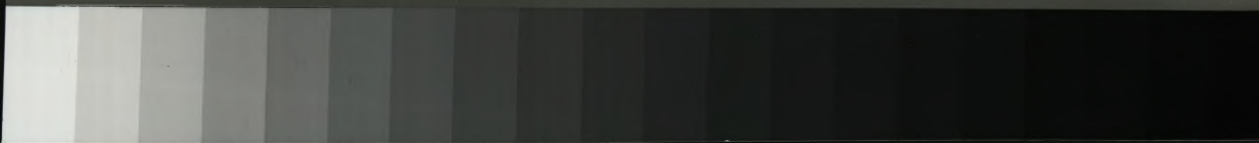


Grey Scale #13



DANES-PICTA.COM

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



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY
KATEDRA PRAWA I BEZPIECZEŃSTWA MIĘDZYNARODOWEGO

OBSZARY NIESTABILNOŚCI MIĘDZYNARODOWYCH I SPRZECZNOŚCI INTERESÓW A BEZPIECZEŃSTWO POLSKI

Synteza

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
~~S/3772~~

05-003772-002-0

WARSZAWA

68867



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY
Katedra Prawa i Bezpieczeństwa Międzynarodowego



**OBSZARY NIESTABILNOŚCI MIĘDZYNARODOWYCH
I SPRZECZNOŚCI INTERESÓW A BEZPIECZEŃSTWO POLSKI**

Synteza

**pracy naukowej krypt. „AMPHION” wykonanej pod kierownictwem
i redakcją naukową prof. zw. dra hab. Leonarda Łukaszuka
i płk. dra Kazimierza Malaka**



Poszczególne części opracowali:

- **prof. zw. dr hab. Leonard Łukaszuk**
- część 1
- **ppłk dr Andrzej Ciupiński**
- część 2
- **plk dr Kazimierz Malak**
- część 3
- **przy opracowaniu tematu współpracowali:**
 - **ppłk dr Zbigniew Sabak**
 - **Barbara Korczyńska**



SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie do syntezy badań nad konfliktami	5
2. Wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa Europy	
2.1. Bezpieczeństwo Polski a bezpieczeństwo Europy	24
2.2. Globalizacja stosunków międzynarodowych i nowy wymiar bezpieczeństwa	27
2.3. Wartości i interesy europejskie a strategię narodowe	33
2.4. Ryzyko konfliktów zbrojnych i scenariusze zachowań	45
3. Zapobieganie i przeciwdziałanie konfliktom międzynarodowym	
3.1. Operacje pokojowe Narodów Zjednoczonych	60
3.1.1. Pojęcie: operacje pokojowe /utrzymania pokoju/ ONZ	60
3.1.2. Podstawy prawne i kryteria organizowania misji pokojowych	65
3.1.3. Zasady i normy regulujące prowadzenie operacji pokojowych	66
3.1.4. Typy operacji pokojowych	71
3.1.5. Organizowanie i kierowanie operacjami wymuszania pokoju	73
3.1.6. Funkcje operacji pokojowych	75
3.1.7. Osiągnięcia i słabości operacji pokojowych Narodów Zjednoczonych	84
3.2. Rola organizacji regionalnych w realizacji operacji pokojowych ONZ.	91
3.2.1. Podstawy prawne misji pokojowych NATO i OBWE	91
3.2.2. Formy operacji pokojowych	94
3.2.3. Wnioski	97
3.3. Siły Zbrojne Federacji Rosyjskiej w operacjach pokojowych na terenie Wspólnoty Niepodległych Państw /WNP/	100
3.3.1. Ramy prawne	100
3.3.2. Charakter rosyjskich operacji pokojowych	104
3.3.3. Sposób doboru jednostek wojskowych do operacji pokojowych	107
3.3.4. Podsumowanie	108
Przypisy	111

Leonard Łukaszuk

1. WPROWADZENIE DO SYNTEZY BADAŃ NAD KONFLIKTAMI.

1. Podjęcie badań nad konfliktami w projekcie „Amphion” wymagało na wstępie określenia głównych celów, obszarów i założeń metodycznych tychże badań.

Celem badań było określenie genezy, form przejawiania się, intensywności, skutków i dostępnych środków oddziaływania na konflikty występujące: w bezpośrednim sąsiedztwie i dalszym otoczeniu Polski, tj. na obszarach Wspólnoty Niepodległych Państw oraz w Europie Środkowej i Wschodniej, a także w innych regionach świata, mających znaczenie dla interesów Polski.

W ramach głównych zamierzeń badawczych sporządzano analizy danych faktograficznych i piśmiennictwa uwzględniając sytuacje konfliktowe z bezpośredniego sąsiedztwa i dalszego otoczenia Polski. Dokonywano ocen wpływu tych sytuacji na bezpieczeństwo, szanse rozwojowe i pozycję międzynarodową Polski. Analizowano możliwości zapobiegania konfliktom, oddziaływania na konflikty już występujące i urzeczywistnianie rozwiązań pokojowych drogą działań dyplomatycznych i wojskowych w ramach akcji pokojowych ONZ, OBWE i NATO.

W prezentowanej syntezie badań, mającej kształt raportu końcowego, skupiono uwagę na wybranych zagadnieniach metodyki, a także na podstawowych problemach teorii i praktyki współczesnych konfliktów międzynarodowych i przeciwdziałaniu im przez społeczność międzynarodową.

Przedstawiana jest także synteza niektórych „studiów przypadku” (case studies) głównie z obszaru euroazjatyckiego.

Poszukując metodologii badań nad konfliktami, na wstępie wyjaśniono kwestie podstawowe dotyczące współczesnego rozumienia bezpieczeństwa, ujmowanego szeroko, jako pewien układ relacyjny między zagrożeniami a pewnymi podatnościami na nie. Podjęto także próbę objaśnienia pojęcia współczesnego konfliktu, rozciągającego się coraz bardziej w stronę sporu i pewnego naruszenia istotnych interesów jego uczestników.

Analizując nowe uwarunkowania zagrożeń bezpieczeństwa i konfliktów po „zimnej wojnie”, skupiono uwagę na pięciu składnikach tychże uwarunkowań.

Są to:

1. upadek systemu dwubiegunowego i ukształtowanie się tzw. układu poliarchicznego, opartego na nowych podziałach: etnicznych, rozwojowych, kulturalno-cywilizacyjnych, wyznaniowych i innych;
2. zmiana roli i zmniejszenie znaczenia czynnika militarnego na skutek wprowadzenia szeregu ograniczeń strategicznych, rozbrojeniowych i rozwinięcia środków zaufania oraz pokojowego rozstrzygania sporów przy użyciu środków pozamilitarnych;
3. lokalizacja (regionalizacja) konfliktów; zniknięcie rywalizacji międzyblokowej zmniejszyło zainteresowanie mocarstw interwencjami w konflikty regionalne, których uczestnicy muszą obecnie polegać na własnych siłach;
4. zwiększenie roli czynnika etnicznego prowadzące do umiędzynarodowienia konfliktów, związanego z prawnomiędzynarodową ochroną zbiorowych praw człowieka, co stwarza podstawy do interwencji międzynarodowej;
5. paradoks „umocnionego bezpieczeństwa”, tj. tworzenia bezpieczeństwa dla określonej zbiorowości, opartego na współpracy członków tej zbiorowości

wzajemnie umacniających swoje bezpieczeństwo (tzw. bezpieczeństwo kooperacyjne) - dotyczy to NATO i UZE.

Przedstawiono także europejskie aspiracje emancypacyjne i towarzyszące im sprzeczności interesów, związane z zagadnieniem udziału USA i Rosji w sprawach europejskich, z problemem tzw. tożsamości europejskiej i dylematami bezpieczeństwa w kategoriach suwerenności państwowej czy tożsamości narodowej.

2. W kontekście współcześnie występujących zjawisk konfliktogennych, toczą się m.in. dyskusje na temat polityki zagranicznej w jej etycznym wymiarze. Etyka i polityka są postrzegane w pewnym układzie skomplikowanych relacji jako wzajemnie powiązane i kreujące aktywność.

Analizowana jest rola idei suwerenności państw u schyłku obecnego stulecia - jako pewne zjawisko uwarunkowane historycznie, generujące wiele trudnych problemów, związanych z uniwersalizmem i partykularyzmem, z definicjami stosunków międzynarodowych w warunkach występowania suwerennych państw jako głównych ich aktorów, podczas gdy tenże system stosunków jest „sam w sobie” definiowany jako ograniczający ową suwerenność. Dzieje Europy przypominają o występowaniu na jej obszarze wielu sytuacji dezintegracji i zagrożeń chaosem, a także okresów zapewniających ład społeczny i pokój.

Suwerenność w dobie współczesnej jawi się jako materia nader skomplikowana, wciąż oczekująca pogłębionych objaśnień teoretycznych. Próby takie podejmowane m.in. Hannah Arendt, zajmując się zagadnieniem uwolnienia polityki od wojen, a władzy od przemocy. Drugim obszarem nadal wymagającym pogłębionych badań są relacje między suwerennością na poziomie państw, a nowoczesnymi przesłaniami i uwarunkowaniami idei samej suwerenności jako takiej, m.in. z uwzględnieniem rozumienia autonomii jako suwerenności.

Wysuwane jest pytanie czy może istnieć stabilna polityka bez mocnej teorii i praktyki suwerenności.

Teorie takie były formułowane także przez pewne kręgi opozycji w Europie Środkowej jeszcze przed 1989r. Przedstawiały one społeczeństwo obywatelskie jako alternatywę autorytarnego aparatu suwerennego państwa, co motywowano etycznie potrzebą uwzględniania wolności i swobód jednostek. Jan Paweł II w swej homilii wygłoszonej w 1983r. na Jasnej Górze sformułował alternatywną tezę do statycznej wersji suwerenności - określając, że państwo jest trwale suwerenne wówczas, kiedy rządzi społeczeństwem i służy jego dobru wspólnemu oraz zezwala mu realizować swoją podmiotowość i tożsamość. Takie rozumienie suwerenności służy ochronie pluralizmu wewnętrznego i uniwersalnych aspiracji zewnętrznych.

Współcześnie jest zagadnieniem dość skomplikowanym identyfikowanie państwa narodowego łączącego partykularyzm i indywidualizm. Wiązą się z tym zjawiska współczesnego nowego nacjonalizmu, będącego wielkim politycznym wyzwaniem, rodzącym konflikty wewnętrzne i zewnętrzne, międzynarodowe. Zagadnienia te, ze względu na ich skomplikowany charakter nie zawsze dają się racjonalnie objaśnić, ze względu na szczególne uwarunkowania i motywacje owego nacjonalizmu.

Niekiedy wskazuje się na możliwość konstruktywnego zaangażowania religii i teologii chrześcijańskiej w przewyciężaniu zjawisk ksenofobii - przez możliwość zastosowania miłosierdzia i przebaczenia jako centralnego motywu owej teologii.

Nacjonalizm współczesny wciąga w swą orbitę i angażuje wiele państw świata i społeczności aspirujące do statusu państw a także ma wpływ na życie obywateli i ich polityczną działalność. Presja partykularnych aspiracji motywowanych

tożsamością narodową jest bardzo kosztowna, bowiem przybiera destrukcyjne formy zakłócające ład międzynarodowy.

Wskazuje się że religie Zachodu od dawna uznawały znaczenie i ważność samookreślenia narodów, starając się ukształtować tę koncepcję dla dobra wspólnego i stworzenia wizji ludzkiej godności - jako niekwestionowanej wartości (encyklika *Pacem in terris*). Podkreślano, że pełna polityczna niezależność powinna być prawem moralnym i politycznie właściwym rozwiązaniem w określonych przypadkach, bowiem jest kwestią zasadniczą, że każde nowe państwo dąży do suwerenności, chce działać i być zdolnym do stworzenia sprawiedliwego i stabilnego porządku oraz przyczyniać się dla dobra wspólnego w skali międzynarodowej.

Na Bałkanach pojawiły się w skrajnej postaci zjawiska „nowego” etnokulturowego nacjonalizmu, rodzące konflikty na szeroką skalę. Zjawiska nacjonalizmu występujące w Europie wschodniej w formie nie w pełni uzewnętrznianej w postaci konfliktów, a także niekiedy ostre przejawy ksenofobii we wschodnich landach zjednoczonych Niemiec budzą zaniepokojenie także wśród amerykańskich obserwatorów europejskiej sceny politycznej - i wymagają uważnego śledzenia symptomów tych przejawów.

Walka z tzw. nowym nacjonalizmem musi być prowadzona nie tylko na Bałkanach i w Niemczech, ale także w innych krajach. Ostrzega się jednak niekiedy przed demonizowaniem nacjonalizmu w Europie i zaleca się prowadzenie działalności „perswazyjnej” przez państwa demokratyczne. Uważa się, że obecnie tzw. etniczny nacjonalizm nie ma przyszłości i musi upaść, bowiem nie zapewnia społeczeństwu trwałych wartości, a także jako idea izolująca od szerszej społeczności międzynarodowej wzajemnie uzależnionej wieloma powiązaniem gospodarczymi, handlowymi i kulturowymi nie ma perspektyw jej upowszechnienia.

Zadawane jest pytanie, czy w obecnej polityce zagranicznej jest miejsce dla przebaczenia w takich relacjach sprzeczności interesów jakie występują na przykład między Czechami a Niemcami Sudeckimi wysuwającymi budzące kontrowersje żądania.

Rozważa się czy pomocną w takich sytuacjach mogłaby być nauka i działalność Kościoła katolickiego, jego ekumeniczne przesłania. Próby takie z pewnym powodzeniem były podejmowane na Wyspach Brytyjskich zapoczątkowane w Cantenberry w 1995 r. przez kardynała Cohal Daly of Armogh z Irlandii Płn.

Pewne gesty podejmowała także Japonia przepraszając za akty przemocy i bezprawia popełnione wobec kobiet w krajach okupowanych w czasie II wojny światowej.

3. Wyzwaniem dla społeczności międzynarodowej są także rodzące kryzysy i napięcia zjawiska demograficzne i nierównomierność rozwoju gospodarczego i społecznego. Polityka zrównoważonego rozwoju, do którego dąży owa społeczność ma głównie na celu zapobieganie kryzysom i konfliktom.

Szacuje się, że 1,3 miliarda ludności w krajach rozwijających się żyje w skrajnym ubóstwie dysponując na swe utrzymanie ekwiwalentem wynoszącym 1 dolara na osobę dziennie. Ogólnoświatowe zjawisko ubóstwa, destrukcja zasobów naturalnych, łamanie praw człowieka, stale wzrastająca liczba ludności, migracje i konflikty zbrojne są postrzegane jako najważniejsze problemy rodzące wiele zagrożeń. Dlatego też wysuwany jest postulat kształtowania „jednej polityki światowej” nie sprowadzającej się do ograniczonego postrzegania tych problemów jedynie z własnej narodowej perspektywy. Apeluje się o urzeczywistnienie aktywnej i demokratycznej postawy wobec problemów globalizacji różnych ujemnych zjawisk i wykazywanie solidarności i zrozumienia między ludźmi i ich kulturami.

Postuluje się, aby ONZ jako najważniejsze forum społeczności międzynarodowej uległa wzmocnieniu i stała się bardziej efektywna w rozwiązywaniu problemów politycznych, humanitarnych, gospodarczych, ekologicznych i społecznych współczesnego świata czyniąc to w sposób sprawiedliwy, nacechowany przestrzeganiem zasad demokratycznego udziału, równości i partnerstwa w rozwoju. Istotnym zadaniem jest także konwersja, rozbrojenie, demobilacja i demilitaryzacja i zmniejszenie wydatków na zbrojenia.

Z europejskiej perspektywy działania na rzecz rozwiązywania problemów globalnych zgodnie z traktatem Unii Europejskiej z Maastricht (1992) mają na celu: umocnienie demokracji i rządów prawa, przestrzegania praw człowieka i podstawowych wolności; kampanii przeciwko ubóstwu w krajach rozwijających się; zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego w tych krajach; stopniowej i ścisłej integracji krajów rozwijających się z gospodarką światową.

Obszary niestabilności, konfliktów i wojen w pozimnowojennej rzeczywistości stosunków międzynarodowych wymagają prezentacji odpowiednio usystematyzowanej terytorialnie i problemowo. Obszary te - to była Jugosławia, były ZSRR (w tym Kaukaz), a także sąsiadujące z Europą kraje afrykańskie.

Zjawiska niestabilności występują także w regionach bliższego sąsiedztwa Polski, do których można zaliczyć kraje Europy Środkowej i południowo-wschodniej. Źródłem powstających napięć bywają nie tylko spory powstające na tle etnicznym, pewnych odmierności kulturowych, ale także zjawisk i sytuacji związanych z zagrożeniami dla bezpieczeństwa wynikłych realnie lub postrzeganych potencjalnie w określonym kontekście naruszenia równowagi w środowisku naturalnym.

W badaniach sytuacji kryzysowych i konfliktów etnicznych na Bałkanach wskazuje się niekiedy na ich źródła tkwiące w przeszłości tego obszaru, gdzie od wielu lat nie tylko armie, ale same narody prowadzą przeciwko sobie wojny. Irracjonalność takich działań ma także swe podłoże psychospołeczne.

Mimo podejmowanych działań dyplomatycznych, wysiłków misji pokojowych i interwencji nadal istnieją na tych obszarach czynniki destabilizacji i zagrożeń bezpieczeństwa europejskiego w postaci napięć i konfliktów w prowincji Kosowo z zaangażowaniem zbrojnym Serbii. Także oczekiwane są przejawy radykalizacji postaw ludności albańskiej usytuowanej w Macedonii. Ogniska zapalne są nadal obecne na obszarach byłego ZSRR, a ich podłożem są spory na tle etnicznym, dążenie grup narodowościowych do autonomii - co dotyczy Abchazji, Południowej Osetii i Naddniestrza. Wskazuje się na występowanie konfliktów pierwszej i drugiej generacji.

Wyzwania militarne dla Europy lat 90. nie są już postrzegane z perspektywy tradycyjnych z dawnego układu dwublokowego. Możliwość zaistnienia konfliktów zbrojnych na szerszą skalę w obecnej sytuacji geopolitycznej Europy nie jest przewidywana. Analitycy wskazują na zagrożenia jakie mogą wystąpić na skutek niekontrolowanej migracji transgranicznej ludności z kierunków wschodnich i południowych, a także na konflikty lokalne w niektórych krajach na tle etnicznym, na skutek napięć w relacjach z mniejszościami narodowymi, czy też w wyniku dążeń separatystycznych określonych subregionów, czy prowincji w niektórych krajach.

Zagrożenia zewnątrz europejskie są wiązane z przewidywanym na dużą skalę rozwojem demograficznym i wzrostem liczby ludności do roku 2025, co w odniesieniu do krajów Maghrebu jest szacowane na około 140 mln, a w odniesieniu do Egiptu i Turcji - do 100 mln. Ludność Syrii ma wzrosnąć trzykrotnie. Zjawiska te mogą spowodować destabilizację gospodarczą i

społeczną w poszczególnych krajach, doprowadzić do konfliktów wewnętrznych i dalszej radykalizacji ugrupowań ekstermistycznych fundamentalizmu islamskiego ukierunkowanej na zewnątrz.

† Innym poważnym zagrożeniem zewnętrznym postrzeganym we wspomnianym kontekście może być dalsza, niekontrolowana proliferacja broni dalekiego zasięgu, a także broni masowego rażenia, z nuklearnymi włącznie. Dotyczy to zwłaszcza niektórych państw islamu dysponujących już takimi broniami i demonstrującymi ostatnio gotowość do podejmowania działań z ich użyciem, co uwidoczniło się w przypadku Pakistanu.

Zauważa się przy tym, że Europa współczesna zmierza w kierunku odwrotnym, dąży do rozbrojenia i denuklearyzacji. Potencjalne zagrożenia bezpieczeństwa politycznego Europy są związane nie tylko z bezpośrednim geograficznym sąsiedztwem. Istnieją także zagrożenia pośrednie - takie jak chociażby te które wystąpiły w czasie konfliktów w Zatoce Perskiej, czy na obszarach azjatyckich Wspólnoty Niepodległych Państw.

W badaniach uwzględnione są także ostatnio oczekiwane konsekwencje wynikające z nowej sytuacji bezpieczeństwa europejskiego dla sił zbrojnych integrującej się Europy. Uwzględniając przewidywane zagrożenia, analitycy wskazują, że siły zbrojne państw Europy i wojskowa infrastruktura NATO na tym kontynencie powinny być zdolne do użycia zarówno w sytuacji potrzeby obrony terytoriów europejskich przed poważną agresją z zewnątrz, jak też dla celów tzw. małych interwencji wewnątrz europejskich i na innych kontynentach. Głównym atutem mają tu być siły szybkiego reagowania o nowej strukturze, dysponujące lotnictwem. Konieczne będzie także tworzenie mieszanych kilku i wielonarodowych jednostek, w tym zwłaszcza państw sąsiedzkich, co od niedawna jest wdrażane do praktyki, także z udziałem Polski.

Badania nad konfliktami prowadzone w ośrodkach krajów europejskich i w Stanach Zjednoczonych wkroczyły w latach 90., w nową pozimnowojenną fazę. Analizowane są zmiany i czynniki stałe oddziałujące na współczesną politykę międzynarodową a także konsekwencje nowej sytuacji geopolitycznej dla zorientowanych prospektywnie strategii pokojowych. Dotychczasowe analizy stosunków Wschód - Zachód i sytuacji konfliktowych traktowane bipolarnie zostały ukierunkowane szerzej na inne obszary i relacje problemowe. Przedmiotem badań są zjawiska polityczne i sprzeczności interesów występujące w stosunkach „wewnątrzwschodnich”. Duże zróżnicowanie interesów występuje w wielu płaszczyznach procesów integracyjnych Europy. Analizowane są relacje Północ-Południe, a także stosunki między krajami rozwijającymi się w szerszym kontekście uwarunkowań globalnych związanych z zasobami surowcowymi, energią, polityką ochrony środowiska, dobrami wspólnie dzielonymi a także ze światowymi systemami i handlu i finansów. I jakkolwiek zniknął z początkiem lat 90. międzynarodowy system pewnej rodzącej konflikty formacji, pozostaje nadal wiele pól badawczych wymagających analiz, zwłaszcza zaś istniejących nadal obszarów niestabilności i sprzeczności interesów zagrażających nie tylko potencjalnie bezpieczeństwu międzynarodowemu.

4. W piśmiennictwie trafnie zauważa się, że istnieje współcześnie wyraźna sprzeczność między jednością środowiska naturalnego i transgranicznym charakterem zanieczyszczeń a państwowo-terytorialną organizacją świata (M.Pietraś). Różne interesy państw w związku z obciążeniami środowiska lub eksploatacją zasobów naturalnych tworzą zarówno przesłanki partnerskiej współpracy ekologicznej jak i napięć i konfliktów między nimi. Jednym ze źródeł napięć w Europie jest rozwój energetyki jądrowej.

Problematykę ekologiczną można uznać za jedną ze zmiennych określających ład społeczny, bowiem istnieje bezpośredni niekiedy wpływ zagrożeń ekologicznych na zachowania społeczne we współczesnej Europie. Mimo deklaracji państw regionu co do potrzeby ochrony środowiska naturalnego i woli działania w tym zakresie, interesy ekologiczne tych państw są niekiedy sprzeczne. Sytuacja taka ogranicza zdolność rozwiązywania wspólnych problemów ekologicznych, a także może być źródłem napięć i konfliktów.

Odpowiednie przesłanki do kształtowania wspólnych interesów państw i ich współpracy tworzą transgraniczne zanieczyszczenia wody i powietrza. Źródłami napięć międzynarodowych w Europie mogą być sprzeczności interesów ekologicznych niektórych państw, a zwłaszcza istotne asymetrie przepływu zanieczyszczeń transgranicznych, rywalizacja o zasoby naturalne, bądź też uwrażliwienie społeczeństw na rozwój energetyki jądrowej. Przykładem są transgraniczne zanieczyszczenia powietrza na tle których od 1987r. między Rumunią i Bułgarią dochodziło do *sui generis* „wojny chemicznej”. Skażenia związkami chloru bułgarskiej aglomeracji Ruse przez przygranicznie usytuowane zakłady chemiczne w Giurgiu spowodowały napięcia społeczne i dyplomatyczne między obydwojoma państwami.

W październiku 1990r. strony sporu zgodziły się na międzynarodową inspekcję zakładów w Giurgiu oraz elektrowni jądrowej w Kozłoduju (Bułgaria), stwarzającej także zagrożenie dla państw sąsiedzkich. Do napięć politycznych na tle zagrożenia transgranicznego w związku z budową koksowni w Stonawie doszło między Polską i Czechosłowacją w 1989r.

Protesty społeczne i działania dyplomatyczne ze strony polskiej spowodowały, że 15 listopada 1990r. rząd Czechosłowacji zdecydował o przerwaniu budowy tej koksowni. Instalacje jądrowe budowane w pobliżu granic innych państw również powodują podobne napięcia, co wynika głównie z obaw

o poziom bezpieczeństwa reaktorów spotęgowanych katastrofą w Czernobylu. Napięcia na tym tle, datujące się od lat 80. i 90., występują nadal między Austrią a Czechami i Słowacją (Tamelin, Mochovce, Jaslovskie Bohunice).

Znany spór słowacko-węgierski o budowę zespołu zapór i elektrowni na Dunaju (Gabcikowo-Nagymaros), mimo podjętych i zakończonych działań procesowych przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości w Hadze (1997) w istocie nie został rozstrzygnięty i nadal budzi sprzeciw ze strony węgierskiej, ze względu na zagrożenie unikalnego środowiska przyrodniczego przez postępującą jego degradację. Spór ten ukazuje, że źródłem konfliktów i destabilizacji mogą być niewłaściwie rozwiązane problemy ekologiczne oraz brak odpowiedniego uregulowania i przestrzegania w praktyce zasad korzystania z dzielonych zasobów naturalnych. W warunkach postępującego procesu spustynnienia niektórych obszarów Europy Środkowej - partnerskie, dobrosąsiedzkie korzystanie z zasobów wodnych i innych usytuowanych transgranicznie ma więc istotne znaczenie nie tylko ekonomiczne.

Przekształcenia systemowe w Polsce i jej sąsiedztwie, a także powstanie nowych państw po rozpadzie ZSRR spowodowały potrzebę nowego ukształtowania stosunków dyplomatycznych i konsularnych. Polska zawarła umowy konsularne z 8 państwami (Białoruś, Chorwacja, Estonia, Litwa, Łotwa, Rumunia, Ukraina, Uzbekistan).

Istotne znaczenie dla kształtowania tych stosunków mają także umowy dwustronne zawarte przez Polskę z państwami sąsiedzkimi „o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy”. Umowy takie w latach 1991-1994 zostały zawarte kolejno z : RFN, Czeską i Słowacką Republiką Federacyjną, Ukrainą, Federacją Rosyjską, Republiką Białoruś i Republiką Litewską.¹

Warto tu również odnotować deklarację o współpracy RP, Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej i Republiki Węgierskiej w dążeniu do integracji europejskiej (Wyszehrad 15.II.1991r.)

5. Istotnym obszarem problemowym badań sprzeczności interesów w kontekście bezpieczeństwa międzynarodowego są także spory związane z obszarami morskimi i ich użytkowaniem w celach gospodarczych, komunikacyjnych i wojskowych.

W Europie - zagadnienia te wiążą się m.in. z Morzem Bałtyckim i Morzem Czarnym, a na innych obszarach morskich dotyczą m.in. sporów o Falklandy/Malwiny, archipelag Wysp Spratly i Cieśniny Tajwańskie.

Interesy regionalne na Bałtyku są postrzegane w zależności od stopnia intensywności aspiracji i współzawodnictwa uczestniczących w różnych relacjach morskiej współpracy państw nadbrzeżnych, a zwłaszcza w sytuacji występowania sporów wymagających uregulowania. Na przykład, zaistniały spór o szelf kontynentalny i wyłączną strefę ekonomiczną między Litwą i Łotwą, związany głównie ze spornym złożem E-24 ropy naftowej o wartości około 1 mld USD - został częściowo rozwiązany w wyniku długotrwałych negocjacji. W subregionie bałtyckim zarysowały się w latach 90. ze strony Rosji i innych państw strategie niemilitarne, mające na celu rozwijanie współpracy. Towarzyszą temu m.in. koncepcje i podejmowane działania rozbudowy portów i ich multimodalnej infrastruktury, co służy w znacznej mierze celom handlowym.

Ukraińsko- rumuński spór o Wyspę Wężów na Morzu Czarnym został w zasadzie rozwiązany po zawarciu w 1997 r. dwustronnego traktatu o przyjaźni, dobrym sąsiedztwie i współpracy. W dokumencie uzupełniającym ten traktat zadeklarowano zdemilitaryzowanie tej wyspy przez Ukrainę i podjęcie negocjacji jedynie o podział szelfu kontynentalnego. Jeśli zaś po dwóch latach nie zakończą się one powodzeniem, strony zwrócą się do Międzynarodowego

Trybunału w Hadze o rozstrzygnięcie. Jedną z przyczyn sporu jest istnienie złóż gazu ziemnego i ropy naftowej pod dnem Morza Czarnego. W rejonie tego Morza, a m.in. w pobliżu Półwyspu Krym, istnieje około 10 platform wydobywczych gazu wysokiej jakości.

Innym przykładem pozytywnego, częściowego złagodzenia sporów w sprawach morskich może być wynegocjowana normalizacja stosunków brytyjsko-argentyńskich i współpraca rybołówcza w rejonie archipelagu Wysp Falklandy/Malwiny. Spór o te wyspy, trwający od 1833r., zaostrzył się w 1982r., kiedy to doszło do konfliktu zbrojnego (walk morskich) między W.Brytanią i Argentyną. Dopiero w 1990r. została zapoczątkowana współpraca między obydwojoma państwami w zakresie ochrony zasobów żywych i koordynacji działań w sytuacjach kryzysowych, wymagających szybkiego reagowania. Wydano wspólne oświadczenie i powołano Południowoatlantycką Komisję Rybołówczą z udziałem przedstawicieli obydwu stron. W 1995r. podpisano Wspólną deklarację o współpracy na morzu pełnym na południowo zachodnim Atlantyku i powołano Połączoną Komisję dla promocji badań substancji wydobywczych, współpracy przemysłowej i tworzenia wspólnych przedsiębiorstw. Nadal jednak nie została rozstrzygnięta kwestia suwerenności i jurysdykcji nad wyspami falkandzkimi.

Przeprowadzone badania wskazują, że nadal jedną z około 10-ciu stref niestabilności w rejonie Azji Płd.-Wschodniej - obejmujących różne sporne obszary morskie - są Wyspy Spratly mające kluczowe znaczenie strategiczne ze względu na ich położenie na Morzu Południowo-Chińskim. Angażują one w spór o korzystanie z obszarów szelfowych 6 państw (Chiny, Tajwan, Filipiny, Malezję, Brunei i Wietnam). Przez archipelag Spratly przemusza się około 25% światowego handlowego transportu morskiego, w tym tankowce dostarczające około 70% ropy naftowej, jest to bowiem trasa najkrótsza od

Cieśnin Malakka do cieśnin Tajwańskich. W rejonie tych wysp, według przewidywań, znajdują się pokłady ropy, gazu i innych minerałów. Zarówno wspomniany spór, jak i inne, wpłynął na dozbrajanie się państw w nim uczestniczących w różnego rodzaju środki walki morskiej i lotnictwo. Region Azji i Pacyfiku jest określany przez ekspertów jako charakteryzujący się modernizowaniem uzbrojenia morskiego flot tego wyspiarskiego regionu. Przyczynę tego stanu upatruje się we wzroście napięć wywoływanych przez zjawiska nacjonalizmu. Wskazuje się na występowanie w tym regionie około 10 głównych obszarów napięć i sporów terytorialno-morskich. Są to spory zarówno dwustronne, jak ten między Rosją i Japonią o Wyspy Kurylskie, jak i wielostronne, co dotyczy zwłaszcza Wysp Spratly.

Obecność wojskowa i bezpieczeństwo na morzach Azji Południowowschodniej mimo ustania „zimnej wojny” stanowi istotny problem międzynarodowy. Poza sferą zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego, związanych z operowaniem na wielu akwenach licznych flot morskich odbywających m.in. ćwiczenia - rozumianym, także jako jeden z czynników utrzymania równowagi między rywalizującymi potęgami militarnymi regionu, istotnym problemem jest zjawisko rozpowszechnionego na wodach Azji Płd.-Wschodniej piractwa morskiego. Sytuacje zagrożenia - i to nie tylko dla żeglugi morskiej stwarzały zwłaszcza ćwiczenia morskie ChRL w Cieśninie Tajwańskiej z użyciem broni raketowej. Ćwiczenia te dowiodły istnienia dużego postępu w unowocześnianiu uzbrojenia i doktryny wojennej ChRL.

Konwencja o prawie morza z 1982r., która weszła w życie dopiero w 1994r. i w swych podstawowych założeniach ma służyć partnerskiej współpracy państw, jest istotnym czynnikiem w zapobieganiu i rozstrzyganiu sporów międzynarodowych. Tworzy ona międzynarodowy sąd - Międzynarodowy Trybunał Morski (ITLOS) a także zawiera szczegółowe regulacje dotyczące

obowiązujących państwa procedur rozstrzygania sporów, eksploatacji dna morskiego oraz innych zagadnień. Wysuwane są jednak obawy czy będzie owa konwencja środkiem skutecznym oraz czy utworzenie specjalnego trybunału nie wpłynie ujemnie na jedność prawa międzynarodowego, którego zasadniczą częścią jest prawo morza.

Konwencja jest wyrazem równowagi interesów w związku z czym niekiedy bywa mało precyzyjna, stąd też wiążące strony obowiązkowe rozstrzygnięcie sporów ma być tym spoiwem, które zespala całą strukturę regulacji i ma zapobiegać dowolnemu jej interpretowaniu, a także stosowaniu. Obowiązkowe rozstrzygnięcie sporów ma zapobiegać „fragmentacji” prawa morskiego zwyczajowego. Zagadnienie rozstrzygnięcia sporów określonych rodzajowo w konwencji z 1982r. jest dość złożone. Z różnego rodzaju sporów tylko część podlega wiążącemu, obowiązkowemu rozstrzygnięciu. Są to niektóre spory dotyczące wyłącznych stref ekonomicznych, granic morskich, praw historycznych oraz dna morskiego. W odniesieniu do wyłącznych stref ekonomicznych (art.297) wiążącemu obowiązkowemu rozstrzygnięciu podlegają spory dotyczące żeglugi lub ochrony środowiska. Wyłączono spory dotyczące wykonywania przez państwa nadbrzeżne władzy nad połowami ryb i badaniami naukowymi w obrębie stref ekonomicznych. Niektóre spory dotyczące rybołówstwa w tych strefach poddane są niewiążącej obowiązkowej koncyliacji.

Natomiast spory dotyczące połowów i badań naukowych na morzu otwartym podlegają w myśl Konwencji wiążącemu obowiązkowemu rozstrzygnięciu. Spory o granice morskie są zasadniczo poddawane obowiązkowemu rozstrzygnięciu, przy czym jednak według art.298 Konwencji państwa mogą składać deklaracje opcji wyłączającej jedną lub więcej z czterech procedur obowiązkowego rozstrzygnięcia sporów dotyczących delimitacji morza

terytorialnego, wyłącznych stref ekonomicznych, szelfu kontynentalnego oraz zatok historycznych.

Międzynarodowy Trybunał Morski, w myśl art.20, jest otwarty dla państw, organizacji rządowych i pozarządowych oraz innych podmiotów, które nie są państwami lub ich status międzynarodowy, jak na przykład Tajwanu - jest nieustalony, niepewny.

Dzięki Konwencji o prawie morza z 1982r. państwa mają szerokie możliwości wyboru form rozstrzygnięcia sporów związanych z ich aktywnością morską i stosowaniem wspomnianej konwencji. Utworzenie Międzynarodowego Trybunału Morskiego znacznie ten wybór rozszerzyło nie tylko dla państw, ale także dla innych podmiotów. Oczekiwać więc należy, że spory wcześniej sygnalizowane, występujące na morzach Europy, jak i te z obszarów atlantyckich będą mogły być regulowane przy pomocy instrumentarium prawnego oferowanego przez tę konwencję, jak również inne akty prawa międzynarodowego.

Oprócz prawnomiędzynarodowych mechanizmów pokojowego rozstrzygnięcia sporów na morzach, istotne znaczenie dla zapobiegania konfliktom mają także inne działania zmierzające do zredukowania ryzyka i zwiększenia bezpieczeństwa na ich obszarach. Jest to zwłaszcza istotne w regionie Azji i Pacyfiku z przyczyn, o których wspomniano wcześniej. Ma on bowiem znaczenie strategiczne w skali globalnej.

Wobec szczególnie dużego nasilenia sprzeczności interesów i kwestii spornych w tym regionie, istotne znaczenie ma tu stosowanie morskich środków budowy zaufania, zarówno w skali lokalnej, jak i całego regionu. Środki te nie mogą jednak zastąpić profesjonalnej działalności dyplomatycznej i negocjacji na rzecz uregulowania zwłaszcza sporów terytorialnych.

Wśród morskich środków budowy zaufania wyróżnia się :

- tzw. środki deklaratoryjne w postaci traktatu ASEAN z 1976r. o przyjaźni

i w współpracy w Azji Płd.-Wschodniej a także Deklaracja Zgody o ustaleniu regionalnych zasad unikania konfliktów oraz szeroko akceptowane zasady konwencji o prawie morza z 1982r. wspierające pokojowe rozstrzygnięcie sporów, budowę zaufania i bezpieczeństwa na morzach. Celom tym służą także umowy bilateralne państw tego regionu oraz jednostronne deklaracje o wyrzeczeniu się broni nuklearnych na okrętach i w lotnictwie morskim;

- środki zapewniające przewidywalność poprzez wymianę informacji, kontakty i dialog m.in. na seminariach, wizyty wzajemne okrętów, publikowanie tzw. białych ksiąg o aktualnej strukturze sił morskich i projektowanej budowie okrętów, prowadzenie rejestru uzbrojenia konwencjonalnego, przestrzeganie reżimu informowania o imporcie i eksporcie okrętów o wyporności ponad 750 ton, notyfikowanie o ćwiczeniach i ruchach jednostek morskich i lotniczych, obserwowanie ćwiczeń morskich i przeprowadzanie inspekcji;

- porozumienia dotyczące zapobiegania konfliktom na morzach (INCSEA), zaliczane do środków ograniczających ryzyko zaistnienia konfliktu zbrojnego, zawierane od 1972r. np. USA-ZSRR, które zdały egzamin jako skuteczny środek zapobiegający w wielu regionach różnym incydentom. Oprócz tego stosowane są wyłączenia bądź separacje określonych stref niebezpiecznych, co niekiedy ogranicza tradycyjną wolność żeglugi, ale zabezpiecza przed konfliktami. Ograniczenia obecności wojskowej na morzach w określonych strefach geograficznych dotyczą liczby personelu, uzbrojenia (także nuklearnego) oraz działań w postaci manewrów i innych ćwiczeń z użyciem broni, a także osiągania gotowości bojowej.

W typowo morskich regionach, takich jak Azja - Pacyfik, począwszy od okresu „zimnej wojny” wiele marynarek wojennych rozszerzało swą obecność i

gotowość czyniąc je strategicznie niepewnymi z punktu widzenia bezpieczeństwa międzynarodowego. Dlatego też uczyniono priorytetem potrzebę zredukowania owej niepewności i ryzyka w odniesieniu do sił morskich i lotnictwa włączając różne morskie środki budowy zaufania, przede wszystkim przez wymianę informacji i zapewnienie przewidywalności działań na morzach. W celu zapobieżenia potencjalnie groźnym incydentom z udziałem sił morskich i rozwiązywania różnych subregionalnych problemów stosowane są rutynowe procedury i spotkania, określone bilateralne i subregionalne umowy o zapobieganiu incydentom morskim (INCSEA). Ponadto, jako priorytetowe są traktatowe porozumienia dotyczące bezpieczeństwa żeglugi i ochrony życia ludzkiego na morzach.

Andrzej Ciupiński

2. WYZWANIA I ZAGROŻENIA DLA BEZPIECZEŃSTWA EUROPY

2.1. Bezpieczeństwo Polski a bezpieczeństwo Europy

Podjmując próbę syntezy dotyczącej niestabilności międzynarodowej i sprzeczności interesów we współczesnym świecie będących przedmiotem badań w ramach programu „Amphion”. świadomie użyłem kategorii „bezpieczeństwo europejskie” zastępując wcześniej stosowane „bezpieczeństwo Polski”. Do rozszerzenia formuły upoważniają fakty o historycznym znaczeniu a przede wszystkim:

1. Decyzja madryckiego szczytu państw członków NATO, która rozpoczęła materializację dążeń integracyjnych Polski, Czech i Węgier z euroatlantyckimi strukturami bezpieczeństwa.
2. Deklaracja Międzyrządowej konferencji Unii Europejskiej podjęta w czerwcu 1997 r. w Amsterdamie przyspieszająca włączenie Polski w zachodnioeuropejski system prawny i gospodarczy.

Te dwa wydarzenia oraz okoliczności im towarzyszące miały miejsce w kilka lat po podjęciu badań w ramach programu „Amphion” oraz po opublikowaniu pierwszych rezultatów tych badań. Co prawda procesy integracyjne nie zostały jeszcze zakończone, ale wspomniane wydarzenia zdecydowanie odmieniły geostrategiczne położenie Polski, która nie znajduje się już w tzw. „szarej strefie” i przestała być „sierotą strategiczną”. Choć nie ma jeszcze ostatecznych rozstrzygnięć traktatowych włączenie Polski w euroatlantycki

obszar bezpieczeństwa stało się faktem. Zjawisko to ma dla Polski i pozostałych krajów regionu środkowoeuropejskiego poważne konsekwencje, ponieważ z jednej strony stabilizuje sytuację w regionie i zwiększa poczucie bezpieczeństwa. Z drugiej strony włącza państwa regionu do polityki światowej i rozciąga na nie współodpowiedzialność już nie tylko za bezpieczeństwo regionalne, ale także globalne.

W okresie przełomu, czyli na początku lat dziewięćdziesiątych pojawiły się dwie zgoła przeciwstawne wizje. Dla jednych upadek komunizmu oznaczał koniec wojny, zniknięcie sprzeczności, a nawet „koniec historii”. Dla drugich nowa epoka oznaczała chaos, destrukcję, parcelację i rozkład tradycyjnych systemów wartości, a przez to wojnę wszystkich ze wszystkimi. Autorzy skupieni w zespole „Amphion” nie ulegli ani wizjom nazbyt idealistycznym, ani też katastroficznej.

W zaprezentowanych studiach dominuje pogląd, że na obszarze naszego kontynentu nie występują nierozwiązywalne sprzeczności, które mogłyby prowadzić do konfliktów zbrojnych o większym zasięgu, które wymagałyby zaangażowania wielu państw. Wyjątek stanowi południowo-wschodni obszar Europy, a na nim terytoria byłej Jugosławii: Bośni i pogranicza albańsko-serbskiego (Kosowo) oraz zadawniony spór grecko-turecki dotyczący Cypru oraz niektórych wysp na Morzu Egejskim.

Analizy zespołu „Amphion” pozostają w zgodzie z oficjalnymi dokumentami głównych państw Unii Europejskiej, których Białe Księgi o obronie wyrażają przekonanie, że w przeciągu najbliższych 15-20 lat Europie nie grozi konflikt zbrojny wymagający zaangażowania sił kilku państw europejskich i mogący

spowodować destrukcję w europejskim układzie gospodarczym i geopolitycznym.

Generalnie Polsce przychodzi działać w zupełnie nowej sytuacji geostrategicznej.

Od upadku muru berlińskiego w Europie powstało 15 nowych państw, których łączna długość granic wynosi 37 000 km, a więc trzykrotnie więcej niż w 1945 r.

Do 1989 r. Polska sąsiadowała z trzema państwami obecnie z siedmioma. Wszyscy wcześniejsi sąsiedzi Polski zmienili swój kształt terytorialny, potencjał demograficzny i gospodarczy. Każdy z aktualnych sąsiadów Polski ma zupełnie odmienne od poprzedników cele narodowe i strategię. Pomimo to, najbliższe Polsce środowisko międzynarodowe jest oceniane jako znacznie bardziej korzystne od tego jakie miała PRL przez 1989 rokiem.

W Polsce podobnie jak i w innych krajach europejskich ocenia się, że zniknęło główne zagrożenie dla Europy, wyrażające się konfliktem nuklearnym lub wojną klasyczną o zasięgu większym niż lokalny. Od 1990 r. żadne z państw europejskich nie przejawia agresywnych planów, żadna potęga europejska nie dąży do hegemonii i nie próbuje zawładnąć terytorium sąsiadów. Dla Polski i całej Europy zaistniała sytuacja historycznie nowa: brak nieprzyjaciół i brak niebezpieczeństwa konfliktu zbrojnego w najbliższym otoczeniu.

Obserwatorzy europejskiego życia politycznego zwracają uwagę, że charakteryzuje je obecnie szereg zadziwiających paradoksów:

- po pierwsze, pomimo iż wszystkie państwa europejskie w swoich doktrynach deklarują, iż nie mają nieprzyjaciół i znikąd nie spodziewają się poważnych zagrożeń, to problemy obronności i bezpieczeństwa znajdują się w centrum debat politycznych;

- po drugie, społeczność Europy Zachodniej pragnie, z jednej strony „wyciągnąć korzyści z pokoju”, a jednocześnie w większości państw Unii Europejskiej jako priorytet traktuje się potrzebę unowocześniania i udoskonalenia systemów obronnych. Jest to zjawisko nazywane niekiedy „kwadraturą koła”, trudne do przewyciężenia.

Zapewne, podobne zjawisko wystąpi także w Polsce, kiedy przyjdzie nam płacić składki członkowskie w NATO, a przede wszystkim pokryć koszty modernizacji systemu obronnego państwa. Podobnie też jak w krajach Europy Zachodniej będą się w Polsce toczyły dyskusje na temat: „jaka armia - zawodowa czy z poboru”. Większość armii zachodnich, to siły profesjonalne. Model armii z poboru zachowała Republika Federalna Niemiec. Natomiast Francja, która krótko eksperymentowała z modelem armii mieszanej ostatecznie także rozpoczęła reformę, której ostatecznym rezultatem ma być armia w pełni profesjonalna.

2.2. Globalizacja stosunków międzynarodowych i nowy wymiar bezpieczeństwa

Globalizacja stosunków międzynarodowych została zapoczątkowana już w 1945 r. i wyraża się w koegzystencji trzech światów: demokratycznego Zachodu, komunistycznego Wschodu i krajów rozwijających się. Relacje między dwoma pierwszymi światami generalnie były inspirowane przez strategię nuklearną - odstraszenie, co powodowało poczucie wzajemnego zagrożenia i paradoksalny stan niepewności określony przez Raymonda Arona jako stan, w którym „pokój jest niemożliwy, wojna nieprawdopodobna”. Ten typ strategii międzynarodowej sprawił, że musiały się jej podporządkować także państwa nie dysponujące

bronią nuklearną, w rezultacie czego powstały przeciwstawne bloki polityczno-militarne

Od 1989 r. sytuacja uległa diametralnej zmianie. Przede wszystkim, zniknięcie sztucznego podziału na dwa przeciwstawne bloki osłabiło znaczenie czynnika nuklearnego w stosunkach międzynarodowych. Uświadomiło fakt, że posiadanie broni nuklearnej nie rozwiązuje żadnego z problemów czy konfliktów o mniejszym zasięgu.

O ile w latach 1945-1990 bezpieczeństwo miało wymiar przede wszystkim państwowy i odpowiadała mu kategoria interesów narodowych (żywotnych, istotnych strategicznych, zasadniczych itp.) a w konsekwencji konieczność obrony tych interesów to w ostatnim dziesięcioleciu globalizacja stosunków międzynarodowych wywarła swoje piętno także w odniesieniu do bezpieczeństwa. Przestało ono być ściśle powiązane z obroną narodową a konkretnie z wojskowym składnikiem tej obrony.

Militarna koncepcja bezpieczeństwa okazała się mało przydatna w nowym układzie sił międzynarodowych².

W dyskusjach o bezpieczeństwie zniknął element konfrontacyjny, coraz większego znaczenia nabrały składniki spełniające rolę stabilizującą. W konsekwencji bezpieczeństwo zyskało kilka wymiarów:

- **wymiar ekonomiczny.** Nie tylko ze względu na fakt, że społeczeństwo żyjące w dobrobycie przejawia mniejszą agresywność, ale także dlatego, że transnacionalizacja gospodarki, rozwój społeczeństw wielonarodowych, gwałtowny wzrost środków komunikacji i transportu z jednej strony stanowią nowe zagrożenie w postaci niekontrolowanego przepływu

kapitału, ale jednocześnie te czynniki globalizacji mogą sprzyjać rodzeniu się bądź umacnianiu humanitarnych postaw solidarności, a przez to sprzyjać poczuciu bezpieczeństwa. Poza tym nowe techniki i środki komunikacji mogą służyć międzynarodowej kontroli na niestabilnych obszarach;

- **wymiar kulturowy.** Wszystko co składa się na wspólne dziedzictwo ludzkości i sprzyja zacieśnianiu więzi między ludźmi - sprzyja wspólnemu bezpieczeństwu;
- **wymiar polityczny.** Funkcjonowanie sprawnych i skutecznych organizacji międzypaństwowych jest jednym z głównych sposobów zapewnienia i umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego, o czym świadczy rosnąca rola organizacji Narodów Zjednoczonych i regionalnych organizacji politycznych. W przypadku Europy są to: Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Rada Europy oraz inne organizacje subregionalne (szerzej w II części opracowania);
- **wymiar militarny** nadal stanowi niezbędny czynnik bezpieczeństwa. Zdecydowanie zmienił się jednak jego sens. W tradycyjnym rozumieniu obronność była nastawiona na zwalczenie wroga w aktualnej sytuacji geostrategicznej pojęcie wroga jest używane bardzo rzadko. Podobnie jak inne składniki bezpieczeństwa także składnik wojskowy ma do spełnienia rolę stabilizującą.

Integralne rozpatrywanie problematyki bezpieczeństwa europejskiego nie oznacza, że we wszystkich zagadnieniach z nim związanych panuje jednomyślność. Różnice zdań dotyczą wielu podstawowych kwestii poczynając

od fundamentalnych zagadnieniach filozoficznych takich, jak chociażby kwestia „żywotnych interesów”.

Wiele spośród państw integrującej się Europy nie chce rezygnować z kategorii „żywotnych interesów narodowych” traktując je jako element wyodrębniający i zespalający. Z drugiej strony natomiast politycy tych państw głoszą potrzebę wypracowania kategorii „żywotnych interesów” Europy. W tym kierunku zmierzał francuski projekt Białej Księgi o Obronie Europy zgłoszony w 1995 r. Ustalanie „żywotnych interesów” uznano jako warunek niezbędny dla wypracowania europejskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, która w chwili obecnej jest w stanie embrionalnym i pozostaje w tyle za integracją gospodarczą.

Konstrukcja europejska nie może się kierować logiką według której powstawały państwa narodowe. Podczas gdy państwa - narody akcentują odrębność to jednocząca się Europa dąży do rozszerzenia i umacniania wspólnej bazy. Doświadczenia historyczne wyniesione poprzez poszczególne narody w trakcie budowy swej państwowości są bardzo różne. Przy powstawaniu nowoczesnych państw takich, jak: Francja, Wielka Brytania i Hiszpania głównym czynnikiem zespalającym była idea narodowa. Według zupełnie innej logiki była tworzona Republika Federalna Niemiec, w zupełnej opozycji wobec idei narodowej. Czynnikiem zespalającym były: język, kultura, rodzaj kontraktu społecznego i politycznego. Obawa przed nacjonalizmem niemieckim będącym sprawcą dwóch wojen światowych, nadal stanowi wyzwanie dla tworzącej się Europy. Nie można zapomnieć, że myślą przewodnią integracji europejskiej było hasło Jeana Moneta i Roberta Schumana: „Nigdy więcej wojny domowej w

Europie". Pierwsze wspólnoty europejskie powstały w celu sprawowania kontroli nad gospodarką niemiecką, a w konsekwencji także nad innymi dziedzinami życia.

We współczesnych narodowych doktrynach większość państw członków Unii Europejskiej nie ukrywa się obawy przed renacjonalizacją Niemiec. Niezależnie od licznych deklaracji francuskich, brytyjskich czy amerykańskich o przewycięzeniu złej przeszłości myślą przewodnią strategii europejskiej tych państw nadal pozostaje i długo jeszcze będzie pozostawać motyw antynacjonalistyczny w stosunku do Republiki Federalnej Niemiec. Nic też dziwnego, że motyw ten występuje także w doktrynach narodowych państw pretendujących do pełnej integracji z Unią Europejską, a głównie Polski, Czech i Węgier. Szczególne uwrażliwienie Polski na renacjonalizacyjne tendencje w niemieckiej polityce dały o sobie znać podczas negocjacji zjednoczeniowych oraz w uchwale Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w lipcu 1997 r. Polskie racje spotykają się na ogół z poparciem państw Unii Europejskiej i co bardzo istotne także ze zrozumieniem w niemieckich środowiskach politycznych.

Biorąc pod uwagę fakt, że Niemcy są najbardziej aktywnym uczestnikiem integracji Europy Środkowej z Unią Europejską, a także najpoważniejszym partnerem gospodarczym nowych demokracji, byłoby nierozsądne podsycanie nieufności i wypominanie grzechów przeszłości. Dlatego też warto posłużyć się doświadczeniem Francuzów, którzy postępują według „zasady nie mówić nie, ale nigdy nie zapomnieć” (*parler rien, oublier jamais*).

„Uświatowienie” stosunków międzynarodowych, które przejawia się głównie we współzakresach i zacieśniającej współpracy zawiera w sobie produkt uboczny

zupełnie przeciwny, nazywany eksplozją lub parcelacją. Wiele społeczności lokalnych dąży do emancypacji z istniejących struktur państwowych.

Do przeciwdziałania tym zjawiskom państwa Unii Europejskiej zamierzają wykorzystać już istniejące organizacje takiej, jak: ONZ, OBWE i NATO. Wojna w Zatoce Perskiej, a głównie kryzys w Bośni udowodniły, że żadna z wymienionych organizacji nie jest w stanie samodzielnie rozstrzygnąć poważnego konfliktu międzynarodowego. Żadne też państwo, nawet Stany Zjednoczone Ameryki nie są w stanie narzucić organizacjom międzynarodowym swojej narodowej strategii.

Słabość międzynarodowego systemu bezpieczeństwa zbiorowego wynika, przede wszystkim z faktu, iż Organizacja Narodów Zjednoczonych oraz Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie nie dysponują wystarczającymi środkami utrzymania pokoju. ONZ i OBWE nie mają nie tylko stałych sił, ani też własnego systemu dowodzenia, środków transportu, wywiadu i zaplecza logistycznego. Mogą liczyć wyłącznie na środki dobrowolne dostarczone przez państwa członkowskie. Dlatego też wszelkie operacje ONZ mogą być prowadzone za pośrednictwem innych organizacji międzynarodowych dysponujących tymi środkami, głównie NATO.

Dyspozycje artykułu 51 Karty Narodów Zjednoczonych nie obejmują wszystkich sytuacji kryzysowych. Dają prawo do zbiorowej obrony, nie rozstrzygając kwestii utrzymania pokoju i zapobiegania kryzysom, dlatego też wszelkie interwencje międzynarodowe wymagają każdorazowo, jednomyślnej decyzji Rady Bezpieczeństwa ONZ. W przypadku OBWE wymagana jest zgoda wszystkich jej członków. Wynika z tego, że ani NATO, ani też tworzone

europäische Strukturen abwehr nicht legal in situationen konfliktoyen ohne mandato ONZ oder OBWE. Staaten der Europäischen Union streben nach der Erzielung einer größeren autonomen Verfügung über die eigenen Mittel der Friedenshaltung.

Die Entwicklung der internationalen Beziehungen nach dem Zusammenbruch des Warschauer Paktes hat den Staaten vor neue rechtliche Probleme in Zusammenhang mit der gemeinsamen Verteidigung gestellt. Früher, d. h. während des „kalten Krieges“ genügte der Vertrag von Washington für die Gewährleistung der kollektiven Verteidigung. Artikel V des Vertrags sah eine fast automatische Reaktion der Verbündeten auf eine Aggression von außen. In dem Augenblick, in dem die unmittelbare Aggression nicht mehr vorlag, konnte von einer „automatischen Reaktion“ nicht die Rede sein. Wenig wahrscheinlich ist die Handlung integrierter Kräfte unter einheitlicher Führung. Traditionell wird die Verpflichtung zur kollektiven Verteidigung nicht den gegenwärtigen Anforderungen und den neuen Konfliktarten gerecht. Demgegenüber legt Artikel V keine Verpflichtung der Vertragsparteien auf die Durchführung von Operationen fest. Daher ist eine der vorrangigen Aufgaben der gemeinsamen Politik der Europäischen Union die Erweiterung des Anwendungsbereichs des Vertrags von Washington, oder auch die Auffindung einer anderen rechtlichen Form für gemeinsame stabilisierende Maßnahmen.

2.3. Werte und Interessen der Europäischen Union und die nationale Strategie

Unabhängig davon, in welchem Stadium sich die gemeinsame Politik der Sicherheit und die Möglichkeiten der gemeinsamen Verteidigung befinden, wissen wir, dass die Europäische Union verteidigen möchte. Die rechtliche Grundlage, die die gemeinsamen Werte festlegt, die durch eine einheitliche Außen- und Verteidigungspolitik geschützt werden sollen, stellt

Artykuł V Traktatu o Unii Europejskiej. Wymienia on cele PESC (*politique étrangère et sécurité commune*):

- ochronę wspólnych wartości i niezależności Unii;
- umacnianie bezpieczeństwa Unii i jej członków;
- zachowanie pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego;
- rozwój współpracy międzynarodowej;
- rozwój demokracji i poszanowanie praw człowieka.

Poza tym, ochrona wymienionych wartości wynika z narodowych celów każdego państwa wchodzącego w skład Unii Europejskiej. Przyjęte w tych państwach Białe Księgi o Obronie mają na celu utrzymanie pokoju i przeciwdziałanie wojnie, ochronę prawa międzynarodowego i praw człowieka oraz wartości demokratycznych.

Zarówno cele i wartości Unii Europejskiej, jak też narodowe jej członków bazują na zasadach i wartościach zawartych w Karcie Narodów Zjednoczonych, a przede wszystkim, na uznaniu równej suwerenności państw i nienaruszalności granic. Unia Europejska respektuje i pragnie rozwijać cele wyznaczające kierunki działań organizacji wcześniej powstałych takich, jak: Sojusz Północnoatlantycki, Unia Zachodnioeuropejska i Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.

W licznych debatach nad bezpieczeństwem międzynarodowym została potwierdzona polityczna wola ochrony tych wartości. Szczególnie wiele uwagi poświęcono im na posiedzeniach Rady Ministrów UZE oraz oficjalnych deklaracjach tej organizacji.

W Narodowych Księgach Obrony cele, zasady i wartości zostały podzielone według ich hierarchii ważności dla bezpieczeństwa każdego państwa. Mają one wiele cech wspólnych. W Europie Zachodniej powszechnie uznaje się, że sfera militarna stanowi tylko jeden spośród wielu elementów, które składają się na kompleks nazywany **bezpieczeństwem europejskim**. Bezpieczeństwo w szerokim pojęciu obejmuje zjawiska z zakresu: polityki, dyplomacji, gospodarki, kultury, wojskowości i ekologii. Działanie na korzyść bezpieczeństwa europejskiego obejmuje eliminację albo redukcję niepewności, które zagrażają jednemu lub wielu aspektom bezpieczeństwa:

- **Integralność terytorialna i niezależność polityczna** Unii oraz każdego z jej członków. Zagrozić jej mogą: powstanie w Europie wielkiego, agresywnego mocarstwa, rozprzestrzenienie się i zaostrzenie konfliktów lokalnych, działalność terrorystyczna.
- **Stabilność ekonomiczna**. Może zostać zagrożona w rezultacie braku dostępu do surowców, zamknięcia rynków zewnętrznych i dróg komunikacyjnych oraz masowego napływu uchodźców.
- **Środowisko naturalne** (baza ekologiczna). Największe ryzyko może stanowić niewystarczający system zabezpieczeń, w aktualnej eksploatacji urządzeń nuklearnych.
- **Ustrój demokratyczny** oraz bezpieczeństwo socjalne, tożsamość kulturowa i polityczna Unii oraz jej członków. Wartości te mogą zostać zagrożone poprzez działania żywiołowe wywołane masową i niekontrolowaną imigracją lub przez załamanie się demokracji i praw człowieka poza Unią Europejską.

Wszystkie rządy państw członków Unii Europejskiej mają ustawowy obowiązek bronić kraju przed niebezpieczeństwami stanowiącymi zagrożenia dla wszystkich wyżej wymienionych aspektów bezpieczeństwa. W państwach tych wyodrębnia się szczególną kategorię **interesów żywotnych**, które są chronione niezależnie od tego czy samodzielnie, czy w sojuszu.

Żywotne interesy tradycyjnie obejmują: dziedzictwo narodowe (ojczyzna), terytorium państwowe, przestrzeń powietrzna i przybrzeżna strefa morska. Poza tym życie, wolność, dobra materialne oraz styl życia współobywateli. Większość obywateli każdego z państw Unii Europejskiej akceptuje bez wahania konieczność walki swoich żołnierzy w obronie żywotnych interesów.

Istotne interesy. Posiadanie tych interesów w sferze bezpieczeństwa Unii wynika z kilku faktów. Członkowie Unii Europejskiej to państwa silnie uprzemysłowione, połączone z resztą świata więzami gospodarczymi, finansowymi, kulturowymi i politycznymi. Państwa te są członkami organizacji międzynarodowych (ONZ, NATO, OBWE) i mają z tego tytułu zobowiązania. Będą też zawsze dotknięte przez kryzysy o charakterze światowym i regionalnym. Perturbacje w stosunkach międzynarodowych stanowią zawsze wyzwanie dla istotnych interesów wspólnoty, bowiem z czasem mogą się one przekształcić w niebezpieczeństwa dla interesów żywotnych. W związku z tym państwa demokratyczne przewidują zaangażowanie sił zbrojnych do obrony **istotnych interesów**, gdyż zagrożenia mogą być potęgowane ze względu na bierność zainteresowanego podmiotu.

Ocenia się, że w sytuacji braku bezpośredniego zagrożenia dla państw Unii Europejskiej, państwa te mają możliwość obrony swoich żywotnych interesów poza granicami Unii.

Współpracownik Instytutu Bezpieczeństwa UZE - Luc Steiner wymienił i scharakteryzował dwa typy **istotnych interesów**:

- **bezpieczeństwo zbiorowe** (pokój i stabilizacja dla całej Europy). W związku z zanikiem bezpośredniego zagrożenia żywotnych interesów, na czoło strategicznych zadań państw Unii Europejskiej, wysuwają się działania na rzecz: utrzymania pokoju, przeciwdziałania i opanowywania kryzysów w bliskich sferach Unii, na Wschodzie i Południu;
- **interesy ekonomiczne**. Istotne interesy w tym zakresie są związane z aktywnością państw Unii poza Europą. Państwa te są więc zainteresowane w wolnej wymianie handlowej i bezpieczną komunikacją oraz zaopatrzeniem w surowce. Istotne interesy ekonomiczne obejmują regiony: Atlantyku, Morza Śródziemnego, Morza Czerwonego. Zatokę Perską. W zakres żywotnych interesów wchodzi także swobodny eksport produkcji przemysłowej i rolnej państw Unii.

Trudno jest dokonać rozgraniczenia pomiędzy interesami żywotnymi a istotnymi. Trudno tym bardziej, gdyż nie wszystkie państwa Unii posługują się identycznymi pojęciami. Francuzi na przykład używają pojęć interesów żywotnych i strategicznych. Prawo do rozgraniczenia między nimi rezerwują dla najwyższych władz państwowych. W przypadku Unii Europejskiej nie można jeszcze powiedzieć, kto będzie dysponował takim prawem.

Wymogi bezpieczeństwa europejskiego są oceniane różnie w różnych krajach. Generalnie kraje Unii Europejskiej dążą do ustabilizowania sytuacji we Wschodniej Europie poprzez podejmowanie różnych inicjatyw takich, jak: pakt o stabilizacji, partnerstwo dla pokoju, akcje OBWE. Większość krajów Europy Środkowej nadal obawia się Rosji i zabiega o pełną integrację z zachodnioeuropejskimi strukturami politycznymi i gospodarczymi, głównie o pełnoprawne członkostwo w Sojuszu Północnoatlantyckim.

Rosja stara się nie dopuścić do przybliżenia granicy z Zachodem co wyrażało się głównie sprzeciwem wobec rozszerzenia NATO.

Państwa skandynawskie postrzegają bezpieczeństwo bardziej w kategoriach politycznych i ekonomicznych niż militarnych i chętniej mówią o „bezpieczeństwie globalnym”. Poszczególne państwa Unii Europejskiej mają własne cele narodowe i realizują odpowiadające tym celom strategię.

Francja zawsze żywiła wielkie nadzieje europejskie, gdyż Europa stanowi dla niej substytut minionej wielkości. Jak stwierdził minister obrony Charles Millon *Utrzymywanie znaczenia Francji w świecie będzie w znacznej mierze związane z jej zdolnością wpływania na budowę Europy i jej przyszły rozwój*. Można przytoczyć wiele podobnych wypowiedzi Jacques'a Chiraca, Alaina Juppe oraz innych czołowych postaci francuskiego życia politycznego. Europejski kierunek wspólnej strategii Francji znalazło wyraz w oficjalnej doktrynie ogłoszonej w Białej Księdze o Obronie: *przyszłość narodu jest coraz bardziej związana z zespołem państw europejskich*.

Europejski wybór Francji ma swoje podłoże zarówno ekonomiczne, jak i strategiczne. Dalszy rozwój gospodarki francuskiej jest ściśle związany ze

współpracą technologiczną z innymi państwami Unii oraz jej rynkiem. W aspekcie strategicznym Francja - jednolite państwo - naród dumny ze swej przeszłości i kultury prowadzi dwuznaczną politykę, będącą dziedzictwem tradycji gaulistowskiej. Z jednej strony strzeże atrybutów swej suwerenności, z drugiej natomiast pragnie wzrostu swego znaczenia poprzez związek z koalicją europejską. Na tę dwuznaczność zwracają uwagę także obserwatorzy francuscy wytykając swoim władzom działanie według reguł *to co jest dobre dla Francji musi być dobre dla Europy*.

W zakresie prowadzenia wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony Francja dąży do wzmocnienia znaczenia i wzrostu kompetencji Rady Europy kosztem Komisji Europejskiej. Zasadniczo forsuje zasadę decydowania kwalifikowaną większością głosów, ale przy uwzględnieniu rangi państw wchodzących w skład Unii Europejskiej.

Dyplomacja francuska forsuje ideę trzech kręgów. „Krag pierwszy” wspólny dla członków Unii Europejskiej, „krag zewnętrzny” partnerstwa oraz „krag wewnętrzny” - wzmocnionej solidarności obejmujący takie dziedziny, jak: unię monetarną, obronę i politykę wewnętrzną.

W nowym układzie geostrategicznym świata francuscy politycy i wojskowi nie widzą w perspektywie najbliższych 20 lat możliwości wielkiego bezpośredniego ataku, ani przeciwko Francji, ani też przeciwko Unii Europejskiej. Oceniają, iż potencjalny przeciwnik jest oddalony co najmniej o 1500 km od granic Francji. Uzasadniając potrzebę reformy francuskich sił zbrojnych premier Alain Juppe stwierdził w Zgromadzeniu Narodowym: *Francja jest potęgą, zarazem kontynentalną i morską historycznie skierowaną w stronę centrum i ku*

wschodowi, ale także w kierunku Morza Śródziemnego i Afryki. Jako atrybuty mocarstwowości wymieniane są najczęściej: stałe miejsce w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, posiadanie terytoriów zamorskich, niezależny system obrony, dysponujący środkami odstraszania nuklearnego. Poza tym, duże znaczenie mają potencjał gospodarczy i autorytet międzynarodowy. Tymczasem społeczeństwo francuskie, podobnie jak inne narody Europy, pragnie *czepać korzyści z pokoju.* W praktyce wyraża się to w oszczędnościach finansowych przeznaczonych na cele obronne.

Odgrywanie roli mocarstwa światowego ma gwarantować Francji pełną niezależność i możliwość obrony własnych interesów, dlatego też Francja nie zrezygnowała z utrzymania *silnej i autonomicznej obrony.*

Wielka Brytania widzi w Unii Europejskiej przede wszystkim organizm gospodarczy. Polityczne deklaracje zawarte w Traktacie z Maastricht podpisała z obawy przed marginalizacją przez tandem francusko-niemiecki. Będąc tradycyjnym mocarstwem morskim, Wielka Brytania ocenia, iż obrona jej żywotnych interesów może być zagwarantowana przez utrzymanie równowagi między kontynentem i Atlantykiem. Znaczna część eksportu brytyjskiego przebiega szlakami morskimi, to samo dotyczy inwestycji realizowanych w krajach Commonwealthu. Poza tym Wielka Brytania zawarła porozumienia dotyczące bezpieczeństwa i obrony z niezależnymi państwami na różnych kontynentach.

Kultura polityczna tego państwa - narodu przemawia za zachowaniem suwerenności narodowej i dlatego Wielka Brytania jest zwolennikiem zbliżenia czysto międzyrządowego odpierając ideę pełnej integracji europejskiej.

Brytyjczykom wystarcza prostota współpraca między państwami europejskimi.

Taka postawa jest naturalną przyczyną opozycji wobec rozważania kompetencji ponad rządowych organów Unii Europejskiej, a w związku z tym w odniesieniu do większości spraw Brytyjczycy chcą zachować jednomyślną procedurę decydowania. W przypadku takiej procedury znalezienie kompromisu jest bardzo trudne i długotrwałe, a w wielu przypadkach wręcz niemożliwe.

Brytyjska polityka zagraniczna jest ściśle związana ze Stanami Zjednoczonymi, z którymi Wielka Brytania utrzymuje stosunki uprzywilejowane. Oprócz jednego języka i kultury oba kraje łączy anglosaska tradycja strategiczna wyrażająca się w utrzymaniu równowagi na kontynentach, a przewagi na oceanach. Współcześnie strategia będąca kontynuacją tego kierunku ma na celu osiągnięcie wolnej wymiany handlowej. Dlatego też dyplomacja brytyjska będzie występować przeciwko wszystkiemu co zmierza do ograniczenia roli USA na kontynencie europejskim.

W sferze obrony teoretycy brytyjscy oceniają, że Europa powinna zwiększać swoje możliwości, ale przy poszanowaniu dwóch zasad:

- po pierwsze - obrona powinna pozostać sprawą współpracy międzyrządowej suwerenności państwa;
- po drugie - współpraca europejska powinna służyć umocnieniu Sojuszu Atlantyckiego, gdyż ten pozostaje dla Brytyjczyków głównym elementem europejskiej obrony.

Konsekwencją respektowania tych zasad winno być oddalenie europejskiego sojuszu (UZE) od Unii Europejskiej. Relacje między tymi organami powinny mieć charakter „wzmocnionego partnerstwa”, ale sojusz powinien być

autonomiczny w swoich działaniach. Instytucjonalnym forum decyzyjnym sojuszu powinien być międzyrządowy „Szczyt UZE”, którego zebrania mogą być zsynchronizowane z posiedzeniami Rady Europy. Brytyjczycy odmawiają natomiast Komisji Europejskiej prawa ingerencji w sprawę sojuszu.

Generalnie Wielka Brytania chciałaby ażeby obrona Europy pozostała domeną Sojuszu Północnoatlantyckiego, natomiast UZE interweniowałaby w sprawach o mniejszym znaczeniu i tylko wówczas, gdyby USA i NATO nie chciał się angażować. W praktyce w gestii sojuszu europejskiego pozostałyby sprawy: utrzymania pokoju, zastosowania sankcji oraz akcji humanitarnych. W związku z tym Londyn nie widzi potrzeby tworzenia sił „czysto europejskich”, takich jak Eurokorpus. Brytyjska wizja Europy „zminimalizowanej” bywa niekiedy nazywana „eurosceptycyzmem”.

Niemcy były dotychczas drugim obok Francji motorem integracji europejskiej, pomimo ścisłej współpracy te dwa państwa różnią się zasadniczo w kilku fundamentalnych sprawach obejmujących także sferę bezpieczeństwa i obrony. Przede wszystkim Francuzi od ponad trzydziestu lat forsują ideę „Europy ojczyzn” przeciwstawiając się „transferowi suwerenności” na rzecz organizacji ponadnarodowych. Natomiast Niemcy chciałyby przekształcić Unię Europejską w federację polityczną. Rządy RFN włożyły wiele wysiłku ażeby w społeczeństwie niemieckim ukształtować „demokratyczną tożsamość europejską”, co jest w dużym stopniu związane z powściągliwością w odwoływaniu się do symboli narodowych.

Owszem, Niemcy zaangażowały się w integrację europejską czerpiąc z niej głównie korzyści ekonomiczne, ale w aspekcie politycznym był to problem

drugoplanowy wobec ich udziału w Pakcie Północnoatlantyckim. Tylko dzięki przyjęciu do NATO mogła się dokonać remilitaryzacja i rekonstrukcja Bundeswehry. NATO i Unia Europejska są zatem dla Niemiec zamiennikiem polityki narodowej. Nadal bowiem, także wśród samych Niemców występują obawy przed odrodzeniem dążeń nacjonalistycznych oraz pangermańskich.

W związku z tymi obawami w RFN w odróżnieniu od innych członków Unii Europejskiej rezygnuje się z modelu „państwo-naród”.

W chwili obecnej Niemcy zajmują pozycję wyczekującą obawiając się nadwyrężenia solidarności europejskiej. W sferze polityki obronnej przemawiają za potrzebą ścisłej integracji Unii Zachodnioeuropejskiej z Unią Europejską, co pozwoli Europejczykom działać z większą odpowiedzialnością i interweniować w sytuacjach, w których NATO nie chce, albo nie może podejmować akcji. Przy czym RFN nie zamierza dążyć do ograniczenia roli Sojuszu Północnoatlantyckiego, a wręcz przeciwnie, Niemcy sugerują, ażeby wszystkie państwa - strony UZE do niego przystąpiły. Według niemieckiej doktryny, NATO zajmuje wyjątkową pozycję w sferze zbiorowej obrony. Według kanclerza Kohla pożądane jest ażeby wszystkie państwa Unii Europejskiej wzmocniły solidarność także w sferze obrony i przyjęły zobowiązania „analogiczne do tych jakie istnieją w Traktacie Brukselskim”.

Politykę zagraniczną Niemiec charakteryzuje duża ostrożność w podejmowaniu akcji interwencyjnych, spowodowana obawą, że RFN może być podejrzana o dążenie do odbudowy potęgi militarnej. Z kolei tak postawa powoduje niezadowolenie sojuszników co znalazło wyraz w uwadze Charlesa Millona: *Niemcy nie mogą zbyt długo żądać od swych sojuszników francuskich i*

brytyjskich przygotowywania okrągłej sali, w której one rezerwują dla siebie miejsce widza nad Adriatykiem, przy odzyskiwaniu światowej rangi politycznej. Nie dotyczy to tylko pokoju w Jugosławii, ale także zdolności działań w przyszłej Europie.

Niemcy sprzyjają wypracowaniu jednolitej polityki europejskiej, ale wydają się być rozczarowane brakiem wyraźnej i rzeczowej odpowiedzi ze strony partnerów. Niektórzy obserwatorzy przewidują, iż może to być jeden z czynników, który sprzyja większemu zainteresowaniu Niemców krajami Europy Środkowej, głównie Grupą Wyszehradzką.

Włochy są zaniepokojone ryzykiem masowej migracji z Półwyspu Bałkańskiego, a to skłania je do wzmocnienia wewnętrznych sił bezpieczeństwa (Karabinierów) oraz do rozszerzenia oddziałów w celu przeciwstawiania się niekontrolowanemu przepływowi uchodźców. To właśnie Włochy były najbardziej dotknięte kryzysem albańskim i najbardziej obawiają się rozwoju sytuacji w Kosowie. Poza tym Włochy żywią obawy o bezpieczeństwo dostaw surowców energetycznych z rejonu Morza Śródziemnego oraz przed terroryzmem.

Hiszpania troszczy się przede wszystkim o utrzymanie integralności terytorialnej na Morzu Śródziemnym (Baleary, Ceuta i Melilla) oraz Atlantyku (Wyspy Kanaryjskie). Podnosi zdolność wojskowej kontroli Cieśniny Gibraltarskiej. Zabiega o ochronę szczególnych interesów w Ameryce Południowej i Środkowej (hiszpańskojęzycznej).

Portugalia rozwija swoje szczególne związki z Brazylią oraz współpracę wojskową z Angolą i Mozambikiem. Obawia się przede wszystkim zerwania

związków między Europą i Afryką.

Belgia bardzo mocno zaangażowała się w politykę ochrony mniejszości narodowych przy utrzymaniu zasady nienaruszalności granic, w promowaniu struktur gwarantujących autonomię w sferze języka, kultury, wykształcenia i religii. Rezygnuje praktycznie z prowadzenia samodzielnej polityki obronnej (plan Delcroix). Belgia stara się rozwijać „silne punkty” układu międzynarodowego np. Eurokorpus.

Holandia jest za utrzymaniem ścisłej współpracy z NATO i przeciwna osłabieniu jego znaczenia. 80% zakupów wszystkich środków obronnych pochodzi ze Stanów Zjednoczonych. Holandia stara się utrzymać swoje wpływy zamorskie. Między innymi zawarła kilka układów o pomoc z krajami Ameryki Łacińskiej.

Grecja będąca najmłodszym członkiem Unii Zachodnioeuropejskiej weszła do sojuszu z licznymi problemami w sferze bezpieczeństwa. Podobnie jak inne państwa regionu Śródziemnomorskiego, żywi obawy przed fundamentalizmem islamskim. Potencjalne zagrożenia mogą stworzyć nacjonalizm grecki i turecki. Poza tym Grecja czuje się zagrożona eskalacją konfliktów w byłej Jugosławii.

2.4. Ryzyko konfliktów zbrojnych i scenariusze zachowań

W czasie gdy dyskutowano nad Traktatem o Unii Europejskiej istniał jeszcze ZSRR, Jugosławia nie była rozbita, nie spodziewano się wojny w Zatoce Perskiej. Sojusz Północnoatlantycki był wówczas najbardziej wiarygodną, sprawdzoną organizacją obronną. Obecnie sytuacja geostrategiczna uległa całkowitej zmianie:

- zanikła wspólna groźba zagłady nuklearnej;

- Sojusz Północnoatlantycki poszukuje dla siebie nowej racji bytu;
- wojna w Bośnia stanowiła wyzwanie wobec wszystkich zasad zachodnich demokracji;
- amerykański interwencjonizm w Europie stał się bardzo wybiórczy;
- Europejczycy stanęli wobec konieczności stabilizacji swoich obszarów peryferyjnych i asygnowania środków na pomoc krajom postkomunistycznym.

W dyskusjach nad wspólnym bezpieczeństwem na pierwszy plan wysuwa się zasadnicza teza, że w chwili obecnej krajom Unii Europejskiej nie zagraża nagle i bezpośrednio niebezpieczeństwo ze strony żadnej potęgi. Między innymi z tego względu, obserwujemy ogromną ostrożność w formułowaniu opinii na temat potencjalnych zagrożeń i niebezpieczeństw zewnętrznych. Gdy jest mowa o **ryzyku i wyzwaniach** to do nich są zaliczane:

- po pierwsze, sytuacja geopolityczna w Rosji, związana z niepewnością rozwoju sytuacji politycznej i społeczno-gospodarczej, przy ogromnym postradzieckim potencjale wykraczającym poza potrzeby obronne;
- po drugie, nowe konflikty o charakterze regionalnym, etnicznym i kulturowym już silnie występujące na wschodzie i południowym wschodzie Europy;
- po trzecie, potencjalne zagrożenie poza europejskie, szczególnie w regionie Afryki Północnej, Bliskim i Środkowym Wschodzie.

Obserwatorzy europejscy oceniają, iż w obecnej sytuacji geostrategicznej państwa Unii są w stanie sprostać wszystkim trzem wyzwaniom, aczkolwiek pod pewnymi warunkami:

- nie zostanie powstrzymany proces integracji europejskiej i Europa Zachodnia uzyska osobowość polityczną;
- nie dokona się renacjonalizacja i partykularyzacja. Nie jest to perspektywa mało prawdopodobna, w związku z rosnącym niezadowoleniem ze skutków integracji. Trzeba pamiętać, że społeczeństwa europejskie nie wypowiedziały się jednoznacznie, za utworzeniem Unii Europejskiej. Świadczą o tym referendum duńskie i francuskie;
- jeżeli Ameryka Północna nie zrezygnuje ze swojego zaangażowania militarnego w Europie Zachodniej.

Z chwilą kiedy **żywotne interesy** Unii Europejskiej będą w niebezpieczeństwie, państwa - członkowie Unii powinni bezzwłocznie i bez wahań podjąć akcję militarną przeciwko agresorowi. Dotyczy to przede wszystkim państw związanych zmodyfikowanych Traktatem Brukselskim oraz Traktatem Waszyngtońskim.

W przypadku zagrożenia **istotnych interesów**, pożądana jest ograniczona akcja militarna. Na przykład, gdyby zostały zagrożone poważne interesy ekonomiczne, w konsekwencji czego mogłoby dojść do destabilizacji socjalnej i gospodarczej Unii. Jej członkowie powinni mieć możliwość podjęcia działań w sojuszu bądź samodzielnie, w zależności od wagi zagrożenia. W przypadku zagrożenia wartości ogólnych, pożądanym jest przeciwdziałanie zależne od stopnia naruszenia tych wartości.

W celu podjęcia akcji militarnej konieczne jest określenie **strefy**, którą powinna obejmować uprawiona (legitime) obrona Unii Europejskiej. W ogólnym zarysie przebiega ona od krajów bałtyckich (republiki post-radzieckie) od Turcji.

A zatem swoim zasięgiem obejmuje kraje Europy Środkowej, w tym Polskę. Wobec tak zarysowanej strefy przewiduje się kilka typów aktywności militarnej obrony sfery bezpieczeństwa Unii Europejskiej przeciwko agresji zewnętrznej. Obrona taka może być konieczna w trzech sytuacjach:

1. Atak sił zbrojnych dużego mocarstwa. Z punktu widzenia potencjałów i zdolności bojowych taką siłą reprezentują Rosja i Ukraina. Atak ze strony tych państw został w chwili obecnej uznany, za mało prawdopodobny. Jednak, w przypadku gdyby państwa Unii Europejskiej nie mogłyby polegać wyłącznie na własnych siłach zbrojnych, zaszłaby potrzeba do odwołania się do Artykułu 2, 4 i 5 Traktatu Waszyngtońskiego. Konflikt nabrałby charakteru globalnego i wymagałby zaangażowania wszystkich sił NATO, pod dowództwem Amerykanów.
2. Bardziej prawdopodobnym jest atak mniejszej potęgi militarnej, ze względu na spory graniczne, konflikty etniczne w strefie bezpieczeństwa Unii (Europa Centralna). Ten typ konfliktu mógłby zostać zażegany własnymi siłami, bez pomocy Stanów Zjednoczonych.
3. Wybiórczy atak przy użyciu rakiet lub lotnictwa, przeciwko państwu znajdującemu się w strefie bezpieczeństwa Unii. Może to być atak przy użyciu środków konwencjonalnych lub niekonwencjonalnych. Mało prawdopodobny, ale należy go brać pod uwagę ze względu na fakt niekontrolowanego obrotu raketami balistycznymi. Tego typu atak, miałby charakter terrorystyczny lub byłby elementem szantażu wobec państw Unii. Udział Stanów Zjednoczonych byłby niepotrzebny pod warunkiem, że atak raketowy nie nastąpiłby na terytorium byłego ZSRR.

Tworząc własną strefę bezpieczeństwa, Unia odziedziczy szereg narodowych konfliktów granicznych, podobnych do konfliktu turecko-greckiego w ramach NATO. Poza Unią Europejską inne instytucje międzyrządowe takich konfliktów nie rozstrzygają. Dla zażegania antagonizmów trzeba się przede wszystkim odwołać do środków politycznych. Ale skuteczność akcji politycznych zależy od środków militarnych będących w dyspozycji mediatorów. Z tego względu siły zbrojne Unii Europejskiej muszą być gotowe do dyslokacji między stronami konfliktu.

Trzeba stwierdzić, że tego typu zaangażowanie sił zbrojnych jest bardziej realne, od wcześniej wymienionych. Państwa Unii Europejskiej bardzo aktywnie zaangażowały się w opanowywanie kryzysu na terenie byłej Jugosławii. Podstawą prawną do takich działań daje deklaracja z Petersbergu. W wyniku podpisanego 19.VI.1992 r. porozumienia, Unia Zachodnioeuropejska otrzymała możliwość działań operacyjnych w zakresie: prowadzenia akcji humanitarnych, misji utrzymania pokoju oraz działań zmierzających do przywracania pokoju.

Unia Europejska, w perspektywie jako organizm prawno-polityczny, a także poszczególni jej członkowie, głównie: Francja, Niemcy i Wielka Brytania, mają aspiracje wpływać na stabilizację bezpieczeństwa w ujęciu globalnym. Z tego względu nie można wykluczyć udziału sił zbrojnych Unii Europejskiej w działaniach militarnych, poza własną strefą bezpieczeństwa. Przewidywane są dwa typy takich działań:

1. Akcje podejmowane w przypadku agresji państw poza strefą bezpieczeństwa Unii. Każdy akt agresji w świecie może naruszyć istotne interesy Unii Europejskiej, szczególnie, gdy kraj będący obiektem agresji

odgrywa ważną rolę w regionie, stanowiącym bazę zaopatrzenia w surowce strategiczne. Także wówczas, agresja poza strefą bezpieczeństwa może się przerodzić w konflikt o charakterze globalny. Unia musi być gotowa do niesienia pomocy ofiarom agresji. Będzie je mogła prowadzić poprzez:

- dostarczanie środków do operacji prowadzonych przez ONZ;
- działanie samodzielne na podstawie mandatu uzyskanego od Rady Bezpieczeństwa lub też na podstawie inicjatywy Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE);
- uczestniczenie w akcjach NATO, prowadzonych z mandatu ONZ i OBWE;
- udział w działaniach operacyjnych ad hoc na podstawie uchwał Rady Bezpieczeństwa;
- operacje wojskowych na prośbę ofiar agresji.

2. Zapobieganie i opanowywanie kryzysów poza strefą bezpieczeństwa Unii Europejskiej.

Teoretycy ze środowiska Instytutu Bezpieczeństwa Unii Zachodnioeuropejskiej przewidują trzy typy sytuacji, w których może być pożądana prewencyjna akcja europejskich sił zbrojnych:

- wojny domowe poza własną strefą bezpieczeństwa, których rzeczywiste konsekwencje mogą spowodować naruszenie istotnych interesów Unii Europejskiej. Przewiduje się stosowanie akcji dyplomatycznych, następnie sankcji politycznych i gospodarczych, blokadę, aż do użycia sił zbrojnych;
- napięcia między państwami, mogące osiągnąć wysoki poziom zagrażający istotnym interesom Unii Europejskiej. W tym przypadku przewiduje się prewencyjną dyslokację sił zbrojnych w ramach akcji utrzymania pokoju;

- przywrócenie porządku wewnętrznego po wygaśnięciu konfliktu zbrojnego.

Przewiduje się, że razem z siłami utrzymania pokoju będą musiały współdziałać wojska inżynieryjne, saperskie oraz wojskowe służby medyczne.

Opieki militarnej mogą wymagać regiony, w których dokonano się załamanie władzy politycznej lub dochodzi do nadmiernych cierpień ludności. Państwa Unii osądzą, czy jest konieczna interwencja humanitarna, wymagająca użycia sił militarnych.

Siły zbrojne państw Unii Europejskiej mogą być użyte w sytuacjach zagrożenia katastrofą nuklearną zarówno środkami wojskowymi, jak też w przypadku elektrowni atomowych. Także w innych poważnych zagrożeniach ekologicznych. Szczególnie niebezpieczna i prawdopodobna wydaje się sytuacja wymknięcia się spod kontroli i sprzeniewierzenie armii wyposażonych w broń jądrową.

W przypadku zagrożenia licznych grup obywateli państw Unii Europejskiej znajdujących się poza granicami tych państw, może być wymagana ochrona wojskowa tych ludzi (turystów, handlowców, specjalistów zatrudnionych poza granicami). Siły zbrojne mają przede wszystkim zapewnić bezpieczny transport.

Akcji militarnych może wymagać ochrona morskich szlaków komunikacyjnych. Doświadczenia płynące z dwóch wojen w Zatoce Perskiej oraz fakt zaminowania Morza Czerwonego wskazują, że tego typu akcje mogą angażować siły i środki militarne Unii Europejskiej. Może to nastąpić z mandatu ONZ lub też na podstawie zaproszenia lub zgody państwa, którego akcja może dotyczyć.

Spektrum europejskich działań strategicznych jest zatem bardzo szerokie, ma

już swoje teoretyczne podstawy. Z tym zastrzeżeniem, że o ich przydatności zadecydują partnerzy Unii, prowadzący debatę na temat wspólnego bezpieczeństwa i obrony. Oprócz zadecydowania o losach *Madame PESC* muszą wskazać także, środki realizacji zadań strategiczno-obronnych oraz podjąć decyzje w zakresie:

- ustalenie kryteriów podejmowania akcji militarnych Unii Europejskiej;
- systemu organizacji dowodzenia;
- podległości wojsk narodowych ponadnarodowym dowództwom.

Obserwatorzy Instytutu Bezpieczeństwa UZE zgodnie przyznają, że kompleks spraw związanych z tzw. „wspólną obroną” jest w stanie embrionalnym, co nie oznacza, że należy zrezygnować z analitycznej konfrontacji posiadanych zdolności obronnych z ewentualnymi zagrożeniami z punktu widzenia trzech dziedzin: operacyjnej, wsparcia logistycznego oraz dowodzenia i kontroli. W analizach poszczególnych scenariuszy bierze się pod uwagę rzeczywiste środki piętnastu państw członków Unii Europejskiej, bazując głównie na materiałach zawartych w *Military Balance 1994-1995*.

Przyjęto następujące założenia:

1. Z chwilą rozpoczęcie operacji żaden członek Unii Europejskiej nie jest zaangażowany w prowadzenia misji wojskowej.
2. Prowadzona operacja trwa około osiemnastu miesięcy.
3. Istnieje infrastruktura logistyczna umożliwiająca przyjęcie i rozlokowanie sił zbrojnych Unii Europejskiej w strefie działań.
4. Dostarczone przez państwa Unii siły zbrojne odpowiadają pod względem kwalifikacji i jakości uzbrojenia postawionym im zadaniom.

Rozpatrzono trzy zasadnicze scenariusze, z którymi skonfrontowano zdolności wszystkich modułów:

1. Scenariusz „europejski” czyli obronę zespołową terytorium Unii Europejskiej
2. Scenariusz „afrykańsko-arabski”.
3. Scenariusz „azjatycki”.

Scenariusz „europejski” czyli obrona zespołowa terytorium Unii Europejskiej jest brana pod uwagę w przypadku zewnętrznego zagrożenia integralności terytorialnej jednego lub kilku jej członków. Przyjęto założenie, że wszyscy członkowie Unii mają moralny obowiązek udzielenia pomocy państwu zagrożonemu (obowiązek formalny mają sygnatariusze TBM i TW). Uznaje się, że w takim przypadku są zagrożone interesy żywotne Unii Europejskiej i Wspólnota staje się stroną konfliktu. W pierwszym etapie przewiduje się następujące typy działań:

1. Dyslokacja prewencyjna sił zbrojnych.
2. Wzmocnienie lokalnych sił ochrony granic.
3. Przetransportowanie w zagrożony rejon jednej dywizji pancernej (lekkiej), trzech eskadr przechwytyjących i trzech eskadr helikopterów (około 60 samolotów i 30 helikopterów), a także dwóch grup okrętów.

Moduł operacyjny i dowodzenia mają być gotowe do funkcjonowania w przeciągu 15 dni od podjęcia decyzji o zorganizowaniu wspólnej obrony. Ustala się zasięg 1800 km, biorąc jako punkt wyjścia - Berlin.

W przypadku, gdy konflikt nie zostanie zażegnany w jego fazie początkowej, należy się liczyć z koniecznością rozwinięcia sił. Do działań operacyjnych

przewiduje się wykorzystanie 80% sił morskich, 50-60% lądowych i około 30-35% sił powietrznych. Relacja między środkami lokalnymi (narodowymi) a unijnymi będzie się kształtować na poziomie 1 do 3. Konieczna jest faza integracji sił europejskich z narodowymi. Za niezbędne uznano także przeniesienie struktur polityczno-wojskowych w rejon kryzysu, w celu skrócenia czasu podejmowania decyzji.

W przypadku scenariusza europejskiego potencjał militarny Unii Europejskiej uznaje się za wystarczający. Użycie sił odstraszania nuklearnego jest mało prawdopodobny i może nastąpić w fazie szczytowej eskalacji konfliktu.

Scenariusz „afrykańsko-arabski” jest rozpatrywany w powiązaniu z możliwością lokalnego konfliktu w regionie afrykańsko-arabskim, który może zagrozić istotnym interesom gospodarczym Unii Europejskiej. Przewiduje się zaangażowanie sił europejskich na rzecz jednej ze stron konfliktu przy założeniu, że to zaangażowanie będzie następstwem rezolucji Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych oraz w regionie konfliktu nie będą zagrożone interesy Stanów Zjednoczonych

W początkowej fazie konfliktu planuje się interweniować siłami: dwóch dywizji powietrzno-desantowych i jednej ciężkiej dywizji pancernej, sześć eskadr myśliwców (około 120 samolotów), dwadzieścia jednostek naziemnej obrony przeciwlotniczej i sił morskich, zdolnych jednorazowo transportować brygadę piechoty morskiej i trzy eskadry myśliwców. Zdolność pełnego rozwinięcia tego modułu operacyjnego ma wynosić 30 dni w przypadku maksymalnej odległości 3600 km, biorąc jako punkt wyjścia - Ateny.

W przypadku przedłużania się konfliktu planuje się wymianę kontyngentu co

sześć miesięcy. Będzie to niemożliwe do zrealizowania w razie poniesienia strat przez europejskie siły interwencyjne.

W odróżnieniu od scenariusza „europejskiego” integracja sił interwencyjnych z lokalnymi będzie znacznie trudniejsza, a w związku z tym postulowany jest podział zadań. Inne trudności mogą sprawić warunki klimatyczne. Tylko niewielka część europejskich sił interwencyjnych będzie zdolna do natychmiastowego działania bez względu na warunki klimatyczne. Tę trudność należy brać pod uwagę zarówno w fazie wstępnej, jak i w przypadku każdej rotacji. Utworzenie i powołanie sił interwencyjnych dla działań w scenariuszu afro-arabskim nie powinno napotykać zasadniczych trudności, w odniesieniu do wszystkich trzech modułów (operacyjny, dowódczy, logistyczny). Należy brać pod uwagę niemal całkowitą samowystarczalność tych sił.

Ocenia się, że Unia Europejska dysponuje wystarczającym potencjałem do prowadzenia działań w ramach scenariusza „afro-arabskiego”.

Scenariusz azjatycki. Zaangażowanie sił europejskich na kontynencie azjatyckim może być rozpatrywane w kontekście obrony wartości uniwersalnych, a przede wszystkim w działaniach na rzecz przywrócenia lub utrzymania pokoju z mandatu Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych. W tym przypadku siły Unii Europejskiej mogą być zaangażowane jako czynnik neutralny. W skład modułu operacyjnej może wejść: jedna dywizja powietrzno-de-santowa lub piechoty, trzy eskadry helikopterów (około 30 maszyn) oraz grupa okrętów głównie do rozminowywania i przywracania pokoju na morzu. Rozwinięcie działań operacyjnych może nastąpić maksymalnie po 50 dniach od chwili podjęcia decyzji politycznej. Maksymalna odległość użycia środków 18 000 km

licząc od Aten.

W związku z dystansem siły interwencyjne powinny zostać przetransportowane środkami lotniczymi. Łączność będzie zapewniona przy wykorzystaniu satelitów komunikacyjnych. Podobnie jak w scenariuszu „afro-arabskim” przewiduje się sześciomiesięczną rotację kontyngentu.

Gotowość Unii Europejskiej do prowadzenia tego typu operacji uznano za zadowalającą. Działania tego typu będą miały charakter wielonarodowy i raczej nie będą prowadzone siłami wyłącznie europejskimi lecz przy współudziale USA, ANSEA i WNP. Raczej nie przewiduje się narażania życia żołnierzy biorących udział w operacjach.

Instytut Bezpieczeństwa UZE ocenia, że Unia Europejska dysponuje wystarczającymi środkami do prowadzenia działań według wszystkich trzech scenariuszy. Postulaty mające na celu poprawę zdolności operacyjnych idą raczej w kierunku poprawy jakości niż ilości środków będących w dyspozycji. Wśród tych postulatów pierwszorzędne znaczenie ma wymóg integracji sił zbrojnych i to zarówno o charakterze psychologicznym i kulturowym (wielonarodowość), jak też w zakresie współdziałania operacyjnego między poszczególnymi rodzajami wojsk. Największą słabością scenariuszy pozaeuropejskich jest skromność środków transportów strategicznych. Dotyczy to wsparcia logistycznego oraz wymiany kontyngentów. Dlatego też nie wyklucza się możliwości wykorzystania transportu cywilnego.

Biorąc pod uwagę ograniczoność działań prowadzonych według scenariusza „azjatyckiego” oceniono, że Unia Europejska jest w stanie prowadzić dwie operacje jednocześnie. Jest to uzależnione od trzech zasadniczych elementów:

jakości, czasu trwania i dystansu. Analizy prowadzone w Instytucie Bezpieczeństwa UZE mają praktyczne konsekwencje w konkretnych decyzjach podejmowanych na poziomie narodowym. Według przedstawionych scenariuszy przebiegały misje utrzymania lub przywracania pokoju prowadzone w ograniczonym zakresie przez Francję, Belgię i Holandię.

Od czasu zakończenia II wojny światowej w erze broni atomowej, konflikty zbrojne przeszły wielką transformację. Z jednej strony przejęły charakter wojen lokalnych i ograniczonych ze względu na obawę konfliktu nuklearnego. Po załamaniu się bloku komunistycznego wiele państw zrewidowało koncepcje użycia sił wojskowych, a przede wszystkim zmieniło poglądy na charakter przyszłych wojen. Nowa strategia NATO ogłoszona w 1991 r. była rezultatem przewartościowań w amerykańskiej doktrynie obrony. Natomiast pozostałe państwa członkowskie Sojuszu adaptowały ją z uwzględnieniem strategii narodowych.

„Nowa strategia” opiera się na przekonaniu, że połączenie różnych technik informatycznych i komunikacyjnych zdecydowanie zmienia charakter i przebieg działań wojskowych. Nowe technologie nie tylko stwarzają nowe możliwości użycia sił, ale wręcz wymoga śmiałych rozwiązań co w latach osiemdziesiątych znalazło wyraz w amerykańskich dokumentach zwanych „doktrynami” np. Air-Land Battle 2000 (doktryna Rogersa) oraz koncepcji FM-100/5, czyli „doktryna operacyjna” armii amerykańskiej. Dotyczyły one zastosowania zmasowanego uderzenia broni masowej (głównie raketowej) przeciwko newralgicznym punktom w głębi radzieckiego terytorium.

Według teoretyków amerykańskich spośród których najbardziej są znane prace

Alvina i Heidi Tofflerów wojna przeszła z epoki przemysłowej do informatycznej. Żeby porównać te epoki warto przytoczyć charakterystykę wojen XX wieku, której dokonał szef sztabu armii USA gen. Sullivan. Wskazał on trzy zasadnicze parametry typowe dla dwóch wojen światowych:

- baza przemysłowa w połączeniu z przygotowaniem i szkoleniem zapasów ludzkich;
- podporządkowanie tej bazy celom wojennym i masowa produkcja materiałów zbrojeniowych dla ogromnej liczby zmobilizowanych obywateli - żołnierzy;
- kompanie bitewne prowadzone były przy utrzymaniu nieprzerwanej linii frontu. Wszelkie ruchy wojsk przestrzegały podstawowego kryterium - utrzymania większości linii własnych.

Dla takiej strategii niezbędne było zatem prowadzenie stałej i długotrwałej mobilizacji całego kompleksu przemysłowego.

Ten typ przygotowania do wojny, przesądzał o organizacji radzieckiego kompleksu wojskowo-przemysłowego.

A zatem cechą strategii XX wieku był globalizm oraz masowość: masowa produkcja, mass media, masowe zniszczenia itp. Podczas wojen decydujące znaczenie miała siła ognia i destrukcja fizyczna.

„Rewolucja wojskowa”, która się obecnie dokonuje, wyraża się przede wszystkim w wykorzystaniu zaawansowanych technologii do prowadzenia działań bezkontaktowych, obezwładniających przeciwnika na odległość bez ponoszenia strat własnych, według zasady „zero śmierci”. Takimi technologiami dysponują obecnie kraje wysokorozwinięte. Ze względu na fakt, że małe jest

prawdopodobieństwo konfliktu między tymi krajami poważniejszymi wyzwaniami dla bezpieczeństwa światowego są wojny niekontrolowane, które są bardzo liczne. Według obliczeń SIPRJ w 1996 r. toczyło się 27 takich wojen. Wiele spośród nich to wojny „zwyrodniałe”, często bandyckie, prowadzone z naruszeniem prawa wojennego.

Zwyrodniałe wojny wewnętrzne stanowią obecnie jedno z największych wyzwań organizacji międzynarodowych, wśród których Unia Europejska pragnie odgrywać coraz bardziej znaczącą rolę.

Kazimierz Malak

3. ZAPOBIEGANIE I PRZECIWDZIAŁANIE KONFLIKTOM MIĘDZYNARODOWYM

Potrzeba zapobiegania i przeciwdziałania konfliktom międzynarodowym została zdeterminowana z jednej strony powstawaniem sytuacji i konfliktów zagrażających międzynarodowemu pokojowi i bezpieczeństwu, z drugiej strony trudnościami znalezienia dla nich skutecznych rozwiązań politycznych wobec niemożliwości uzyskania niezbędnej w tym celu jednomyślności wielkich mocarstw - stałych członków Rady Bezpieczeństwa (RB). W tej sytuacji, oprócz starań dyplomatycznych mających na celu doprowadzenie do zaprzestania działań wojennych, podejmowanie operacji utrzymania pokoju przez ONZ było w wielu przypadkach jedyną realną możliwością stabilizacji, będącego ich wynikiem, pokojowego stanu i tworzenia w ten sposób warunków sprzyjających politycznemu uregulowaniu konfliktu.

3.1. Operacje pokojowe Narodów Zjednoczonych

3.1.1. Pojęcie: operacje pokojowe /utrzymania pokoju/ ONZ

W ciągu pięćdziesięcioletniej działalności ONZ ukształtowały się zasady i normy operacji utrzymania pokoju, kompetencje głównych organów ONZ, w zakresie ich podejmowania i realizacji, metody tworzenia sił pokojowych, zasady ich dowodzenia i kontroli, modele umów zawieranych przez ONZ z państwami przyjmującymi na swoje terytorium te siły oraz z państwami oddającymi kontyngenty narodowe do ich dyspozycji, a także statut tych sił oraz ich obowiązki w dziedzinie przestrzegania podstawowych zasad i celów

Narodów Zjednoczonych oraz prawa humanitarnego. Operacje pokojowe stały się również przedmiotem działalności regionalnych układów i organizacji.

Pierwszą operacją pokojową w historii Narodów Zjednoczonych (NZ) rozpoczęto w czerwcu 1948 r. w Palestynie. Trwa ona do dziś. Od tego czasu operacje pokojowe zyskały powszechne uznanie, czego wyrazem było m.in. przyznanie siłom pokojowym NZ pokojowej Nagrody Nobla w 1988 r. Dotychczasowy rozwój operacji utrzymania pokoju ONZ doprowadził do przekształcenia ich w instytucję prawa międzynarodowego³ w powszechnie przyjętym rozumieniu tego pojęcia.

Z praktyki ONZ wynika, że operacje pokojowe stanowią integralny składnik jej systemu bezpieczeństwa międzynarodowego. System ten, oprócz tych operacji, obejmuje również procedury pokojowego załatwiania sporów, służące zapobieganiu powstawania naruszeń i zagrożeń dla pokoju oraz akcje zbiorowe Rady Bezpieczeństwa, mające na celu przywrócenie pokoju. Różnią się one nie tylko pod względem funkcji jakie mają spełniać, lecz również sposobem działania.

Mimo, iż operacje pokojowe nie są nową instytucją i są terminem często używanym w praktyce ONZ, nie mają jednak ścisłej definicji. Karta Narodów Zjednoczonych nie zawiera pojęcia operacji utrzymania pokoju, nie określa też kompetencji organów ONZ w tej dziedzinie.

Operacje utrzymania pokoju nie są instytucją pokojowego załatwiania sporów w rozumieniu rozdziału VI Karty Narodów Zjednoczonych. Instytucja ta polega na stosowaniu określonych w prawie międzynarodowym dyplomatycznych i prawnych procedur takich jak: rokowania, badania, pośrednictwo, koncyliacja, rozjemstwo, postępowanie sądowe i in. Ich podstawowym zadaniem jest utrzymanie pokoju, a w jego wyniku stworzenie warunków sprzyjających pokojowemu uregulowaniu konfliktu.

Operacje utrzymania pokoju nie są również akcjami zbiorowymi w rozumieniu art. 41 i 42 Karty. Akcje zbiorowe mają bowiem charakter sankcji i ich celem jest wymuszenie od państwa, które naruszyło międzynarodowy pokój lub stworzyło jego zagrożenie, zastosowania się do decyzji Rady Bezpieczeństwa podjętych na podstawie art. 39 Karty w celu przywrócenia pokoju. Natomiast akcje zbiorowe, podejmowane na podstawie art. 42, polegają na działalności bojowej przy użyciu siły zbrojnej przeciwko państwu lub państwom, które naruszyły międzynarodowy pokój⁴. „Decyzja utrzymania lub odtworzeniu pokoju i bezpieczeństwa światowego jest prawem i obowiązkiem RB w obliczu zagrożenia pokoju, jego złamania lub aktu agresji międzynarodowej”⁵. Jak dotąd RB nie skorzystała z tego środka (art.42) w sposób zgodny z Kartą. W przypadku Kuwejtu autoryzowała decyzje państw członkowskich do podjęcia stosownych środków w jej imieniu. W przypadku zaś Korei siły interwencyjne formalnie „pod flagą” ONZ pozostawały pod dowództwem amerykańskim.

Zadaniem operacji pokojowych jest utrzymanie pokoju po zaprzestaniu działań wojennych i zapobieganie jego naruszeniom. Są one w zasadzie prowadzone bez użycia siły zbrojnej i mają charakter wielozadaniowy. Personel wojskowy operacji pokojowych może użyć siły zbrojnej tylko w celach samoobrony lub w razie otrzymania w tym celu mandatu Rady Bezpieczeństwa, jak to miało miejsce np. w Somalii dla ochrony operacji humanitarnych oraz w Bośni i Hercegowinie dla zapewnienia nienaruszalności stref bezpieczeństwa ustanowionych dla ochrony ludności cywilnej.

Operacjami pokojowymi objęte są - na zasadzie równości - wszystkie strony (np. porozumienia o przerwaniu działań wojennych lub szerszego uregulowania pokojowego, jak np. układu z Dayton kończącego wojnę w Bośni). Tym m.in. różnią się od akcji zbiorowych, które są skierowane wobec jednej strony konfliktu - agresora.

Akcje zbiorowe są bowiem wyrazem solidarności państw z ofiarą agresji, nie mogą więc być bezstronne, jak to ma miejsce w przypadku operacji pokojowych. O ile więc w tym przypadku są one podejmowane wbrew woli państw, przeciwko którym są skierowane, to dla podjęcia operacji pokojowej wymagana jest zgoda wszystkich stron i zapewniony jest neutralny skład państw biorących w nich udział.

Operacje utrzymania pokoju, podejmowane o przez ONZ stanowią środki tymczasowe w rozumieniu art. 40 Karty. Przewiduje on możliwość podjęcia ich przez Radę Bezpieczeństwa jako środków:

- a) mających na celu zapobieżenie zaostrzeniu się sytuacji;
- b) poprzedzających dalsze jej działania, przewidziane w art. 39 i mających na celu utrzymanie lub przywrócenie pokoju;
- c) nie przesądzających praw, roszczeń lub położenia zainteresowanych stron.

Operacje pokojowe realizowane są przez powołane w tym celu struktury, takie jak:

- „siły zbrojne Narodów Zjednoczonych” („United Nations Force”), np. w b. Jugosławii PROFOR, IFOR, SFOR;
- „grupy obserwatorów” lub „misje obserwatorów” („Observation Group” lub „Observer Mission”), jak np. UNOGIL w Libanie w latach 1960-1964 lub UNOMUR w Ugandzie-Rwandzie;
- „grupy nadzoru lub weryfikacji” („Truce Supervision” lub „Verification Mission”), jak np. UNTSO na Bliskim Wschodzie, UNAVEM II w Angoli i inne.

Struktury te są organizowane i działają na podstawie ściśle określonych mandatów Rady Bezpieczeństwa oraz instrukcji i regulaminów Sekretarza Generalnego (SG), obowiązujących ich kierownictwo i personel. Stanowią więc

organy pomocnicze, jakie zgodnie z art. 29 Karty może powoływać Rada Bezpieczeństwa dla pełnienia swoich funkcji.

Z ustaleń A.Skowrońskiego⁶ wynika, iż operacje pokojowe ONZ są to działania:

- a) podejmowane w zorganizowanej formie za zgodą wszystkich zainteresowanych stron z udziałem personelu wojskowego, policyjnego i cywilnego na podstawie decyzji Rady Bezpieczeństwa;
- b) nie będące przymusowymi akcjami zbiorowymi w rozumieniu art. 41 i 42 Karty Narodów Zjednoczonych, ani nie zastępujące procedur pokojowego załatwiania sporów, przewidzianych w art. 33 Karty;
- c) mające na celu:
 - utrzymanie pokoju w sensie militarnym i zapobieganie jego naruszeń (np. rozejmów itp. porozumień);
 - tworzenie warunków ułatwiających polityczne rozwiązanie konfliktu (również wewnętrznego jak np. na Haiti);
 - „budowanie pokoju” przez usuwanie skutków wojny, pomoc w odbudowie, tworzenie podstaw porządku prawnego oraz w rozwiązywaniu problemów humanitarnych.

Możemy więc przyjąć, że najczęściej jako operacje pokojowe określa się przedsięwzięcia podejmowane przez NZ dla utrzymania lub przywrócenia pokoju i bezpieczeństwa na obszarze konfliktów międzynarodowych. Chociaż zakładają one użycie personelu wojskowego (tzw. błękitnych hełmów), ich celem nie jest stosowanie przymusu. Nie należą zatem do środków przymusu zbrojnego (sankcji zbrojnych) przewidzianych w art. 42 Karty NZ. Wymagają zawsze zgody państwa (państw), na którego obszarze są przeprowadzane.

3.1.2. Podstawy prawne i kryteria organizowania misji pokojowych

Nieskuteczność klasycznych misji pokojowych w obliczu wielkiej liczby brutalnych konfliktów lokalnych prowadzonych bez jakichkolwiek zasad, z częstym łamaniem przyjętych zobowiązań - w warunkach kształtowania się nowego ładu światowego - zmusiła do podjęcia dyskusji nad metodami organizacji z użyciem Sił Zbrojnych ONZ, sposobami efektywniejszych akcji pozwalających wymusić pokój i zapobiec okrucieństwom jakie z sobą niosą tego typu walki.

Warto zauważyć, że do dziś nie opracowano kryteriów użycia tych sił (kiedy podjąć interwencję). Brak jest też w ONZ organu zdolnego kierować taką operacją jak i samych sił. Niema też politycznego konsensusu w samym Sekretariacie Generalnym (SG) co do przejęcia dowództwa nad takimi siłami - komu je powierzać czy SG, czy RB⁷.

Operacje pokojowe nie mają wyraźnej podstawy prawnej w Karcie NZ. Dokument ten nie zawiera żadnych wskazówek co do ich charakteru i zakresu. W zasadzie decyduje o nich Rada Bezpieczeństwa. Kiedy jednak brak jednomyślności stałych członków Rady Bezpieczeństwa uniemożliwiał podjęcie przewidzianych w rozdz. VII Karty NZ działań w razie aktu agresji były podejmowane rozwiązania ad hoc. Jednocześnie operacje pokoju wyraźnie wychodzą poza postanowienia rozdz. VI Karty, określającego sposoby pokojowego załatwiania sporów (spór międzynarodowy).

Jedną z wypracowanych przez ONZ form utrzymania pokoju i bezpieczeństwa jest tworzenie sił pokojowych („peace-keepers”). Postawą prawną utworzenia sił pokojowych (misji obserwatorów) jest porozumienie stron wraz z akceptującą je uchwałą RB (art.36 p.1, art.37. p. 2 Karty NZ). Zaleceń tych RB może udzielić z własnej inicjatywy lub na żądanie stron (art.37, 38)⁸.

Tradycyjne misje pokojowe o charakterze wojskowym realizowane zgodnie z postanowieniami Karty Narodów Zjednoczonych były ograniczone do misji dwojakiego typu:

- 1) monitorowania przerwania ognia. Prowadzone były w rejonach granicznych (w strefach buforowych) np. między państwami arabskimi (Liban, Syria, Palestyna) a Izraelem; między Hindusami a muzułmanami w Kaszmirze czy też między Grekami i Turkami na Cyprze. Głównym zadaniem tych misji była obserwacja realizacji przyjętych zobowiązań dotyczących przerwania ognia. W ramach tego rodzaju operacji patrolowano i zabezpieczano strefy buforowe oraz rejony zdemilitaryzowane lub granice. Operacje tego typu realizowały też funkcje pojednawczo-mediacyjne (podczas których podejmowano się takich zadań jak: mediacji między walczącymi stronami, wyjaśniania stanu faktycznego w drodze śledztwa, tworzenia warunków polityczno-dyplomatycznych do podjęcia rokowań, pośrednictwa przy wymianie rannych, chorych i zabitych, obserwacji interwencji z zewnątrz, przeciwdziałania naruszaniu praw człowieka itp.);
- 2) utrzymania prawa i porządku. Polegały one na udzielaniu pomocy państwu w utrzymaniu prawa i porządku na terytorium znajdującym się pod jego jurysdykcją, a niekiedy nawet czasowym administrowaniu określonym terytorium. Obejmuje takie zadania, jak: ochronę niektórych obiektów i urzędzeń międzynarodowych, patrolowanie granic, zabezpieczanie oddanych pod kontrolę ONZ stref zdemilitaryzowanych lub neutralnych, przeciwdziałanie przerzutom broni, rozminowywanie wyznaczonych terenów.

Ustanowienie zawczasu kryteriów interwencji jest niezwykle skomplikowane, zarówno wobec różnorodności i złożoności konfliktów jak i

obaw wielu państw, aby nie zalegalizowano w ten sposób interwencji międzynarodowej wymuszonej dla ochrony interesów mocarstw. Interwencja ONZ w przypadku konfliktu lokalnego (wewnętrznego) narusza tradycyjną koncepcję suwerenności i formalnie jest sprzeczna z Kartą ONZ. Jednakże w zakazie interwencji w wewnętrzne sprawy państw jednocześnie stwierdza się, że nie może on wykluczyć zastosowania rozwiązań siłowych (na mocy rozdziału VII, art.44). W praktyce, jeżeli RB zdecyduje, iż jakieś wydarzenie stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa i pokoju, to jej decyzja w sprawie interwencji staje się nadrzędną w stosunku do praw wewnątrz krajowych. Każda sprawa uznana przez RB jako zagrożenie dla pokoju światowego automatycznie może wywołać określone akcje ONZ, chyba że któryś ze stałych członków RB zgłosi weto⁹.

Kryteria rządzące polityką światową z czasem ulegają zmianom. Jeszcze kilka lat temu przypadki łamania praw człowieka i konflikty wewnętrzne powodujące cierpienia tysięcy ludzi, nie wywoływały żadnych akcji ONZ. Obecnie odpowiednio przedstawiona wersja wydarzeń przez środki masowego przekazu, szczególnie sieć telewizyjną, może spowodować określone nastawienie światowej opinii publicznej i wywołać, zamierzone lub nie zamierzone nastroje. To z kolei może zachęcić pewne grupy polityczne do wywierania nacisku na swe rządy, by te „coś zrobiły” dla powstrzymania ludobójstwa, exodusu ludności, klęski głodowej itp. Nakręcona w ten sposób spirala propagandowa może doprowadzić społeczność międzynarodową do interwencji w złożone konflikty wewnętrzne, jednak wysiłki ich względu na złożoność problemu, mają ograniczone możliwości sukcesu. Tymczasem ONZ nie posiada zdolności do prowadzenia operacji zbrojnych. Wojskowy Komitet Sztabowy (art.45, 47), który powinien kierować operacjami zbrojnymi ONZ praktycznie nie istnieje.

Dość rozpowszechnione jest przekonanie, iż rola ONZ powinna się sprowadzać do: 1) politycznego uprawomocnienia podejmowanych akcji militarnych, zgodnie z zasadami Karty ONZ; 2) zajmowania się poprawą systemu organizowania uczestnictwa wojsk narodowych w akcji międzynarodowej. Nie ma natomiast zgody ani na istotne wzmocnienie zdolności organizacyjnych ONZ tak, by mogła ona bezpośrednio kierować operacjami wojennymi, ani też na zorganizowanie stałych sił ONZ¹⁰.

3.1.3. Zasady i normy regulujące prowadzenie operacji pokojowych

Według A.Skowrońskiego¹¹ należy do nich zaliczyć:

1. Postanowienia Karty Narodów Zjednoczonych określające cele (art. 1) i zasady (art. 2) obowiązujące zarówno ONZ, jak i jej członków.

Do zasad tych odsyłają rezolucje Rady Bezpieczeństwa powołujące do życia operacje pokojowe. Wymóg ich prowadzenia zgodnie z nimi zawarty jest ponadto w ich regulaminach. Dotyczy to przede wszystkim takich zasad, jak: suwerenna równość, niestosowanie siły w sposób niezgodny z celami ONZ, nieingerencja w wewnętrzne sprawy państw, obowiązek udzielania pomocy dla akcji podejmowanych przez ONZ.

2. Zasady prowadzenia operacji pokojowych. Zostały one rozwinięte w praktyce ich stosowania w ONZ. Włączają one niektóre z wyliczonych zasad do systemu norm regulujących realizację tych operacji. Dokument Rady Bezpieczeństwa

S 125859 z 28 maja 1993 r. określa następujące zasady, jakich należy przestrzegać w przeprowadzeniu operacji pokojowych:

- jasny polityczny cel operacji i precyzyjny mandat, podlegający okresowemu przeglądowi. Zmienić jego charakter i czas trwania może jedynie Rada Bezpieczeństwa;

- zgoda rządu (i jeśli stosowne, zainteresowanych stron), pomijana w wyjątkowych sytuacjach, np. w konfliktach wewnętrznych;
- poparcie dla politycznych procesów lub dla pokojowego rozwiązania sporu;
- bezstronność w realizacji decyzji Rady Bezpieczeństwa;
- gotowość Rady Bezpieczeństwa do podejmowania stosownych środków przeciwko stronom, które nie przestrzegają jej decyzji;
- prawo Rady Bezpieczeństwa do zapewnienia siłom ONZ możliwości stosowania wszelkich niezbędnych środków dla realizacji ich mandatu;
- niezbywalne prawo tych sił do użycia siły w celach samoobrony;
- nacisk na potrzebę politycznego rozwiązania, tak aby operacja nie przeciągała się w nieskończoność;

3. Regulaminy. Określają one cele, zadania i sposób prowadzenia operacji pokojowych, odpowiednio do rodzaju ich mandatów i specyfiki warunków w jakich mają być realizowane. W regulaminach szczególne miejsce zajmują postanowienia mające zapewniać respektowanie przez personel operacji praw i zwyczajów państwa-gospodarza i regulujące inne problemy ich wzajemnych stosunków. Określają one również warunki stosowania siły w wykonywaniu prawa do samoobrony, indywidualnie lub zbiorowo, przez personel i siły ONZ biorące udział w operacji

W sprawie tej występuje różnica między operacjami, które na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa mają za zadanie m.in. wymuszanie pokoju przy użyciu siły, a pozostałymi ich typami, działań takich nie przewidujących.

W pierwszym przypadku użycie siły zbrojnej podlega kontroli Rady Bezpieczeństwa, chociaż dowódcy pozostawiona jest znaczna swoboda uznania celowości tego użycia oraz wyboru w tym celu odpowiednich środków

W drugim przypadku w regulaminach zostały zapisane postanowienia określające okoliczności uzasadniające użycie siły w celach samoobrony oraz sposób realizacji tego prawa. Dotyczą one obrony przed:

- a) indywidualnymi lub zbiorowymi napadami na personel operacji oraz zbrojnymi atakami na posterunki, urządzenie i pojazdy sił ONZ oraz w razie zagrożenia ich bezpieczeństwa;
- b) próbami wymuszenia wycofania się tych sił z zajmowanych stanowisk lub innych prób uniemożliwienia realizacji przez nie ich zadań;
- c) próbami rozbrojenia personelu sił ONZ ich aresztowania lub uprowadzenia

W realizacji prawa do samoobrony obowiązuje zasada proporcjonalności (stosowania minimalnej siły). Użycie siły przez personel ONZ powinno nastąpić w sposób, który wykluczałby możliwość bezpośredniej zbrojnej konfrontacji z którąkolwiek ze stron, objętych operacją pokojową.

4. Regulaminy służby wojskowej państw biorących udział w siłach zbrojnych ONZ.

5. Postanowienia prawa międzynarodowego dotyczące ograniczenia sposobu prowadzenia działań wojennych oraz konwencje o ochronie ofiar wojny. Obowiązek przestrzegania tych umów dotyczących operacji, których mandaty przewidują stosowanie siły w celu wymuszenia pokoju. Odnosi się to do:

- a) umów zakazujących stosowania niehumanitarnych metod prowadzenia działań wojennych, a mianowicie konwencji haskich z 18 października 1907 r., zwłaszcza konwencji IV dotyczącej praw i zwyczajów prowadzenia wojny, konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r. o ochronie ofiar wojny, wraz z późniejszymi zmianami, konwencji z 14 maja 1964 r. o ochronie dóbr kultury w czasie konfliktu zbrojnego;
- b) umów ustanawiających zakazy stosowania określonych rodzajów broni, a wśród nich: Deklaracji Petersburskiej z 11 grudnia 1868 r., zakazującej

używania niektórych pocisków; Aktu Końcowego I Konferencji Haskiej z 29 lipca 1899 r., zawierającego deklarację w sprawie zakazu zrzucania pocisków, użycia pocisków gazowych i kul dum-dum; Protokołu Genewskiego z 17 czerwca 1925 r. zakazującego stosowania na wojnie gazów duszących, trujących lub podobnych oraz środków bakteriologicznych; konwencji z 10 października 1980 r. o zakazie lub ograniczeniu użycia pewnych broni konwencjonalnych, które mogą być uważane za powodujące nadmierne cierpienia lub mające niekontrolowane skutki oraz załączanych do niej protokołów zakazujących stosowania broni, których działanie polega na rażeniu odłamkami niemożliwymi do wykrycia za pomocą promieni Rentgena; min, min pułapek i innych urządzeń oraz broni zapalających; konwencji z 13 stycznia 1993 r. o zakazie prowadzenia badań, produkcji, składowania i użycia broni chemicznej oraz o zniszczeniu jej zapasów.

3.1.4. Typy operacji pokojowych

Operacje utrzymania pokoju prowadzone przez wielonarodowe siły zbrojne, upoważnione stosownymi rezolucjami RB lub innych organizacji wielonarodowych, sprowadzić można do:

- operacji pokojowych (peace-keeping);
- oraz operacji wymuszania pokoju (peace-enforcement).

Zasadniczą cechą odróżniającą działania „peace-enforcement” od „peace-keeping” jest brak tak strategicznej, jak i taktycznej zgody na obecność sił pokojowych oraz brak konieczności przestrzegania zasad bezstronności na szczeblu taktycznym. Operacja pokojowa typu wymuszania pokoju (peace-enforcement) o znamionach klasycznej interwencji wojskowej różni się od niej takimi cechami, jak:

- cele wojskowe są ograniczone do wymuszenia przerwania ognia i ochrony wybranych obiektów (w tym sił pokojowych). Siły wielonarodowe działając na zasadach zbliżonych do klasycznych działań wojennych nie mają na celu fizycznego zniszczenia walczących stron, a jedynie wymuszenie na nich zaniechania walki i doprowadzenie do rozpoczęcia rozmów prowadzących do politycznego rozwiązania konfliktu;
- dominacja celu politycznego, którym jest zmuszenie do rozmów stron konfliktu, powoduje ograniczenia w stosowaniu siły (użyciu broni) oraz nieczytelność wcześniej wymienionych celów militarnych;
- prowadzenie negocjacji na różnych szczeblach dowodzenia.

Użycie sił zbrojnych do wymuszania pokoju („peace-enforcement”)

może występować w dwóch formach:

- użycia wojsk do wymuszenia przestrzegania sankcji nałożonych przez RB (Sanction Enforcement);
- lub bezpośredniej interwencji (Direct Intervention).

Podstawowymi warunkami rozpoczęcia misji pokojowych (typu utrzymania pokoju) jest wola stron do utrzymania pokoju co oznacza, że: 1) strony konfliktu przedkładają rozstrzygnięcia pokojowe nad siłowymi; 2) zgoda zwaśnionych stron na wprowadzenie kontyngentów wojskowych państw - członków ONZ, pod dowództwem SG. Cechą charakterystyczną działania tych wojsk było ograniczone użycie siły, co sprowadzało operacje wojskowe do obserwacyjno-ochronnych, a użycie broni (angażowanie się w walkę) było ograniczone jedynie do odparcia bezpośredniego napadu zagrażającego życiu personelu ONZ. Siły pokojowe spełniały więc rolę mediacyjno-obserwacyjną, w której ważniejszą funkcją od broni jest efekt psychologiczny.

3.1.5. Organizowanie i kierowanie operacjami wymuszania pokoju

Operacje militarne autoryzowane przez ONZ z uwagi na sposób strategiczno-operacyjny kierowania działaniami mogą przybrać dwie zasadnicze formy:

- działań kierowanych przez dowództwo narodowe (sojusz);
- działań bezpośrednio kierowanych przez ONZ np. za pomocą Wojskowego Komitetu Sztabowego (WKS).

W pierwszym przypadku ONZ nie kieruje działaniami bezpośrednio, a występuje w roli ośrodka sankcjonującego międzynarodową akcję militarną. W drugim, kierować będzie bezpośrednio pod warunkiem posiadania zdolności do kierowania takimi siłami (sztab, środki łączności, informacje wywiadowcze).

Podejmowane dotychczas operacje wymuszenia pokoju, autoryzowane przez ONZ, prowadzone były przez USA z udziałem innych państw. Udział ten miał niekiedy charakter symboliczny (np. Polska w operacji „Pustynna Burza” czy na Haiti). Charakterystyczne dla tych operacji jest raczej symboliczne kierowanie operacją przez ONZ. Tego typu autoryzacja może dotyczyć: doraźnie zebranych wojsk koalicyjnych lub sił narodowych (międzynarodowych), wcześniej przeszkolonych i wyznaczonych do operacji pokojowych.

Dobrym przykładem operacji wymuszania pokoju organizowanej doraźnie i kierowanej przez dowództwo narodowe (sojusz) jest operacja „Pustynna Burza”. Stany Zjednoczone uznały za bardzo ważne, aby akcję zbrojną przeprowadzić pod egidą ONZ na zasadach określonych przez RB. Pozwoliło to na zorganizowanie szerokiej koalicji państw uczestniczących w operacji zbrojnej, jak również na uzyskanie istotnego poparcia wewnętrznego dla tej akcji. Taka postawa USA umożliwiła RB przejęcie roli, którą uprzednio odgrywały supermocarstwa oceniające stopień pogwałcenia norm

międzynarodowych oraz decydujące kiedy i gdzie sankcjonować interwencję zbrojną.

Innym rozwiązaniem problemu interwencji zbrojnej autoryzowanej przez ONZ jest organizowanie działań zbrojnych przez ONZ. W tym przypadku ONZ nie tylko legitymizuje akcję militarną, ale również ustala procedury postępowania w okresie pokoju, koordynuje rekrutację i dobór sprzętu oraz organizuje dowództwo sił zbrojnych do przyszłej akcji zbrojnej. Taką funkcję pełni ONZ w przypadku operacji „Czyste niebo” w Bośni gdzie siły powietrzne NATO, nadzorujące naruszanie rezolucji i przygotowujące akcje odwetowe podporządkowały się RB.

Jeszcze innym rozwiązaniem jest wyznaczenie określonych jednostek sił narodowych do dyspozycji ONZ (art. 43 Karty), pozostających w gotowości do operacji zbrojnej na wezwanie ONZ. W ramach tego typu działań operacyjne dowodzenie siłami ONZ spoczywałoby na wybranym państwie, które mogłoby działać jako agent RB w sposób podobny do USA w wojnie koreańskiej, nawet gdyby siły te formalnie operowały pod flagą ONZ.

W przypadku zdecydowania się przez określone państwo na przeprowadzenie takiej operacji militarnej mogłoby ono dopraszać inne kraje do wspólnej akcji. Podobnie jak uczynili to Amerykanie w operacji „Pustynna Tarcza” i „Pustynna Burza”. Można by to również prowadzić przez ONZ, ale w ścisłej współpracy z krajem organizującym koalicję. Posiadając poparcie RB państwo przewodzące uzyskałoby większe międzynarodowe uprawomocnienie swej akcji, jak i większe poparcie wewnątrz kraju (opozycja). W ramach tej opcji oddzielne państwo mogłaby zastąpić koalicja tworzona na bazie organizacji wojskowej sojuszu typu NATO

3.1.6. Funkcje operacji pokojowych

W chwili obecnej nie można wskazać jednego, ogólnie przyjętego sposobu systematyzacji funkcji operacji pokojowych. Najczęściej są one jednak ujmowane pod kątem zadaniowym. Można je ująć w kilka grup¹².

Pierwszą grupę stanowią funkcje wojskowe. Należą one do najczęściej wykonywanych przez operacje pokojowe i są z reguły realizowane w najwcześniejszej fazie operacji. Właściwa realizacja funkcji wojskowych umożliwia również podjęcie innego rodzaju działań wiążących się z realizacją całego procesu pokojowego. W grupie tej wyodrębnia się nowe funkcje wojskowe, charakterystyczne dla postzimnowojennych operacji pokojowych.

Drugą grupę tworzą szeroko rozumiane funkcje humanitarne związane z pomocą ludności, do których można zaliczyć działania humanitarne i repatriacyjne.

Na trzecią grupę funkcji składają się funkcje stabilizowania sytuacji wewnętrznej państw. Wynikają z nich cztery rodzaje zadań: wyborcze, administracyjne, ochrony praw człowieka i odbudowy gospodarczej. Realizacja tej kategorii funkcji odbywa się w końcowej fazie danej operacji pokojowej i ma stworzyć przesłanki do długotrwałej stabilizacji w państwie przez odbudowę jego podstawowych struktur.

Ostatnią czwartą grupę stanowią funkcje ustrojowe związane z przeprowadzeniem referendum. Zadania z nich wynikające polegają na udzielaniu pomocy ludności zamieszkującej danej terytorium w swobodnym wyrażeniu opinii na temat utworzenia nowego państwa.

Analiza postzimnowojennych operacji pokojowych pod względem kryterium funkcjonalnego prowadzi do wniosku, że były to w zdecydowanej większości misje wielofunkcyjne. Na dwadzieścia dziewięć operacji pokojowych

przeprowadzonych od 1988 r., dwadzieścia z nich to misje wielofunkcyjne, a tylko dziewięć to jednofunkcyjne.

Do najczęściej wykonywanych funkcji należały wojskowe, które realizowane były w pewnym stopniu przez wszystkie operacje. W dalszej kolejności realizowano funkcje ustrojowe (w 9 operacjach), humanitarne (6 operacji). Tylko w trakcie jednej operacji realizowano zadania wynikające z funkcji ustrojowej. Dotyczyły one przede wszystkim organizowania referendum.

a) Funkcje i zadania wojskowe

Można bez przesady stwierdzić, iż mandaty niemal wszystkich operacji zawierały pewne elementy realizacji funkcji wojskowych. Funkcje te polegają najczęściej na: monitorowaniu zawieszenia broni, kontrolowaniu procesu wycofywania się obcych wojsk, kontrolowaniu baz wojskowych, demobilizacji wojsk, niszczenia składu broni, rozminowywaniu, ochronie granic, badaniu skarg na obecność obcych wojsk, uczestniczeniu w procesie reformowania i tworzenia nowych sił zbrojnych oraz w procesie ułatwiania przystosowywania się do cywilnego życia zdemobilizowanych żołnierzy.

Poza wyraźnym rozszerzeniem zakresu zadań wojskowych wykonywanych przez post-zimnowojenne operacje pokojowe na uwagę zasługują też nowe formy realizacji tych funkcji.

W przypadku Macedonii po raz pierwszy w historii operacji utrzymania pokoju NZ doszło do prewencyjnego rozmieszczenia wojsk i obserwatorów wojskowych. Miało to symbolizować zainteresowanie Rady Bezpieczeństwa sytuacją w regionie. Zadanie sił NZ polegało w tym przypadku na obecności po macedońskiej stronie granicy z Albanią i Federacyjną Republiką Jugosławii oraz na obserwowaniu rozwoju sytuacji w sąsiedztwie Macedonii. Głównym zadaniem było niedopuszczenie do ewentualnego serbskiego ataku na ten kraj.

Misje NZ w Liberii i w Gruzji po raz pierwszy wykonywały nadzorcze funkcje wojskowe w odniesieniu do regionalnych organizacji międzynarodowych, zajmujących się sprawami bezpieczeństwa. Wynikało to z idei uznającej, iż NZ powinny inspirować te organizacje do zajmowania się konfliktami mającymi miejsce na ich obszarze działania. Ze względu na fakt, że organizacjom regionalnym trudno było czasami zachować neutralność w regionalnych konfliktach, Narody Zjednoczone ustanawiały tam małe operacje nadzorcze. W ten sposób udawało się czasem uwolnić przeciążone NZ od ustanowienia dużej operacji pokojowej. Misja NZ w Liberii nadzorowała działania Wspólnoty Gospodarczej Państw Afryki Zachodniej (ECOWAS), a misja ONZ w Gruzji działania Wspólnoty Niepodległych Państw.

Operacje w Somalii i w b. Jugosławii, po raz pierwszy w historii operacji utrzymania pokoju NZ, zostały upoważnione do stosowania środków przymusu w celu wykonania swoich mandatów. Operacja w Somalii (UNOSOM II) została powołana 26 marca 1993 r. żeby zastąpić działania międzynarodowych sił UNITAF¹³. Operacja ta została powołana żeby kontynuować wysiłki na rzecz dalszej stabilizacji w Somalii, kontrolować zawieszenie broni między zwalczającymi się frakcjami wewnętrznymi oraz realizować zadania związane z odbudową struktur państwowych. Wykonując mandat NZ operacja UNOSOM II mogła używać środków przymusu zgodnych z rozdziałem VII Karty NZ. Możliwość użycia siły miała zapewnić bezpieczeństwo personelowi NZ oraz w razie konieczności pomagać w skutecznym wykonywaniu zadań.

Mandat UNPROFOR w Bośni i Hercegowinie zobowiązywał siły NZ przede wszystkim do działań ułatwiających niesienie pomocy humanitarnej, do zachowania nienaruszalności strefy powietrznej w Bośni i Hercegowinie oraz do ochrony pięciu stref bezpieczeństwa utworzonych wokół miast w Bośni. Niestabilna sytuacja w Sarajewie i brak współpracy stron konfliktu z NZ

wielokrotnie komplikowały wykonywanie funkcji humanitarnych przez siły UNPROFOR. W związku z tą sytuacją Rada Bezpieczeństwa działając na podstawie rozdziału VII KNZ podjęła decyzje, które upoważniały operacje NZ do stosowania siły w celu wykonywania mandatu w tej dziedzinie¹⁴. Rezolucja RB nie precyzowała jednak dokładnie sposobu realizacji tego zadania. W toku dalszej dyskusji ustalono, że za zapewnienie bezpieczeństwa dostawom pomocy humanitarnej będą odpowiadały przede wszystkim siły UNPROFOR współdziałające ściśle z Wysokim Komisarzem NZ do spraw Uchodźców. Wykonując swoją funkcje personel NZ mógł używać siły w samoobronie oraz w wypadki trudności w realizacji swego mandatu¹⁵. Na skutek wielokrotnego łamania zakazu lotów w strefie powietrznej nad Bośnią i Hercegowiną Rada Bezpieczeństwa podjęła kolejne decyzje na podstawie rozdziału VII KNZ. Zgodnie z rezolucją Rady z 31 marca 1993 r. zakazane zostały nie tylko loty wojskowe nad Baśnią i Hercegowiną, lecz także wszelkie loty przeprowadzane bez upoważnienia II UPROFOR. Jednocześnie Rada wezwała państwa członkowskie do podjęcia we współpracy z siłami UNPROFOR i Sekretarzem Generalnym NZ „wszelkich niezbędnych środków” w celu zapewnienia przestrzegania tego zakazu¹⁶. Środki te obejmowały także prawo użycia siły.

Decyzje na podstawie rozdziału VII KNZ, Rada podjęła również w odniesieniu do działań UNPROFOR na terenie stref bezpieczeństwa w Bośni i Hercegowinie. Była to reakcja na nasilające się od marca 1993 r. ataki Serbów Bośniackich na enklawy muzułmańskie we wschodniej Bośni i Hercegowinie.

Tym razem siły NZ zostały upoważnione do podjęcia wszechstronnych działań mających zapewnić bezpieczeństwo na terenie stref. Miały one m.in. powstrzymywać ataki zbrojne skierowane przeciwko strefom, kontrolować ustanowione na ich obszarze zawieszenie broni, inicjować wycofywanie jednostek wojskowych, z wyjątkiem jednostek należących do rządu bośniackiego

i uczestniczyć w realizacji dostaw pomocy humanitarnej. W celu wykonania tak szerokiego mandatu siły UNPROFOR były upoważnione do stosowania niezbędnych środków, włączając w to prawo użycia siły¹⁷.

b) Funkcje humanitarne

Całkowicie nowym zjawiskiem w operacjach utrzymania pokoju jest używanie sił NZ do ochrony akcji humanitarnych. Dostarczaniem tego rodzaju pomocy zajmują się agencje humanitarne. Ich działalność jednak w większości przypadków utrudniana jest przez walczące strony. Najczęściej związane jest to z określonymi wymogami wojennymi lub z faktem, że pomoc dla określonej grupy ludności jest sprzeczna z celami wojennymi tej czy innej strony. Tego rodzaju okoliczności wytworzyły swego rodzaju „presję” na NZ, by działalność tworzonych przez nie operacji utrzymania pokoju służyła m.in. ochronie operacji humanitarnych.

Funkcje wykonywane przez NZ polegają w tym przypadku na eliminowaniu różnorodnych czynników, powodujących cierpienia ludności cywilnej, poprzez dostarczenie oraz dystrybucję żywności, środków medycznych i odzieży, a także udzielenie schronienia. Działalność tego typu może również obejmować organizowanie pomocy w przypadku różnego rodzaju klęsk naturalnych.

Tworzenia warunków dla zapewnienia dostaw pomocy humanitarnej zajmowało się wiele operacji utrzymania pokoju NZ. a wśród nich przede wszystkim: Siły Ochronne NZ w b. Jugosławii (UNPROFOR), obie Operacje NZ w Somalii (UNOSOM i UNOSOM II), III Misja Kontroli NZ w Angoli (UNAVEM III), Operacja NZ w Mozambiku (ONUMOZ), Misja NZ do sprawy Pomocy Rwandzie (UNAMIR) oraz Misja Obserwacyjna NZ w Liberii (UNOMIL).

Szczególnym przypadkiem skoncentrowania działań operacji NZ na kwestiach humanitarnych była aktywność UNPROFOR na terenie Bośni. W czerwcu 1992 r. ze względu na rozszerzenie konfliktu na obszar Bośni i Hercegowiny, mandat działających dotychczas na terenie Chorwacji sił UNPROFOR został rozszerzony w kierunku stworzenia warunków do niesienia pomocy humanitarnej w stolicy Bośni - Sarajewie i okolicach. W tym przypadku, główne zadanie sił pokojowych polegało na wspieraniu wysiłków Wysokiego Komisarza NZ do spraw Uchodźców na rzecz niesienia pomocy humanitarnej w Bośni i Hercegowinie. W szczególności natomiast siły te miały, na prośbę Wysokiego Komisarza do spraw Uchodźców. Siły UNPROFOR upoważnione także zostały do ochrony utworzonych na terenie Bośni stref bezpieczeństwa¹⁸.

Funkcje humanitarne obejmują także problemy repatriacyjne. Polegają one na organizowaniu powrotu uchodźców, przebywających czasowo na terytoriach państw sąsiednich, jak też rozstrzyganiu kwestii związanych z osobami przesiedlonymi w ramach tego samego państwa. Często wiązało się to z działaniami NZ na rzecz ochrony programów humanitarnych. Realizacja tego rodzaju programów stwarza bowiem warunki umożliwiające i zachęcające uchodźców do powrotu .

Realizacja zadań repatriacyjnych towarzyszyła m.in. operacjom w: Somalii (UNOSOM II), Kambodży (UNTAC), Mozambiku (ONUMOZ), Rwandzie (UNAMIR), b. Jugosławii (UNPROFOR).

Wykonywanie zadań repatriacyjnych stanowiło istotny element działań Misji NZ do spraw Pomocy Rwandzie (UNAMIR). W wyniku walk między plemionami Tutsii i Hutu powstały tam skupiska osób wysiedlonych z pewnych obszarów oraz ogromne grupy uchodźców¹⁹.

Działania UNAMIR polegały z jednej strony na zapewnieniu bezpieczeństwa i zaopatrzenia osobom przesiedlonym. znajdującym się na terenie Rwandy, które zaczęły powracać na tereny swoich siedlisk, z drugiej natomiast strony na zabezpieczeniu powrotu uchodźców z terenów państw sąsiadujących. Ponadto UNAMIR uczestniczyła w organizowaniu dostaw pomocy humanitarnej przeznaczonej dla uchodźców znajdujących się w obozach w Zairze, Tanzanii, Burundi i Ugandzie oraz na terenie samej Rwandy.

c) Funkcje stabilizowania państwowości

W jej zakres wchodziły zadania związane z: wyborami, ochroną praw człowieka, administracyjne oraz związane z przeprowadzeniem referendum.

Wykonywanie zadań związanych z wyborami, polega na obserwowaniu i kontrolowaniu, jak również na organizowaniu przez personel NZ wyborów do Zgromadzenia Ustawodawczego, wyborów prezydenckich oraz czasem także wyborów niższego szczebla, np. na poziomie municypalnym. Zadania tego typu wystąpiły m.in. w działaniach operacji NZ w: Angoli (UNAVEM - II), Mozambiku (ONUMOZ), Salwadorze (ONUSAL), Kambodży (UNTAC), Bośni i Hercegowinie (UNMIBIH) oraz na Haiti (UNMIH).

Wśród wymienionych operacji bezprecedensowy był mandat UNTAC. Operacja ta ponosiła bowiem całkowitą odpowiedzialność za organizację i przeprowadzenie wyborów, włączając w to: opracowanie prawa wyborczego, przeprowadzenie rejestracji osób uprawnionych do głosowania, przeprowadzenie rejestracji partii politycznych, edukowanie i informowanie głosujących w zakresie zasad obowiązujących w czasie wyborów, oraz kierowanie wyborami wraz z podliczaniem głosów. W opiniach obserwatorów Kambodża może być modelowym przykładem organizacji i przeprowadzenia wyborów przez Narody Zjednoczone²⁰.

Realizacja funkcji związanych z ochroną praw człowieka obejmowała:

- działania zmierzające do poprawy istniejącej sytuacji w sferze przestrzegania praw człowieka;
- propagowanie wśród ludności podstawowej wiedzy na temat jej praw;
- podejmowanie decyzji w sprawach odnoszących się do sprawców naruszeń tych praw.

Wystąpiły one m.in. w działaniach operacji: w Kambodży (UNTAC), w Salwadorze (ONUSAL), w b. Jugosławii (UNPROFOR), Rwandzie (UNAMIR), w Liberii (UNOMIL).

Przykładem szczególnie szerokiej realizacji zadań związanych i ochroną praw człowieka jest operacja w Salwadorze²¹. W początkowej fazie realizacja tego zadania Misja nadzorowała ogólną sytuację w Salwadorze w dziedzinie praw człowieka, badała przypadki domniemanych naruszeń tych praw, udzielała zaleceń mających na celu eliminowanie naruszeń. W drugiej fazie ONUSAL badała przypadki naruszeń praw człowieka. Misja zainicjowała też programy edukacyjne i kampanii informacyjną na temat praw człowieka. Poza tym ONUSAL współdziałała też z Sądem Najwyższym w sprawach związanych ze szkoleniem sędziów i urzędników w dziedzinie ochrony praw człowieka, jak też kontaktowała się, z Siłami Zbrojnymi Salwadoru w kwestiach rewizji programów nauczania, dotyczących praw człowieka, realizowanych w akademiach wojskowych.

Realizacja zadań administracyjnych przez operacje NZ polega na uczestniczeniu w procesie odtworzenia organów państwowych na terenach objętych operacją, jak też na kontrolowaniu ich prawidłowego i efektywnego działania. Wystąpiło to podczas wykonywania zadań m.in. w: Somalii (UNOSOM II), Rwandzie (UNAMIR), Salwadorze (ONUSAL), Kambodży (UNTAC), Bośni i Hercegowinie (UNMIBIH) oraz na Haiti (UNMIH).

Jednym z najszerszych przypadków realizacji zadań administracyjnych jest przykład Przejściowej Administracji NZ w Kambodży (UNTAC). Dysponowała ona bowiem „wszelką niezbędną władzą” dla zapewnienia przestrzegania tzw. Ogólnego Porozumienia Politycznego w Sprawie Konfliktu w Kambodży. Władza ta została delegowana na rzecz UNTAC przez najwyższy organ państwowy Kambodży w okresie przejściowym, tj. przez Najwyższą Narodową Radę Kambodży (SNC). W celu zapewnienia odpowiednich warunków politycznych, niezbędnych dla przeprowadzenia wolnych wyborów, UNTAC została upoważniona do bezpośredniego kierowania i istniejącymi strukturami administracyjnymi, działającymi w sferze polityki zagranicznej, obrony narodowej, finansów, bezpieczeństwa publicznego i informacji. Mogła też kontrolować inne struktury, mające bezpośredni wpływ na proces wyborczy. UNTAC dysponowała również władzą badania skarg i zarzutów dotyczących działań struktur administracyjnych w Kambodży, które były przeciwne porozumieniu pokojowemu. Tego typu badania mogły być przeprowadzono w porozumieniu z SNC lub z inicjatywy UNTAC²².

Operacje pokojowe NZ niejednokrotnie pomagały odbudować i rekonstruować gospodarki państw opracowując dla nich krótkoterminowe lub też długoterminowe projekty rozwojowe. Realizacja tych zadań obejmuje też przeprowadzenie kampanii na rzecz wykorzystywania inwestycji zagranicznych oraz działania na rzecz odbudowy infrastruktury i reformy rolnictwa. Zadania tego typu wykonywane były m.in. w: Kambodży (UNTAC), Rwandzie (UNAMIR), Bośni i Hercegowinie (UNMIBIH) i Chorwacji (UNCRO). Przykładem może być operacja UNOSOM w Somalii. Na prośbę UNOSOM II agencje NZ i organizacje pozarządowe, działając w koordynacji z Bankiem Światowym, przygotowały długofalowe plany rekonstrukcji i odnowy gospodarki²³.

Najpełniej zadania związane z przeprowadzeniem referendum miała realizować Misja NZ do spraw Referendum w Saharze Zachodniej (MINURSO)²⁴. Mandat Misji zawierał upoważnienie do zajęcia się wszelkimi kwestiami związanymi z referendami. Jednakże sprzeczności między rządem Maroka i frontem POLISARIO spowodowały, że przeprowadzenie referendum było kilkakrotnie, bezskutecznie przesuwane. Główne zaś działania MINURSO ograniczały się do identyfikacji osób uprawnionych do głosowania.

3.1.7. Osiągnięcia i słabości operacji pokojowych Narodów Zjednoczonych

Większość ocen dotyczących oceny skuteczności operacji pokojowych NZ jest krytyczna. Dominuje sceptycyzm i przekonanie, że organizacja nie może podjąć swemu głównemu zadaniu, tj. utrzymaniu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Do powstania tego typu opinii przyczyniły się przede wszystkim doświadczenia trzech najbardziej kontrowersyjnych operacji w b. Jugosławii, Somalii i Rwandzie. Najbardziej bulwersujący przypadek operacji w b. Jugosławii, skłonił niektórych badaczy do sformułowania postulatu, aby NZ zaprzestały powoływania tak skomplikowanych operacji i ograniczyły się do organizowania prostszych o zakresie zadań zbliżonych do tych, które wykonywane były przez operacje okresu zimnej wojny.

Tego typu podejście do kwestii efektywności działań NZ w sferze utrzymania pokoju wydaje się poważnym uproszczeniem - pisze J. Starzyk²⁵. Trzeba bowiem pamiętać, że działalność operacji pokojowych NZ, wykraczająca poza tradycyjne ramy, wielokrotnie kończyła się sukcesem. Przykładem mogą być operacje w Namibii, Salwadorze, Kambodży czy Mozambiku.

Wszystkie wymienione przypadki odnoszą się do operacji opartych na wielofunkcyjnym mandacie stanowią przykłady efektywności rozszerzonej

koncepcji utrzymania pokoju techniki i sposoby działania tych operacji sprawdziły się w praktyce.

Pozytywnie należy też ocenić efekty postzimnowojennych operacji pokojowych, opartych na prostych mandatach. Przykładem mogą być m.in. Misja Dobrych Usług NZ w Afganistanie i Pakistanie (UNGOMAP), Grupa Obserwatorów Wojskowych NZ do spraw Iranu i Iraku (UNIMOG), Grupa Obserwacyjna NZ w Ameryce Centralnej. Operacje te zrealizowały swoje cele i z reguły nie wzbudzały kontrowersji.

Uważna analiza przypadków krytykowanych operacji również nie prowadzi do negatywnej jedynie oceny ich skuteczności.

Powszechnie krytykowana była przede wszystkim działalność NZ na obszarze Jugosławii. Opinia publiczna oskarżała największą od czasu II wojny światowej operację NZ, o niemoc i bierne obserwowanie przebiegu walk. Sprawa wydawała się tym bardziej bulwersująca że miała miejsce w samym sercu Europy, a więc na oczach całego świata i to już po zakończeniu zimnej wojny, gdy nie było ideologicznych przeszkód na drodze do podejmowania przez Radę Bezpieczeństwa jedomyślnych decyzji. Twierdzono, że krótkotrwała akcja NATO w 1995 r. doprowadziła do podpisania trwałego porozumienia pokojowego, czego nie były w stanie zapewnić kilkuletnie działania operacji UNPROFOR. Ostateczny sukces wiązano więc z akcją wymuszenia pokoju i z interwencją NATO. Tego rodzaju jednostronna ocena nie uwzględnia jednak faktu, że jedną z podstawowych zasad operacji utrzymania pokoju NZ jest prawo użycia siły jedynie w samoobronie, a operacje wymuszenia pokoju są innym rodzajem działań, które podlegają odmiennym prawom. Należy się zgodzić z J.Starzyk²⁶, że błędem wydaje się oskarżenie operacji UNPROFOR o niepodjęcie skutecznej akcji z użyciem siły w obronie stref bezpieczeństwa i stref objętych

zakazom lotów w Bośni. Operacja UNPROFOR była bowiem upoważniona jedynie do ochrony owych stref, bez prawa użycia lotnictwa dla realizacji określonych celów bojowych. W rzeczywistości więc UNPROFOR była wielokrotnie krytykowana za niemoc i bierność w sprawach, do których nigdy nie była upoważniona lub też do realizacji których nie posiadała wystarczających środków. Można wręcz stwierdzić, że była krytykowana za to, że nie stała się stroną w konflikcie, a przecież oskarżenia operacji w Somalii odnosiły się do tego, że siły NZ taką stroną się stały.

Reagując na konflikt w b. Jugosławii, Rada Bezpieczeństwa nie zamierzała stawać się stroną w konflikcie, lecz raczej wykorzystać operację utrzymania pokoju, jako środek, który miał w pewnym stopniu likwidować konsekwencje konfliktu. Nie można zapominać, że w wyniku działań UNPROFOR wiele osób cywilnych zyskało bezpieczeństwo i schronienie.

Przykład operacji w b. Jugosławii dowodzi m.in. tego, że przy ocenie skuteczności operacji pokojowych NZ należy brać pod uwagę podstawowe zasady, według których mogą one działać

Jedną z podstawowych zasad jest neutralność i współpraca ze wszystkimi stronami konfliktu. Siły NZ reprezentują więc raczej moralną „władzę” organizacji w strefie konfliktu, niż siłę militarną. Ponadto nie używają one siły i są rozmieszczane za zgodą stron konfliktu, a co się z tym wiąże nie mogą faworyzować żadnej z nich. Wreszcie reprezentują one uniwersalne zasady NZ, choćby przez swój wielonarodowy skład. Przez pryzmat tych zasad należy oceniać ostateczne rezultaty operacji utrzymania pokoju NZ i w związku z tym nie należy od nich oczekiwać „efektownych zwycięstw” osiąganych z wykorzystaniem środków przymusu. Celem operacji jest bowiem udzielanie pomocy w powstrzymaniu konfliktów i ich wygaszaniu, a nie działanie w charakterze jednej ze stron konfliktu.

W ocenie operacji pokojowych ONZ należy uwzględnić też, że pomimo niepowodzeń i błędów popełnionych w ich realizacji, stanowią one główną formę działalności ONZ w dziedzinie utrzymania i utrwalania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

Mimo znacznych uchybień organizacyjnych, operacyjnych oraz ograniczeń materiałowych operacje pokojowe w wielu przypadkach odniosły sukces. Wnikało to jednak częściowo z faktu, iż wojska i dowódcy w terenie różnymi metodami usuwali istniejące braki i ograniczenia. Niekiedy uruchamiano dostawy poprzez kanały narodowe gdy nie były one dostępne w systemie ONZ.

Należy jednak zauważyć że, operacje pokojowe odnoszą sukcesy głównie wtedy, gdy miejscowa ludność i zwalczające się frakcje polityczne wspierają obecność ONZ. Jakakolwiek interwencja w sytuacji, w której istnieje jedynie częściowa zgoda lokalnych sił nie mieści się w pojęciu tradycyjnej operacji pokojowej. Prowadzi ona zwykle do problemów z jakimi borykają się obecnie operacje ONZ w Angoli, Bośni i na Saharze Zachodniej.

Operacje pokojowe są instytucją prawną rozwijającą się. Prawo tych operacji ich doświadczenia operacyjne są wykorzystywane w tworzeniu ich regionalnych systemów).

Praktyka operacji pokojowych wpłynęła również na rozwój nowych międzynarodowych procedur kontroli stosowania siły i restrykcyjnych zasad stosowania prawa do samoobrony, nowych typów umów regulujących prowadzenie na terytorium państw działalności wojskowej przez obce siły zbrojne oraz inne problemy współpracy wojskowej, jak np. umowy „stand-by”. Wpłynęła również na rozwój nowych procedur międzynarodowej weryfikacji i nadzoru porozumień dotyczących zaprzestania działań nieprzyjacielskich, a także

nowego ich modelu, wykraczającego daleko poza sferę spraw wojskowych. Wpływ rozwoju instytucji operacji pokojowych jest widoczny również w różnych dziedzinach prawa, wewnętrznego, jak np. normach konstytucyjnych określających warunki udziału sił zbrojnych państw w operacjach poza jej granicami, a także prawa wojskowego.

Operacje pokojowe w ich obecnym rozszerzonym kształcie:

- pozwalają na ograniczenie rozmiaru działań zbrojnych i prowadzenie doraźnej pomocy humanitarnej zmniejszając rozmiary tragedii nie są jednak w stanie jej zapobiec;
- nie likwidują przyczyn konfliktu, które powodowane są przez czynniki ekonomiczno-społeczne, a korzenie sporu pieczołowicie kultywowane sięgają dziesiątek lat.

Dodatkowo, skuteczną realizację mandatów współczesnych operacji utrudnia fakt, że wiele z nich odnosi się do konfliktów wewnątrzpaństwowych. Siły NZ muszą więc działać w warunkach chaosu, gdzie głównymi stronami konfliktu są różne, często trudne do zidentyfikowania grupy powstańcze motywowane względami narodowościowymi, etnicznymi lub religijnymi.

Istotnym czynnikiem ograniczającym skuteczność podejmowanych akcji jest biurokracja oraz brak koordynacji działań w różnych płaszczyznach (ONZ). Nie opracowana doktryny i nie stworzono struktur zdolnych do strategicznego kierowania operacjami pokojowymi. W przypadku podejmowania akcji w imieniu NZ przez mocarstwa brak jest realnej kontroli politycznej (Irak).

Istotna poprawa efektywności misji pokojowych jest mało prawdopodobna z uwagi na:

- podłoże ekonomiczne większości konfliktów;

- obawy państw słaborozwiniętych przed przekształceniem misji pokojowych w narzędzie legalnego interwencjonizmu państw rozwiniętych w ich sprawy wewnętrzne;
- złożoność wewnętrzną konfliktów;
- postępującą złożoność operacji z coraz częściej i większym stopniem występowania czynnika pozawojkowego (pomoc humanitarna, doradztwo gospodarcze itp).

Konieczna jest więc poprawa w zakresie koordynacji działalności różnych agend i organizacji wewnątrz ONZ oraz relacji z innymi organizacjami. Pozytywnie należy ocenić koncepcję „Stand-by forces” oraz wykorzystywanie istniejących struktur regionalnych sojuszy wojskowych pod politycznym parasolem ONZ. Wydaje się, iż jest to rozwiązanie optymalne pozwalające na szybszą reakcję.

Spośród licznych ograniczeń oraz negatywnych aspektów uczestnictwa w operacjach pokojowych na czoło wysuwają się:

- bardzo duże koszty operacji;
- coraz większa możliwość strat osobowych. W przypadku operacji typu wymuszenia pokoju może skutkować brakiem „przyzwolenia społecznego” na uczestnictwo;
- zastosowanie tego typu rozwiązań do ograniczonych konfliktów lokalnych.

Nie można także ignorować faktu, że na efektywność operacji pokojowych ma też na ogromny wpływ wola państw-członków ONZ. Możliwości działania poszczególnych operacji zależą od często sprzecznych ze sobą stanowisk państw i ich interesów. Zakres kompromisu między państwami decyduje nie tylko o kształcie mandatu danej operacji, ale także o wysokości przydzielonych środków finansowych oraz o poparciu politycznym i militarnym.

Istnieje wiele propozycji usprawnienia organizacji operacji pokojowych NZ oraz zwiększenia ich efektywności. Dotyczą one m.in.:

- a) usunięcia niektórych problemów organizacyjnych w siedzibie NZ. Proponuje się m.in. stworzenie systemu ściślejszej koordynacji działań w sferze utrzymania pokoju i tworzenia pokoju, wzmocnienie funkcji cywilnych w Sekretariacie i zreformowanie systemu szkolenia personelu cywilnego oraz ulepszenie planowania operacji w Sekretariacie;
- b) usprawnienia realizacji operacji w terenie. Zwraca się uwagę m.in. na potrzeb jednolitości dowodzenia i kontroli oraz dostępu do dokładnej i terminowej informacji;
- c) finansowania operacji pokojowych;
- d) utworzenia sił zbrojnych przeznaczonych do szybkiego użycia w operacjach pokojowych.

Oryginalną koncepcję użycia najemników w charakterze sił zbrojnych ONZ wysunął niedawno Międzynarodowy Instytut Studiów Strategicznych z Londynu. Prywatne firmy chcą pomóc tam, gdzie z powodu ryzyka rządy nie chcą wysłać swoich ludzi - powiedział podczas niedawnego spotkania w Londynie z naukowcami, wojskowymi i urzędnikami państwowymi z kilkunastu krajów David Shearer, ekspert z tego instytutu²⁷. Są już sprawdzone pozytywne przykłady działalności firm prywatnych w charakterze sił rozjemczych, m.in. na Sierra Leone, gdzie żołnierze z Executive Outcomes skutecznie przerwali krwawą wojnę domową.

W chwili obecnej nie można jednoznacznie przewidzieć sposobu dalszej ewolucji operacji pokojowych NZ. Wydaje się, że wraz z zakończeniem operacji w b. Jugosławii, organizacja odeszła od praktyki powoływania dużych, wielofunkcyjnych operacji pokojowych.

Należy przypuszczać, że operacje pokojowe pozostaną jednak nadal jedną z podstawowych form pokojowej aktywności NZ. Organizacja dysponuje dużym doświadczeniem i potencjałem w tej sferze. Sposób funkcjonowania operacji będzie jednak w przeważającej mierze zależeć od woli państw członkowskich organizacji i od porozumienia między nimi, w kwestii działań operacji. Wiele państw opowiedziało się ostatnio za utworzeniem sił zbrojnych przeznaczonych do szybkiego użycia w operacjach pokojowych. Rozwój tych sił będzie prawdopodobnie w dużym stopniu determinował sposób ewolucji współczesnych operacji.

3.2. Rola organizacji regionalnych w realizacji operacji pokojowych ONZ.

W realizacji zadań utrzymania pokoju ONZ w coraz większym stopniu korzysta ze współdziałania organizacji regionalnych. Współdziałanie to realizowane jest w czterech podstawowych formach:

1. wsparcia działań ONZ przez organizacje regionalne inicjatywami dyplomatycznymi lub pomocą techniczną, np. OBWE w kryzysie w Abchazji i w związku z realizacją niektórych postanowień wojskowych układów z Dayton;
2. wsparcia operacyjnego, jak np. zapewnienie przez NATO sił powietrznych dla wsparcia UNPROFOR w b. Jugosławii;
3. wspólne rozmieszczenie i prowadzenie operacji, jak np. u Liberii z Wspólnotą Gospodarczą Państw Afryki Zachodniej lub w Gruzji wraz z Wspólnotą Niepodległych Państw;
4. przejęcia dowództwa operacyjnego i zadań mających na celu zorganizowanie i wyposażenie operacji IFOR i SFOR przez NATO w Jugosławii

3.2.1. Podstawy prawne misji pokojowych NATO i OBWE

Mandat do działania w dziedzinie bezpieczeństwa daje NATO Traktat Waszyngtoński z 1949 r. Istotne są zwłaszcza trzy jego artykuły (I, IV i V)²⁸.

Artykuł I Traktatu odwołuje się do Karty Narodów Zjednoczonych, postanawiając, że „strony zobowiązują się załatwiać wszelkie spory międzynarodowe, /.../ za pomocą środków pokojowych” oraz „powstrzymywać się swych stosunkach międzynarodowych od użycia lub groźby użycia siły”. Artykuł IV zapowiada, iż: "Strony będą się konsultowały, ilekroć zdaniem którejkolwiek z nich zagrożona będzie integralność terytorialna, niezależność polityczna lub bezpieczeństwo którejkolwiek ze Stron." Artykuł V przewiduje natomiast zbiorową obronę w przypadku napaści zbrojnej na którąkolwiek z nich. Ten ostatni artykuł zawiera kluczowe postanowienie dotyczące posłużenia się przez NATO siłą zbrojną w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa. Strony uzgodniły, „że zbrojna napaść na jedną lub kilka z nich /.../ będzie uważana za napaść przeciwko nim wszystkim” i pociągnie za sobą udzielenie pomocy stronie napadniętej. Państwo zaś podejmie „natychmiast indywidualnie i w porozumieniu z innymi Stronami taką akcję, jaką uzna za konieczną, nie wyłączając użycia siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego”.

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

Drugi zasadniczy dokument, z którego wyprowadzany jest mandat NATO do kształtowania bezpieczeństwa europejskiego, to Rzymska Deklaracja o Pokoju i Współpracy z 1991 r.²⁹ Wskazuje się w niej na wszechstronne podejście Sojuszu do zagadnień bezpieczeństwa i rozszerza obszar zainteresowania NATO na problemy bezpieczeństwa politycznego, ekonomicznego, społecznego i ekologicznego oraz wyróżnia trzy elementy polityki bezpieczeństwa: dialog z dawnymi adwersarzami Sojuszu, współpracę z krajami pragnącymi zacieśnić stosunki z NATO, zachowanie zdolności do zbiorowej obrony dotychczasowych członków NATO.

Mandat OBWE w omawianej kwestii również upatruje się w jej podstawowym dokumencie, jakim jest Akt Końcowy z Helsinek z 1975 r. Określa on bardzo szeroki zakres współdziałania państw członkowskich, obejmujący zarówno zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa polityczno-wojskowego, jak i współpracę w dziedzinie gospodarczej, nauki, techniki oraz środowiska naturalnego, a także współpracę w dziedzinie humanitarnej. W całości, dokument stanowi potwierdzenie państw uczestniczących w Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie: „...że ich celem jest sprzyjanie poprawie stosunków między nimi i zapewnienie warunków, w których ich narody będą mogły żyć w pokoju prawdziwym i trwałym, wolne od wszelkiego zagrożenia bądź prób naruszenia ich bezpieczeństwa”³⁰.

Można zauważyć, że pierwsza z przyjętych wówczas zasad rządzących stosunkami wzajemnymi państw, dotycząca suwerennej równości, mówi również o poszanowaniu prawa państw do tego, aby być lub nie być stroną w międzynarodowych umowach sojuszniczych. Mówi ona mianowicie, iż: „Mają one [państwa uczestniczące - K.M.] również prawo do tego, by należeć lub nie należeć do organizacji międzynarodowych, być albo nie być stroną dwustronnych lub wielostronnych umów międzynarodowych, włączając w to prawo do tego, by być lub nie być stroną w międzynarodowych umowach sojuszniczych; mają one również prawo do neutralności”³¹.

W przypadku OBWE, dokumentem, który należy wziąć pod uwagę jest Paryska Karta Nowej Europy z 1990 r. Zapowiada ona budowę, konsolidację i wzmocnienie demokracji w Europie i przewiduje współpracę państw w eliminacji zagrożeń na drodze do tego celu. Rozszerzeniem Karty są postanowienia o utrzymywaniu pokoju zawarte są w dokumencie pn. "Decyzje Helsińskie" z 1992 r. W myśl zawartych tam postanowień, operacje utrzymywania pokoju mogą być podjęte zarówno w przypadkach konfliktów wewnątrz jak i między państwami -

członkami OBWE. Decyzje w tej sprawie podejmuje Rada OBWE (obecnie Rada Ministerialna).

Procedury podejmowania decyzji w obu organizacjach są podobne. Obowiązuje w nich zasada konsensusu. W NATO jednomyślność obowiązuje na wszystkich szczeblach Rady Północnoatlantyckiej. Podobnie w OBWE, opierającej się na zasadzie równości wszystkich państw członkowskich, obowiązuje wymóg braku sprzeciwu wobec danego rozstrzygnięcia. Jednakże, w przypadkach poważnego naruszenia przez dane państwo zobowiązań wynikających z członkostwa w organizacji, OBWE może podjąć stosowne przeciwdziałanie również bez otrzymania zgody tego państwa - co określa się zasadą „konsensus minus jeden”.

3.2.2. Formy operacji pokojowych

Katalog misji prowadzonych przez NATO i OBWE rozciąga się od akcji wczesnego ostrzegania (*early warning*) poprzez zapobieganie konfliktom (*conflict prevention*), zarządzanie sytuacjami kryzysowymi (*crisis management*), utrzymanie pokoju (*peacekeeping*), do działań o charakterze budowania pokoju (*peacebuilding*) po zakończeniu starć zbrojnych.

Najskuteczniejszą i najbardziej opłacalną formą działalności pokojowej jest zapobieganie konfliktom i wczesne ostrzeganie. Takie właśnie akcje udało się m.in. podjąć na terenie Łotwy i Estonii, gdzie spory wokół wycofania wojsk rosyjskich i rosyjskiej mniejszości narodowej doprowadziły do wzrostu napięcia. Wprowadzony w tych krajach mechanizm powstał w wyniku decyzji KBWE z Helsinek 1992 roku, gdzie zdecydowano o szerszym wykorzystaniu regularnych, pogłębionych konsultacji politycznych w ramach struktur i instytucji KBWE”.

Do środków zapobiegania konfliktom zalicza się, *po pierwsze*, procedury tzw. wczesnego ostrzegania. NATO dysponuje tu wywiadem wojskowym, przede wszystkim amerykańskim - uważanym za niezastąpiony ze względu na możliwości rozpoznania satelitarnego, a także informacjami napływającymi na mocy porozumień

o środkach budowy zaufania. OBWE opiera się na Centrum Zapobiegania Konfliktom w Wiedniu, które gromadzi i analizuje dane dotyczące wczesnego ostrzegania, a także zapobiegania konfliktom i rozwiązywania kryzysów. Ponadto OBWE ma do dyspozycji urząd Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych - utworzony do przeciwdziałania eskalacji napięć na tle etnicznym oraz Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka - odpowiedzialne za wspieranie działań na rzecz praw człowieka, demokracji i rządów prawa.

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

Trzecim elementem jest dyplomacja prewencyjna. NATO nie prowadzi takiej działalności w ścisłym sensie, ale można tu zaliczyć całą sferę dyplomacji wobec Rosji ukierunkowaną na zapobieżenie ewentualnemu konfliktowi. Natomiast w ramach OBWE, poczynając od roku 1991, powołano dziesięć długoterminowych misji sprawozdawczych do nowo przyjętych państw. Ich zadaniem była obserwacja przestrzegania zobowiązań zaciągniętych przez te kraje wobec Organizacji. Działalność tę uzupełniały misje krótkoterminowe wysyłane w celu zbadania na miejscu spraw z zakresu przestrzegania praw człowieka lub realizacji porozumień wojskowych.

Jeśli chodzi o metody rozwiązywania kryzysów, to trzeba przede wszystkim przypomnieć, że NATO w 1992 r. postanowiło wspierać operacje pokojowe, najpierw pod egidą OBWE (wówczas KBWE), potem Rady Bezpieczeństwa ONZ. Przy tym, decyzje w tej sprawie będą zawsze zapadać po rozpatrzeniu konkretnego przypadku operacji, w której miałyby uczestniczyć siły NATO. Dwa lata później, podczas szczytu NATO w Brukseli, opracowano

doktrynalne przesłanki takiej działalności, upatrując w niej centralny składnik nowych zadań Sojuszu. W następnym okresie udział w operacjach pokojowych uznano za jeden z głównych elementów Partnerstwa dla Pokoju i rozpropagowano jako kluczowy test zdolności i dojrzałości do uczestnictwa nowych państw w NATO.

Misje w Jugosławii wskazują na możliwość rozwoju nowego typu operacji pokojowych, opartych na podziale pracy między ONZ a organizacjami regionalnymi na podstawie którego główny ciężar ich prowadzenia byłby przejęty przez organizacje regionalne (IFOR i SFOR w b. Jugosławii).

NATO jest przygotowana do takiej roli:

- począwszy od Deklaracji Londyńskiej z 1990 r. udział w operacjach pokojowych i ich podejmowanie zostały uznane za jedno z głównych zadań tego sojuszu, któremu podporządkowana została podjęta reforma struktur wojskowych i systemu dowodzenia i nowa doktryna obronna NATO;
- sprawie tej nadano szczególne znaczenie również w realizowanym w ramach NATO Partnerstwie dla Pokoju, podejmując określone przedsięwzięcia organizacyjne w celu stworzenia w jego ramach zdolności uczestniczących w nim państw udziału w operacjach po-kojowych.

Nowy typ operacji IFOR i SFOR, który rozwinął się w ostatnim okresie nie ma charakteru typowych operacji utrzymania pokoju, ani też sankcji zbrojnych, określonych w art. 42. Karty NZ. Stanowią raczej pewien sposób pokojowego rozwiązania skomplikowanego, wielopłaszczyznowego konfliktu. Sposób ten łączy stosowanie przymusu z bezstronnym współdziałaniem ze wszystkimi jego stronami w celu uzgodnienia porozumienia, nie tylko kładącego kres konfliktowi, lecz również dotyczącego likwidacji jego skutków i zapewniającego stosowne zabezpieczenia przed jego odnowieniem się.

Dokumenty OBWE przewidują operacje o różnej skali: od wysłania obserwatora, przez misje monitorujące do - jak to sformułowano - "szerszego rozmieszczenia sił". Personel niezbędny do wykonania operacji utrzymywania pokoju ma być dostarczany przez poszczególne państwa, a więc nie przewidywano powołania odrębnych sił OBWE. Do udziału w tego typu operacjach kwalifikują się wszystkie państwa członkowskie. Natomiast operacje tzw. wymuszania pokoju - za pomocą siły zbrojnej - zostały w "Decyzjach Helsińskich" zabronione³².

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

3.2.3. Wnioski³³

Sojusz Północnoatlantycki, będący w zamierzeniu sojuszem polityczno-wojskowym, znajduje się w trakcie procesu przemian zarówno obejmujących jego wewnętrzną organizację, jak i powiększających strefę jego wpływów. Osiągnięcie zaplanowanych celów reformy NATO i wpisanie się w trwałą i stabilną „architekturę” bezpieczeństwa europejskiego wymaga od Sojuszu, z jednej strony, konsekwentnego poszerzania zainteresowań o pozawojskowe sfery stosunków

międzynarodowych oraz rozciągania stabilizującego oddziaływania na wschód Europy jak i w obszarze Morza Śródziemnego. Wymaga także utrzymania jego potencjału wojskowego zapewniającego wiarygodność Sojuszu w jego funkcji ochrony kształtującego się ładu europejskiego.

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

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

Kluczowym zagadnieniem pozostaje jednak efektywność działań podejmowanych przez OBWE. Jej instytucje nadal są raczej instrumentami niż samodzielnymi "aktorami" polityki, a działania Organizacji jako całości opierają się na skomplikowanej i czasochłonnej procedurze uzgodnień między państwami członkowskimi. Z tego względu OBWE w dużym stopniu pozostaje "sumieniem Europy" a nie skuteczną organizacją międzynarodową. Niemniej, inicjatywy zmierzające do wypracowania zgody państw co do roli OBWE w zapobieganiu konfliktom, rozwiązywaniu kryzysów i budowie pokojowych stosunków w Europie mają szansę powodzenia, o ile zostaną wkomponowane w szersze procesy kształtowania bezpieczeństwa europejskiego.

Przedłużanie się działań wojennych w Tadżykistanie, zawieszenie broni (utrzymywane głównie za sprawą obecności wojsk rosyjskich) w Naddniestrzu, Gruzji czy Górskim Karabachu, jak również powtarzające się zastrzeżenia Rosji co do działalności misji w Czeczenii, ukazują słabość jedynej organizacji, która podjęła działalność w tym specyficznym regionie.³⁴ Z drugiej jednak strony nie sposób nie zauważyć, że OBWE przyczyniła się znacznie do budowy politycznych ram dla procesów pokojowych w WNP inicjując negocjacje i kolejne porozumienia. Doskonałym przykładem takiej działalności jest dialog toczący się niemal bez przerwy między Gruzją i Osetią Południową. Podobna działalność prowadzona jest także w Mołdawii, gdzie wiosną 1995 roku w Tyraspolu otwarto stałe biuro misji OBWE.

Działalność KBWE/OBWE nie ogranicza się jednak jedynie do bezpośredniego zaangażowania w rozwiązywanie konfliktów. Wiele wysiłku włożono także w szeroko pojętą promocję zasad OBWE oraz zdobyczy europejskich demokracji w państwach przestrzeni postradzieckiej. Przykładem takiej działalności są organizowane w krajach WNP seminaria z udziałem przedstawicieli Organizacji i ekspertów zachodnich³⁵.

Trudno jest znaleźć jednoznaczne *antidotum* na obecny impas w większości omawianych konfliktów. Pomocną, w działalności OBWE na tym polu (a szczególnie w zainteresowaniu społeczności międzynarodowej sytuacją postradzieckich państw), może się okazać współpraca z innymi organizacjami (przykład: misja Narodów Zjednoczonych w Abchazji i OBWE -w Osetii Południowej), a także zwykła promocja działań podejmowanych przez OBWE, skierowana do krajów członkowskich organizacji.

3.3. Siły Zbrojne Federacji Rosyjskiej w operacjach pokojowych na terenie Wspólnoty Niepodległych Państw

Rozpad ZSRR i utworzenie w grudniu 1991 r. WNP pociągnął za sobą radykalną zmianę sytuacji radzieckich sił zbrojnych. Na porządku dnia stanął problem statusu jednostek b. armii ZSRR, nad którymi kontrolę przejęła Rosja, a które stacjonowały poza jej granicami - w regionach, gdzie doszło do wybuchu lokalnych konfliktów zbrojnych. Przypadek Górnego Karabachu pokazał, że wycofanie wojsk ze strefy konfliktu w istocie oznacza przyzwolenie na jego eskalację. Z kolei pozostawanie tych jednostek poza granicami Federacji Rosyjskiej, na terytorium nowo powstałych państw, wymagało stosownych regulacji prawnych. W przeciwnym razie można by posądzić Rosję o prowadzenie imperialnej polityki wobec b. republik związkowych, a tego stawiająca na zbliżenie z Zachodem Moskwa chciała za wszelką cenę uniknąć.

3.3.1. Ramy prawne

Ramowy dokument w sprawie operacji pokojowych na terenie WNP „Porozumienie o stworzeniu grupy operatorów wojskowych oraz wspólnych oddziałów pokojowych” został podpisany w marcu 1992 r. podczas szczytu WNP w Kijowie. Jak słusznie zauważa Lena Jonson³⁶, przyjęte w nim normy odpowiadają w zasadzie kryterium, stosowanym w odniesieniu do operacji pokojowych ONZ tyle, że nigdy nie zostały wprowadzone w życie i np. żadna z późniejszych decyzji WNP w sprawie Tadżykistanu nie była z nim zgodna. „Zamieszanie, jakie panuje w tej sferze - pisze L. Jonson - najlepiej ilustruje kwestia przyporządkowania 201. Dywizji Zmotoryzowanej stacjonującej w Tadżykistanie. Formalnie dowodzi nią dowódca Połączonych Sił Pokojowych WNP - utworzonych na mocy podpisanego we wrześniu 1993 r. „Porozumienia o Połączonych Siłach Pokojowych WNP” przez Rosję, Kazachstan, Kirgizję, Uzbekistan Tadżykistan. W rzeczywistości jednak to siły pokojowe WNP zostały

podporządkowane dowództwu 201. Dywizji Zmotoryzowanej". Badaczka zwraca też uwagę na fakt, że zadania, jakie obecnie wykonuje 201. Dywizja Zmotoryzowana (wspólne akcje z tadżyckimi siłami rządowymi oraz uczestnictwo w rozmaitych operacjach prowadzonych przez strzegące granicy tadżycko-afgańskiej oddziały wojsk ochrony pogranicza FR stoją w jaskrawej sprzeczności „z zasadą neutralności trzeciej strony w konflikcie”³⁷. Dodajmy, że Połączone Siły Pokojowe WNP miały liczyć 16 tys. żołnierzy. Do tej pory tylko Rosja wywiązała się ze swych zobowiązań. Kazachstan, Uzbekistan i Kirgizja, które powinny były wystawić po jednym pułku, ograniczyły się do wysłania po jednym batalionie.

Istnieje wiele przesłanek pozwalających stwierdzić, że w lipcu 1992 r. została wypracowana strategia, którą Moskwa stosuje w swej polityce wobec państw WNP do dziś. Polega ona na umacnianiu rosyjskiej obecności wojskowej w państwach proradzieckich przy każdej nadarzającej się okazji, przy jednoczesnym wystrzeganiu się jakichkolwiek posunięć, które mogłyby podważyć porządek polityczno-prawny, jaki ukształtował się po rozpadzie ZSRR. Jeśli więc później Moskwa czyniła np. stronie abchaskiej nadzieje na zmianę statusu tej republiki autonomicznej, kierowała się przede wszystkim chęcią osłabienia Gruzji, by wymusić na niej zgodę na utworzenie rosyjskich baz wojskowych.

Latem 1992 r. doszło również do przerwania działań zbrojnych w Naddniestrzu (Mołdawia)³⁸. Synchronizacja działań - operacje pokojowe przeprowadzono jednocześnie w Osetii Południowej w Naddniestrzu - zdaje się świadczyć o tym, że Kremlowi chodziło o efekt propagandowy. Dyplomacja rosyjska zintensyfikowała wówczas swe starania o uzyskanie prawa do prowadzenia operacji rozjemczych na terenie b. ZSRR z ramienia ONZ lub KBWE. Zarazem chciała jednak udowodnić społeczności międzynarodowej, że

będzie podejmować operacje wojskowe w b. republikach, niezależnie od tego czy taki mandat zostanie jej przyznany. Rolę sił pokojowych w Naddniestrzu „odegrała” stacjonująca tam 14. Armia, dowodzona wówczas przez generała Aleksandra Lebiedzia. Dopiero w lipcu 1995 r. zastąpiono ją „ograniczonym kontyngentem wojsk rosyjskich w regionie naddniestrzańskim Republiki Mołdawskiej” (utworzonym jak się okazało, z żołnierzy 14. Armii).

Wszystkie te sprzeczności stanowiły układ odniesień dla zapoczątkowanych w 1992 r. starań dyplomacji FR o zakwalifikowanie jej obecności wojskowej w b. republikach jako czynnika umacniania pokoju. Począwszy od tego momentu Rosja zaczęła zabiegać o uznanie niektórych swych jednostek za siły pokojowe (np. 14. Armii w Naddniestrzu, czy 201. Dywizji Zmotoryzowanej w Tadżykistanie) i domagać się, by rosyjskie operacje wojskowe przeprowadzone w Osetii Południowej (Republika Gruzja) oraz w Abchazji (Republika Gruzja) były traktowane na tych samych zasadach, co operacje pokojowe ONZ lub NATO. W 1993 r. prezydent Jelcyn zaproponował organizacjom międzynarodowym, by przyznały państwu rosyjskiemu status „gwaranta pokoju i stabilności na obszarze poradzieckim”³⁹, co - jak sądzono w Moskwie - pozwoliłoby rozwiązać ostatnie wątpliwości czy Rosja ma prawo wprowadzać swoje wojska na terytorium sąsiadujących z nią republik w sytuacjach kryzysowych. Mniej więcej w tym czasie strona rosyjska zaczęła konsekwentnie używać (by nie powiedzieć: nadużywać) określenia „operacja pokojowa” w odniesieniu do swych akcji militarnych.

Równoczesna działalność Rosji na tym terenie prowadziła częstokroć do nieporozumień. Wynikało to z instrumentalnego traktowania OBWE przez Federację Rosyjską. Uważając bowiem ewentualny mandat Organizacji jako bardzo pożyteczny dla usankcjonowania obecności sił rosyjskich w Karabachu i rozwiązania kwestii finansowych, politycy rosyjscy jednocześnie deprecjonowali

proponowane rozwiązania, pragnąc zachować decydujący głos dla siebie. W związku z tym stopniowo opracowano nowy model misji pokojowej (tzw. *third-party military engagement*) polegający na zaangażowaniu trzeciej strony w trwający konflikt. Chodziło o to, by Rosja mogła wysłać swoje siły pokojowe a KBWE - obserwatorów wojskowych. Już w grudniu 1993 r. na spotkaniu Rady Ministrów KBWE w Rzymie podjęto decyzję, że w szczególnych przypadkach (na zasadach jednorazowej decyzji i na specjalnych warunkach) możliwe jest ustanowienie takich kooperacyjnych misji przy zapewnieniu, że użycie sił pokojowych trzeciego kraju w konflikcie jest w pełni zgodne z celami i zasadami KBWE. Była to rzeczywista zgoda na decydującą rolę Rosji w regionie. Nie można nie zauważyć, że mimo zastrzeżeń o zgodności nowych misji z zasadami OBWE, decyzja ta była jawnym ustępstwem na rzecz Federacji, a przez to potwierdzeniem bezsilności Organizacji nie posiadającej zdolności operacyjnych i wystarczającego autorytetu, by dochować wierności swym priorytetom.

Punktem zwrotnym w wysiłkach na rzecz rozwiązania konfliktu miał się stać szczyt KBWE/OBWE w Budapeszcie (5-6 grudnia 1994 r.) Trzy kluczowe decyzje spotkania dotyczyły: współprzewodnictwa Rosji i OBWE w Grupie Mińskiej i Konferencji Mińskiej; woli państw-uczestników zorganizowania misji pokojowej; oraz ustanowienia Grupy Planowania Wysokiego Szczebla (High Level Planning Group), której celem byłoby opracowanie szczegółowych planów operacji⁴⁰.

Koncepcja współprzewodnictwa Grupy Mińskiej miała głównie na celu przeciwdziałanie sytuacji współzawodnictwa OBWE i Rosji w rozwiązywaniu konfliktu, a powołanie Grupy Planowania miało umożliwić opracowanie całościowego planu operacji pokojowej i najlepszego modelu pozwalającego rzeczywiście przyczynić się do rozwiązania konfliktu. Jako, że Grupa

Planowania pozostaje w ścisłym kontakcie z Grupą Mińską, opracowane plany mogą być wprowadzane w życie bezpośrednio w rejonie walk.

Decyzja w sprawie wprowadzenia rosyjskiego kontyngentu pokojowego na terytorium Abchazji została podjęta w maju 1994 r., po dwóch latach krwawych starć gruzińsko-abchaskich. „Wkraczając do Gruzji w związku z wojną w Abchazji - pisze rosyjski ekspert, Arkadij Popow - wojska rosyjskie w rzeczywistości zaczęły spełniać funkcję „sił pokojowych”. Były bowiem jedyną siłą zdolną zagwarantować przerwanie ognia i choćby minimalną stabilność wstrząsanego przez polityczne burze państwa gruzińskiego”⁴¹. Nie zmienia to jednak faktu, że Rosja ponosi sporą część odpowiedzialności za wybuch konfliktu i że podejmując się zadań rozjemcy, nie mogła być postrzegana przez żadną ze stron konfliktu jako siła neutralna. W ciągu dwóch lat poprzedzających podpisanie gruzińsko-abchaskiego układu „O zaprzestaniu działań wojennych i rozdzieleniu sił w Abchazji, (14.05.1994 r.) armia rosyjska na różne sposoby wspomagała stronę abchaską dostawami broni, szkoliła żołnierzy, udzielała „dyskretnego” wsparcia lotniczego, a o swej roli „gwarantki pokoju i stabilności na obszarze b. ZSRR” przypomniła sobie dopiero po podpisaniu rosyjsko-gruzińskiego układu o przyjaźni, stosunkach dobrosąsiedzkich i współpracy (luty 1994 r.) i wyrażeniu przez Tbilisi zgody na utworzenie w Gruzji trzech rosyjskich baz wojskowych (odpowiednie porozumienie podpisano w czerwcu 1994 r.).

3.3.2. Charakter rosyjskich operacji pokojowych

Czy akcje wojskowe sił zbrojnych FR są rzeczywiście operacjami pokojowymi? Pytanie to stale powraca we wszystkich dyskusjach na temat działalności rozjemczej Rosji w b. republikach. Aby dana operacja wojskowa mogła być uznana za „pokojoową”, konieczne jest spełnienie trzech podstawowych warunków. Nadrzędnym celem takiej operacji musi być przywrócenie lub utrzymanie pokoju (ewentualnie: ograniczenie zasięgu konfliktu

i minimalizacja strat ludzkich oraz materialnych). Decyzję o jej przeprowadzeniu powinno podjąć gremium, którego bezstronność nie budzi żadnych wątpliwości (np. ONZ, OBWE itp.). Jednostki pokojowe - odpowiednio przeszkolone i wyposażone - powinny zaś działać zgodnie z regulaminem, który jasno określa: cel akcji pokojowej, jej zasięg terytorialny, liczebność oddziałów skierowanych w rejon konfliktu, termin ich wycofania, zasady użycia broni przez oddziały pokojowe itp. Strony uczestniczące w konflikcie powinny wyrazić zgodę na wprowadzenie kontyngentu pokojowego jako trzeciej, neutralnej siły.

Chociaż nie wydaje się, by w przypadku dotychczasowych operacji pokojowych armii rosyjskiej - prowadzonych w Osetii Południowej, w Naddniestrzu, w Tadżykistanie czy w Abchazji - ściśle przestrzegano tych zasad, trzeba jednak przyznać, że w każdej z tych akcji osiągnięto główny cel - walki w ww. rejonach ustały lub ograniczono ich zasięg. Więcej kłopotów sprawił natomiast Rosjanom wymóg bezstronności. „Założenia polityki zagranicznej FR” (dokument ramowy MSZ Rosji, przyjęty na początku 1993 r.) oraz doktryna obronna Rosji *explicite* definiują terytorium b. ZSRR jako strefę żywotnych interesów Rosji, trudno więc bez zastrzeżeń uznać, że rosyjskie operacje pokojowe mają na celu jedynie „zaprowadzenie pokoju”. Nie należy przy tym zapominać, że chodzi o konflikty, w wywołaniu których nie miały udziału rosyjscy politycy oraz wojskowi i że zwalczające się strony używają poradzieckiej broni, którą udostępnili im rosyjscy oficerowie. Z drugiej strony - Rosja jest jedynym państwem w tej części Eurazji, które dysponuje wystarczającym potencjałem militarnym dla podjęcia tego rodzaju działań. Jeśli jednak operacje pokojowe prowadzone przez Siły Zbrojne FR nie zostały usankcjonowane przez organizacje międzynarodowe, to stało się tak dlatego, że Kreml nie potrafił uwiarygodnić lansowanej przez siebie tezy o neutralności armii rosyjskiej w działaniach pokojowych na obszarze b. ZSRR. Mimo to Rosjanie

uważają, że mają mandat do prowadzenia operacji pokojowych i powołują się na uprawnienia przyznane im przez państwa członkowskie WNP. Decyzje o podjęciu operacji podejmowały bowiem - lub akceptowały ich podjęcie *post factum* - takie instancje, jak Rada Szefów Państw WNP oraz inne struktury Wspólnoty.

Działania pokojowe Sił Zbrojnych FR w strefie konfliktów zbrojnych nie spełniają kryteriów, które pozwoliłyby uznać je za operacje pokojowe czy misje humanitarne, także z innych powodów niż te wymienione na wstępie. Znane są przypadki udzielania pomocy technicznej i wojskowej stronom konfliktu - „dozbrajania ich”. W Abchazji (na marginesie warto dodać, że specjalistyczny periodyk *The Military Balance 1995/96* uznał, iż tylko w tym określenia przypadku można mówić o misji pokojowej FR, ponieważ został spełniony jeden z podstawowych warunków - zgoda obu stron na wprowadzenie kontyngentu pokojowego) wojska rosyjskie zajmowały się szkoleniem abchaskich formacji zbrojnych, nie mówiąc już o tym, że wyposażyły je w broń i niejednokrotnie udzielały wsparcia lotniczego. Sytuacja zmieniła się dopiero po przystąpieniu Gruzji do WNP (październik 1993 r.).

W Tadżykistanie, mimo iż Moskwa oficjalnie zaprzecza „wszelkim informacjom o udziale rosyjskich jednostek w działaniach zbrojnych”, rosyjscy oficerowie prowadzą szkolenia w tadżyckich siłach rządowych. Środki masowego przekazu informują także o stałych dostawach uzbrojenia dla tych jednostek, a nawet o utworzeniu bazy lotnictwa rosyjskiego na terytorium republiki. „Połączone Siły Pokojowe WNP pełniące misję w Tadżykistanie nie popierają żadnej ze stron. Działamy na podstawie mandatu WNP i nigdy nie przekraczamy nadanych nam uprawnień”- oświadczył nowy ich dowódca gen. Wiktor Zawarzin⁴² wkrótce po objęciu funkcji. Kiedy jednak w jakiś czas potem grupa uzbrojonych zwolenników Machmuda Chudoberdyjewa, dowódcy 1.

Brygady Zmotoryzowanej Ministerstwa Obrony Tadżykistanu (i osobistego przeciwnika prezydenta Rachmonowa) zaatakowała posterunki na drodze do Duszanbe skierowano przeciwko nim jednostki rosyjskiej 201. Dywizji Zmotoryzowanej - stanowiącej trzon Połączonych Sił Pokojowych WNP. Rosyjski resort obrony umotywował to posunięcie koniecznością wzięcia pod ochronę najważniejszych obiektów państwowych w Tadżykistanie.

Dobłą ilustracją tych wniosków jest scenariusz ćwiczeń przeprowadzonych 26 marca 1994 r przez połączone rosyjsko-tadżycko-uzbeckie „siły pokojowe”. Na jego podstawie można stwierdzić, że dowódcy rosyjscy nie wyciągnęli żadnych wniosków z lekcji otrzymanej w Afganistanie. Plan manewrów zakładał bowiem zniszczenie oddziałów partyzanckich tadżyckiej opozycji (wspieranych przez afgańskich mudżahedinów) przy pomocy bombowców strategicznych TU-22M. Dopiero po bombardowaniu lotniczym (przypomnijmy: każdy z bombowców Tu-22M ma na pokładzie 32 tony bomb lub rakiet) miała nastąpić nawała artyleryjska (36 haubic samobieżnych kalibru 152 mm; typ 2S3 *Akacja*), a po niej do ataku miały ruszyć 2 tys. żołnierzy wspieranych przez 28 czołgów i blisko 70 transporterów opancerzonych (bezpośrednie wsparcie szturmowe zapewniały szturmowce Su-25 i śmigłowce bojowe Mi-24). Cała operacja miała trwać 72 godziny. A przecież nie od dziś wiadomo, iż szansa zniszczenia oddziałów partyzanckich przy użyciu bombowców strategicznych jest praktycznie równa zeru (oddziały takie nie operują z reguły w otwartym terenie). Wątpliwe wydaje się również założenie, że nieregularne formacje partyzanckie zechciałyby czekać pełne dwa dni, aż podciągnięta zostanie na miejsce walk artyleria i broń ciężka

3.3.3. Sposób doboru jednostek wojskowych do operacji pokojowych

Wiele zastrzeżeń budzi również sposób doboru jednostek armii rosyjskiej, które biorą udział w operacjach pokojowych. W Tadżykistanie i w Naddniestrzu

funkcje kontyngentu pokojowego zaczęły pełnić garnizony b. Armii Radzieckiej. Inna metoda polega na wysłaniu w rejon konfliktu najbliższej, w miarę uzupełnionej, jednostki wojsk powietrznodesantowych (np. 300. i 345. Pułk w Abchazji oraz 901. Batalion Powietrznodesantowy). Niekiedy tworzy się jednostki „zbiorcze” z dywizji i brygad stacjonujących w spokojniejszych regionach (np. batalion zbiorczy utworzony z żołnierzy 76. Dywizji Powietrznodesantowej z Pskowa w przypadku Osetii Południowej).

Zaletą pierwszego sposobu jest możliwość uniknięcia konieczności transportowania żołnierzy, sprzętu i zaopatrzenia z drugiego końca Rosji, wadą natomiast - ścisłe związki żołnierzy z terenem, w którym będą działać (tu mieszkają ich rodziny, tu mają znajomych, co niejednokrotnie może prowadzić do wymuszonej neutralności). W wypadku metody drugiej zaletą jest błyskawiczne tempo działań, wadą natomiast: przerwanie cyklu szkolenia jednostki powietrznodesantowej oraz ryzyko strat, których odtworzenie będzie czasochłonne i kosztowne (nie mówiąc już o tym, że pięć rosyjskich dywizji powietrznodesantowych nie może zajmować się jedynie tłumieniem konfliktów lokalnych). Natomiast jeśli chodzi o metodę trzecią (najczęstszą), można mówić wyłącznie o wadach. Jest czasochłonna, skomplikowana i nieefektywna. Uzupełnienie batalionu zbiorczego z dywizji zmechanizowanej trwa zazwyczaj dwa-trzy miesiące, a dowódcy oddają do takiej jednostki swych najgorszych żołnierzy (lub świeżych rekrutów) oraz najgorszy sprzęt.

3.3.4. Podsumowanie

Okazuje się, że na terenach należących niegdyś do Związku Radzieckiego, problem działalności pokojowej OBWE jest znacznie bardziej złożony niż mogło się to wydawać na początku - twierdzi M.Kosiura⁴³. Jednym z najistotniejszych elementów sytuacji powstałej w WNP wydaje się całkowity brak zainteresowania mocarstw w rzeczywistym rozwiązaniu problemów Zakaukazia czy Azji

Środkowej. Wynika to z samego położenia tych krajów. „Nikt na Zachodzie nie potrafi określić geopolitycznej sytuacji Zakaukazia. Nie jest ono europejskie, nie jest też azjatyckie. Nie leży też na Środkowym Wschodzie”⁴⁴. Stąd zachodnioeuropejscy politycy nie wiedzą jak w rzeczywistości powinna wyglądać przyszłość tych małych krajów, jakie kroki podjąć, by doprowadzić do trwałego pokoju między nimi i w końcu kto powinien się tym zająć.

Wewnętrzna, niestabilna sytuacja polityczna większości krajów postradzieckich zmusza zazwyczaj ich rządy do opierania się wszelkim ustępstwom. W innym przypadku niejednokrotnie tracą władzę za sprawą niezadowolonego społeczeństwa lub bardziej nacjonalistycznie nastawionej opozycji. Rozwiązanie każdego z tych konfliktów tym bardziej więc wymaga zaangażowania dyplomacji międzynarodowej. Jeśli zabraknie tego zewnętrznego impulsu - nacisku, strony konfliktu będą się raczej oddalać od porozumienia niż wspólnie go poszukiwać. Nacisk ten powinien jednak posiadać pewne niezbędne atrybuty. Jednym z podstawowych jest tutaj autorytet mediatora. Musi on mianowicie pochodzić z najwyższych szczebli rządów, które zechcą zaangażować się w misję. Mediacje nie powinny być prowadzone przez nieznaną nikomu dyplomatów lub organizacje międzynarodowe. Z powodu nadmienionego braku zainteresowania ze strony wielkich mocarstw (przeciwnie do konfliktu jugosłowiańskiego), taka właśnie sytuacja stała się udziałem byłych republik radzieckich pogrążonych w wojnach.

Nie ulega kwestii, że organizacje międzynarodowe: ONZ czy KBWE nie były i jeszcze nie są przygotowane do prowadzenia operacji pokojowych na obszarze tak specyficznym, jak b. ZSRR. Jeśli jednak rosyjskie postulaty przekazania FR części swych uprawnień (w odniesieniu do b. ZSRR) nie znalazły ich zrozumienia, to stało się tak dlatego, że w roszczeniach Moskwy dostrzegano chęć usankcjonowania jej obecności wojskowej w Tadżykistanie, Mołdawii i

Gruzji, oraz wprowadzenia wojsk rosyjskich tam, gdzie ich dotąd nie było (np. do Azerbejdżanu). Od 1992 r. armia rosyjska prowadzi operacje pokojowe na terytorium WNP, a mimo to, do dzisiaj nie posiada wyspecjalizowanych jednostek, które byłyby przystosowane do tego rodzaju akcji. Zadaniem tym obarczane są zazwyczaj formacje zbrojne, które już wcześniej stacjonowały w strefie konfliktu lub jednostki powietrznodesantowe. Z tej racji słuszny jest wniosek, że nadmierne zaangażowanie militarne rosyjskich sił zbrojnych (typ wojsk, ilość żołnierzy i rodzaj uzbrojenia) nie jest adekwatne do skali oraz specyficznego charakteru proradzieckich konfliktów zbrojnych i że konflikty te nie tyle zostały rozwiązane, co chwilowo zamrożone.

Ryzyko wznowienia działań zbrojnych w strefach proradzieckich konfliktów zbrojnych nadal jest wysokie. W rękach nielegalnych i półlegalnych formacji zbrojnych znajdują się ogromne ilości proradzieckiej broni, którą udostępnili im skorumpowani oficerowie oraz zainteresowani destabilizacją w niektórych regionach b. ZSRR (tych zwłaszcza, gdzie koncentrują się interesy strategiczne, polityczne i gospodarcze Federacji Rosyjskiej) politycy i generałowie z Rosji. W tych ostatnich przypadkach termin „operacja pokojowa” wydaje się być nieadekwatny dla określenia działań zabezpieczających cele strategiczne państwa rosyjskiego.

PRZYPISY

- ¹ Zob. szerzej J.Kukułka, *Traktaty sąsiedzkie Polski Odrodzonej*, Ossolineum 1998, s. 75-105, 199-250
- ² J. Kukułka, *Nowe uwarunkowania i koncepcje bezpieczeństwa międzynarodowego*, *Stosunki Międzynarodowe* nr 18, Warszawa 1996, s. 10-11; P.G. de Saint Germain, *Jak ma wyglądać system obronny w Europie*, *Wokół Współczesności*, *Biuletyn OCiPE* 1997, nr 7, s. 6-9.
- ³ Przez instytucję prawa międzynarodowego należy rozumieć zespół norm, które łącznie regulują określony splot stosunków międzynarodowych, dostatecznie ważny praktycznie i teoretycznie dla wyodrębnienia go w jedną całość.
- ⁴ A.Skowroński: *Istota, mechanizmy i funkcje operacji pokojowych w systemie bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych (w:) Od konfliktów do partnerskiej współpracy*. Red. naukowa J.Kukułka i L.Łukaszuk, Warszawa AON 1997, s.147-148
- ⁵ *An agenda for Peace - Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-Keeping*. Secretary-General, United Nations. New York czerwiec 1992, s.24
- ⁶ A.Skowroński, *op.cit.*, s.148; zob. też: *Mały słownik stosunków międzynarodowych*. Pod red. G.Michałowskiej, Warszawa 1996, s.150
- ⁷ Boutros Ghali przedstawił zawężoną koncepcję użycia sił zbrojnych do wymuszania pokoju „peace-enforcement”, tj. użycia siły do wymuszenia wcześniej przyjętych zobowiązań.
Natomiast Amerykanie operując pojęciem peace-enforcement nie ograniczają tego do otrzymania uprzedniej zgody uczestników konfliktu na zaniechanie działań wojennych - cyt. za: E.Rokicki: *Organizacja Narodów Zjednoczonych w systemie bezpieczeństwa świata*, Warszawa AON 1994, s.31. Ponadto zob: W.J.Durch: *The United Nations and Collective Security in the 21 st Century*, SSI, luty 1993
- ⁸ *Karta Narodów Zjednoczonych (San Francisco 26.06.1945) (w:) Prawo w stosunkach międzynarodowych*. Wybór dokumentów. Oprac. S.Bieleń, Warszawa 1996, s.30
- ⁹ *Tamże*, s.31-33
- ¹⁰ Zob.: E.Rokicki, *op.cit.*, s.34
- ¹¹ A.Skowroński: *op.cit.*, s.160-162
- ¹² Opracowano na podstawie: J.Starzyk: *Operacje pokojowe Narodów Zjednoczonych w latach 1988-1997 (w:) Od konfliktów do partnerskiej współpracy*. Red. naukowa J.Kukułka i L.Łukaszuk, Warszawa AON 1997, s.165-188
- ¹³ Siły te działały w Somalii od grudnia 1992 r., a ich główne zadanie polegało na zapewnieniu bezpieczeństwa dostawom pomocy humanitarnej przy „użyciu wszelkich niezbędnych środków”. Działały one w kraju ogarniętym walkami wewnętrznymi.
- ¹⁴ Rezolucja Rady Bezpieczeństwa 770 (1992) z 13.08.1992 r.
- ¹⁵ Rez. RB 776 (1992) z 14.09.1992 r.
- ¹⁶ Rez. RB 816 (1993) z 31.03.1993 r.
- ¹⁷ Rez. RB 836 (1993) z 4.06.1993 r.
- ¹⁸ Rez. RB 758 (1992) z 8.07.1992 r.
- ¹⁹ Efektem było m.in. zmniejszenie populacji z 7,9 mln osób do ok. 5 mln. Osoby przesiedlone w ramach państwa tworzyły grupę 2 milionów osób, a w krajach sąsiednich, takich jak Zair, Tanzania, Burundii i Uganda, chroniło się ponad 2 mln osób.
- ²⁰ W. Maley, *Reflections on the Electoral Process in Cambodia*, w: W. Smith, *International Peac-keeping Building on the Cambodian Experience*. s. 45 - cyt za: J.Starzyk: *op.cit.*, s.182
- ²¹ Zgodnie z decyzją Rady Bezpieczeństwa z 20 maja 1991 r. powołującą ONUSAL, misja ta została bowiem ustanowiona w celu kontrolowania procesu przestrzegania przez partie w Salvadorze porozumienia o prawach człowieka, podpisanego 20 lipca 1990 r. - *United Nations Peace-keeping Update: December 1994*, *op. cit.*, 42.
- ²² Specjalny Przedstawiciel Sekretarza Generalnego dysponował władzą wydawania wiążących zaleceń wszystkim kambodzańskim partiom. Ponadto mógł także decydować o tym które urzędy w Kambodży będą realizować swoje funkcje w okresie przejściowym, w celu zapewnienia normalnego życia codziennego. Specjalny Przedstawiciel mógł też zwalniać ze stanowisk osoby przeciwnie porozumieniu pokojowemu. - *United Nations Peace-keeping, United Nations* 1996, s. 41

²³ Celem prac było: a) opracowanie wspólnej koncepcji w odniesieniu do ekonomicznej i socjalnej rekonstrukcji, obudowy i rozwoju Somalii; b) określenie kryteriów i priorytetów rekonstrukcji odbudowy gospodarki; skonstruowanie mechanizmów dla skoordynowanej akcji w tej dziedzinie.

²⁴ Niektórzy badacze piszący o zadaniach wypełnianych przez operacje pokojowe NZ włączają działania związane z organizowaniem referendum w zakres zadań wyborczych. Inni, jak np. prof. Stanisław Parzymies wyodrębniają ją jako oddzielną kategorię.

²⁵ J.Starzyk: op.cit., s.186

²⁶ J.Starzyk: op.cit., s.187. Zob. też E.Chowicka: Operacje pokojowe ONZ w byłej Jugosławii, (w:) Od konfliktów..., s.46

²⁷ B.Węglarczyk: Najemnik w błękitnym hełmie, „Gazeta Wyborcza” 6-7.06.1998, nr 132, s.8

²⁸ Wszystkie cytaty dotyczące NATO za: Prawo w stosunkach międzynarodowych, op.cit., s.227; również: NATO Vademecum. Partnerstwo i współpraca, Warszawa 1995, s.261

²⁹ Prawo w stosunkach międzynarodowych..., s.230-234

³⁰ Cyt. za: Wielka Karta Pokoju. Materiały Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Warszawa 1975, str. 10.

³¹ Cyt. za: tamże, s. 13.

³² „Helsinki Decisions”, w: CSCE. Helsinki Document 1992: The Challenges of Change, materiał powielany, str. 13-68 cyt. za: W.Kostecki: Rola NATO i OBWE w przeciwdziałaniu konfliktom międzynarodowym (w:) Obszary niestabilności i sprzeczności interesów a bezpieczeństwo Polski, Warszawa AON 1998, s.50

³³ Wykorzystano pracę W.Kosteckiego, op.cit., E.Chowickiej: Operacje pokojowe ONZ w byłej Jugosławii (w:) Od konfliktów..., op.cit., s.35-47, A.Ciupińskiego: Francuska polityka wobec współczesnych konfliktów, tamże, s.87-106.

³⁴ Również strona czecheńska ogłosiła 4 lutego 1997 r. szefa misji OBWE Tima Guldimanna za *persona non grata*. Przyczyną stała się jego wypowiedź na konferencji prasowej w Moskwie, że Republika Czecheńska jest częścią Federacji Rosyjskiej, za: „Wiadomości OSW”, 5 lutego 1997, s.4

³⁵ W 1994 roku odbyła się seria takich spotkań, poczynając od seminarium na temat „małego biznesu” w Biszkeku (luty), przez dyskusję o wymiarze ludzkim KBWE w Alma-Aty (kwiecień), seminarium zorientowanego na problemy bezpieczeństwa militarnego w Aszchabadzie (maj), skończywszy na wrześnieowym, podsumowującym spotkaniu w Taszkencie na temat ogólnych problemów KBWE.

³⁶ L.Jonson: Russian Peacekeeping and Tajikistan (w:) The International Conference. Russia International Peacekeeping. Organized by Norwegian Institute of International Affairs (NUPI) Centre for Russian Studies. Oslo, November 13-14. 1995; Norwegian Institute of International Affairs 1996, nr 206, s.67

³⁷ Tamże

³⁸ Zob.: M.Kosiura: Rola Rosji i instytucji europejskich w rozwiązywaniu konfliktów zbrojnych na terenie Wspólnoty Niepodległych Państw (w:) Od konfliktów..., op.cit., s.15-34

³⁹ Konflikty zbrojne na terenie państw WNP w których rozwiązywaniu uczestniczą instytucje międzynarodowe (ONZ, OBWE), Warszawa OSW sierpień 1996, s.4

⁴⁰ Dokument Budapeszteński 1994, Ku prawdziwemu partnerstwu w nowej erze, PISM, Warszawa 1995

⁴¹ A.Popow: Polityka Rosji na Kaukazie 1991-1995, „Eurazja” 1996, nr 1

⁴² Cyt. za: Konflikty zbrojne na terenie WNP, Warszawa OSW sierpień 1996, s. 7

⁴³ M.Kosiura, op.cit., s.33

⁴⁴ J. J. Maresca, Why an OSCE Role in the Caucasus?, w: „Security Dialog”, 1996, vol. 27 (1), s. 87-90

