeństwa i wzajemnego zaufania*, „Przegląd Wojsk Lądowych”, nr 4 z 1989.
6. *CSCE Ends – Some Views of Alliance Leaders*, NATO Review, 1975, vol. 23, no 5.
7. Dobrosielski M., *Źródła i geneza KBWE*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 1z 1975.
8. Faliński A., *NATO XXI wieku. Wiedeńskie Warsztaty NATO. „RAPORT –wto”* nr 10 z 1998.
9. Flanagan S.J., *The CSCE and the Development of De`tente*, [w:] W.D. Leebaert (ed.), *European Security: Prospects for the 1980`s*, Lexington 1979.
10. Garet E., *Współpraca dla Pokoju. Agenda globalna na lata dziewięćdziesiąte i następne*, Warszawa 1994.
11. Ghebali V.Y., *The OSCE`s Istanbul Charter for European Security*, „NATO Review” Spring/Summer 2000, vol. 48.
12. Gierlicz J., Marcinkowski Cz., *Europejska tożsamość w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony*, „Przegląd Wojsk Lądowych” nr 6 z 2000.
13. Gogolewski J., *Wpływ ewolucji systemów politycznych i realizacji traktatowych CFE na zmiany w siłach zbrojnych wybranych państw*, [w:] *I Międzynarodowa Konferencja Naukowa nt. modelowania i symulacji komputerowych sytuacji konfliktowych „CONSIM`96”*, AON, Warszawa 1997.
14. Gołębiowski J., *Bezpieczeństwo Polski – aspekt międzynarodowy*, „Myśl Wojskowa” nr 5 z 2000.
15. Goroszczenko J., Marcinkowski Cz., *Dokument Wiedeński 1999. Aktualność środków budowy zaufania i bezpieczeństwa*, „Wojsko i Wychowanie” nr 6 z 2000.
16. Hałaciński A., *Misje długoterminowe OBWE*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 2 z 1995.
17. Jacobsen H.A., Mallman W., Meier Ch. (Hrsg), *Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE). Analyse und Dokumentation*, Koln 1978.
18. Kłafkowski A., *Akt Końcowy KBWE – podstawy interpretacji prawnej*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 7/8 z 1976.

19. Kłudka P., Marcinkowski Cz., *Pierwsze ogólnoeuropejskie porozumienie rozbrojeniowe*, „Wojsko i Wychowanie” nr 4 z 1996.
20. Kobieracki A., *Military Aspects of Security: Expectations regarding the OSCE Lisbon Summit*, „Helsinki Monitor” nr 3/1996.
21. Kobieracki A., *The Role and Functioning of the OSCE Chairmanship – the Polish Perspective*, „Helsinki Monitor” nr 4 z 1999.
22. Kuźniar R., *Porządek międzynarodowy – faza nierównowagi*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2 z 1996.
23. Ludwiczak Z., Staniewski E., *Odprężenie militarne a środki budowy zaufania w Europie na Spotkaniu Belgradzkim*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 4 z 1978.
24. Lutz D.S., *A New Security Architecture In and For Europe*, [w:] Lutz D.S., Rotfeld A.D., *Security In and For Europe*, Hamburg 1994.
25. Łaniewski J., Marcinkowski Cz., *Inspekcja rejonu wskazanego w oparciu o postanowienia Traktatu CFE*, „Wiedza Obronna” nr 1 z 2001.
26. Marcinkowski Cz., *Bezpieczeństwo Europy a regionalizm*, „Polska Zbrojna” nr 184 z 21 września 1993.
27. Marcinkowski Cz., *Ewolucja środków budowy zaufania w procesie KBWE (1)*, „Wojsko i Wychowanie” nr 3 z 1994.
28. Marcinkowski Cz., *Implementacja postanowień Konferencji Sztokholmskiej w latach 1987 – 1990*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 4-6 z 1992.
29. Marcinkowski Cz., *KBWE wobec konfliktów europejskich*, „Polska Zbrojna” nr 237 z 7 grudnia 1994.
30. Marcinkowski Cz., Markus p., *OBWE wobec konfliktów europejskich*, „Wojsko i Wychowanie” nr 5 z 1995.
31. Marcinkowski Cz., *Od „zimnej wojny” do entente*, „Polska Zbrojna” nr 12 z 25.10.1990.
32. Marcinkowski Cz., *Pod lupą inspektorów. Raport z Traktatu CFE*, „Polska Zbrojna” nr 54 z 15 – 17 marca 1996.
33. Marcinkowski Cz., *Wojna o Górski Karabach*, „Wojsko i Wychowanie” nr 11 z 1996.
34. Marcinkowski Cz., *Współpraca w dziedzinie humanitarnej a proces KBWE (2)*, „Wojsko i Wychowanie” nr 4 z 1993.

35. Matejka Z., *Co noveho prinesl istanbulski summit OBSE*, „Mežinarodni Politika” nr 1/2000.
36. Menkes J., *Prawno-polityczne aspekty środków budowy zaufania*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 10 z 1981.
37. Multan W., *Traktat w sprawie zbrojeń konwencjonalnych*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 3 z 1991.
38. *NATO w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, (red.) Cziomer E., Fundacja „Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji”, zeszyt nr 37, Kraków 1999.
39. Nowak J.M., *Polska w OBWE*, Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1997.
40. Nowak J.M., *Pozamilitarne środki budowy zaufania w stosunkach Wschód-Zachód*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 10 z 1980.
41. Przewodniczenie OBWE nie jest celem samym w sobie; rozmowa z amb. J. Nowakiem, przedstawicielem Polski w Stałej Radzie OBWE w Wiedniu. „Rzeczpospolita” nr 280 z 2 grudnia 1996 r.
42. Rotfeld A.D., *Bezpieczeństwo Polski a bezpieczeństwo Europy*, [w:] *Międzynarodowe czynniki bezpieczeństwa Polski*, PWN, Warszawa 1986 r.
43. Rotfeld A.D., *The CSCE Towards a security Organization*, SIPRI Yearbook.
44. Rourke O., *Naval Arms Control Since World War II*, [w:] Burns R.D., (ed.), *Encyclopedia of Arms Control*.
45. Siegel E., *Moznostii a limity OBSE pri prevenci unitropolitickych konfliktu*, „Mežinarodni Vzťahy” nr 1 z 2001.
46. Skakunow E.I., *Mieżdunarodno-prawowyje garantii biezopastnosti gosudarstwa*, Moskwa 1983 r.
47. Skubiszewski K., *Akt Końcowy KBWE w świetle prawa międzynarodowego*, „Państwo i Prawo”, nr 12 z 1976.
48. Smithson A., *Naval Arms Control: Concepts, Verification Issues and prospects*, [w:] S. Sur. (ed.), *Verification of Disarmament or Limitation of Armaments: Instruments, Negotiations, Proposals*, UN, New York 1992.
49. Sollenberg M., Wallenstein P., *Major armed conflicts*, [w:] SIPRI Yearbook 1995. Armaments. Disarmament and International Security. Oxford University Press.
50. Szachrazarow G., *Diejstwitielnyje faktory mieždunarodnych otnoszenij*, „Mieżdunarodnaja Žizń”. 1977, no. 1.

51. Szafarz R., *CSCE Contribution to the Establishment of the European Legal Order*, [w:] *Polish Yearbook of the International Law*, 1994, vol. 21.
52. Świtalski P., *Rokowania w sprawie konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 2 z 1989.
53. Świtalski P., *Rola KBWE w rozwiązywaniu konfliktów*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 4 z 1993.
54. *The Euro-Atlantic Architecture. From East to West*, Speech by J.A. Baker, Us Secretary of State. CSCE Council of Foreign Ministers, Berlin, June 18, 1991, [w:] V. Mastny, *The Helsinki Process and the Reintegration of Europe 1986 – 1991. Analysis and Documentation*, Institute for East-West Security Studies, New York-Prague 1992.
55. Towpik A., *Madryt a wojskowe aspekty bezpieczeństwa europejskiego*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 1 z 1984.
56. Ullman R.H., *Redefining security. International Security*, vol. 8, no. 1, Summer 1983 r.

Bibliografia internetowa

www.osce.org

www.osce.org/odihr

www.nato.info/docu/facts/2000/dev-esdi

Wykaz rysunków:

1. Miejsce i rola KBWE/OBWE w kształtowaniu bezpieczeństwa międzynarodowego.
2. Geografia polityczna KBWE (1975 r.).
3. Treść *Aktu Końcowego KBWE*.
4. Rozwój głównych kierunków prac KBWE.
5. Treść *Deklaracji zasad rządzących stosunkami między państwami uczestniczącymi w KBWE* (tzw. Dekalog KBWE).
6. Strefa stosowania i wyróżnione pod strefy Traktatu o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie (mapa).
7. Treść i cele Traktatu CFE i CFE-1A.
8. Metody weryfikacji przestrzegania postanowień traktatowych.
9. Ewolucja rokowań w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w ramach Dokumentu Wiedeńskiego.
10. Treść *Kodeksu Postępowania w Polityczno-Militarnych Aspektach Bezpieczeństwa*.
11. Nowy kwestionariusz implementacyjny *Kodeksu Postępowania w Polityczno-Militarnych Aspektach Bezpieczeństwa*.
12. Ludzki wymiar KBWE w Dokumencie Helsińskim 1992.
13. Reżimy weryfikacji funkcjonujących w Europie porozumień rozbrojeniowych o kontroli zbrojeń oraz o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa, tzw. sieć porozumień rozbrojeniowych.

Wykaz tabel:

1. Skład poszczególnych grup państw Konferencji (1975 r.).
2. Zadeklarowane stany uzbrojenia i dopuszczalne pułapy, zobowiązania redukcyjne w ujęciu blokowym.

Wykaz załączników:

1. Państwa uczestniczące w procesie KBWE/OBWE.
2. Spotkania szefów państw lub rządów uczestniczących w KBWE/OBWE (1975-2001).
3. Przykładowe „formaty” wymiany informacji wojskowej z Polski, Federacji Rosyjskiej i Francji.
4. Daty z historii KBWE/OBWE.
5. Zestawienie akronimów.

PAŃSTWA UCZESTNICZĄCE W KBWE/OBWE

Państwo		Państwo Założyciel	Data przystąpienia „nowych” członków
Albania	AL		19.06.1991
Andora	AD		25.04.1996
Armenia	AM		30.01.1992
Austria	AT	25.06.1973	
Azerbejdżan	AZ		30.01.1992
Białoruś	BY		30.02.1992
Belgia	BE	25.06.1973	
Bośnia-Hercegowina	BA		30.04.1992
Bułgaria	BG	25.06.1973	
Cypr	CY	25.06.1973	
Chorwacja	HR		24.03.1992
Czechy	CZ		01.01.1993
Dania	DK	25.06.1973	
Estonia	EE		30.09.1991
Finlandia	FI	25.06.1973	
Francja	FR	25.06.1973	
Grecja	GR	25.06.1973	
Gruzja	GE		24.03.1992
Hiszpania	ES	25.06.1973	
Holandia	NL	25.06.1973	
Irlandia	IE	25.06.1973	
Islandia	IS	25.06.1973	
Jugosławia*	YU	25.06.1973	
Kanada	CA	25.06.1973	
Kazachstan	KZ		30.01.1992
Kyrgistan	KG		30.01.1992
Lichtenstein	LI	25.06.1973	

Litwa	LT		10.09.1991
Luxemburg	LU	25.06.1973	
Łotwa	LV		10.09.1991
FYROM**	MK		12.10.1995
Malta	MT	25.06.1973	
Mołdowa	MD		30.01.1992
Monaco	MC	25.06.1973	
Norwegia	NO	25.06.1973	
Polska	PL	25.06.1973	
Portugalia	PT	25.06.1973	
RFN	DE	25.06.1973	
Rumunia	RO	25.06.1973	
Rosyjska Fed.	RU	25.06.1973	
San Marino	SM	25.06.1973	
Słowacja	SK		01.01.1993
Słowenia	SI		24.03.1992
Szwecja	SE	25.06.1973	
Szwajcaria	CH	25.06.1973	
Tadżykistan	TJ		30.01.1992
Turcja	TR	25.06.1973	
Turkmenistan	TM		30.01.1992
Watykan	VA	25.06.1973	
Węgry	HU	25.06.1973	
Wielka Brytania	GB	25.06.1973	
Włochy	IT	25.06.1973	
Ukraina	UA		30.01.1992
USA	US	25.06.1973	
Uzbekistan	UZ		30.01.1992

Uwaga: W wykazie tym nie figuruje Czechosłowacja (obecnie dwa odrębne państwa: Czechy i Słowacja) oraz NRD.

* Jako Republika Nowej Jugosławii (Serbii i Czarnogóry).

** Macedonia.

**SPOTKANIA SZEFÓW PAŃSTW LUB RZĄDÓW UCZESTNICZĄCYCH W KBWE/OBWE
(1975-2001)**

DATA	MIEJSCE	PRZYJĘTY GŁÓWNY DOKUMENT	INNE DOKUMENTY
31.08.1975	Helsinki	Akt Końcowy KBWE	
19-21.11.1990	Paryż	Paryska Karta dla Nowej Europy	<ul style="list-style-type: none"> • Traktat CFE • Deklaracja 22 państw • Dokument Wiedeński 1990
9-10.07.1992	Helsinki	Dokument Helsiński 1992 („Wyzwania Czasu Przemian”)	<ul style="list-style-type: none"> • Akt Zamykający Rokowania w sprawie Stanu Osobowego Konwencjonalnych Sił Zbrojnych w Europie
5-6.12.1994	Budapeszt	Dokument Budapeszteński 1994 („Ku Prawdziwemu Partnerstwu w Nowej Erze”)	
2-3.12.1996	Lizbona	Dokument Lizboński 1996 (DOC.S/1/96)	
18-19.12.1999	Stambuł	Deklaracja Końcowa	<ul style="list-style-type: none"> • Karta Bezpieczeństwa Europejskiego • Dokument Wiedeński 1999 • Akt Końcowy Konferencji Państw – Sygnatariuszy Traktatu CFE

Таблица V: ИНФОРМАЦИЯ ЗА РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ. ДЕЙСТВИТЕЛЬНО ПО СОСТОЯНИЮ НА 1.01.96

28

По- рядк. N	Рег. номер ОМ	Место расположения	Пункт въезда/ выезда	Объект контроля	Боев. танки	Боев. орон. маш.	БТР, БМП- подоб	Артил- лерия	ТМУ	Ударн. верто- леты	Верт. боев обесп	Нев. транс- верт.	Боев. само- леты	Перек- уч.-б. самол	Уч.- трени- самол	Типы вооружения
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)	(j)	(k)	(l)	(m)	(n)	(o)	(p)	(q)
96	K0259	Кубинка 55°36'40"с.ш. 036°38'00"в.д.	Москва	80117 121 АРЗ 80162 237 ЦПАТ	148 149								48			Су-27 МиГ-29 Су-25
97	K0611	Кубинка 55°33'30"с.ш. 036°41'40"в.д.	Москва	С1845 901 об СпН	150	10 10 10							48 18 18 12			БТР-80
98	K0261	Кузнецк 53°06'00"с.ш. 046°35'00"в.д.	Москва	С1644 ВАЗр Кузнецк	151											
99	K0263	Кульково 61°12'20"с.ш. 029°43'50"в.д.	Москва	С0951 269 мсп	152		67	48	1							ПУ-12 ПУ ПУМ МТ-ЛБТ МТУ-20
100	K0264	Курск 51°45'10"с.ш. 036°17'50"в.д.	Москва	П0032 472 иап ПВО	154		26 26	48 36 12					58 58 58			МТ-ЛБТ 2С1 БМ-21
101	K0580	Курск 51°39'10"с.ш. 036°11'10"в.д.	Москва	С0119 178 обап	155					37	15					МиГ-23
102	K0622	Курск 51°42'30"с.ш. 036°18'20"в.д.	Москва	С0120 6 омсбр	156	122 122 4 41 77	35 35	24 24	1 1		15 15 15					Ми-24 Ми-8 (Б50)
					6 6 6		1 6 27 1									Т-80 БТР-70 БМП-1 БМП-2 МПП-1 РХН-4 МТ-ЛБТ БМП-1КШ 2С19 МТ-55А

WYBRANE DATY Z HISTORII KBWE/OBWE

1972	22 listopada	Rozpoczyna się spotkanie przygotowawcze w sprawie Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE)
1973	8 czerwca	Koniec spotkania przygotowawczego w sprawie KBWE
	3 lipca	Otwarcie prac Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE)
1975	31 sierpnia	W Helsinkach, stolicy Finlandii przywódcy państw i rządów podpisali <i>Akt Końcowy KBWE</i>
1984	17 stycznia	W Sztokholmie rozpoczyna prace Konferencja w sprawie środków budowy zaufania oraz rozbrojenia w Europie
1986	19 września	Przyjęto <i>Dokument Konferencji Sztokholmskiej z rokowań</i> sprawie wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa
1989	30 maja – 23 czerwca	Pierwsza konferencja nt. ludzkiego wymiaru KBWE (Paryż)
1990	16 stycznia – 5 lutego	Pierwsze seminarium nt. doktryn wojskowych i podobnych koncepcji (Wiedeń)
	5–29 czerwca	Druga konferencja nt. ludzkiego wymiaru KBWE (Kopenhaga)
	9–21 listopada	Nadzwyczajne Spotkanie („szczyt”) KBWE w Paryżu. Podpisana została m.in. <i>Paryska Karta Dla Nowej Europy, Traktat w sprawie Konwencjonalnych Sił Zbrojnych w Europie</i> , przyjęto <i>Dokument Wiedeński 1990 r.</i>
1991	15 stycznia – 8 lutego	Spotkanie ekspertów KBWE w sprawie pokojowego rozwiązywania sporów (La Valletta)
	28 maja – 7 lipca	Symposium nt. dziedzictwa kulturowego (Kraków)

1991	19–20 czerwca	Pierwsze Spotkanie Ministrów Spraw Zagranicznych (Posiedzenie Rady Ministrów) w Berlinie; przyjęto <i>mechanizm konsultacji w sytuacjach kryzysowych</i>
	10 września – 4 października	Trzecia konferencja nt. ludzkiego wymiaru KBWE, (Moskwa)
	8–18 października	Drugie seminarium nt. doktryn wojskowych
	11–13 listopada	Pierwsze Doroczne Spotkanie Oceniające implementację środków budowy zaufania i bezpieczeństwa (AIAM), (Wiedeń)
1992	10 stycznia	Pierwsze posiedzenie Grupy Roboczej Wysokiego Szczebla, na którym przyjęto ogólne zasady ratyfikacji Traktatu CFE w nowej sytuacji polityczno-militarnej
	30–31 stycznia	Posiedzenie Rady Ministrów w Pradze. przyjęcie 11 państw-sukcesorów b. ZSRR do grona państw KBWE
	4 marca	Przyjęcie <i>Dokumentu Wiedeńskiego 1992 r.</i>
	24 marzec	Podpisano w Helsinkach <i>Traktat o Otwartych Przestworzach</i>
	26 marca – 8 lipca	Spotkanie Przeglądowe w Helsinkach
	1 czerwca	Pierwsze spotkanie w Rzymie tzw. „Grupy Mińskiej” dla rozwiązania konfliktu w Górskim Karabachu
	9 – 10 lipca	„Szczyt” KBWE w Helsinkach. <i>Przyjęto Deklarację – Wyzwania Czasu Przemian oraz Akt Zamykający rokowania w sprawie stanu osobowego konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie</i> Podpisano porozumienie o tymczasowym stosowaniu postanowień Traktatu CFE
	17 lipca	Traktat CFE wchodzi w życie
	22 września	pierwsze posiedzenie nowoutworzonego Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa (Wiedeń)
1993	7–9 czerwca	Seminarium nt. KBWE w operacjach pokojowych

1994	5–6 grudnia	„Szczyt” KBWE w Budapeszcie. Przyjęto <i>Deklarację – Ku Prawdziwemu Partnerstwu w Nowej Erze</i> oraz „ <i>Kodeks Postępowania w Dziedzinie Polityczno-Wojskowych Aspektów Bezpieczeństwa</i> ”
1995	od 1 stycznia	Została zaakceptowana zmiana nazwy KBWE. Nowa nazwa – OBWE (Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie)
1996	15–31 maja	Pierwsza Konferencja Przeglądowa realizacji Traktatu CFE
	2–3 grudnia	„Szczyt” OBWE w Lizbonie
1997	2–4 czerwca	Seminarium nt. przyszłość i kooperacyjny model bezpieczeństwa dla Europy na XXI w.
	22–24 września	Pierwsza Konferencja Przeglądowa implementacji Kodeksu Postępowania w Dziedzinie Polityczno-Wojskowych Aspektów Bezpieczeństwa
1998	26–28 stycznia	Drugie seminarium nt. polityki obronnej i doktryn wojskowych
	17–18 lutego	Seminarium FSC nt. bezpieczeństwo regionalne, stabilność i współpraca w Azji Centralnej
1999	29–30 czerwiec	Druga Konferencja Przeglądowa implementacji Kodeksu Postępowania w Dziedzinie Polityczno-Militarnych Aspektów Bezpieczeństwa
	18 – 19 listopada	„Szczyt” OBWE w Stambule. Przyjęto: a) <i>Deklarację Końcową</i> , b) <i>Kartę Bezpieczeństwa Europejskiego</i> , c) <i>Akt Końcowy Konferencji Państw-Sygnatariuszy Traktatu CFE</i> , d) <i>Dokument Wiedeński 1999</i> .
2001	28 maja – 1 czerwca	Druga Konferencja Przeglądowa implementacji Traktatu CFE

ZESTAWIENIE AKRONIMÓW

AIAM	<i>Annual Implementation Assessment Meeting</i>	Doroczne Spotkanie Oceniające Implementację
ATTU	<i>Atlantic to the Ural</i>	Od Atlantyku do Uralu
CBM's	<i>Confidence Building Measures</i>	Środki budowy zaufania
CFE Treaty	<i>Conventional Forces in Europe Treaty</i>	Traktat w sprawie Konwencjonalnych Sił Zbrojnych w Europie
CFSP	<i>Common Foreign and Security Policy</i>	Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa
CIO	<i>Chairman-in-Office</i>	Przewodniczący Biura
CIS	<i>Commonwealth of Independent States</i>	Wspólnota Niepodległych Państw
CPC	<i>Conflict Prevention Centre</i>	Centrum Zapobiegania Konfliktom
CSBM's	<i>Confidence and Security Building Measures</i>	Środki budowy zaufania i bezpieczeństwa
CSCE	<i>Conference on Security and Cooperation in Europe</i>	Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie
CSO	<i>Committee of Senior Officials</i>	Komitet Wysokich Przedstawicieli
ESDI	<i>European Security and Defence Identity</i>	Europejska tożsamość bezpieczeństwa i obrony
FO's	<i>Field Offices</i>	Biura polowe
FSC	<i>Forum for Security Cooperation</i>	Forum Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa
FTE	<i>Field Training Exercises</i>	Ćwiczenia polowe (manewry)
HCNM	<i>High Commissioner on National Minorities</i>	Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych
HLPG	<i>High Level Planning Group</i>	Grupa Planowania Wysokiego Szczebla
HLWG	<i>High Level Working Group</i>	Grupa Robocza Wysokiego Szczebla
JCC	<i>Joint Control Commission</i>	Wspólna Komisja Kontrolna
JCG	<i>Joint Consultative Group</i>	Wspólna Grupa Konsultacyjna
MBFR	<i>Mutual Balanced Force Reduction</i>	Wzajemna Zrównoważona Redukcja Sił Zbrojnych

MPC	<i>Mediterranean Partners for Co-operation</i>	Śródziemnomorscy Partnerzy dla Współpracy
NGO's	<i>Non-governmental Organizations</i>	Organizacje pozarządowe
NNA	<i>Neutral and non-aligned (countries)</i>	Neutralne i niezaangażowane (państwa)
NTM	<i>National technical means</i>	Narodowe techniczne środki (kontroli)
NWFZ	<i>Nuclear Weapon –Free Zone</i>	Strefa bezatomowa
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organisation</i>	Organizacja Paktu Północnoatlantyckiego
ODIHR	<i>Office for Democratic Institutions and Human Rights</i>	Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka
OFE	<i>Office of Free Elections (zob. ODIHR)</i>	Biuro Wolnych Wyborów
OSCE	<i>Organisation for Security and Co-operation in Europe</i>	Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie
OSIA	<i>On-Site Inspection Agency</i>	Federalna Agencja ds. Inspekcji na miejscu
OST	<i>Open Skies Treaty</i>	Traktat o Otwartych Przestworzach
PA	<i>Parliamentary Assembly</i>	Zgromadzenie Parlamentarne
PC	<i>Permanent Council</i>	Rada Stała
RACVIAC	<i>Regional Arms Control Verification and implementation Assistance Centre</i>	Regionalne Centrum Wsparcia Kontroli Zbrojeń, Weryfikacji i Implementacji
REACT	<i>Rapid Expert Assistance and Co-operation Teams</i>	Eksperckie zespoły szybkiego reagowania
SDI	<i>Strategic Defence Initiative</i>	Inicjatywa Obrony Strategicznej
START	<i>Strategic Arms Reduction Talks</i>	Rokowania w sprawie likwidacji zbrojeń strategicznych
TLE	<i>Treaty Limited Equipment</i>	Sprzęt ograniczony traktatem
WTO	<i>Warsaw Treaty Organisation</i>	Układ Warszawski
UNIDIR	<i>United Nations Institute for Disarmament Research (Geneva)</i>	NZ Instytut Badań nad Rozbrojeniem
UN	<i>United Nations</i>	Narody Zjednoczone (NZ)