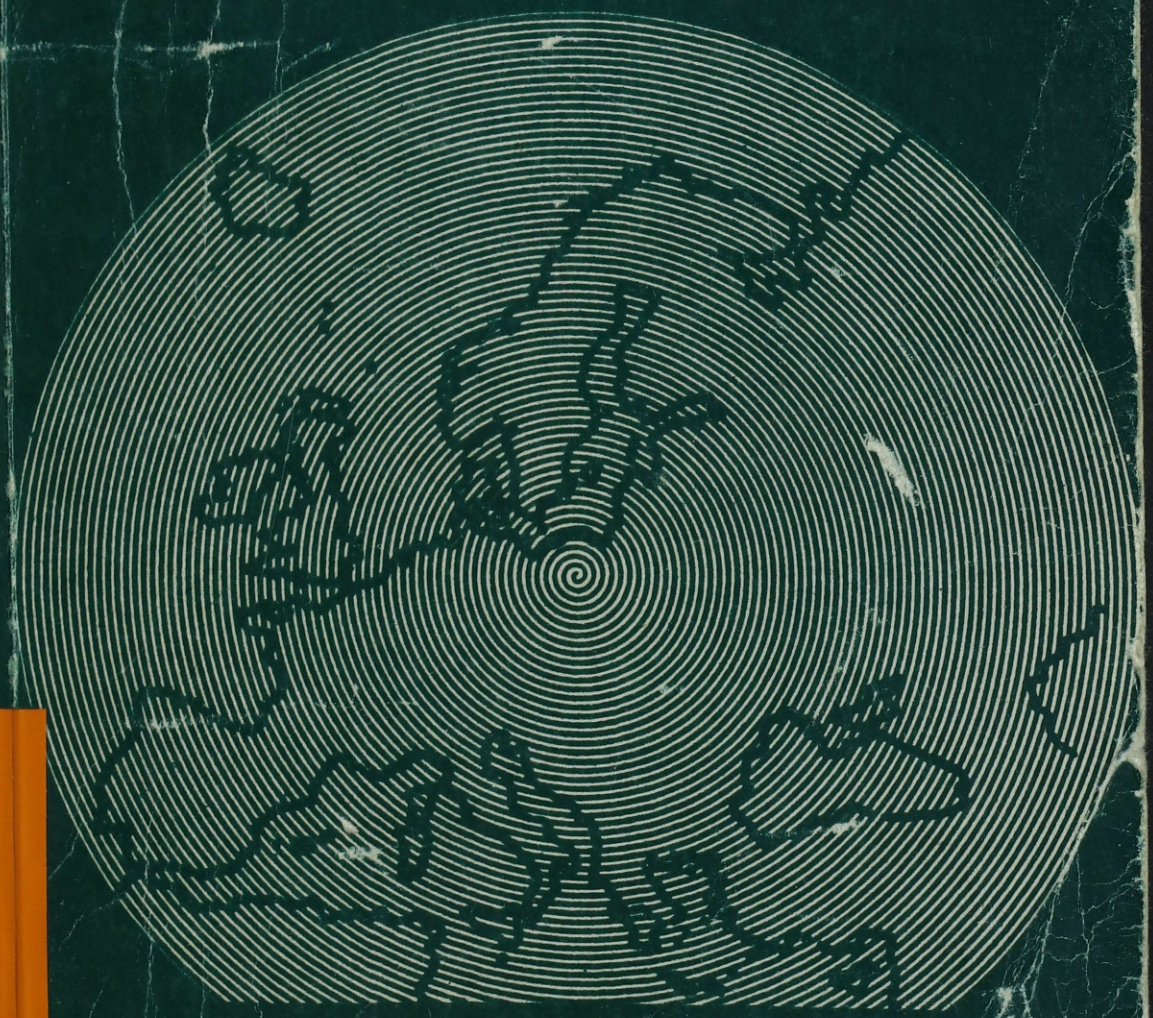
R G B WH GR BL Grey Scale #13 C M Y K

DANES PICTA .COM

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

ADAM DANIEL ROTFELD

WOJSKOWE ŚRODKI BUDOWY ZAUFANIA A BEZPIECZEŃSTWO EUROPY



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH – WARSZAWA 1990

Colour Chart #13

Inches Centimetres

Blue Cyan Green Yellow Red Magenta White 3/Color Black

DANES PICTA .COM

ADAM DANIEL ROTFELD

WOJSKOWE ŚRODKI BUDOWY ZAUFANIA A BEZPIECZEŃSTWO EUROPY



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH – WARSZAWA 1990

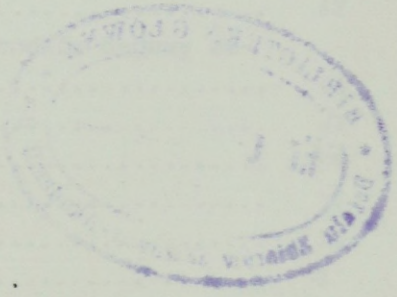
WOJSKOWE ŚRODKI BUDOWY ZAUFANIA A BEZPIECZEŃSTWO EUROPY

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
35555
20-081241-001-0

ADAM DANIEL ROTFELD

Czyt.

WOJSKOWE ŚRODKI BUDOWY ZAUFANIA A BEZPIECZEŃSTWO EUROPY



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH WARSZAWA 199

Praca została przygotowana w ramach
Centralnego Programu Badań Podstawowych 11.05:
Węzłowe problemy polskiej polityki zagranicznej

Projekt okładki
Karol Śliwka

Redaktor
Kazimiera Łach



35555

Na zlecenie Polskiego Instytutu
Spraw Międzynarodowych
wydała Agencja Wydawniczo-Reklamowa
„FORMAT-AB" Sp. z o.o.

Spis treści

Od autora..... 7
Wprowadzenie..... 9
1. Cele środków budowy zaufania..... 12
2. Środki budowy zaufania w Akcie Końcowym KBWE /"pierwsza generacja"/..... 18
3. Stosowanie środków budowy zaufania. Pierwsze doświadczenia..... 22
4. Belgrad: Projekty i propozycje..... 33
5. Wiedeń: Środki towarzyszące..... 44
6. Madryt: Uzgodnienie mandatu..... 46
a. Strefa stosowania środków budowy zaufania... 52
b. Istota mandatu..... 56
7. Konferencja Sztokholmska..... 58
a. Koncepcja polityczno-wojskowa..... 59
b. Koncepcja techniczno-wojskowa..... 61
c. Poszukiwanie kompromisu..... 62
d. Bierna i aktywna funkcja środków budowy zaufania..... 66
e. Powściągliwość..... 67
f. Niestosowanie siły..... 69
g. Negocjacje..... 72
h. Obserwacja i weryfikacja..... 75
i. Decyzje..... 83
8. Realizacja postanowień sztokholmskich..... 88
9. Spotkanie Wiedeńskie..... 90
10. Decyzje sztokholmskie a nowe środki..... 93
11. Polska inicjatywa /"Plan Jaruzelskiego"/..... 100
12. Centrum zapobiegania nagłej napaści w Europie... 105
13. Transformacja doktryn..... 108
Uwagi końcowe..... 111
Posłowie..... 114

Aneks dokumentacyjny..... 116

1. Ogólny projekt 16 państw NATO - CSCE/WV.1 116
2. Propozycja /ogólna/ Bułgarii, CSRS, NRD i Węgier - CSCE/WV.2 121
3. Propozycja Rumunii - CSCE/WV.3 128
4. Szczegółowy projekt 16 państw NATO - WV.1 Amplified 130
5. Propozycja Polski w sprawie wymiany informacji /złożona w grupie roboczej A z 3 lipca 1989 r./ 154
6. Propozycja CSRS, NRD, Węgier i ZSRR - w sprawie notyfikacji działalności sił powietrznych /WV/WGB.1/ 157
7. Propozycja Bułgarii, NRD i ZSRR - w sprawie notyfikacji działalności sił morskich /WV/WGB.2/ 160
8. Całościowa propozycja 9 państw neutralnych i niezaangażowanych z 12 lipca 1989 r. 164
9. Propozycja państw NATO w sprawie środków stabilizacyjnych - CSCE/WV.8 z 18 maja 1990 r. 178
10. Propozycja Węgier i Czecho-Słowacji w sprawie bilateralnych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa - CSCE/WV.9 z 25 maja 1990 r..... 187
11. Propozycja NRD i Węgier w sprawie rozwoju środków łączności z 8 czerwca 1990 r..... 189

Od autora

Oddajemy do rąk polskiego Czytelnika zarys wielostronnego procesu osiągania porozumień i wcielania w życie wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie. Środki te, uzgadniane z udziałem wszystkich uczestników procesu KBWE, uwzględniają, w szerszym zakresie niż inne porozumienia w przedmiocie kontroli zbrojeń, interesy 35 państw Europy i Ameryki Północnej.

W przedstawionym opracowaniu poddano analizie te stanowiska, które w toku rokowań miały zasadnicze znaczenie dla wypracowania definitywnych uzgodnień. Ukazano ewolucję podejścia poszczególnych państw i ugrupowań zarówno do ogólnej koncepcji środków budowy zaufania, jak i do szczegółowych rozwiązań. Uwzględniono też wyniki badań i dyskusji na temat roli środków budowy zaufania, które znalazły odbicie w światowym piśmiennictwie.

Przedstawiono polityczne racje i motywy, którymi kierowała się polska delegacja, wnosząc na poszczególnych etapach rokowań, zwłaszcza w Madrycie, Sztokholmie i Wiedniu, konkretne propozycje i kompromisowe formuły, umożliwiające osiągnięcie porozumienia.

Analityczny materiał oraz wnioski zawarte w uwagach końcowych mogą okazać się przydatne zarówno w prowadzeniu dalszych badań nad problematyką środków budowy zaufania, jak i w poszukiwaniu innych rozwiązań, odpowiadających nowej sytuacji polityczno-wojskowej w Europie. Z tą myślą zamieszczono aneks dokumentacyjny, który umożliwia poznanie aktualnego stanowiska głównych uczestników wiedeńskich rokowań. Załączone teksty w języku angielskim nie były dotychczas publikowane. Dokumenty te określają wyjściowe pozycje w procesie negocjacyjnym trzech grup państw: Paktu Północnoatlantyckiego /NATO/, Układu Warszawskiego /UW/ i neutralnych i niezaangażowanych /NN/.

Rokowania dotyczące środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie /"35"/ pozostają w cieniu prowadzonych równolegle w Wiedniu rozmów w sprawie sił konwencjonalnych w Europie /"23"/. Obie płaszczyzny negocjacji prowadzone są

w ramach procesu KBWE i pozostają we wzajemnym związku. Publikowana praca stanowi próbę wyjaśnienia tej współzależności zarówno na płaszczyźnie politycznej, jak i proceduralnej. Sygnalizuje też potrzebę nowego podejścia: odchodzenia od dychotomicznej wizji świata oraz kształtowania podstaw nowego systemu bezpieczeństwa, opartego na współzależności, poszanowaniu interesów partnera i na współpracy w sferze ograniczania działalności wojskowej i zbrojeń.

Praca ukończona została w czerwcu 1989 roku i przekazana w tej formie do druku. Wydarzenia z jesieni 1989 roku, które uznane zostały za nową Wiosnę Ludów regionu Europy Środkowej, Wschodniej i Południowo-Wschodniej, zmieniły całkowicie krajobraz polityczny tej części świata. Załamały się monopartyjne systemy rządów; rozpadają się powiązania sojusznicze państw-stron Układu Warszawskiego. Proces zjednoczenia Niemiec oznacza wyłączenie NRD z tej grupy państw. Wystąpienie z tego Układu zapowiedziały Węgry. Inne państwa sojusznicze postulują renegocjacje systemu powiązań polityczno-wojskowych. Te i inne wydarzenia, w połączeniu z wycofywaniem wojsk radzieckich stacjonujących w niektórych państwach Europy Środkowej, sprawiły, że środki budowy zaufania w sferze bezpieczeństwa wojskowego, których uzgadnianie zapoczątkowano w Europie podzielonej na dwa bloki - będą realizowane w jakościowo nowej rzeczywistości polityczno-wojskowej. Przedstawione studium ukazuje ewolucję stanowisk państw w przezwyciężaniu wojskowej konfrontacji.

ADR

Warszawa, lipiec 1990 r.

Wprowadzenie

Koncepcja środków budowy zaufania powstała znacznie wcześniej, niż zapoczątkowany został wielostronny proces bezpieczeństwa i współpracy, którego wyrazem były uchwały Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.[1] Termin "środki budowy zaufania" obejmuje na ogół takie uzgodnienia w zakresie kontroli zbrojeń, które regulują lub ograniczają działalność wojskową, ale nie mają wpływu na strukturę i potencjał sił zbrojnych.[2] Mają one zapobiegać raczej możliwości dokonania nagłej napaści niż wykluczyć taką możliwość. Wpływają w większym stopniu na percepcję intencji stron i sposób postrzegania ich działalności wojskowej niż na restrukturyzację tej działalności i nadanie jej wyłącznie obronnego charakteru.

Przebieg i wyniki Konferencji w Sprawie Środków Budowy Zaufania i Bezpieczeństwa oraz Rozbrojenia w Europie /Sztokholm, 17 stycznia 1984 - 19 września 1986 r./ ukazały współzależności "środków budowy zaufania" w rozumieniu Aktu Końcowego KBWE i sprawy ograniczenia zbrojeń oraz ich kontroli. Nie jest to zresztą problem ograniczony do Europy. W skali globalnej współzależność tę akcentują dokumenty

---

1 Genezę tej koncepcji przedstawił J. Macintosh w pracy: Confidence /and Security/ Building Measures in the Arms Control Process: A Canadian Perspective, Ottawa 1985. Jednym z pierwszych autorów, który zajął się środkami budowy zaufania, był Amerykanin Ch. R. Planck; opublikował on po niemiecku pracę: Sicherheit in Europa. Die Vorschläge für Rüstungsbeschränkung und Abrüstung 1955--1965. Mit einem Vorwort von Helmut Schmidt, München 1968. Por. też zarys rozwoju tej koncepcji i jej genezę w: R. Berg, A.D. Rotfeld: Building Security in Europa. Confidence-Building Measures and the CSCE, New York 1986, s. 69 i in.

2 Raport opracowany przez przedstawiciela Wielkiej Brytanii, a zarazem przewodniczącego Komitetu Politycznego Zgromadzenia Północnoatlantyckiego,B. George a: Special Report on Confidence-Building Measures: Next Steps For Stability and Security, Brussels, November 1988.

ONZ: Dokument Końcowy przyjęty na X Specjalnej Sesji /1978/, Raport Grupy Roboczej ONZ /1981/ oraz odpowiednie rezolucje w tej sprawie.[3]

Oczekiwania związane z decyzjami Konferencji Sztokholmskiej skłaniają do rozważenia odpowiedzi na następujące pytania:

- Jakie są podstawowe cele środków budowy zaufania?
- Jakie zalecenia zostały przyjęte w tym zakresie w Akcie Końcowym KBWE?
- Jak praktycznie realizowano powzięte postanowienia, jakie zgromadzono w tej mierze doświadczenia?

Wnioski na przyszłość formułować można jedynie na podstawie analizy zobowiązań i skonfrontowania ich z konkretną praktyką państw, z faktami.

Ogólne pogorszenie klimatu w stosunkach między Wschodem a Zachodem na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych wpłynęło na ocenę procesu KBWE, a negatywne zmiany w sytuacji wojskowej w Europie przypisywane były również nieskuteczności rozwiązań przyjętych w Helsinkach. Warto zastanowić się - czy słusznie? Czy uchwały KBWE mogły zapobiec powrotowi napięcia w stosunkach międzynarodowych? Czy uzgodnione środki budowy zaufania w dziedzinie

---

[3] Final Document of the Xth Special Session of the UN General Assembly devoted to Disarmament, New York, 6 X 1981. W serii wydawanej przez Centrum ds. Rozbrojenia ONZ ukazał się raport pt. Comprehensive Study on Confidence-Building Measures, New York 1982. Por. też F. Bomsdorf: The Confidence-Building Offensive in the United Nations, "Aussenpolitik" 1982, nr 4, s. 370 i n. "Środki budowania zaufania" przyjęte w Akcie Końcowym Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie często określane są skrótem CBM od ang.: Confidence-Building Measures. Por. też A. D. Rotfeld: CBMs between Helsinki and Madrid: Theory and Experience, W: Confidence-Building Measures in Europe, ed. by F. S. Larrabee and D. Stobbe, New York 1983, s. 91-133; tegoż autora cz.II pracy: Building Socurity in Europe... /rozdział pt. Developing a Confidence-Building System in East-West Relations: Europe and the CSCE/, s. 69-130.

militarnej mogły zahamować wyścig zbrojeń, zapobiec decyzjom o przyśpieszeniu rozwoju zbrojeń i sił zbrojnych, a także rozmieszczaniu nowych rakiet średniego zasięgu w Europie? Odpowiedź na wszystkie te pytania ma istotne znaczenie, ponieważ - uprzedzając dalsze rozważania - można już na wstępie odnotować, że zarówno w Belgradzie, jak i w Madrycie przedstawiciele państw-uczestników KBWE nie stwierdzili żadnych istotnych naruszeń postanowień Aktu Końcowego z Helsinek w sprawie środków budowy zaufania. Krytyka dotyczyła przede wszystkim skromnego zakresu tych postanowień, przestrzegania raczej ich litery niż ducha i restryktywnego podejścia do uzgodnień mających charakter fakultatywny, nie wiążący. Debata w większym stopniu wyrażała obustronne oczekiwania niż pretensje i zarzuty.

Nie ulega wątpliwości, że wypracowane w Helsinkach uzgodnienia miały bardzo ograniczony charakter. Byłoby błędem nadawanie środkom budowy zaufania szczególnego znaczenia, wyolbrzymianie ich roli i traktowanie ich w oderwaniu od całokształtu stosunków między Wschodem a Zachodem, od konkretnej sytuacji, od stanu bezpieczeństwa międzynarodowego. Środki te, zwłaszcza przyjęte w Akcie Końcowym, należy widzieć w ich rzeczywistym wymiarze - głównie polityczno-psychologicznym, a nie wojskowym - jako jeden z instrumentów, który może skutecznie spełniać swoje funkcje w ramach całego systemu bezpieczeństwa oraz w ramach działań zmierzających do łagodzenia napięcia, do przywrócenia zaufania, do kształtowania warunków umożliwiających ograniczenie, redukcję i kontrolę zbrojeń, wreszcie - zapoczątkowanie procesu rozbrojenia. Wprowadzenie tych postanowień do Aktu Końcowego świadczyło o tym, że w rozumieniu państw-uczestników KBWE istniała konieczność uzupełnienia bezpieczeństwa politycznego aspektami militarnymi, aczkolwiek podczas wielostronnych konsultacji w Helsinkach przeważyła opinia reprezentowana głównie przez państwa NATO, zgodnie

z którą KBWE będzie forum do rozwiązywania przede wszystkim problemów politycznych, a nie wojskowych.[4]

1. Cele środków budowy zaufania

Środki budowy zaufania w dziedzinie wojskowej ze swej istoty należą do kategorii instrumentów; nie są celem samym w sobie. Nie są one wartością samoistną. Środki te, zgodnie z Aktem Końcowym KBWE, zmierzają do:

- eliminacji przyczyn napięcia oraz umocnienia pokoju i bezpieczeństwa na świecie;
- umocnienia wzajemnego zaufania i do zwiększenia w ten sposób stabilizacji i bezpieczeństwa w Europie;
- eliminacji użycia siły i groźby jej użycia przeciw integralności terytorialnej lub niepodległości politycznej jakiegokolwiek państwa;
- zmniejszenia niebezpieczeństwa konfliktu zbrojnego i eliminacji możliwości nagłej napaści przez zapobieganie niewłaściwemu zrozumieniu lub błędnej ocenie i interpretacji działalności wojskowej.[5]

Tak więc środki budowy zaufania ze swej istoty zmierzają do właściwego odczytania intencji partnerów w systemie stosunków międzynarodowych, do poszukiwania rozwiązań, które eliminowałyby ze stosunków międzynarodowych zagrożenia wynikające z nieuzasadnionej podejrzliwości i przypadkowości. Mają one również zmniejszać zagrożenia oparte na odczuciach subiektywnych, wynikających często z uprzedzeń i błędnego rozeznania. Podstawowy sens środków zaufania w dziedzinie wojskowej polega na manifestowaniu woli poszanowania interesów bezpieczeństwa partnerów oraz intencji współpracy i na demonstrowaniu postawy kooperatywnej, a nie agresywnej. Realizacja postanowień z Helsinek

---

[4] Report on a Negotiation, Helsinki-Geneva-Helsinki 1972--1976, ed. by L. V. Ferrarisa, Geneva 1979, s. 45.

[5] Por. Akt Końcowy KBWE, w: Od Helsinek do Madrytu. Dokumenty Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie 1973-1983 /zbiór angielsko-polski/, redakcja i wprowadzenie A. D. Rotfeld, Warszawa 1983, s. 124-125.

w zakresie budowy zaufania w dziedzinie militarnej miała doprowadzić do demontowania "obrazu wroga" i zastępowania tego stereotypu "obrazem partnera we współpracy". W takim rozumieniu środki budowy zaufania miałyby sprzyjać racjonalizacji stosunków międzynarodowych, a przez wprowadzenie określonych reguł postępowania zwiększyłyby stabilizację w stosunkach międzynarodowych i możliwości działań uwzględniających przewidywane zachowanie partnera w określonej sytuacji.[6]

W tym sensie działanie środków budowania zaufania sprowadza się do eliminowania przypadkowości i zagrożeń wynikających z błędnych informacji oraz do usuwania przynajmniej niektórych przyczyn rywalizacji w zwiększeniu potencjałów militarnych, wynikających z poczucia niepewności i z braku jawnych, aktualnych i wiarygodnych danych o militarnej aktywności partnera.[7]

Działanie takie powinno zapobiegać powstawaniu sytuacji kryzysowych i konfliktowych zwłaszcza w warunkach intensywnych zbrojeń, określanych wzajemnie jako "nadmierne" i znacznie wykraczające poza potrzeby obronne. Z kolei w sytuacjach ostrych kryzysów i konfliktów, w których polityka zbrojeń jest raczej rezultatem pogorszenia sytuacji niż jej pierwotnym źródłem /aczkolwiek - jak dowodzi tego praktyka - zbrojenia urastają z czasem do samodzielnego czynnika, generującego napięcia/, głównym celem środków budowy zaufania jest przywracanie zerwanej łączności /takich kanałów porozumienia, jak kontakty i negocjacje/ oraz nadawanie wiarygodności deklaracjom o pokojowych intencjach partnera.

Innymi słowy - środki budowania zaufania zmierzają głównie do zmiany percepcji: do postrzegania partnera i jego intencji w sposób zbliżony do stanu rzeczywistego, a

---

[6] Por. J. Alford: The Future of Arms Control - Part III: Confidence-Building Measures, Adelphi Papers 149, London 1979, s. 9.

[7] J. J. Holst, K. Melander: European Security and CBM, "Survival", July-August 1977.

nie wyimaginowanego. Są to więc środki głównie natury politycznej i psychologicznej, choć dotyczą aktywności militarnej.

Środki budowy zaufania i bezpieczeństwa /akronim CSBM, czyli uzupełnienie CBM pojęciem security - bezpieczeństwa, został włączony do definicji przyjętej w Dokumencie Końcowym Spotkania Madryckiego KBWE/ są niezależne od innych posunięć politycznych czy wojskowych. Mogą one ułatwiać rozstrzyganie sporów międzynarodowych, rozwiązywanie sytuacji konfliktowych i zwiększać poczucie bezpieczeństwa państw przez wprowadzenie czynnika powściągliwości w reagowaniu państw na rozwój wydarzeń. Pośrednio mogą sprzyjać osiągnięciu porozumień w dziedzinie rozbrojenia i kontroli zbrojeń przez tworzenie odpowiedniego klimatu politycznego /taką funkcję tych środków przewidywały zalecenia Aktu Końcowego z Helsinek/. Środki te mogą też mieć charakter uzupełniający /np. Collateral czy Associated Measures, jak były one ujmowane w rokowaniach wiedeńskich w sprawie redukcji zbrojeń i sił zbrojnych w Europie Środkowej/ włącznie z tworzeniem warunków do rozwiązania problemu weryfikacji.

Zabezpieczenie przed wzajemną nieufnością i budowanie zaufania w dziedzinie militarnej powinny sprzyjać zmniejszeniu wrogości i napięcia, a w konsekwencji przyczyniać się do obniżania progu konfrontacji i - w przyszłości - do przezwyciężania blokowych podziałów.

Dokument Końcowy X Specjalnej Sesji Zgromadzenia Ogólnego NZ /30 czerwca 1978 r./ poświęconej rozbrojeniu wyraża wspólny postulat uczestników sesji, zgodnie z którym wprowadzenie środków budowy zaufania "mogłoby w znacznym stopniu przyczynić się do przygotowania dalszego postępu w dziedzinie rozbrojenia".[8] Grupa rządowych ekspertów,

---

[8] Final Document of the Xth Special Session of the UN General Assembly devoted to Disermament..., cyt. wyd. § 93; UN Doc. A/Res/S-10/2, 13 VII 1978.

która na prośbę sekretarza generalnego ONZ przygotowała w 1981 r. raport o środkach budowy zaufania, przyjęła jako motto swojego studium dewizę: "Nawet najdłuższa podróż rozpoczyna się od pojedyńczego kroku" /"Even the longest yourney starts with a single step"/.[9] Tym pierwszym krokiem w przypadku środków budowy zaufania powinno być zmniejszenie niebezpieczeństwa wybuchu konfliktu zbrojnego będącego wynikiem błędnej oceny, niezrozumienia, fałszywej interpretacji działalności wojskowej lub zerwania kontaktów i łączności między rządami, szczególnie w regionach o napiętej sytuacji międzynarodowej.[10]

W ciągu wielu lat w rokowaniach rozbrojeniowych ścierały się dwie diametralnie przeciwstawne koncepcje polityczne. Krytycy przedstawiali je w sposób przerysowany

---

[9] UN Doc. General Assembly A/36/474, New York 6 X 1981. Tekst raportu ukazał się w serii Disarmament, pt. Comprehensive Study on Confidence-Building Measures, New York 1982.

[10] W praktyce koncepcję tę wyraża przyjęty na Spotkaniu Madryckim mandat Konferencji w sprawie Środków Budowy Zaufania i Bezpieczeństwa oraz Rozbrojenia w Europie /Conference on Confidence-and Security-Building Measures and Disarmament in Europe/. W Madrycie uzgodniono, że "Konferencja zapoczątkuje proces, którego pierwszy etap będzie poświęcony rokowaniom i przyjęciu zespołu wzajemnie uzupełniających się środków budowy zaufania i bezpieczeństwa mających na celu zmniejszenie ryzyka militarnej konfrontacji w Europie". Drugi etap byłby poświęcony krokom rozbrojeniowym; patrz: Od Helsinek do Madrytu.... Dokumenty..., s. 284. Podejście to nie było kwestionowane również w czasie Konferencji Sztokholmskiej; decyzje tej konferencji opublikowane zostały w języku polskim na łamach dziennika "Rzeczpospolita" /nr 256/ z 3 XI 1986. Zmiany wprowadzono w wyniku negocjacji prowadzonych na Spotkaniu Wiedeńskim KBWE. Powołano do życia dwie odrębne płaszczyzny rokowań: w gronie 35 państw - w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz z udziałem 23 państw - w sprawie konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie. Tekst Dokumentu Końcowego Spotkania Wiedeńskiego oraz mandaty obu rokowań opublikowano w: Polska a realizacja uchwał KBWE, pod red. A. D. Rotfelda, cz. II, Warszawa 1989, s. 99 i n.

jako postulaty bądź to wprowadzenia "skutecznej kontroli bez rozbrojenia" /stanowisko państw zachodnich/, bądź "rozbrojenia bez skutecznej kontroli" /koncepcja, którą kraje Układu Warszawskiego przeciwstawiały podejściu państw zachodnich/. Obraz ten - co prawda uproszczony, w rzeczywistości bowiem kontrowersje były i są bardziej złożone - - wyraża jednak ogólną prawdę, zgodnie z którą państwa zachodnie w poszukiwaniu koncepcji bezpieczeństwa przywiązywały większą wagę do ustanowienia skutecznej międzynarodowej kontroli,[11] natomiast członkowie UW - do zapoczątkowania rzeczywistego procesu rozbrojenia, czyli do likwidacji materialnych przesłanek i możliwości prowadzenia wojny. Obie te koncepcje wyrastały w istocie z braku wzajemnego zaufania. Środki budowania zaufania w określonych sytuacjach mogą być traktowane jako pierwszy - ale nie jedyny - krok w kierunku rozwiązania tego dylematu rokowań rozbrojeniowych.[12] Zasadniczą zmianę przyniosły w tym zakresie na płaszczyźnie stosunków wielostronnych decyzje Konferencji Sztokholmskiej /19 września 1986 r./, natomiast w bilateralnych stosunkach między ZSRR a USA przełomem był układ o likwidacji rakiet średniego i krótszego zasięgu, podpisany w Waszyngtonie 8 grudnia 1987 r.

---

[11] "Ogólnie mówiąc potrzeba weryfikacji jest raczej zachodnią niż radziecką troską" - pisał J. Alford: The Future..., s. 3. Zmianę w polityce radzieckiej zapoczątkował J. Andropow, który określił tego typu podejście jako bezpodstawne. W rozmowie z wydawcą tygodnika "Der Spiegel" /25 IV 1983/ Andropow powiedział: "Kontrola jest dla nas niemniej ważna niż dla innych, jeśli nie ważniejsza. Jednak do spraw weryfikacji podchodzimy rzeczowo, bez ogólnych deklaracji" /s. 125/.

[12] K. E. Birnbaum /Arms Control in Europe: Problems and Prospects, ed. by K. E. Birnbaum: Confidence Building as an Approach to Cooperative Arms Regulation in Europe. General Considerations, "The Laxenburg Papers" 1980, No 1, s. 80/ stwierdził, że "Filozofia środków zaufania zrodziła się jako możliwa droga do przezwyciężenia impasu w wysiłkach na rzecz kontroli zbrojeń".

Przy omawianiu celów CSBM należy pamiętać, że bezpieczeństwo jest funkcją czynników obiektywnych i subiektywnych. Na pojęcie bezpieczeństwa narodowego - jak była już o tym mowa - składa się rzeczywisty brak jakiegokolwiek zagrożenia podstawowych wartości danego narodu /czynnik obiektywny/ i poczucie /świadomość/ braku takiego zagrożenia. Stan zagrożenia może być większy lub mniejszy niż jego subiektywne postrzeganie. Natomiast budowanie zaufania z definicji ma charakter subiektywny, ponieważ dotyczy intencji sfery odczuć i przekonań. Natura obu tych zjawisk /bezpieczeństwa i zaufania/ implikuje, że środki zmierzające do ich zapewnienia powinny być rozpatrywane nie w abstrakcji, lecz w konkretnym czasie i miejscu.

Stosowanie tych środków ma szczególne znaczenie w okresie napięć międzynarodowych oraz zagrożeń pokoju i bezpieczeństwa. Przykładowo: w okresie pogorszenia stosunków międzynarodowych istotniejsze jest to, że manewry są notyfikowane, a obserwatorzy są zapraszani, niż spór o zakres uprawnień i możliwości obserwacji, jakie stwarza państwo-gospodarz dla zaproszonych gości. CSBM mogą nadać praktyczny i konkretny wyraz ogólnym zasadom o wyrzeczeniu się użycia siły. Nawet najskromniejsze działania - zgodnie z przyjętymi zasadami - sprzyjają osiągnięciu celu, którym jest wiarygodne świadectwo braku zagrożenia. Kroki te zmniejszają szanse dokonania nagłej i niespodziewanej napaści, redukują możliwości wywierania presji przez rozwijanie aktywności wojskowej /ruchy wojsk, wielkie manewry w pobliżu granic państwa - adresata itp./.

CSBM mogą spełniać funkcję swoistej wzajemnej reasekuracji /mutual reassurance/, mającej znaczenie w procesie rokowań jako punkt wyjścia do poszukiwania rokowań określanych niekiedy jako kooperatywne sterowanie[13] lub regulacja zbrojeń[14] w sensie ich redukcji i ograniczania.

---

13 W. Graf von Baudissin: Vertrauensbildende Massnahmen, als Instrument kooperativer Rüstungssteuerung, w: "Grunbuch zu den Folgewirkungen der KSZE, ed. by J. Delbruck, N. Ropers, G. Zellentin, Köln 1977, s. 215-230.

14 K. E. Birnbaum /Arms Control in Europe..., s. 81/ trafnie odnotował, że "doświadczenie ze środkami budowy zaufania w kontekście KBWE nie było w całości zniechęcające i sugerowało, że te lub podobne schematy mogłyby określać ramy dla skuteczniejszego wprowadzania kooperatywnej regulacji zbrojeń w Europie".

2. Środki budowy zaufania w Akcie Końcowym KBWE /"pierwsza generacja"/

Istnieje wyraźną dysproporcja między szeroko, niejako na wyrost zakreślonymi celami środków budowy zaufania a konkretnymi, operatywnymi postanowieniami uchwał z Helsinek. Jak wiadomo, Akt Końcowy KBWE otwiera rozdział pt. "Zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa w Europie", popularnie określany jako "pierwszy koszyk", który obejmuje dwie części: "Deklarację zasad rządzących stosunkami między Państwami uczestniczącymi" i "Dokument w sprawie środków budowy zaufania i niektórych aspektów bezpieczeństwa i rozbrojenia". Dokument szczegółowo precyzuje pięć środków budowy zaufania: 1/ uprzednie powiadamianie o wielkich manewrach wojskowych, w których uczestniczy łącznie ponad 25 tys. żołnierzy; 2/ powiadamianie o mniejszych manewrach wojskowych; 3/ notyfikacja wielkich ruchów wojsk; 4/ wymiana obserwatorów zapraszanych na manewry; 5/ inne środki: np. wymiana - na zaproszenie - personelu wojskowego, wizyty delegacji wojskowych.

Przedmiotem kontrowersji zarówno podczas uzgadniania tekstu Aktu Końcowego, jak i później, w procesie interpretacji i stosowania w praktyce przyjętych postanowień, było określenie stopnia obligatoryjności zaleceń KBWE w sprawach wojskowych. Dokładnie określone zostały parametry i stopień zobowiązania jedynie w odniesieniu do uprzedniego powiadamiania o wielkich manewrach wojskowych. Istotę osiągniętego kompromisu wyraża formuła preambuły poprzedzającej odpowiednie postanowienia operatywne. Państwa przyjęły w tym przedmiocie "odpowiedzialność każdego z nich za popieranie tych celów /zostały one wyżej omówione - przyp. A. D. R./ i realizację tego środka /uprzednie powiadamianie o wielkich manewrach wojskowych - przyp. A.D.R./, zgodnie z przyjętymi kryteriami i warunkami, jako niezbędnego do osiągnięcia tych celów", oraz uznały, że "ten środek - wynikający z decyzji politycznej - opiera się na zasadzie do-

browolności".[15] Akt Końcowy jako taki nie jest - jak stwierdza to klauzula końcowa - traktatem zawartym na podstawie prawa międzynarodowego. Wszystkie jego postanowienia mają charakter zobowiązań natury politycznej.[16] Z formalnoprawnego punktu widzenia wszystkie zalecenia KBWE opierały się - do czasu podjęcia decyzji Konferencji Sztokholmskiej - na zasadzie dobrowolności /o ile nie potwierdzały one wcześniej zaciągniętych zobowiązań natury prawnej/.[17] Jedynie w odniesieniu do środków budowy zaufania w Akcie Końcowym wyrażono expressis verbis zasadę dobrowolności ze względu na "delikatną materię" wojskowych aspektów bezpieczeństwa. W sferze spraw wojskowych państwa ze szczególną ostrożnością ograniczają zakres swojej dyskrecjonalnej władzy. Czynią to jedynie w okolicznościach wyjątkowych lub przekazując część uprawnień na rzecz sojuszu w przekonaniu, że działanie to umocni ich narodowe bezpieczeństwo.

Co się tyczy dobrowolności stosowania środków budowy zaufania zgodnie z Aktem Końcowym KBWE, to na rzecz przyjętego rozwiązania przemawiały dodatkowo następujące argumenty:

- po pierwsze, budowanie zaufania ze swej istoty implikuje dobrowolność działania, ponieważ do zaufania nikogo nie można zmusić;

- po drugie, Akt Końcowy KBWE formułował w tej dziedzinie nowe postulaty, które do stosunków między Wschodem a Zachodem wprowadziły nowe podejście w sferze wojskowych aspektów bezpieczeństwa i pozwalały zebrać w tym zakresie konieczne doświadczenia.

---

15 Akt Końcowy Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, w: Od Helsinek do Madrytu. Dokumenty..., s.110.

16 Szerzej por. A. D. Rotfeld: KBWE. Zagadnienia prawne, "Państwo i Prawo" 1976, nr 1-2; K. Skubiszewski: Akt Końcowy KBWE w świetle prawa międzynarodowego, "Państwo i Prawo" 1976, nr 12.

17 Dotyczy to np. zasad KBWE sformułowanych w Karcie Narodów Zjednoczonych lub w innych źródłach prawa międzynarodowego.

Ostatecznie, choć przyjęto ogólną zasadę dobrowolności, to zróżnicowano jednak w odniesieniu do poszczególnych środków stopień politycznej woli realizacji. Tak np. postanowiono, że państwa będą notyfikować wielkie manewry co najmniej na 21 dni przed ich rozpoczęciem. W zaleceniu tym użyto operatywnego czasownika "będą" /will/, ale już w odniesieniu do manewrów na mniejszą skalę / poniżej 25 tys. żołnierzy/ stwierdzono, że państwa "mogą" /may/ powiadamiać innych uczestników KBWE /" ze szczególnym uwzględnieniem państw położonych w pobliżu rejonu takich manewrów"/ o zamierzonych ćwiczeniach. Co się tyczy wymiany obserwatorów, postanowiono, że państwa "będą" /will/ zapraszać inne kraje "dobrowolnie i na zasadzie porozumienia dwustronnego - w duchu wzajemności i dobrej woli wobec wszystkich Państw uczestniczących". Jeszcze mniejszy stopień zobowiązania został określony w związku z powiadamianiem o wielkich ruchach wojsk: " mogą, według swej oceny" /may, at their own discretion/ notyfikować ruchy wojsk. Inne środki budowy zaufania / jak zaproszenie personelu wojskowego, delegacji itd./ będą stosowane " z odpowiednim uwzględnieniem wzajemności i w celu lepszego wzajemnego zrozumienia". Przebieg negocjacji w czasie II fazy KBWE, w Genewie, których rezultatem są przyjęte w Akcie Końcowym postanowienia w sprawie środków budowy zaufania, oraz konkretne parametry uzgodnione w odniesieniu do notyfikacji wielkich manewrów wskazują, że ten środek budowy zaufania miał niejako pilotować rozbudowę i uzgadnianie następnych kroków.

Geograficzny zakres stosowania tego środka obejmuje - - zgodnie z Aktem Końcowym KBWE - "terytorium każdego z Państw uczestniczących /w Europie - przyp. A. D. R./, jak również, odpowiednio /obowiązuje - przyp. A. D. R./, na przyległych obszarach morskich i w przestrzeni kosmicznej". W przypadku Związku Radzieckiego i Turcji, czyli państw, których terytoria sięgają poza Europę, postanowiono, że notyfikacje będą dokonywane tylko w odniesieniu do manewrów,

które odbywać się będą w pasie 250 km od ich granicy z innymi krajami europejskimi. Uzgodnienia te, z natury rzeczy kompromisowe, wyrażały określony stan równowagi sprzecznych oczekiwań i interesów[18], zakładając, że 35 uczestników KBWE dąży do porozumienia i do osiągnięcia celów wspólnie wyrażonych w Akcie Końcowym. Wszelkie zmiany i nowe uzgodnienia, zarówno co do treści CBM, jak też terytorialnej strefy ich stosowania, wymagają poszukiwania nowej równowagi interesów bezpieczeństwa państwa. Podstawą wyjściową do takich poszukiwań są ustalenia przyjęte w Akcie Końcowym KBWE.

Zarówno na Wschodzie, jak i na Zachodzie od początku uświadamiano sobie, że przyjęte w Helsinkach zalecenia mają raczej charakter nowego eksperymentu w stosunkach Wschód - - Zachód niż istotnego rozwiązania w zakresie wojskowych aspektów bezpieczeństwa. Stosunek państw do realizacji tych postanowień jest z wielu względów pouczający i nie pozbawiony znaczenia dla dalszych poszukiwań zmierzających do stabilizacji oraz wzmocnienia zaufania i bezpieczeństwa w Europie. Ewolucję stanowiska poszczególnych państw, grup państw oraz wszystkich 35 uczestników KBWE jako całości można prześledzić na trzech płaszczyznach:

- na płaszczyźnie realizacji konkretnych CBM: podstawą do oceny tej sfery działalności rządów są oficjalne enuncjacje /notyfikacje w prasie/, rządowe raporty i praktyka państw;

- na płaszczyźnie negocjacji - projekty, nowe propozycje i stanowiska państw określone w toku różnych rozmów, dwu- i wielostronnych konsultacji i spotkań, których przedmiotem była rozbudowa wojskowych środków zaufania w stosunku do ustaleń z Helsinek;

---

18 Znaczenie poszanowania różnych interesów bezpieczeństwa, wzajemności i równowagi w odniesieniu do strefy stosowania CBM ilustruje fakt, że kiedy delegacja amerykańska zgłosiła zastrzeżenie do protokołu, które wyłączyło samodzielne manewry morskie z zakresu notyfikacji, skłoniło to delegację radziecką do zgłoszenia identycznego zastrzeżenia dla zachowania równowagi i jednakowych zobowiązań obu mocarstw. Por. Dziennik /Journal No. 246-bis/ z I Komitetu - podkomitet 2 KBWE w Genewie, z 19 VII 1975.

- na płaszczyźnie konceptualizacji, podejmowanej głównie przez badaczy i ośrodki pozarządowe w formie organizacji seminariów i publikacji studiów na temat CBM /często z udziałem ekspertów rządowych i negocjatorów, występujących w charakterze prywatnym i prezentujących opinie i poglądy na własną odpowiedzialność, bez oficjalnej autoryzacji rządów i nie wiążących dla stanowisk zajmowanych przez państwa/.[19]

3. Stosowanie środków budowy zaufania. Pierwsze doświadczenia

Przygotowania do wielostronnych spotkań KBWE w Belgradzie, w Madrycie i w Wiedniu stały się okazją do ogłoszenia w Polsce [20] i innych państwach Układu Warszawskie-

---

19 Znaczenie tej działalności wiąże się z opiniotwórczym wpływem środowisk naukowych oraz z dość powszechną na Wschodzie i na Zachodzie praktyką włączania w skład delegacji rządowych - w charakterze uczestników rokowań - uczonych i ekspertów, którzy nie są zawodowymi dyplomatami. Z tego względu prywatne opinie są często miarodajną wskazówką dla zrozumienia oficjalnego stanowiska.

20 Z polskich publikacji warto wymienić: CSCE. A Polish View, Warsaw 1976 /zbiór artykułów zawierających polską interpretację Aktu Końcowego KBWE/. Realizacja uchwał z Helsinek była przedmiotem rozważań wielu polskich autorów, głównie na łamach miesięcznika "Sprawy Międzynarodowe". Przed Spotkaniem w Madrycie ukazała się publikacja: Poland and the Implementation of the CSCE Final Act, "Special Issue of Studies on International Relations /SIR/" 1980, No. 15, w której zaprezentowano polski dorobek w procesie realizacji uchwał KBWE. Kontynuacją tego typu sprawozdań było ogłoszenie przed Spotkaniem Wiedeńskim KBWE kolejnego raportu: Poland and the Implementation of the CSCE Decisions, Warsaw 1986. W języku polskim po raz pierwszy raport taki ukazał się po zakończeniu Spotkania Wiedeńskiego KBWE, pod red. A. D. Rotfelda, cz. I-II, Warszawa 1988-1989.

Biblioteka Zbiorów Jawnych - Akademia

go[21], NATO[22] oraz w krajach neutralnych[23] dokumentacji i raportów na temat stanu realizacji postanowień Aktu Końcowego KBWE. Wiele tych publikacji zawiera teksty notyfikacji oraz informacje prasowe o zaproszeniu obserwatorów na manewry wojskowe, jak również różnego typu zestawienia i tabele o krokach poszczególnych państw i grup państw,których celem była realizacja środków budowy zaufania w Europie. Odpowiednie raporty i dane dotyczące stosowania środków zaufania wojskowego były również przedmiotem debat i studiów organizacji tego typu jak Rada Europejska /Council of Europe/[24] oraz ośrodków badawczych, np. Międzynarodowego

---

21 Por. dwie publikacje radzieckie: Ot Chelsinki do Biełgrada. Dokumienty i Matieriały, Moskwa 1977; Po puti prołożennomu w Chielsinki, Moskwa 1980. Zbiór NRD: Die DDR und die Verwirklichung der Schlussakte von Helsinki. Dokumente und Materialien, Berlin 1980. Publikacja bułgarska: From Helsinki to Belgrade, Sofia 1977. W Czechosłowacji ukazało się opracowanie H. Vysockiego: Chechoslovakia and CSCE, Bratislava 1977.

22 W Stanach Zjednoczonych od grudnia 1976 r. regularnie ukazują się półroczne raporty prezydenta: Semiannual Report by the President to the Commission on Security and Cooperation in Europe, Washington, December 1976 - - December 1989. Ponadto Kongresowa Komisja ds.Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie opublikowała: Fulfilling our Promises: The US and the Helsinki Final Act. A Status Report, Washington D.C., November 1979 oraz Implementation of the Final Act of the CSCE: Findings and Recommendation. Five Years after Helsinki, Washington, August 1980 i w dwa lata później: Seven Years after Helsinki, Washington, November 1982. W Kanadzie ukazała się dokumentacja: Commentary on Canada's Implementation of the Final Act of the CSCE, October 1980. Podobne publikacje pojawiły się również w innych krajach NATO.

23 M. in. Report of Finland. Follow-up to the CSCE, Helsinki 1980; Yugoslavia and European Security and Co-operation, Belgrade 1977. Ponadto w Brukseli Międzynarodowy Komitet Bezpieczeństwa Europejskiego wydał dokumentację: From Helsinki to Belgrade, Brussels 1978.

24 Por. np. Report on CBMs presented by the Political Affairs Committee - Council of Europe: Implementation of the Final Act of the CSCE, Strasburg 1977, s. 34-56.

Instytutu Badań nad Pokojem w Sztokholmie[25]. Ocena realizacji środków budowania zaufania znalazła też wyraz w wystąpieniach przedstawicieli państw uczestniczących w spotkaniach KBWE w Belgradzie, w Madrycie i w Wiedniu. Posiedzenia organów roboczych na tych spotkaniach miały charakter zamknięty i przebieg debat nie był rejestrowany. Na podstawie ogłoszonych materiałów stan realizacji wojskowych środków budowy zaufania od podpisania Aktu Końcowego KBWE do Spotkania Madryckiego /wrzesień 1980 r./ można było podsumować w kilku punktach:[26]

1/ Wielkie manewry wojskowe: łącznie państwa-strony KBWE przekazały sobie wzajemnie 35 notyfikacji /w tym kraje NATO - 19, Układu Warszawskiego, dalej określane skrótem UW - 12, państwa neutralne i niezaangażowane, dalej określane skrótem NN - 4/. Notyfikacje zawierały z reguły takie elementy, jak nazwa manewrów i ich cel, informacja o państwach, których wojska uczestniczą w manewrach, o rodzajach i liczebności wojsk uczestniczących w ćwiczeniach, o rejonie i przewidywanym czasie trwania manewrów. W okresie od zakończenia Konferencji w Helsinkach do Spotkania Madryckiego były notyfikowane wszystkie wielkie manewry wojsk lądowych /z udziałem ponad 25 tys. żołnierzy/ przeprowadzone w Europie.

2/ Inne manewry wojskowe: łącznie było 28 notyfikacji /NATO - 19, UW - 2, NN - 7/,

---

25 "SIPRI Yearbook" 1980, s. 407-416; "SIPRI Yearbook" 1981, s. 483-494; "SIPRI Yearbook" 1987, s. 339-382; "SIPRI Yearbook 1988, s.315-346; "SIPRI Yearbook 1990, s.508-518

26 Informacje były zawarte w polskich wystąpieniach podczas debaty poświęconej wcielaniu w życie wojskowych środków zaufania w czasie Spotkania Madryckiego KBWE /listopad-grudzień 1980 r./. Informacje na temat realizacji środków budowy zaufania po Konferencji Sztokholmskiej w: Polska a realizacja uchwał KBWE..., cz. I, s. 36 i n. oraz "SIPRI Yearbook" 1988, Appendix 11 A, s. 338-346.

3/ Wymiana obserwatorów: zakres stosowania tego środka budowania zaufania ilustruje fakt, że np. strona polska łącznie korzystała z 12 zaproszeń - z 4 zaproszeń do obserwacji manewrów organizowanych przez państwa NATO, z 4 zaproszeń państw UW i z 4 zaproszeń państw NN. W stosunku do jednego z państw uczestniczących strona polska wystąpiła z démarche, ponieważ warunki udziału polskich obserwatorów określone w zaproszeniu były sprzeczne z Aktem Końcowym KBWE.[27] Polska w imieniu państw uczestniczących w ćwiczeniu "Tarcza 76" zaprosiła - obok delegacji wojskowych państw Układu Warszawskiego - obserwatorów z Austrii, Danii, Finlandii i Szwecji. Były to międzysojusznicze manewry z udziałem 35 tys. żołnierzy z ZSRR, Czechosłowacji, NRD i Polski. W latach 1975-1985 łącznie notyfikowano w Europie 112 ćwiczeń sił lądowych. Państwa NATO notyfikowały w tym okresie 6 manewrów, UW - 29, NN - 19.

4/ Wielkie ruchy wojsk - po Konferencji w Helsinkach - - nie były przedmiotem notyfikacji przez żadne państwo. Jak wiadomo, w czasie II fazy KBWE zdołano jedynie uzgodnić, że państwa "mogą według swej oceny" powiadamiać o wielkich ruchach wojsk. Żadnych konkretnych zaleceń w tej sprawie nie zdołano opracować. Akt Końcowy zawierał zapowiedź, że państwa "rozważą" w przyszłości tę sprawę, uwzględniając doświadczenia zdobyte w toku realizacji uzgodnionych środków budowania zaufania. Formułowane na Wschodzie i na Zachodzie propozycje doprowadziły na Konferencji Sztokholmskiej do podjęcia konkretnej decyzji i rozszerzenia opera-

---

27 W związku z zaproszeniami kierowanymi do Polski w celu wysłania obserwatorów na manewry można odnotować fakt, że rząd RFN początkowo ograniczał prawo strony polskiej do swobodnego wyznaczania obserwatorów, proponując delegowanie przedstawicieli Ambasady polskiej w Kolonii /mimo że w przedstawicielstwach Polski i RFN nie było attachatów wojskowych/. W praktyce uniemożliwiało to stronie polskiej akceptowanie zaproszeń RFN, które - - zgodnie z Aktem Końcowym - powinny być kierowane "na zasadzie dwustronnego porozumienia". Ten stan rzeczy zmienił się po przyjęciu Dokumentu Końcowego Konferencji Sztokholmskiej.

tywnych postanowień w sprawie notyfikowania wielkich manewrów również w odniesieniu do ruchów wojsk,[28] co bez wątpienia przyczyniło się do wzrostu zaufania i zwiększenia stabilizacji w Europie.

5/ Inne CBM: szeroko stosowana była praktyka wymiany delegacji wojskowych między państwami sojuszniczymi, jak i wzajemne składanie wizyt przez delegacje z państw-stron Układu Warszawskiego i NATO oraz wymiana osobowa tego typu z siłami zbrojnymi krajów neutralnych. Dotyczy to rozwoju kontaktów i wymiany wizyt nie tylko na szczeblu politycznym - ministrów obrony, lecz również specjalistów wojskowych i słuchaczy szkół wojskowych. Kontakty te odpowiadały stanowi stosunków politycznych z zainteresowanymi państwami[29].

Z punktu widzenia realizacji celów budowy zaufania byłoby korzystniejsze raczej ograniczanie ilości manewrów niż notyfikowanie ich zwiększonej częstotliwości. Negatywny wpływ na sytuację wojskową i polityczną w Europie wywierały zwłaszcza organizowane przez NATO manewry z udziałem setek tysięcy żołnierzy. Ćwiczenia "Autumn Forge" obejmują co roku ponad 20 różnych manewrów na obszarze od Norwegii aż po Turcję, w których uczestniczy około 300 tys. żołnierzy.

Powiadamianie o wielkich ćwiczeniach wojskowych na terytorium USA - choć obszary Ameryki Północnej /USA i Kanady/ nie są objęte strefą stosowania środków budowy zaufania - mogłoby przyczynić się do wzrostu zaufania między

---

28 Por. propozycje Komitetu Ministrów Spraw Zagranicznych Państw-Stron Układu Warszawskiego /Budapeszt, 14-15 V 1979/, "Zbiór Dokumentów" 1979, nr 4-6, s. 302. Inne propozycje UW, patrz: Polska a realizacja uchwał KBWE, cz.II.

29 Polska utrzymywała tego typu kontakty z Francją, Finlandią, Norwegią i z innymi krajami zachodnimi. Również kontynuowana była praktyka wymiany wizyt okrętów wojennych; por. Poland and Implementation of CSCE..., s. 63-67. Praktyka tego typu kontaktów, przerwana po wprowadzeniu stanu wojennego w Polsce, wznowiona została wizytą ministra obrony narodowej Norwegii w Polsce J. J. Holsta w listopadzie 1988 r.

państwami-sygnatariuszami Aktu Końcowego z Helsinek: należy jednak dodać, że państwa NATO do czasu przyjęcia Dokumentu Sztokholmskiego-nie były formalnie zobowiązane postanowieniami Aktu Końcowego do ograniczania ilości i wielkości manewrów.[30] Nadal nie są zobowiązane do notyfikowania ćwiczeń na terytoriach Ameryki Północnej. Skoro jednak w urzędowych raportach i w wystąpieniach przedstawicieli sojuszu atlantyckiego podkreśla się często,[31] że kraje NATO dobrowolnie w wielu sprawach podejmują kroki nie tylko zgodnie z literą, ale i z duchem przyjętych zaleceń, znacznie wykraczające poza literę Aktu Końcowego, warto przypomnieć te fakty, aby prezentowany obraz realizacji środków zaufania był zbliżony do rzeczywistości.

W sumie, w okresie między Helsinkami a Madrytem środki budowy zaufania, choć - jak powszechnie stwierdzono - - "skromne i bez istotnego znaczenia wojskowego", były realizowane i pozwoliły na zgromadzenie doświadczeń, które stały się podstawą do formułowania postulatów na przyszłość. Zróżnicowane były informacje o manewrach zawarte w blisko 60 notyfikacjach, różna była praktyka zapraszania

---

30 W okresie od podpisania Aktu Końcowego z Helsinek do Spotkania Madryckiego odbyło się 9 manewrów /wszystkie przeprowadzone przez państwa NATO/ z udziałem ponad 50 tys. żołnierzy. Tak np. w czasie Spotkania Przygotowawczego w Madrycie na obszarze RFN odbyły się równolegle 4 manewry: pod kryptonimem "Spearpoint" /15-22IX 1980/ z udziałem ponad 90 tys. żołnierzy, "Certain Rampart" - 2 ćwiczenia oraz "St. Georg" /około 48 tys./, łącznie ponad 200 tys. żołnierzy.

31 Cytowany Raport Kongresowej Komisji ds. Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie /tzw. Komisji Fascella/: Implementation of the Final Act of the CSCE: Findings and Recommendationes. Five Years after Helsinki, s. 22-23; tezę tę powtórzono na kolejnym raporcie tej komisji: Seven Years after Helsinki...

obserwatorów oraz warunki obserwacji ćwiczeń.[32] Nikt jednak nie kwestionował potrzeby respektowania przyjętych zaleceń; zarówno na Wschodzie, jak i na Zachodzie akcentowano ich dobrowolny charakter, co miało dodatkowo podkreślać polityczną wolę realizacji środków zaufania wojskowego i przywiązania do uchwał KBWE. Nie oznacza to, że wojskowe środki budowy zaufania spełniły wiązane z nimi oczekiwania. Nie wpłynęły one przed Konferencją Sztokholmską w zauważalny sposób na poprawę sytuacji wojskowej i politycznej w Europie. Ale sam fakt, że mimo wyraźnego ochłodzenia klimatu stosunków między Wschodem a Zachodem były realizowane, wskazywał, że większość państw była zainteresowana w tym, aby eksperyment zapoczątkowany Konferencją w Helsinkach nie został przerwany i mógł być w przyszłości kontynuowany.

Wielu badaczy upatruje główny sens i funkcję środków zaufania w tym, aby stosunki między państwami KBWE w strefie wojskowej były bardziej "otwarte, przejrzyste i przewidywalne"[33]. Logiczny łańcuch tego rozumowania jest nas-

---

32 Według danych polskiej delegacji, państwa KBWE notyfikowały łącznie od zakończenia Konferencji w Helsinkach do października 1980 r., tj. do Spotkania Madryckiego, 63 manewry /z tego 35 powiadomień dotyczyło wielkich ćwiczeń wojskowych/. Inne źródła wskazywały na pewne różnice, które mogły być wynikiem bądź wielokrotnego odnotowywania tych samych manewrów notyfikowanych przez różne kraje uczestniczące, bądź nieporozumień związanych z jednoczesnym odbywaniem na terytorium jednego kraju /np. RFN/ kilku wielkich manewrów.

Według informacji delegacji polskiej, państwa NATO przekazały łącznie 38 notyfikacji /19 o wielkich manewrach i 19 - o mniejszych/. Kraje UW notyfikowały 12 wielkich manewrów i 2 mniejsze /Węgry/. Państwa NN - - 4 wielkie manewry i 7 mniejszych.

33 IPRA Disarmament Study Group: Building Confidence in Europe, "Bulletin of Peace Proposals" 1980, No. 2. Por. też pracę zbiorową pod red. S. Lodgaarda i K. E. Birnbauma: Overcoming Threats to Europe: A New Deal for Confidence and Security, SIPRI, Oxford - New York 1987.

tępujący[34]: podstawową zaletą skutecznych środków budowania zaufania jest zwiększona otwartość; wzrost otwartości, zwiększa przewidywalność, która z kolei jest konieczna dla rozwoju wzajemnego zaufania, a zaufanie potrzebne jest w celu powstrzymania dynamiki wzrostu potencjałów militarnych, wprowadzenia elementu powściągliwości do polityki zbrojeń, co otworzy wreszcie drogę do rozbrojenia. Jest to oczywiście rozumowanie teoretyczne, w którym środki budowy zaufania są traktowane jako zespół samodzielnych instrumentów w oderwaniu od złożonej rzeczywistości. Przyjmując jednak tego typu założenia, warto zastanowić się, czy przesłanki przedstawionego rozumowania są prawidłowe.

Po pierwsze, czy każda "otwartość, przejrzystość" ułatwia przewidywalność zachowania partnera w stosunkach międzynarodowych? Wiadomo, że od wieków państwa dysponują różnymi źródłami informacji o zbrojeniach i aktywności militarnej nie tylko swoich sojuszników, ale często również sąsiadów, partnerów i przeciwników. Dane te, uzyskiwane różnymi drogami, zapewne były - a z pewnością są teraz - w miarę dokładne; nie oznaczało to jeszcze i nadal nie oznacza, że polityka państw dysponujących informacjami była lub jest przewidywalna. Nie jest tajemnicą, że dwa mocarstwa światowe - Stany Zjednoczone i Związek Radziecki - uzyskują za pomocą tzw. narodowych środków kontroli wiarygodne informacje o wzajemnym stanie zbrojeń i działalności militarnej, ale - jak wskazuje praktyka - nie są to przesłanki wystarczające do prowadzenia wzajemnie przewidywalnej polityki. Innymi słowy - między otwartością a przewidywalnością istnieje określony związek przyczynowo-skutkowy, ale nie ma żadnego automatyzmu. Jedną z funkcji środków budowy zaufania jest wprowadzenie do sfery stosunków militarnych elementu przewidywalności. Ale otwartość wyrażona w zwiększonej informacji o działalności wojskowej nie jest dostatecznym warunkiem takiej polityki.

---

[34] S. Lodgaard: European Security and the Madrid Conference, "SIPRI Yearbook " 1981, London 1981, s. 483.

Po drugie, wprowadzenie "przejrzystości" /transparency/ do sfery stosunków militarnych między państwami byłoby krokiem jednoznacznie pozytywnym, gdyby przyjąć założenie, że ukrywanie informacji wojskowych jest podyktowane wyłącznie zamiarami agresywnymi. Zarówno historia jak i czasy współczesne dowodnie świadczą, że tajemnica wojskowa jest często bronią słabszych /osłona opóźnień w rozwoju, różnych luk i niedostatków w systemie obrony/. Dezinformacja była i często pozostaje czynnikiem odstraszenia potencjalnego agresora. Ujawnienie wszystkich tych słabości byłoby - w przekonaniu państwa zagrożonego potencjalną napaścią - zachętą dla agresora do realizacji swoich napastniczych zamiarów. Natomiast demonstracja siły, której jednym z przejawów jest inflacja różnego typu danych i informacji /na ogół autoryzowanych przez odpowiednie organy państwa/, często ma na celu wywarcie presji polityczno-wojskowej, osłabianie woli obrony państw zagrożonych, a w skrajnych przypadkach - paraliż działań obronnych w obliczu rzeczywistej lub pozorowanej przewagi,[35] a także osiąganie zamierzonych, agresywnych celów bez bezpośredniego użycia siły zbrojnej i bez ponoszenia strat w ludziach i w sprzęcie. Innymi słowy - wprowadzenie "przejrzystości" do wojskowych aspektów bezpieczeństwa nie może być instrumentem, który by umacniał poczucie bezpieczeństwa jednych państw kosztem innych, zwiększałby - a nie zmniejszał - poczucie niepewności i prowadziłby do destabilizacji systemu międzynarodowego. Z tego względu "przejrzystość" nie może być rozpatrywana w sposób abstrakcyjny, samodzielny i niezależny od innych elementów budowy zaufania, lecz w ścisłym powiązaniu z innymi środkami i krokami prowadzącymi do stabilizacji i umocnienia bezpieczeństwa wszystkich uczestników danego systemu.

---

[35] W historii najnowszej klasycznym przykładem takiego zachowania była polityka "upokojowienia" /appeacement/, którą Anglia i Francja w latach trzydziestych prowadziły wobec III Rzeszy, a której rezultatem było "pokojowe" zajęcie zdemilitaryzowanej Nadrenii, Anschluss Austrii i likwidacja w latach 1938-1939 niepodległej Czechosłowacji.

Po trzecie wreszcie, realizacja wojskowych środków zaufania w zakresie przewidzianym w Akcie Końcowym miała na celu nie tyle radykalną poprawę sytuacji w Europie /takie oczekiwanie byłoby mało realne i świadczyłoby o naiwności/, ile zwiększenie politycznej wiarygodności w stosunkach między Wschodem a Zachodem i torowanie drogi dalszemu poszukiwaniu instrumentów umacniania zaufania między państwami sygnatariuszami KBWE. Informacje uzyskiwane w wyniku notyfikacji manewrów dostępne były na ogół również przed KBWE, choć inne były sposoby ich zbierania. Utrzymywane były też różne formy kontaktów wojskowych /wymiana delegacji, wizyty okrętów wojennych itp./. Co więcej - z wojskowego punktu widzenia dane uzyskane na podstawie powiadomień w ramach stosowania środków zaufania miały charakter uzupełniający i raczej drugorzędny. Znaczenie tych informacji wiązało się z ustanowieniem w wyniku KBWE nowego kanału łączności między państwami Wschodu i Zachodu, a sam fakt ich przekazywania był swego rodzaju zapewnieniem o nieagresywnych intencjach notyfikowanej działalności militarnej. Ze względu na pionierski charakter i ograniczony zakres przedmiotowy zalecenia Aktu Końcowego zostały określone jako " środki budowy zaufania /CBM/ pierwszej generacji", co implikowało potrzebę uzgodnienia "CBM drugiej generacji".

Stosowanie środków budowy zaufania miało przyczynić się do zmniejszenia poczucia zagrożenia i stworzenia racjonalnych /udokumentowanych/ podstaw do stopniowego zmniejszania zbrojeń. W praktyce przyśpieszone zbrojenia zminimalizowały znaczenie CBM. Środki te były uzgadniane, kiedy odprężenie osiągnęło apogeum, a ich realizacja przypadła na okres pogorszenia stosunków międzynarodowych, co nie sprzyjało stosowaniu tych środków w szerszym zakresie niż ograniczony do minimum poziom, określony wyraźnie w postanowieniach Aktu Końcowego. Trudno wyobrazić sobie utrzyma-

nie przyśpieszonego wyścigu zbrojeń i wzrastające napięcie, którym towarzyszyć będą rozbudowane środki budowy zaufania i współpraca w sferze militarnej, a nie podejrzenia i narastająca atmosfera wrogości. Z drugiej strony nowe technologie, wprowadzone do uzbrojenia zarówno ze względu na wielofunkcyjność /możliwość użycia do wykonywania różnych zadań/, jak i - w jeszcze większej mierze - ze względu na zdolność osiągania celów w tak krótkim czasie, że praktycznie eliminuje to możliwość ewentualnego ostrzeżenia - stawiają w jakościowo nowym świetle sprawę nagłej i niespodziewanej napaści. Środki budowy zaufania i bezpieczeństwa miałyby skutecznie przeciwdziałać destabilizacyjnej roli nowych technologii i nowych systemów broni. Środki te mogą okazać się skuteczne jedynie wówczas, jeśli będą im towarzyszyć konkretne kroki zmierzające do zmniejszenia działalności wojskowej oraz do zamrożenia, ograniczenia i redukcji zbrojeń, do eliminowania określonych typów i systemów broni, do tworzenia stref rozrzedzonych zbrojeń /np. stref wolnych od broni jądrowej/, jak i inne działania na rzecz powściągliwości i stabilizacji na obszarze największego zagrożenia wybuchem wojny. Stąd zarówno w Belgradzie, jak i w Madrycie dyskusja koncentrowała się wokół nasilania wyścigu zbrojeń i wynikającego stąd zagrożenia dla bezpieczeństwa państw europejskich. Wzajemne zarzuty dotyczące restryktywnego interpretowania zaleceń KBWE w procesie stosowania CBM[36] nie były uważane za źródło na-

[36] Tak np. według delegacji państw Układu Warszawskiego na Spotkaniu KBWE w Madrycie - możliwości, które stwarzały te państwa dla zaproszonych na manewry obserwatorów z NATO, pozwalały im na wypełnienie swych misji w większym stopniu niż w przypadku obserwatorów z Układu Warszawskiego zapraszanych do obserwacji ćwiczeń NATO. Inny był w tej sprawie pogląd delegacji zachodnich. RFN, na której obszarze jest prowadzona największa ilość manewrów, powoływała się - w odpowiedzi na zarzut, że utrudnia udział obserwatorów z państw nie posiadających wojskowych przedstawicieli w ambasadach na jej terytorium - na prawo do swobodnego wyboru praktyki, które pozostawia uczestnikom Akt Końcowy KBWE. Natomiast kiedy zarzuty były adresowane do państw członków UW, delegacje zachodnie ignorowały swobodę decyzji, którą pozostawia Akt Końcowy zainteresowanym państwom.

pięcia i niepokoju. Ilustrowały one niedostatek wzajemnego zaufania i w tym sensie można ten stan rzeczy uznać raczej za skutek niż za przyczynę pogorszenia się sytuacji polityczno-wojskowej w Europie. Na tym tle znacznie większe znaczenie miały dyskusje i negocjacje zmierzające do dalszej rozbudowy środków zaufania. Dotyczy to obu spotkań KBWE /w Belgradzie i w Madrycie/, a w największej mierze Konferencji Sztokholmskiej.

4. Belgrad: Projekty i propozycje

Przygotowania do Spotkania przedstawicieli państw-uczestników KBWE w Belgradzie /4 października 1977 - 8 marca 1978 r./ toczyły się w klimacie pogarszających się stosunków między Wschodem a Zachodem.[37] Złożyły się na to zarówno przyczyny natury politycznej /różnice w pojmowaniu procesu odprężenia/, ideologicznej /kampania wokół naruszeń praw człowieka, sprzeczne koncepcje w sprawie realizacji "trzeciego koszyka", odmienne interpretacje Aktu Końcowego KBWE/, jak i swoista militaryzacja stosunków międzynarodowych /przyśpieszenie zbrojeń, "eurorakiety", sprawa broni neutronowej/, a nade wszystko wyraźne ochłodzenie w tym okresie atmosfery stosunków między USA a ZSRR. Zgodna była opinia rządów i obserwatorów na Wschodzie i na Zachodzie oraz w państwach neutralnych i niezaangażowanych, że zalecenia dotyczące CBM w Akcie Końcowym mają charakter minimalistyczny, czy też-jak określali to niektórzy komentato-

---

37 Por. szerzej - M. Dobrosielski: "Belgrad '77. Zadania, przebieg, wyniki", Warszawa 1978, oraz artykuły M. Dobroczyńskiego, M. Dobrosielskiego, Z. Ludwiczaka, J. M. Nowaka, A. D. Rotfelda, E. Staniewskiego: "Sprawy Międzynarodowe" 1978, nr 6. Por. też A. D. Rotfeld: Bezpieczeństwo i współpraca w Europie a Spotkanie Belgradzkie. Problemy i perspektywy, w: 'Z dziejów stosunków polsko-radzieckich i rozwoju wspólnoty państw socjalistycznych', t. XIX, s.111 i n.

rzy[38] - symboliczny. Delegaci z Układu Warszawskiego uważali, że zakres tych postanowień jest skromny, ale odpowiadający aktualnemu stanowi stosunków polityczno-wojskowych w Europie i w tym sensie optymalny dla danego etapu rozwoju tych stosunków. Państwa NATO główną słabość zaleceń zawartych w Akcie Końcowym upatrywały w tym, że nie pozwalają one na uzyskiwanie znacznej ilości informacji o działalności sił zbrojnych państw. Natomiast delegacje krajów neutralnych i niezaangażowanych dążyły do rozbudowy CBM, która umożliwiłaby im aktywne włączenie się do rozmów w sprawie wojskowych aspektów bezpieczeństwa w Europie /ograniczonych dotychczas praktycznie do kontaktów między blokami/. Przedstawiciele Polski w grupie roboczej zajmującej się w Belgradzie wojskowymi aspektami bezpieczeństwa w tym kontekście tak charakteryzowali CBM[39]: "Stanowiąc czynnik psychologicznego umacniania wzajemnego zaufania, mają one określone znaczenie dla państw małych i średnich - zwłaszcza tych, które nie są członkami sojuszów wojskowych". Dalszy rozwój wypadków potwierdził szczególne zainteresowanie problematyką CBM ze strony państw neutralnych i niezaangażowanych. Był to w sumie - obok problematyki praw człowieka - główny przedmiot ogólnej debaty. Odpowiednie projekty przedstawiły też państwa należące do obu ugrupowań polityczno-wojskowych.

Pierwszym dokumentem przedstawionym do rozważenia w Belgradzie był projekt ZSRR pt. "Platforma działań zmierzających do utrwalenia odprężenia wojskowego w Europie."[40]

---

38 H. A. Weseloh /w pracy: E. Guz, H.A. Weseloh: KSZE Belgrad Das erste Folgetreffen der KSZE, Stuttgart 1979, s. 71/ pisał, że jest to w gruncie rzeczy zaledwie symboliczne uznanie /ein symbolisches Bekenntnis/ większej przejrzystości wojskowych planów i operacji.

39 Z. Ludwiczak, E. Staniewski: Odprężenie militarne a środki budowania zaufania w Europie na Spotkaniu Belgradzkim, "Sprawy Międzynarodowe" 1978, nr 6, s. 43.

40 CSCE/BM/5 - Begrad, 24 X 1977.

Dokument ten wprowadzał do procesu wielostronnych negocjacji w ramach KBWE niektóre elementy z propozycji, jakie państwa członkowskie Układu Warszawskiego wypracowały i przedstawiły wspólnie podczas narady Doradczego Komitetu Politycznego w Bukareszcie /25-26 listopada 1976 r./. Wymienić tu należy przede wszystkim projekt zawarcia układu między wszystkimi państwami-sygnatariuszami Aktu Końcowego o tym, że nie użyją jako pierwsze przeciw sobie broni jądrowej. Zawarcie takiego porozumienia wykluczałoby a limine możliwość wybuchu wojny jądrowej w Europie. Wobec przygotowań związanych z przystąpieniem Hiszpanii do NATO, państwa Układu Warszawskiego wystąpiły z inicjatywą, aby - uwzględniając jeden z celów KBWE, jakim jest przezwyciężenie blokowych podziałów - porozumieć się przynajmniej w sprawie niepowiększania ugrupowań polityczno-wojskowych o nowych członków. Co się tyczy konkretyzacji środków zaufania, projekt radziecki postulował określenie górnego pułapu liczby żołnierzy biorących udział w manewrach /np. manewry z udziałem nie większej liczby żołnierzy niż 50 lub 60 tys./. Propozycja ta wynikała z przekonania, że manewry na większą skalę wywołują szczególne zaniepokojenie i mają raczej charakter demonstracji siły wojskowej niż normalnych ćwiczeń. Związek Radziecki proponował też rozszerzenie stosowania środków budowania zaufania na południowe wybrzeże Morza Śródziemnego, jeśli byłoby to zgodne z wolą państw położonych w tym regionie. Znaczenie takiego kroku odpowiadałoby roli, jaką dla bezpieczeństwa całej Europy odgrywa region Bliskiego Wschodu i Maghrebu. Całość problematyki odprężenia militarnego - zgodnie z radzieckim dokumentem - - mogłaby stanowić przedmiot wymiany poglądów w ramach specjalnych konsultacji, w których uczestniczyliby przedstawiciele wszystkich państw KBWE. Była to pierwsza zapowiedź idei zwołania specjalnej konferencji w sprawie wojskowych aspektów bezpieczeństwa w Europie.

Państwa NATO odrzuciły w całości proponowaną przez Związek Radziecki platformę odprężenia militarnego. Argumentację państw NATO przedstawicną w Belgradzie można spro-

wadzić do następujących elementów:

- układ o nieużyciu przez wszystkie państwa KBWE jako pierwsze broni jądrowej nie wchodzi w rachubę, ponieważ jego zawarcie podważałoby całą doktrynę strategiczną NATO w Europie, dawałoby Związkowi Radzieckiemu zdecydowaną przewagę wojskową w tym regionie, zakłóciłoby stan równowagi i w efekcie naruszyłoby interesy bezpieczeństwa państw NATO;[41]

- porozumienie o nieprzyjmowaniu nowych członków do ugrupowań polityczno-wojskowych jest nie do przyjęcia, ponieważ ograniczałoby w niedopuszczalny sposób prawo każdego kraju do swobodnej i suwerennej decyzji w tym względzie; byłoby to sprzeczne z Aktem Końcowym KBWE, którego zasada I pozostawia każdemu państwu "prawo do tego, by być lub nie być stroną w międzynarodowych umowach sojuszniczych"; utrwaliłoby istniejącą w Europie dysproporcję w stosunku sił, korzystną dla Układu Warszawskiego;

- ograniczenie liczby wojsk biorących udział w manewrach do 50-60 tys. żołnierzy oznaczałoby "arbitralne" dyktowanie zakresu działalności NATO i nie byłoby zgodne z Aktem Końcowym KBWE, który nie przewiduje tego typu ograniczeń;

- rozszerzenie CBM na południowe wybrzeże Morza Śródziemnego nie dotyczy państw-uczestników KBWE i nie może być w tym gronie przedmiotem debaty;

- zwołanie specjalnych konsultacji nie jest celowe, ponieważ oznaczałoby oderwanie problematyki wojskowych aspektów bezpieczeństwa od spotkań organizowanych "w ramach dalszych kroków po KBWE", a także akceptację zagadnienia odprężenia militarnego jako przedmiotu debaty, podczas gdy negocjacje powinny być ograniczone do środków budowy zaufania, tak jak ujmują je propozycje państw NATO.

---

41 Na wiosnę 1982 r. czterech cieszących się autorytetem znanych amerykańskich polityków - Mc G. Bundy, G. F. Kennan, R. S. McNamara, S. Smith: /Nuclear Weapons and the Alliance, "Foreign Affairs" 1982, Vol. 60, No. 4, s. 756-768/ - pisało: "Nadszedł czas, aby uważnie zbadać drogi i środki prowadzące do nowej polityki i doktryny sojuszu /NATO - przyp. ADR/, zgodnie z którą broń jądrowa nie będzie użyta, dopóki agresor nie użyje jej pierwszy".

Projekt złożony przez cztery państwa NATO /Holandię, Kanadę, Norwegię i Wielką Brytanię/[42] zawierał następujące postulaty:

- zmiana pułapu notyfikacji o wielkich manewrach: zamiast od 25 tys. w górę należałoby notyfikować ćwiczenia, które odbywają się z udziałem 10 tys. żołnierzy; postulowano też inne zmiany: uprzedzanie o manewrach na 30 dni przed rozpoczęciem /zamiast 21 dni/; rozszerzenie informacji o ćwiczeniach - charakterystyka jednostek uczestniczących w manewrach, poczynając od brygady do pułku wzwyż /z włączeniem informacji o jednostkach amfibijnych, powietrzno-desantowych, rakietowych i pancernych/;

- przyjęcie nowych postanowień w sprawie obserwatorów: zwiększyć ilość zaproszeń i krąg adresatów, częstotliwość udziału, a także stworzyć lepsze warunki obserwacji /swoboda poruszania się, informacje, ułatwienia - mapy, lornetki, środki poruszania się/;

- zalecenie notyfikacji ruchów wojsk: powiadomienia o ruchach z udziałem 25 tys. żołnierzy i więcej /ze szczególną specyfikacją, jakiego typu jednostki i kategorie wojsk zmieniałyby swoje miejsce postoju/; poza tym przewidziano możliwość rozsyłania noty do innych państw-uczestników KBWE przez państwo zaniepokojone brakiem jasnego, nie otrzymanego w porę i niezadowalającego wytłumaczenia celowości i przyczyn przeprowadzanych ruchów wojsk.

W ocenie państw Układu Warszawskiego projekt zachodni nie mógł być przyjęty, ponieważ była to raczej propagandowa próba powrotu do propozycji dyskutowanych i odrzucanych w czasie II fazy KBWE w Genewie. W zmienionej na gorsze sytuacji politycznej postulaty NATO miały jeszcze mniejsze szanse akceptacji przez wszystkich uczestników KBWE niż w procesie negocjacji nad tekstem Aktu Końcowego. Projekt zachodni wyrażał - w ocenie delegacji państw socjalistycznych - koncepcję uzyskiwania informacji, a nie ograniczenia działalności militarnej. W tym stanie rzeczy dokument

---

42 CSCE/BM/11 - Belgrad, 2 XI 1977.

NATO został uznany przez delegacje krajów Układu Warszawskiego za jednostronny, propagandowy, nie uwzględniający realiów sytuacji i godzący w interesy bezpieczeństwa tej grupy państw.

Dokument siedmiu państw neutralnych i niezaangażowanych[43] /NN/ - w odróżnieniu od projektu NATO - nie miał cech taktyczno-propagandowych, ale wyraźnie wyolbrzymiał znaczenie środków budowy zaufania. Postulował znaczne ich uszczegółowienie. Propozycja tych państw dotyczyła konkretyzacji zaleceń zawartych w Akcie Końcowym:

- interpretacji pojęcia "wielkie manewry wojskowe" /postulat objęcia tym terminem również mniejszych ćwiczeń organizowanych równocześnie lub w zbliżonym czasie pod wspólnym dowództwem, w których łącznie uczestniczy ponad 25 tys. żołnierzy/;
- szczegółowego określenia zakresu informacji, jaką powinny zawierać powiadomienia /typ i numery wielkich jednostek, początek i przewidywane zakończenie ćwiczeń, okres pobytu poza normalnym miejscem dyslokacji/.

Państwa NN zalecały w swoim projekcie negocjacje nad rozszerzeniem notyfikacji o mniejszych manewrach, ze szczególnym uwzględnieniem manewrów w pobliżu wód terytorialnych innych państw-uczestników KBWE. Co się tyczy obserwatorów, dokument NN zaprezentował swoisty "regulamin obserwatorów na manewrach": określenie ich uprawnień w zakresie dostępu do informacji, do bezpośrednich kontaktów z pracą sztabów, z żołnierzami oraz zapewnienie równych praw obserwatorom z różnych krajów zaproszonych do udziału w tych samych manewrach.

W sprawie notyfikacji wielkich ruchów wojsk państwa NN zalecały uwzględnienie przede wszystkim ruchów, które są związane ze zmianą struktury potencjału wojskowego /w odróżnieniu od notyfikacji manewrów informacje miałyby dodatkowo zawierać dane o kierunku i miejscu przeznaczenia -

---

[43] CSCE/BM/6 - Belgrad, 25 X 1977.

- przy założeniu, że ruchy dotyczą łącznie co najmniej 25 tys. żołnierzy/. Przewidziano też rozpatrzenie sprawy powiadamiania o ruchach na mniejszą skalę oraz powiadamiania państw, w pobliżu granic których ruchy te są przeprowadzane. Postulatem, który ponownie został wprowadzony do debaty KBWE przez kraje NN w kontekście CBM, był problem jawności budżetów wojskowych.

Delegacje państw NN w Belgradzie odniosły się z zainteresowaniem do radzieckiej propozycji zamrożenia górnego pułapu wielkich manewrów wojskowych. Proponowały one zwołanie spotkania ekspertów wojskowych KBWE, którego przedmiotem byłoby rozważenie sprawy notyfikacji o ruchach wojsk, o manewrach i ruchach sił morskich w pobliżu granic z innymi państwami, zamrożenie ilościowego pułapu wielkich manewrów, przestudiowanie innych możliwości dalszego zwiększania jawności w działalności militarnej państw.

Koncepcje zbliżone do projektu państw NN wyrażał dokument poświęcony środkom budowy zaufania złożony w Belgradzie przez delegację Rumunii.[44] Zawierał on zalecenia notyfikacji manewrów lotniczych i morskich, powstrzymywania się od organizacji wielonarodowych ćwiczeń w pobliżu granic innych państw-uczestników KBWE oraz zakaz zakładania nowych baz wojskowych /w tym również zobowiązanie niewprowadzania broni jądrowej i nierozmieszczania nowych wojsk na obszarze innych państw-uczestników KBWE/.

W świetle przedstawionych w Belgradzie propozycji i szczegółowej debaty, która tam się odbyła, nasuwa się w sposób naturalny pytanie: dlaczego na Spotkaniu Belgradzkim nie podjęto żadnej decyzji, która oznaczałaby postęp w tworzeniu systemu zaufania na płaszczyźnie wojskowej? Dlaczego nie udało się doprowadzić nawet do zwołania postulowanego przez kraje neutralne spotkania ekspertów KBWE, co okazało się możliwe w odniesieniu do trzech innych zakresów

---

[44] CSCE/BM/S/1 - Belgrad, 24 X 1977.

tematycznych,[45] chociaż żaden z nich - w opinii państw-uczestników KBWE - nie miał tak kluczowego znaczenia dla umocnienia bezpieczeństwa i wzrostu wzajemnego zaufania jak rozszerzenie środków budowy zaufania?

Wydaje się, że idea zwołania spotkania ekspertów KBWE, którzy kontynuowaliby wielostronną wymianę poglądów w sprawie środków budowania zaufania, miała szansę realizacji. Udaremnił ten projekt sprzeciw delegacji amerykańskiej /popieranej przez niektóre państwa NATO/, uzależniający zgodę na zwołanie spotkania ekspertów, którzy zajęliby się problematyką CBM, od zwołania specjalnej konferencji państw KBWE poświęconej problematyce praw człowieka. Ponadto państwa NATO sprzeciwiły się temu, aby porządek dzienny takiego spotkania ekspertów obejmował - obok CBM - problematykę odprężenia militarnego w szerszym wymiarze. Były to argumenty formalne. W rzeczywistości zgodzić się należy z oceną tych obserwatorów i badaczy na Zachodzie, którzy uważają, że główną troską państw NATO było w tym okresie niedopuszczenie do tego, aby negocjacje KBWE mogły utrudnić realizację programu przyśpieszonych zbrojeń.[46]

Polityka wielu państw na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych odznaczała się dwoistością: z jednej strony poszukiwaniem nowych płaszczyzn rokowań, które sprzyjałyby zahamowaniu zbrojeń, a z drugiej - realizacją przyśpieszonego programu "dozbrojenia". Formalnym wyrazem tej polityki było z jednej strony wprowadzenie do Europy Wschodniej rakiet SS-20 przez ZSRR, a z drugiej decyzje NATO podjęte w Brukseli 12 grudnia 1979 r. Postanowieniom o wprowadzeniu - poczynając od 1983 r. - nowych amerykańskich rakiet średniego zasięgu do Europy typu "Pershing" i "Cruise" towarzyszyła zapowiedź rozmów z ZSRR w sprawie

---

45 Jak wiadomo - zgodnie z decyzją Spotkania Belgradzkiego - zwołano spotkania ekspertów KBWE na temat pokojowego załatwiania sporów /Montreux 1978/, współpracy w regionie śródziemnomorskim /La Valletta 1979/ i Forum Naukowe /Bonn 1979, Hamburg 1980/.

46 S. J. Flanagan: The CSCE and the Development of Detente, w: European Security: Prospects for the 1980's, ed. by D. Leebaert, Lexington 1979.

ograniczenia tego typu zbrojeń. Przejawem dwoistego podejścia była również zasygnalizowana podczas obrad Spotkania Belgradzkiego propozycja Francji zwołania europejskiej konferencji rozbrojeniowej.[47] Idea została włączona również do francuskiego planu rozbrojeniowego, który prezydent Valéry Giscard d'Estaing wniósł na forum X Specjalnej Sesji Zgromadzenia Ogólnego NZ /maj 1978/.[48] Francuska koncepcja przewidywała dwa etapy negocjacji w ramach europejskiej konferencji rozbrojeniowej /EKR/: pierwszy w sprawie CBM i drugi - w sprawie ograniczenia zbrojeń konwencjonalnych, które mają szczególnie destabilizujący wpływ na sytuację wojskową w Europie. Rokowania nie miały dotyczyć sprawy ograniczenia zbrojeń i rozbrojenia nuklearnego oraz sił morskich, chociaż oba te komponenty odgrywają główną rolę w systemie bezpieczeństwa europejskiego. Poza tym Francja postulowała, aby decyzje EKR odnosiły się do Europy kontynentalnej - 'od Atlantyku do Uralu'. Miałoby to oznaczać jednostronne rozszerzenie strefy przez Związek Radziecki, gdyż - co warto przypomnieć - Akt Końcowy przewidywał stosowanie CBM w pasie 250 km na wschód od zachodniej granicy ZSRR. Sprawa strefy stosowania CBM ma tak kluczowe znaczenie, że w czasie rokowań w Madrycie stała się kością niezgody i główną trudnością w rokowaniach nad ostatecznym uzgodnieniem mandatu konferencji poświęconej wojskowym aspektom bezpieczeństwa w Europie. Ministrowie spraw zagranicznych państw NATO na posiedzeniu w Brukseli /12-14 grudnia 1979 r./ udzielili poparcia francuskiej koncepcji.

---

47 Oficjalne enuncjacje w tej sprawie /"Le Monde" z 11 II 1978/ zostały potwierdzone w memorandum, które rząd francuski skierował 24-25 V 1978 do wszystkich państw-uczestników KBWE oraz - w formie informacji - do państw śródziemnomorskich /"Le Monde" z 3 VI 1978/. Projekt zmierzający do rozszerzenia doświadczeń europejskich CBM na skalę powszechną i przygotowania w tej sprawie światowej konferencji przedłożyła w ONZ delegacja RFN /8 VI 1978/ w nocie werbalnej Stałego Przedstawiciela RFN przy ONZ - dok. A/S-10/AC.1/20.

48 Documents d'Actualité Internationale 1978, nr 25, s. 487.

Francja - zgodnie z wcześniejszymi postulatami NATO - zaproponowała, aby notyfikacja manewrów i ruchów wojsk dotyczyła 1-2 dywizji, czyli około 10 tys. żołnierzy. Powiadamianie - na miesiąc przed rozpoczęciem manewrów - byłoby dokonywane w odniesieniu do sił lądowych i powietrznych, z udziałem wojsk amfibijnych. Górny dopuszczalny pułap - - dla ćwiczeń wojsk lądowych i powietrznych - do 60 tys. żołnierzy. Propozycje Francji zawierały też postulaty: notyfikacji ćwiczeń mobilizacyjnych, wymiany danych o budżetach wojskowych, o strukturach dowodzenia i rozmieszczenia sił zbrojnych.

W tym czasie - równolegle z francuską propozycją - - państwa Układu Warszawskiego przedstawiły wiele nowych inicjatyw, z których najważniejszą była idea zwołania konferencji odprężenia militarnego i rozbrojenia w Europie.[49] Polska uzupełniła tę propozycję zaproszeniem państw-uczestników KBWE do zorganizowania konferencji odprężenia militarnego i rozbrojenia w Warszawie.[50] Konferencja proponowana przez Polskę i jej sojuszników miała być zwołana bez żadnych warunków wstępnych. Niezależnie od idei konferencji, państwa Układu Warszawskiego przedstawiły kilka propozycji zmierzających do konkretyzacji i uzupełnienia już stosowanych środków budowy zaufania. Komunikat z posiedzenia Komitetu Ministrów Spraw Zagranicznych Państw-Stron Układu Warszawskiego w Berlinie /6 grudnia 1979 r./ oficjalnie prezentował sygnalizowane już wcześniej inicjatywy. Obejmowały one koncepcję etapowej organizacji konferencji poświęconej wojskowym aspektom bezpieczeństwa w Europie. Przedmiotem prac pierwszego etapu mogłoby być opracowanie nowych lub uzupełnienie już stosowanych środków budowy zaufania w dziedzinie militarnej. Ta zbieżność podejścia w

---

49 Komunikat z posiedzenia Komitetu Ministrów Spraw Zagranicznych Państw-Stron Układu Warszawskiego w Budapeszcie, 15 V 1979, "Zbiór Dokumentów" 1979, nr 5.

50 Na Madryckim Spotkaniu KBWE Szwecja przedstawiła projekt, który przewidywał zwołanie konferencji w sprawie wojskowych aspektów bezpieczeństwa w Europie do Sztokholmu.

sprawach organizacyjnych między projektem państw Układu Warszawskiego a propozycję Francji, popartą przez państwa NATO, wskazywała na możliwość uzgodnienia kompromisu i podjęcia w Madrycie decyzji o zwołaniu konferencji. Ministrowie spraw zagranicznych państw Układu Warszawskiego wysunęli następujące propozycje dotyczące środków budowania zaufania:[51]

- zmiana parametrów notyfikacji o wielkich manewrach wojskowych i powiadomienia na 30 dni przed rozpoczęciem ćwiczeń, w których weźmie udział co najmniej 20 tys. żołnierzy /Akt Końcowy z Helsinek przewidywał 21 dni i 25 tys. żołnierzy/;

- włączenie do notyfikacji również ruchów wojsk obejmujących łącznie 20 tys. żołnierzy /w tej mierze, jak wiadomo, Akt Końcowy nie zawierał konkretnych zaleceń/;

- rozszerzenie notyfikacji na wielkie manewry sił powietrznych /Akt Końcowy nie przewidywał tego środka, którego znaczenie, wobec skupienia w Europie wielkich sił lotniczych z bronią jądrową na pokładzie, przyczyniłoby się w istotny sposób do stabilizacji na kontynencie/;

- rozszerzenie notyfikacji na wielkie manewry marynarki wojennej organizowane w pobliżu wód terytorialnych innych państw-uczestników KBWE /był to, w stosunku do Aktu Końcowego z Helsinek, również nowy postulat/.

Państwa Układu Warszawskiego ponowiły też propozycję z Belgradu, aby obniżyć pułap przeprowadzanych wielkich manewrów /do 40-50 tys. żołnierzy/.[52] W ich opinii skuteczność

---

51 Por. komentarz do tych propozycji - A. Swietłow: Programma po ukriepleniju dowierija - krupnaja inicyatiwa XXVI Sjezda KPSS, "Mirowaja Ekonomika i Mieżdunarodnyje Otnoszenija" 1981, nr 8, s. 7-8.

52 Stanowisko państw Układu Warszawskiego wiązało się w tej sprawie z wielką skalą ćwiczeń organizowanych przez państwa NATO. Jak pisał A. Swietłow /tamże, s. 8/, manewry jesienne NATO w 1980 r. objęły całą Europę od północnej Norwegii do wschodniej Turcji, włącznie z Morzem Śródziemnym, Oceanem Atlantyckim i cieśninami na Bałtyku - z udziałem 350 tys. żołnierzy, 12 tys. czołgów i wozów pancernych, 2,5 tys. samolotów i 400 okrętów wojennych. Ćwiczenia te odbywały się w pobliżu granic państw socjalistycznych.

środków zaufania byłaby niepomównanie większa, gdyby uzupełniały je porozumienia i formalne /traktatowe/ prawnomiędzynarodowe gwarancje, zmierzające do zmniejszenia ryzyka wybuchu wojny w Europie. W tym kontekście warto wymienić propozycje zawarcia układów: o nieużyciu przez państwa uczestniczące w KBWE jako pierwsze broni jądrowej i konwencjonalnej, o zamrożeniu sił zbrojnych w strefie określonej w ramach rokowań wiedeńskich, o umocnieniu bezpieczeństwa państw niejądrowych i o zakazie wprowadzania broni nuklearnej na obszar tych państw, gdzie taka nie jest obecnie rozmieszczona. W styczniu 1983 r. Doradczy Komitet Polityczny Państw-Stron Układu Warszawskiego wysunął postulat zawarcia układu o wzajemnym niestosowaniu siły militarnej i utrzymywaniu stosunków pokojowych. Drugi etap konferencji o wojskowych aspektach bezpieczeństwa mógłby być poświęcony rozpatrzeniu całokształtu problemów związanych z obniżeniem poziomu konfrontacji i zmniejszeniem koncentracji wojsk w Europie, a także ograniczeniem aktywności militarnej oraz redukcji zbrojeń i sił zbrojnych w tym regionie. Państwa Układu Warszawskiego postulowały, aby prace konferencji nie utrudniały rozwiązywania problemów, które są przedmiotem innych rokowań /Wiedeń, Genewa/.

5. Wiedeń: Środki towarzyszące

W Wiedniu podczas rozmów w sprawie wzajemnej redukcji zbrojeń i sił zbrojnych w Europie Środkowej nie debatowano nad środkami budowy zaufania. Przedstawiono tam natomiast dwie różne koncepcje tzw. środków towarzyszących.

Państwa członkowskie NATO przedłożyły w Wiedniu trzy różne dokumenty / 23 listopada 1973 r., 28 marca 1974 r. i 20 grudnia 1979 r./, w których środki towarzyszące występują jako niezależne od zakresu i charakteru przewidywanej redukcji sił zbrojnych. W propozycjach zgłoszonych przez stronę zachodnią wyróżnić można trzy kategorie takich środków: środki stabilizujące, środki weryfikacji i środki zapobiegające uchylaniu się od zobowiązań / Stabilizing Measures, Verification Measures, Non-Circumvention Measures/.

Szczegółowy katalog tych środków zawarty był w dokumencie z 20 grudnia 1979 r. i dobrze ilustrował tendencje do traktowania "środków towarzyszących" jako problemu niezależnego i raczej luźno związanego z celem rozmów wiedeńskich.[53]

Inne podejście prezentowały państwa członkowie Układu Warszawskiego. Postulowały one, by środki towarzyszące /Associated Measures/ miały bezpośredni i funkcjonalny związek z porozumieniem w sprawie redukcji zbrojeń i sił zbrojnych. Dążąc do kompromisu, państwa Układu Warszawskiego 1 czerwca 1980 r. wysunęły propozycję, która była swego rodzaju adaptacją środków budowy zaufania ujętych w Akcie Końcowym KBWE do zakresu rozmów wiedeńskich. Dotyczyła ona notyfikacji manewrów i ruchów sił lądowych przez bezpośrednich uczestników rozmów wiedeńskich oraz ograniczania skali manewrów, zgodnie ze znanymi propozycjami Układu Warszawskiego przedstawionymi uczestnikom Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. W propozycji Układu Warszawskiego zasady uprzedniego powiadamiania o ruchach wojsk były zbliżone do propozycji NATO, a zasady uprzedzania o manewrach wojskowych zbliżone do odpowiednich postanowień Aktu Końcowego z Helsinek. Główna różnica polega na tym, że państwa Układu Warszawskiego postulowały, aby środki towarzyszące były wprost proporcjonalne do skali redukcji, podczas gdy państwa NATO, przeciwnie, zakładały stosowanie w większym zakresie środków towarzyszących tam, gdzie skala redukcji jest mniejsza.

---

53 Radziecki komentaror A. Swietłow /tamże, s. 10/ pisał, że za pomocą collateral mesaures, które nie mają żadnego związku z redukcją sił zbrojnych, Zachód usiłuje jedynie uzyskać informacje o strukturze i bieżącej działalności wojsk UW. Zgodnie z postulatami państw NATO - pisał dalej Swietłow - ZSRR miałby ujawnić organizację swoich sił zbrojnych w Europie Środkowej, udostępnić szczegółowe dane liczbowe dotyczące tych sił, przekazać nazwy poszczególnych jednostek i zgrupowań, poinformować o ich rozmieszczeniu. Podobne inspekcje miałyby zresztą dotyczyć również wojsk rozlokowanych poza Europą Środkową. Podejście to - zdaniem radzieckiego komenta ora - utrudniało postęp i podważało zaufanie.

Nie ulega więc wątpliwości, że w rokowaniach wiedeńskich środki towarzyszące mogły spełniać jedynie funkcję pomocniczą, służebną, a nie samodzielną, która w istocie miałaby zastępować redukcję sił zbrojnych. Na marginesie warto odnotować, że w rokowaniach rozbrojeniowych i w rozmowach dotyczących ograniczania zbrojeń rolę niezwykle ważną, choć nie docenianą, odgrywa czynnik czasu. Tak np. głośna w swoim czasie propozycja państw zachodnich, która przewidywała asymetryczne wzajemne redukcje: po stronie NATO pewnej ilości głowic nuklearnych i środków do ich przenoszenia oraz personelu obsługującego, a po stronie Układu Warszawskiego - armii pancernej /tzw. opcja III/, była w trzy lata później bliska realizacji, ale nie przyniosło to już w nowej sytuacji żadnego zwrotu w rokowaniach wiedeńskich. Decyzja ZSRR z 6 października 1979 r. o jednostronnej redukcji 20 tys. żołnierzy, o wycofaniu 1 tys. czołgów radzieckich oraz pewnej ilości innego sprzętu wojskowego z terytorium NRD /decyzję tę wykonano do 1980 r./ nie przyczyniła się do przełamania impasu w rozmowach w Wiedniu. Podobnie na stan rokowań nie wpłynęło również wycofanie w rok później z terytorium RFN 1 tys. amerykańskich głowic nuklearnych. Ostatecznie w lutym 1989 r., po 15 latach negocjacji, rozmowy wiedeńskie w sprawie wzajemnej redukcji zbrojeń i sił zbrojnych w Europie Środkowej zostały zamknięte bez osiągnięcia jakiegokolwiek rezultatu.

6. Madryt: Uzgodnienie mandatu

Debata nad środkami budowania zaufania, zapoczątkowana w czasie przygotowywania Aktu Końcowego z Helsinek i kontynuowana w procesie KBWE, wywarła znaczący wpływ na kształtowanie się koncepcji budowy zaufania w szerszym zakresie /w ramach ONZ/ i na innych rządowych i pozarządowych płaszczyznach międzynarodowej dyskusji.

Efektem tego była z jednej strony coraz szersza popularyzacja tych środków w opinii publicznej, a z drugiej - - zbliżenie stanowisk państw-uczestników KBWE zarówno co do potrzeby zwołania specjalnej konferencji w tej sprawie, jak

i możliwości akceptacji niektórych konkretnych nowych propozycji i rozwiązań. Znalazło to odbicie na forum rokowań w Madrycie, gdzie - co prawda - dyskusja koncentrowała się na wypracowaniu mandatu konferencji o wojskowych aspektach bezpieczeństwa w Europie, ale propozycje państw NN zmierzające do rozbudowy środków zaufania - choć nie były szczegółowo rozważane - nie budziły zasadniczo obiekcji ani ze strony Wschodu, ani Zachodu. W stosunku do Aktu Końcowego z Helsinek kraje NN proponowały następujące zmiany:[54]

- obniżenie pułapu powiadomień z 25 tys. do 18 tys. żołnierzy;
- przesunięcie terminu powiadamiania o rozpoczęciu manewrów z 21 do 30 lub więcej dni;
- zwiększenie ilości informacji i danych w powiadomieniach /liczba i rodzaj jednostek, szczebel dowodzenia, przewidywane daty rozpoczęcia i zakończenia ruchów wojsk, jak też czas nieobecności wojsk w miejscach stałego stacjonowania/;
- objęcie terminem "większe manewry wojskowe" także manewrów na mniejszą skalę, prowadzonych w bliskich odstępach czasu i przestrzeni, pod tym samym dowództwem, w których bierze udział ogółem 18 tys. żołnierzy.

Ponadto kraje neutralne zaproponowały w Madrycie przyjęcie specjalnego zespołu zasad regulujących status obserwatorów na manewrach. Postulowano zapewnienie obserwatorom szerokiej i ciągłej informacji oraz możliwości zapoznania się z ogólnym celem i przebiegiem manewrów, możliwości śledzenia czynności sztabów dowodzenia i jednostek polowych, osobisty kontakt z wojskiem, a także zrównanie uprawnień obserwatorów z różnych państw-uczestników KBWE.

Niektóre z tych postulatów wyraźnie korespondowały z propozycjami państw Układu Warszawskiego i z pewnymi elementami projektów NATO, co stworzyło podstawę do kompromisu w sprawie dalszej rozbudowy środków zaufania. W Madrycie

---

[54] CSCE/RM.21 Madryt, 12 XII 1980.

jednak osiągnięcie tego kompromisu nie było możliwe. Negocjacje koncentrowały się wokół mandatu Konferencji w Sprawie Środków Budowy Zaufania i Bezpieczeństwa oraz Rozbrojenia w Europie.

Podstawą do rokowań na tej konferencji były projekty, które przedstawiły delegacje państw Układu Warszawskiego[55] oraz NATO.[56] Ponadto propozycje w tej sprawie zgłosiły Jugosławia[57], Rumunia[58] i Szwecja[59].

W wyniku długich i żmudnych rokowań osiągnięte zostało kompromisowe porozumienie. Nie jest kwestionowana opinia, że zwołanie Konferencji Sztokholmskiej było jednym z najważniejszych wyników Spotkania Madryckiego KBWE. Dla zrozumienia istoty mandatu Konferencji w Sprawie Środków Budowy Zaufania i Bezpieczeństwa oraz Rozbrojenia w Europie warto przypomnieć pozycje wyjściowe stron uczestniczących w negocjacjach.[60]

Zgodnie z propozycją przedstawioną w Madrycie przez Polskę, Konferencja miała rozważyć i uzgodnić środki budowy zaufania między państwami uczestniczącymi, które uzupełniłyby środki już realizowane zgodnie z Aktem Końcowym. Polski projekt zawierał też postulat, aby przedmiotem rozważań i uzgodnień na Konferencji były również "polityczne i prawno-traktatowe kroki zmierzające do zmniejszenia niebezpieczeństwa wybuchu wojny w Europie, do umocnienia gwarancji bezpieczeństwa Państw uczestniczących oraz środki zmierzające do obniżenia poziomu konfrontacji i koncentracji mili-

---

55 Pierwszą propozycję w tej sprawie przedstawiła Polska - - CSCE/RM.6 - Madryt, 8 XII 1980.

56 Państwa NATO poparły propozycję Francji - CSCE/RM.7 - Madryt, 9 XII 1980.

57 CSCE/RM.27.

58 CSCE/RM.31.

59 CSCE/RM.34.

60 Podstawą do wypracowania mandatu było więc pięć projektów: obok propozycji Polski /RM.6/ i Francji /RM.7/ - - projekty: Jugosławii /RM.27/ z 12 XII 1980 oraz Rumunii /RM.31/ i Szwecji /RM.34/ - oba z 15 XII 1980.

tarnej w Europie, łącznie z ograniczeniem działalności oraz redukcją sił zbrojnych i zbrojeń".[61] Polska propozycja, którą poparły inne kraje sojusznicze UW, przewidywała, że konferencja rozpatrzy zarówno te projekty, które zostały już wysunięte, jak i te, które "będą przedłożone przez którekolwiek Państwo Uczestniczące". Proponowano też, aby dyskusja nad konkretnymi środkami i poszukiwaniem uzgodnień odbywała się etapami, "poczynając od środków najprostszych i postępując w kierunku coraz bardziej złożonych i dalekosiężnych środków, z uwzględnieniem sukcesywności tych etapów".[62]

Polska proponowała, aby zadaniem pierwszego etapu było "opracowanie i przyjęcie środków zaufania zmierzających do zmniejszenia niebezpieczeństwa wybuchu wojny w Europie".[63] Dopiero drugi etap dotyczyłby "zmniejszenia poziomu konfrontacji i koncentracji militarnej, łącznie z ograniczeniem działalności wojskowej oraz redukcją sił zbrojnych i zbrojeń, przy uwzględnieniu rezultatów rokowań w sprawie ograniczenia zbrojeń oraz rozbrojenia prowadzonych na innych płaszczyznach rokowań".[64] Autorzy polskiej propozycji przyjęli założenia, które expressis verbis zostały przedstawione, a mianowicie: 1/ decyzje konferencji w sprawie CBM nie powinny przynieść uszczerbku bezpieczeństwu żadnego z państw; 2/ zarówno zwołanie konferencji, jej praca, jak i przewidywane uzgodnienia w żaden sposób nie są skierowane przeciw interesom państw trzecich i nie będą utrudniać innych rokowań dotyczących ograniczenia zbrojeń oraz rozbrojenia. Polska potwierdziła w swoim projekcie gotowość zorganizowania konferencji w Warszawie.[65]

---

61 RM.6 cyt. według: Od Helsinek do Madrytu. Dokumenty..., s. 339.

62 Tamże, s. 339-340.

63 Tamże, s. 340.

64 Tamże

65 Po raz pierwszy Polska wystąpiła z gotowością przyjęcia roli gospodarza Konferencji na VIII Zjeździe PZPR /luty 1980/.

Proponowano też, aby zasady procedury, metody pracy i skala podziału wydatków przyjęte w ramach KBWE stosowane były odpowiednio /mutatis mutandis/ w odniesieniu do przygotowywanej konferencji. W tej sprawie od początku zarysowała się zbieżność stanowisk wszystkich autorów projektów przedstawionych do rozpatrzenia uczestnikom Spotkania Madryckiego. Projekt francuski /RM.7/ stwierdzał wyraźnie, że na konferencji w sprawie środków budowy zaufania będą stosowane reguły procedury przyjęte w procesie KBWE.[66] W ten sposób już we wstępnej fazie rokowań madryckich można było ustalić pewne wspólne elementy. Obejmowały one - obok demonstrowanej woli zwołania konferencji - zasadniczą zgodność co do tego, że:

- skład uczestników powinien obejmować 35 państw, biorących udział w procesie zapoczątkowanym w Helsinkach;
- uczestnictwo - zgodnie z Zaleceniami Końcowymi z Helsinek - będzie oparte na zasadach pełnego demokratyzmu i równych praw, a "Konferencja odbędzie się poza sojuszami wojskowymi";[67]
- negocjacje prowadzone będą etapami, a pierwszy z nich będzie poświęcony uzgodnieniu środków budowy zaufania.

Różnice dotyczyły zarówno ogólnej koncepcji pierwszego etapu, jak i konkretyzacji jego zadań, a w szczególności określenia kryteriów, którym powinny odpowiadać przyszłe decyzje Konferencji. Projekt polski, popierany przez inne państwa UW, pozostawiał w tym zakresie uczestnikom znaczną swobodę. Natomiast stanowisko Francji, której sekundowały inne państwa NATO, odznaczało się rygorystycznymi postulatami wypracowania "spójnego systemu" środków budowy zaufania stosowanych na całym kontynencie europejskim od Atlantyku do Uralu. Innymi słowy, punktem wyjścia w rozumowaniu była teza, jakoby zagrożenie bezpieczeństwa Europy mogło być związane tylko z aktywnością wojskową na

---

66 CSCE/RM.7.

67 Zalecenie 65 - tekst w: Od Helsinek do Madrytu. Dokumenty..., s.103.

lądzie. Postulowano też, aby rozpatrywane środki podzielić na trzy kategorie: środki informacyjne miałyby służyć lepszemu rozpoznaniu sił zbrojnych, środki stabilizacyjne sprowadzałyby się głównie do notyfikacji aktywności wojskowej /uprzednie powiadamianie według ustalonych parametrów o zakresie i wielkości działalności wojskowej/, wreszcie - - środki obserwacji i kontroli miałyby dotyczyć weryfikacji przyjętych zobowiązań. Francja proponowała też, aby definitywne przyjęcie wypracowanych na Konferencji uzgodnień powiązać z decyzją zwołania następnego spotkania KBWE typu madryckiego. Aczkolwiek nie wykluczono możliwości wejścia w życie tych uzgodnień przed tego typu następnym spotkaniem.

Związek prac i uchwał konferencji z procesem KBWE był akcentowany również w propozycjach Jugosławii, Rumunii, Szwecji. Ich autorzy postulowali też - podobnie jak Polska i Francja - etapową organizację prac Konferencji. Przedstawiciele Jugosławii, Rumunii i Szwecji w złożonych propozycjach podkreślali, że celem pierwszego etapu konferencji jest nie tyle i nie tylko wypracowanie środków o charakterze informacyjno-kontrolnym, ile ograniczenie działalności wojskowej i przygotowanie warunków do rozbrojenia, zarówno konwencjonalnego, jak i jądrowego.

Co się tyczy konkretnych postulatów pod adresem pierwszego etapu Konferencji, to Szwecja proponowała, aby koncentrować się na takich środkach budowy zaufania, które sprzyjałyby otwartości /openness/, powściągliwości /restrains/ i rozrzedzeniu zbrojeń /disengagement/. Podobne stanowisko prezentowało w początkowej fazie obrad w Madrycie wiele państw NATO. Jedynie idea disengagement nie znajdowała zrozumienia u przedstawicieli NATO. Minister spraw zagranicznych Norwegii W. Frydelund wyraził pogląd, że środki zaufania przyjęte w Akcie Końcowym KBWE dotyczą raczej roli niż poziomu sił zbrojnych w Europie i zmierzają do wprowadzenia elementów "przewidywalności i przejrzystości" / predictability and transparency/.[68]

[68] CSCE/RM/VR. 4 s. 13.

Stosunkowo szybko zdołano uzgodnić, że istnieje potrzeba wypracowania szerszych środków niż te, które są wyłiczone w Akcie Końcowym. Nikt bowiem nie podważał tezy, że mają one charakter zbyt skromny, aby mogły w sposób znaczący oddziaływać na zmniejszenie konfrontacji wojskowej w Europie. Ustalono, że przyszłe środki będą służyć nie tylko budowie zaufania, lecz również bezpieczeństwa. Do obiegu został wprowadzony nowy termin: "środki budowy zaufania i bezpieczeństwa"/Confidence and Security-Building Measures - - CSBM/. Nie jest to jedynie zmiana terminu - wyraża ona szerszą koncepcję polityczną.

Stosunkowo szybko uzgodniono - zgodnie z postulatem Francji - że środki budowy zaufania mają być wojskowo znaczące, politycznie wiążące i mają im towarzyszyć odpowiednie formy weryfikacji. Główny przedmiot kontrowersji podczas negocjacji nad mandatem konferencji w sprawie środków budowy zaufania dotyczył definicji strefy stosowania tych środków.

a. Strefa stosowania środków budowy zaufania

Postanowienia Aktu Końcowego KBWE wyrażają określoną równowagę interesów bezpieczeństwa 35 państw Europy i Ameryki Północnej.[69] Dotyczy to wszystkich rozdziałów tego dokumentu. Równowagę taką wyrażają również postanowienia zawarte w rozdziale pt. "Dokument w sprawie środków budowy zaufania oraz niektórych aspektów bezpieczeństwa i rozbrojenia".[70] Wprowadzenie zmiany do tych ustaleń wymagało z natury rzeczy ustalenia nowej równowagi. Dotyczyło to przede wszystkim strefy terytorialnej stosowania środków budowy zaufania określonej w Akcie Końcowym. Punktem wyjścia nowego zdefiniowania strefy była formuła przyjęta w Akcie Końcowym z Helsinek w odniesieniu do notyfikacji wielkich manewrów. Postanowiono tam, że powiadomienia będą dokonywane, jeśli manewry są przeprowadzane "w Europie na

69 Por. szerzej - A. D. Rotfeld w: Od Helsinek do Madrytu, Dokumenty..., s. 60.

70 Dokument ten stanowi integralną część Aktu Końcowego KBWE, tamże, s. 124.

terytorium każdego z państw uczestniczących, jak również, odpowiednio, na przyległych obszarach morskich i w przestrzeni powietrznej".[71] Akt Końcowy ogranicza jednak obowiązek notyfikacji w odniesieniu do państw, których terytoria sięgają poza Europę. Ograniczenie to, odnoszące się praktycznie do ZSRR i Turcji, stanowi, że oba te państwa - jak to stwierdziliśmy - będą obowiązane powiadamiać tylko o tych wielkich manewrach, które będą przeprowadzane w zasięgu 250 km od ich granicy zwróconej w stronę lub oddzielającej je od któregokolwiek europejskiego państwa.[72] W ten sposób w Akcie Końcowym KBWE można było wyróżnić trzy kategorie państw z punktu widzenia stosowania środków zaufania w dziedzinie militarnej:

- państwa, których terytoria nie są objęte tymi środkami /USA i Kanada/;
- państwa, których terytoria są nimi objęte częściowo /ZSRR i Turcja/;
- pozostałe państwa Europy, których terytoria są całkowicie poddane odnośnym ustaleniom z Helsinek.

Zgłoszony w Madrycie postulat państw zachodnich rozszerzenia strefy stosowania środków zaufania i bezpieczeństwa na całą europejską część ZSRR /od Atlantyku do Uralu/ spotkał się ze strony radzieckiej z gotowością przyjęcia, pod warunkiem jednak, że również kraje zachodnie rozszerzą odpowiednio strefę stosowania tych środków.[73] Radzieckie oczekiwanie rekompensaty ze strony zachodniej dotyczyło głównie włączenia do strefy stosowania CSBM obszarów morskich i oceanicznych /Północny Atlantyk/. Rzecz w tym, że znajdujące się na tych obszarach siły morskie, a zwłaszcza flota amerykańska, stanowią istotną część ogólnej równowagi militarnej w Europie. Aktywność wojskowa na tych obszarach nie jest obojętna dla stanu bezpieczeństwa w Europie i nie powinna być pominięta w stosowaniu wojskowych środków budo-

---

71 Tamże, s. 126.

72 Tamże, s. 127.

73 Stanowisko ZSRR w tej sprawie po raz pierwszy zostało sformułowane 23 II 1981 w referacie sprawozdawczym L. Breżniewa na XXVI Zjeździe KPZR.

wy zaufania i bezpieczeństwa. Wobec braku gotowości państw zachodnich udzielenia pozytywnej odpowiedzi na radziecki postulat, ZSRR zaproponował, aby w tej kwestii przyjąć w Madrycie ogólną formułę, a powrócić do konkretyzacji strefy na konferencji poświęconej środkom budowy zaufania i bezpieczeństwa. Stany Zjednoczone, nie godząc się z takim rozwiązaniem, przedstawiły ze swej strony "funkcjonalne podejście w przedmiocie określenia strefy". Istota tego stanowiska sprowadzała się do interpretacji ograniczającej odpowiednie postanowienie KBWE, którą delegat USA przedstawił jeszcze 19 lipca 1975 r. w Genewie w jednostronnym zastrzeżeniu do treści redagowanego wówczas Aktu Końcowego. Stwierdził on wówczas, że żadne z postanowień paragrafu o notyfikacji wielkich manewrów wojskowych nie może być uważane za odnoszące się do niezależnych manewrów morskich, niezależnych manewrów lotniczych lub manewrów obejmujących siły morskie i lotnicze operujące wspólnie.[74] Zgodnie z tym podejściem CSBM miałyby być stosowane wyłącznie do działalności wojskowej na lądzie. Przyległe zaś do kontynentu obszary morskie byłyby włączone tylko wtedy, gdyby rozwijana tam działalność wojskowa stanowiła część składową notyfikowanej aktywności na lądzie. Innymi słowy, tylko ta działalność morska i powietrzna, która jest funkcjonalnie związana z manewrami lub innymi operacjami na lądzie, miałaby podlegać reżimowi CSBM. Strona amerykańska odrzucała radziecki postulat rekompensaty. Było to główną przyczyną długotrwałego impasu w negocjacjach nad Dokumentem Końcowym Spotkania Madryckiego. Przedstawiciel Stanów Zjednoczonych dowodził, że pojęcie Europy obejmuje takie wyspy na Północy, jak Nowa Ziemia, archipelag Spitsbergen, Ziemia Franciszka Józefa i inne, ale w żadnym wypadku nie obejmuje wód, które omywają Europę.[75] Natomiast szef delegacji ZSRR stwierdził, że strefa CSBM powinna obejmować "całą Europę -

[74] Journal No. 246/bis. CSCE I/1, Geneva, July 19, 1975. Szerzej - A. D. Rotfeld: Od Helsinek do Madrytu. Dokumenty..., s. 70.

[75] Remarks by M. M. Kampelman, Informal Heads of Delegation Meeting, CSCE, Madrid, November 11, 1981.

- kontynent i wyspy- z przylegającymi morskimi /oceanicznymi/ regionami odpowiedniej szerokości i przestrzenią powietrzną i tę część Atlantyku, która do Europy przylega. Nie stawiamy sprawy terytoriów USA lub Kanady. A co się tyczy granic rejonów morskich /oceanicznych/ i przestrzeni powietrznej, to mogłyby one być skonkretyzowane na samej konferencji".[76]

Europa od Atlantyku do Uralu - jako pojęcie geograficzne z podręczników szkolnych - nie może być identyfikowana ze strefą stosowania wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa. Takie podejście nie odpowiadałoby istniejącym politycznym i wojskowym realiom, które określają bezpieczeństwo Europy.

Przyjęte w Dokumencie Końcowym Spotkania Madryckiego określenie strefy CSBM ma charakter kompromisowy. Uzgodniono, że stosowane środki "obejmą całą Europę, jak również obszar morski i przestrzeń powietrzną". W Dokumencie stwierdzono wyraźnie, że " w tym kontekście przyjmuje się, że pojęcie przyległy obszar morski odnosi się również do obszarów oceanicznych przyległych do Europy". Pełna formuła, której uzgodnienie miało rozstrzygające znaczenie dla podjętych w Madrycie decyzji określających zadania Konferencji Sztokholmskiej, brzmiała jak następuje:[77] "Co się tyczy przyległego obszaru morskiego i przestrzeni powietrznej, środki te będą stosowane w odniesieniu do prowadzonej tam działalności wojskowej wszystkich Państw uczestniczących, kiedykolwiek działalność ta będzie dotyczyć bezpieczeństwa w Europie, jak również kiedy będzie stanowić część takiej działalności prowadzonej w całej Europie, jak to wspomniano wyżej, o której zgodzą się one powiadamiać. Konieczna konkretyzacja nastąpi w wyniku rokowań o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa na Konferencji". Co istotne, w postanowieniach dotyczących mandatu Konferencji wyraźnie

---

[76] Oświadczenie szefa radzieckiej delegacji, wiceministra spraw zagranicznych ZSRR L. Iljiczowa z 4 XII 1981 - - cyt. według notatek własnych autora.

[77] Od Helsinek do Madrytu. Dokumenty..., s. 285.

stwierdzono:[78] "Nic w podanym wyżej określeniu strefy nie umniejszy zobowiązań już podjętych na podstawie Aktu Końcowego. Środki budowy zaufania i bezpieczeństwa, które zostaną uzgodnione na Konferencji, będą również stosowane na wszystkich obszarach objętych jakimkolwiek postanowieniem Aktu Końcowego odnoszącym się do środków budowy zaufania i niektórych aspektów bezpieczeństwa i rozbrojenia".

Innymi słowy, strefa środków budowy zaufania i bezpieczeństwa nie tylko nie ogranicza ani nie pomniejsza zobowiązań przyjętych w Akcie Końcowym KBWE, lecz zakłada ich rozszerzenie. Dotyczy to zresztą nie tylko strefy.

b. Istota mandatu

Decyzje podjęte na Konferencji w Sztokholmie, podobnie jak negocjowane na następnej Konferencji w Wiedniu, mają być oparte - zgodnie z ustaleniami mandatu przyjętego w Madrycie - "na podstawie równości praw, równowagi i wzajemności, równego poszanowania interesów bezpieczeństwa wszystkich państw uczestniczących w KBWE i ich odpowiednich zobowiązań dotyczących środków budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz rozbrojenia w Europie /.../. Bądą one wojskowo znaczące i politycznie wiążące oraz będą wyposażone we właściwe formy weryfikacji odpowiadające ich treści".

Zadaniem Konferencji w Sztokholmie była konkretyzacja tych ogólnych założeń, czyli przełożenie ich na na język praktycznych zobowiązań. W różnych komentarzach i interpretacjach mandatu Konferencji w Sprawie Środków Budowy Zaufania i Bezpieczeństwa oraz Rozbrojenia w Europie z reguły zwracano uwagę na to, że decyzje na niej podejmowane mają być politycznie wiążące, wojskowo znaczące i że mają im towarzyszyć odpowiednie formy weryfikacji. Równie ważna jednak jest konieczność uwzględnienia i poszanowania jednakowych interesów bezpieczeństwa wszystkich uczestników wielostronnego procesu KBWE. Dotyczy to wszystkich negocjacji opartych na mandacie uzgodnionym w Madrycie. Podejście

---

78 Tamże.

to zostało potwierdzone podczas zwołanego z inicjatywy Jugosławii Spotkania Przygotowawczego, które odbyło się 25 października - 11 listopada 1983 r. w Helsinkach. Decyzje tego spotkania określiły porządek dzienny, program pracy i inne warunki organizacyjne Konferencji Sztokholmskiej.

Uzgodniony w Madrycie i potwierdzony w Helsinkach mandat stwierdza wyraźnie, że celem Konferencji jest podjęcie etapami nowych skutecznych i konkretnych działań w procesie umacniania zaufania i bezpieczeństwa oraz w osiągnięciu rozbrojenia. Postęp w tym zakresie zmierzał do nadania większej skuteczności obowiązującej zasadzie, która stawia poza prawem użycie siły i groźbę jej użycia w stosunkach międzynarodowych.

Konferencję w Sztokholmie rozpatrywać należy z jednej strony jako istotną i integralną część procesu KBWE, a z drugiej - jako zapoczątkowanie nowego wymiaru i oddziaływania tego procesu na sferę stosunków militarnych. Pierwszy etap Konferencji w Sztokholmie, zapoczątkowany 17 stycznia 1984 r., miał być, jak to postanowiono w Madrycie: "poświęcony rokowaniom i przyjęciu zespołu wzajemnie uzupełniających się środków budowy zaufania i bezpieczeństwa mających na celu zmniejszenie ryzyka konfrontacji wojskowej w Europie".[79]

Podstawą tej decyzji było rozumowanie oparte na przesłance, że postęp w sprawach prostszych ułatwi w przyszłości podjęcie problemów trudniejszych i bardziej złożonych. Należą do nich z pewnością procesy rozbrojeniowe.

Odmienne w tej sprawie stanowisko zajął rząd Stanów Zjednoczonych, który rokowania rozbrojeniowe w ramach procesu KBWE traktował jako element publicznej dyplomacji, czyli w kategoriach propagandy. W ocenie rezultatów Spotkania Madryckiego przedstawionej przez rząd USA czytamy:[80] " Stany Zjednoczone przyłączyły się do zachodniego stanowis-

---

79 Tamże, s. 284.

80 Por. An Assesment of the Madrid CSCE Follow up Meeting, Department of the State Bulletin, September 1983.

ka, zgodnie z którym konferencja na temat niespodziewanej napaści wojskowej powinna być starannie przygotowana w Madrycie - w sposób wykluczający ogólnikowo sformułowany mandat o rozbrojeniu, w którym głównym elementem byłyby propagandowe przemówienia, a nie konstruktywne decyzje".

Uzgodnienia przyjęte w Madrycie były próbą pogodzenia stanowisk i poglądów wszystkich zainteresowanych państw. Z tego względu za nieporozumienie można uznać pogląd szefa amerykańskiej delegacji, jakoby "Wschód porzucił swoje propozycje przedstawione pierwotnie przez Warszawę /.../, a przyjęty mandat był dla nas w pełni do zaakceptowania".[81]

Specyfiką procesu KBWE, którego częścią była Konferencja Sztokholmska, jest podejmowanie decyzji przez consensus. Oznacza to, że wszystkie uzgodnienia muszą być do zaakceptowania przez wszystkich 35 uczestników procesu.

7. Konferencja Sztokholmska

Przebieg Konferencji Sztokholmskiej, która zakończyła swoje prace 19 września 1986 r. - przed inauguracją Spotkania Wiedeńskiego KBWE - był odbiciem zmian zachodzących w stosunkach między Wschodem a Zachodem oraz wpływał na te stosunki. Dla prac Konferencji Sztokholmskiej nie było bez znaczenia to, że równolegle z zapoczątkowanymi rozmowami rozpoczęła się dyslokacja amerykańskich rakiet w Europie. Postawiło to - w opinii państw Układu Warszawskiego - pod znakiem zapytania respektowanie zasady dobrej wiary przez państwa NATO. Z zasady tej wynika, że w czasie negocjacji nie należy podejmować żadnych kroków i działań, które godziłyby w cele prowadzonych rozmów.

Udział w sesji inauguracyjnej Konferencji ministrów spraw zagranicznych państw UW, NATO oraz NN świadczył o tym, że na Wschodzie i na Zachodzie przywiązuje się do obrad sztokholmskich wielkie znaczenie polityczne. Było to kolejne świadectwo funkcjonowania i trwałości struktur

---

81 Tamże.

odprężenia powołanych do życia decyzjami KBWE. Dominującym i wspólnym elementem większości wystąpień była zarówno wola kontynuacji procesu z Helsinek i jego rozszerzenia na sferę stosunków militarnych, jak również podkreślanie świadomości powstałych zagrożeń oraz pilnej potrzeby stopniowej deeskalacji napięć polityczno-wojskowych. Uznano, że Konferencja Sztokholmska jest właściwym forum do poszukiwania środków i instrumentów, które umożliwiłyby państwom przywrócenie sterowności rozwoju sytuacji, dryfującej niebezpiecznie w kierunku katastrofy wojennej.

Stanowiska stron zaprezentowane w Sztokholmie były, rzecz jasna, wyrazem szerszych koncepcji i różnych filozofii politycznych, którymi kierowali się w zakresie wojskowych aspektów bezpieczeństwa główni aktorzy europejskiej sceny. Stany Zjednoczone i ich sojusznicy z NATO zaproponowali modelowe rozwiązania, które miałyby zwiększyć ilość i zakres informacji o siłach zbrojnych i ich aktywności oraz weryfikację i kontrolę tych danych.

a. Koncepcja polityczno-wojskowa

Nie negując potrzeby rozszerzania katalogu i zakresu środków budowy zaufania, Związek Radziecki i jego sojusznicy za sprawę priorytetową uznali potrzebę zawarcia porozumienia o charakterze wojskowo-politycznym. Ograniczenie się w tej dziedzinie do jakiegoś jednego kierunku - mówił 18 stycznia 1984 r. w Sztokholmie ówczesny minister spraw zagranicznych ZSRR Andriej Gromyko - byłoby równoznaczne z zawężeniem istniejących możliwości".[82] Zgodnie ze stanowiskiem sojuszniczych państw UW poważne podejście do budowy zaufania i bezpieczeństwa wymagało przedsięwzięcia środków, które eliminowałyby możliwość wybuchu wojny w Europie. Zasygnalizowane, a następnie formalnie złożone propozycje ZSRR obejmowały:[83]

---

[82] CSCE/SC/VR. 3, s. 30.

[83] CSCE/SC.4 - Sztokholm, 8 V 1984 .

- przyjęcie przez wszystkie mocarstwa dysponujące bronią nuklearną zobowiązania, że nie użyją jej jako pierwsze;[84]

- wzajemne zobowiązanie się państw do nieużycia przeciw sobie siły, tj. do wyrzeczenia się użycia zarówno broni nuklearnej, jak i konwencjonalnej /państwa Układu Warszawskiego przedstawiły w styczniu 1983 r. projekt zawarcia porozumienia o wzajemnym niestosowaniu siły militarnej i utrzymywaniu stosunków pokojowych/; układ o nieużyciu siły obejmowałby wszystkich 35 uczestników procesu KBWE;

- porozumienie w sprawie redukcji wydatków wojskowych /szczegółowa propozycja państw Układu Warszawskiego w sprawie niezwiększania i redukcji wydatków wojskowych skierowana została do NATO 5 marca 1984 r./;

- utworzenie w Europie strefy wolnej od broni chemicznej /niezależnie od propozycji rokowań w tej sprawie adresowanych przez Układ Warszawski do NATO; Związek Radziecki 15 stycznia 1986 r. wystąpił z programem całkowitej likwidacji broni jądrowej i chemicznej do 2000 r./;

- tworzenie regionalnych stref bezatomowych w Europie /np. w Europie Północnej i na Bałkanach - w tej sprawie państwa Układu Warszawskiego wystąpiły z nowymi konkretnymi propozycjami w kwietniu 1986 r./.

Państwa Układu Warszawskiego wyraziły też gotowość zmiany niektórych parametrów, zgodnie z postulatami strony zachodniej, w odniesieniu do środków budowy zaufania uzgodnionych w Akcie Końcowym KBWE. Propozycje te dotyczyły wcześniejszego informowania o planowanych manewrach, notyfikacji wielkich ruchów wojsk i przerzutów sił zbrojnych. Państwa socjalistyczne postulowały też ograniczenie pułapu ćwiczeń do ograniczonej liczby żołnierzy /np. do 40 - 50 tys./. Opowiedziały się również za uprzednią notyfikacją dużych ćwiczeń sił lotniczych i marynarki wojennej prowadzonych na otaczających Europę wodach oraz w przestrzeni

[84] Związek Radziecki w trybie jednostronnym przyjął takie zobowiązanie w czasie II Specjalnej Sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ poświęconej rozbrojeniu /czerwiec 1982/.

powietrznej. Takie szerokie polityczne podejście do środków budowy zaufania i bezpieczeństwa przyczyniłoby się - jak argumentowali delegaci ZSRR i innych państw UW - do rzeczywistego zmniejszenia konfrontacji militarnej. Ze strony polskiej podkreślono, że byłoby celowe, aby uzgadniane środki znajdowały możliwie szybkie zastosowanie w praktyce życia międzynarodowego. Kształtowałoby to klimat do podejmowania coraz bardziej ambitnych zadań.[85]

b. Koncepcja techniczno-wojskowa

W odróżnieniu od polityczno-wojskowej koncepcji państw Układu Warszawskiego, państwa NATO zaprezentowały podejście techniczno-wojskowe. Proponowane przez NATO środki zostały podzielone na trzy kategorie:[86]

I. środki informacyjne;

II. środki stabilizacyjne;

III. środki obserwacyjno-weryfikacyjne.

Konkretne postulaty dotyczyły: 1/ corocznej wymiany informacji na temat struktury sił zbrojnych stacjonujących na lądzie: informacja miałaby dotyczyć sił lądowych i powietrznych bazowanych na lądzie w strefie stosowania środków budowy zaufania; 2/ wymiany kalendarza corocznych planów różnego rodzaju działalności wojskowej w strefie; 3/ szczegółowej notyfikacji - na 45 dni przed rozpoczęciem - działalności pozagarnizonowej, mobilizacyjnej oraz aktywności amfibijnej i odpowiednich form kontroli, włącznie z zaproszeniem obserwatorów /dla scharakteryzowania stopnia szczegółowości postulowanych informacji warto odnotować, że miałyby one dotyczyć tzw. pozagarnizonowej działalności jednostek, poczynając od szczebla dywizji lub 6 tys. żołnierzy nie zorganizowanych w dywizję; w przypadku mobilizacji - powyżej 25 tys. żołnierzy, a w odniesieniu do aktywności amfibijnej - jeśli desant obejmuje 3 bataliony

85 CSCE/SC/R.4, s. 24.

86 CSCE/SC.1 - Sztokholm, 24 I 1984. W rok później /8.III. 1985/ 16 państw NATO wniosło ponownie swój projekt w rozszerzonej wersji /SC.1/Amplified/, ale bez żadnych zmian w treści propozycji.

lub 3 tys. żołnierzy/; 4/ obserwacji określonej działalności wojskowej /zaproszenie obserwatorów ze wszystkich państw uczestniczących na wszystkie uprzednio notyfikowane rodzaje działalności i alertów; 5/ przestrzegania i weryfikacji za pomocą narodowych środków technicznych /National Technical Means/ i obserwacji przestrzegania /Monitoring of compliance/; 6/ rozwoju środków łączności.

Świadectwem nowego myślenia politycznego w grupie państw Układu Warszawskiego było to, że wykazywały one gotowość do kompromisu i włączenia niektórych zachodnich postulatów do przygotowywanego w Sztokholmie porozumienia, chociaż sama filozofia techniczno-wojskowych rozwiązań budziła zrozumiałe zastrzeżenia.

c. Poszukiwanie kompromisu

Państwa neutralne i niezaangażowane /NN/ przedstawiły 9 marca 1984 r. w Sztokholmie propozycję,[87] która na tym etapie rokowań wyrażała ich własną koncepcję dokumentu, a nie kompromisowe rozwiązanie. Był to projekt zbliżony w wielu punktach do stanowiska państw NATO. W dokumencie tym został zarysowany ambitny program wprowadzenia dwunastu jakościowo nowych środków. W części wyjaśniającej autorzy zwracali uwagę na potrzebę podporządkowania tych operatywnych środków szerszej koncepcji niestosowania siły, postulowali wprowadzenie elementów powściągliwości /np. ograniczenia wielkości manewrów/ i zwracali uwagę, że traktują te kroki jako wstęp do podjęcia na drugim etapie problematyki rozbrojenia.

Przebieg Konferencji Sztokholmskiej i zarysowane tam różnice zdań odpowiadały ówczesnemu stanowi stosunków między Wschodem a Zachodem. Państwa NATO dążyły do zastąpienia debatą techniczno-wojskową politycznej oceny powstałej sytuacji. Natomiast kraje UW traktowały forum Konferencji jako możliwość przedstawienia koncepcji budowy

---

87 CSCE/SC.3 - Sztokholm, 9 III 1984.

zaufania i bezpieczeństwa w szerszym kontekście polityczno-wojskowym. Odmiennie zresztą były pojmowane cele i zadania Konferencji Sztokholmskiej. Dla delegatów NATO było to spotkanie ekspertów do przedyskutowania szczegółowych technicznych problemów. W rozumieniu sojuszniczych państw UW była to płaszczyzna rokowań, która powinna przynieść w rezultacie zmniejszenie konfrontacji wojskowej w Europie.

Uczestnicy Konferencji Sztokholmskiej stanęli przed dylematem: czy poszukiwać w sposób rutynowy najniższego wspólnego mianownika tylko w sprawach rozwijania środków wojskowo-technicznych, czy też podjąć wyzwanie współczesności i poszukiwać długofalowych rozwiązań, które przyniosłyby Europie poczucie rzeczywistej stabilizacji i bezpieczeństwa?

Środki budowy zaufania i bezpieczeństwa powinny być widziane we właściwej perspektywie: są one częścią większej całości, nie są natomiast i nie mogą być traktowane jako paliatyw rozbrojenia. Analiza przedstawionych w Sztokholmie propozycji oraz zaprezentowana tam argumentacja, jak również koncepcje dyskutowane na licznych seminariach i sympozjach z udziałem uczestników ze Wschodu i z Zachodu,[88]

---

88 Por. np. materiały sympozjum zorganizowanego przez Ruch Pugwash w kwietniu 1981 w Hamburgu: Vertrauensbildende Massnahmen. Zur Theorie und Praxis einer sicherheitspolitischen Strategie, Vol. I. Hrsg. D. S. Lutz, E. Müller, Baden-Baden 1982; From Distrust to Confidence. Concepts, Experiences and Dimensions of Confidence-Building Measures, Vol. II, ed. by W. Graf von Baudissin, Baden-Baden 1983; materiały międzynarodowego sympozjum 24-27 V 1983 w Bonn: Confidence-Building Measures, ed. by K. Kaiser, Bonn 1983; materiały sympozjum zorganizowanego przez Austriacki Instytut Spraw Międzynarodowych 15-17 IX 1982 w Laxenburgu: Confidence Building and East-West Relations. The Laxenburg-Papers /Vienna/, March 1983; Symposium on Verification of Disar mament in Europe, Stockholm 1985 /zorganizowane przez Szwedzki Badawczy Instytut Obrony Narodowej w Saltsjobaden 19-22 VIII 1985/; por. też pracę zbiorową wydaną przez Institute for East-West Security Studies: Confidence-Building Measures in Europe, ed. by F. S. Larrabee, D. Stobbe, New York 1983.

które odbywały się jednocześnie z Konferencją Sztokholmską, wyrażały w zasadzie dwie różne szkoły myślenia i dwa odmienne kierunki poszukiwań zaufania i bezpieczeństwa w Europie.

Na Zachodzie przeważało i nadal przeważa myślenie kategoriami techniczno-wojskowymi. Jego zwolennicy przypisują główną rolę środkom zmierzającym do zwiększenia dostępu do informacji oraz stworzenia systemu weryfikacji. Ich zdaniem, jest to podstawa otwartości i przewidywalności. Zgodnie z tą koncepcją środki budowy zaufania mają funkcje pasywne: powinny odzwierciedlać sytuację wojskową, a nie wpływać na nią lub ją kształtować. Taki charakter - jak stwierdziliśmy - miały w swej istocie środki przyjęte w Akcie Końcowym KBWE. Doświadczenia uzyskane w procesie ich realizacji od 1975 r. wskazują, że - choć notyfikacja dużych ćwiczeń wojskowych stała się w Europie powszechnie stosowaną procedurą,[89] a zapraszanie na dwustronnej podstawie obserwatorów stało się normalną praktyką - środki "pierwszej generacji" nie wpływały w odczuwalny sposób na poprawę sytuacji w Europie, nie zapobiegły również pogarszaniu się stosunków wojskowych między Wschodem a Zachodem. Nie oznacza to, że bierna funkcja wojskowych środków budowy zaufania, jak wymiana informacji, wzajemne notyfikacje, obserwacje i weryfikacje, nie może wpływać korzystnie na rozwój stosunków między państwami, na właściwą percepcję aktywności wojskowej, na eliminowanie zagrożeń wynikających z nieporozumień lub błędnych ocen. Ale nadmierne eksponowanie tej funkcji może prowadzić do skutków odwrotnych od zamierzonych: do wzrostu poczucia zagrożenia, do psychozy wojennej, co w atmosferze kryzysów i napięć raczej zwiększałoby nieufność niż prowadziło do wzrostu zaufania.Koncentracja wyłącznie na sprawach natury techniczno-wojskowej mogłaby odwracać uwagę od potrzeb poszukiwania rozwią-

---

89 W ciągu dziesięciu lat stosowania Aktu Końcowego, do 1985 r. włącznie, notyfikowano 112 manewrów sił lądowych, w tym 59 ćwiczeń objętych było obserwacją - na zaproszenie państw, na których terytorium odbywały się manewry.

zań prowadzących do zmiany obecnej sytuacji wojskowej i kształtowania nowych stosunków polityczno-wojskowych w Europie.

Na tym tle zyskał na znaczeniu drugi kierunek myślenia, który ujmuje środki budowy zaufania w szerszym kontekście polityczno-wojskowym. Johan J. Holst wyraził pogląd,[90] że Konferencja Sztokholmska stworzyła ramy dla negocjacji i dialogu "na temat konkretnych środków, które mogą przyczynić się na krótką metę do zbudowania bezpieczniejszego porządku politycznego w Europie". Na dłuższą metę stwarza ona szansę kształtowania w Europie nowej sytuacji, którą cechować będzie większa równowaga i stabilność. Takie podejście znajduje uzasadnienie w mandacie Konferencji. Jej cele i zadania nie mogą być realizowane wyłącznie, a nawet przede wszystkim, poprzez uzgadnianie technicznych środków służących otwartości i przewidywalności. Natomiast - jak trafnie odnotował J. J. Holst[91] - środki te "powinny zmierzać do umocnienia bezpieczeństwa przez wprowadzenie mechanizmów wzajemnej gwarancji bezpieczeństwa /mutual reassurance/". Wychodził on ze słusznego założenia, że sprzeczności i konflikty między Wschodem a Zachodem nie są "tylko, a nawet głównie, wynikiem błędnej percepcji, nieporozumień, dysonansu poznawczego /cognitive dissonance/". Istniejące mechanizmy bezpieczeństwa narodowego czy też bezpieczeństwa w ramach istniejących sojuszów nie sprzyjają wzajemnej gwarancji bezpieczeństwa. Do konfliktu nie dochodzi raczej z uwagi na wzajemnie gwarantowane zniszczenie /Mutual Assured Destruction/. Teza Holsta: "Bezpieczeństwo w wieku atomowym jest również wspólnym bezpieczeństwem z nieuniknionym założeniem towarzyszącym, że państwo w swoim postępowaniu musi być powściągliwe na zasadach wzajemności /mutual restraint/".[92]

---

90 J. J. Holst: Confidence and Security in Europe: A Long-term View, "Bulletin of Peace Proposals" 1984, Vol. 25. No. 4, s. 291.

91 Tamże.

92 Tamże.

d. Bierna i aktywna funkcja środków budowy zaufania

Środki informacji i stabilizacji oraz obserwacji i weryfikacji ze swej istoty wpływają głównie na percepcję działalności wojskowej. Będą sprzyjać przede wszystkim wyjaśnieniu intencji, jakimi kierują się partnerzy w rozwijaniu swej aktywności wojskowej. Mogą też być wykorzystane do rozpoznania i penetracji sił zbrojnych, do gromadzenia dodatkowych informacji, trudnych do uzyskania za pomocą narodowych środków technicznych lub w wyniku działalności wywiadowczej.

Bierna funkcja tego typu środków polega na tym, że ich celem jest rejestracja faktów; z założenia nie mają one wpływu na zakres, na charakter, na intensywność lub na częstotliwość działalności wojskowej. U podłoża takiej koncepcji CSBM leży często błędne przekonanie, że ukrywanie informacji wojskowych podyktowane jest wyłącznie zamiarami agresywnymi. Jak dowodzą liczne przykłady z przeszłości i z teraźniejszości, tajemnica wojskowa jest często bronią strony słabszej, która ukrywa w ten sposób różne luki i niedostatki w systemie własnej obrony. Natomiast szeroka informacja o wzroście aktywności militarnej /np. programy zwiększenia zakresu zbrojeń, dane o wprowadzeniu na uzbrojenie nowych typów i systemów broni, różne demonstracje siły/ może zmierzać do wywarcia presji polityczno-wojskowej na określone państwo lub grupę państw, do osłabienia woli i zdolności ich obrony w obliczu rzeczywistej lub pozorowanej przewagi, czyli do osiągania zamierzonych celów politycznych pośrednio za pomocą siły militarnej, ale bez uciekania się do jej bezpośredniego użycia.

Rozwijanie wyłącznie biernej funkcji środków budowy zaufania może sprzyjać raczej dalszej militaryzacji stosunków międzynarodowych niż zwiększaniu poczucia bezpieczeństwa państw /dotyczy to np. postulatu notyfikowania wszelkich ćwiczeń z udziałem ponad 6 tys. żołnierzy/. Z tego względu na szczególną uwagę zasługują te środku i działania, które

mogą przyczynić się do zmniejszenia roli czynnika militarnego i do poprawy stosunków między Wschodem a Zachodem. Do tej kategorii środków należy zaliczyć przede wszystkim zespół kroków, które będą sprzyjać powściągliwości militarnej państw.

e. Powściągliwość

Pojęcie powściągliwości obejmuje wszelkie uzgodnione lub nie uzgodnione /jednostronne, dwustronne lub wielostronne/ środki zmierzające do zmniejszenia działalności lub obecności militarnej państw. Środki te, wynikające z decyzji politycznej lub oparte na prawnomiędzynarodowych porozumieniach, mogą mieć ograniczony zakres podmiotowy i przedmiotowy /mogą odnosić się do określonego typu działalności wojskowej lub określonego typu zbrojeń/; mogą być ograniczone w czasie i w przestrzeni.

Od czasu przyjęcia Aktu Końcowego KBWE w centrum uwagi negocjatorów, badaczy i opinii publicznej znajdowały się liczne projekty, wśród których poczesne miejsce zajmowały postulaty przyjęcia zobowiązania przez państwa dysponujące bronią jądrową, że nie użyją jej jako pierwsze /non-first-use/, oraz zawarcia porozumienia o wzajemnym niestosowaniu siły militarnej i utrzymywaniu pokojowych stosunków. Państwa NATO uznały, że są to postulaty deklaratywne i nie odpowiadające mandatowi Konferencji Sztokholmskiej. Przedstawiony na Konferencji Sztokholmskiej przez ZSRR projekt traktatu o wzajemnym nieużyciu siły[93] stał się jednym z głównych tematów dyskusji. Budził zasadniczy sprzeciw wielu przedstawicieli państw NATO, reprezentujących głównie małe i średnie państwa Europy Zachodniej. Ze strony amerykańskiej, 4 czerwca 1984 r. prezydent R. Reagan w przemówieniu w Dublinie zasygnalizował po raz pierwszy gotowość negocjowania na Konferencji Sztokholmskiej sprawy nieużycia siły pod warunkiem, że kraje socjalistyczne zgodzą się włączyć

---

93 CSCE/SC.6 - Sztokholm, 29 I 1985.

do dokumentu końcowego środki wojskowo-techniczne proponowane przez państwa NATO.[94]

W końcu 1984 r. zdołano uzgodnić w Sztokholmie strukturę negocjacji, co zapowiadało możliwość wypracowania wspólnych kompromisowych decyzji. Dopiero jednak w rok później, 14 października 1985 r., określono pięć tematów, wokół których koncentrowały się w Sztokholmie rokowania nad dokumentem konferencji: 1/ konkretyzacja zasady niestosowania siły; 2/ wymiana informacji wojskowej, weryfikacja, konsultacje oraz rozszerzenie środków łączności; 3/ wymiana rocznych planów działalności wojskowej i ograniczenie pewnych typów tej działalności; 4/ powiadamianie; 5/ obserwacja aktywności wojskowej.

Środki sprzyjające powściągliwości państw były głównie przedmiotem zainteresowania grupy NN i państw Układu Warszawskiego. Środki te obejmują różne problemy: utworzenie stref bezatomowych i wolnych od broni chemicznej; dotyczą również ograniczenia działalności wojskowej do określonego pułapu i skali, częstotliwości i obszaru, na którym jest ona rozwijana. W szczególności ma to znaczenie w odniesieniu do wielkich manewrów przeprowadzanych samodzielnie lub kilku organizowanych równolegle ćwiczeń, których skala i zakres sprawiają, że są one trudne do odróżnienia od koncentracji wojsk w ramach przygotowań do działań wojennych. Środki powściągliwości obejmują również inne ograniczenia w działalności wojskowej, jak np. zakaz używania w czasie ćwiczeń ostrej amunicji, ograniczenia dotyczące ruchów wojsk, zwłaszcza przerzucania znacznych ilości ludzi i sprzętu, i inne.

Istotną wspólną cechą środków zaliczanych do kategorii powściągliwości jest to, że wprowadzają one zmiany do zachowania państw w sferze wojskowej i przez to ograniczają możliwości wybuchu wojny, bez zmniejszania materialnych

---

[94] Gotowość USA negocjowania postanowień dotyczących nieużycia siły była potwierdzana w kilku kolejnych wystąpieniach prezydenta R. Reagana; por. np. przemówienie z trybuny Zgromadzenia Ogólnego ONZ 24 IX 1984 lub na forum Parlamentu Europejskiego w Strasburgu 8 V 1985.

zasobów koniecznych do zapewnienia bezpieczeństwa państw w ramach istniejącego systemu równowagi. Delegacja amerykańska odniosła się negatywnie do postulatów formułowanych w tym zakresie przez kraje neutralne i niezaangażowane.

f. Niestosowanie siły

Krytyka projektów dotyczących powściągliwości z reguły sprowadzała się do zarzutu, że są to propozycje nierealistyczne, zbyt ambitne. Natomiast postulat zawarcia układu o niestosowaniu siły militarnej określano na Zachodzie na ogół jako "deklaratywny, pusty, propagandowy".[95]

Od wielu lat wysuwany był na Zachodzie argument, że nie ma potrzeby zawierania nowego porozumienia o zakazie użycia siły, skoro: 1/ obowiązuje Karta NZ, która zawiera taki zakaz na płaszczyźnie prawa międzynarodowego i ma w praktyce charakter powszechnie obowiązujący; 2/ zakaz ten został potwierdzony zarówno w Deklaracji ONZ z 1970 r. w sprawie zasad prawa międzynarodowego jak i w Deklaracji zasad KBWE z 1975 r. Niestosowanie siły wyrażone jest też w wielu innych dwu- i wielostronnych aktach politycznych i prawnych. Zawarcie nowego porozumienia - stwierdzali krytycy - nie umocniłoby, lecz osłabiłoby skuteczność zakazu użycia siły.

Były to argumenty raczej natury taktycznej niż merytorycznej. Świadczył o tym choćby taki fakt, że w ciągu wielu lat RFN występowała z projektem zawarcia układów o wyrzeczeniu się użycia siły wobec swoich wschodnich sąsiadów. Propozycje te były formułowane w okresie, kiedy nie tylko obowiązywał Pakt Brianda-Kellogga/1928/ i Karta NZ, ale też inne międzynarodowe dokumenty zakazujące użycia siły. Ze strony polskiej stwierdzono, że zawarcie porozumień

---

95 Szef delegacji USA w Sztokholmie w latach 1984-1985 James Goodby w odczycie wygłoszonym 3 XII 1984 we Francuskim Instytucie Spraw Międzynarodowych przytoczył opinię P. Lellouche'a, według którego "propozycje radzieckie to puste, ale ładnie brzmiące deklaracje";cyt. według Department of the State Bulletin, February 1985, s. 5.

potwierdzających nieużycie siły we wzajemnych stosunkach będzie możliwe, kiedy usunięte zostaną przyczyny, które mogłyby zachęcać do użycia siły. Innymi słowy, wyrzeczeniu się użycia siły powinno towarzyszyć wyrzeczenie się roszczeń terytorialnych i żądania rewizji granic "teraz i w przyszłości". Układy, które Polska, ZSRR, Czechosłowacja i NRD zawarły z RFN, spełniają te warunki.

Przyjęcie na zasadzie wzajemności zobowiązania o niestosowaniu przeciw sobie siły militarnej /zarówno jądrowej, jak i konwencjonalnej/ przez wszystkie państwa uczestniczące w KBWE niewątpliwie ustabilizowałoby sytuację w Europie i zwiększyłoby poczucie bezpieczeństwa wszystkich uczestników porozumienia. Problem, jak się wydaje, nie polegał na formie zobowiązań. Zresztą w procesie KBWE w ogóle - a mandat Konferencji Sztokholmskiej precyzował to w odniesieniu do środków budowy zaufania i bezpieczeństwa - podejmowane są decyzje, które mają politycznie wiążący charakter. Nie są to prawnomiędzynarodowe zobowiązania natury traktatowej. Z tego względu było obojętne, czy decyzje sztokholmskie będą ujęte w formie deklaracji, zaleceń czy też - jak to miało miejsce w Belgradzie i w Madrycie - będą umieszczone w Dokumencie Końcowym, zawierającym postanowienia polityczne. Sprawą najważniejszą było to, aby odpowiadały one oczekiwaniom państw formułujących wobec koncepcji nieużycia siły krytyczne zastrzeżenia.

Radziecki projekt przedstawiony w Sztokholmie (SC/6) sprowadzał ogólne normy dotyczące nieużycia siły na grunt europejski. Rozszerzał tę koncepcję na zapobieganie przenoszeniu wyścigu zbrojeń w kosmos. W tej materii propozycja ZSRR stanowiła reakcję na politykę włączania zachodnioeuropejskich sojuszników USA do realizacji amerykańskiej Inicjatywy Obrony Strategicznej /SDI/. W odróżnieniu od Deklaracji Praskiej /1983/, w której państwa Układu Warszawskiego zwracały się z propozycją zawarcia układu o nieużyciu siły do państw NATO, projekt ZSRR przedstawiony w Sztokholmie był adresowany do wszystkich uczestników procesu KBWE - - zarówno do członków ugrupowań polityczno-wojskowych, jak

do państw pozostających poza sojuszami militarnymi. Nowym elementem w radzieckiej propozycji był postulat, aby przyszłe porozumienie o niestosowaniu siły zobowiązywało strony do poczynienia wspólnie lub indywidualnie praktycznych kroków zapobiegających niebezpieczeństwu nagłej napaści. W razie gdyby powstawało ryzyko wojny lub użycia siły militarnej - głosił projekt radziecki[96] - strony byłyby zobowiązane do natychmiastowego zapoczątkowania konsultacji, wyjaśnienia sytuacji i wzajemnego udostępniania sobie koniecznych informacji. Jest rzeczą interesującą, że postulat ten napotkał największe opory w grupie małych i średnich państw Europy Zachodniej; przedstawiciele tych państw wyrażali obawy, że mechanizm konsultacji dawałby Związkowi Radzieckiemu "prawo względu" /droit de regard/ i wpływania na politykę bezpieczeństwa sojuszu atlantyckiego.[97] W rozumowaniu tym ignorowano problem wzajemności: przecież te same prawa i obowiązki przysługiwałyby wszystkim stronom porozumienia. Wydaje się, że podstawowy sens postulowanych postanowień o nieużyciu siły polegał nie na powtórzeniu czy też potwierdzeniu istniejących zobowiązań, ale na takim ich dostosowaniu do europejskich potrzeb, aby mogły one skutecznie zapobiegać ryzyku konfrontacji militarnej i możliwości niespodziewanej napaści. Podporządkowanie rozwiązań natury technicznej koncepcji niestosowania siły w stosunkach między Wschodem a Zachodem mogłoby stanowić ważny krok na drodze kształtowania systemu wzajemnego zaufania i wspólnego bezpieczeństwa. Budowa takiego systemu nie jest sprawą techniczną, ale wielkim problemem politycznym. Jego istota sprowadza się do tego, w jakim stop-

[96] CSCE/SC.6, pkt 8.

[97] R. Berg: Military Confidence-Building in Europe, w:Building Security in Europe..., Institure for East-West Security Studies, New York 1986, s. 27. Podobne zastrzeżenia wyrażały delegacje zachodnie wobec mechanizmu konsultacji proponowanego przez kraje socjalistyczne w czasie spotkań ekspertów KBWE poświęconych możliwości powołania do życia europejskiego systemu pokojowego załatwiania sporów w Montreux /1978/ i w Atenach /1984/.

niu strony są gotowe wzajemnie uznawać i szanować - nie tylko w formie deklaracji, ale również w praktyce - interesy bezpieczeństwa wszystkich partnerów uczestniczących w procesie KBWE.

g. Negocjacje

Miarą politycznej woli osiągnięcia porozumień jest właśnie gotowość uwzględniania interesów drugiej strony. Pod tym względem pouczający jest przebieg Konferencji Sztokholmskiej. Praktycznie do jesieni 1985 r. delegacje prezentowały i wyjaśniały swoje propozycje oraz uzgadniały procedurę rokowań. W poszukiwaniu kompromisowych rozwiązań często najtrudniejszy jest pierwszy krok. Zwłaszcza, jeśli wymaga to przezwyciężenia wzajemnych uprzedzeń, podejrzliwości i nieufności. ZSRR i inne państwa socjalistyczne poczyniły szereg takich kroków, co przybliżyło szansę porozumienia i umożliwiło zarysowanie jego konturów oraz uzgodnienie kilku kluczowych postanowień. 3 października 1985 r. we francuskim parlamencie Michaił Gorbaczow stwierdził:[98] "Liczne państwa, przede wszystkim państwa neutralne, proponują, aby porozumieć się co do dorocznej wymiany planów, podlegającej zgłaszaniu działalności wojskowej. Jesteśmy gotowi pójść na takie porozumienie, ponieważ liczymy na to, że pozwoli ono przezwyciężyć podejrzliwość i utrudni prowadzenie ukrytych przygotowań do wojny".

W oświadczeniu z 15 stycznia 1986 r. Michaił Gorbaczow zaproponował zdjęcie z porządku obrad w Sztokholmie jednej z głównych przeszkód blokujących postęp w rokowaniach. Nadszedł czas - czytamy w oświadczeniu sekretarza generalnego KC KPZR[99] - by efektywnie przystąpić również do rozwiązywania na Konferencji problemów nie rozwiązanych. Jak wiadomo, najbardziej wąskim gardłem jest sprawa powiadamiania o wielkich ćwiczeniach wojsk lądowych, marynarki i lotnictwa./.../

98 "Trybuna Ludu" z 4 X 1985.

99 "Trybuna Ludu" z 16 I 1986.

Jeśli jednak nie uda się na razie rozwiązać tych spraw kompleksowo, to dlaczego by nie starać się znaleźć częściowych rozwiązań. Powiedzmy, porozumieć się teraz w sprawie powiadamiania o wielkich ćwiczeniach wojsk lądowych oraz sił lotniczych, zaś sprawę działalności marynarki wojennej przenieść na następny etap Konferencji".

Ten przejaw pragmatyzmu w polityce ZSRR był praktyczną ilustracją nowego myślenia: świadczył bowiem nie tylko o woli osiągnięcia porozumienia, ale również o gotowości do uwzględniania nawet tych zastrzeżeń, głównie formułowanych przez Stany Zjednoczone, które wynikają z jednostronnego podejścia Zachodu do spraw bezpieczeństwa. Innymi słowy, jest to stosowanie w praktyce zasady, że poszukiwanie bezpieczeństwa własnego wymaga uwzględnienia interesów bezpieczeństwa partnera.

Wobec utrzymywania się impasu na Konferencji, państwa sojusznicze UW - jak o tym poinformował 16 lipca 1986 r. szef polskiej delegacji amb. Włodzimierz Konarski[100] - zgodziły się, aby również sprawę powiadamiania o wielkich manewrach sił lotniczych przenieść na następny etap negocjacji. W efekcie - rokowania prowadzone były na temat informacji, notyfikacji i obserwacji działalności sił lądowych i konwencjonalnych.[101]

7 lutego 1986 r. Bułgaria, NRD i ZSRR zgodziły się, aby ustalić - zgodnie z propozycją państw neutralnych i niezaangażowanych[102] - górny pułap liczebności manewrów i

---

100 "Trybuna Ludu" z 17 VII 1986.

101 Państwa NATO odrzuciły możliwość uzgadniania w Sztokholmie środków, które dotyczyłyby zbrojeń nuklearnych; ich stanowisko sprowadzało się do tego, że broń atomowa nie może być przedmiotem rokowań 35 państw KBWE, a ponadto bezpośrednio zainteresowane mocarstwa, w których dyspozycji znajduje się broń jądrowa, utrzymują w tej sprawie odpowiednie kontakty.

102 CSCE/SC.7 - Sztokholm, 15 XI 1985. Dokument ten był pierwszym zarysem kompromisowego podejścia grupy NN, która zasygnalizowała w ten sposób swoją gotowość do poszukiwania rozwiązania uwzględniającego interesy wszystkich uczestników.

ruchów wojsk na poziomie, który nie przekraczałby pięciokrotnie poziomu wymagającego notyfikacji działalności wojskowej. Przy tym działalność taka nie trwałaby dłużej niż 15 dni. Z kolei 10 lutego 1986 r. delegacja polska wniosła roboczy dokument,[103] który precyzował tryb zapraszania obserwatorów oraz warunki i sposoby ich funkcjonowania, jak również określał prawa i obowiązki obserwatorów. Istota polskiej propozycji polegała na stworzeniu związku między notyfikacją działalności wojskowej a jej obserwacją. Polski projekt określił jako cele obserwacji sprzyjanie rozwijaniu kontaktów i wzajemnego zrozumienia, przekonanie się o pokojowych intencjach zapraszającego państwa i potwierdzenie zgodności obserwowanej działalności z uprzednim powiadomieniem. Dokument wniesiony przez polską delegację konkretyzował w praktyce postulowaną zasadę uwzględniania interesów i postulatów partnerów w rokowaniach.

Polska była zainteresowana, aby uzgadniane w Sztokholmie środki znajdowały możliwie szybkie zastosowanie w praktyce życia międzynarodowego. W polskiej praktyce są one traktowane jako element stopniowej przebudowy systemu bezpieczeństwa, w taki sposób, aby był on w coraz większej mierze oparty na polityce partnerstwa i współzależności. Na pierwszym spotkaniu X rundy Konferencji Sztokholmskiej /15 kwietnia 1986 r./ minister spraw zagranicznych Polski Marian Orzechowski stwierdził, że negocjowanie w dobrej wierze powinno opierać się na przestrzeganiu trzech zasad:[104]

- po pierwsze, państwa uczestniczące powinny powstrzymywać się od działań niezgodnych z celem Konferencji;

---

103 Pełny tekst został opublikowany w formie załącznika do referatu A. D. Rotfelda: Observation of Notified Military Activity. CSCE Experences and Prospects, w zbiorze: Symposium on Confidence-and Security-Building Measures and their Implementation, Vienna, April 21-25, 1986 /Plenary Lectures/. W języku polskim propozycja została ogłoszona w : Polska a realizacja uchwał KBWE..., s. 187.

104 "Trybuna Ludu" z 16 IV 1986.

- po drugie, powinny być uwzględniane interesy bezpieczeństwa wszystkich uczestników;
- po trzecie, porozumienie powinno być osiągane przez stopniowe zbliżanie propozycji w drodze wzajemnych kompromisów.

Środki budowy zaufania i bezpieczeństwa - stwierdził min. M. Orzechowski - są nową kategorią porozumień międzynarodowych. Przekonanie, że Konferencja Sztokholmska może doprowadzić do zasadniczego przełomu w kształtowaniu systemu opartego na zaufaniu w sferze polityczno-wojskowej, opiera się na następujących przesłankach:
- uzgodnione środki będą dotyczyć całej Europy, od Atlantyku do Uralu;
- środki te będą obligatoryjne, a nie dobrowolne, jak to przewidywał Akt Końcowy KBWE;
- przedmiotem rokowań w Sztokholmie są nowe środki, które wychodzą poza postanowienia Aktu Końcowego; ich celem jest nie tylko prowadzenie informacji i obserwacji, lecz ograniczenie działalności wojskowej w Europie;
- wreszcie, istnieje realna szansa obniżenia pułapów działalności wojskowej, w stosunku do której znajdują zastosowanie uzgodnione środki.

h. Obserwacja i weryfikacja

W procesie negocjacji prowadzonych w Sztokholmie okazało się, że oba te środki zyskują na znaczeniu. Są one zresztą wzajemnie powiązane. Obserwacja działalności wojskowej jest bowiem jedną z form weryfikacji.

Obserwacja - w zwykłym rozumieniu tego słowa - jest czynnością poznawczą, polegającą na świadomym i celowym spostrzeganiu rzeczywistości w celu znalezienia odpowiedzi na określone pytania. W tym rozumieniu obserwacja - obok czynności spostrzegania - wymaga postawienia określonych pytań, przygotowania sytuacji, w której można prowadzić spostrzeganie /a tam, gdzie bezpośrednie spostrzeganie nie jest możliwe, uzyskanie informacji, które mogą je za-

stąpić/, rejestrowanie poszczególnych elementów postrzeganej rzeczywistości, ich interpretację i formułowanie wniosków lub hipotez.

Wojskowe obserwacje towarzyszą zorganizowanej działalności wojskowej państw od niepamiętnych czasów. Przedmiotem naszego zainteresowania jest obserwacja tej działalności wojskowej, do której mają zastosowanie uzgodnione w procesie KBWE środki budowy zaufania. Przypomnijmy, że cele tych środków - jak zostały one określone w Akcie Końcowym z Helsinek - polegają na tym, aby przyczyniać się do :

- usuwania przyczyn napięcia między zainteresowanymi państwami;
- umacniania wzajemnego zaufania i zwiększania stabilności i bezpieczeństwa w Europie;
- powstrzymywania się od użycia siły i groźby jej użycia;
- zmniejszania niebezpieczeństwa konfliktu zbrojnego, zapobiegania niewłaściwemu zrozumieniu lub błędnej ocenie działalności militarnej;
- rozwijania kontaktów i wzajemnego zrozumienia.

Ten ostatni aspekt środków budowy zaufania pozostaje w bezpośrednim związku z wymianą obserwatorów. Celem państwa zapraszającego do obserwacji swojej działalności wojskowej jest przekonanie obserwatorów o swoich pokojowych intencjach oraz potwierdzenie, że obserwowana działalność wojskowa jest zgodna z uprzednio przekazanym powiadomieniem.

Sposób przeprowadzanej obserwacji zależy od zakresu uzgodnień, od warunków i charakteru działalności wojskowej objętej obserwacją. Teoretycznie można sformułować pewne ogólne cechy poprawnej obserwacji, która powinna być działaniem planowym, systematycznym i selektywnym. Oznacza to w praktyce, że w określonej kolejności i w określonych ramach czasowo-przestrzennych powinny być obserwowane te fakty i rodzaje notyfikowanej działalności wojskowej, które mają istotne znaczenie dla sformułowania poprawnej odpowiedzi na postawione pytanie. Dotyczą one, jak pamiętamy,upew-

nienia się o pokojowych intencjach państwa zapraszającego oraz o zgodności obserwowanej działalności z uprzednio przekazaną notyfikacją. Działalność wojskowa, do której obserwowania są zapraszani zagraniczni obserwatorzy, ma na ogół charakter szkoleniowy i modelowany w zależności od celu ćwiczeń.

Zapraszanie obserwatorów ma szczególne znaczenie w okresie napięć międzynarodowych oraz zagrożeń pokoju i bezpieczeństwa. Wydaje się, że w okresie pogorszenia stosunków międzynarodowych istotniejsze - ze względów politycznych i psychologicznych - jest to, że manewry i inna aktywność wojskowa są notyfikowane, a obserwatorzy są zapraszani, niż spór o zakres uprawnień i możliwości obserwacji , jakie stwarza państwo-gospodarz dla zaproszonych gości. Sama obecność obserwatorów jest potwierdzeniem braku intencji dokonania niespodziewanej napaści i redukuje możliwość wywierania presji politycznej przez rozwijanie określonej aktywności wojskowej /ruchy wojsk, wielkie manewry w pobliżu granic państwa - potencjalnego adresata nacisków etc./.

Państwa NATO, UW oraz NN nie formułowały dotychczas istotnych zastrzeżeń związanych z obserwacją. Uwagi krytyczne dotyczyły spraw drugorzędnych. Ale też zakres uzgodnień był bardzo skromny. Uwagi dotyczące obserwacji manewrów - przed przyjęciem Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej - sprowadzały się do tego, że:

- uzgodnione w Helsinkach postanowienia pozostawiały nadmierną dowolność i swobodę państw zapraszających w określeniu, czy, kto i w jakim zakresie może obserwować notyfikowaną działalność wojskową;

- brak uzgodnionego regulaminu obserwatora utrudniał ocenę: czy państwo zapraszające umożliwiało wykonywanie misji obserwatorów i stwarzało odpowiednie warunki do ich aktywności, czy też przeciwnie - ograniczało swobodę ich działania.

Tego typu krytyczne spostrzeżenia formułowały zarówno państwa należące do bloków, jak i obserwatorzy z państw NN. Uskarżano się z reguły na zbyt krótki okres obserwacji

/zwłaszcza w stosunku do towarzyszącego programu turystycznego i kulturalnego oraz czasu poświęconego na przewóz do miejsca obserwacji/, na zróżnicowaną praktykę i utrudnienia w korzystaniu z kamer filmowych i fotograficznych, magnetofonów, lornetek etc. W tym stanie rzeczy zarysowała się zbieżność opinii co do tego, że decyzje Konferencji Sztokholmskiej powinny wprowadzać precyzję również w tych sprawach.

Pierwsza grupa pytań dotyczyła państwa zapraszającego: czy cała notyfikowana działalność wojskowa miałaby podlegać obserwacji, a jeśli nie - to jaka jej część; według jakiego kryterium należałoby określić częstotliwość zapraszania obserwatorów; czy zaproszenia mają być kierowane do wszystkich państw-uczestników KBWE; jakie elementy powinny wchodzić w zakres uzgodnionej obserwacji, ilu obserwatorów należy zapraszać i jakie warunki powinno stworzyć im państwo zapraszające?

Druga część pytań dotyczyła obserwatorów: jakie przysługują im prawa, a jakie obowiązki; kto ponosi wydatki związane z obserwacją; na kim spoczywa odpowiedzialność za bezpieczeństwo obserwatorów; czy obserwatorzy powinni /czy mogą/ spotykać się z żołnierzami i oficerami; czy przysługują im immunitety i przywileje? Pytań było zresztą znacznie więcej.

Poszukując odpowiedzi na te i inne pytania negocjatorzy unikali niepotrzebnego komplikowania spraw prostych, ale też nie ograniczali się do ogólnych formuł w kwestiach ze swej istoty delikatnych i złożonych.

Istotne było to, że w Sztokholmie nikt nie kwestionował potrzeby rozszerzenia i uściślenia postanowień KBWE odnośnie do obserwacji notyfikowanej działalności wojskowej. Różnice związane były z odmienną filozofią środków budowy zaufania i bezpieczeństwa /CSBM/ w grupie państw NATO i UW. Państwa NN wystąpiły na Konferencji Sztokholmskiej z własnymi koncepcjami, które odpowiadały ich specyficznej narodowej sytuacji polityczno-wojskowej. Przyjęte rozwiązania

uwzględniają w należytej mierze równe interesy bezpieczeństwa wszystkich uczestników procesu KBWE. Oznacza to w praktyce, że:

- obserwacja nie jest i nie może być identyfikowana z inspekcją na miejscu; w miarę rozwoju CSBM, które wprowadzają do sfery stosunków militarnych własną dynamikę, opartą na współzależności bezpieczeństwa, państwa są skłonne udzielać obserwatorom coraz więcej szczegółowych informacji;
- pełna obserwacja notyfikowanej działalności wojskowej jest fizycznie niemożliwa, a pod względem polityczno-wojskowym nie jest uzasadniona celami CSBM. Trudności w obserwacji są związane ściśle z jej zakresem;
- postulat obserwacji całej działalności pozagarnizonowej jest nie do zrealizowania.[105] Nawet przyjmując ograniczoną interpretację pojęcia "garnizon", wydaje się racjonalne, aby obserwatorzy rozpoczęli swoją działalność od chwili osiągnięcia przez jednostki uczestniczące w ćwiczeniach pułapu określonego w notyfikacji. Przy tym do obserwacji należy wybrać najważniejsze epizody ćwiczeń, obserwatorzy bowiem skoncentrowani na sprawach szczegółowych i drugorzędnych, nie będą w stanie ocenić całości ćwiczeń. Jest sprawą dyskusyjną, czy z punktu widzenia celów obserwacji konieczna jest obecność obserwatorów przez cały okres notyfikowanej działalności. Strona zapraszająca powinna opracować taki program dla obserwatorów - z uwzględnieniem w miarę możliwości ich życzeń - aby mieli możliwość stwierdzenia, w jakiej mierze obserwowana działalność odpowiada uprzednio przekazanemu powiadomieniu. Przy tym program ten powinien być opracowany z uwzględnieniem bezpieczeństwa obserwatorów, za które ponosi odpowiedzialność strona zapraszająca;

---

105 Warto wyjaśnić, że w Polsce np. pojęcie "garnizon" obejmuje jednostki stacjonujące na danym obszarze /np. garnizon warszawski, krakowski etc./. W rozumieniu amerykańskim jest to węższe pojęcie. 21 V 1985 delegacja USA w Sztokholmie wyjaśniła: "A garrison is an area having building and structures located in it and designed for accommodating on or several military unites,installations, military training schools and enterprisee. It consists of offices /barracks, equipment and housing areas...".

- warunki pracy obserwatorów powinny umożliwiać niezakłócone wykonywanie ich misji. Obserwatorom powinny przysługiwać - na czas pełnienia ich funkcji - immunitety i przywileje, zgodnie z konwencją wiedeńską z 1961 r. Państwo zapraszające powinno zapewnić transport do rejonu ćwiczeń i ułatwić poruszanie się w tym terenie, dostęp do lornetek, a w przypadku obserwacji sił powietrznych - dostęp do wynośnych ekranów radarowych i - w miarę możliwości - wejście obserwatorów do kabin.

Należy uwzględnić fakt, że dotychczas w zasadzie wszystkie obserwacje odbywały się praktycznie z ziemi. W przyszłości będą one przeprowadzane również z powietrza i z morza. Uzasadnione są oczekiwania dotyczące ułatwień w kontaktach z żołnierzami i oficerami. Strona zapraszająca wyznacza w tym celu oficerów łącznikowych /przewodników/ i zapewnia obserwatorom możliwość wykonywania ich misji w mundurach. Wyjaśnienia i uzgodnienia wymagały sprawy organizacyjno-finansowe: podanie w zaproszeniu, na jakie języki KBWE zapewnione będą tłumaczenia, ilu obserwatorów z każdego kraju może uczestniczyć w obserwacji. W czasie negocjacji wynikły problemy kosztów obserwacji i weryfikacji. Gdyby założyć - zgodnie z postulatami NATO - że pułap notyfikowanej działalności wojskowej miałby wynosić 6 tys. żołnierzy, oznaczałoby to przekazywanie informacji na temat około 120 ćwiczeń rocznie w Europie, na które każdorazowo należałoby zapraszać około 60 osób /przyjmując limit 2 obserwatorów z każdego kraju/. Zakładając dalej, że średni czas manewrów trwa od tygodnia do 10 dni, oznaczałoby to ponad 1000 dni obserwacji rocznie. Przy tym, jeśli zważyć, że z reguły ćwiczenia odbywają się w zimie lub jesienią - po żniwach, a ich szczególne nasilenie występuje w Europie w kilku krajach /na Zachodzie - głównie w RFN, na Wschodzie - - w NRD i w ZSRR/, to ze względów praktycznych i technicznych /a nie tylko politycznych i wojskowych/ można było uznać niektóre propozycje przedstawione w Sztokholmie za mało realne. Przyjmując obligatoryjny charakter zapraszania obserwatorów, należało przyjąć rozsądne kryteria określające

np. pułap liczbowy, którego przekroczenie zakładałoby obowiązek wysyłania zaproszeń dla obserwatorów. Obserwacja - jak stwierdziliśmy - to samodzielny środek budowy zaufania, a równocześnie spełnia funkcję weryfikacji w stosunku do informacji zawartych w notyfikacji.

Obserwacja, niezależnie od roli, jaką odgrywa pod względem wojskowym, spełnia istotne funkcje natury psychologicznej i politycznej. W procesie budowy zaufania znaczenie obserwacji polega na uruchomieniu mechanizmu współpracy i interakcji, które zakładają ciągłość porozumiewania się, kontaktu państwa przyjmującego z obserwatorami, opracowywanie ocen i ich interpretacji. Ten mechanizm sprzyja kształtowaniu się systemu bezpieczeństwa opartego na współzależności oraz wspólnym sterowaniu i nadzorowaniu aktywności wojskowej państw. Dotyczy to w równej mierze weryfikacji i inspekcji. Wzajemny stosunek w rokowaniach między zakresem uzgodnionych CSBM a weryfikacją jest sprawą ważną i delikatną.

Środki uzgodnione w Sztokholmie - jak stwierdzał mandat przyjęty w Madrycie - miały być "wyposażone we właściwe formy weryfikacji odpowiadające ich treści".[106] Problem weryfikacji w opinii wielu uczestników rokowań zyskał na znaczeniu;[107] Stany Zjednoczone swoją zgodę na jakiekolwiek zobowiązania uzależniły od przyjęcia określonej procedury weryfikacyjnej. Zmienił się również korzystnie stosunek państw Układu Warszawskiego do sprawy weryfikacji. W kontekście wojskowych aspektów bezpieczeństwa stanowiących przedmiot negocjacji w procesie KBWE warto przypomnieć pewne podstawowe reguły, zgodnie z którymi:

- podstawą wszelkich uzgodnień jest consensus;
- państwa godzą się na te decyzje, które odpowiadają ich interesom bezpieczeństwa;

---

106 Od Helsinek do Madrytu. Dokumenty..., s. 285.

107 J. Tunberger: A Practical Approach to Verification of CSBM's, w zbiorze: Symposium on Verification of Disarmament in Europe, Stockholm 1985, s. 144.

- podejmowane decyzje są i będą stosowane, jeśli nie naruszają interesów bezpieczeństwa zainteresowanych państw.

Żaden system weryfikacji nie daje gwarancji, że będą wykryte wszystkie naruszenia lub że strony będą wiedziały o sobie wszystko w przedmiocie objętym kontrolą. Problem polega raczej na tym, aby weryfikacja dotyczyła spraw istotnych z punktu widzenia celu określonego porozumienia. Weryfikacja sama w sobie nie jest środkiem budowy zaufania, jej celem jest zapobieganie erozji systemu budowy zaufania i bezpieczeństwa.[108] W istocie dla uczestników rokowań było jasne, że informacje uzyskane na podstawie uzgadnianych w Sztokholmie decyzji nie wniosą - jak pisał amerykański ekspert - elementów nowych w stosunku do tych, którymi już dysponowały Stany Zjednoczone i inne państwa NATO.[109] Z tego względu należało w rokowaniach zmierzać do tego, aby procedury weryfikacyjne były podporządkowane następującym celom:

- minimalizować tarcia i nieporozumienia w procesie stosowania środków zaufania;
- dawać państwom Wschodu i Zachodu jednakowe poczucie pewności, że niespodziewana napaść w Europie jest wykluczona;
- usuwać źródła napięć w sytuacjach kryzysowych.

Weryfikacja bowiem - obok elementów kontroli stosowania przyjętych środków - ma zapobiegać, ostrzegać i ustanowić element mechanizmu rozładowywania kryzysu.

---

108 Por. szerzej - A. D. Rotfeld: Arms Control, Verification and the CSCE Process, tamże, s. 126-132.

109 R. E. Darilek: Building Confidence and Security in Europe. The Road to and from Stockholm. "The Washington Quarterly", Winter 1985, s. 133.

i. Decyzje

Ostatecznie przyjęty Dokument Konferencji Sztokholmskiej w Sprawie Środków Budowy Zaufania i Bezpieczeństwa oraz Rozbrojenia w Europie[110] składa się z sześciu rozdziałów /104 postanowienia/ i czterech załączników, stanowiących integralną część osiągniętego porozumienia.

W rozdziale pt. "Powstrzymanie się od groźby użycia siły lub użycia siły" potwierdzono zobowiązania w tym zakresie wynikające z Karty NZ i z Deklaracji zasad KBWE. "Żadne względy - głosi Dokument Sztokholmski - nie mogą posłużyć jako usprawiedliwienie uciekania się do groźby użycia siły lub użycia siły wbrew niniejszej zasadzie" /§ 10/. Uzgodniono, że państwa uczestniczące w KBWE "powstrzymają się od wszelkich demonstracji siły w celu skłonienia innego państwa do rezygnacji z pełnego wykonywania jego suwerennych praw". Zasada pokojowego załatwiania sporów - czytamy w decyzjach Konferencji Sztokholmskiej - stanowi istotne "uzupełnienie obowiązku państw powstrzymywania się od groźby użycia siły lub użycia siły" i że obie te zasady są "istotnymi czynnikami utrzymania i utrwalania pokoju i bezpieczeństwa" /§ 17/. W tym kontekście państwa uczestniczące w KBWE zadeklarowały swe zdecydowanie poszanowania wszystkich dziesięciu zasad. W Dokumencie Sztokholmskim państwa ponownie zobowiązały się do nieużycia siły erga omnes - "w stosunkach ze wszystkimi państwami, niezależnie od systemów politycznych, społecznych, gospodarczych lub kulturalnych państwa, jak również niezależnie od tego, czy pozostaje z nim w stosunkach sojuszniczych, czy nie" /§ 15/.

Spośród dziesięciu zasad KBWE szczególnie podkreślono znaczenie trzech zasad: suwerennej równości, wykonywania w

---

110 Pełna nazwa tekstu: Document of the Stockholm Conference on Confidence and Security-Building Measures and Disarmament in Europe convened in accordance with the relevant provisions of the Concluding Document of the Madrid Meeting of the Conference on Security and Cooperation in Europe, Stockholm 1986. Tekst polski cyt. według tłumaczenia opublikowanego w dzienniku "Rzeczpospolita" z 3 XI 1986.

dobrej wierze zobowiązań prawnomiędzynarodowych oraz poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności. Skuteczne korzystanie z tych praw i wolności - głosi Dokument Sztokholmski - jest istotnym czynnikiem pokoju międzynarodowego, sprawiedliwości i bezpieczeństwa. W tej części odnotowano również konieczność przedsięwzięcia zdecydowanych i skutecznych środków dla zapobiegania i zwalczania terroryzmu w stosunkach międzynarodowych.

W rozdziale dotyczącym notyfikacji uzgodniono, że informacje o działalności wojskowej w strefie stosowania środków budowy zaufania i bezpieczeństwa będą przekazywane drogą dyplomatyczną na 42 dni i więcej przed rozpoczęciem określonej działalności.

Obowiązkiem powiadamiania jest objęta działalność wojsk lądowych, w której uczestniczy co najmniej 13 tys. żołnierzy lub co najmniej 300 czołgów bojowych, jeśli będą zorganizowane w ramach struktury dywizyjnej lub co najmniej w 2 brygady /pułki niekoniecznie podporządkowane tej samej dywizji/. Przy tym przez pojęcie "wojska lądowe" rozumie się także piechotę morską, wojska przerzucane drogą powietrzną i wojska powietrzno-desantowe. Informacja o działalności sił powietrznych powinna być włączona do notyfikacji, jeśli przewiduje się dokonanie powyżej 200 wylotów samolotów /bez lotów śmigłowców/. Do powiadomienia powinna być włączona również informacja dotycząca desantu morskiego lub desantu spadochronowego, jeśli będzie w nim uczestniczyć 300 i więcej żołnierzy.

Obowiązkiem powiadomienia są objęte te przerzuty wojsk do strefy CSBM i wewnątrz strefy, które pod względem ilościowym odpowiadają parametrom przewidzianym dla manewrów wojsk lądowych /13 tys. żołnierzy lub 300 czołgów bojowych etc./. Szczegółowo określono zakres i charakter informacji, jakie powinny zawierać powiadomienia.

W porównaniu z Aktem Końcowym KBWE zmieniły się zasadniczo parametry dotyczące obserwacji działalności wojskowej. Obserwatorzy powinni być zaproszeni, jeśli ilość

wojsk osiągnie lub przekroczy 17 tys. żołnierzy. Państwa nie mają obowiązku zapraszania do obserwacji działalności wojskowej prowadzonej bez wcześniejszego uprzedzenia wojsk, jeżeli czas trwania tej działalności nie jest dłuższy niż 72 godziny. Ustalono zasady przekazywania zaproszeń, warunki przyjmowania obserwatorów oraz ich praw i obowiązków. Obserwatorom przyznano immunitet dyplomatyczny.

Nowym elementem są roczne kalendarze działalności wojskowej, które powinny być przekazywane do 15 listopada każdego roku.[111]

Dokument Konferencji Sztokholmskiej wprowadził również pewne postanowienia ograniczające działalność wojskową:

- jeśli w działalności tej przewiduje się udział 40 tys. i więcej żołnierzy, to powinna ona być zgłaszana z dwuletnim wyprzedzeniem /działalność taka nie jest dozwolona, jeśli nie będzie włączona do rocznego planu/;
- państwa nie mogą prowadzić działalności z udziałem powyżej 75 tys. żołnierzy, jeżeli nie powiadomią o tym zamiarze o dwa lata wcześniej.

W nadzorowaniu przestrzegania uzgodnionych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa znaczącą rolę mogą odgrywać narodowe środki techniczne /§ 64/. Postanowiono też, że każde państwo uczestniczące ma prawo do przeprowadzenia inspekcji na terytorium dowolnego państwa w strefie CSBM. Żadne państwo nie ma obowiązku wyrażenia zgody na więcej niż trzy inspekcje rocznie na swym terytorium /przy tym nie więcej niż na jedną inspekcję z tego samego państwa/. Dokument Sztokholmski przewiduje możliwość inspekcji naziemnej, z powietrza lub też obie formy inspekcji. Z uwagi na delikatną materię i brak doświadczeń dosyć szczegółowo określ-

111 Wyjątkiem była działalność w 1987 r. /jeśli została uwzględniona w planie na 1987/. Przy tym w pierwszych 42 dniach stosowane były odpowiednie postanowienia Aktu Końcowego z Helsinek, a nie Dokumentu Sztokholmskiego.

lono warunki inspekcji oraz prawa i obowiązki inspektorów.[112]

Krótki przegląd postanowień Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej sygnalizuje, że uzgodniono szereg nowych elementów w przedmiocie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa.

Po pierwsze - decyzje przyjęte w Sztokholmie są politycznie wiążące, czyli w odróżnieniu od Aktu Końcowego są one obligatoryjne.

Po drugie - są to decyzje znaczące pod względem militarnym; pozwalają bowiem nie tylko na uzyskanie obrazu aktywności wojskowej w Europie /notyfikacje i roczne kalendarze/ i na jej obserwację, poczynając od względnie niskiego pułapu ilościowego /z udziałem 17 tys. żołnierzy/, ale skłaniają do pewnego ograniczenia skali tej działalności; ma to znaczenie zarówno w odniesieniu do wielkich manewrów i w jeszcze większej mierze do przerzutów wojsk. W swej istocie są to postanowienia nowe, nie stosowane dotychczas w praktyce stosunków między państwami KBWE, a zwłaszcza między państwami należącymi do przeciwstawnych sojuszów.

Po trzecie - w porównaniu z postanowieniami Aktu Końcowego znacznie została rozszerzona strefa stosowania wojskowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa. Przy tym warto odnotować, że nastąpiło rozszerzenie wyłącznie na Wschód. W efekcie - strefa "Od Atlantyku do Uralu" obejmuje całą europejską część ZSRR, bez włączenia - choćby częściowo - do strefy stosowania CSBM terytoriów obu państw Ameryki Północnej: USA i Kanady. Środki uzgodnione w Sztokholmie nadal nie są stosowane w odniesieniu do niezależnej działalności wojskowej na morzach /jeśli nie jest to część składowa lądowej aktywności wojskowej na kontynecie europejskim/.

Po czwarte - bez precedensu w stosunkach między Wschodem a Zachodem są środki nadzoru i weryfikacji. Szczególne znaczenie mają postanowienia dotyczące inspekcji na miejscu. Ich głównymi celami jest uwiarygodnienie całego

---

112 W oświadczeniach interpretacyjnych przedstawiciele państw UW /Węgry i Rumunia/ oraz NATO /Włochy/ wyjaśnili, że prawo do przeprowadzenia inspekcji nie będzie wykorzystane w stosunku do siebie przez państwa należące do tych samych ugrupowań polityczno-wojskowych.

systemu CSBM. Są one świadectwem zasadniczej zmiany stanowiska państw Układu Warszawskiego w sprawach kontroli. Stosowanie nowych środków kontroli i weryfikacji jest swoistym testem, a zarazem poligonem doświadczalnym. Zebrane wnioski i doświadczenia mogą ułatwić osiągnięcie porozumień w sprawie redukcji konwencjonalnych zbrojeń i sił zbrojnych.

Myślą przewodnią decyzji zawartych w Dokumencie Konferencji Sztokholmskiej jest zwiększenie poczucia pewności wszystkich państw KBWE, że niespodziewana napaść w Europie jest wykluczona. W jakim stopniu oczekiwania te zostały spełnione? W poszukiwaniu odpowiedzi na to pytanie należy uwzględnić fakt, że pod względem wojskowym bezpieczeństwo państw we współczesnych warunkach opiera się na triadzie sił: lądowych, morskich i powietrznych. Aspekty wojskowe polityki bezpieczeństwa państw są praktycznie wyrazem koncepcji odstraszania i opierają się na równowadze sił, która obejmuje wszystkie elementy triady. W ramach tak zorganizowanego systemu międzynarodowego środki budowy zaufania i bezpieczeństwa powinny być adekwatne do istniejących zagrożeń. Analiza postanowień Konferencji Sztokholmskiej świadczy o tym, że uzgodnione środki odnoszą się głównie - jeśli nie wyłącznie - do konwencjonalnych sił lądowych. Działalność wojskowa na morzach i w powietrzu jedynie wtedy jest objęta stosowanymi środkami budowy zaufania i bezpieczeństwa, kiedy stanowi część składową aktywności wojskowej na lądzie. Tymczasem w polityce skutecznego zapobiegania możliwości nagłej napaści na Polskę, a tym bardziej na Związek Radziecki należy brać pod uwagę w równej - jeśli nie w większej - mierze zagrożenia z morza i z powietrza, jak z lądu. Naukowcy z Akademii Sztabu Generalnego Wojska Polskiego w opublikowanej analizie wojskowych problemów bezpieczeństwa Polski piszą, że w początkowym, najtrudniejszym okresie wojny nie będziemy musieli stawić czoła wojskom lądowym ani przeciwdziałać środkom ogniowym będącym w wyposażeniu tych wojsk. Główne zagrożenie stanowić będą ude-

rzenia z powietrza, ewentualne działania desantów powietrznych i morskich; nie można też wykluczyć działania grup dywersyjnych.[113]

Fakt, że w porozumieniu sztokholmskim państwa Układu Warszawskiego zgodziły się na przyjęcie środków, które w większej mierze wykluczają możliwość ataku z lądu siłami konwencjonalnymi niż z morza i z powietrza z użyciem broni jądrowej, był motywowany głównie tym, aby skutecznie podważyć podtrzymywaną przez lata tezę o "zagrożeniu ze Wschodu". Innymi słowy, wykazana przez państwa Układu Warszawskiego gotowość do koncesji w sztokholmskich rokowaniach miała potwierdzić wiarygodność pokojowych intencji tej grupy państw.

8. Realizacja postanowień sztokholmskich

Bezpośrednio po przyjęciu Dokumentu Sztokholmskiego /19 września 1986 r./ zostały uruchomione mechanizmy realizacji: wzajemne przekazywanie planów działalności wojskowej na 1987 rok, notyfikacje i zapraszanie obserwatorów na manewry oraz inspekcje. Na podstawie powiadomień i rocznych planów można było uzyskać pewien obraz działalności wojskowej objętej CSBM.

Decyzje sztokholmskie wprowadziły w tym zakresie jakościowe zmiany. Na przykład w pierwszych dwóch latach - od sierpnia 1975 r., kiedy w Helsinkach podpisano Akt Końcowy, do maja 1977 r., kiedy doszło w Belgradzie do Spotkania Przygotowawczego - notyfikowano 25 menewrów, z czego 14 przeprowadzono na obszarze państw NATO, 6 - w krajach Układu Warszawskiego, a 5 odbyło się w krajach NN. Natomiast w 1987 r. - po obniżeniu pułapów obligatoryjnych notyfikacji i obserwacji - liczba powiadomień za jeden rok wynosiła 48 informacji o ćwiczeniach; przy tym 17 spośród tych manewrów było przedmiotem obserwacji. Początkowo zaproszenia

---

113 J. Kaczmarek, W. Łepkowski, Z. Paluch: Wojskowe problemy bezpieczeństwa Polski, w: Międzynarodowe czynniki bezpieczeństwa Polski, pod red. A. D. Rotfelda, Warszawa 1986, s. 66.

były adresowane do ograniczonej liczby państw, przeważnie sąsiadujących z terytorium, na którym odbywały się ćwiczenia. Po Konferencji Sztokholmskiej są one kierowane do wszystkich uczestników procesu KBWE.

Międzynarodowy Instytut Badań nad Pokojem w Sztokholmie /SIPRI/ na podstawie oficjalnych danych nadsyłanych przez 35 państw-uczestników KBWE sporządza co roku zestawienie obrazujące aktywność wojskową w Europie.[114] Z uzyskanych informacji wynika, na przykład, że 19 państw nie planowało na 1988 r. takiej działalności wojskowej, która podlegałaby notyfikacjom, chociaż niektóre z tych państw uczestniczą w ćwiczeniach organizowanych przez inne państwa.

---

114 W 1975 r. państwa NATO notyfikowały 6 manewrów i zaprosiły obserwatorów na 1 ćwiczenie; państwa UW nie przeprowadziły w drugiej połowie 1975 r. manewrów,które wymagałyby notyfikacji. W 1976 r. państwa NATO wystosowały 7 notyfikacji i na 4 z nich zaprosiły obserwatorów, UW - 5 notyfikacji /na 3 z nich zaproszono obserwatorów/.
1977: NATO - 7 notyfikacji /na 5 zaproszono obserwatorów/ UW - 2 /1/, NN - 3/2/
1978: NATO - 6 /4/, UW - 3 /1/, NN - 1 /0/
1979: NATO - 7 /4/, UW - 4 /2/, NN - 3 /3/
1980: NATO - 6 /4/, UW - 3 /0/, NN - o
1981: NATO - 8 /3/, UW - 1 /1/, NN - 2 /1/
1982: NATO - 5 /3/, UW - 2 /0/, NN - 2 /1/
1983: NATO - 9 /2/, UW - 3 /0/, NN - 2 /1/
1984: NATO - 6 /0/, UW - 2 /0/, NN - 0
1985: NATO - 4 /3/, UW - 3 /1/, NN - 2 /1/
1986: NATO - 3 /3/, UW - 3 /1/, NN - 1 /1/
1987: NATO -18 /9/, UW -25 /8/, NN - 5 /0/
1988: NATO -14 /8/, UW -22 /7/, NN - 3 /3/
1989: NATO -11 , UW -17 , NN - 3
1990: NATO -10 , UW 7 , NN - 4
Informacje oparte głównie na: SIPRI Yearbooks 1976--1990 oraz M. Trofaier: Die Boebachtung Bestimmter Militärischer Aktivitäten. Erfahrungen bei der Implementierung des Dokuments der Stockholmer Konferenz, "Österreichische Militärische Zeitschrift" 1988 Heft 5. Szczegółowy przegląd implementacji postanowień sztokholmskich w latach 1987-1988 ogłosił V. Y. Ghebali w publikacji UNIDIR /Research Paper No. 3, March 1989/ pt.Confidence-building measures within the CSCE process: Paragraph - by - paragraph analysis of the Helsinki and Stockholm regimes United Nations, New York 1989, s. 87-96.

Rzecz jasna, planowana działalność wojskowa, której odbiciem są wzajemnie udostępniane roczne kalendarze, nie pokrywa się w szczegółach z faktycznym przebiegiem tej działalności: niektóre ćwiczenia są odwoływane, inne mają zmieniony zakres lub charakter. Niemniej pierwsze trzy lata stosowania "drugiej generacji" środków budowy zaufania uzgodnionych w Sztokholmie pozwalają na sformułowanie dwóch wniosków:

1/ żadne z państw nie kwestionuje w istocie przestrzegania przyjętych zobowiązań przez innych uczestników procesu KBWE;

2/ można odnotować pewne, choć nieznaczne zmniejszenie działalności państw, co przynajmniej częściowo można interpretować jako samoograniczenie się wynikające z wcielania w życie decyzji Konferencji Sztokholmskiej.

W polskiej ocenie realizacji środków budowy zaufania przyjętych w Sztokholmie zwraca się uwagę również na uboczny skutek obserwacji, a nawet inspekcji, jakim jest wytworzenie się całkiem nowej płaszczyzny kontaktów między armiami różnych państw. "Sprzyja to - jak stwierdzał polski oficer na łamach pisma wojskowego[115] - wymianie poglądów, może ułatwiać wzajemne zrozumienie i niekiedy prowadzi do obalenia niektórych mitów, powstałych w wyniku braku wzajemnego zaufania, powodowanego głównie czynnikami ideologicznymi". Innymi słowy, kontakty tego typu sprzyjają stopniowemu odchodzeniu od wizerunku wroga i zastępowaniu go obrazem partnera respektującego uzgodnione reguły gry.

9. Spotkanie Wiedeńskie

Konferencja Sztokholmska od początku była traktowana jako początek procesu rokowań. Przy tym zarówno Francja, jak i Polska, które były autorami głównych projektów przedstawionych w tej sprawie w Madrycie, zakładały, że w następnej fazie Konferencja - zgodnie z nazwą - będzie zajmować się

---

[115] M. Moraczewski: Sztokholmskie środki budowy zaufania, "Wojsko Ludowe" 1988, nr 11, s. 79.

nie tylko środkami budowy zaufania i bezpieczeństwa, ale również rozbrojeniem w Europie.

Z tego względu 8 grudnia 1986 r. Polska przedłożyła do rozpatrzenia przez uczestników Spotkania Wiedeńskiego KBWE projekt uzupełnienia mandatu Konferencji w Sprawie Środków Budowy Zaufania i Bezpieczeństwa oraz Rozbrojenia w Europie. Polska postulowała, aby mandat uzgodniony w Madrycie uzupełnić w taki sposób, by "obejmował on rozpatrzenie i podjęcie - na podstawie równości praw, równowagi i wzajemości, równego poszanowania interesów bezpieczeństwa wszystkich państw uczestniczących - kroków zmierzających do redukcji sił zbrojnych i zbrojeń konwencjonalnych w Europie. Będą one rozpatrywane równolegle ze środkami budowy zaufania i bezpieczeństwa, które już były lub będą przedłożone przez jakiekolwiek z Państw uczestniczących. W szczególności będą rozpatrzone nowe ze swej istoty środki budowy zaufania i stabilizacji wojskowo-strategicznej, związane bezpośrednio z redukcją sił zbrojnych i zbrojeń konwencjonalnych oraz ułatwiające osiągnięcie uzgodnień w tych sprawach".[116] W proponowanym mandacie - mówił przedstawiciel Polski[117], wyjaśniając motywy polskiej propozycji - nie ma żadnych warunków czy też ograniczeń adresowanych do jakiegokolwiek państwa lub grupy państw. Polski projekt zmierzał do zapewnienia kontyuacji Konferencji Sztokholmskiej na zasadzie poszukiwania najszerszego wspólnego mianownika:

- w zakresie przedmiotowym postulował równoległe omawianie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa z jednej strony oraz redukcji sił zbrojnych i zbrojeń - z drugiej;
- w zakresie podmiotowym zakładał udział w rokowaniach 35 państw na równych prawach, w rozumieniu, że w procesie KBWE nie można wprowadzać różnych kategorii państw czy też zróżnicowanych "stopni wtajemniczenia".

---

116 CSCE/WT.1 - 8 XII 1986.

117 "Rzeczpospolita" z 9 XII 1986.

Sprawa uczestnictwa państw neutralnych i niezaangażowanych w przyszłej konferencji urosła na Spotkaniu Wiedeńskim do jednego z głównych przedmiotów kontrowersji między Wschodem a Zachodem. Podczas nieformalnych spotkań grupy 23 /16 państw NATO i 7 UW/ państwa sojuszu atlantyckiego, z wyjątkiem Francji, domagały się, aby problemy redukcji zbrojeń były wyłączone z procesu KBWE. Zmniejszenie potencjałów wojskowych w Europie miałoby stanowić wyłącznie przedmiot rozmów międzyblokowych.[118]

Odmienne stanowisko w tej sprawie zajął Związek Radziecki, Polska i inne państwa Układu Warszawskiego. Postulowały one, aby:

- mandat, który wypracują delegacje 23 państw NATO i Układu Warszawskiego, stał się integralną częścią dokumentu końcowego Spotkania Wiedeńskiego KBWE;

- opracować mechanizm, który zapewniałby wzajemny instytucjonalny związek między rozmowami "23" w sprawie redukcji i stabilności wojskowej w Europie z jednej strony, a rokowaniami "35" w sprawie CSBM - z drugiej.

Podstawą poszukiwania kompromisu stały się projekty Szwecji[119] oraz Jugosławii[120] i Cypru.[121] Przyjęte w Wiedniu rozwiązanie znalazło początkowo wyraz w całościowej propozycji państw neutralnych i niezaangażowanych, którą te przedstawiły 13 maja 1988 r. Dokument ten wyrażał uzgodnienia osiągnięte w wyniku prac prowadzonych w grupach roboczych i redakcyjnych od wielu miesięcy. W przedmiocie przyszłych rokowań "35" w sprawie CSBM czytamy w tym dokumencie: "Państwa uczestniczące uzgodniły, że odbędą się rokowania w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w celu rozbudowania i rozszerzania rezultatów osiągniętych na Konferencji Sztokholmskiej z myślą o wypracowaniu i przyjęciu nowego zespołu wzajemnie uzupełniających się

---

118 Odpowiedni projekt na forum Spotkania Wiedeńskiego państwa NATO przedstawiły 10 VII 1987 - CSCE/WT. 129.

119 CSCE/WT.131 - 31 VII 1987.

120 CSCE/WT.133 - 22 IX 1987.

121 CSCE/WT.134 - 22 IX 1987.

środków zaufania i bezpieczeństwa, mających na celu zmniejszenie ryzyka konfrontacji militarnej w Europie".[122] Sformułowanie to zostało włączone do przyjętego ostatecznie Dokumentu Końcowego Spotkania Wiedeńskiego.

Co się tyczy natomiast rokowań "23" w sprawie stabilizacji i redukcji sił konwencjonalnych w Europie, czytamy: "Rokowania te będą prowadzone w ramach procesu KBWE".

W ten sposób zapewniono związek obu płaszczyzn rokowań, a jednocześnie zachowano autonomię rozmów "23" państw.

Dla rozwoju systemu budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie istotne znaczenie mają nie tyle postanowienia proceduralne i związek między obu rokowaniami, ile treść i zakres przyszłych CSBM. Zgodnie z Dokumentem Końcowym Spotkania Wiedeńskiego przyszłe rokowania mają na celu :

- rozbudować i rozszerzyć rezultaty już osiągnięte na Konferencji Sztokholmskiej;
- wypracować i przyjąć zespół nowych wzajemnie uzupełniających się CSBM;
- nowe środki powinny zmniejszyć ryzyko konfrontacji wojskowej w Europie.

Warto zastanowić się, jakiego typu środki mogą i będą spełniać te oczekiwania i wymagania.

10. Decyzje sztokholmskie a nowe środki

Jest sprawą zrozumiałą, że środki proponowne przez różne państwa na Konferencji Sztokholmskiej, które były tam przedmiotem dyskusji, ale nie zyskały consensusu powróciły w Wiedniu na porządek obrad negocjacji nad nowymi CSBM. Już bezpośrednio po zakończeniu obrad Konferencji Sztokholmskiej można było przewidywać, że :

- państwa UW ponowią postulaty rozszerzenia strefy stosowania CSBM na obszary morskie i przestrzeń powietrzną

---

122 Ten tekst włączono bez zmian do Dokumentu Wiedeńskiego; por. Polska a realizacja uchwał KBWE..., cz. II, s. 101.

wokół Europy[123] /objęcie CSBM niezależnej działalności marynarki wojennej i flot powietrznych na obszarach otaczających Europę[124]/; będą też dążyć do przyjęcia postanowień ograniczających działalność wojskową;

- państwa NATO będą dążyć do rozszerzenia postanowień dotyczących informacji wojskowej, reżimu weryfikacji i zakresu inspekcji, jak również usprawnienia łączności między państwami[125];

- państwa NN w niektórych sprawach powrócą do postulatów zbliżonych do propozycji Układu Warszawskiego /ograniczenia działalności wojskowej/, w innych - do propozycji zbliżonych do stanowiska NATO /rozszerzenie dostępu do informacji wojskowych/; przedstawią też swoje postulaty wynikające z ich specyficznej pozycji w stosunkach między Wschodem a Zachodem /np. powrócą do projektu zwoływania ad hoc wielostronnych spotkań na żądanie w sytuacjach wyjątkowych lub regularnych spotkań, których przedmiotem byłoby wcielanie w życie CSBM "w celu wymiany opinii w sprawie rutynowego wcielania w życie tych środków"/.[126]

W świetle doświadczeń z realizacji decyzji podjętych w Sztokholmie oraz debat przeprowadzanych w Wiedniu, byłoby uproszczeniem sprowadzać problem przyszłych środków do tych postulatów, które na Konferencji Sztokholmskiej były przedstawione, ale nie zostały włączone do Dokumentu Konferencji z 19 września 1986 r. Wobec zmiany sytuacji polityczno-wojskowej w Europie, a zwłaszcza w świetle zawartego w Waszyngtonie porozumienia INF o wyeliminowaniu przez ZSRR

123 From Stockholm to Vienna: Building Confidence and Security in Europe, ed. by K. E. Birnbaum and Bo Huldt, Stockholm 1987. Also: A. D. Rotfeld: New CSBMs. A Polish View, PISM Occasional Papers, Warsaw 1987, s. 24.

124 Konkretne propozycje wniosły w tej sprawie w Sztokholmie 10 V 1985 delegacje Bułgarii, Polski i ZSRR - SC/WG8.3 /manewry morskie/ oraz NRD i ZSRR - SC/WG8.2 /manewry lotnicze/.

125 CSCE/WT.129, Wiedeń, 10 VII 1987. Szerzej nt. stanowiska NATO - J. Borawski: From the Atlantic to the Urals...

126 CSCE/SC.7 - Sztohkolm, 15 XI 1985.

i USA z Europy dwóch typów rakiet, jak również wobec podjęcia rokowań w sprawie stabilności konwencjonalnej, powstały korzystne warunki do negocjowania znacznie ambitniejszego zespołu środków budowy zaufania, niż to było w przeszłości. Nasuwa się pytanie: jakie miałyby to być środki? Czy powinny one prowadzić głównie do ograniczenia działalności wojskowej, czy też do rozszerzenia informacji wojskowej /udostępniania danych/ i zwiększenia zakresu kontroli i inspekcji na miejscu; czy - wreszcie - powinny obejmować wszystkie te postulaty i kształtować instytucjonalne ramy nowego ponadblokowego systemu zaufania i bezpieczeństwa?

W czasie zapoczątkowanych w marcu 1989 r. wiedeńskich rokowań w sprawie nowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie "trzeciej generacji" państwa NATO przedstawiły projekt[127], który obejmuje 12 środków: wzajemną wymianę informacji wojskowej; przekazywanie danych dotyczących programów przezbrojenia i wprowadzania nowych typów broni konwencjonalnej; opracowanie systemu selektywnych ocen /prawo do notyfikowanych wizyt w jednostkach/; uszczegółowienie informacji zawartych w rocznych kalendarzach notyfikujących planowaną aktywność wojskową; poprawę systemu obserwacji; obniżenie pułapu obserwacji /zamiast pułapu 17 tys., jak to uzgodniono w Sztokholmie, do 13 tys. żołnierzy lub z udziałem 300 czołgów/; zwiększenie uprawnień inspektorów i zakresu ich działalności; obniżenie pułapu wcześniejszych powiadomień o aktywności wojskowej rozwijanej na wielką skalę /powyżej 50 tys. żołnierzy, jeśli działalność ta nie jest przedmiotem notyfikacji przewidzianej w decyzjach sztokholmskich/; zwiększenie jawności /ułatwienia w pracy attachatów wojskowych/; poprawę łączności; niedyskryminacyjne, równoprawne traktowanie korespondentów zaproszonych do obserwacji działalności wojskowej.

---

127 CSCE/WU.1 - 9 III 1989.

Istotą tego rozbudowanego systemu środków byłoby zwiększenie przejrzystości /transparency/ w odniesieniu do organizacji wojsk oraz do ich działalności. Proponowane nowe środki dotyczą - zgodnie z przewidywaniami - głównie rozszerzenia zakresu wymiany informacji wojskowej; państwa miałyby - zgodnie z postulatami zawartymi w projekcie NATO - przekazywać sobie szczegółową informację o organizacji wojsk lądowych /nazwy jednostek, ich dyslokacja, organizacja dowództwa/, o składzie osobowym /dane na temat liczebności żołnierzy w jednostkach/ i technice wojskowej /główne systemy uzbrojenia, wyposażenie techniczne jednostek sił lądowych oraz lotniczych bazowanych na lądzie/. Przewidziano w dokumencie NATO również notyfikację zmian w dyslokacji jednostek oraz informację o powołaniu znacznej liczby rezerwistów do służby czynnej. Projekt NATO zawiera też postulat omawiania podczas rokowań spraw związanych ze stosowaniem Dokumentu Konferencji Sztokholmskiej oraz dyskutowanie w formie seminaryjnej doktryn wojskowych.

Nieco inne, choć zbliżone podejście znalazło wyraz w dokumencie grupy państw Układu Warszawskiego, który przedłożyły one - równolegle z propozycjami NATO - pod rozwagę uczestników rokowań wiedeńskich.[128] Projekt dotyczył nowego pokolenia środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie. W opinii tej grupy państw decyzje sztokholmskie w sposób widoczny zredukowały groźbę nagłej napaści w Europie i stworzyły warunki do wypracowania nowego zespołu środków. Po raz pierwszy w procesie KBWE państwa Układu Warszawskiego nie zakwestionowały potrzeby zwiększenia jawności i przewidywalności. Co więcej - uznały, że jawność w sferze działalności wojskowej powinna być uznana za naturalną i niezbywalną normę stosunków między państwami. Zyskuje ona na znaczeniu w procesie redukcji zbrojeń i kontrolowanego rozbrojenia. Państwa Układu Warszawskiego jednak postulują - inaczej niż formułuje to projekt NATO - aby jawność odnosiła się do wszystkich rodzajów sił zbrojnych,

---

128 CSCE/WU.2 - 9 III 1989.

a nie tylko do działalności sił lądowych. Zapowiedzią elastycznego podejścia w poszukiwaniu porozumienia była zasygnalizowana gotowość wypracowania odpowiednich uzgodnień np. w sprawie morskich środków w trybie dwustronnym. Nie ulega bowiem wątpliwości, że włączenie do kontroli i nadzoru działalności na morzu będzie prostsze np. po zgromadzeniu doświadczeń w pierwszej fazie w stosunkach radziecko-amerykańskich niż na płaszczyźnie wielostronnej - w porozumieniu, które obejmie 35 państw KBWE.

W odróżnieniu od NATO, państwa Układu Warszawskiego nadały priorytet środkom ograniczającym. Zaproponowały, aby ograniczać skalę, liczbę i czas trwania wielkich ćwiczeń wojskowych. W manewrach nie powinno uczestniczyć łącznie więcej niż 40 tys. żołnierzy; państwa powinny ograniczyć liczbę organizowanych manewrów podlegających notyfikacjom: nie więcej niż trzy ćwiczenia równocześnie na terytorium jednego państwa i nie więcej niż dwa notyfikowane ćwiczenia rocznie, jeśli w każdym z nich bierze udział ponad 25 tys. żołnierzy. Czas trwania notyfikowanych manewrów nie powinien być dłuższy niż 15 dni. W serii ćwiczeń nie podlegających uprzednim powiadomieniom - jeśli odbywają się one w bezpośredniej bliskości - nie powinno uczestniczyć łącznie więcej niż 40 tys. żołnierzy. Stanowisko państw UW określa również szczegółowe parametry notyfikacji i obserwacji działalności wojskowej sił powietrznych i morskich. Zapowiedziano też podczas pierwszej rundy rokowań wiedeńskich gotowość obniżenia parametrów powiadamiania i obserwacji działalności sił lądowych, jak to postuluje projekt NATO. Zasygnalizowano również - zgodnie z oczekiwaniami państw sojuszu atlantyckiego - możliwość rozszerzenia zakresu informacji i ułatwień w pracy obserwatorów.

Nowa generacja CSBM powinna prowadzić - głosi dokument państw Układu Warszawskiego - do rozszerzenia jawności i przewidywalności, do zwiększenia dostępu do informacji wojskowej oraz konsultacji, do wprowadzenia nowych środków kontroli i weryfikacji. Wymiana informacji powinna - zgod-

nie z zaprezentowanym w Wiedniu stanowiskiem - obejmować dane dotyczące ilości wojsk, ich struktury i dyslokacji. Przy tym informacje te powinny obejmować wszystkie rodzaje sił zbrojnych /lądowe, morskie i powietrzne/ do szczebla brygady czy też pułku i formacji będących równoważnym odpowiednikiem w siłach morskich i powietrznych /grupy operacyjno-taktyczne i eskadry/. Państwa UW zaproponowały szereg dodatkowych środków: wymianę uzupełniających informacji na zasadzie dobrowolności, periodyczne sympozja i seminaria na temat politycznych i wojskowo-technicznych aspektów doktryn militarnych, rozszerzenie i doskonalenie praktyki wymiany wizyt wojskowych, odbywanie regularnych dwu- i wielostronnych konsultacji związanych z realizacją CSBM /również na prośbę któregokolwiek z uczestników procesu KBWE/, wykorzystanie najnowocześniejszych technik do automatycznej i zdalnej kontroli, utworzenie informacyjno-konsultacyjnego centrum, którego celem byłoby zmniejszenie groźby wojny i zapobieganie nagłej napaści w Europie; wreszcie organizację specjalnego systemu łączności, który służyłby wyjaśnianiu obaw lub sytuacji wątpliwych.

Odrębne stanowisko przedstawiła w Wiedniu delegacja Rumunii /projekt WV.3 z 22 marca 1989 r./. Proponowane przez Rumunię środki obejmują utworzenie korytarzy na linii styku UW i NATO, środki o charakterze ograniczającym, zapobiegające eskalacji konfrontacji wojskowej, środki zapobiegające awariom jądrowym oraz stymulujące rozwój kontaktów.

W czasie drugiej rundy rozmów poświęconych środkom budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie 16 państw NATO 9 czerwca 1989 r. wniosło drugą rozwiniętą wersję swej pierwotnej propozycji /CSCE/WV.1 - Amplified/. Pod względem koncepcyjnym projekt ten nie zawierał nowych elementów. Określał natomiast zakres używanych pojęć /definicje/ oraz wprowadzał uściślenia do sformułowanych wcześniej postulatów. Również delegacje państw Układu Warszawskiego odpowiednio sprecyzowały swoje oczekiwania. 3 lipca 1989 r.

delegacja polska przedstawiła w grupie roboczej propozycję dotyczącą wymiany informacji o wojskach lądowych, powietrznych i morskich oraz o programach dostaw nowych typów broni i wyposażenia dla tych wojsk. 5 lipca 1989 r. delegacje Czechosłowacji, NRD, Węgier i ZSRR wniosły szczegółowy projekt dotyczący powiadamiania o przewidywanej działalności wojskowej lotnictwa (WV/WGB.1); tego samego dnia Bułgaria, NRD i ZSRR przedstawiły szczegółową propozycję w sprawie notyfikacji działalności sił morskich i jednostek amfibijnych. Wcześniej, bo już 20 czerwca 1989 r., delegacja polska zaprezentowała roboczy dokument w sprawie zwołania seminarium przedstawicieli państw KBWE poświęconego doktrynom wojskowym. Koncepcję takiego seminarium z punktu widzenia państw NATO przedstawiła delegacja Hiszpanii. W tydzień później /27 czerwca/ delegacja Szwecji wniosła nieformalną propozycję, która uwzględniła wiele elementów zawartych w projektach Polski i Hiszpanii odnośnie do przedmiotu procedury i innych warunków pracy seminarium KBWE w sprawie doktryn wojskowych.

Pierwszą próbą przedstawienia nowego, całościowego, a zarazem kompromisowego podejścia do "trzeciej generacji" środków budowy zaufania i bezpieczeństwa był wspólny projekt grupy 9 państw neutralnych i niezaangażowanych, złożony w ostatnim dniu obrad drugiej rundy wiedeńskich rokowań KBWE /12 lipca 1989 r./. Dokument ten obejmował problematykę wzajemnej informacji, stosowania i weryfikacji przyjętych postanowień, usprawnienia łączności i konsultacji, zmiany parametrów i rozszerzenia działalności wojskowej podlegającej notyfikacji /włącznie z aktywnością sił lotniczych i amfibijnych/ oraz obserwacji i wymianie rocznych kalendarzy informujących o zamierzonej działalności wojskowej. Jakościowo nowym postulatem były propozycje dotyczące istotnego dalszego ograniczenia działalności wojskowej w porównaniu z decyzjami Konferencji Sztokholmskiej. Tak np. wprowadzono postulat, aby informować z dwuletnim wyprzedzeniem o działalności, w której przewiduje się udział ponad

30 tys. żołnierzy /Dokument Konferencji Sztokholmskiej ogranicza do 40 tys./; nie powinna być prowadzona działalność z udziałem powyżej 60 tys. żołnierzy, jeżeli państwa KBWE nie będą powiadomione o tym zamiarze o dwa lata wcześniej /Dokument Konferencji Sztokholmskiej przewidywał ograniczenie do 75 tys. żołnierzy/. Inne ograniczające działalność wojskową postanowienia zostały uzależnione od wyników prowadzonych równolegle rokowań "23" w sprawie redukcji konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie.

Było to zrozumiałe: nowa generacja CSBM nie może być rozpatrywana w oderwaniu od procesów zachodzących w stosunkach Wschód-Zachód. Środki te nie były, nie są i zapewne nie będą również w przyszłości głównym czynnikiem determinującym sytuację polityczno-wojskową. Mogą one w istotnej mierze wpływać na jej kształtowanie w ramach szerszych procesów, obejmujących wzajemnie stosunki mocarstw nuklearnych, stosunki między państwami należącymi do obu bloków wojskowych /"23"/, wreszcie - stosunki między wszystkimi uczestnikami ogólnoeuropejskiego procesu /"35"/. CSBM będą sprzyjać również postępowi w dziedzinie redukcji sił zbrojnych i zbrojeń konwencjonalnych w Europie. Bowiem między CSBM a redukcją zbrojeń i sił zbrojnych w Europie "istnieje organiczne sprzężenie zwrotne"[129].

11. Polska inicjatywa /Plan Jaruzelskiego/

Nowym zjawiskiem po Konferencji Sztokholmskiej było zbliżenie stanowisk trzech grup państw /NATO, UW, NN/ co do istoty nowych środków. Tak np. państwa Układu Warszawskiego, które w przeszłości odnosiły się podejrzliwie do środków sprzyjających otwartości /openess/ i przewidywalności /predictability/ - zwłaszcza do weryfikacji, inspekcji i wymiany informacji - włączyły je do swoich nowych propozycji. Na

---

129 Por. Oświadczenie Komitetu Ministrów Spraw Zagranicznych państw Układu Warszawskiego w Budapeszcie /28 X 1988/, w: Polska a realizacja uchwał KBWE..., cz. II, s. 47.

zmianę podejścia tej grupy państw wpłynęły zarówno doświadczenia związane z realizacją wielstronnych zaleceń KBWE i decyzji sztokholmskich, jak również z wcielaniem w życie podpisanego w Waszyngtonie Układu /INF/ o eliminacji z Europy dwóch kategorii rakiet, którego stronami są dwa mocarstwa nuklearne - USA i ZSRR. Różnice stanowisk utrzymywały się m. in. w takich sprawach, jak:

- zróżnicowanie obszaru "od Atlantyku do Uralu" na strefy z uwzględnieniem wojskowych i geograficznych realiów w Europie; był to postulat państw UW, natomiast państwa NATO były początkowo przeciwne dyferencjacji strefy /w tej sprawie zarysowało się zbliżenie stanowisk/;
- objęcie środkami sił morskich i działalności wojskowej na morzach /w sprawach sił powietrznych powstała, w kontekście rokowań "23", możliwość porozumienia/;
- wprowadzenie nowych środków o charakterze ograniczającym.

W tych sprawach państwa sojuszu atlantyckiego zajmowały początkowo negatywne stanowisko. Jest zrozumiałe, że im bardziej CSBM będą złożone i znaczące pod względem wojskowym, tym większe będzie w praktyce zróżnicowanie znaczenia subregionów. Inne środki bowiem są potrzebne na linii styku obu bloków, a inne na obszarach peryferyjnych; jedne środki mogą zapobiec incydentom w akwenach morskich, a inne - na granicy między dwoma państwami niemieckimi. Z tą myślą ze strony polskiej wysunięto propozycję uzgodnienia "odpowiednich daleko idących środków budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz mechanizmów ścisłej weryfikacji przestrzegania podjętych zobowiązań, wśród nich i takich, które z różnych względów byłyby trudne do wprowadzenia w całej Europie".[130]

---

130 Teksty polskich projektów w: Polska a realizacja uchwał KBWE..., cz. I, s. 171, cz. II, s. 47.

Mogłyby one, w uzupełnieniu do już przyjętych, przewidywać m. in. uzgodnienie parametrów ograniczających rozmiary i intensywność określonych rodzajów działalności wojskowej /np. ćwiczeń i koncentracji wojsk na odnośnych terytoriach/, wzajemną informację wojskową, procedury szybkiego wyjaśniania sytuacji budzących zaniepokojenie którejkolwiek ze stron. Przedmiotem starań państw - czytamy w memorandum rządu polskiego - powinno stać się również objęcie środkami budowy zaufania i bezpieczeństwa samodzielnej działalności sił powietrznych i morskich.

Zapewnieniu realizacji podjętych przedsięwzięć służyłoby ustanowienie odpowiedniego systemu weryfikacji wykonania zobowiązań. Obejmowałby on środki kontroli narodowej oraz kontroli międzynarodowej, wzajemne uznanie za skuteczne /w tym obserwacje i inspekcje na miejscu/. Mógłby zostać powołany organ lub organy kontroli z udziałem zainteresowanych państw trzecich. Mechanizm kontroli mógłby przewidywać m. in.:

- wymianę informacji niezbędnej do skutecznej weryfikacji;
- notyfikację o rozpoczęciu i zakończeniu wycofania bądź redukcji uzbrojenia oraz ich obserwację;
- ustanowienie kontrolnych punktów na granicy strefy, przez które będzie wycofywane uzbrojenie, oraz na dużych węzłach kolejowych, na lotniskach, w portach i inne. W tym systemie można byłoby - w myśl polskiego projektu - - przewidzieć dwu- i wielostronne konsultacje. "Ze swej strony rząd Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej - głosi dokument - wyraża gotowość przyjęcia na zasadzie wzajemności wszelkich metod kontroli niezbędnych dla realizacji zamierzań nakreślonych w planie". W celu zapewnienia efektywności przewidywanych w planie posunięć i bezpieczeństwa państw strefy oraz poszanowania statusu stworzonego przez nią rozumiane mocarstwa nuklearne udzieliłyby odpowiednich uzgodnionych gwarancji.

BIBLIOTEKA GŁÓWNA Nr Ewid. Działu Zbiorów ja

Jak wiadomo, polska propozycja jest ograniczona pod względem terytorialnym do obszaru Europy Środkowej. Obszar określony w pierwszej wersji Planu Jaruzelskiego, zasygnalizowanej 8 maja 1987 r.i przedstawionej w formie memorandum 17 lipca 1987 r., obejmuje szerszą strefę niż wcześniejsze polskie propozycje, które przewidywały reżim utworzenia strefy bezatomowej /Plan Rapackiego, 1957/ lub zamrożenia zbrojeń jądrowych /Plan Gomułki, 1963-1964/ na terytoriach obu państw niemieckich, Czechosłowacji i Polski. W projekcie z lat 1987-1988 Europa Środkowa obejmuje obszary Republiki Federalnej Niemiec, państw Beneluxu i Danii - - po stronie NATO oraz NRD, Czechosłowacji, Polski i Węgier - po stronie Układu Warszawskiego.

Memorandum rządu polskiego z 14 czerwca 1988 r. zawiera postulat /pkt 26/ wynegocjowania i przyjęcia nowych parametrów ograniczających działalność wojsk lądowych, z zastosowaniem m. in. "odpowiednio ostrzejszych środków, w miarę zbliżania się do linii styczności". W dokumencie wyjaśniono, że "ograniczenia mogłyby dotyczyć ruchów wojsk, rozmiarów, ilości, czasu trwania i częstotliwości ćwiczeń, w tym również np. możliwości jednoczesnego ich prowadzenia, a także zakazów prowadzenia dużych ćwiczeń". Postulat ten jest zrozumiały, jeśli się zważy, że realizacja decyzji Konferencji Sztokholmskiej doprowadziła do pewnego ograniczenia działalności wojskowej. Przy tym samoograniczenie działalności wojskowej państw było podyktowane raczej względami finansowymi i poprawą klimatu w stosunkach Wschód-Zachód, niż wynikało z obowiązku respektowania konkretnych zaleceń.[131]

Katalog nowych środków postulowanych w polskim memorandum obejmuje /pkt 28-31/:

- wzajemną wymianę informacji wojskowej;

---

131 Kalendarze działalności wojskowej od 1986 r. wskazywały, że zmniejsza się ilość zarówno ćwiczeń, jak i żołnierzy uczestniczących w tych ćwiczeniach. Byłoby jednak przedwczesne oceniać, w jakiej mierze są to ograniczenia natury budżetowej, a w jakiej są one podyktowane polepszeniem sytuacji międzynarodowej.

- procedury wyjaśniania sytuacji związanych z działalnością wojskową budzących zaniepokojenie którejkolwiek ze stron;

- utworzenie systemu "gorących linii" między najwyższymi władzami państw i dowództwami wojskowymi /połączenia tego typu istnieją między Waszyngtonem i Moskwą oraz między Paryżem i Moskwą, a w czerwcu 1989 r. ustanowione zostały między Bonn a Moskwą/;

- rozszerzenie kontaktów między przedstawicielami sił zbrojnych /wizyty studyjne i regularne, dwu- i wielostronne robocze spotkania/.

System kontroli obejmowałby, zgodnie z polską propozycją, obserwacje oraz inspekcje na miejscu bez prawa odmowy ich przyjęcia. System wzajemnej kontroli mógłby przewidywać /pkt 32/:

- wymianę niezbędnej informacji, w tym wykazów wycofywanych rodzajów i typów uzbrojenia oraz ich dyslokacji;

- notyfikację rozpoczęcia, przebiegu i zakończenia realizacji poszczególnych przedsięwzięć;

- ustanowienie stałych kontrolnych punktów obserwacyjnych na granicach strefy, w dużych węzłach kolejowych, na lotniskach i w portach, przez które byłyby przemieszczane uzbrojenie, sprzęt oraz określone w porozumieniu jednostki.

Kontrola obejmowałaby również uzbrojenie wycofane ze stanu sił zbrojnych oraz weryfikację stanów powstałych w wyniku redukcji lub wycofania uzbrojenia.

Polska wyraziła gotowość powołania międzynarodowego organu konsultacyjnego z ewentualnym udziałem zainteresowanych państw trzecich. Organ ten zajmowałby się głównie obserwacjami, inspekcjami oraz rozpatrywaniem spornych problemów. Istotną rolę mogliby odgrywać w ramach tego organu przedstawiciele państw neutralnych i niezaangażowanych.

Polska propozycja dotyczy Europy Środkowej, ale pozostaje w ścisłym związku z sytuacją i wymogami bezpieczeństwa oraz rozwiązaniami w skali ogólnoeurpejskiej. Przy opracowaniu tego dokumentu uwzględniono opinie i sugestie

zachodnich partnerów, wyrażone zarówno w toku oficjalnych konsultacji z przedstawicielami rządów, jak i w kontaktach z ekspertami na spotkaniach o charakterze pozarządowym.

12. Centrum zapobiegania nagłej napaści w Europie

11 lipca 1988 r. Michaił Gorbaczow z trybuny polskiego Sejmu oświadczył: "...należy utworzyć europejskie centrum złagodzenia niebezpieczeństwa wojny, jako miejsce współpracy między NATO i Organizacją Układu Warszawskiego. Taki ośrodek, będący instytucją stałą, mógłby się przekształcić w pożyteczną strukturę zwiększającą niezawodność pokoju w Europie".[132] Udzielając poparcia tej propozycji Wojciech Jaruzelski stwierdził, że współbrzmi ona z polskim planem. Wyraził też gotowość aktywnego włączenie się do tworzenia centrum zapobiegania nagłej napaści w Europie. "Polska - - oświadczył gen. Jaruzelski - gotowa jest przystąpić niezwłocznie do konsultacji w sprawie koncepcji centrum, oferując - jeżeli wyrażą na to zgodę zainteresowane państwa - swe terytorium na jego siedzibę".[133]

Idea powołania do życia tego typu centrum nie jest nowa. Pozostaje ona w związku z szerszą koncepcją kształtowania mechanizmów rozwiązywania kryzysów /crisis management/. W Stanach Zjednoczonych koncepcja ta była dyskutowana głównie w kontekście zapewnienia skutecznej kontroli nad sytuacjami kryzysowymi. Potrzeba powołania do życia jakiegoś mechanizmu, zapewniającego kontrolę nad rozwojem sytuacji, wynikała z doświadczeń kryzysu kubańskiego /1962/. W swoim raporcie skierowanym do Amerykańskiej Agencji Kontroli Zbrojeń i Rozbrojenia, opublikowanym w 1984 r., Wiliam Langer Ury i Richard Smoke z Harvard Law School pisali:[134] "Cztery kluczowe elementy kryzysów czynią je szczególnie

---

132 Tekst w: Wizje Europy, pod red. A. D. Rotfelda, Warszawa 1989 oraz "Trybuna Ludu" z 12 VII 1988.

133 Tamże.

134 W. L. Ury and R. Smoke: Beyond the Hotline: Controlling a Nuclear Crisis. A Report to the U.S. Arms Control and Disarmament Agency, Harvard 1984, s. III.

niebezpiecznymi: brak czasu do podjęcia decyzji, wysoka stawka, znaczny stopień niepewności i ograniczoność możliwych opcji".

Zadaniem centrum europejskiego byłoby nie tyle rozwiązywanie sytuacji kryzysowych, ile działalność prewencyjna, informacyjna i kontrolna. Byłby to swoisty bank wymiany danych i informacji /clearing-house/ w sytuacjach kryzysów polityczno-wojskowych w Europie.

Idea centrum europejskiego od dłuższego czasu była przedmiotem obrad sympozjów i konferencji z udziałem uczestników wschodu i Zachodu. Pewne doświadczenia w sprawowaniu wspólnej kontroli i zapobieganiu eskalacji napięć i sytuacji kryzysowych przyniosły instytucje utworzone w ramach Sojuszniczej Rady Kontroli nad Niemcami. Niektóre z tych instytucji, jak np. Komitet Bezpieczeństwa Lotów w korytarzach powietrznych prowadzących do Berlina, sprawnie funkcjonuje po dziś dzień.

22 marca 1988 r. na płaszczyźnie dwustronnej - w Waszyngtonie i w Moskwie - powołano ośrodki zmniejszenia ryzyka nuklearnego. Swoistą zapowiedzią czy też świadectwem poszukiwań takich rozwiązań dla potrzeb całej Europy są różne dokumenty i opracowania o charakterze pozarządowym. W tym kontekście warto odnotować, że uchwała X Zjazdu PZPR w sprawie bezpieczeństwa i współpracy w Europie głosiła: "Opowiadamy się równocześnie za stworzeniem ogólnoeuropejskiego mechanizmu, który służyłby porozumiewaniu się w sprawie środków i metod zapobiegania oraz zmniejszenia napięć i kryzysów na naszym kontynencie".[135]

W maju 1987 r. Wspólna Grupa Robocza PZPR i SPD /socjaldemokratycznej partii RFN/ przedstawiła propozycję utworzenia europejskiej rady budowy zaufania jako forum dialogu, który sprzyjałby wypracowaniu politycznych środków zapobiegania powstawaniu napięć i kryzysów oraz sprzyjających budowie pokojowych struktur w Europie. W lipcu 1988 r. podob-

[135] Tekst w: Polska a realizacja uchwał KBWE..., cz. I, s. 156.

nego typu grupa robocza Niemieckiej Socjalistycznej Partii Jedności /SED/ i SPD wystąpiła pod adresem rządów obu państw niemieckich z propozycją stworzenia w Europie Środkowej - na linii styku obu bloków - strefy zaufania i bezpieczeństwa. Reżim strefy miałby przekonać strony o tym, że mimo posiadanych zdolności natury militarnej nie mają one zamiaru dokonania niespodziewanego ataku. Jakościowo nowym elementem w dokumencie SED-SPD była idea utworzenia stałych centrów budowy zaufania. Ich zadaniem byłaby wymiana informacji mających znaczenie wojskowe oraz wyników obserwacji. Miałoby to umożliwić zainteresowanym rządom zapobieganie sytuacjom kryzysowym w Europie Środkowej lub rozwiązywanie ich środkami politycznymi. Centra budowy zaufania otrzymywałyby wyniki uzgodnionej wspólnej europejskiej obserwacji satelitarnej. Informacje te byłyby również udostępniane wszystkim państwom-uczestnikom KBWE.

Na posiedzeniu Komitetu Ministrów Spraw Zagranicznych Państw-Stron Układu Warszawskiego w Budapeszcie 28 października 1988 r. włączono projekt utworzenia w Europie centrum zmniejszenia niebezpieczeństwa wojny i zapobiegania nagłej napaści do wspólnego oświadczenia o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz rozbrojenia w Europie.[136] Centrum spełniałoby określone funkcje w zakresie wymiany informacji, łączności, przeprowadzania konsultacji dotyczących przede wszystkim operatywnego wyjaśniania sytuacji budzących niepokój i podejrzenia. Sprawa ta jest przedmiotem negocjacji w ramach konferencji 35 państw w Wiedniu. Wiele problemów wymaga jeszcze wyjaśnienia: zakres i charakter przekazywanych informacji, sprawy struktury organizacyjnej, procedury, sposobów finansowania i wiele innych kwestii.

Utworzenie tego typu centrum - nawet jeśli w początkowej fazie jego funkcje byłyby ograniczone do wymiany informacji - przyczyniłoby się do stabilizacji sytuacji wojskowej i politycznej w Europie. Sama zgoda na powołanie do

---

136 Tekst w: Polska a realizacja uchwał KBWE..., cz. II, s. 49.

życia europejskiego centrum byłaby świadectwem ważnych przemian i postępu w budowie zaufania. Zapoczątkowałaby bowiem kształtowanie trwałych struktur zapobiegania sytuacjom kryzysowym, ich kontroli oraz rozwiązywania takich sytuacji w Europie. Państwa NATO zachowały w tej sprawie powściągliwe stanowisko. Natomiast korzystnej ewolucji podlega ich podejście odnośnie do stopniowego nadania doktrynom wojennym charakteru obronnego. W tej sprawie zarysowała się pewna zbieżność poglądów, a mianowicie oba ugrupowania są skłonne do podjęcia pogłębionej wymiany poglądów w sprawie doktryn w formie seminariów z udziałem ekspertów rządowych, uczonych i przedstawicieli armii państw NATO i Układu Warszawskiego.[137]

13. Transformacja doktryn

Nowe podejście do doktryn wojskowych w państwach Układu Warszawskiego wyraża istotne zmiany polityczne i przewartościowanie koncepcji bezpieczeństwa tej grupy państw. Idea włączenia problematyki doktryn jako przedmiotu rozmów Wschód-Zachód była postulowana od dłuższego czasu przez ekspertów z Europy Zachodniej, którzy rozwijali alternatywne koncepcje bezpieczeństwa.[138] W dokumencie "O doktrynie wojennej państw-stron Układu Warszawskiego", przyjętym 29 maja 1987 r. w Berlinie na naradzie Doradczego Komitetu Politycznego Państw Układu Warszawskiego czytamy, że:

---

137 Pierwsze tego typu seminarium - z inicjatywy Polski i RFN odbyło się w czerwca 1989 w Ebenhausen pod Monachium.

138 Por. np. publikacje zawierające przegląd literatury przedmiotu: E. Bahr, D. Lutz,Hrsg.: Gemeinsame Sicherheit. Konventionelle Stabilität; Bd. 3: Zu den militärischen Aspekten struktureller Nichtangriffsfähigkeit im Rahmen gemeinsamer Sicherheit, Baden-Baden 1988; H. Harvey, ed.: Special Issue on Non-provocative Defence, "Bulletin of the Atomic Scientists", September 1988. Periodyczną informację z tego zakresu zamieszczają m. in. NOD-Non-Offensive Defence /published by Centre of Peace and Conflict Research at the University of Copenhagen/, UNIDIR Newsletter - Conventional Armaments Limitation and CSBMs in Europe, No. 3, 1988.

- doktryna wojenna Układu Warszawskiego, jak i każdego państwa, które jest stroną tego Układu, jest podporządkowana zadaniu niedopuszczenia do wojny, zarówno jądrowej, jak i konwencjonalnej;

- doktryna ta ma ściśle obronny charakter i opiera się na założeniu, że w obecnych warunkach zastosowanie środków militarnych do rozstrzygnięcia jakiejkolwiek spornej kwestii jest niedopuszczalne;

- państwa UW nigdy, w żadnych okolicznościach, nie rozpoczną działań wojennych przeciw jakiemukolwiek państwu bądź sojuszowi państw, jeśli same nie staną się obiektem zbrojnej napaści;

- państwa UW nigdy nie dążyły i nie dążą do posiadania sił zbrojnych ponad to, co jest konieczne dla celów obronnych;

- państwa UW dążą do zachowania równowagi na coraz niższym poziomie i nie roszczą sobie prawa do bezpieczeństwa większego niż inne państwa.

Jednym z celów państw UW, podporządkowanych obronnej doktrynie wojennej - jak głosi przyjęty w Berlinie dokument - jest utworzenie stref zmniejszonej koncentracji zbrojeń i zwiększenia zaufania oraz realizacja wojskowych środków budowy zaufania w Europie na zasadzie wzajemności i osiągnięcia porozumień o stosowaniu tych środków na morzach i oceanach.

Krytyka ze strony państw NATO wskazywała na werbalny charakter zapewnień o obronnym charakterze doktryny Układu Warszawskiego. Struktura i charakter sił zbrojnych UW pozostały niezmienione mimo składanych deklaracji. Na czym miałyby więc polegać działania zmierzające do zapewnienia takiej ewolucji charakteru doktryn militarnych, aby mogły one zostać wzajemnie uznane za obronne? Częściową odpowiedź na to pytanie zawierają dokumenty rządu polskiego zawierające postulaty zmian w doktrynach.[139] Wyrażają one

---

[139] Teksty dokumentów w: Polska a realizacja uchwał KBWE..., cz. I, II, dok. I/9-10, dok. II/5-6.

pogląd, że doktryny powinny być oparte na zasadzie wystarczalności, uzasadniającej dysponowanie przez państwo tylko takim potencjałem militarnym, który służyłby wyłącznie zapewnieniu skutecznej obrony.[140] Z tego względu wspólne omówienie i porównanie doktryn i koncepcji militarnych, dokonanie analizy ich charakteru i tendencji rozwojowych jest ze wszech miar potrzebne, celowe i pomocne w kształtowaniu nowych podstaw bezpieczeństwa wojskowego w Europie.

Pierwsze kontakty i wymiana poglądów w tej sprawie wykazały, że trudności w porozumieniu rozpoczynają się już na etapie używanej terminologii. To co w krajach UW określa się jako "doktrynę wojskową", w państwach NATO identyfikowane jest ze "strategią". Z tego względu oświadczenie rządu polskiego z czerwca 1988 r. stwierdzało: "Pożądane byłoby wzajemne wyjaśnienie terminologii związanej z doktrynami oraz ich realnym odbiciem w systemie organizacji i szkolenia wojsk" /pkt 22/.

Sprawą otwartą jest to, czy doktryny wojskowe mogą być przedmiotem negocjacji. Państwa NATO, a zwłaszcza Stany Zjednoczone obawiały się, że w wyniku takich rozmów państwa Układu Warszawskiego uzyskałyby prawo wglądu /droit de regard/, choć wszystkie uzgodnienia byłyby przecież oparte na zasadzie wzajemności. Obawy te nie determinowały w jednakowej mierze stanowiska wszystkich państw NATO. Zarówno Francja, jak i RFN wyrażały swoje zainteresowanie podjęciem rozmów na temat doktryn. Uwzględniając potrzebę elastycznego podejścia w tej sprawie polski dokument z czerwca 1988 r. zawierał szeroką formułę. Wyrażono tam sugestię, aby problematyka doktryn stała się przedmiotem spotkań przedstawicieli politycznych i wysokich dowódców wojskowych /pkt 24/. Może to być w ramach lub w związku z procesem KBWE. Pragmatyczne podejście Polski i RFN do zapoczątkowania rozmów na temat doktryn znalazło wyraz we wspólnej inicjatywie

---

140 Por. szerzej - W. Multan: Minimalna wystarczalność obronna, "Sprawy Międzynarodowe" 1989, nr 3.

obu rządów zorganizowania - na ich zaproszenie - w 1989 r. sympozjum z udziałem uczonych, rządowych ekspertów i przedstawicieli armii zainteresowanych państw KBWE.[141] Kontakty tego typu mogą ułatwić podjęcie w przyszłości odpowiednich decyzji natury politycznej.

Uwagi końcowe

Nowa, trzecia generacja środków budowy zaufania i bezpieczeństwa powinna być rozpatrywana jako integralna część procesu zmniejszania zagrożenia militarnego i utrwalania stabilności polityczno-wojskowej w Europie. Z tej perspektywy zasadnicze znaczenie będą miały:

1/ Ograniczenia działalności wojskowej. Oznaczałoby to wprowadzenie reżimu zmniejszającego skalę i liczbę ćwiczeń prowadzonych jednocześnie, ich częstotliwość oraz ograniczeni przerzutu wojsk i ich wyposażenia. Istotne znaczenie miałoby uzgodnienie powściągliwości w działalności wojskowej w pobliżu granic innych państw KBWE.

2/ Utworzenie stref zwiększonego zaufania i bezpieczeństwa. Ich powstanie eliminowałoby możliwość nagłej napaści w regionach mających szczególne znaczenie wojskowe ze względu na nagromadzenie największych arsenałów broni i wielką koncentrację wojsk. Z tego punktu widzenia region Europy Środkowej ma znaczenie priorytetowe. Utworzenie tego typu strefy w tym regionie oddziaływałoby stabilizująco na sytuację w całej Europie.

3/ Rozszerzenie stosowania CSBM na samodzielną działalność morską i powietrzną. Częścią składową środkowoeuropejskiej strefy zaufania i bezpieczeństwa jest akwen Morza Bałtyckiego, na którym można byłoby wprowadzić, przynajmniej w ograniczonym zakresie, reżim stosowania specyficznych morskich środków zaufania. Rozwiązaniem tym zaintere-

141 W sympozjum nt. Security Concept/ Military Doctrine/ Military Strategies in the WTO and in NATO (Ebenhausen, 21-24 VI 1989) uczestniczyli - obok dyplomatów, wojskowych i uczonych z 6 państw UW, 11 państw NATO i 5 państw NN - szef Sztabu Zjednoczonych Sił Zbrojnych UW i zastępca sekretarza generalnego NATO.

sowane są praktycznie wszystkie państwa położone wokół Bałtyku; nie naruszałoby to interesów bezpieczeństwa któregokolwiek innego państwa-uczestnika procesu KBWE. Przy tym doświadczenia zgromadzone w stosowaniu morskich środków budowy zaufania i bezpieczeństwa mogłyby być wykorzystane w późniejszym okresie na szerszą skalę w odniesieniu do innych wód morskich i oceanicznych omywających Europę.

4/ Centrum budowy zaufania. Samo podjęcie rokowań w sprawie utworzenia centrum zapobiegania nagłej napaści w Europie i zmniejszania niebezpieczeństwa wojny miałoby istotne znaczenie dla wspólnego rozważenia w gronie 35 państw koncepcji instytucjonalizacji nowego systemu.

5/ Transformacja doktryn. Nadanie im ściśle obronnego charakteru, który wszystkie państwa KBWE uznawałyby wzajemnie, oznaczałoby wprowadzenie wspólnych standardów i kryteriów ocen. Zapoczątkowana debata Wschód - Zachód w gronie przedstawicieli państw i ekspertów powinna sprzyjać przezwyciężaniu dychotomii i zbliżeniu stanowisk państw w tym zakresie.

6/ Ustanowienie specjalnego systemu łączności. Mechanizm tego typu ułatwiałby wyjaśnianie wątpliwości i rozpraszanie obaw oraz rozwój kontaktów między przywódcami politycznymi i wojskowymi wszystkich państw; sprzyjałby również ustanowieniu stałych międzypaństwowych kontaktów.

7/ Rezygnacja z modernizacji i dozbrajania. W praktyce rzecz dotyczy niepodejmowania kroków w sferze zbrojeń, które pozostawałyby w sprzeczności z celem podjętych rokowań, a w szczególności niezwiększania sił zbrojnych, ograniczenia lub zakazu wprowadzania nowych systemów broni.

8/ System kontroli i weryfikacji. Kształtowaniu się kooperatywnego systemu i jego stabilizacji sprzyjają już uzgodnione i tworzone nowe mechanizmy kontroli i weryfikacji, z wykorzystaniem zarówno narodowych środków technicznych, jak i międzynarodowych procedur.

9/ Usuwanie negatywnych stereotypów. Proces ten został zapoczątkowany; w dokumentach Układu Warszawskiego i NATO jest coraz mniej propagandowej retoryki i wzajemnych oskar-

żeń. Uzgodnienie środków zmierzających do zastępowania "wizerunku wroga" obrazem partnera w systemie bezpieczeństwa i podejmowanie kroków prowadzących do lepszego wzajemnego zrozumienia i umocnienia zaufania są ważnym elementem kształtowania się nowego systemu bezpieczeństwa w Europie.

Analiza procesu rokowań oraz istoty środków budowy zaufania i bezpieczeństwa i ich stosowania w praktyce prowadzi do wniosku, że:

- środki te zmniejszają możliwość nagłej napaści i sprzyjają eliminacji takiej możliwości; nie mogą być jednak rozpatrywane autonomicznie, w oderwaniu od innych działań podejmowanych w ramach polityki bezpieczeństwa państw w sferze politycznej, wojskowej, gospodarczej, społecznej, informacyjnej i na innych płaszczyznach;

- środki te wyrażają w uzgodnionej formie intencje działalności wojskowej państw; jedynie w bardzo ograniczonej mierze wpływają na zakres, strukturę i potencjał sił zbrojnych; pozwalają jednak zrozumieć, jak, kiedy i dlaczego rozwijana jest działalność wojskowa.

Poszukiwanie nowej generacji środków budowy zaufania i bezpieczeństwa ogranicza się do określonej kategorii czy też pewnego typu mechanizmów, którymi zainteresowana jest ta lub inna grupa państw. Nowe środki wymagają nowego podejścia i przezwyciężenia dychotomicznej wizji świata. Należałoby poszukiwania te podporządkować potrzebie kształtowania struktur nowego systemu międzynarodowego, opartego na współzależności, demokratycznych zasadach i współpracy w sferze bezpieczeństwa wojskowego.

Posłowie

Normy międzynarodowe - dotyczy to zobowiązań natury politycznej i prawnej - są często wcielane w życie w innych warunkach, w innej rzeczywistości politycznej niż ta, w której doszło do ich uzgodnienia. Nie pozostaje to bez wpływu na rolę, jaką odgrywają w stosunkach między państwami. Niekiedy w nowej rzeczywistości zyskują na znaczeniu; są też sytuacje, w których życie wyprzedza rozwiązania normatywne. Rozwój wypadków w Europie Środkowej, Wschodniej i Południowo-Wschodniej na przełomie lat 1989/1990 nie może pozostać bez wpływu na miejsce i rolę środków budowy zaufania i bezpieczeństwa uzgodnionych w Wiedniu. Rokowania rozpoczynały się w świecie dwubiegunowym, w Europie podzielonej między dwa przeciwstawne ugrupowania wojskowe, których linia styku przebiegała przez środek Niemiec. Zakończyły się - po zmianach ustrojowych w Europie Środkowej, po decyzjach o wycofywaniu radzieckich jednostek stacjonujących na obszarze tych państw, po przyłączeniu NRD do Republiki Federalnej Niemiec. W tym stanie rzeczy głównym zadaniem środków budowy zaufania jest to, w jaki sposób stworzyć nowy mechanizm bezpieczeństwa, który stabilizowałby zmniejszony poziom zbrojeń i rewolucyjne zmiany. Celowi temu miałyby służyć zobowiązania państw do wyjaśniania "niezwykłej" czy też "nietypowej" /unusual/ działalności wojskowej. Odpowiednie propozycje zmierzające do ustanowienia takiego mechanizmu przedstawiły państwa sojuszu atlantyckiego 18 maja 1990 r. / w aneksie dokumentacyjnym - tekst dokumentu CSCE/WV.8/. Obok innych propozycji, których teksty załączone są do niniejszej pracy, postulaty nowego kooperatywnego mechanizmu świadczą o jakościowym nowym typie poszukiwanych rozwiązań. W przeszłości środki budowy zaufania spełniały funkcję bierną i były ograniczone w istocie do nadzoru /to monitor/ aktywności wojskowej NATO i Układu Warszawskiego. Zadaniem nowych środków budowy zaufania jest zapewnienie stabili-

zacji i bezpieczeństwa nie tyle między blokami, co między wszystkimi uczestnikami procesu KBWE - niezależnie od statusu i przynależności do sojuszów. Nowa generacja środków może i powinna odegrać ważną rolę nie tylko w okresie przejściowym, ale również jako integralna część nowego systemu bezpieczeństwa i współpracy w Europie.

CSCE

NEGOTIATIONS ON CONFIDENCE- AND SECURITY-BUILDING MEASURES

VIENNA 1989

Distr.
RESTRICTED

CSCE/WV.1

Vienna, 9 March 1989

Original: ENGLISH

NEGOTIATIONS ON CONFIDENCE- AND SECURITY-BUILDING MEASURES IN EUROPE

PROPOSAL SUBMITTED BY THE DELEGATIONS OF BELGIUM, CANADA, DENMARK, FRANCE, THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY, GREECE, ICELAND, ITALY, LUXEMBOURG, THE NETHERLANDS, NORWAY, PORTUGAL, SPAIN, TURKEY, THE UNITED KINGDOM AND THE UNITED STATES OF AMERICA

The delegations of Belgium, Canada, Denmark, France, the Federal Republic of Germany, Greece, Iceland, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Norway, Portugal, Spain, Turkey, the United Kingdom and the United States of America

- Recalling that the adoption of the Stockholm Document in September 1986 was a politically significant achievement and that its measures are an important step in efforts aimed at reducing the risk of military confrontation in Europe,

- Encouraged by the satisfactory implementation of these measures thus far,

- Determined to build upon and expand the results achieved at the Stockholm Conference and to carry forward the dynamic process of confidence building,

- Stressing the complementary nature within the framework of the CSCE process of negotiations on further confidence- and security-building measures and negotiations on conventional armed forces in Europe,

- Determined

  - to create greater transparency about military organization;

  - to create greater transparency and predictability about military activities;

  - to improve contacts and communications between the participating States;

- And determined, in the forthcoming negotiations, to promote an exchange of views on military policy,

- In conformity with the Madrid Mandate 1983 as confirmed by the CSCE Review Meeting in Vienna 1989, propose confidence- and security-building measures including the following:

I. TRANSPARENCY ABOUT MILITARY ORGANIZATION

These measures are designed to create more openness and confidence about the military force disposition of each participating State. This will be achieved by regular exchanges of information on forces on land in the zone and on major weapons deployment programmes. The information exchanged will be subject to evaluation.

Measure 1: Exchange of military information

Participating States will exchange information concerning military organization, manpower and equipment in the zone. This will include annual information on:

- land forces command organization in the zone;
- the designation of major ground units, down to and below divisional level;
- the normal peacetime locations of these units;
- the personnel strength of these units;
- the major weapons systems and equipment belonging to these units;
- land-based air units and their aircraft strength.

It will also include immediate notification of:

- the relocation in the zone of major ground units as specified above from one normal peacetime location to another;
- the calling up of a significant number of reservists.

Measure 2: Information exchange on major conventional weapon deployment programmes

Each participating State will inform the others of those major conventional weapon systems and equipment specified in measure 1 which it intends to introduce into service with its armed forces in the CDE zone in a specified period.

Measure 3: Establishment of a random evaluation system

In order to evaluate the information provided under measures 1 and 2, participating States will establish a random evaluation system in which:

- they will have the right to conduct a number of pre-announced visits to normal peacetime locations specified under measure 1;
- these visits, of a limited duration, will be carried out by personnel already accredited to the host State or designated by the visiting State;
- evaluators will be allowed to observe major weapon systems and equipment;
- appropriate arrangements for the evaluation visit will be made by the host State, whose representatives will accompany the evaluation teams at all times.

II. TRANSPARENCY AND PREDICTABILITY OF MILITARY ACTIVITIES

These measures will build upon those agreed in Stockholm by refining them in order to enhance openness and produce greater predictability of military activities.

Measure 4: Enhanced information in the annual calendar

Participating States will provide in their annual calendars more information, and in greater detail, about future military activities. This will include the designation, number and type of ground units down to divisional level scheduled to take part in notifiable military activities in the zone.

Measure 5: Enhanced information in notification

To improve the notification concerning military activities, participating States will communicate more information, and in greater detail, about the engagement of their armed forces as well as their major weapon systems and equipment in such ground-force activities.

Measure 6: Improvements to observation modalities

Participating States will facilitate observation by organizing more detailed briefings, providing better maps and allowing more observation equipment to be used. Furthermore, in order to improve the observers'

opportunities to assess the scope and scale of the activity, the participating States are encouraged to provide an aerial survey of the area of the activity. Moreover, the duration of the observation programme will be improved.

Measure 7: Lowering of the observation threshold

Participating States will invite observers to notified activities whenever the number of troops engaged meets or exceeds 13,000 or if more than 300 tanks participate in it.

Measure 8: Improvement to inspection modalities

Participating States will adopt measures for a substantial improvement of the inspection which include:

- increasing the number of passive inspections;
- shortening the period between the inspection request and access of the inspectors to the specified area;
- permitting, on request by inspectors, an aerial survey before the commencement of the inspection;
- improving the equipment and communications facilities that the inspecting team will be permitted to use;
- improving the briefings to inspectors.

Measure 9: Lowering the thresholds for longer notice of larger-scale activities

Participating States will not carry out military activities subject to prior notification involving more than 50,000 troops unless they have been the object of communication stipulated in the Stockholm Document.

III. CONTACTS AND COMMUNICATION

These measures are designed to increase the knowledge about the military capabilities of the participating States by developing communications and military contacts.

Measure 10: Improved access for accredited personnel dealing with military matters

In order to implement the principle of greater openness in military matters and to enhance mutual confidence, the participating States will facilitate the travel arrangements of accredited personnel dealing

with military matters and assist them in obtaining access to government officials. Restrictions on the activities of accredited personnel in the C zone should be reduced.

Measure 11: Development of means of communication

Participating States, while using diplomatic channels for transmitting communications related to agreed measures (calendars, notifications etc.) are encouraged to consider additional arrangements to ensure the speediest possible exchange of information.

Measure 12: Equal treatment of media representatives

Participating States will be encouraged to permit media representatives to attend observed military activities; if media representatives are invit the host State will admit such representatives from all participating State and treat them without discrimination.

* * * * *

EXCHANGES OF VIEWS ON MILITARY POLICY

Confidence-building is a dynamic process which is enhanced by the free and frank interchange of ideas designed to reduce misunderstanding and misrepresentation of military capabilities. To this end, participating States will, in the forthcoming negotiations, avail themselves of the following opportunities:

- to discuss issues concerning the implementation of the provisions of the Stockholm Document;
- to discuss, in a seminar setting, military doctrine in relation to the posture and structure of conventional forces in the zone, including inter alia:
  - exchanging information on their annual military spending;
  - exchanging information on the training of their armed forces, including references to military manuals;
  - seeking clarification of developments giving rise to uncertainty such as changes in the number and pattern of notified military activities.

CSCE

NEGOTIATIONS ON CONFIDENCE- AND SECURITY-BUILDING MEASURES

VIENNA 1989

Distr.
RESTRICTED

CSCE/WV.2
Vienna, 9 March 1989

ENGLISH
Original: RUSSIAN

ON A NEW GENERATION OF CONFIDENCE- AND SECURITY-BUILDING MEASURES IN EUROPE

PROPOSAL SUBMITTED BY THE DELEGATIONS OF BULGARIA, CZECHOSLOVAKIA, THE GERMAN DEMOCRATIC REPUBLIC AND HUNGARY

The role of CSBMs in reducing international tensions is significantly increasing today when a movement away from confrontation to broad international cc-operation is taking place in Europe and in the rest of the world.

The system of such measures established by the Stockholm agreements has been effective for some years now, thus helping to improve the situation in Europe and make it more stable and predictable. These measures have a visible effect in terms of removing the risk of surprise attack and achieving real disarmament. All this creates good preconditions for the elaboration of a set of new-generation confidence-building measures.

At issue is a set of mutually complementary measures that would enable the negotiators to make further headway towards reducing the risk of military confrontation.

Increased openness about and predictability of all military activities are becoming a key element of a future agreement. Openness must be viewed as a natural and integral rule in relations among States and as the basis for a real and verifiable disarmament process.

It is equally important to progress from CSBMs in particular areas of military activities to large-scale policies of confidence covering those activities in their totality. Air and naval activities must cease to be zones "closed" to glasnost and openness. New steps will also be required in verification, exchange of information and consultations.

Appropriate measures taken on a bilateral basis could also play an important role in confidence- and security-building in Europe.

Specifically, to develop confidence- and security-building measures the following areas are proposed:

I. Constraining measures

The continuing trend of building up the scale of military activities on the European continent is clearly at variance with the current political realities in Europe. Training and exercising activities of the armed forces are no longer distinguishable in scale and numbers of troops and equipment involved from their deployment for the start of combat activities.

To counter that tendency and erect barriers against the unbridled growth of military activities it is necessary to limit the scale, number and duration of major military exercises.

1. To limit the scale of notifiable military activities of the participating States (exercises, transfers and concentrations of troops and equipment), including activities carried out without advance notice to the troops involved to a level of 40,000 troops.

2. Not to carry out simultaneously on the territory of each participating State in the zone of application for confidence- and security-building measures more than three activities that are subject to prior notification. The total number of trocps involved concurrently in those activities must not at any time exceed 40,000 troops.

3. Not to carry out on the territory of any participating State more than two notifiable activities annually if each of them involves more than 25,000 troops.

4. To place an overall limit of 40,000 on the number of troops engaged in a series of exercises, including those carried out without advance notice to the troops involved, which take place in close proximity to each other, even in the absence of a formal link between them if they could nevertheless share a common purpose.

5. To place a time limit not exceeding 15 days on the duration of the conduct of military activities that are subject to prior notification.

II. CSBMs covering naval and air activities

Activities of air and naval forces of the participating States in Europe and the adjoining sea (ocean) area and air space can be a source of serious threat to the security of States. The absence of timely information about them and possible misjudgement or misunderstanding may lead to the risk of an outbreak of armed conflict. All this makes it essential, in accordance with the mandate of the conference, to extend measures of notification, observation and limitation to cover air and naval activities carried out in the zone of application for CSBMs.

The following measures are proposed:

Measures covering air forces

1. Notification within an agreed period of time of air exercises involving 150 or more combat aircraft, or when it is envisaged that more than 130 combat aircraft will be simultaneously in the air in the declared exercise area, or more than 500 sorties will be flown during the exercise;

2. notification within an agreed period of time of air force transfers to the zone of application for CSBMs and inside the zone from the level of 70 combat aircraft or more;

3. invitation of observers to air exercises whenever they involve 300 or more combat aircraft or 600 or more sorties are flown during the exercise;

4. limitation of the scale of air exercises to a ceiling of 600 combat aircraft involved or 1,800 sorties flown during the exercises;

5. inclusion in the annual calendars of notifiable military activities of information on notifiable air activities to the extent determined by the relevant provisions of the Document of the Stockholm Conference.

Measures covering naval forces

1. Notification within an agreed period of time of naval exercises involving 20 or more combat ships (1,500 or more tons displacement each); or 5 or more ships of which at least one has a displacement of 5,000 or more tons and is equipped with cruise missiles or aircraft; or over 80 naval aviation (including carrier-based) combat aircraft;

2. notification of transfers of naval forces involving entry into or movement for agreed distances within the zone of application for CSBMs of groups

consisting of 10 or more combat ships (1,500 or more tons displacement each); or 5 or more ships of which at least one has a displacement of 5,000 tons or more and is equipped with cruise missiles or aircraft;

3. Notification of marine force transfers (by sea or by air) to the territory of another State starting from a level of 3,000 men;

4. notification of naval aviation transfers to the territory of another State starting from a level of 30 combat aircraft;

5. invitation of observers to naval exercises involving 25 or more combat ships (1,500 or more tons displacement each) or 100 or more combat aircraft;

6. limitation of major naval exercises to a level of 50 combat ships;

7. limitation of the duration of naval exercises to 10-14 days;

8. limitation of notifiable exercises conducted by each State (including cases of its participation in joint exercises) to a level of six to eight exercises in a calendar year;

9. prohibition of notifiable naval exercises in zones of intensive shipping and fishing as well as in straits of international significance;

10. inclusion of information on notifiable naval activities in annual calendars of notifiable military activities to the extent determined by the relevant provisions of the Docuemnt of the Stockholm Conference;

11. conclusion of an agreement on measures to prevent incidents in the sea area and air space adjoining Europe.

III. Development and amplification of the provisions of the Document of the Stockholm Conference

Taking into account the implementation of the agreements achieved at the Stockholm Conference it is necessary to take steps aimed at the development and expansion of the previously agreed measures:

- to lower, under certain conditions, parameters of land force military activities subject to notification and observation;
- to include in the annual calendars of notifiable military activities and in the notifications additional information on the activities in question;
- to improve observers' opportunities (inclusion in the observation programme of observation from helicopters and aerial survey of the exercise area).

IV. Measures relating to the establishment of confidence and security zones in Europe

Establishing zones of confidence and security could become a reliable factor of confidence-buiding in Europe, above all in its central part. Lowering the levels of offensive armaments in such zones and introducing more rigorous limitations on the various military activities carried out therein would contribute to reducing to a minimum the risk of military confrontation in the region and preclude the possibility of surprise attack.

The main criteria for such zones could be as follows:

- changing the structure of military formations deployed in the zones to give them a purely defensive character;
- lower notification and observation levels for military activities conducted in the zones;
- stricter limitation or prohibition of certain military activities, for example transfer and concentration of troops and bringing groups of troops into combat readiness.

The geographical boundaries of confidence and security zones could be determined by the participating States at the negotiations themselves. For example, for Central Europe the zone could include the territories of the Federal Republic of Germany, Belgium, the Netherlands, Luxembourg, Denmark, the German Democratic Republic, Czechoslovakia, Poland and Hungary.

For the purpose of verifying compliance with the status of such zones, observation posts in agreed locations (points) could be envisaged along with other measures.

V. Measures to improve openness and predictability of military activities, exchange of information and consultations; verification and control measures

A new generation of CSBMs that would meet the increased requirements of glasnost and openness in the field of military activities cannot be envisaged without the inclusion therein of measures relating to the exchange of information, mutual consultation as well as improved forms of verification and control. They should be based on reciprocity and should not be in any way prejudicial to the security of the participating States.

As glasnost, openness and predictability in the military field are growing the significance of verification and control forms is not diminishing. Their development and improvement should ensure stricter compliance by States with agreed confidence- and security-building measures and promote progress in the negotiation on conventional armed forces.

The negotiations could consider, as measures of information, verification and control, the following:

1. Regular (no less than once a year) exchange of information including data on the number, structure and deployment of land, naval and air forces, disaggregated down to brigade/regiment or equivalent formations (down to regiment/squadron for air forces, down to brigade/operational-tactical group for naval forces).

2. Provision, on a goodwill basis, of other additional information on armed forces components and military activities not covered by agreed CSBMs.

3. Periodic discussion and comparison at various forums (conferences, symposia, seminars) of political and technico-military aspects of military doctrine as well as other issues of military policies of the participating States and their military-political alliances.

4. Development and improvement of the practice of mutual visits of military delegations and individual military officials, exchanges of military personnel including military diplomatic representatives of the participating States.

5. Holding on a regular basis (or at the request of any participating State) of bilateral and multilateral consultations on matters under consideration within the context of the objectives and purposes of the negotiations on confidence- and security-building measures.

6. Making use of modern technology for automatic (remote) control (automatic recording systems) in the interests of verifying compliance with adopted CSBMs.

7. Establishment of a centre for the reduction of the risk of war and prevention of surprise attack in Europe which could have an informational and consultative character.

8. Development of a special communications system for the mutual clarification of situations giving rise to doubts or apprehensions on any side.

NEGOTIATIONS ON CONFIDENCE- AND SECURITY-BUILDING MEASURES

VIENNA 1989

Distr.
RESTRICTED

CSCE/WV.3
Vienna, 22 March 1989

Original: ENGLISH

CONFIDENCE- AND SECURITY-BUILDING MEASURES IN EUROPE

PROPOSAL SUBMITTED BY THE DELEGATION OF ROMANIA

I. The delegation of Romania submits the following proposal for the adoption of new confidence- and security-building measures in Europe:

1. Measures for the establishment of security zones and corridors along the borders between States and at the contact line between the two military alliances:

   - renouncing the carrying out of multinational military manoeuvres along the borders between States within an area the depth of which will be agreed upon;

   - establishment of zones along the borders between States, the size of which will be agreed upon, where military manoeuvres, movements and concentration of troops and armaments, as well as alerting important components of the armed forces, should be prohibited; ultimately, offensive armaments should be withdrawn from these zones, the armed forces and armaments should be reduced and military activities limited with a view to transforming such zones into demilitarized zones;

   - creation along the borders between the member States of the two military alliances of a corridor that is as wide as possible, free of nuclear, chemical and other weapons of mass destruction and, ultimately, free of any armed forces excepting border trocps and troops for keeping the public order, and in which no military activities will take place.

2. Constraining measures:

   - limitation of the scope, number, duration and intensity of mobilization activities, at levels to be agreed upon;

   - limitation, at lower thresholds, of the military activities of amphibious landing troops, parachute troops and airmobile troops.

3. Measures to prevent escalation of military confrontation in Europe:

- refraining from deploying additional troops and from developing or setting up new military bases on foreign territories;
- freezing military expenditures at the present level and starting negotiations for their subsequent reduction.

4. Measures to prevent nuclear accidents:

- prohibition of manoeuvres and movements of military ships and aircraft carrying nuclear weapons in the proximity of the land and maritime borders of other States;
- refraining from organizing military activities in the vicinity of peaceful nuclear installations, especially of nuclear power plants;
- setting up zones of peace, co-operation and good neighbourliness, free of nuclear and chemical weapons, in the Balkans, Central and Northern Europe.

5. Measures to develop co-operation among States with a view to strengthening confidence and security:

- development of a communication system for consultation between the heads of States and Governments and convening high-level meetings in emergency situations;
- promoting contacts and consultations on security issues in Europe. In this framework, particular attention should be paid to intensifying the dialogue among the States belonging to the two military alliances, with a view to creating favourable conditions leading gradually to the simultaneous dismantling of the Warsaw Treaty and NATO.

x

x x

II. At the same time, while proposing the above-mentioned measures, the Romanian delegation reaffirms its support for the proposals contained in document CSCE/WV.2 of 9 March 1989.

CSCE

NEGOTIATIONS ON CONFIDENCE- AND SECURITY-BUILDING MEASURES

VIENNA 1989

Distr.
RESTRICTED

CSCE/WV.1/Amplified*
Vienna, 9 June 1989

Original: ENGLISH

NEGOTIATIONS ON CONFIDENCE- AND SECURITY-BUILDING MEASURES IN EUROPE

PROPOSAL SUBMITTED BY THE DELEGATIONS OF BELGIUM, CANADA, DENMARK, FRANCE, THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY, GREECE, ICELAND, ITALY, LUXEMBOURG, THE NETHERLANDS, NORWAY, PORTUGAL, SPAIN, TURKEY, THE UNITED KINGDOM AND THE UNITED STATES OF AMERICA

The delegations of Belgium, Canada, Denmark, France, the Federal Republic of Germany, Greece, Iceland, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Norway, Portugal, Spain, Turkey, the United Kingdom and the United States of America

- Recalling that the adoption of the Stockholm Document in September 1986 was a politically significant achievement and that its measures are an important step in efforts aimed at reducing the risk of military confrontation in Europe,

- Encouraged by the satisfactory implementation of these measures thus far.

- Determined to build upon and expand the results achieved at the Stockholm Conference and to carry forward the dynamic process of confidence-building,

- Stressing the complementary nature within the framework of the CSCE process of negotiations on further confidence- and security-building measures and negotiations on conventional armed forces in Europe,

- Determined

  - to create greater transparency about military organization;

  - to create greater transparency and predictability about military activities;

  - to improve contacts and communications between the participating States;

---

*As submitted by the authors.

- And determined, in the forthcoming negotiations, to promote an exchange of views on military policy,

- In conformity with the Madrid Mandate of 1983 as confirmed by the CSCE Review Meeting in Vienna in 1989, propose confidence- and security-building measures, including the following:

I. TRANSPARENCY ABOUT MILITARY ORGANIZATION

These measures are designed to create more openness and confidence about the military force disposition of each participating State. This will be achieved by regular exchanges of information on forces on land in the zone and on major weapons deployment programmes. The information exchanged will be subject to evaluation.

MEASURE 1: EXCHANGE OF MILITARY INFORMATION

1. Each participating State will exchange information annually concerning its military organization, manpower and equipment in the zone. Such information will be provided to all other participating States, will be exchanged no later than the 15th day of December of each calendar year, and will be effective as of the first day of January the following year.

2. Each participating State will provide in writing, in an agreed format, the following information on its land forces:

(a) Its land forces command organization in the zone, including the designation and subordination of formations* and main combat units** at each level of command down to the level immediately below but not necessarily subordinate to division (brigade/regiment, or equivalent). The information given for each formation and main combat unit will include the normal peacetime locations of its HQ components with exact geographic terms or co-ordinates, and indicate whether the unit is active duty or not***.

(b) For each formation and main combat unit identified in (a), the following details will be given:

(1) the authorized/planned peacetime troop strength;

(2) the weapon systems and equipment holdings organic to the formation or main combat unit, specifying numbers and types, in the following categories:

---

* Note: Formations are "army, corps, division".

** Note: Combat units are defined as infantry, artillery, armoured, mechanized, motorized rifle, combat engineer or army aviation units.

*** Note: Active duty would be defined as any unit manned with at least 5 per cent of war authorized strength (WAS).

- battle tanks
- anti-tank guided missile launchers permanently/integrally mounted on armoured vehicles
- artillery pieces, mortars and multiple rocket launchers (100 mm calibre and above)
- helicopters
- armoured troop carriers, i.e. Armoured Infantry Fighting Vehicles (AIFVs) and Armoured Personnel Carriers (APCs)
- mobile assault bridging*.

3. Each participating State will also provide in writing, in an agreed format, the following information on its air forces:

(a) Its air forces command organization in the zone, stating the designation and subordination of land-based air formations** and main combat units at each level of command down to wing, air regiment or equivalent unit, including the location of the headquarters, with exact geographic terms or co-ordinates.

(b) For each formation and main combat unit identified in (a), the following details will be given:

(1) the authorized/planned peacetime troop strength

(2) the number and types of fixed-wing aircraft and helicopters organic to the unit.

4. If a participating State transfers a formation or main combat unit identified in paragraph 2(a) above, together with its organic equipment, from one normal peacetime location to another inside the zone and the formation

---

* Note: Mobile assault bridging includes complete bridges, or bridge sections, carried on self-propelled or towed transporters or launchers. The unit of account is the number of specialized bridging vehicles in which the bridge/bridge section and its transporter are an integrated system.

** Note: Land-based air formations include air defence aviation units and those naval aviation units that operate permanently from land.

or main combat unit in question will remain in the new location for more than 30 days, the participating State involved will duly inform other participating States in writing, in an agreed format, no later than the commencement of the transfer of the formation or main combat unit in question, of the change in the information provided under paragraph 2(a) above, giving the designation of the formation or main combat unit transferred, its new location and its old one.

5. If a participating State calls at least 40,000 reservists in the zone to active duty in addition to the troop strength already declared in paragraph 2(b)(1) above, and this recall is planned to last longer than seven days, the participating State involved will inform other participating States, in writing in an agreed format, not later than the planned time of call-out, of the change in the information provided under paragraph 2 above, including the number of troops and the designation and location of the units involved.

6. Clarification of any information provided under this measure may be requested through normal diplomatic channels.

MEASURE 2: INFORMATION EXCHANGE ON MAJOR CONVENTIONAL WEAPON DEPLOYMENT PROGRAMMES

1. Every year each participating State will exchange with all other participating States its programme of planned weapon deployment in the zone for the subsequent year. This will indicate major weapon and equipment systems, in the categories specified in paragraphs 2(b)(2) and 3(b)(2) of Measure 1 above planned to be introduced into service with formations and main combat units in its land and air forces in the zone.

2. This information will be communicated in writing through diplomatic channel by no later than the 15th December of each calendar year with effect from the first day of January the following year and will be in accordance with the following format:

(a) the type and name of weapon/equipment system(s) (e.g. main battle tank Leopard II);

(b) the total number of weapon/equipment system(s) to be deployed;

(c) the numbers to be deployed in each formation and, to the degree possible, each main combat unit;

(d) whether the deployment will add to or replace existing weapon/equipment system(s).

MEASURE 3: ESTABLISHMENT OF A RANDOM EVALUATION SYSTEM RELATED TO THE EXCHANGE OF INFORMATION

1. To evaluate the information provided under Measures 1 and 2 above, a random evaluation system will be set up. The system will provide for access to the active duty formations and main combat units reported under paragraphs 2(b) and 3(b) of Measure 1 in their normal peacetime locations in order to check the validity of the information provided.

2. Each participating State will accept a number of evaluation visits each year equal to 10 per cent of the total number of its main combat units (brigades/regiments, or equivalent) declared under paragraphs 2(a) and 3(a) of Measure 1, or a minimum of three visits per year, whichever is higher. Any individual formation or main combat unit can only be visited twice a year and only once by a particular State. No State will have to accept more than 1/5 of the total or eight (whichever is the lower) visits by the same State in any one year.

3. Requests will be submitted through diplomatic channels giving seven days' notice to the host State. The host State will respond to the request within 72 hours of the request being received, indicating whether the specified formation or main combat unit will be available at its normal peacetime location for evaluation at the time the visit is to be made. If the formation or main combat unit is absent from its normal peacetime location, and therefore unavailable for evaluation, the reasons for its absence (e.g. its participation in exercise activity away from its normal peacetime location) should be stated and the duration of its absence indicated. However, a formation or main combat unit's absence from its normal peacetime location for training or other activity need not prevent the host State from accepting an evaluation visit to its normal peacetime location if the requesting State so desires. If the formation or main combat unit is at its normal peacetime location but unavailable for evaluation, reasons should also be stated and the duration of unavailability indicated. In those cases where units are unavailable for evaluation whilst in their normal peacetime location, each State is entitled to refuse a request for evaluation up to five times per year for an aggregate of no more than 30 days per year. If, for any reason, visits are not carried out as a result of non-availability of the unit in question, a request for evaluation will not count against the quota of either State.

4. Evaluation visits to specified normal peacetime locations, lasting for a working day of up to 12 hours' duration, will be carried out by teams of up to two military or civilian personnel either already accredited to the Government of the host State or designated by the visiting State for the purpose of the visit. In the latter case, visiting personnel will be accredited to the Government of the host State and will be granted, during their mission, the privileges and immunities accorded to diplomatic agents in the Vienna Conventio on Diplomatic Relations.

5. The evaluation visit will begin with a meeting with the officer commanding the active duty formation and/or main combat units with headquarters at the location in question (or his representative). With a view to facilitating the evaluation, the officer commanding will be required to account for the personne vehicles and weapon systems declared under paragraph 2(b) or 3(b) of Measure 1 and provide the opportunity to observe them in their normal locations. Immedi access to equipment is at the discretion of the unit being visited. Access will not be granted into sensitive facilities, such as command posts, communications facilities, equipment and ammunition storage. The use of photographic equipment will not be permitted. The evaluation teams will be accompanied at all times by representatives of the host State. The visit will not interfere with the activities of the units involved. Further, no schedule training or other activity requiring a unit's absence from garrison will be cancelled for a random evaluation visit.

6. The host State may delegate some of its responsibilities as host to another participating State with troops stationed in locations declared under Measure 1 on the territory of the host State. In such cases the host State will specify the division of responsibilities between it and the other State in its response to a request in accordance with paragraph 3 above.

7. Costs for the transportation and accommodation of personnel carrying out a random evaluation will be borne by the sending State.

8. A report of the evaluation visit will be prepared by the visiting State and communicated to all CSCE participating States without delay.

II. TRANSPARENCY AND PREDICTABILITY OF MILITARY ACTIVITIES

These measures will build upon those agreed in Stockholm by refining them in order to enhance openness and produce greater predictability of military activities.

MEASURE 4: ENHANCED INFORMATION IN THE ANNUAL CALENDAR

1. Military activities subject to prior notification will be included in the annual calendars of both the participating State conducting the activity and the State on whose territory the activity takes place.

2. In addition to the information included under Measure 56 of the Stockholm Document, annual calendars will include:

(a) Planned area of the military activity, indicated by geographic co-ordinates, and geographic features if appropriate.

(b) Planned duration of the activity indicated, by projected start and end dates.

(c) The envisaged total number (rounded to the nearest hundred) of troops taking part in the military activity. For activities involving more than one State, the host State will provide such information for each State involved.

(d) The planned level and designation of direct operational command under which the activity will take place.

(e) For each participating State, the number, type and designation of each land force formation down to divisional level whose participation is envisaged.

MEASURE 5: ENHANCED INFORMATION IN NOTIFICATION

In addition to the information included under Measure 35 of the Stockholm ocument, participating States will indicate:

(a) The number of reservists (i.e. military personnel to be called up) taking part in the military activity (i.e. ground troops, amphibious troops, airmobile, airborne troops) and the number of reservists participating for each State involved, if applicable.

(b) The designation, subordination, number and type of land force formations participating for each State down to brigade/regiment level.

(c) Numbers of fixed-wing aircraft sorties by functional missions (e.g. air defence, attack, electronic warfare, reconnaissance or transport).

(d) The designation, subordination, number and type of land force formations and main combat units down to brigade/regiment level, which are to be transferred into the zone.

MEASURE 6: IMPROVEMENTS TO OBSERVATION MODALITIES

1. At the commencement of the observation programme, the host State will give a briefing covering:

(a) the purpose, the basic situation and the phases of the activity;

(b) the disposition of the brigades/regiments involved, with their unit designations;

(c) possible changes as compared with the notification.

2. The host State will normally provide the observers with:

(a) a map with a scale of 1 to no more than 250,000 depicting the area of the military activity and the tactical situation (smaller-scale maps may be used to depict the entire exercise area);

(b) an observation programme with a daily schedule.

3. As part of the commencement briefing, participating States are encouraged whenever possible and with due consideration for the security of the observers to provide a helicopter survey of the area of the activity so that at least one observer from each participating State gets an impression of the scope and scale of the activity. Helicopters may be provided either by the host State, or by another participating State in accord with the host State. If such surveys are provided, the observers will be given the opportunity to observe the disposition of combat and support units of the participating brigades/ regiments.

4. Observers will be provided with appropriate observation equipment; in addition, the observers will be permitted to use their own binoculars, maps, photo cameras, dictaphones and hand-held passive night vision devices. The above-mentioned equipment will be subject to examination and approval by the host State.

5. In the course of the observation programme, the observers will be given daily briefings, aided by maps with an overlay or overprint depicting the disposition of participating brigades/regiments with their unit designations. In addition, the briefing will provide information on the various phases of th

activity. In the case of a land force activity conducted in combination with air or naval components, briefings will be given by representatives of these forces.

6. The host State will provide opportunities to observe directly forces of the State/States engaged in the military activity so that the observers get an impression of the flow of the entire activity. To this end, the observers will be given the opportunity to observe combat units of the particpating brigades/regiments and, whenever possible, to visit elements of these units and to communicate with commanders and troops. Commanders or other senior personnel of participating formations as well as of the visited units will inform the observers of the mission and disposition of their troops. When the nature of the activity makes it appropriate, the host State will provide the observers with the opportunity to divide into two sub-groups to carry out their functions.

7. At the close of each observation, the host State will provide an opportunity for the observers to meet together and with host State officials to discuss the course of the observed activity.

8. The host State will determine a duration of observation which permits the observers to observe a notifiable military activity from the time that agreed thresholds for observation are met or exceeded until 24 hours after the number of troops participating in the activity falls below the observation threshold.

MEASURE 7: CHANGES TO THRESHOLDS

Notifiable activities will be subject to observation whenever the number of troops engaged meets or exceeds 13,000 or if more than 300 tanks participate in them, except in the case of either an amphibious landing or a parachute assaul by airborne forces, which will be subject to observation whenever the number of troops engaged meets or exceeds 3,000 troops.

MEASURE 8: IMPROVEMENTS TO INSPECTION PROVISIONS

No participating State will be obliged to accept on its territory within e zone of application for CSBMs more than five inspections per calendar ar.

A receiving State's reply to an inspection request will be given within 16 urs. Inspection teams will be permitted to enter the territory of the ceiving State not earlier than 24 hours after the issuance of the request.

Preliminary aerial survey

(a) At the request of the inspecting State, a preliminary aerial survey of the specified area may be conducted after the arrival of the inspecting team. The time used for such a preliminary aerial survey will precede and not count towards the 48-hour period allotted for inspection as stipulated in the Stockholm Document. An inspecting State requesting a preliminary aerial survey will have the right to conduct such a survey for up to four hours. All rights, immunities and privileges applicable to the conduct of an inspection will be extended to the team for the conduct of the preliminary aerial survey.

(b) Should an inspecting State request a preliminary aerial survey, it may include its preferred flight plan in its inspection request. If such a flight plan has been included, the receiving State will either indicate its approval or specify changes, indicating the reasons (to avoid sensitive points or for safety considerations) in its reply to the inspecting State.

(c) Such a survey will begin from a point as close as possible to the point of entry. The survey will end at, or as close as possible to, the point designated in the request for the beginning of the inspection.

(d) A fixed-wing aircraft or helicopter will be provided by the receiving State, or by another State participating in the activity, in concert with the receiving State.

(e) The receiving State will have the right to accompany the inspection team aboard the aircraft during a preliminary aerial survey.

4. Improvements to inspection modalities

(a) There will be no more than six members in an inspection team. While conducting the inspection, the inspection team may divide into no more than two sub-teams.

(b) The inspection team will have the use of its own maps, photo cameras, binoculars, dictaphones and any hand-held passive night vision devices as well as aeronautical charts.

(c) The inspection team will have access to appropriate telecommunications equipment of the receiving State for the purpose of communicating with its embassy or other official missions and consular points located on the territory of the receiving State and for continuous communication between the sub-teams.

(d) At their request, inspectors will be given briefings at agreed times by commanders of units/formations conducting military activities within the specified area.

MEASURE 9: LOWERING THE THRESHOLD FOR LONGER NOTICE OF LARGER SCALE ACTIVITIES

Participating States will not carry out military activities subject to prior notification involving more than 50,000 troops unless they have been the subject of communication defined in Measure 59 of the Stockholm Document.

III. CONTACTS AND COMMUNICATION

These measures are designed to increase the knowledge about the military capabilities of the participating States by developing communications and military contacts.

MEASURE 10: IMPROVED ACCESS FOR ACCREDITED PERSONNEL DEALING WITH MILITARY MATTERS

1. In order to implement the principle of greater openness in military organization and activities and to enhance mutual confidence, restrictions on the activities in the CDE zone of personnel dealing with military matters and accredited to the host Government will be reduced substantially.

2. Therefore the participating States will:

(a) Reduce any existing requirements for advance notification to host State authorities of travel in connection with their duties by accredited personnel in the CDE zone. The notice required for such advance written notification will not exceed 48 hours (not including Saturdays, Sundays or holidays) before the anticipated departure. The host State will indicate in writing whether the requested dates and times of departure and return, itinerary, mode of travel and contacts with specified officials are approved. Accredited personnel will not be required to delay travel if host State response is not given before the time of departure.

(b) Reduce restrictions on those travel arrangements which must be made through host State authorities; specifically, accredited personnel may select the routes they wish to take and the commercial overnight accommodation they wish to use. Non-availability of accommodation should not be used as an excuse to frustrate travel.

3. The number and size of areas not open to accredited personnel should be as small as possible and be restricted to military sites and restricted areas relevant to State security. Areas ordinarily restricted to the citizens of the host State may also be closed to accredited personnel.

4. Subject to the national regulations of the host country and international commitments, accredited personnel should have the opportunity to use any communication means available to them to maintain continuous contact with their embassies or other official missions and consular posts, including the carrying and use of their own communications equipment, including two-way radios.

5. Nothing in this Measure may be construed to diminish or otherwise affect the privileges extended to accredited personnel dealing with military matters under any applicable existing or future bilateral arrangements, understandings, or international agreements.

MEASURE 11: DEVELOPMENT OF MEANS OF COMMUNICATION

Diplomatic channels will be used for communications concerning measures agreed upon in this document. Each participating State will designate a point of contact capable of receiving such information, preferably on a 24-hour basis. Participating States may consider additional arrangements, such as public telex lines, for transmitting diplomatic communications related to agreed measures.

MEASURE 12: EQUAL TREATMENT OF MEDIA REPRESENTATIVES

Participating States are encouraged to permit media representatives from all participating States to attend observed military activities. In such instances, media representatives from all participating States will be treated without discrimination and given equal access to those facets of the activity open to any members of the media.

* * * * *

EXCHANGES OF VIEWS ON MILITARY POLICY

Confidence-building is a dynamic process which is enhanced by the free and frank interchange of ideas designed to reduce misunderstanding and misrepresentation of military capabilities. To this end, participating States will, in the forthcoming negotiations, avail themselves of the following opportunities:

- to discuss issues concerning the implementation of the provisions of the Stockholm Document;
- to discuss, in a seminar setting, military doctrine in relation to the posture and structure of conventional forces in the zone, including, inter alia:
  - exchanging information on their annual military spending;
  - exchanging information on the training of their armed forces, including references to military manuals;
  - seeking clarification of developments giving rise to uncertainty, such as changes in the number and pattern of notified military activities.

CSCE
NEGOTIATIONS ON CONFIDENCE-
AND SECURITY-BUILDINGS MEASURES
Vienna, 1989

Working Group A
Poland
July 3, 1989

ON THE EXCHANGE OF INFORMATION ON LAND, AIR AND NAVAL FORCES AND ON PROGRAMS OF PROCUREMENT TO THEM OF NEW TYPES OF WEAPONS AND EQUIPMENT

The participating States,

Taking into account the aim of undertaking, in stages, of new, effective and concrete actions designed to make progress in strengthening confidence and security in Europe,

Seeking to secure openness about the land, air and naval forces deployed in Europe as well as in the adjoining sea and ocean areas, predictability of their military activities as well as more effective monitoring and verification of the new set of mutually complementary confidence- and security-building measures,

Agreed about the following:

1. The participating States will annually exchange information on their land, air and naval forces located within the zone of application for confidence- and security-building measures.

The information will be transmitted not later than 25th December of each year to all other participating States through diplomatic channels, in an agreed written form, as of 1st January of the following calendar year and will include the following data:

a) on land forces

- organization of land forces within the zone of application for confidence- and security-building measures disaggregated down to brigade/regiment specifying their designation;

- location of formations and units (down to brigade/regiment) specifying geographic terms and/or geographic coordinates;

- total personnel strength of the land forces;

- personnel strength in each formation and unit (down to brigade/regiment);

- total number and types of major weapon and equipment systems including those in units and in storage;

- the number and types of major weapon and equipment systems in each military formation (down to brigade/regiment);

b) on air forces

- organization of air forces within the zone of application for confidence- and security-building measures disaggregated down to regiment/squadron or equivalent unit specifying their designation;

- location of air formations (regiments/squadrons or equivalent units), air bases and airfields specifying geographic terms and/or geographic coordinates;

- total personnel strength of air forces including personnel strength in air formations and flight personnel strength;

- personnel strength in each air formation including flight personnel strength;

- total number of aircraft and helicopters as well as by categories including those in air formations and in storage;

- the number of aircraft and helicopters in each air formation;

c) on naval forces

- organization of naval forces within the zone of application for confidence- and security-building measures disaggregated down to brigade (operational-tactical group) specifying their designation;

- location of formations (down to brigade/operational-tactical group), of naval bases and home ports, of naval aviation airfields specifying geographic terms and/or geographic coordinates;

- total naval personnel strength within the zone of application for confidence- and security-building measures, including that of marines and amphibious forces, if applicable;

- personnel strength in each formation down to brigade/operational-tactical group;

- total number of major types and classes of ships within the zone of application for confidence- and security-building measures;

- the number of ships, aircraft and helicopters in each formation (organizationally subordinated to the navy) specifying the types and classes of ships, aircraft and helicopters.

2. In case of any substantial changes in information provided by a participating State, all such changes will be notified to all other participating States.

3. On a good-will basis of the sides, other additional information on land, air and naval forces will be provided.

4. The participating States will annually exchange information on major weapon and equipment deployment programs of land, air and naval forces within the zone of application for confidence- and security-building measures.

Information will be communicated to all other participating States in writing through diplomatic channels and will contain data on major weapon and equipment deployment programs for the subsequent calendar year by not later than 25th December of each year.

5. Any participating State could request clarification of any information provided under this measure. The requested State will reply favourably to such a request.

CSCE

NEGOTIATIONS ON CONFIDENCE- AND SECURITY-BUILDING MEASURES

VIENNA 1989

Distr.
RESTRICTED

CSCE/WV/WGB.1
Vienna, 5 July 1989

ENGLISH
Original: RUSSIAN

PROPOSAL SUBMITTED BY THE DELEGATIONS OF CZECHOSLOVAKIA, THE GERMAN DEMOCRATIC REPUBLIC, HUNGARY AND THE UNION OF SOVIET SOCIALIST REPUBLICS

PRIOR NOTIFICATION OF MILITARY ACTIVITIES OF AIR FORCES

The participating States,

Proceeding from the need to build upon and expand the results already achieved at the Stockholm Conference and to elaborate and adopt a new set of mutually complementary confidence- and security-building measures designed to reduce the risk of military confrontation in Europe,

Being firmly resolved to ensure greater openness and predictability of military activities of land, air and naval forces,

In addition to the provisions relating to prior notification of certain military activities of the Document of the Stockholm Conference on Confidence- and Security-Building Measures and Disarmament in Europe,

Propose the following:

1. The participating States will give notification of the engagement of formations of air forces in exercises conducted under a single operational command in the zone of application for confidence- and security-building measures.

This military activity will be subject to notification whenever:

- it involves at least 150 or more combat aircraft, or
- it is envisaged that at least 130 combat aircraft will be simultaneously in the air in the declared exercise area, or
- more than 500 sorties will be flown during the exercise.

Notification of the engagement of formations of air forces in the exercise will include the following information:

- the designation of the exercise, if any;

- the general purpose of the exercise and a brief description of the planned military activity during the exercise;
- the names of the States involved in the exercise;
- the level of command, organizing and commanding the exercise;
- the area of the exercise delimited by geographical co-ordinates and geographical features, where applicable;
- the start and end dates of the exercise;
- the total number of aircraft taking part in the exercise (including categories and types) and the number of aircraft participating for each State involved;
- the maximum number of aircraft planned to be simultaneously in the air;
- envisaged number of sorties by aircraft during the exercise and purpose of air missions;
- number and type of formations of air forces taking part in the exercise, disaggregated down to regiment/squadron or equivalent formation, and indicating their numbering and permanent location (base), defined by geographical features and/or geographical co-ordinates;
- airfields, in addition to permanent base airfields, which might be used during the exercise, indicating their geographical co-ordinates;
- number of formations of airmobile and airborne troops and their personnel strengths (including the number of troops participating for each State involved).

With regard to other troop and force components which will take part in the exercise in combination with air force formations, the notification might include, in particular, the following information*:

- the total number of ground troops taking part in the exercise, including the number of troops participating for each State involved;
- the total number of major weapon and equipment types of ground forces;
- the total number of naval combat ships (including the number per category);

---

*In cases where the level of these troop and force components does not entail separate notification of their military activities.

- the total number of naval aircraft and helicopters (including the number per category);
- the level of command, organizing and commanding the land and naval force components taking part in the exercise.

2. The participating States will give notification of the engagement of formations of air forces in a transfer from outside the zone of application for confidence- and security-building measures to the zone, or from inside the zone to points (areas) of concentration in the zone to participate in an exercise or to be concentrated, or out of the zone.

This air force activity will be subject to notification whenever it involves at least 70 combat aircraft.

Notification of the engagement of formations of air forces in a transfer will include the following information:

- the general purpose of the transfer and a brief description of it;
- the names of the States involved in the transfer;
- the level of command, organizing and commanding the transfer;
- the total number of combat aircraft involved in the transfer;
- the start and end dates of the transfer;
- number and type of formations of air forces disaggregated down to regiment/squadron or equivalent formation, numbering of formations and permanent location (base);
- the starting and ending point (area) of arrival and concentration, indicating their geographical co-ordinates.

3. Notification of the engagement of formations of air forces in exercises and transfers will be given by the participating State on whose territory such activity is planned to take place, starting from the above-mentioned level, or which commands the activity in question in the zone of application for confidence- and security-building measures, even if the forces of that State are not engaged in this exercise or transfer or their strength is below the notifiable level.

NEGOTIATIONS ON CONFIDENCE- AND SECURITY-BUILDING MEASURES

VIENNA 1989

Distr.
RESTRICTED

CSCE/WV/WGB.2
Vienna, 5 July 1989

ENGLISH
Original: RUSSIAN

PROPOSAL SUBMITTED BY THE DELEGATIONS OF BULGARIA, THE GERMAN DEMOCRATIC REPUBLIC AND THE UNION OF SOVIET SOCIALIST REPUBLICS

PRIOR NOTIFICATION OF MILITARY ACTIVITIES OF NAVAL AND AMPHIBIOUS FORCES

The delegations of Bulgaria, the German Democratic Republic and the Union of Soviet Socialist Republics,

Proceeding from the need to build upon and expand the results already achieved at the Stockholm Conference and to elaborate and adopt a new set of mutually complementary confidence- and security-building measures designed to reduce the risk of military confrontation in Europe,

Being firmly resolved to ensure greater openness and predictability of military activities of land, air and naval forces,

In addition to the provisions relating to prior notification of certain military activities of the Document of the Stockholm Conference on Confidence- and Security-Building Measures and Disarmament in Europe,

Propose the following:

The participating States will give notification of each of the following military activities in the zone of application for confidence- and security-building measures.

I. The engagement of formations of naval and amphibious forces of the participating States in an exercise activity conducted under a single operational command.

This military activity will be subject to notification whenever it involves at any time during the activity:

- at least 20 combat ships (1,500 or more tons displacement each), or
- at least five combat ships of which at least one has a displacement of 5,000 or more tons and is equipped with cruise missiles or aircraft, or

- at least 3,000 amphibious troops, or
- at least 80 naval aviation, including carrier-based, combat aircraft.

Notification will contain the following information:

- The designation of the exercise, if any;
- The general purpose and a brief description of the exercise to be conducted and its major phases;
- The names of the States involved in the exercise;
- The level of command, organizing and commanding the exercise;
- The start and end dates of the exercise and its major phases;
- The area of conduct of the exercise delimited by geographical co-ordinates and geographical features, if applicable;
- The total number of combat ships, including by classes and types and from each State;
- The total number and types of naval aviation combat aircraft and helicopters;
- Envisaged number of sorties by naval aviation aircraft, including helicopters, by functional purpose;
- The total personnel strength of troop components taking part in the exercise and the number from each State involved, if applicable;
- Number and type of naval formations taking part in the exercise disaggregated down to brigade/operational-tactical group, and of amphibious and naval infantry formations disaggregated down to battalions, together with their designation/numbering and permanent bases/ locations delimited by geographical co-ordinates and geographical features, if applicable;
- The total number of ground troops participating in the exercise, including the number from each State;
- The total number of major weapon and equipment types of land forces;
- The level of command, organizing and commanding the naval and amphibious forces taking part in the exercise;

- Points/areas of embarkation and areas of amphibious landing delimited by geographical co-ordinates and geographical features, if applicable.

II. The engagement of formations of naval and amphibious forces of the participating States in a transfer activity from outside the zone of application for confidence- and security-building measures to arrival areas or points in the zone, in a transfer from inside the zone or in a transfer out of the zone of application for confidence- and security-building measures.

This military activity will be subject to notification whenever it involves at any time:

- at least ten combat ships (1,500 or more tons displacement each), or
- at least five combat ships of which at least one has a displacement of 5,000 or more tons and is equipped with cruise missiles or aircraft, or
- at least 3,000 troops of naval infantry, or
- at least 30 combat aircraft of naval aviation, transferred to the territory of another State.

Notification will contain the following information:

- The designation of the transfer, if any;
- The general purpose and a brief description of the envisaged transfer;
- The names of the States involved in the transfer;
- The level of command, organizing and commanding the transfer;
- The start and end dates of the transfer;
- The starting and ending points/areas of the transfer, delimited by geographical co-ordinates and geographical features, if applicable;
- The total number of combat ships transferred, including by classes and types and from each State;
- The total number and types of naval aviation aircraft and helicopters;
- The total personnel strength of the forces transferred;
- The number and types of formations of naval forces taking part in the exercise disaggregated down to brigade/operational-tactical group, of

formations of amphibious and naval infantry forces disaggregated down to battalions, their designation/numbering and permanent bases/locations delimited by geographical co-ordinates and geographical features, if applicable.

Notification of military activities of naval and amphibious forces will be given by the participating State commanding the activity in question in the zone of application for confidence- and security-building measures even if the forces of that State are not engaged in the activity or their strength is below the notifiable level. This will not relieve a participating State whose involvement in the notifiable military activity reaches the notifiable level or, in the case of an amphibious landing, the participating State on whose territory this activity is planned, of the obligation to give notification, even if the forces of that State are not engaged in this activity or their strength is below the notifiable level.

Vienna, July 12, 1989

NEGOTIATIONS ON CONFIDENCE- AND SECURITY-BUILDING MEASURES IN EUROPE

PROPOSAL SUBMITTED BY THE DELEGATIONS OF AUSTRIA, CYPRUS, FINLAND, LIECHTENSTEIN, MALTA, SAN MARINO, SWEDEN, SWITZERLAND AND YUGOSLAVIA

The above mentioned States

r e c a l l i n g that these negotiations, which are held within the CSCE process, take place outside military alliances,

s t r e s s i n g that their respective policies of neutrality and non-aligment constitute an important contribution to security and stability in Europe,

e m p h a s i z i n g that their military forces are by their very structure and organization devoted solely to national defence purposes and do not present a threat to other States,

n o t i n g that the Stockholm Document as a whole has been a significant achievement, the implementation of its measures encouraging and leading to increased openness and confidence,

r e c o g n i z i n g that confidence-building is a dynamic process,

r e c a l l i n g the obligation of the participating States to refrain, in their mutual relations as well as in their international relations in general, from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, ..

r e a f f i r m i n g the need for equal respect for the security interests of all the participating States,

r e c a l l i n g the interest of all the participating States in efforts aimed at lessening military confrontation and promoting disarmament,

s t r e s s i n g the complementary nature of the efforts within the framework of the CSCE process aimed at building confidence and security and establishing stability and achieving progress in disarmament, in order to lessen military confrontation and to enhance security for all,

d e t e r m i n e d to fulfil the aims of the negotiations on CSBMs which take place in accordance with the Madrid mandate and with the task agreed upon at the Vienna Meeting to build upon and expand the results already achieved at the Stockholm Conference with the aim of elaborating and adopting a new set of mutually complementary confidence- and security-building measures,

Propose therefore the following:

Information

Each participating State will exchange, with all other participating States, information valid as of the 1st of January of the following calendar year on the structures of their military forces within the zone of application for CSBMs. It will be transmitted every year in writing, not later than the 1st of December in the following agreed form:

1. Information on the command structure of the military forces down to and including divisional or equivalent level, including designation and peacetime location of every command as well as its subordination. Multilateral command structures on the territory of participating States in the zone will also be included.

2. Information on active mobile units of

a) land forces (*), down to brigade/regiment level:

- number of troops
- designation and peacetime location
- major weapon systems and equipment, especially such systems and equipment which constitute capability for high fire-power, mobility and support of large scale mobile operations including the number and type of

  - battle tanks
  - helicopters by category
  - armoured personnel carriers (APC)
  - armoured infantry fighting vehicles (AIFV)
  - selfpropelled artillery pieces
  - logistic equipment.

(*) in this context the term land forces includes amphibious, airmobile and airborne forces

b) air forces, down to squadron level:

- designation and peacetime location of land-based air units
- number and type of aircraft
- designation and peacetime location of air-base units.

c) naval forces:

- location of main naval bases
- number and type of main combat ships (deplacement over 1.000 tons), home-port of each combat ship and their main armaments
- number and type of shipbased helicopters and fixed wing aircraft.

3. Information on non-active units(*):

- number and type of all non-active units down to and including divisional or equivalent level
- training system
- troops called up for routine training activities.

4. Information on envisaged introduction in the following three years of new major weapon systems into the armed forces.

(*) units depending on mobilization of manpower to at least 95 % to obtain their combat strength

Each participating State will inform the other participating States of significant changes of the structure of their military forces. This information will be given before the changes come into effect.

* * *

Furthermore, the above mentioned States are aware of the fact that some activities, including unnotified innocent passage of warships through the territorial sea of another state, could be sources of uneasiness and misunderstanding. They therefore encourage participating States to inform other participating States of their intention to exercise the right of innocent passage of warships through their territorial sea.

Compliance and Verification

The provisions on compliance and verification should be improved. As regards the inspection this could include i.a.:

- the inspecting State will provide a report to all other participating States within one week. Guidelines for the contents of such reports should be elaborated

- as regards the stating of the reasons for an inspection request, practice does not fully conform with the letter of the Stockholm Document. A commonly acceptable solution to this question is required.

The exchange of information on the structures of military forces requires an appropriate and adequate form of verification providing for reasonable assurances as to the accuracy of the information. Modalities are to be elaborated.

Communications and Consultations

All communications required by the set of CSBMs to be worked out will be transmitted to all other participating States.

Existing practices will be improved through a system of rapid communications so as to ensure reliability and timeliness of the transmissions.

Modern means of communication technology should be used allowing also for the transmission of maps, diagrams and other graphic information.

The implementation of the set of CSBMs to be worked out may increase the need for clarifications and consultations. To this end practical ways and means should be considered.

Notification

The participating States will develop provisions of the Stockholm Document for prior notification, taking into account elements of particular relevance for surprise attack and large-scale offensive operations.

For the engagement of formations of land forces the thresholds will be developed as follows:

- lowering the number of battle tanks to 200

- inclusion of APCs/AIFVs; this separate triggering threshold will be 350.

The terms of "parachute assault by airborne forces" and "amphibious landing" will be modified as follows:

- "parachute assault by airborne forces" to "airborne operations". It will include parachute assaults as well as the landing of troops by helicopters and fixed-wing aircraft

- "amphibious landing" to "amphibious operation"(*). Such operations will be subject to the agreed CSBMs from where and when the landing ships form into assault-formation and the amphibious vehicles are being launched up until and including the establishment of a beach-head/bridge-head, as applicable.

The content of notification will be expanded and diversified. Additional information will include the following:

a) For the engagement of formations of land forces of the participating States in the same exercise activity conducted under a single operational command independently or in combination with any possible air or naval components:

(*) "Amphibious operation" is understood to mean an assault launched from the sea by naval and landing forces involving a landing on shore.

- designation of the command organizing and/or commanding the military activity

- designation and, if applicable, peacetime locations of participating commands above divisional level for each State

- designation, type and, if applicable, peacetime location of the units participating for each State down to brigade/regiment level

- designation and, if applicable, peacetime location of the command organising and commanding the air force participation

- designation, type and, if applicable, peacetime location of the participating air force units

- designation and, if applicable, peacetime location of command organizing and commanding the naval force participation

- number and type of

  - armoured fighting vehicles other than battle tanks such as APCs/AIFVs

  - selfpropelled artillery pieces

  - river crossing, heavy assault engineering equipment and logistic assault support equipment

  - mobile surface-to-air missile launchers

- volume of heavy live ammunition

- number, type and category of participating helicopters

- number of aircraft-sorties, specified by mission-categories

- number and type of naval ships envisaged to carry out ship-to-shore gunfire.

b) For the engagement of forces in airborne operations:

- designation and, if applicable, peacetime location of the units involved

- number and type of aircraft involved.

c) For the engagement of forces in amphibious operations:

- designation and peacetime location of the land force units involved

- the number and type of

  - landing ships and landing craft (including hovercraft) as well as other ships used for transportation of troops and equipment

  - ships envisaged to carry out ship-to-shore gunfire

- number of sorties by fixed-wing aircraft specified by mission-categories

- number, type and category of helicopters. If close-air support from combat helicopters is envisaged this will be indicated.

d) A clear description of each phase of all the above mentioned activities.

For amphibious operations the description of the "active exercise phase" will include:

- shore bombardment
- air assault
- assault landing
- establishment of a beach-head
- landing of a follow-on echelon and establishment of a bridge-head, if applicable.

Observation

The participating States will develop the provisions of the Stockholm Document for observation taking into account elements of particular relevance for surprise attack and large scale offensive operations.

For the engagement of formations of land forces the threshold will be developed as follows:

- inclusion of battle tanks; this separate triggering threshold will be 300

- inclusion of APCs/AIFVs; this separate triggering threshold will be 500.

Amphibious and airborne operations will be subject to observation whenever the number of troops engaged meets or exceeds 5 000 troops.

Preliminary information on the activity-related programme will be included in the general observation programme.

Improvements of the modalities for observation will include the following:

- observers will be given opportunities to observe major combat units of all participating formations of a divisional or equivalent level

- observers will be given comprehensive briefings so that they will have a complete picture of the ongoing activity. This will include briefings on the current situation and the activity of the units by the commander or a senior member of his staff of the command commanding the military activity as well as of all participating formations of a divisional or equivalent level

- information material provided such as maps, sketches, overlays, will give a clear picture of geographical features and of the deployment of units as well as of the development of the activity. The scale of maps will be of 1 to not more than 250.000.

- observers will be allowed to use a greater variety of equipment which would facilitate their observation task, such as binoculars with passive night-sight capacity, photographic equipment including video-cameras and tape-recorders. Such equipment and their use will be subject to examination and approval by the host State.

  It is understood that the host State may restrict the use of certain equipment in sensitive areas.

The host States are encouraged

- to provide for alternatives within the observation programme

- to provide for briefings below divisional level

- to arrange as many visits as possible to combat units below divisional level

- to provide for aerial observation and transport, if feasible.

Annual calendars

The participating States will include in the annual calendars in addition to their own military activities also those of other participating States, which are planned to take place on their territory.

Annual calendars will also be transmitted, if no military activities are forecast.

The information will be expanded and will include the following:

- envisaged starting and end date of the military activity

- designation of the command under which the military activit will take place

- designation, type and, if applicable, peacetime location of formations down to divisional level whose participation in the military activity is envisaged

- envisaged total number of troops engaged in the military activity and, if applicable, the number of troops participating for each State.

The annual calendars will also include preliminary information on military activities subject to prior notification which are planned to take place in the first three months of the subsequent year. Such information will include the general purpose of the activity, its time-frame and duration, area, size and States involved.

Constraining provisions

The constraining provisions of the Stockholm Document will be developed and will include the following:

- Participating States will make the communications foreseen in the Stockholm Document on military activities subject to prior notification involving more than 30.000 troops, which they plan to carry out in the second subsequent calendar year.

- Participating States will not carry out military activities subject to prior notification involving more than 60.000 troops, unless they have been the object of communication according to the Stockholm Document.

- Participating States will not carry out military activities subject to prior notification involving more than 30.000 troops, unless they have been included in the annual calendar.

- Changes regarding the military activities in the annual calendar will equally have to conform to the provisions of this chapter.

Constraining measures

In order to improve prospects for a mutually complementary set of CSBMs, measures to constrain military activities could be negotiated at the Negotiations on Confidence- and Security-building Measures, provided that:

- they are balanced in nature and are affecting equally the armed forces of those States which bear most immediately on the essential security relationship in Europe,

- they concentrate on military units and/or equipment of vital importance for sustained offensive operations.

Certain constraining measures might be negotiated and adopted at the Negotiation on Conventional Armed Forces in Europe.

Inclusion of constraining measures in a set of mutually complementary CSBMs is contingent upon results of the Negotiation on Conventional Armed Forces in Europe and upon achievement of stability at lower levels.

* * *

It is recalled that the next Follow-up Meeting to be held in Helsinki will be the first CSCE Follow-up Meeting in which the consideration described in the last paragraph of the subchapter "Confidence- and Security-building Measures and Certain Aspects of Disarmament in Europe" of the Vienna Concluding Document could take place. Timely and substantial progress of the Negotiations on Confidence- and Security-building Measures will contribute to this consideration.

CSCE

NEGOTIATIONS ON CONFIDENCE- AND SECURITY-BUILDING MEASURES

VIENNA 1989

Distr.
RESTRICTED

CSCE/WV.8
Vienna, 18 May 1990

Original: ENGLISH/FRENCH

PROPOSAL SUBMITTED BY THE DELEGATIONS OF BELGIUM, CANADA, DENMARK, FRANCE, THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY, GREECE, ICELAND, ITALY, LUXEMBOURG, THE NETHERLANDS, NORWAY, PORTUGAL, SPAIN, TURKEY, THE UNITED KINGDOM AND THE UNITED STATES OF AMERICA

Recalling that the objective of the proposals contained in document CSCE/WV.1/Amplified of 9 June 1989, as supplemented by document CSCE/WV.7 of 23 February 1990, is to enhance mutual confidence and security among the participating States by fostering openness and transparency in military matters, the above-mentioned States propose the measures included on the following pages. Measures 10 and 11 are revised versions of the measures included in document CSCE/WV.1/Amplified. Measures 15 - 18 are new measures which should be added to those listed in document CSCE/WV.1/Amplified, as supplemented by document CSCE/WV.7.

MEASURE 10: (a) IMPROVED ACCESS FOR ACCREDITED PERSONNEL DEALING WITH MILITARY MATTERS

1. In order to implement the principle of greater openness in military organization and activities and to enhance mutual confidence, restrictions on the activities in the CDE zone of personnel dealing with military matters and accredited to the host government will be reduced substantially.

2. Therefore the participating State will:

(a) Reduce any existing requirements for advance notification to host State authorities of travel in connection with their duties by accredited personnel in the CDE zone. The notice required for such advanced written notification will not exceed 48 hours (not including Saturdays, Sundays or holidays) before the anticipated departure. The host State will indicate in writing whether the requested dates and times of departure and return, itinerary, mode of travel and contacts with specified officials are approved. Accredited personnel will not be required to delay travel if host State response is not given before time of departure.

(b) Reduce restrictions on those travel arrangements which must be made through host State authorities; specifically, accredited personnel may select the routes they wish to take and the commercial overnight accommodations they wish to use. Non-availability of accommodation should not be used as an excuse to frustrate travel.

3. The number and size of areas not open to accredited personnel should be as small as possible and be restricted to military sites and restricted areas relevant to State security. Areas ordinarily restricted to the citizens of the host States may also be closed to accredited personnel.

4. Subject to the national regulations of the host country and international commitments, accredited personnel should have the opportunity to use any communication means available to them to maintain continuous contact with their Embassies or other official missions and Consular posts, including the carrying and use of their own communications equipment, including two-way radios.

5. Nothing in this measure may be construed to diminish or otherwise affect the privileges extended to accredited personnel dealing with military matters under any applicable existing or future bilateral arrangements, understandings, or international agreements.

(b) IMPROVED MILITARY CONTACTS

1. Participating States undertake to promote as appropriate increased bilateral exchanges and visits between senior military/defense representatives and facilitate similar exchanges between relevant academics.

2. They will also encourage, as appropriate, attendance at courses of instruction by military representatives of other participating States.

3. They will also encourage and facilitate exchanges between military officers of selected unit commands (army and corps level) and commanders down to brigade/regiment level in the field without prejudice to observation modalities.

4. They will promote lower-level exchanges in sporting/cultural areas.

MEASURE 11: DEVELOPMENT OF MEANS OF COMMUNICATION

1. The participating States will study and develop, as a complement to the existing use of diplomatic channels and for the transmission of information related to agreed measures, other means of rapid and direct communication between capitals, ideally through designated contact points. This will cover the transmission of relevant information, e.g. data exchange/static information; annual calendars; notifications; observation invitations; inspection requests; replies and reports; requests for clarification of data.

2. The system used might be one of the following:

(a) A telegram network;

(b) Direct links between computer terminals;

(c) Use of the existing commercial networks exclusively or in part via the international telephone network.

3. Nothing in this measure will diminish the right of participating States to act under Measure 98 of the Stockholm Document.

MEASURE 15: MECHANISM FOR DISCUSSION OF UNUSUAL ACTIVITIES OF A MILITARY NATURE

1. Any participating State which has concerns about an unusual activity of a militarily significant nature, involving conventional forces on the territory of any other participating State in the area of application which are engaged in unscheduled out-of-garrison activities, may request an explanation of such activities from that State. The requested State will answer in writing through official channels at the shortest possible notice, but in any case not later than 48 hours after the request was made.

2. The requesting and requested States will immediately provide copies of their communication to all other participating States (e.g., through an eventual CSBM communication network).

3. Any participating State which has concerns about an unusual activity, as specified in Paragraph 1, engaged in by any other participating State in the area of application may also request a meeting with the other State to discuss this activity. Such a meeting will be held at the shortest possible notice, but in any case not later than 48 hours after the request for such a meeting was made. The State receiving such a request is entitled to ask for the participation of other interested participating States in such a meeting.

4. After holding such a meeting the participating States concerned will immediately, jointly or separately, inform all other participating States of the results of this meeting (e.g., through an eventual CSBM communication network).

5. Any participating State which has concerns about an unusual activity, as specified in Paragraph 1, engaged in by any other participating State in the area of application may request at the shortest possible notice a meeting of the 35 participating States in order to discuss this unusual activity. The participating States undertake to take part in meetings at which questions concerning them are to be discussed. (Organizational provisions to be developed.)

MEASURE 16: REDUCING THE RISK OF AND REPORTING HAZARDOUS INCIDENTS

1. Participating States should ensure that official personnel, including troops taking part in CDE events, are adequately informed regarding the presence, function and mission of CDE observers, inspectors, evaluators and, if applicable, auxiliary personnel. They will ensure that no actions are taken which could be harmful to the safety of such visitors.

2. Participating States will exchange details of points of contact capable of dealing with hazardous incidents where these arise. Such details may be supplementary to the communications network established under Measure 11.

MEASURE 17: VISITS TO COMBAT AIR BASES TO OBSERVE ROUTINE ACTIVITIES

1. Each participating State with combat air bases notified under Measure 1, paragraph 3(b)(i) will invite visitors to such bases to provide them with an opportunity to observe the routine activity at the air base, the nature of its operations and their preparations, and an impression of the air sorties being flown. No State will be obliged to host more than one such visit in any five-year period. Forthcoming schedules for such visits may be discussed at the annual implementation assessment meetings.

2. The observation will last for a minimum of 24 hours.

3. The host State will permit observers to view all types of aircraft located at the base.

4. In the course of the programme, observers will be given a briefing on the purpose and function of the air base together with briefing on its current daily activities. They will be given the opportunity to communicate with commanders and troops including support/logistic units.

5. Observers should be accommodated on or near the air base.

MEASURE 18: INFORMATION EXCHANGE ON INFRASTRUCTURE UPGRADING

1. Every year each participating State will exchange with all other participating States its programme of entry into service or upgrading of infrastructures[1] for possible relocation or the introduction of a formation or main combat unit specified in Measure 1.

2. This information will be communicated in writing through diplomatic channels by no later than 15 December of each calendar year for the forthcoming three-year period with effect from the first day of January the following year, or at the time of commencement of the work, if this is earlier. It will specify:

(a) The designation and location of the infrastructure and formation or main combat units involved.

(b) Purpose and function of the upgrading.

---

1 Infrastructure comprises the domestic and operational accommodation and logistic facilities that would be notifiable under Measure 1.

CSCE

NEGOTIATIONS ON CONFIDENCE- AND SECURITY-BUILDING MEASURES

VIENNA 1989

Distr.
RESTRICTED

CSCE/WV.9
Vienna, 25 May 1990

Original: ENGLISH

PROPOSAL SUBMITTED BY THE DELEGATIONS OF THE REPUBLIC OF HUNGARY AND OF THE CZECH AND SLOVAK FEDERAL REPUBLIC ON PROMOTING CONFIDENCE- AND SECURITY-BUILDING MEASURES IN BILATERAL RELATIONS

The participating States,

Desirous of eliminating the causes of tension among them and thus contributing to strengthening stability and security in Europe,

Recognizing the continued importance of bilateral confidence-building agreements concluded so far in reducing the risk of incidents, tension and conflict and in enhancing mutual confidence,

Undertake to seek bilateral accords wherever applicable on adapting the implementation of agreed confidence- and security-building measures to the peculiar conditions of their bilateral relations and on specific complementary measures commensurate with these conditions.

Such bilateral accords may include, inter alia, the following:

(a) Implementation in their bilateral relations of the provisions of agreed CSBMs, with parameters and modalities going beyond agreed commitments, such as notification of small-scale military activities and invitation of observers to such activities;

(b) Commitment to refrain in border areas from military activities, whether or not notifiable, of a scale and nature that could give rise to apprehension or misunderstanding;

(c) Exchanges of information, in addition to those required by multilateral commitments and/or obligations, on force deployments in border areas;

(d) Establishing appropriate contacts between relevant authorities in border areas, e.g. between military district or equivalent commands;

(e) Holding bilateral consultations, whenever necessary, on matters pertaining to agreed CSBMs.

(f) Communications in this context will, if appropriate, be transmitted to all other participating States and discussed in the annual implementation assessment meetings.

CSCE

NEGOTIATIONS ON CONFIDENCE- AND SECURITY-BUILDING MEASURES

VIENNA 1989

Vienna, June 8, 1990

PROPOSAL SUBMITTED BY THE DELEGATIONS OF THE GERMAN DEMOCRATIC REPUBLIC AND THE REPUBLIC OF HUNGARY

ON THE DEVELOPMENT OF MEANS OF COMMUNICATION

The Delegations of the German Democratic Republic and the Republic of Hungary,

Encouraged by the positive experience with the implementation of the Stockholm Document,

Emphasizing that improved contacts and communications between participating States may facilitate the implementation of the measures agreed upon by the Vienna negotiations,

Conscious of the political value of a direct communications arrangement based on practical needs between participating States,

Propose the establishment of a direct telecommunications network between the capitals of the participating States for transmitting communications related to measures agreed upon by the Vienna negotiations, in addition to diplomatic channels.

This arrangement should be capable of rapidly delivering information from each participating State to any other and of circulating such communications to other participating States.

Having considered the availability and quality of telecommunications services in participating States the sponsors concluded that general technical requirements of a direct telecommunications arrangement /see Annex A/ could best be met by the Packet Switched Data Networks /PSDN/, more advanced in design and in services than traditional telephone /fax/ and telex networks.

PSDN /X.25/ would allow for the use of Electronic Mail services, defined by CCITT recommendation X.400, for handling, as required, messages between participating States.

Other technical options, such as satellite telecommunications circuits could offer similarly advanced services at substantially higher installement and operational costs. The sponsors, however, are prepared to consider other technical options as well in the light of cost-effectiveness and the requirements contained in Annex A.

ANNEX A

GENERAL TECHNICAL REQUIREMENTS

The following general technical requirements can be identified as particularly relevant to a direct communications arrangement

- capability of delivering rapidly messages from each participating State to any other /bilateral communications/ and of circulating messages to all other participating States /the function of circular notes/,
- technical efficiency, including timeliness and reliability of transmissions,
- availability to participating States of relevant technical means which should be compatible,
- relative ease of installment and operation,
- capacity to transmit graphic information,
- integrity of communications and, if necessary, encryption of messages,
- flexibility to accomodate additional communications requirements,
- possibility of elaborating clear and efficient operational modalities /see Annex B/.

ANNEX B

OPERATIONAL MODALITIES

- Each participating State will designate a point of contact, capable of receiving communications related to agreed measures on a 24-hour basis.

- Communications related to agreed measures will be made in a standardized format, indicating in its heading, inter alia, the degree of urgency, the initiating State, the addresse/s/, and a reference to the measure to which the communication is related. Following the practice of the Stockholm Document, the communication should also in its text refer to the relevant provisions of agreed measures.

- Communications transmitted in the form to be agreed upon will be regarded as officially authorized by the initiating State.

- Acknowledgement of completion of each transmission to the destination/s/ should occur automatically.

- No participating State will be obliged to accept inappropriate communications.

- Each official CSCE language may be used in communications, unless otherwise decided.

ANNEX C

STANDARDIZATION

International standards for telecommunications that can provide the basis for a direct communications arrangement already exist. International co-operation in telecommunications has been standardized by the working bodies of the International Telecommunications Union, that is, by CCITT /International Telegraph and Telephone Consultative Committee/, CCIR /International Radio Consultative Committee/.

CCITT and CCIR recommendations contain generally applied standards in international communications and provide the technical standards for domestic use as well in many states.

Apart from telecommunications networks, CCITT recommendations /standards/ also extend to services and facilities offered to customers /subscribers/ by public telecommunications companies.

Another relevant standard in the field of textual communications is the Open Systems Interconnections, elaborated in the framework of ISO /International Standardization Organization/.

Accordingly, the essential task is not to define standards but to make agreed choices from among the ample and highly standardized telecommunications equipment, facilities and services which would best meet the requirements of a direct communications arrangement between participating States.

ANNEX D

ILLUSTRATIVE LIST OF COMPONENTS OF A TERMINAL

a) The main components of the terminal equipment necessary for operating a direct communications network based on X.25/X.400 is an IBM AT or compatible PC equipped or completed with

- 1 Mbyte RAM,
- EGA card,
- hard disc,
- AT keyboard,
- X.25 card,
- scanner,
- dot matrix printer with soft characters,

b) Software requirements

- DOS 4.0,
- X.25 SW,
- X.400 /message handling/ SW,
- encryption SW, if necessary,
- soft characters, including cirillic ones if necessary,
- scanner SW, including printer SW,
- word processing SW.

Agreement on uniform /compatible/ hardware and software is an indispensable requirement of establishing a direct communications arrangement.

ANNEX E

PROCEDURES FOR NEGOTIATIONS

1) Given the technical complexity of the issues involved specific procedures in negotiations are required that would somewhat differ from the negotiating techniques usually applied to other measures:

a) Preliminary political decision on establishing the arrangement that could be made by registering in the co-ordinator's notebook the relevant introductory paragraph /chapeau/.

b) Definition of the requirements and essential operational modalities of the network.

c) Establishing a technical working body /subgroup/ or dedicating a number of WGA meetings with the participation of experts.

2) The essential tasks of negotiations on technical aspects should include, inter alia, the following:

a) Definition of components of the required telecommunications arrangement /Networks for information transfer and terminals for preparation and output/.

b) Selection from existing international telecommunications standards and identification of those to be used in the network.

c) Definition of the specifications of the terminal equipment to be used.

(Annex E)

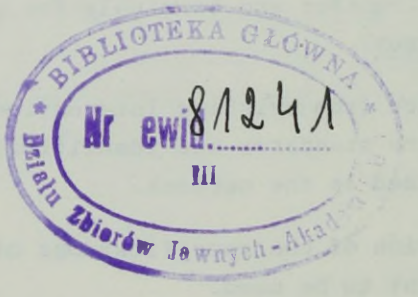
d) Definition of the activities of the common carriers /telecommunications companies/ which would take part in the operation of the network.

3) In the phase of implementation each participating State would purchase and/or place order on

- the hardware,
- the software and
- the services /facilities/

in accordance with the technical specifications to be elaborated by the relevant working body.

In those few cases where PSDN is not yet available one of the neighbouring participating States could provide, on the basis of a commercial agreement between the relevant authorities /telecommunications companies/, access to the PSDN network by a leased telephone line. Installation of such a connection may take a few month.


BIBLIOTEKA GŁÓWNA
Nr ewid. 81241
III
Działu Zbiorów Jawnych - Akt

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
35555
20-081241-001-0