



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

Dr William J. DURCH

**ORGANIZACJA
NARODÓW ZJEDNOCZONYCH
A BEZPIECZEŃSTWO ZBIOROWE
W XXI WIEKU**

1-2

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej

~~572168~~

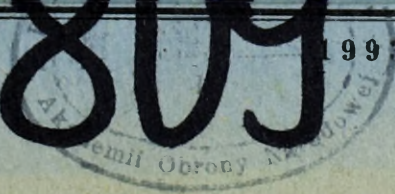


~~05-002168-001-0~~

WARSZAWA

59809

1993



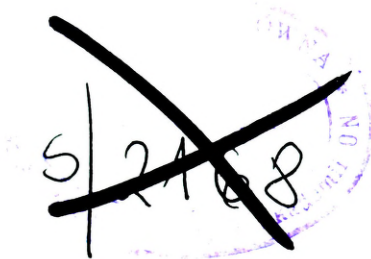
AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ



Dr William J. DURCH

ORGANIZACJA NARODÓW ZJEDNOCZONYCH,
A BEZPIECZEŃSTWO ZBIOROWE
W XXI WIEKU

1-2



WARSZAWA

1993

Tytuł oryginału:

**The United Nations and Collective Security in the
21st Century**

Tłumaczenie:

płk dr Tomasz LIMANOWSKI

WPROWADZENIE

Organizacja Narodów Zjednoczonych została powołana jako organizacja bezpieczeństwa zbiorowego. W okresie zimnej wojny nie mogła ona w pełni spełniać tej funkcji. Jej członkowie, przez te lata, dojrzeli i zmienili w doniosły sposób polityczne poglądy i status ekonomiczny, tak że, w połowie lat 70-tych ton i poziom retoryki tego światowego ciała oddziaływał w znacznym stopniu na Zachód i z pewnością na Stany Zjednoczone. Od końca zimnej wojny jednakże, organizacja i jej członkowie, mają wyeksponowany większy realizm, a ONZ zaczyna być widziana jako potencjalnie doniosły współuczestnik budowy stabilności i bezpieczeństwa międzynarodowego.

To opracowanie przedstawia udział, jaki ONZ może wnieść w tej dziedzinie w przyszłych dekadach. Nie jest to kompletne opracowanie, wymaga dyskusji i debat, które wskażą niedostatki i braki organizacyjne, jak również, jej potencjał w dziedzinach zaczynających się od dyplomatycznych środków zapobiegawczych i przedsięwzięć budujących zaufanie do stworzenia międzynarodowych sił zbrojnych. Potwierdza to, że są przejrzyste sposobności do rozszerzenia możliwości ONZ w danych dziedzinach, mniejsze ryzyko tego ostatniego, ale większe, że może to, między innymi, polepszyć przyszłościowe perspektywy dla wielonarodowych operacji wojskowych.

Przedstawiciele Sekretarza Generalnego Organizacji Narodów Zjednoczonych zawsze angażują się w mediacje w razie konfliktu, co ONZ tradycyjnie nazywa "tworzeniem pokoju". Mediacje sponsorowane przez ONZ pomogły, na przykład, uzyskać sukces w pokojowym rozstrzygnięciu w Salwadorze. ONZ przeprowadza także, wiele operacji "utrzymujących pokój", które pociągają za sobą wysłanie kontyngentów cywilnych i wojskowych w sytuacji świeżego konfliktu, w warunkach w których wszystkie strony, w teorii oczywiście, oczekują takiej ONZ-skiej obecności.

Siły zbrojne wydzielone przez państwa członkowskie w celu wymuszenia siłą mandatu, używane były w wielu zagrażających sytuacjach, jak również w wojnie w Zatoce Perskiej. W zasadzie, narodowe siły zbrojne, mogłyby być wydzielane do operacji pod bezpośrednią kontrolą dowództwa ONZ. Użycie międzynarodowych sił zbrojnych w celu utrzymania lub ponownego ustanowienia pokoju, wbrew poglądom jakiejś lokalnej opozycji, jest w języku ONZ-tu znane jako "wymuszenie pokoju".

Wszystkie wymienione wyżej działania biorą na siebie w wielu wypadkach państwa indywidualnie, a mogłyby w zasadzie zobowiązywać się do działań w wielonarodowych organizacjach regionalnych. Tak jest nawet wtedy, gdy jasna jest amerykańska preferencja polegania na wielonarodowych organizacjach w celu popierania stabilności regionalnej w szczególnym przypadku, a nie jest jasne to, czy ONZ powinna być naszym pierwszym wyborem. Jednakże, z prawdopodobnym wyjątkiem Europy w nadchodzących latach, regionalne organizacje bezpieczeństwa będą stosunkowo słabe z powodu braku pieniędzy, organizacji i mandatu. Treścią następnego rozdziału będzie problem bieżących ograniczeń organizacji regionalnych oraz podstaw i przyczyn strukturalnych, oraz to, dlaczego są one niemożliwe do naprawienia w tak krótkim czasie, tak że czytający będą mieli zawsze regionalne alternatywy przed oczyma, kiedy będą powracać do potencjalnych współuczestnictw i niedostatków Organizacji Narodów Zjednoczonych samej w sobie.

OGRANICZENIA MOŻLIWOŚCI ORGANIZACJI BEZPIECZEŃSTWA REGIONALNEGO

Chociaż często sugerowano, że organizacje regionalne w zasadzie lepiej nadają się, niż ONZ do montowania regionalnego bezpieczeństwa zbiorowego, i chociaż Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjedno-

czonych wzywał potęgi regionalne do odegrania większej roli w problemie bezpieczeństwa ich regionu, to ONZ jest w jakiś sposób lepiej predysponowana do takiej roli. Kilka czynników wskazuje na przeniesienie tej odpowiedzialności w zakresie stabilności regionalnej na Organizację Narodów Zjednoczonych.

Krótki przegląd organizacji bezpieczeństwa regionalnego

NATO jest najlepiej znanym stowarzyszeniem bezpieczeństwa regionalnego, chociaż z końcem zimnej wojny oraz rozwiązaniem Układu Warszawskiego i upadkiem Związku Radzieckiego, członkowie NATO stanowią teraz prawie jedną trzecią państw europejskich. Druga regionalna organizacja w Europie, Wspólnota Europejska (EC), która zaczęła jako organizacja ekonomiczna, a obecnie zmierza w kierunku koordynowania polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, podobnie skupia tylko część państw Europy. Trzecia organizacja, Unia Zachodnio-Europejska, która poświęciła się całkowicie zagadnieniom bezpieczeństwa, skupia tylko członków EWG, ale ma aspiracje być ramieniem EWG dotyczącym bezpieczeństwa.

Jedyną europejską organizacją, która skupia wszystkie stosowne państwa i ma wyraźny cel dotyczący bezpieczeństwa, a więc Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, jest ograniczona poprzez słabą organizacyjną strukturę i poprzez zasadę jednomyślności, która rządzi jej działaniami. Ograniczenia we wszystkich europejskich organizacjach bezpieczeństwa zostały zademonstrowane, ostatnio bardzo wyraziście w zeszłym roku, jako nieadekwatne zmagania się z problemami w dawnej Jugosławii.

Stany Zjednoczone i wszystkie niepodległe państwa Ameryki Łacińskiej należące do Organizacji Państw Amerykańskich (OPA), utworzonej w 1951 roku, ale poz-

bawionej niezależności z powodu nieelastycznej polityki i wojskowego oddziaływania USA na tej półkuli. Stany Zjednoczone zachęcały OPA do odegrania bardziej niezależnej roli w sprawach bezpieczeństwa w ostatnich latach i organizacja ta odegrała kierowniczą rolę w zmniejszeniu napięcia na Haiti. Kontynuacja zagadnień testowania państw jest dobrym rozwiązaniem w celu zachęcenia OPA do działań bardziej zdecydowanych.

W Afryce, wszystkie państwa, oprócz Maroka i Republiki Południowej Afryki, są członkami Organizacji Jedności Afrykańskiej (OJA), utworzonej w 1963 roku, w celu popierania suwerenności, integralności terytorialnej i niepodległości państw afrykańskich. Chociaż propozycje były przedstawiane periodycznie, aby OJA przejęła rolę pan-afrykańskiej organizacji bezpieczeństwa, wszystkie te propozycje upadły ponieważ zawierały kłopotliwe polityczne i ekonomiczne problemy. Niezdolność OJA do postępowania z regionalnymi zagrożeniami jest rażąca, i była zademonstrowana kilka lat temu poprzez niewystarczający wysiłek w zapobieżeniu libańskiej agresji przeciwko Czadowi, oraz poprzez jej widoczne niezainteresowanie się wieloma domowymi wojnami (w Sudanie, Etiopii, Somalii, Rwandzie i Liberii), które pochłonęły wiele istnień ludzkich w ciągu ostatnich kilku lat.

Związek Narodów Południowo-Wschodniej Azji (ASEAN) utworzono w 1967 roku w celu popierania współpracy ekonomicznej pomiędzy nie-komunistycznymi państwami tego regionu i był powoli nakierowywany w przeciagu kilkunastu lat na pełnienie funkcji bezpieczeństwa, ale spośród głównych regionalnych potęg wojskowych i politycznych, tylko Indonezja jest jego członkiem. Wiele najbardziej zaludnionych państw azjatyckich (Pakistan, India, Bangladesz i Chiny) oraz najbogatszych państw (Japonia, Korea, Singapur i Tajwan) nie należy do regionalnych organizacji bezpieczeństwa. Wiele z tych państw zamiast tego, buduje bilateralne więzy bezpieczeństwa ze Stanami Zjednoczonymi. Dopó-

ki, ASEAN nie rozwinie się, a nowa azjatycka organizacja bezpieczeństwa nie utworzy się, dopóty nie będzie tam efektywnej lokalnej wielonarodowej platformy do dyskusji i działania w sferze zagadnień bezpieczeństwa regionalnego.

Ograniczenia organizacji regionalnych

Szczątkowy poziom rozwoju regionalnych organizacji bezpieczeństwa nie pozwala im odgrywać znaczącej roli w sprawach bezpieczeństwa międzynarodowego. Odbiciem tego ograniczonego rozwoju jest to, że organizacje regionalne są zawsze ubogie w fundusze i mogą gromadzić jakieś istotne zasoby konieczne dla operacji bezpieczeństwa, tylko w bardzo szczególnych okolicznościach.

Ponadto, istniejące bardziej rozwinięte regionalne organizacje, czasami są zdominowane poprzez pojedyncze regionalne potęgi. Dwoma jasnymi przykładami są; przykład Organizacji Państw Amerykańskich i przykład Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP), związku dawnych republik ZSRR.

Jedyna zbrojna akcja pokojowa OPA nastąpiła po interwencji USA w Republice Dominikany w 1965 roku. Ostrożne pojawienie się tam w celu zwykłego powielenia decyzji Waszyngtonu doprowadziło w późniejszym okresie do tendencji brania udziału w bardziej neutralnych zadaniach, takich, jak na przykład nadzorowanie wyborów w Nikaragui, czy Haiti.

WNP robi coś podobnego z siłami zbrojnymi, które nazywa operacjami pokojowymi w przynoszącej problemy Republice Gruzji i na granicy zwaśnionych stron w Tadżykistanie. Jednakże, zarysowująca się dominacja Rosji w WNP i obecność potężnej rosyjskiej mniejszości w wielu członkowskich państwach WNP prowadzi do obawy, że utrzymanie pokoju może być użyte jako pretekst Moskwy do interwencji w imieniu rosyjskiej wyg-

nanej z kraju społeczności i do ograniczenia niepodległości tych nowych narodów. Prezydent Borys Jelcyn uporczywie podkreśla potrzebę nadania Rosji specjalnej roli w zagadnieniach bezpieczeństwa tego regionu w celu wymuszenia tych stosunków i zależności.

Problem dominowania państwa lub hegemonii, występuje także w rejonie Sahary i w Azji. Kiedy afrykańskie wielonarodowe siły zbrojne utworzono, na przykład, w celu zapewnienia stabilizacji regionalnej w rejonie Czadu w 1979 i 1981 roku, lub interwencji w wojnie domowej w Liberii w 1990 roku, były one zdominowane przez jedną lub dwie potęgi - w tych trzech przypadkach przez Nigerię - a ta dominacja powoduje, że sąsiedzi Nigerii raczej nie są z tego zadowoleni. Obecność południowoafrykańska w wielonarodowym afrykańskim systemie bezpieczeństwa mogłaby zbalansować nigeryjską przewagę, ale dzień kiedy Afryka Południowa upora się z własnymi problemami i będzie witana jako partner przez resztę Afryki jest wciąż daleki.

Mogłoby być trudno utworzyć siły pokojowe w Południowej Azji, które nie byłyby podobnie zdominowane przez Indie. Chiny i Japonia chciałyby prawdopodobnie w ten sam sposób rzucać cień na swoich sąsiadów, w jakichkolwiek ramach bezpieczeństwa regionalnego w Azji Wschodniej.

Najbardziej ambitną operacją pokojową w Azji jest dzisiaj operacja w Kambodży, gdzie, pod kierownictwem ONZ wielu członków ASEAN-u wysłało swoją piechotę lub inny wojskowy i cywilny personel w celu wsparcia wysiłków odbudowania zniszczonego wojną kraju. Japonia dostarczyła znaczne sumy pieniędzy i batalion inżynierski (jej pierwszy zamorski kontyngent wojskowy od zakończenia II wojny światowej). Operacja ONZ jest także kierowana przez Japończyków od początku. Ponieważ, jest też kierowana przez ONZ, główna rola Japonii w tym przypadku nie jest potwierdzona przez inne kraje. Misja ONZ w Kambodży jest bardziej głęboko skazana przez regionalne sprzeczki i szachrajstwa o

pozycję w niej, niż gdyby miałyby być organizowana przez organizację regionalną. Umieszczenie operacji w globalnym kontekście, nawet jeśli lokalne narody są pierwszo- planowymi uczestnikami, pomaga łagodzić zaszłości, które mogłyby w przeciwnym razie stworzyć trudności tym krajom we wspólnym działaniu.

Jako rezultat niedostatków regionalnej organizacji i niechęci podjęcia działań w odniesieniu do lokalnych konfliktów, ONZ sama wzywa do działań pod jej flagą, w celu zalegalizowania i czasami zlecenia wielu zadań dla ustabilizowania stosunków regionalnych, nawet wewnątrz Europy, która ma najlepiej rozwinięte organizacje regionalne. Faktycznie, potrzeba krajów Europy zwrócenia się do Narodów Zjednoczonych w przypadku dawnej Jugosławii jest prawdopodobnie najlepszym potwierdzeniem, że regionalne organizacje zależą nie tylko od ich potęgi militarnej i zasobów ekonomicznych, ale także od wspólnego braku poglądów na to, jak najlepiej użyć to czym dysponują.

Atrakcyjność NATO jako modelu organizacji, szczególnie dla tych, którzy nie są członkami, leży nie w jej politycznej strukturze i militarnej sile, ale w partycypowaniu w niej Stanów Zjednoczonych jako ekstra-regionalnej równoważni lub "wielkiego organizatora". Innym organizacjom regionalnym brakuje takiej równoważni (choć można powiedzieć, że Stany Zjednoczone grają dzisiaj także taką nieformalną rolę równoważni we Wschodniej i Południowo-Wschodniej Azji). Jak napisano, NATO zdecydowało bardziej zaangażować się militarnie w kryzys na Bałkanach w dwóch płaszczyznach, na lądzie i na morzu, ale oba działania zostały podjęte zgodnie z mandatem Rady Bezpieczeństwa ONZ, a nie Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Rady Północno-Atlantyckiej lub rozszerzonej Północno-Atlantyckiej Rady Współpracy. Mały kontyngent wojsk lądowych przesunięto do Bośni w celu ochrony dostaw w ramach pomocy humanitarnej, a mały kontyngent marynarki wojennej na Adriatyku pomaga wprowadzić ostatecznie ustanowioną blokadę.

Jednakże jest jasne, że jeśli Europa nie jest w stanie ustanowić efektywnej post-zimnowojennej organizacji zbiorowego bezpieczeństwa pomimo jej wystarczających możliwości - militarnych, politycznych i ekonomicznych - inne regiony nie są także w stanie zrobić tego lepiej. W ten sposób, jeśli jakaś wielonarodowa organizacja zamierza odegrać większą militarną rolę w tworzeniu stabilizacji regionalnej oraz stosunków pokojowych na całym świecie, to wygląda na to, że największe szanse ma Organizacja Narodów Zjednoczonych. Nie można powiedzieć, że ONZ powinna być jakąś receptą lub panaceum na rozwiązanie światowych problemów. Ona ma także własne problemy, również potencjalne, wynikające niejako z podziałów na dyplomację profilaktyczną (zapobiegawczą), utrzymanie pokoju i atest do wymuszenia go siłą.

BEZPIECZEŃSTWO ZBIOROWE, A DYPLMACJA ZAPOBIEGAWCZA

Potencjalnie, aktualny zbiór i rozprowadzanie informacji o politycznych wydarzeniach i działaniach militarnych może ułatwiać wcześniejsze międzynarodowe działanie w celu zażegnania kryzysu i prawdopodobnie niedopuszczenie do zapoczątkowania konfliktu. Takie działania spadają na "właściwe biura" Sekretarza Generalnego ONZ, stale włączając dyplomację zapobiegawczą i zadania poszukiwania rozwiązań. Koncepcja poszukiwania rozwiązań może być rozszerzona w czasie w celu objęcia przed-kryzysowym rozwinięciem grup ONZ wyposażonych w bazujące na ziemi lub w powietrzu technologie lokalnego nadzorowania, przeznaczone do polepszenia militarnej przejrzystości sytuacji istniejącej pomiędzy czujnymi sąsiadami w tych rejonach, a kryzysowe rozwinięcie ONZ-kich sił szybkiego reagowania wyposażonych w szeroką gamę odpowiednich technologii pozwala na osiągnięcie lokalnej wojskowej dyspozycyjności w niektórych szczegółach i zbierania

danych potrzebnych dla wsparcia potencjalnych działań Rady Bezpieczeństwa.

Przed tym, nim ONZ zacznie prowadzić działalność dyplomatyczną, potrzebuje ona lepszych oczu i uszu. Sekretariat ONZ ma obecnie bardzo małe możliwości w zbieraniu i opracowywaniu informacji polityczno-wojskowych. W zasadzie informacje zebrane przez różne działające agencje ONZ (zajmujące się klimatem i pogodą, wyżywieniem, zdrowiem, ekonomią, rozwojem i uciekinierami) mogłyby być wysłane do centralnego biura, przeanalizowane i użyte w celu dostarczenia organizacji wcześniejszego ostrzeżenia o znaczeniu strategicznym, a dotyczącego bieżących sytuacji kryzysowych - nie ostrzeżeń o ruchach wojsk - ale informacji o brakach w zasobach, migracji ludności lub napięciach etnicznych, które to mogłyby być zarzewiem konfliktu. ONZ wykonało znaczący krok w dobrym kierunku, kiedy w 1987 roku została utworzona nowa jednostka organizacyjna, Biuro Zbierania i Badania Informacji (ORCI). Zakładało ono towarzyszenie Sekretarzowi Generalnemu w zbieraniu, rozpowszechnianiu i magazynowaniu jawnych informacji źródłowych. Jednakże biuro to nigdy nie otrzymało odpowiednich dotacji pieniężnych, i zostało rozwiązane podczas reorganizacji Kwatery Głównej ONZ na początku 1992 roku. Obecnie ONZ rozważa alternatywy w celu zastąpienia istniejącej pustki.

Kultura polityczna organizacji nie pozwala na zajmowanie się "wywiadem", prawdopodobnie dlatego, podczas zimnej wojny, szpiegostwo zwykło być troską ludzi, których niektóre państwa akredytowały przy ONZ, lub którzy byli powiązani z wywiadem, co mogło sugerować związki z tajnymi przedsięwzięciami. Niektóre państwa członkowskie, włącznie z ZSRR, także zarzucały ostro ONZ-owi, że jest pozbawiony własnych możliwości wywiadowczych. Organizacja bez swoich uszu i oczu ma mniejsze możliwości rozwoju samodzielnej polityki. Mając swoje źródła danych i swoich analityków, mogłaby dać Sekretarzowi Generalnemu ONZ pew-

ność, że nikt nie będzie podejmował niepożądanych decyzji za niego.

W celu wypełnienia tej luki danych - główne potęgi, włącznie z USA, czasami zapewniały dane wywiadowcze potrzebne ONZ, a dotyczące działań wspierających wysiłki ONZ. W wypadku Specjalnej Komisji ds. Iraku, USA udostępniły tej organizacji samolot rozpoznawczy U-2, mówi się, że w celu zabezpieczenia odpowiednich informacji do wykonania zadania stojącego przed członkami tejże Komisji. Zaufanie do danych dostarczanych przez główne potęgi mogłoby być nie wystarczające, wtedy kiedy sprawa lub region ważny dla organizacji nie leży w kręgu zainteresowań agencji wywiadowczych głównych potęg; to jest kiedy jego priorytety nie zdołały się zazębić z tymi, które należały do członków - głównych potęg. Tak jest prawdopodobnie w odniesieniu do głównych zobowiązań militarnych, które nie mogą posuwać się naprzód bez wsparcia głównych potęg, i które to zmuszają do skupienia na nich uwagi. Ale w odniesieniu do mniejszych spraw gdzie "właściwe biura" Sekretariatu i wcześniejsza akcja ONZ mogą pomóc w zapobieżeniu późniejszym większym kłopotom, które będą potrzebowały udziału ONZ, a który mogą otrzymać od państw członkowskich, może być niewystarczająca i nie do osiągnięcia.

Jako pierwszy krok w kierunku zaradzenia tej sytuacji i polepszenia możliwości Sekretarza Generalnego angażowania się do działań dyplomatycznych, ONZ powinno odtworzyć ORCI i umiejscowić je wewnątrz Departamentu Spraw Politycznych. Z postanowieniem, żeby pracownicy oceniali napływające codziennie informacje, a poświęcone wyczulonym sprawom kryzysowym, co pomogłoby Sekretarzowi Generalnemu zająć lepszą pozycję przy podejmowaniu decyzji i rozdzielaniu zadań. Jeśliby ONZ zaakceptowało takie rozszerzenie swych wewnętrznych możliwości, to mogłoby próbować bardziej właściwie wykorzystywać skromne operacyjne możliwości, obecnie polegające na wiadomościach z prasy i pochodzące z meldunków pracowników ONZ z terenu. Dwie

możliwości przychodzą obecnie na myśl: są to: "otwarte niebo"- nadzór przestrzeni powietrznej w okresie pokoju i wysoce dyspozycyjna, wyekwipowana w najnowsze osiągnięcia techniczne grupa obserwatorów w czasie kryzysu.

Otwarte niebo

Prezydent Dwight Eisenhower zaproponował "otwarte niebo" w 1955 roku, jako przedsięwzięcie budujące zaufanie w dobie zimnej wojny. Związek Radziecki odrzucił tę propozycję, którą Stany Zjednoczone wprowadziły w życie jednostronnie, kiedy zaczęły się pierwsze loty samolotów U-2 w 1956 roku. Prezydent George Bush ponowił propozycję w maju 1989 roku w celu "zwiększenia przezroczystości" działań wojskowych NATO i Układu Warszawskiego. W końcu marca 1992 roku, po prawie trzech latach rozmów, które obejmowały okres rozpadu Układu Warszawskiego i Związku Radzieckiego, wielostronny Układ o Otwartej Przestrzeni Powietrznej był podpisany przez członków Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, w Helsinkach, w Finlandii. Porozumienie zapewnia współpracę w zakresie swobodnych przelotów powietrznych, która pozwala państwom nadzorować ruchy wojsk i położenie sił ich sąsiadów, w celu osłabienia podejrzeń i redukcji zagrożeń, które mogłyby doprowadzić do wzrostu napięć międzynarodowych.

Specyfikę otwartego nieba pod kontrolą ONZ mogłyby przedstawiać sobą różnorodne śmigłowce i samoloty wyposażone w aparaty o zmiennej ogniskowej i sensory, podporządkowane ograniczeniom Układu o Otwartej Przestrzeni Powietrznej i odpowiednim protokołom. Powietrzne platformy i specjalne zasobniki (włącznie z kamerami, sensorami i urządzeniami procesorowo-analitycznymi) mogłyby być nabywane przez państwa członkowskie i przekazywane do ONZ do stałego użytkowania lub przydzielane ONZ w sytuacjach kryzysowych do na-

tychmiastowego użycia. Wielosensorowy samolot mógłby być okresowo przydzielany do wielu zadań jednocześnie, w celu redukcji kosztów misji. Ponadto, jak w większości krajów w Europie, rozwój ich własnych możliwości dla wprowadzenia w życie tego układu, pozwala mieć bardziej odpowiednie samoloty do wypożyczenia ONZ-owi, które mogłyby później skomasować swoje własne możliwości w procesie zdobywania i dystrybucji danych dla lokalnych stron, które uczestniczą w porozumieniu o otwartym niebie. Te możliwości mogłyby być szczególnie ważne dla biedniejszych państw, które mogłyby preferować wejście do takiego układu raczej z ONZ, niż z prywatnym lub rządowym dostawcą oprzyrządowania i serwisu. Ponieważ takie państwa nieszczęśliwie nie mają systemów fotograficznego i komputerowego interpretowania sytuacji, koszty ONZ-iej operacji otwartego nieba mogłyby wzrosnąć gwałtownie, chyba że określone kryteria zostały wcześniej uzgodnione.

Dyplomacja i nadzorowanie w okresie kryzysu

Jeżeli Organizacja Narodów Zjednoczonych została wyekwipowana politycznie i technicznie w celu prowadzenia intensywnej działalności dyplomatycznej w początkach polityczno-militarnego kryzysu, jest uzasadnione, że obecna działalność może rozładować przynajmniej przyczyny kryzysu polegające na wspólnych nieporozumieniach i może pomóc zapobiec wojnie w innym przypadku, gdy przyczyna motywacyjna wciąż istnieje. W celu większej użyteczności, takie działania dyplomatyczne mogłyby żądać aktualnego wcześniejszego ostrzegania, jak również dyplomatycznego talentu i prawdopodobnie możliwości prowadzenia nadzoru wojskowego. Interwencja dyplomatyczna bazuje na działalności odpowiednich biur Sekretarza Generalnego utworzonych zgodnie z Kartą ONZ i nie może orzekać bez

wcześniejszej zgody zainteresowanych stron. Dalsze działanie, obejmujące ustanowienie zadań dochodzenia prawdy lub bardziej odpowiednich grup nadzoru, mogłoby oczywiście potrzebować zgody strony, na której terytorium byliby oni rozwinięci. Ale, jeśli takie możliwości były odpowiednie dla ONZ, to mogłyby prawdopodobnie odgrywać ważną rolę w rozwiązywaniu potencjalnych konfliktów i zachować stabilność regionu.

W odniesieniu do aktualnego rodzaju zagrożenia, poprzez przekroczenie granicy lub innego sposobu agresji, ONZ może uzyskać zgodę na wprowadzenie grup obserwatorów wyposażonych w techniczne systemy, konieczne do otrzymania niezaprzeczalnych dowodów lokalnej "najprawdziwszej prawdy" i złożenia meldunku o ich ustaleniach społeczności międzynarodowej, poprzez oficjalny kanał, któremu Sekretarz Generalny dowierza w pełni, na przykład poprzez komercyjną telewizję (w celu stymulowania lub w celu uwydatnienia "czynnika CNN", któremu nowoczesna opinia publiczna przyniosła wymierne korzyści w tym zagadnieniu).

Takie odpowiednie grupy obserwatorów - mimo, że wojskowe - mogłyby nie mieć wyraźnego odstraszającego charakteru, jednakże ich stała obecność i ruch mogłyby skutecznie hamować agresywny charakter atakujących. Grupy nie powinny mieć wyposażenia bojowego, ani nie powinno się oczekiwać od nich ochrony przed inwazją, ale powinno się im zapewnić minimum osobistego ryzyka, w celu zachęcenia państw członkowskich ONZ do przygotowywania doskonale wyposażonych jednostek dla natychmiastowych działań w rejonach napięć. Mogliby oni w pełni polegać na przyszłej technologii, dotyczącej nadzoru i kontroli sytuacji, włącznie z idealnymi do tego typu zadań, zwiadowczymi aparatami latającymi bliskiego zasięgu i z długotrwałym czasem przebywania w powietrzu, z wieloogniskowymi kamerami i urządzeniami przesyłania danych do naziemnych stacji oceny sytuacji usytuowanych daleko od granicy państwowej. Pomimo relatywnie niskich możliwości obserwacyjnych zdalnie sterowanych aparatów latają-

cych, byłyby one jednak bardziej przydatne, niż załogowe samoloty rozpoznawcze, a to ze względów bezpieczeństwa przelotów nad terenami będącymi w zainteresowaniu ONZ w ramach programu "otwartego nieba". Aparaty te, mogłyby być wyposażone także w urządzenia umożliwiające ustawianie czujników akustycznych z niezależnymi przekaźnikami danych, w celu wykrycia ruchów piechoty i sprzętu pancernego na rubieżach znacznie oddalonych od granicy. Emisje tych czujników mogłyby być odbierane przez pozostające długo w powietrzu aparaty zwiadowcze, a szczególnie w nocy, dla wskazania potencjalnego kierunku aparatom bliskiego zasięgu, z którego spodziewany byłby ruch wojsk. W innych sytuacjach mogłyby być przyczyną do użycia samolotów wyposażonych w radiolokacyjną stację obserwacji bocznej pola walki, jeśli nie pełnych możliwości amerykańskiego systemu J-STARS, to przynajmniej innych odpowiednio mniejszych systemów dostarczanych z krajów członkowskich lub zakładów zbrojeniowych.

Bardziej różnorodne i potężniejsze technologie nadzoru pozwoliłyby osiągnąć większe korzyści, jednakże przeciążone wywiadowcze "fuzje" i większe zapotrzebowanie na informacje nie pozwalają osiągnąć maksimum doskonałości. Choć każde rozwinięcie grup obserwatorów mogłoby potrzebować zapięcia wszystkiego na "ostatni guzik" w celu zapewnienia napływu dostatecznych informacji dla weryfikacji obiektywnej sytuacji wojskowej, generowania koniecznych przejrzystych danych dla zmniejszenia napięcia, oraz określenia odpowiedzialnych za agresję.

Ponieważ ich audytorim mogłoby być wyraźniejsze niż lokalnych stron, grupa obserwatorów i ich linie postępowania w stosunku do zewnętrznego świata mogłyby nie wikłać lokalnej interpretacji zasadniczej prawdy, ale też nie skupiać się tylko na problemach agresji lub demaskowaniu systematycznego ludobójstwa, ale także na zagrożeniach płynących z "czystek etnicznych" w celu ich całkowitego zbadania. W erze in-

formacji, zdolność ONZ w osiągnięciu i rozszerzeniu takich działań, które wspaniale prosperują na izolacji i niewiedzy, mogłaby być zadaniem relatywnie wysokiego szczebla. Społeczeństwo światowe nie może podjąć działań w każdej z tych dziedzin, ani też nie może być w stanie powiedzieć, że nie było to zręcznym sposobem uniknięcia odpowiedzialności.

ONZ-ska grupa nadzorująca przebieg kryzysu, nie może być pojmowana jako zespół odstrasżający lub mogący walczyć, mający jednak odpowiedni etatowy transport powietrzny w celu szybkiego przerzutu ludzi i sprzętu na bezpieczną odległość od terenów walk, aby nie narazić się na straty. Wsparcie wojskowe, szczególnie osłona powietrzna, może być tym kruchym zapewnieniem bezpieczeństwa każdej grupy w ekstremalnych sytuacjach. Nie powinno też być zaskoczeniem, że każda grupa musiałaby organizować własną obronę przeciwlotniczą i być wyposażona w przenośny przeciwlotniczy zestaw rakietowy Stinger lub też w pojazd uzbrojony w pociski rakietowe np. Avenger.

Oprócz dyplomacji zapobiegawczej ONZ, dochodzenia prawdy i nadzorowania kryzysu jest logiczne rozszerzenie obecnej ONZ-skiej filozofii utrzymania pokoju w stosunku do sytuacji przed kryzysowych i przed konfliktowych, co mogłoby być relatywnie łatwiejsze w celu zapewnienia zmian w obecnych finansowych i politycznych ograniczeniach organizacji o zasięgu światowym (przyjmując, że kilka misji mogłoby działać jako jedna). Stany Zjednoczone mogłyby grać kluczową rolę w doprowadzeniu ONZ do osiągnięcia takich możliwości i pomóc zaprojektować, stworzyć struktury i wyekwipować nowe jednostki. W celu chronienia rejonów podatnych na sytuacje kryzysowe przed użyciem takich jednostek w bezpośrednich działaniach dotyczących rozwiązywania ich politycznych problemów, ONZ mogłaby przyjąć politykę całkowitego przesunięcia kosztów operacji obserwatorów na strony zaangażowane. Idea dyplomacji zapobiegawczej i nadzorowania zmierza ku

promowaniu stabilizacji regionalnej i nie tworzy z ONZ opieunki światowych granic.

SIŁY ZBROJNE ORGANIZACJI NARODÓW ZJEDNOCZONYCH

W czasie trwania zimnej wojny, polityka Wschodu i Zachodu zepchnęła ONZ na peryferia wojskowych spraw zagranicznych, ograniczając jej użycie do garstki szczególnych sytuacji, w których oddziały pokojowe ONZ mogłyby być wezwane do nadzorowania przerwania ognia i okazjnie pomagać w przestrzeganiu prawa i porządku publicznego. Operacje pierwszego typu kontynuuje się na granicach pomiędzy Arabami i Izraelitami (w Libanie, Syrii, Jordanii, Palestynie i Izraelu), pomiędzy Hindusami i Muzułmanami (w Kaszmirze), pomiędzy Grekami i Turkami (na Cyprze) i pomiędzy Chorwatami i Serbami (w Chorwacji). Operacje drugiego typu, to operacje włączające restaurację rządów i zakończenie secesji (w Kongo 1960-64), mitygowanie etnicznych sporów (na Cyprze do 1974) i utworzenie stref relatywnie zdrowego rozsądku w okresie zakłóceń porządku publicznego (w południowym Libanie od 1978). Najświeższą misją mającą na celu przestrzeganie prawa i porządku publicznego, zapoczątkowaną jako interwencja humanitarna, jest misja w Somalii; może ona być wkrótce połączona z wysiłkami mającymi na celu separację Chorwatów, Serbów i Słowiańskich Muzułmanów w Bośni.

Dodatkowo w celu utrzymania pokoju ONZ może angażować się w działania nazwane przez Sekretarza Generalnego ONZ Boutrosa-Ghali w jego raporcie z czerwca 1992 roku w części dotyczącej "Planów zamierzeń pokojowych" działaniami "zapewniającymi utrzymanie pokoju". Ta koncepcja była pierwszy raz praktycznie wprowadzona w życie, kiedy Rada Bezpieczeństwa ONZ zgodziła się wysłać kilka setek obserwatorów ONZ do Macedonii, mając nadzieję, że ich obecność może odstraszyć Serbów przed atakiem. Ideą jest, ażeby relatywnie małe

siły zbrojne ONZ, rozwinięte w rejonie przewidywanego konfliktu, mogły zapobiec wojnie poprzez nakreślenie szerokiej rzeszy społeczeństwa światowego zagrożeń płynących z przeciwstawienia się agresji, która później może się zdarzyć.

ONZ usankcjonowała dwie duże operacje wymuszenia pokoju, w Korei i w Zatoce Perskiej. W pierwszym wypadku, Stany Zjednoczone kierowały działaniami jako dowództwo sił zbrojnych ONZ; w drugim, Stany Zjednoczone i koalicyjni partnerzy odebrali od ONZ błogosławieństwo, ale nie jej flagę. W żadnym przypadku nie zrobiono z Karty ONZ formalnego militarnego mechanizmu w celu rozegrania scenariusza agresji jako konfrontacji. Artykuł 43 zezwala na oznaczenie sił wydzielonych pod dowództwo ONZ kiedy zachodzi taka potrzeba, ale w tym wypadku państwa członkowskie były całkowicie zgodne przy podpisywaniu koniecznych umów i uzgodnień.

Następne rozdziały omawiają po kolei każdą z tych funkcji, która dotyczy zapewnienia bezpieczeństwa międzynarodowego przez ONZ.

Utrzymanie pokoju

Początkowo traktowana jako nadzorowanie niełatwej granicznej strefy buforowej w następstwie wojen regionalnych, koncepcja ONZ-ska, dotycząca utrzymania pokoju rozszerzyła się znacznie od końca zimnej wojny do momentu wprowadzenia w życie i nadzorowania postanowień, które rozstrzygnęły długie i krwawe wojny, takie jak w Nikaragui, Salwadorze, Angoli, czy Kambodży; i wprowadziły w życie polityczne przemiany w celu osiągnięcia niepodległości w Namibii. ONZ-skie oddziały pokojowe, także używano w celu zapewnienia szczególnych warunków bezpieczeństwa dla przeprowadzenia wolnych i sprawiedliwych wyborów, do demobilizacji walczących sił i do przeprowadzania kontroli

naruszania praw człowieka. Kompletną listę ONZ-kich operacji utrzymania pokoju zawierają tabele 1 i 2.

Dzięki tradycji, a rzeczywiście poprzez konieczność, wszystkie siły pokojowe ONZ realizują te funkcje za zgodą wszystkich zainteresowanych lokalnych stron. Siły pokojowe ONZ funkcjonują jako arbiter, a nie jako decydent. Chociaż wiele jednostek ONZ jest wyposażonych w lekką broń piechoty, używają jej tylko do samoobrony (i to rzadko). Broń spełnia raczej rolę bardziej psychologiczną, niż czysto wojskową; w celu zachowania w pamięci respektu do niej jako pozostałości po konflikcie, nawet wśród społeczności uzbrojonej w ciężką broń. A jeśli tracą oni uznanie lokalnych społeczeństw, to mogą stracić także swoją sposobność utrzymania pod swoją kontrolą przerwania ognia, będą przez nich ignorowani i nawet mogą stać się celem faktycznej przemocy, jak często zdarzało się to w południowym Libanie i zdarza się coraz częściej w Bośni.

Chociaż rozwinęła ona cały zestaw procedur i respektuje znaczenie instytucjonalnej pamięci dla ustanowienia i prowadzenia operacji pokojowych, ONZ wciąż zabiega o proces planowania i wspierania utrzymania pokoju w fundamentalny sposób. Działalność Zgromadzenia Ogólnego i Rady Bezpieczeństwa odzwierciedla narodowe interesy wszystkich ciał członkowskich, a w przypadku Rady specyficzne interesy i poglądy pięciu stałych członków z prawem weta (Wielkiej Brytanii, Chin, Francji, Rosji i Stanów Zjednoczonych). Interes ONZ jako instytucji i jej wyobrażenia, jako niezależnie działającej jednostki są jedynie prawnie nabyte.

Stałe organa Sekretariatu i jego daleko sięgające agencje operacyjne, są wszystkie zależne od darowizn narodowych rządów do ich budżetu operacyjnego. Większość Sekretariatu powstała w celu wsparcia działań mających na celu tworzenie i dystrybucję na papierze retoryki - transkrypcji, sprawozdań i pomyślnych raportów - a jego biurokratyczna kultura nie przyniosła decydujących, opartych na mocnych podstawach działań.

Tabela 1

Operacje utrzymania pokoju podczas okresu zimnej wojny
1945 - 1985

Nazwa operacji	Zadania operacji
Specjalna Komisja ONZ ds. Bałkanów (UNSCOB), 1947-51	Nadzorowanie granicy Grecji przed przenikaniem partyzantów
Organizacja Nadzorowania Rozejmu (UNTSO), 1948-do chwili obecnej	Nadzorowanie pzerwania ognia wzdłuż granicy Izraela
Grupa Obserwatorów Wojskowych w Indii i Pakistanie (UNMOGIP), 1949-do chwili obecnej	Nadzorowanie przerwania ognia wzdłuż granicy w Kaszmirze
Sily Dorażne ONZ (UNEF I), 1959-67	Rozdzielenie wojsk egipskich i izraelskich na Synaju
Grupa Obserwatorów w Libanie (UNOGIL), 1958	Nadzorowanie przenikania wojsk i broni z Syrii do Libanu
Operacja ONZ w Kongo (ONUC), 1960-64	Obecność militarna w celu przywrócenia porządku publicznego
Czasowa Obecność ONZ (UNTEA), 1962-63	Urzymanie porządku, administrowanie Nową Gwineą podczas włączania do Indonezji
Misja Obserwacyjna ONZ w Jemenie (UNYOM), 1963	Nadzorowanie przerzutów broni do Jemenu
Sily Zbrojne ONZ na Cyprze (UNFICYP), 1964-do chwili obecnej	Przywrócenie porządku, rozdzielanie Greków i Turków cypryjskich
Misja Obserwacyjna w Indii i Pakistanie (UNIPOM), 1956-66	Nadzorowanie przerwania ognia w wojnie w 1965 r
Sily Dorażne ONZ (UNEF II), 1974-79	Rozdzielenie wojsk egipskich i izraelskich na Synaju
Sily Rozdzielająco-obserwacyjne (UNDOF), 1974-do chwili obecnej	Nadzorowanie rozdzielania sił syryjskich i izraelskich na Wzgórzach Golan
Przejściowe Sily ONZ w Libanie 1978-do chwili obecnej	Utworzenie strefy buforowej pomiędzy Izraelem i Libanem

Tabela 2
Operacje utrzymania pokoju w okresie Nowej Ery
1985 - 1992

Nazwa operacji	Zadania operacji
Misja ONZ w Afganistanie i Pakistanie (UNGOMAP), 1988-89	Nadzorowanie wycofania wojsk radzieckich z Afganistanu
Grupa Obserwatorów w Iraku i Iranie (UNUMOG), 1988-91	Nadzorowanie przerywania walk w wojnie iracko-irańskiej
I Misja Weryfikacyjna w Angoli (UNAVEM I), 1988-91	Nadzorowanie wycofania wojsk kubańskich z Angoli
Misja ONZ w Namibii (UNTAG), 1989-90	Nadzorowanie uzyskiwania niepodległości przez Namibię
Misja ONZ w Ameryce Centralnej (ONUCA), 1989-91	Nadzorowanie ugody narodowej demobilizacja Contras
II Misja Weryfikacyjna w Angoli (UNAVEM II), 1991-do chwili obecnej	Nadzorowanie przerywania walk i utworzenie nowej armii
Misja Obserwatorów w Iraku i Kuwejcie (UNIKOM), 1991-do chwili obecnej	Nadzorowanie strefy buforowej po wojnie w Zatoce Pers.
Referendum w Zachodniej Saharze (MINURSO), 1991-do chwili obecnej	Kierowanie referendum w celu uzyskania niepodległości
Misja ONZ w Salwadorze (ONUSAL), 1991-92	Nadzorowanie praw podczas wyborów, narodowe pojednanie
Misja ONZ w Kambodży (UNAMIC), 1991-92	Doradztwo rządowe, wybory, demobilizacja ugrupowań zbr.
Czasowa Misja ONZ w Kambodży (UNTAC), 1992-do chwili obecnej	Doradztwo rządowe, wybory, demobilizacja ugrupowań
Siły Ochronne ONZ w Jugosławii (UNPROFOR), 1992-do chwili obecnej	Wycofanie wojsk serbskich z Chorwacji, pomoc humanitarna dla Bośni
Operacja ONZ w Somalii (UNOSOM I&II) 1992, 1993 Międzynarodowe Siły Specjalne ONZ (UNITAF), 1992-93	Bezpieczeństwo dla dostaw pomocy humanitarnej; USA kierują tą operacją od grudnia 1992 do wiosny 1993
Operacja ONZ w Mozambiku (UNOMOZ), 1993-do chwili obecnej	Wprowadzenie w życie postanowień pokojowych w wojnie domowej



To mogłoby być zmienione, ale wtedy wymuszałoby zgodnego wysiłku wszystkich państw członkowskich ONZ.

Kilka organów wewnątrz Sekretariatu, wszystkie z nich małe, ponoszą odpowiedzialność za wiele obszarów działań ONZ w tym za mediacje na temat konfliktu, inne rozwiązania, włącznie z planowaniem nowych misji, za zarys budżetu i rekrutację personelu oraz zawieranie kontraktów na transport i dostawy. Tak jest obecnie i tak było, że ani stały korpus dyplomatyczny ONZ, ani personel wywiadu, nie miały zbyt dużych operacyjnych możliwości, ani też nie miało ich centrum operacji pokojowych (choć, mówiło się, że to będzie zmienione), a nawet wojskowy szef sztabu. Mały sztab złożony z wojskowych, utworzony z oficerów państw członkowskich pomaga Doradcy Wojskowemu ONZ, obecnie wyższemu oficerowi z Kanady, który jest podwójnie podporządkowany, i Sekretarzowi Generalnemu i podsekretarzowi ds. operacji pokojowych. Ten pięcio- czy sześć-osobowy sztab jest odpowiedzialny za planowanie zadań wojskowych, podczas gdy taka sama liczba oficerów w administracyjnych biurach pomaga w planowaniu zagadnień logistyki i transportu.

Początkowy przerzut wojsk i długoterminowe wsparcie logistyczne są stałymi problemami operacji pokojowych ONZ. Stany Zjednoczone często przerzucały, wykorzystując most powietrzny, pierwszorzutowe oddziały piechoty na tereny zaczynających się operacji. Inne potęgi militarne czasami uczestniczyły w operacjach przerzutu, wzmacniając je (w zasadzie transportując żołnierzy i ich osobisty bagaż), a ostatnio wsparły także most powietrzny ONZ, którym zaopatrywano Sarajewo.

Logistyka, we wszystkich operacjach ONZ po początkowym okresie rozwijania wojsk jest w zakresie odpowiedzialności ONZ-go Wydziału Operacji Polowych, który także wyposaża łącznościowców, którzy instalują, obsługują i organizują nawiązanie łączności pomiędzy rejonami operacji, a Kwaterą Główną ONZ w Nowym Jorku. System logistyczny ONZ ma bardzo słabą re-

putację u odbiorców. Łączność w wielu ostatnich misjach pokojowych wymagała wielu tygodni w celu rozwinięcia, ponieważ często ONZ musiała pierwsza nabywać potrzebny sprzęt do utrzymania łączności satelitarnej. Te opóźnienia mogłyby być krótsze, gdyby wyposażenie, które postępowo do wojsk było przenośne, a ilość ostatnich misji nie wymagała większego kapitału dla odpowiedniego wyposażenia oddziałów wojskowych Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Chociaż, ONZ prosi, aby wszystkie "sformowane jednostki" rekrutowane przez nią do służby pokojowej były w większym stopniu wyposażone w sprzęt polowy, włącznie z etatowym transportem, to jednostki z biedniejszych krajów w szczególności, znane są z tego, że przybywają do rejonu operacji tylko z karabinami i plecakami. Chociaż, planowanie misji ONZ jest wciąż krytykowane w wielu dziedzinach jako ekstrawaganckie, nawet najlepiej zaopatrzone operacje ONZ są typowo organizowane bez jakichkolwiek rezerw, które są charakterystyczne dla zasad prowadzenia operacji w większości narodowych armii. Kiedy bataliony przybywały w rejon misji nie wyekwipowane, ONZ poszukiwało dotacji na ekwipunek u innych bogatych państw, kupując nowe wyposażenie lub ciułało coś razem z przedstawicielami tych państw na lokalnym rynku.

Państwa członkowskie ONZ, w klasyczny krótkowzroczny sposób, odrzucają fundowanie obrotu zmagazynowanym podstawowym wyposażeniem, posiadanym przez każde z nich, które mogłoby zredukować do minimum czas potrzebny na przejęcie odpowiedzialności przez ONZ w rejonach napięć. Większe możliwości zgromadzenia rezerw tego wyposażenia mogłyby prawdopodobnie uczynić operacje pokojowe mniej kosztowne, bardziej efektywne w rozwiązywaniu kryzysów i w lepszym stanie wykorzystania, często na krótką metę, euforii, która może towarzyszyć ustanawianiu pokoju lub osiągnięciu politycznych rozwiązań. Czy ONZ była przygotowana na przykład do zbrojnego i siłowego wystąpienia w Kambodży w końcu 1991 roku, tylko kilka tygodni po Poro-

zumieniach Paryskich, oczywiście przyniosło to kilka rozwiązań w zmniejszeniu ilości problemów, włącznie z kwitnącą oficjalną korupcją i redukcją wiejskiego bandytyzmu, jako dezintegrujących problemów pomiędzy walczącymi frakcjami. Ostatnie polityczne osiągnięcie w Mozambiku może być traktowane jako bardzo ryzykowne z podobnych przyczyn.

Operacje utrzymania pokoju prowadzone przez ONZ zakończyły się w wielu wypadkach sukcesem pomimo potwierdzonych niedostatków w organizacji, zabezpieczeniu materiałowym i problemach operacyjnych, ponieważ w szczególności wojska i dowódcy będący w rejonach odpowiedzialności pracowali bardzo ciężko, aby nadrobić ograniczenia, czasami zaopatrując się poprzez kanały narodowe, kiedy nie było to możliwe do otrzymania z ONZ. Ale operacje pokojowe ONZ uzyskały sukces także w tych przypadkach, kiedy lokalne władze i polityczne frakcje potrzebowały obecności ONZ i wspierały je. Czasami operacje mające na celu interwencję w sytuacjach, w których była tam tylko lokalna częściowa jedynomyślność, co do utrzymania pokoju, zwykle zapoczątkowywały cały łańcuch problemów, co obecnie potwierdzają ONZ-skie próby tego rodzaju w Angoli, Bośni i Saharze Zachodniej. Jeśli państwa członkowskie ONZ będą kontynuować wysyłanie sił pokojowych do rejonów zagrożonych destabilizacją polityczną, ryzyko ich politycznego i finansowego upadku, co było dane jednemu ze społeczeństw, będzie najbardziej użytecznym narzędziem dla powstrzymywania i znalezienia rozwiązań dla konfliktów regionalnych.

Jeśli ONZ chce grać znaczącą rolę w powstrzymywaniu regionalnych konfliktów, w sytuacjach, w których strony nie są gotowe do przedyskutowania współpracy z misją pokojową, to jako organizacja światowa musi wynaleźć sposoby lepszego przygotowania sił wojskowych do walk w imię wymuszenia pokoju. To jest o wiele trudniejsze do zrobienia, niż przygotowanie operacji utrzymania pokoju.

Rozwinięcie sił w rejonach w celu odstraszenia

Obserwując ograniczenia ONZ w utrzymaniu pokoju, jako tradycyjnie praktykowanych, niektórzy obserwatorzy sugerowali, że Narody Zjednoczone powinny być przygotowane do wysłania sił w sytuacjach w których nie wszystkie strony konfliktu (lub pączkującego kryzysu) byłyby zachwycone obecnością sił ONZ. Koncepcja ta zaczęła być znana w niektórych kręgach pod nazwą "prewencyjne utrzymanie pokoju". Ja proponuję nazwać ją "rozwinięciem sił w celu odstraszenia", ponieważ jest ona funkcją tego oraz w celu przejrzystego rozróżnienia jej od problemów utrzymania pokoju. Siły o których dyskutowano, a przeznaczone do prowadzenia takich operacji, powinny odpowiadać organizacji typowej brygady.

Wspólny scenariusz użyty do zilustrowania ONZ-kiej koncepcji rozwinięcia sił w celu odstraszenia, powstał w związku z problemem Kuwejtu w końcu lipca 1990 roku. Jak zaznaczono w scenariuszu, Kuwejt mógłby wezwać międzynarodową obecność militarną, kiedy Irak przemieszczał swoje siły zbrojne w pobliże granicy kuwejckiej, a wielonarodowe siły zbrojne wielkości brygady mogłyby być wydzielone w celu pomocy w zapobieżeniu irackiej agresji. ONZ-kie siły odstraszenia mogłyby być rozwinięte tylko na terytorium Kuwejtu i mogłyby symbolizować dobrą wolę międzynarodowej społeczności popierającą interwencję ONZ w dużym wydaniu, jako konieczność wystąpienia w imieniu Kuwejtu w wypadku wojny. Poprzez rozwinięcie sił ONZ mógłby odmówić Irakowi prawa żądań terytorialnych. Jeśli by one rozwinięte gwałtownie, takie symboliczne siły ONZ w Kuwejcie mogłyby odstraszyć Irak od inwazji.

Rozwinięcie sił w celu odstraszenia mogłoby być wartościowe w pewnych okolicznościach, jeśli ono jasno reprezentowało wolę społeczności międzynarodowej skierowaną na zapobieżenie agresji, i mogłoby przywołać na myśl odrobinę rzeczywistego wojskowego

poparcia. Takie rozwinięcie - siły zbrojne razem z ich poparciem - może wpłynąć na kalkulacje agresora dotyczące niespodziewanego ataku oraz na ostateczny sukces przedsięwzięcia.

A z drugiej strony, ONZ nie powinien mieć na myśli rozwinięcia jako ostatecznych działań, jeśli ono mogłoby pokazać niedostateczne alternatywy kompletnego zniszczenia lub szybkiego usunięcia możliwości zawiązania konfliktu. Czy przychodziło na myśl, że ONZ mógłby mieć trudności rekrutując współpracowników do późniejszych sił odstraszenia. Czy ONZ byłby w stanie wycofać "siły odstraszenia" w fazie ataku, koncepcja więc miałaby małe prawdopodobieństwo, nie licząc ich początkowego użycia. Chytry agresor także może próbować przechytrzyć lub ominąć takie siły, prawdopodobnie biorąc zakładników w celu dalszego powstrzymywania ONZ.

W celu unikania takich trudnych do rozwiązania problemów siły odstraszące mogłyby potrzebować być odpowiednio mobilne dla uniknięcia otoczenia przez przeważające siły, które mogłyby potrzebować być w pełni zmotoryzowane (lub zmechanizowane, zależnie od stopnia zagrożenia), z doskonałymi organicznymi możliwościami prowadzenia obrony przeciwlotniczej i możliwościami wezwania na życzenie wsparcia lotniczego. Wszystkie te wymogi sugerują siłom, że powinny one być w sile od brygady powietrzno-manewrowej z oddziałem helikopterów do rozpoznawczego pułku kawalerii pancernej wspartego ekspedycyjnym skrzydłem lotnictwa lub kilkoma lotniskowcami uderzeniowymi. To mogłoby przynieść poważne i kosztowne spory przy rozwijaniu ich, a długoterminowa potrzeba wsparcia mogłaby realistycznie ograniczać takie rozwinięcia, mając na uwadze potrzebę bezpośredniego dostępu do morza.

W kilku częściach świata, taka jednostka mogłaby być odpowiednikiem dla sił pancernych w całym kraju. W innych miejscach mogłaby być pokonana przez sam teren. W dalszym przypadku ONZ mógłby nie być w stanie w ogóle rozwinąć swoich wojsk. Takie działania mogły-

by być w zasięgu kontyngentów, innymi słowy, koncepcja mogłaby być przyjęta, ale to mogłoby nie wyłączać przypadkowości przy podejmowaniu decyzji, obejmując światowe potęgi pod względem liczby mieszkańców lub potęgi militarne.

Grożba odstraszenia (prewencyjna) jest trudna do oszacowania, ponieważ kiedy odnosi się sukces, nic się nie dzieje. Czy odstraszące rozwinięcie w poważnym stopniu powinno być brane pod uwagę przez ONZ, ponieważ nie powinno być trudnym dla możliwego agresora udawanie przygotowań do ataku, zmuszając siły ONZ do wycofania, podczas narastania głosów oburzenia i rozpoczynania cyklu znowu od początku, grając ONZ-tem jak skrzypcami, dopóki zdoła on zareagować, i wtedy atak powiedzie się. Saddam Hussein wypróbował taką taktykę w odniesieniu do zakazu lotów nad północnym i południowym Irakiem i Specjalnej Komisji ONZ odpowiadającej za rozmontowanie irackiej broni masowej zagłady. Tak dalece, że ONZ, Wielka Brytania, Francja i Stany Zjednoczone zatraciły swój interes w naciskach na Irak, ale gdyby operacja odstrasząca była prowadzona w trzech lub czterech rejonach jednocześnie, pod wieloma różnymi mandatami ONZ, sposobność i interes społeczności międzynarodowej w podtrzymaniu aktywnej wojskowej odpowiedzialności mogłyby zacząć zanikać.

Wymuszenie pokoju siłą

Decyzję do podjęcia akcji jest łatwiej wypracować i łatwiej wprowadzić w życie, kiedy narzędzia potrzebne do efektywnych akcji są zawsze na miejscu. W przypadku siłowych akcji ONZ konieczne narzędzia, włącznie z kryteriami dla osądzania, to w wypadku interwencji odpowiedzialność polityczna, niejako osobistość, do której siły ONZ mogłyby być porównywane i od której mogłyby one odebrać swoje rozkazy, oraz

siły same w sobie. Nie istnieje w tym czasie, żaden polityczny konsensus, który powinien być stworzony wewnątrz Sekretariatu w celu dania Sekretarzowi Generalnemu lub Radzie Bezpieczeństwa bezpośredniego dowództwa nad siłami zbrojnymi. Niemniej, danie rozszerzonych uprawnień siłom narodowym w trudnej sytuacji pod mandatem ONZ i nasilenie zwracania uwagi na uformalizowania możliwości ONZ w wymuszaniu pokoju, stwarza, że te koncepcje zasługują na baczną uwagę i krytykę.

Kryteria interwencji

Nie ma zbyt jasnych kryteriów dla ONZ-skich działań wymuszających. Wyraźne kryteria mogą być trudne do ustalenia, dając krańcowo różne wyniki konfliktów narodowościowych, a wiele państw członkowskich bardzo ostrożnie podchodzi do zdefiniowania kryteriów dla działań ONZ, które wyraźnie sięgają poza jasne przypadki agresji z przekroczeniem granicy. Ingerencja ONZ w wewnętrzny konflikt narusza tradycyjne koncepcje suwerenności państwa i nominalnie zaprzecza Kartę ONZ. Jednakże, zakaz ingerencji ONZ w spory wewnętrzne krajów świadczy także, że "te zasady nie powinny przeszkadzać użyciu środków przymusu wymienionych w Rozdziale VII" Karty ONZ. W praktyce za każdym razem, kiedy Rada Bezpieczeństwa decyduje, że pewne zagadnienia stanowią, "zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego", jej decyzja dotycząca interwencji, z użyciem siły kiedy potrzeba, nie może być traktowana z góry poprzez zaskarżenia krajowej jurysdykcji. Inne sprawy, które są uchwalane większością głosów w Radzie Bezpieczeństwa jako zgodne z przyjęciem konfliktu jako groźby dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, automatycznie stają się nieaktualne po zgłoszeniu "veta" przez jednego ze stałych członków Rady Bezpieczeństwa.

W skrócie Rada Bezpieczeństwa podejmuje działania bazujące na tym, że ruch polityczny rodzi się i zmienia z czasem. Dwadzieścia lat temu, większość naru-

szeń praw ludzkich i konfliktów wewnętrznych, które przynosiły masowy głód i przemieszczanie się ludności, nie była zaskarżana na arenie międzynarodowej, a dzisiaj w tym samym przypadku jest. Dodatkowo, przypadki międzynarodowych działań mogą wzrosnąć w przyszłości (prawdopodobne, duże i umyślne zniszczenia środowiska). ONZ jest powołana w celu kontynuowania postępowania z nimi, na zasadzie od przypadku do przypadku, dopóki nie zrobi postępów w uporządkowaniu zagadnień politycznego konsensusu jej członków. Ten konsensus jest prawdopodobnie potrzebny w wielu przypadkach w celu wsparcia znaczenia rangi mandatu interwencyjnego dla organizacji, ale w przypadku Somalii i dawnej Jugosławii świadczy o dobrej woli Rady Bezpieczeństwa w celu wyplątania ONZ z kilku kłopotliwych sytuacji w wewnętrznych granicach jednego z krajów, która jest obecnie większa niż w czasie interwencji w Kongo, ponad 30 lat temu.

Z drugiej strony, sposobność Sekretariatu w planowaniu, wspieraniu i dowodzeniu takimi operacjami, jest zaledwie trochę większa niż była w przeszłości, ale mówi się także, że ledwie egzystuje. Praca sztabu doradców wojskowych była przedstawiona wcześniej; Komitet Wojskowy, który zgodnie z Kartą ONZ jest w celu "dania strategicznych wytycznych" ONZ-kim akcjom wymuszenia pokoju reprezentuje sobą bardzo niski poziom i pracuje tylko formalnie. Zasadnicza opinia, że ONZ gra decydującą rolę w usprawiedliwieniu międzynarodowych działań zbrojnych w celu wsparcia ustaleń Karty ONZ i może mieć rolę do odegrania jako umiejscowienie międzynarodowych wysiłków w celu polepszenia w czasie pokoju, możliwości potencjalnych współuczestników wojskowych w celu wspólnego funkcjonowania w wielonarodowościowych operacjach jest bliska prawdy. Jest już dużo bliżej do takiego pojmowania zadań, jednakże te wojskowe możliwości ONZ powinny być odpowiednio powiększone, ażeby mógł on dowodzić siłami w okresie wojny, lub żeby ONZ miał stałe siły podczas pokoju. Następane zagadnienia poruszają po kolei, każdy z tych

modeli zarządzania utworzonych dla wymuszenia pokoju przez ONZ.

ONZ - usankcjonowaniem narodowych działań zbrojnych

Kryzys w Zatoce Perskiej jest najbardziej ostrym przykładem tego typu działań ONZ w celu wymuszenia stabilności regionalnej. USA miały uzasadnione własne przyczyny w przeciwstawieniu się interwencji Iraku, ale znalezienie tego jako ważnego z politycznego punktu widzenia uzasadnienia podjęcia akcji wymuszającej pod egidą ONZ i zgodnie z postanowieniami Rady Bezpieczeństwa było im bardziej na rękę. Jeśli tego za mało, to potrzeba podejmowania działań pod flagą ONZ dała możliwość utworzenia międzynarodowej koalicji, która zadeklarowała udział w wojennym wysiłku, jak również otrzymała szerokie wsparcie społeczności światowej, która jednak nie chciała wojny. Od kryzysu w Zatoce Perskiej Rada Bezpieczeństwa wzięła na siebie rolę graną dawno poprzez światowe, dominujące potęgi militarne, uważając stopień łamania norm międzynarodowych zawartych w wielu różnych sytuacjach za przyczynę i wybierając, gdzie i kiedy usankcjonować interwencję wojskową.

Inne międzynarodowe kryzysy nie są tak przejrzyste jak inwazja na Kuwejt. Rozpad Jugosławii może być lepszym przykładem pomieszania konfliktowych żądań samookreślenia, naruszeń praw ludzkich i potężnego ruchu uchodźców zagrażających stabilności regionu, który stworzy wiele przyszłych sytuacji, w których Stany Zjednoczone mogą pragnąć podjąć działania - z - lub bez poparcia ONZ. Jugosławia jest także przykładem, jak naciski sprawiają, że różne źródła żądają "zrobienia czegoś" w sytuacji konfliktowej. Naciski te mogą scalać narody w celu podjęcia działań, wbrew porozumieniom ich przedstawicieli obrony, jako celu do zmniejszenia wielu drogocennych wojskowych rozwiązań. Brak zdecydowania przywódców narodowych, rozdarcie w ich politycznych żądaniach podjęcia działań i ich porozumienia o ograniczeniu możliwości działań,

mogą doprowadzić ich do ONZ w celu poszukiwania usankcjonowań i wielkich ilości obietnic. Żadne państwo nie chce reagować samotnie na takie konflikty i ryzykować wplątanie się w płacenie wysokiej politycznej ceny, oraz prawdopodobnie ceny krwi w osamotnieniu.

Jeśli może być wielonarodowa odpowiedzialność w regionalnych kryzysach, to Rada Bezpieczeństwa jest najbardziej odpowiednim środkiem na generowanie jej. Rezolucje Rady nadają *prima facie* międzynarodowemu usankcjonowaniu takich działań pod jej dowództwem lub zachętą i poparciem. Zwracając się do ONZ w tych trudnych sytuacjach daje się jej pozory odpowiedzialności w reagowaniu na polityczne żądania działań, podczas gdy wzrastają obietnice wielostronnego sponsorowania i nadania extra uprawnień poprzez dostosowanie narodowych działań do międzynarodowych norm i procedur.

Zgodnie z tym modelem ONZ nie mogłaby bezpośrednio rekrutować sił zbrojnych ani odgrywać bezpośredniej roli w organizowaniu i wspieraniu operacji. Dlatego jest daleko łatwiej oddawać głosy niż rozwijać i opłacać wojska, więc rezolucje Rady Bezpieczeństwa nie mogą gwarantować międzynarodowych akcji. Jednakże, rezolucje Rady nie wpłyną na wzrost politycznych próżni; rezolucja wymuszenia siłą jest nieprawdopodobna do zaakceptowania przynajmniej w sytuacji, kiedy jeden ze stałych członków, który wciąż stanowi wielką światową potęgę militarną, jest przygotowany do prowadzenia działań wymuszających lub zebrania koalicji, która to zrobi. Tak było w przypadku kryzysu w Zatoce Perskiej.

Model upoważnienia pracował także doskonale w tym wypadku, ponieważ irackie siły zbrojne stanęły na przeciw tak przytłaczającej przewagi sił, która aktualnie zakończyła walkę przed tym, jak niedostatki koalicji mogłyby być poważnie zmanifestowane przez nich samych. Na przykład, czy koalicja żądała pomocy uzbrojonych w broń radziecką Syryjczyków w celu wsparcia uzbrojonych w broń radziecką Irakijczyków, lub

gdyby siły irackie biły się lepiej, ilość strat mogłaby być bardziej wysoka.

W końcu model upoważnienia pracował w Zatoce ponieważ Stany Zjednoczone zagrały zgodnie z zasadami gry. Kiedy siły irackie zostały wyparte z Kuwejtu, Stany Zjednoczone ogłosiły wstrzymanie działań. Jeśli Stany Zjednoczone poszukały więcej, bardziej ambitnych celów, niż Rada Bezpieczeństwa przygotowała w celu nałożenia sankcji, to ten model wspólnej międzynarodowej akcji wojskowej pod egidą Narodów Zjednoczonych mógłby załamać się w sprawiającej kłopoty burzy wzajemnego oskarżania się.

W przyszłości działania wymuszające usankcjonowane przez Radę Bezpieczeństwa, być może nie podzieliłyby wojskowego doświadczenia, oraz możliwości chytrego ukrycia portów i baz lotniczych w gościnnym państwie, nie dostarczyły otwartych terenów dostosowanych do działania broni pancernej i ataków lotniczych, tylko jednego wroga, i sześciu miesięcy wolnych od ognia nieprzyjaciela, danych siłom przeznaczonym do wymuszenia pokoju w celu zaadaptowania się do lokalnych warunków. Chociaż, ONZ i jego członkowie mogą chcieć zrobić następny krok, w okresie pokoju, w celu zwiększenia gotowości i spójności sił, ażeby mogły one w przyszłości być powołane w celu wymuszenia regionalnej stabilizacji i popierać dążenia do międzynarodowego pokoju. Dwa dodatkowe modele bardziej agresywnej roli ONZ w działaniach wymuszających są też osiągalne i ze wszelkich miar korzystne.

ONZ jako pośrednik w działaniach zbrojnych

Robiąc krok poza model upoważnienia, ONZ mógłby się stać "pośrednikiem wymuszania", nie tylko autoryzowanych działań bojowych, ale i ustanowienia procedur i standardów w okresie pokoju, które mogłyby koordynować zaciąg, wyposażenie i dowodzenie siłami w celu użycia ich w przyszłości w usankcjonowanych przez ONZ operacjach wojskowych. W tym modelu ONZ mógłby wciąż nie dowodzić w działaniach wymuszają-

cych, ale mógłby przyjąć bardziej aktywną rolę w celu stworzenia pewności, że wszystkie części takiej akcji byłyby możliwe do zebrania razem, kiedy potrzeba, włącznie z wcześniejszym wyznaczeniem (wytypowaniem) narodowych sił do uczestniczenia w operacjach ONZ.

Wydzielenie sił do operacji ONZ

Narodowe siły mogłyby być wyznaczone nieformalnie do użycia w operacjach ONZ, lub być formalnie wydzielone dla operacji ONZ w wyniku typowego porozumienia zawartego zgodnie z Artykułem 43 Karty ONZ. Chociaż, elementy wytypowanych sił powinny być trzymane w gotowości do rozwinięcia w ciągu kilku dni, większość państw mogłoby nalegać na prawne usankcjonowania odzrucenia udziału w takich akcjach w sytuacjach specyficznych. Natura obecnego międzynarodowego systemu jest taka, że ONZ nigdy nie mogła wymóc na narodach przygotowania odpowiednich kontyngentów wojskowych, nie ważne jak uroczyście były one zobowiązane uprzednio do zaspokojenia potrzeb ONZ.

Niektóre państwa już wyznaczyły siły dla ONZ działań wymuszających. Kanada na przykład, posiada pułk spadochronowy, stanowiący część jej brygady Sił Specjalnego Przeznaczenia, który jest wydzielony do zadań ONZ. Może on rozwinąć zamorską grupę rekonesansową w ciągu 24 godzin, a inne wysunięte elementy w 72 godziny, i przetrzasnąć jednostkę w ciągu około tygodnia.

Państwo wielkości Stanów Zjednoczonych może wydzielić dla celów operacji ONZ jedną lub dwie brygady sił lądowych, skrzydło lotnictwa taktycznego lub grupę amfibijną piechoty morskiej. Stany Zjednoczone mogą aktualnie wydzielić kilka brygad przeszkolonych do działań w różnych warunkach klimatycznych i terenowych, ale planować udział tylko jednej brygady w jakichkolwiek specyficznych sytuacjach (dodatkowo, prawdopodobnie jednostkę sztabową szczebla dywizyjno-korpus).

Dwa poglądy operacyjne sugerują, że Stany Zjednoczone powinny wydzielić jednostkę ekwiwalentną sile

brygady, jeśli zdecydują się brać udział w ONZ operacji wymuszającej. Pierwszy, jeżeli ONZ ma na myśli interwencję w wojnie z użyciem środków ogniowych, Stany Zjednoczone mogłyby chcieć wydzielić jednostkę posiadającą broń ciężką (artylerię, broń pancerną, helikoptery bojowe oraz pociski raketowe ziemia-powietrze), sposobną prowadzić obronę rejonu bez konieczności liczenia na pomoc międzynarodowych sojuszników. Drugi, jeżeli Stany Zjednoczone zostaną poproszone do wydzielenia więcej niż jednej brygady do operacji usankcjonowanej przez ONZ, przez włączenie do całej operacji, -włącznie z innymi uczestniczącymi krajami- ponad 50 tysięcy żołnierzy wraz z jednostkami wsparcia. Potrzeby logistyczne oddzielnie mogłyby wskazywać na utworzenie jednostek wsparcia do takich zadań w, jakie obecnie posiadają Stany Zjednoczone, oraz powołanie pod broń jednostek rezerwy. I prawdopodobnie Stany Zjednoczone mogłyby ubiegać się o dowodzenie tymi operacjami, w których brałaby udział duża liczba żołnierzy amerykańskich, a nie jedynie wydzielić do nich swoje narodowe siły.

Międzynarodowe standardy wojskowe

W celu koordynowania przygotowań do przyszłościowych akcji wymuszających; Organizacja Narodów Zjednoczonych, prawdopodobnie działając poprzez ramię Komitetu Wojskowego, może podzielić podstawowe potrzeby tak, żeby wydzielone siły były jednakowo przygotowane do uczestniczenia w operacjach ONZ. Powinny posiadać standardowy sprzęt łączności, procedury i technologie zabezpieczające łączność, wspólne potrzeby logistyczne, standardową amunicję, standardy szkoleniowe i minimum standardów w wyposażeniu różnych rodzajów jednostek. ONZ powinien przygotować i rozwinąć inwentarz jednostek odpowiadający sytuacji natychmiastowego powołania rezerw, ich możliwości, różne wskazówki dotyczące specjalizacji jednostek lub szkolenia ich w jednym ośrodku. Okresowe ONZ-skie dowództwo koordynujące po przeszkoleniu, dowództwo poszczególnych rzu-

tów narodowych sił wydzielonych do ONZ, mogłoby pomagać organizować zgodnie z procedurą wielonarodowe operacje i rozwiązywać ich unikalne problemy oraz zapobiegać komplikacjom występującym pomiędzy oficerami.

Idealne byłoby, gdyby, różnorodne narodowe siły zbrojne wydzielone do uczestniczenia w ONZ-kich operacjach chciały podzielić się swoim wyposażeniem, brać udział we wspólnych treningach, mieć wspólną doktrynę operacyjną, zasady użycia i język. Jednakże, tak wysoki stopień współdziałania jest prawdopodobnie nie do osiągnięcia, szczególnie dla mniejszych państw, które mogłyby przynieść ONZ-kim operacjom odpowiednio szeroki "geograficzny podział". W najlepszym stopniu można by mieć nadzieję w stosunku do prawdopodobnej wspólnej bazy dla krytycznej w każdych warunkach łączności, dla sposobu identyfikacji "swój-obcy" oraz technologii i sposobów prowadzenia działań bojowych.

Technologia GPS (system określania współrzędnych) dostarczana poprzez takie siły mogłaby być absolutnie niewystarczająca do przygotowania operacji zintegrowanych. W dodatku, w celu udzielenia pomocy dowódcom jednostek w wykonaniu manewrów na terytoriach nieprzyjaznych państw, rozpowszechnienie możliwości systemu GPS mogłoby ułatwić sztabom pozyskiwanie ciągłości raportów o położeniu jednostek, a także pomóc utrzymać ONZ-kie jednostki, tak różne narodowo, z dala od wejścia w cudze rejony odpowiedzialności, wtedy kiedy zaangażują się w działania bojowe.

Specyficzne zadania lotnictwa (na przykład, bezpośrednie wsparcie lotnicze, wywalczenie przewagi w powietrzu, zakaz lotów) mogą być wyznaczone do wykonania odpowiednim krajom, w celu ograniczenia trudności do minimum. Od kiedy elektronika i przeciwdziałanie radioelektroniczne grają główną rolę w nowoczesnych operacjach powietrznych, popełnienie błędu w każdym z nich mogłoby być tragiczne dla szybkiego rozegrania kampanii. Kompatybilność sprzętu MPS i moż-

liwości tankowania w terenie mogłyby być również dużym problemem dla operacji powietrznej ONZ, jak wyraźnie odczuto to w wojnie w Zatoce Perskiej. W celu polepszenia efektywności operacji powietrznych, ONZ może zażyczyć sobie powołania wszystkich jej komponentów lotniczych z państw członkowskich. One to, prawdopodobnie tylko jedno lub dwa, powinny być poproszone do uczestniczenia w wysłaniu wojsk w celu prowadzenia operacji wymuszającej.

Wyłączając lotniskowce, siły morskie wspierające operację wymuszenia pokoju będą wykorzystywane w pierwszym rzędzie raczej do wprowadzenia w życie blokad lub gwarancji, oraz do poszukiwania min, jak było w przypadku Zatoki Perskiej, niż do prowadzenia działań bojowych mających na celu kontrolę wód morskich. Jeśli tak, siły morskie wchodzące w skład wojsk biorących udział w operacji wymuszającej mogłyby być wydzielone z większej liczby państw członkowskich ONZ, włącznie w pierwszej kolejności z tymi z marynarki przybrzeżnej państw położonych w rejonie konfliktu. Tym niemniej, przejrzysty łańcuch dowodzenia, wcześniej zdefiniowane zasady łączności i wspólne zasady użycia, mogłyby być ważnym czynnikiem uzyskania sukcesu. Wsparcie logistyczne dla szerokiej gamy różnorodnych okrętów wojennych mogłoby być kompleksowe, a państwa wydzielające okręty do sił powinny zczasu zabezpieczyć im własną obsługę i części zapasowe, ale takie wymogi mogłyby ograniczyć kondycję sił mniejszych państw.

Jeśli rozwinięcie sił ONZ w regionie wymagało zajęcia pozycji po przeciwnej stronie, albo agresor miał w swojej dyspozycji bardziej odpowiednie siły morskie, niż ONZ-kie, siły morskie mogłyby być powołane z krajów, które mają marynarkę wojenną i siły powietrzne na lądzie i na morzu. Tylko Stany Zjednoczone i Francja operują z wykorzystaniem lotniskowców uderzeniowych, lecz wiele państw, łącznie z Wielką Brytanią, Włochami, Rosją i Hiszpanią, jak również Stany Zjednoczone operują używając okrętów mających

na pokładzie samoloty bojowe pionowego startu lub skróconego startu i lądowania (V/STOL). Większość z nich posiada nie więcej niż jeden dywizjon lotniczy, ale fakt, że większość posiada podobne typy samolotów może być pomocne przy przygotowaniu elastycznych operacji połączonych.

Dowodzenie i kontrola

Kontrola operacyjna wszystkich sił zbrojnych ONZ w tym modelu, może być przekazana najbardziej odpowiedzialnemu państwu, które mogłoby działać jako przedstawiciel Rady Bezpieczeństwa, jak zrobiły to Stany Zjednoczone podczas wojny koreańskiej, nawet jeśli formalnie występowały pod flagą ONZ. Przywódcze państwo mogłoby być poproszone przez Sekretarza Generalnego ONZ do przyjęcia tej roli, ale nie mogłoby być zmuszane do niej. Dowodzenie wyspecjalizowanymi komponentami sił zbrojnych (siły morskie i powietrzne) powinno być oddane w ręce państw zachodnich, zależnie od tego kto wydzielił skrzydło lotnictwa lub okręty wojenne do poszczególnych operacji. W odniesieniu do sił morskich jest bardziej prawdopodobne, że będą w tym przypadku Stany Zjednoczone, ale dla lotnictwa może to zmieniać się, jako, że powietrzne siły taktyczne są czymś bardziej rozpowszechnionym pomiędzy głównymi światowymi potęgami militarnymi, szczególnie zaś w NATO.

Państwo przywódcze godząc się na taką rolę, może dobierać innych do tego rodzaju operacji, tak jak zrobiły to Stany Zjednoczone budując koalicję wojskową w celu przeprowadzenia operacji "PUSTYNNNA TARCZA I PUSTYNNNA BURZA", lub rekrutacja mogłaby być przeprowadzona przez ONZ osobiście, po ścisłych konsultacjach z liderami. Mając wsparcie Rady Bezpieczeństwa ONZ przywódcze państwo mogłoby korzystać z wielkiego międzynarodowego poparcia i prawdopodobnie potężnego krajowego wsparcia, które to mogłyby być w tym przypadku niemożliwe do otrzymania, jeśli miałyby to robić bez błogosławieństwa ONZ.

Jednakże, wyselekcjonowanie lidera do takich operacji ONZ stanowi sobą pewien dylemat. Jeśli Amerykanie poniosą wielkie straty w operacjach nie będących pod rozkazami Amerykanów, to mogłyby być one doniosłym dowodem przeciwko Prezydentowi, który wysłał te wojska za granicę, sugerując, że udział wojsk USA stale potrzebuje kontroli ze strony Stanów Zjednoczonych. Nawet jeśli autoryzowane przez ONZ siły zbrojne byłyby stale dowodzone przez Stany Zjednoczone, to ONZ mogłaby wkrótce pilnować lepiej świata, podobnie do trojańskiego konia w amerykańskiej polityce zagranicznej, oraz cierpieć na znaczne niedostatki w politycznej wiarygodności i efektywności, jako rezultat tego.

Jednostkowe ukierunkowanie tego dylematu w stosunku do Stanów Zjednoczonych mogłoby być poszukiwaniem ogólnego dowództwa, tylko wtedy, kiedy wydzielone do tych operacji jednostki wojsk lądowych byłyby ze Stanów Zjednoczonych. Stany Zjednoczone mogłyby brać udział w innych operacjach zapewniając wywiad, przerzut jednostek, wsparcie logistyczne i w niektórych przypadkach nawet wsparcie powietrzne. Podporządkowanie takich funkcji innym dowództwom, przy okazji mogłoby faktycznie udowodnić konieczność utrzymania innych w dobrej woli dla podporządkowania się ich nam.

ONZ jako zarządzająca siłami zbrojnymi

Chociaż ONZ nie ma jeszcze nowej struktury, nowego wyposażenia ani inklinacji do dowodzenia operacjami wojskowymi, jedno może przynajmniej sprawić, że wzrośnie jego rola. W trzecim modelu ONZ-kiej operacji wumuszenia pokoju, organizacja mogłaby przejąć odpowiedzialność za powołanie i organizację sił zbrojnych. Koncepcje takich sił zbrojnych zaczynają się od jednostek tworzonych narodowo, ale oddanych pod dowództwo ONZ, kiedy będzie on tego potrzebował, do małych stałych sił rekrutowanych na indywidual-

nych zasadach i odpowiedzialnych operacyjnie przed ONZ.

NATO jako potencjalny model sił

Jeśli ONZ będzie dowodzić siłami zbrojnymi, to mógłby potrzebować zapewnienia mu stałego sztabu o jakiejś bliżej nieokreślonej wielkości, centrum dowodzenia i prawdopodobnie łańcucha dowodzenia odseparowanego od obecnie używanego dla operacji utrzymania pokoju. NATO-wskie polityczno-wojskowe struktury dowodzenia mogą zapewnić nam w pełni użyteczny model ONZ-kiego dowództwa wojskowego, a doświadczenie członków NATO w sojuszniczych operacjach wojskowych może być przynajmniej częściowo przetransponowane do ciała światowego jakim jest ONZ: dla Rady Północno-Atlantyckiej jako najwyższej w NATO, substytutu Rady Bezpieczeństwa ONZ; dla Komitetu Planowania Obronnego, substytutu bezpośredniej analogicznej komórki, ale jeszcze nie egzystującej: spotkanie ministrów obrony odpowiadające Radzie Bezpieczeństwa państw członkowskich. Sekretarz Generalny NATO ma zadania analogiczne jak Sekretarz Generalny ONZ, a Wojskowy Komitet NATO jest podobny do Komitetu Wojskowego ONZ(MSC). Ten ostatni mógłby być rozszerzony poprzez włączenie wszystkich obecnych przedstawicieli państw członkowskich Rady Bezpieczeństwa dla prostego planu zadeklarowania takich kroków, które są konieczne do "skutecznego wypełnienia zadań" ONZ-kiego Komitetu Wojskowego (Karta ONZ paragraf 2). Międzynarodowy personel sztabowy mógłby pracować pod kierownictwem rozszerzonego Komitetu Wojskowego ONZ.

Poziom międzynarodowego sztabu byłby analogiczny jak w NATO i to stanowiło by słabość. Zakres działania ONZ jest światowy, podczas gdy NATO eurocentryczny. Członkowie NATO partycypują w wielu wojskowych grupach sprzymierzonych, ponieważ przynajmniej od bardzo niedawna oddzielili oni percepcję zagrożeń ich własnych narodowych terytoriów od radzieckich konwencjonalnych i nuklearnych sił zbrojnych. Bliskim sen-

sownym wewnętrznym interesem jest bardziej ciężkie generowanie ONZ-kich sił zbrojnych, nawet kiedy większość państw generalnie ocenia, że stabilny klimat polityki międzynarodowej jest ich największym interesem.

Stałe siły zbrojne ONZ

Niektórzy, włącznie z prezydentem Francji Francois Mitterandem, sugerowali, że ONZ tworzy stałe swoje brygady, jako "Legiony ONZ". Może to być zręcznym chwytem mającym na celu posiadanie takich sił, mogących w krótkim czasie rozwinąć się w rejonie, który Rada Bezpieczeństwa uzna za stosowny. Akcje zbrojne ONZ, jako operacje ONZ-skie były poważnie hamowane w przeszłości poprzez zwłokę w przygotowaniu i rozwinięciu sił, oraz poprzez zwłokę w znalezieniu pieniędzy, aby im zapłacić. Stałe siły zbrojne mogłyby być wcześniej powołane i wcześniej zrefundowane. To mogłoby być użyte w celu zapewnienia ONZ natychmiastowej obecności w rejonie, kiedy siły pokojowe poprosiły by o to w krótkiej nocy, i mogłyby wyłączyć się z narodowych jednostek, jako te, które zostały rekrutowane i rozwinięte, jak Stany Zjednoczone robią to obecnie w Somalii. Stałe jednostki ONZ także mogłyby być przeznaczone do jakichś ONZ-kich działań wymuszających, oraz wysyłane wcześniej na scenę konfliktu w celu odstraszenia lub zapobieżenia rosnącym wrogostwom.

ONZ siły stałe wielkości brygady mogłyby być w stanie otrzymać przymusowe samodzielne zadania, szczególnie w imieniu małych krajów cierpiących na bandytyzm graniczny lub w państwach takich jak Somalia, gdzie cywilne spory i walki zakłóciły funkcje rządu. Takie siły mogłyby nie być w stanie przeciwstawić się dużym wyszukanych przeciwnikom; możliwości brygady są wystarczające dla ONZ, ale nie za duże dla wielu państw, gdzie ta brygada mogłaby być wysłana do wykonywania zadań. Brygada ONZ mogłaby dlatego zostać widziana jako narzędzie do użycia nie tylko w imie-

niu, ale i przeciwko interesom małych i słabych państw, które nie mogą, bilansując, oszacować implikacji wynikłych z zagrożeń.

Jedynym ryzykiem stałych sił ONZ może być ich rozproszenie na kilka kryzysów naraz, lub ich użycie w sytuacjach, które potrzebują o wiele większych sił w celu zaoszczędzenia państwom członkowskim kosztów i ryzyka użycia narodowych sił zbrojnych. Chociaż często oskarżani o ekstrawagancję, członkowie ONZ byli notorycznie bezwartościowi, kiedy użyli jednostek wojskowych, oraz byli skłonni być bezwartościowymi w wspieraniu stałych sił. Ale poziom takiego wsparcia, który takie siły rutynowo odbierały z państw członkowskich, mogłoby sugerować poziom poparcia, które mogłoby być oczekiwane do odebrania, kiedy zaangażowano się w operacje odstrasżające lub w walkę; poziom wsparcia w okresie pokoju mogłoby stworzyć jego wiarygodność w większości trudnych czasów. Chociaż państwa członkowskie ONZ w ich własnym interesie i w interesie organizacji powinny zapewnić to, że stała jednostka ONZ nie była wspierana do pewnego stopnia przez armie Trzeciego Świata, ale poniekąd przez potęgę przemysłową Zachodu, już nie przeliczając na broń i szkolenie, ale przeliczając na wsparcie logistyczne i transport, które mogłoby być zapewnione odpowiednio do tego jak żądały okoliczności. Dla państw członkowskich, mogłoby to być pytaniem "płacić teraz, czy płacić później" w okresach zmniejszenia aktywności i respektu do wykorzystania siły. W sytuacjach, w których jest prawdopodobne zaangażowanie, szacunek odbierany z lokalnych stron może być odpowiednią korzyścią, większą jak jest to w utrzymaniu pokoju. Chociaż, stałe siły ONZ mogłoby być kosztowną propozycją dla organizacji w wypadku ich utworzenia.

Wszystkie te zagadnienia i problemy koordynacji oraz operatywności przedstawione w powyższym rozdziale mogłoby także dotyczyć stałych sił zbrojnych ONZ. Dodatkowo, pojawia się pytanie o podległość dowódców w stosunku do międzynarodowych przedstawicielstw. W

praktyce, wybór Dowódcy Sił i odpowiednich wyższych oficerów dowództwa jest prawdopodobnie dokonywany poprzez konsensus przynajmniej pięciu stałych członków Rady Bezpieczeństwa, idealnie jest kiedy konsensus został osiągnięty przed kryzysem zmuszając do wyboru, więc te wszystkie strony miały szansę być zadowolone z decyzji. Dowódcy wydzielonych sił narodowych mogliby później także mieć szansę na wzajemne oddziaływanie na decyzję dotyczącą desygnowania Dowódcy Sił oraz na wzięcie udziału w ćwiczeniach punktu dowodzenia i dalsze zagłębienie się w problemy symulacji i ćwiczenia polowe podkreślając wartość doktrynalnej syntezy i sprawdzianów operacyjności.

Liczba miejsc, w których siły zbrojne ONZ, szczególnie "legion" wielkości brygady mógłby oddziaływać na stabilizację regionalną jest duża i stale rośnie. Teraz rola dowództwa wojskowego w ONZ jest daleko niezadowolająca dla potrzeb obecnego okresu. Państwa członkowskie ONZ nie dostrzegają odpowiednich możliwości dania światowemu przywódcy poważnych sposobności w planowaniu i prowadzeniu operacji pokojowych, a także są niezadowoleni z powodu wzrostu kosztów obecnych planów utrzymania pokoju. Koszty operacji wojennych ONZ - i ich polityczne ryzyko - mogłyby być daleko wyższe niż koszty operacji pokojowych.

Państwa są prawdopodobnie oszczędne w ich prerogatywach w stosunku do sił zbrojnych i zgadzają się na dowodzenie przez ONZ siłami zbrojnymi, tylko wtedy, kiedy taki krok pojawi się jako jedyny sposób, w którym siły mogłyby tworzyć zespół w celu postępowania w szczególnych sytuacjach, odczytywanych jako poważne zagrożenie dla interesów głównych potęg militarnych. Jedno musi przyciągać wyobraźnię w celu wyobrażenia sobie takich sytuacji, sugerujących, że dwa mniej wiążące modele ONZ-skich operacji wymuszenia pokoju - "zalegalizowany" lub "pośredniego nacisku (wymuszenia)" - są bardziej realistyczne.

PRZEWIDYWANA, PRZYSZŁOŚCIOWA ROLA ORGANIZACJI NARODÓW ZJEDNOCZONYCH W TWORZENIU WSPÓLNEGO BEZPIECZEŃSTWA

Jeśli ONZ chce odegrać większą rolę w zapobieganiu kryzysom i w dyplomacji zapobiegawczej - rolę, która w niektórych przypadkach mogłaby być bardziej przygotowana pod każdym względem do tego bardziej niż każde inne państwo - Sekretariat ONZ potrzebuje więcej lepszej, niezależnej zdolności do zapewnienia Sekretarzowi Generalnemu możliwości tworzenia opcji wcześniejszego ostrzegania, wykrywania i określania polityki zagrożeń. ONZ-skie operacje utrzymania pokoju, z powodu których organizacja jest teraz szerzej znana, rozwijały się daleko szybciej, niż ONZ-ska sposobność planowania, zarządzania i tworzenia ich. W tym samym czasie, państwa członkowskie naciskały organizację w celu zaangażowania się osobistego w ciągle rosnącą ilość groźnych sytuacji, w których konflikty, szczególnie wewnętrzne konflikty, są wciąż podgrzewane. ONZ ani nie ma zasobów ani temperamentu dla stłumienia konfliktów i jest podejrzewana ze strony jej członków, że uwikłała się później w zbyt ciężką pracę, ponieważ nie mają oni zasobów i temperamentu do tego także. Jednakże odczuwając naciski w celu uzyskania niektórych namacalnych gestów zobowiązań wysyłają oni niby-misje pokojowe dla których okoliczności nie są jeszcze w pełni dojrzałe. Takie gesty mogą, wkrótce, niepowetowanie stępić bardzo użyteczne narzędzie zarządzania międzynarodowymi konfliktami, jakim jest ONZ.

Zniecierpliwienie dotyczące operacji pokojowych doprowadziło do nawoływań do większego uwikłania ONZ w operacje wymuszenia pokoju. Czy błogosławieństwo ONZ dla operacji wojskowych da im największe uprawnienia, prawo międzynarodowe może obecnie działać bez problemów, a poparcie dla rezolucji Zgromadzenia Narodowego daje im najszerokie możliwe międzynarodowe wsparcie polityczne. Ale wszystkie propozycje które

sugerują, że ONZ powinien iść dalej i rozwijać jego własne siły zbrojne lub aktywnie poprzeć dowództwo sił ze strony państw członkowskich, wcześniej czy później, natknie się na zasadniczy opór z powodu suwerenności narodowej, nawet zostaną pożarte jak było to w przeszłych dziesięcioleciach. Narodowe państwo było największą jednostką polityczną, z monopolem na uprawomocnioną potęgę militarną, przez znaczną część pięciu wieków. Zdobytcze potęgi militarnej tradycyjnie były pierwszym krokiem w kierunku utworzenia zarządzania nad terytorium, a państwa są bardzo wrażliwe na robienie jakichkolwiek kroków, które zapoczątkują proces możliwych rezultatów w postaci scedowania odpowiedzialności takich potęg za wydarzenia na ONZ. Obdarzenie organizacji prawem do powoływania, dowodzenia i płacenia siłom zbrojnym, jako swoim własnym, jednakże minimalnie na początek, mogłoby być widziane jako początek procesu ustanowienia wyższej, globalnej siły ponad państwami narodowymi, która wzywa głęboko zakorzenioną opozycję rządową w różnych częściach globu do działania na rzecz bezpieczeństwa międzynarodowego. Chociaż w ten sposób ONZ może grać pomocną militarną rolę w celu ustanowienia bardziej stabilnych i pokojowych stosunków międzynarodowych, robiąc to najbardziej prawdopodobnie przy użyciu narodowych sił zbrojnych, a nie swoich własnych.

