



AKADEMIA
OBRONY
NARODOWEJ

AON 5502/2003

Gerard POKRUSZYŃSKI

**INTERWENCJE MILITARNE
W POLITYKACH BEZPIECZEŃSTWA**

55831

WARSZAWA

2003

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ
WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY

AON 5502/03

Gerard POKRUSZYŃSKI

**INTERWENCJE MILITARNE W POLITYKACH
BEZPIECZEŃSTWA**



55831

WARSZAWA

2003

Redaktor
Teresa Piątek

Redaktor techniczny
Beata Klarowska

Korekta
Małgorzata Sęktas

10822

Skład, druk i oprawa: Akademia Obrony Narodowej – Wydział Wydawniczy
00-910 Warszawa, al. gen. A. Chruściela 103, tel. 681-40-55, tel./faks 681-37-52
Zam. nr 1630/2002

Spis treści

Wstęp	5
1. WIELOWYMIAROWOŚĆ ZJAWISKA BEZPIECZEŃSTWA	10
1.1. Ogólne rozumienie bezpieczeństwa	10
1.2. Bezpieczeństwo jednostki	13
1.3. Bezpieczeństwo narodowe	16
1.4. Bezpieczeństwo międzynarodowe	18
1.5. Pojęcie i zakres polityki bezpieczeństwa	20
2. ZJAWISKO INTERWENCJI W STOSUNKACH MIĘDZYNARODOWYCH	25
2.1. Rys historyczny	25
2.2. Ogólne rozumienie interwencji militarnych	27
2.3. Najnowsze uwarunkowania interwencji	33
2.4. Interwencje militarne – praktyka lat 90. XX wieku	39
3. PODSTAWOWI TWÓRCY MIĘDZYNARODOWEGO SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA	58
3.1. Globalny system bezpieczeństwa zbiorowego	58
3.2. Narodowe polityki bezpieczeństwa stałych członków Rady Bezpieczeństwa	65
3.2.1. Polityka bezpieczeństwa USA	65
3.2.2. Polityka bezpieczeństwa Rosji	70
3.2.3. Polityka bezpieczeństwa ChRL	73
3.2.4. Polityka bezpieczeństwa Wielkiej Brytanii	77
3.2.5. Francuska polityka bezpieczeństwa	81
3.3. Nowa rola Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w kształtowaniu bezpieczeństwa międzynarodowego	85
3.4. Instytucjonalne podstawy europejskiej polityki bezpieczeństwa	90
3.5. KBWE/OBWE – poszukiwanie systemu bezpieczeństwa europejskiego i strefy euroatlantyckiej	95
3.6. System bezpieczeństwa w regionie Azji i Pacyfiku	99
3.7. Uwarunkowania bezpieczeństwa na kontynencie afrykańskim i w obszarze cywilizacji islamskiej	103
3.8. Problemy bezpieczeństwa półkuli zachodniej	107
4. WSPÓŁCZESNE UWARUNKOWANIA INTERWENCJI MILITARNYCH I POLITYK BEZPIECZEŃSTWA	113
4.1. Rola wielkich mocarstw	113
4.2. Między regionalizacją a globalizacją	119
4.3. Atrakcyjność świata demokracji	124

4.4. Cywilizacja praw człowieka i swobód obywatelskich	129
4.5. Suwerenność, ingerencja i interwencja w XXI wieku	134
4.6. Nowe zadania dyplomacji	140
4.7. Między idealizmem założeń a realizmem uwarunkowań	145
Wnioski	155
Zakończenie	158
Wykaz ważniejszych skrótów	161
Bibliografia	163

WSTĘP

Nowy dotąd nienazwany porządek, jaki ukształtował się w ciągu ostatniej dekady XX wieku, charakteryzuje się „niemożnością identyfikacji konstytutywnych cech”, co mogłoby wskazywać na jego fazę przejściową. Dotychczas wielkie wojny doprowadzały do rozpadu układów międzynarodowych i powstawaniu – na ich miejsce – nowych, gdzie wszelkie uroczyscie celebrowane konferencje „koncertu mocarstw” lub „wielkiej koalicji” ustanawiały nowy porządek. Tym razem ani pokój westfalski, ani kongres wiedeński, ani traktat wersalski czy konferencja w Jaltie i Poczdamie nie były kamieniem milowym w dziejach stosunków międzynarodowych¹.

Wiek XX, pomimo wielu konfliktów – w tym dwóch wojen światowych, paradoksalnie stanowił czas refleksji oraz wysiłków w celu budowy takiego systemu bezpieczeństwa zbiorowego, aby wypracować mechanizm, który byłby zdolny zagwarantować jego skuteczność, pewność i niepodzielność. Dotychczas panujące porządki międzynarodowe opierały się na systemie równowagi sił, którego podstawą było ciągłe dążenie do zwiększania siły poszczególnych państw, zakładając jednocześnie elastyczność sojuszków w celu równoważenia siły państw o przeciwnych interesach. Możemy uznać, że ten system wywierał zasadniczy wpływ na kształt i charakter stosunków międzynarodowych na przestrzeni kilkuset lat, a w szczególności od pokoju westfalskiego (1648 r.) do ostatniej dekady XX wieku.

Ciągła gra interesów, zwłaszcza wielkich mocarstw, oraz świadomość osiągalności zamierzonych celów politycznych i gospodarczych na drodze wojny miała bardzo umiarkowany wpływ na stabilizację porządku międzynarodowego i kształtowanie się trwałego poczucia bezpieczeństwa. Jeżeli obecna przejściowa faza tworzenia się nowego porządku międzynarodowego potrwa dłuższy czas, to aktywna rola mocarstw w coraz większym zakresie będzie uzależniona od poparcia wszystkich państw uczestniczących w systemie bezpieczeństwa zbiorowego².

Dwa zjawiska w porządku międzynarodowym, które zostały wypracowane w XX wieku, stały się podstawą budowy obecnego systemu bezpieczeństwa. Pierwsze polega na zakazie stosowania siły w prawie międzynarodowym i załatwianiu sporów w sposób pokojowy. Drugie oparte jest na założeniu, że siła państw pokojowych w sposób zasadniczy przeważałaby nad siłą potencjalnego agresora lub agresorów, którzy zamierzaliby naruszyć zasady bezpieczeństwa zbiorowego³.

¹ R. Kuźniar, *Porządek międzynarodowy in transition*, „Stosunki Międzynarodowe”, Warszawa 2000, s. 472–473.

² H.A. Kissinger, *Diplomacy*, New York 1994, s. 17–28, 804–835.

³ R.B. Russel, *The Menagement of power of Political Organisation. Some Observwation on Iris L. Claude'ss Conceptual Approach*, „International Organisation” 1961, nr 4, s. 633.

Proces ograniczania *ius in bello* jest dowodem na stopniowe uzyskiwanie przewagi zasad humanitaryzmu nad stosowaniem wojen w stosunkach międzynarodowych⁴. Aż do zakończenia I wojny światowej prawo do wojny było traktowane jako atrybut suwerenności państwowej. Sposób prowadzenia wojny podlegał procesom kodyfikacji, zwłaszcza w II połowie XIX wieku. Dopiero Pakt Ligi Narodów uruchomił proces ograniczania *ius ad bellum*, co w sposób zasadniczy zmieniło podejście do kwestii wojny. Artykuł 10 Paktu stanowił: *Członkowie Ligi zobowiązują się szanować i utrzymać przeciwko wszelkiej napaści z zewnątrz integralność terytorialną oraz istniejącą niezależność polityczną wszystkich członków Ligi. W razie podobnej napaści, jej groźby lub niebezpieczeństwa Rada wskaże środki, jak zapewnić wykonanie niniejszego zobowiązania*⁵.

Należy jednak podkreślić, że Pakt nakładał obowiązek pokojowego załatwiania sporów międzynarodowych i prowadzenia wojny w ramach obrony koniecznej, ale nie wyraził formalnego zakazu wojny. Dopiero paryski traktat o wyrzeczeniu się wojny (pakt Brianda-Kellogga z 27 sierpnia 1928 r.) potępił uciekanie się do wojny w celu załatwiania sporów międzynarodowych i określał, że strony wyrzekają się jej jako narzędzia polityki narodowej w swoich stosunkach wzajemnych⁶.

Bolesne doświadczenia drugiej wojny światowej oraz współpraca koalicji anty-hitlerowskiej doprowadziły do utworzenia uniwersalnej organizacji międzynarodowej. W dniu 25 czerwca 1945 r. w San Francisco podpisano Kartę Narodów Zjednoczonych jako akt konstytucyjny Organizacji Narodów Zjednoczonych. Dokument ten określa podstawowe zasady oparte na: suwerennej równości wszystkich państw członkowskich, poszanowaniu zasady samostanowienia narodów, przestrzeganiu zobowiązań międzynarodowych, regulowaniu sporów środkami pokojowymi, niestosowaniu siły i groźby jej użycia oraz nieingerencji w sprawy wewnętrzne. Artykuł 2 pkt 4 Karty NZ postanawiał: *Wszyscy członkowie powstrzymują się w swych stosunkach międzynarodowych od groźby użycia siły lub jej użycia przeciwko integralności terytorialnej lub niezawisłości politycznej któregośkolwiek państwa bądź w jakiegokolwiek inny sposób niezgodny z celami Organizacji Narodów Zjednoczonych*⁷. Natomiast w „Deklaracji zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współdziałania państw zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych” podpisanej w Nowym Yorku 24 października 1970 r. potwierdzono zasadę zakazu stanowienia siły jako bezwzględnie obowiązującą normę o charakterze *ius cogens*, w następującym brzmieniu: *Wojna stanowiąca agresję jest zbrodnią*

⁴ W. Malendowski, *Spory i konflikty międzynarodowe*, Wrocław 2000, s. 21.

⁵ Pakt Ligi Narodów, Paryż 28.06.1919 r., w: *Prawo w stosunkach międzynarodowych. Wybór dokumentów*, oprac. S. Bieliń, Warszawa 1996, s. 14.

⁶ Traktat o wyrzeczeniu się wojny, Paryż 27.08.1928 r., w: *Prawo międzynarodowe i historia dyplomatyka*, t. II, Warszawa 1958, s. 33.

⁷ J. Rydzkowski, *Słownik Organizacji Narodów Zjednoczonych*, Warszawa 2000, s. 262.

*przeciw pokojowi, która powoduje odpowiedzialność na podstawie prawa międzynarodowego*⁸.

Można zatem uznać, że okrutne doświadczenia drugiej wojny światowej, które wpłynęły na wysiłki polityków, prawników i dyplomatów, doprowadziły do delegalizacji wojny jako środka w rozwiązywaniu sporów międzynarodowych. Ale już postanowienia Karty Narodów Zjednoczonych oraz doświadczenia pierwszych lat po drugiej wojnie światowej zwróciły uwagę na potrzebę ukształtowania gwarancji dla zabezpieczenia się przed nielegalną, ale jednak możliwą wojną. Artykuł 51 Karty NZ stwierdzał: *Żadne postanowienie niniejszej Karty nie narusza naturalnego prawa każdego członka Organizacji Narodów Zjednoczonych, przeciwko któremu dokonano zbrojnej napaści, do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, zanim Rada Bezpieczeństwa zastosuje środki konieczne do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa*⁹.

Widzimy więc, że samo powołanie uniwersalnej organizacji nie było wystarczającym warunkiem zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa. Lata zimnej wojny oraz liczne konflikty miały potwierdzić niedoskonałość nowoukształtowanego porządku międzynarodowego. Społeczność międzynarodowa stanęła przed możliwością wybuchu trzeciej wojny światowej, a dwubiegunowy układ sił w celu swojego zrównoważenia doprowadził do powstania dwóch potęg militarnych: Sojuszu Północnoatlantyckiego i Układu Warszawskiego.

Następne lata upływały w ciągłym napięciu oraz równowagi wzajemnie wrogich sił dysponujących arsenałem broni o niespotykanej dotychczas sile rażenia. Urzeczywistnienie idei utworzenia systemu bezpieczeństwa zbiorowego zostało przesunięte w czasie. Jak się okazało, był to czas potrzebny do stopniowego upadku ideologii komunistycznej oraz systemów na niej opartych, zwłaszcza w zakresie gospodarczym. Z jednej strony rozpad nie tylko Układu Warszawskiego, co nastąpiło 1 lipca 1991 r., ale i ZSRR w grudniu tego samego roku, a z drugiej stały rozwój Sojuszu Północnoatlantyckiego poszerzonego o nowych członków (Polskę, Czechy i Węgry) w 1999 r. i wypracowanie nowej koncepcji strategicznej, rozszerzającej możliwość działania NATO poza obszarem traktatowym – wytworzyły zupełnie nowy porządek międzynarodowy. Oprócz wielu organizacji, zwłaszcza o charakterze regionalnym (Liga Państw Arabskich, Organizacja Państw Amerykańskich, Organizacja Jedności Afrykańskiej, KBWE/OBWE), dwa filary odpowiedzialne za skuteczność systemu bezpieczeństwa zbiorowego stanęły wobec wyzwań i zagrożeń przełomu XX i XXI wieku – Organizacja Narodów Zjednoczonych, a zwłaszcza Rada Bezpieczeństwa, oraz Sojusz Północnoatlantycki. Biorąc pod uwagę, iż każda organizacja, a w niej każde państwo jest odpowiedzialne za politykę swojego bezpieczeństwa, możemy mówić o obowiązujących obecnie polity-

⁸ Deklaracja zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współdziałania państw zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych, w: E.J. Osmańczyk, *Encyklopedia spraw międzynarodowych i ONZ*, Warszawa 1974, s. 726–728.

⁹ J. Rydzkowski, *Słownik...*, op. cit., s. 274.

kach bezpieczeństwa. Dążąc zaś do ukształtowania skutecznie funkcjonującej polityki bezpieczeństwa zbiorowego, należy określić, w jakim stopniu polityki bezpieczeństwa poszczególnych aktorów (państw i organizacji) są spójne, aby zapewnić skuteczność funkcjonowania bezpieczeństwa zbiorowego. Sytuacja, w której działanie agresora będzie wyzwaniem rzuconym całej społeczności broniącej pokoju i potrafiącej się skonsolidować w celu izolacji lub podjęcia wspólnych wysiłków, a w tym interwencji militarnych, zapewniając urzeczywistnienie zasady niepodzielności bezpieczeństwa, będzie osiągalna, jeżeli polityki bezpieczeństwa będą wzajemnie spójne w zakresie interesów politycznych oraz wartości uznawanych za wspólne.

Należy jednak zaznaczyć, że o ile Sojusz Północnoatlantycki we współpracy z innymi państwami jest zdolny unieść ciężar działań militarnych w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa, o tyle główna odpowiedzialność, zgodnie z Kartą NZ, spoczywa na Radzie Bezpieczeństwa, która posiada legitymację do podejmowania decyzji w celu zapewnienia bezpieczeństwa zbiorowego, o czym stanowi art. 24: *W celu zapewnienia szybkiego i skutecznego działania Organizacji członkowie nakładają na Radę Bezpieczeństwa główną odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz uznają, że przy wykonywaniu swych obowiązków wynikających z tej odpowiedzialności Rada Bezpieczeństwa działa we wspólnym ich imieniu*¹⁰.

Paraliż działań ONZ, które powinny być podjęte z użyciem sił zbrojnych (art. 42) wynikał z wymogu jednomyślności stałych członków Rady Bezpieczeństwa (art. 27 pkt 3 Karty NZ) i dotyczył uruchomienia systemu zapewniającego lub przywracającego stan bezpieczeństwa zbiorowego¹¹, ale nie mniej ważnym aspektem tego typu działań organizacji są również koszty interwencji militarnych oraz polityczna rola postawienia odpowiednio wyposażonych kontyngentów sił zbrojnych do dyspozycji Rady Bezpieczeństwa, natychmiast na jej żądanie (art. 43 i 54).

Doświadczenia lat dziewięćdziesiątych XX wieku użycia sił zbrojnych w trakcie konfliktów w Iraku, Somalii, Bośni i Hercegowinie oraz na Haiti odkryły wszelkie niedoskonałości tego systemu oraz potwierdziły skuteczność Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego jako jedynej organizacji przygotowanej do tego typu działań. Natomiast interwencja w Kosowie była sygnałem, że wobec ciężkiego naruszenia norm prawa międzynarodowego Sojusz „nie będzie zakładnikiem weta w Radzie Bezpieczeństwa ONZ”¹².

Praca składa się (poza wstępem) z czterech rozdziałów, wniosków i zakończenia.

Rozdział pierwszy ukazuje wielowymiarowość zjawiska bezpieczeństwa, zarówno w aspekcie podmiotowym (bezpieczeństwo jednostek, narodowe i międzynarodowe), jak i przedmiotowym (polityczne, ekonomiczne, społeczne, ekologicz-

¹⁰ Ibidem, s. 268.

¹¹ Szerzej: A. Towpik, *Bezpieczeństwo w stosunkach międzynarodowych. Aspekty militarne*, w: E. Halizak, R. Kuźniar, *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2000.

¹² NATO – Szczyt waszyngtoński i efekt Kosowa, „Rocznik Strategiczny” 1999/2000, s. 113.

ne, kulturowe). Analiza współczesnego znaczenia bezpieczeństwa – w sferze stosunków międzynarodowych – stanowi również początkową fazę opisu obecnej transformacji rozumienia zasad suwerenności i nieingerencji – wyrażonej w politykach i strategiach bezpieczeństwa, zwłaszcza po upadku dwubiegunowego systemu zimnowojennego.

W rozdziale drugim przeprowadzono analizę dotychczasowego rozumienia interwencji militarnych oraz wykorzystując opis przebiegu i charakterystyki operacji ostatniej dekady XX wieku, podjęto próbę ponownego zdefiniowania tego zjawiska, odchodząc od tradycyjnego podejścia realistów i dostosowując ją do liberalnego rozumienia stosunków międzynarodowych.

Rozdział trzeci poświęcono opisowi i analizie polityk i strategii bezpieczeństwa głównych ich twórców – państw, które dysponują atrybutami mocarstwowości, oraz organizacji międzynarodowych – w zakresie ich celów, funkcjonalności i komplementarności.

Ostatni, czwarty rozdział, obejmuje charakterystykę podstawowych współczesnych uwarunkowań o wymiarze globalnym, determinujących założenia polityk i strategii bezpieczeństwa uczestników ładu międzynarodowego oraz potrzeby i możliwości interwencji militarnych u progu XXI wieku.

Rozważania zawarte we wnioskach i zakończeniu w sposób syntetyczny przedstawiają główne problemy związane ze zjawiskami bezpieczeństwa i interwencji militarnej.

1. WIELOWYMIAROWOŚĆ ZJAWISKA BEZPIECZEŃSTWA

1.1. OGÓLNE ROZUMIENIE BEZPIECZEŃSTWA

Bezpieczeństwo jednostek, narodów państw oraz wspólnot międzynarodowych jest wartością gwarantującą istnienie, przetrwanie, tożsamość, niezależność, godność, posiadanie i pewność rozwoju tych podmiotów¹³. Wartość ta może być zagrożona przez zjawiska rozboju, samowoli, zniewolenia, anarchii, terroru oraz pogwałcenie wolności, samostanowienia, suwerenności, solidarności, prywatności, niezawisłości, tolerancji, humanitaryzmu, a więc przez wszystkie te zjawiska, które negują ludzkie cnoty osobowe i moralne służące organizacji i ułatwianiu życia zbiorowego¹⁴.

Treść tego zjawiska miała dotychczas głównie kontekst militarny i wynikała z realistycznej tradycji myślenia o stosunkach międzynarodowych, a także z koncepcji siły i interesów. Ostatnio, a w szczególności od końca zimnej wojny, problematyka bezpieczeństwa została poszerzona i obejmuje cały wachlarz problemów politycznych, kulturowych, ekonomicznych, społecznych, ekologicznych i demograficznych. Współczesna analiza bezpieczeństwa nie może być ograniczona do tradycyjnych zagrożeń suwerenności i integralności terytorialnej państw, wynikających z sytuacji wewnętrznej lub płynących ze środowiska zewnętrznego. Nie oznacza to bynajmniej, że tradycyjne zagrożenia minęły. Dołączyły natomiast do nich nowe, które stanowią wyzwania dla bezpieczeństwa państw i ich obywateli w sposób, który jeszcze nie tak dawno był nie do wyobrażenia.

Bezpieczeństwo, które stanowi ochronę podstawowych sił bytu i rozwoju ma nie tylko ogromne znaczenie etyczne, lecz także użytkowe i poznawcze. Znaczenie etyczne bezpieczeństwa polega głównie na jego roli w systemie norm kształtujących i rozwijających cywilizację, zwłaszcza jeżeli przyjmiemy rozumienie tego pojęcia przez Kennetha Clarka, który uważa, że: *Cywilizacja wymaga pewnego minimum zamożności – tyle aby można mieć choć trochę czasu wolnego. Ale wymogiem jeszcze ważniejszym jest zaufanie: zaufanie do społeczeństwa, w którym się żyje, zaufanie do jego filozofii, jego praw*¹⁵. Znaczenie użytkowe bezpieczeństwa polega na stałym korzystaniu z mechanizmów i instytucji tego zjawiska w celu eliminowania zagrożeń dla jednostek, państw i zbiorowości międzynarodowych. Jest

¹³ A. Wolfers, *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*, Baltimore 1962; B. Buzan, *People, States and Fear, An Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era*, Hempstead 1991; K. Booth, *New Thinking about Strategy and International Security*, London 1991; R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 1999.

¹⁴ M. Ossowska, *Normy moralne. Próba systematyzacji*, Warszawa 1970, s. 175–195.

¹⁵ K. Clark, *Civilisation*, s. 62, za: T. Cahill, *Jak Irlandczycy ocalili cywilizację*, Warszawa 1997.

wartością konieczną i niezastąpioną do ochrony istnienia i rozwoju tych podmiotów. Jednocześnie jego pewności i skuteczności.

O ważności bezpieczeństwa stanowi hierarchia potrzeb ludzkich opracowana przez A. Masłowa; potrzeby bezpieczeństwa (pewności, stałości, porządku, opieki, wolności od strachu, lęku, chaosu, zagrożenia) autor wymienia przed potrzebami afiliacji, szacunku i samorealizacji, ale zaraz po potrzebach fizjologicznych.

Biorąc pod uwagę fakt, że bezpieczeństwo jednostek, państw i organizacji międzynarodowych zawsze jest bezpieczeństwem ludzi, należy uznać, że jest jedną z najbardziej cenionych wartości w niemal wszystkich kulturach i cywilizacjach. Paradoksalnie oczywistość znaczenia bezpieczeństwa spowodowała, że poświęcono jej w filozofii znacznie mniej uwagi niż innym dobrom, które ta wartość chroni. Bardziej niż istota i natura tej wartości, społeczeństwa interesowała wiedza praktyczna o zasadach, normach i instytucjach zapewniających jej funkcjonowanie.

Łacińskie *sine cura* – stan „bez pieczy” jest źródłem terminu bezpieczeństwo. *Słownik języka polskiego* definiuje je jako *stan niezagrożenia, spokoju, pewności*¹⁶. Inni autorzy uzupełniając, określają je jako *stan pewności, spokoju, zabezpieczenia oraz poczucia pewności* i wskazują, że oznacza ono *brak zagrożenia oraz ochronę przed niebezpieczeństwami*¹⁷. Daniel Lerner – w *Słowniku nauk społecznych* – scharakteryzował je w następujący sposób: *W najbardziej dosłownym znaczeniu bezpieczeństwo jest rzeczywiście identyczne z pewnością (safety) i oznacza brak zagrożenia (danger) fizycznego albo ochronę przed nim*¹⁸.

Bezpieczeństwo jest zjawiskiem towarzyszącym podmiotowi, jest podstawową potrzebą osób, narodów, państw i wspólnot międzynarodowych. Brak bezpieczeństwa najpierw ma wpływ na ludzkie poczucie niepokoju, a następnie na decyzje mające na celu usunięcie, oddalenie i wyeliminowanie przyczyny tego negatywnego zjawiska.

Dysonans poznawczy wywołany powstaniem nowych wyzwań lub zagrożeń jest jednocześnie początkowym etapem budowy stabilności i harmonijności jednostki lub instytucji. Budowanie bezpieczeństwa jest ciągłym procesem oddziaływania na otoczenie lub system w celu przywrócenia lub wzmocnienia bezpieczeństwa. Wymaga to stałego doskonalenia czynników politycznych, ekonomicznych, militarnych, prawnych, administracyjnych, ekologicznych kulturowych i społecznych gwarantujących bezpieczeństwo.

Pojęciu bezpieczeństwa towarzyszą zwykle dwa inne pojęcia, kluczowe dla jego opisu: zagrożenie i wyzwanie. Obydwa zjawiska, podobnie jak bezpieczeństwo, funkcjonują w trzech poziomach. Pierwszy z nich odnosi się do faktów powodują-

¹⁶ *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, t. I, Warszawa 1978, s. 147.

¹⁷ R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, w: D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997, s. 3.

¹⁸ *Ibidem*, s. 3. Definicja zawarta w: *A Dictionary of the Social Sciences*, red. J. Gould, W. L. Kolb, London 1964, s. 629.

czych zagrożenie bezpieczeństwa lub stanowiących wyzwanie dla podmiotów starających się bezpieczeństwo odbudować lub poszerzyć jego zakres. Drugi poziom dotyczy prawidłowego lub nieprawidłowego postrzegania (percepcji i mispercepcji) zjawisk, oddziałujących na rzeczywistość i skutecznie ją zmieniających lub próbujących zmieniać przez wywołanie dysonansu poznawczego. Ten poziom prowadzi do analizy faktów, badania ich znaczenia i wpływu na bezpieczeństwo. Trzeci poziom obejmuje sferę odczuć, w tym: niepokoju, lęku, strachu czy paniki, które są przyczyną decyzji i działań, w skali zachowań ludzkich: od ucieczki do bohaterstwa.

Obiektywność (rzeczywiste zagrożenie) i subiektywność (postrzeganie i odczucie) bezpieczeństwa są podstawą modelu Daniela Freiego ukazującego cztery możliwości wystąpienia, postrzegania i odczuwania zagrożenia bezpieczeństwa:

- 1) adekwatne – postrzeganie i poczucie braku bezpieczeństwa odpowiada rzeczywistej sytuacji;
- 2) obsesyjne – nieznaczne zagrożenie postrzegane jest jako duże;
- 3) fałszywe – zagrożenie bezpieczeństwa jest poważne, a postrzegane jako niewielkie;
- 4) prawidłowe – nieznaczne zagrożenie jest postrzegane w sposób prawidłowy¹⁹.

O ile pojęcie zagrożenia można uznać za Franzem Xaverem Kathmannem jako: *możliwość wystąpienia jednego z negatywnie wartościowanych zjawisk*, o tyle wyzwanie występuje jako zjawisko negatywne lub pozytywne. Wyzwanie niejako zapowiada zmianę w dotychczas funkcjonującym systemie, co wywołuje poczucie dysonansu. Może jednak stanowić szansę lub przekształcić się w zagrożenie (np. odkrycie energii jądrowej). Niepewność, jaka towarzyszy reagowaniu na wyzwania, może rodzić takie poczucie niepokoju, że granica między wyzwaniem a zagrożeniem staje się prawie niezauważalna.

Można pokusić się o twierdzenie, że bardziej stabilny system prawny, militarny, polityczny, ekonomiczny, ekologiczny gwarantuje bezpieczeństwo, mniejsze poczucie niepokoju; powoduje łatwiejsze odróżnienie zagrożenia od wyzwania, które wręcz może być szansą ulepszenia systemu bezpieczeństwa. Podwyższona wrażliwość podmiotu, którego byt opiera się na każdym systemie bezpieczeństwa, jest przeciwieństwem sytuacji, w której wysoki stopień przetrwania, posiadania i wrażliwości rozwoju, gwarantowany „twardym” systemem bezpieczeństwa, kształtuje subiektywne postrzeganie wyzwania jako problemu do rozwiązania na korzyść, bez towarzyszenia temu procesowi lęku, strachu czy paniki.

Należy w tym miejscu określić pojęcie „twardego systemu bezpieczeństwa” i porównać z często występującym w literaturze pojęciem stabilnego systemu bezpieczeństwa”. O ile stabilny system określa głównie jego ciągłość, harmonijność i pełność w sensie gwarancji militarnych, prawnych, politycznych, społecznych i gospodarczych, o tyle przymiotnik „twardy” należy odnieść do jego pewności i odpor-

¹⁹ Ibidem, s. 4–5.

ności na zjawiska o dużym stopniu zagrożenia (np. stabilność systemu bezpieczeństwa zbiorowego ONZ doprowadziła do reakcji na działania zbrojne Iraku w stosunku do Kuwejtu, ale twardość systemu bezpieczeństwa Sojuszu Północno-atlantycznego mogła ten problem rozwiązać skutecznie).

Zwykle mamy więc do czynienia z dwoma sposobami określenia bezpieczeństwa: negatywnym i pozytywnym. Pierwsze z nich podkreśla działania podmiotu w celu ochrony swojego systemu bezpieczeństwa. Pozytywne podejście zaś podkreśla twórczą działalność podmiotu w celu budowy i doskonalenia pewności i skuteczności gwarancji przetrwania, posiadania i rozwoju²⁰.

1.2. BEZPIECZEŃSTWO JEDNOSTKI

Stały rozwój cywilizacji, a zatem również zmiany zachodzące w otoczeniu jednostki są poszukiwaniem jej doskonalszej pozycji. Jej istnienie i rozwój mogą być zagrożone zarówno przez elementy systemu bliższego, jakim jest państwo, jak i systemu dalszego, zewnętrznego wobec państwa. Naturalnym dążeniem jednostki jest zaspokojenie jednej z podstawowych potrzeb, jaką jest bezpieczeństwo, i to zarówno ujmowane jako zjawisko obiektywne, jak i subiektywne. Ciągłe oddziaływanie determinizmu z jednej strony, a z drugiej swoboda i zdolności człowieka do samodzielnego kierowania własnym postępowaniem przy stałym procesie emocjonalno-motywacyjnym zachodzącym w jego psychice – pozwalają lepiej zrozumieć jego poszukiwania i kształtowanie reguł, które określałyby bezpieczne środowisko bytu i rozwoju.

Człowiek na drodze rozwoju swojego bezpieczeństwa, chcąc doskonalić swoje środowisko, utworzył i stale rozwija wielowymiarowy fenomen cywilizacyjny, jakim jest prawo. System norm prawa pozytywnego określał wzorce postępowania jednostki, regulował jej relacje ze środowiskiem politycznym, społecznym i gospodarczym. Prawo to, w przeciwieństwie do prawa naturalnego, obowiązywało w danym państwie. Z czasem zaczęło obowiązywać również poza granicami jednego państwa i odgrywać coraz większą rolę w stosunkach międzynarodowych. Określa ono także funkcjonowanie instytucji odpowiedzialnych za zapewnienie bezpiecznej przestrzeni dla bytu i rozwoju jednostki.

Prawo jest również zbiorem wiedzy na temat pozytywnych i negatywnych skutków postępowania oraz praw i obowiązków jednostki.

Filozoficzna wersja prawa natury przyjmuje założenie, że jego normy stanowią wzorzec dla prawa pozytywnego, które powinno być z nim zgodne. Jeżeli obywatele mogą przewidzieć z dużym stopniem pewności skutki prawne swojego postępowania oraz zachowanie się instytucji państwa w stosowaniu środków przymusu,

²⁰ J.S. Nye Jr., *Problemy badań nad bezpieczeństwem*, „Sprawy międzynarodowe”, 1989, nr 6, s. 54.

to mamy do czynienia z relacją państwa prawa i społeczeństwa obywatelskiego²¹. Odwołanie się do prawa naturalnego stanowi podstawę do naruszenia prawa pozytywnego na przykład ze względów moralnych (odmowa dokonania prawnie uchwalonej aborcji czy eutanazji przez lekarza katolika) lub politycznych, gdy totalitarna władza dąży do ubezwłasnowolnienia swoich obywateli. Władza polityczna podlegająca totalitaryzacji stosuje mechanizmy „państwa prerogatywnego” (termin C. Schmidta), w którym polityka zaczyna dominować nad prawem, a prawo służy do uzasadnienia postępowania przedstawicieli władzy²². Taka interpretacja i stosowanie prawa w praktyce może doprowadzić, i najczęściej doprowadza, do łamania prawa, które jest ustanowione w celu chronienia określonego systemu wartości społecznych.

Podkreślenie godności człowieka, poszanowanie jego prywatności oraz respektowanie jego praw i wolności stało się podstawą ewolucyjnych i rewolucyjnych zmian koncepcji władzy i jej znaczenia w systemach politycznych i społecznych zachodzących w relacjach między osobami oraz między jednostką a państwem²³.

Podstawą rozwoju idei, a następnie koncepcji praw człowieka było jego postrzeganie jako istoty wolnej, twórczej, dobrze znającej swoje miejsce w rozwoju cywilizacji, która ma zagwarantowane warunki jak najpełniejszego rozwoju własnej osobowości oraz ochronę przed nadmierną ingerencją innych ludzi lub instytucji. Prawa człowieka wynikają ze współzależności jednostki ludzkiej i obowiązku wobec innych ludzi oraz ograniczeń w zakresie praw socjalnych oraz korzystania z praw politycznych i osobistych. Jeżeli do tego dodamy, że działanie człowieka powinno opierać się na zasadzie subsydiarności, czyli samodzielnym rozwiązywaniu swoich problemów i korzystaniu z pomocy instytucji, od najmniejszych do największych, to możemy zauważyć, że współczesne rozumienie bezpieczeństwa jednostki polega na systemie gwarancji prawnych i instytucjonalnych, mających na celu zapewnienie wolnego, godnego bytu oraz twórczego rozwoju i udziału w przekształcaniu cywilizacji we współpracy z innymi jednostkami lub grupami społecznymi na podstawie ustanowionych praw i obowiązków o charakterze osobistym i politycznym.

Ideologie humanistyczne, myśl liberalna oraz rozwój systemów demokratycznych określały wartości, których zagrożenie stanowiło ograniczenie bytu i rozwoju jednostki. Były to prawa, których dysponentem, co wynika z prawa natury, jest każda jednostka ludzka: wolność słowa i tolerancja, podział władzy i praworządność oraz prawo wyborcze.

²¹ Szerzej na temat społeczeństwa obywatelskiego: F.A. von Hayek, *Droga do niewolnictwa*, Warszawa 1989.

²² Za: J. Staniszkis, *Ontologia socjalizmu*, Warszawa 1989, s. 59, w: A. Redelbach, *Prawa naturalne – prawa człowieka – wymiar sprawiedliwości. Polacy wobec Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Toruń 2000, s. 52.

²³ A. Michalska, T. Twardowski, *Prawo człowieka do integralności genetycznej*, „Państwo i Prawo” 1999, nr 5, s. 47.

Warto przypomnieć, że jednym z pierwszych aktów zawierających postrzeganie i ochronę praw człowieka były: *Habeas Corpus Act* z 1619 r. i *Bill of Right* z 1789 r. w Wielkiej Brytanii, Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela z 1789 r. we Francji oraz Deklaracja Niepodległości z 1776 r. i Konstytucja z 1791 r. w Stanach Zjednoczonych.

Należy zauważyć, że użyte w tych dokumentach terminy „prawa człowieka” i „prawa obywatela” nie są synonimami. Pierwszy przysługuje jednostce ze względu na bycie obywatelem danego państwa, drugi zaś odnosi się do człowieka jako istoty ludzkiej. Wielość kultur, tradycji i historii spowodowała zróżnicowanie w budowie systemu gwarancji praw człowieka i obywatela. Bogate demokratyczne kraje o rozbudowanej sferze opiekuńczej (Norwegia czy Szwajcaria) są w stanie najpełniej zagwarantować prawa polityczne i socjalne swoim obywatelom. Na drugim biegunie znajdują się państwa pogrążone w chaosie, rozdarte wojnami, gdzie podstawowym problemem jest biologiczne przetrwanie milionów ludzi (Somalia, Etiopia, Erytrea, Sudan). Jednocześnie kraje te nie są w stanie ukształtować instytucji państwowych zdolnych chociaż korzystać z pomocy międzynarodowej. Między tymi dwiema skrajnościami znajduje się wiele państw, nie do końca gwarantujących polityczne lub ekonomiczne prawa człowieka i obywatela.

Obecnie możemy mówić o rozszerzeniu praw człowieka i swobód obywatelskich na nowe obszary życia. Najpierw zabiegano o gwarancje dla praw osobistych i politycznych, dotyczących ochrony wolności człowieka i jego udziału w życiu publicznym, zwanych prawami pierwszej generacji. Prawa drugiej generacji dotyczyły warunków życia wolnego człowieka i obywatela (jego warunków mieszkaniowych, pożywienia i odzieży), a więc jego praw socjalnych. Następnie zwrócono uwagę na prawa trzeciej generacji – solidarności, a w tym: prawa do pokoju, rozwoju, korzystania z nieskażonego środowiska naturalnego, poszanowaniu wspólnego dziedzictwa ludzkości i do pomocy humanitarnej w razie klęsk żywiołowych²⁴. Dla identyfikacji i ochrony praw człowieka ogromne znaczenie ma fakt, że państwa i społeczeństwa stają się coraz mniej osamotnione wobec wyzwań i zagrożeń, tworząc powszechne i regionalne systemy jego ochrony, aż po ukształtowanie wspólnego porządku prawnego.

Najbardziej doniosłymi aktami są: Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 10 grudnia 1948 r., gdzie stwierdzono, że *wszyscy ludzie rodzą się wolni i równi pod względem swej godności i swoich praw. Są oni obdarzeni rozumem i sumieniem i powinni postępować wobec innych w duchu braterstwa (art. 1), a każdy człowiek ma prawo do korzystania ze wszystkich praw i wolności proklamowanych w niej bez względu na różnice rasy, koloru,*

²⁴ W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, s. 321–322.

*plci, języka, wyznania, poglądów politycznych i innych, narodowości, pochodzenia społecznego, majątku, urodzenia lub jakiejkolwiek innej różnicy (art. 2)*²⁵.

Powszechny system praw człowieka został ugruntowany na podstawach Międzynarodowego Paktu Praw Osobistych i Politycznych oraz Międzynarodowego Paktu Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych, uchwalonych przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 16 grudnia 1966 r., oraz Protokołu Fakultatywnego do pierwszego z nich, umożliwiającego jednostkom zwracanie się z zawiadomieniami o naruszeniu ich praw do Komitetu Praw Człowieka ONZ w Genewie (pierwszy Pakt wraz z protokołem wszedł w życie 23 marca 1976 r., a drugi 3 stycznia 1976 r.).

W ramach Rady Europy, Organizacji Państw Amerykańskich i Organizacji Jedności Afrykańskiej system praw człowieka został wzmocniony Europejską Konwencją Praw Człowieka, Europejską Kartą Socjalną, Amerykańską Konwencją Praw Człowieka i Afrykańską Kartą Praw Człowieka i Praw Ludów.

Dopuszczenie możliwości zaskarżania państwa przez jego obywatela, np. do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu czy Komitetu Praw Człowieka w Genewie, spowodowało, że obok państwa i organizacji międzynarodowej pojawił się trzeci podmiot prawa międzynarodowego – jednostka ludzka.

1.3. BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE

Jedną z podstawowych potrzeb egzystencjalnych grup społecznych, narodowych i wielonarodowych, zorganizowanych w państwa, jest ich bezpieczeństwo w wymiarze rzeczywistym, postrzegania i odczuć. Fakt, że odpowiedzialność za bezpieczeństwo narodu (lub kilku narodów) spoczywa na strukturze organów państwa, powoduje, że w nauce pojęcie „bezpieczeństwo narodowe” występuje wyimennie i jednoznacznie z pojęciem „bezpieczeństwa państwa”.

Szczególną cechą bezpieczeństwa narodowego jest jego dwupoziomowy charakter – wewnętrzny i zewnętrzny. Całkowite poczucie bezpieczeństwa występuje wówczas, gdy harmonijnemu i stabilnemu systemowi towarzyszy brak zagrożeń zewnętrznych lub ich wystąpienie nie może mieć istotnego wpływu na dany system.

Należy zgodzić się z autorami amerykańskimi M. Berkowitzem i P.G. Bockiem, że: *bezpieczeństwo narodowe może być definiowane jako zdolność narodu do ochrony jego wewnętrznych wartości przed zagrożeniami zewnętrznymi*²⁶.

Różni autorzy, zwłaszcza reprezentujący szkołę realizmu politycznego, zgodnie stwierdzają, że bezpieczeństwo należy do najważniejszych potrzeb i interesów narodowych i utożsamiają je z przetrwaniem lub samozachowaniem²⁷. Inni autorzy

²⁵ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, w: B. Gronowska, T. Jasudowicz, C. Mik, *Prawa człowieka. Dokumenty międzynarodowe*, Toruń 1993, s. 17.

²⁶ R. Zięba, *Kategorie bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, w: D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 8.

²⁷ Ibidem, s. 9.

oprócz przetrwania i samozachowania podkreślają w swoich definicjach następujące wartości stanowiące podstawę bezpieczeństwa narodowego: suwerenność i niezawisłość państwa, przeżycie ludności, system społeczno-gospodarczy, panującą ideologię, międzynarodowy prestiż państwa i narodu, bezpieczeństwo i interesy własnych obywateli za granicą, dobrobyt, postęp gospodarczy, posiadany standard życia i rozwój handlu²⁸. W przypadku zaś wielkich mocarstw bezpieczeństwo narodowe związane jest ze strefą wpływów, a więc z wartościami, które trudno byłoby realizować w obrębie fizycznych granic danego państwa.

Tradycyjnie bezpieczeństwo narodowe oznaczało *stan równowagi między zagrożeniem wywołanym możliwością zaistnienia konfliktu a potencjałem obronnym*²⁹. Jednak wraz z rozwojem nauki o bezpieczeństwie definicje rozszerzają treść bezpieczeństwa poza sferę militarną, podkreślając jego aspekty polityczne, gospodarcze, naukowo-techniczne, technologiczne, ekologiczne, demograficzne, kulturalne, społeczne, humanitarne i inne.

Zarówno tradycyjne, zbyt wąskie, jak i przesadnie rozszerzone rozumienie pojęcia bezpieczeństwa narodowego może zniekształcić wartość poznawczą zjawiska występującą w definicji. Ryszard Zięba za V. Dimitrijevicem i J. Kukulką wyodrębnia następujące podstawowe wartości, które składają się na pojęcie bezpieczeństwa narodowego: przetrwanie (państwa jako niezależnej jednostki politycznej i narodu jako grupy etnicznej), integralność terytorialną, niezależność polityczną i jakość życia (w szerokim rozumieniu zawierającym aspekty ekonomiczne, społeczne, polityczne, w tym: praw i swobód obywatelskich, kulturalny i ekologiczny).

Należy zauważyć, że definicje bezpieczeństwa narodowego mają najczęściej charakter negatywny, skierowany na brak zagrożeń lub działań w celu ich ograniczenia lub eliminowania. Przykładem może być definicja *Dictionnaire Diplomatique*, określająca bezpieczeństwo państwa jako: *układ okoliczności, który sprawia, że państwo nie będzie przedmiotem żadnego ataku, a przynajmniej, że atak skierowany przeciwko niemu nie będzie miał żadnych szans powodzenia*³⁰.

Tak tradycyjnie ujęte bezpieczeństwo narodowe było gwarantowane przez potencjał militarny danego państwa, jego służbę dyplomatyczną oraz prawo, które stale zwiększa swoje znaczenie w stosunkach międzynarodowych (np. delegalizacja wojny jako środka rozstrzygnięcia sporów).

Każde państwo ustala zbiór wartości, które powinny być chronione przed zagrożeniami. Następnie, w ramach polityki bezpieczeństwa narodowego, dokonuje wyboru optymalnego sposobu zapewnienia sobie bezpieczeństwa.

²⁸ Ibidem.

²⁹ W. Stankiewicz, *Bezpieczeństwo narodowe a walki niebrojne*, Warszawa 1991, s. 73, za: *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, „Studia i Materiały”, nr 40, Biuro Prasy i Informacji MON, s. 12.

³⁰ *Dictionnaire Diplomatique*, Paris, t. III, hasło „securite”, za: R. Zięba, *Kategorie bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, w: D.B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 11.

Należy podkreślić, że w stosunkach międzynarodowych mamy do czynienia zarówno z państwami o aspiracjach zachowania *status quo*, jak i z tymi, które wraz ze wzrostem własnego potencjału starają się poprawić swoją pozycję, dążąc do dominacji w regionie lub przyjmując formę mocarstwa globalnego, zmierzają do uzyskania pozycji uprzywilejowanej. Uznają one, że: *naturalną kolejną rzeczą jest, że w każdym wieku pojawia się państwo dysponujące potęgą, wolą oraz intelektualnym i moralnym rozmachem, zdolne kształtować cały układ międzynarodowy zgodnie z wyznaczanymi przezeń ideałami*³¹.

Wynika z tego, że:

1) *potęga (siła państwa jest czynnikiem warunkującym skalę preferowanych wartości (bezpieczeństwa);*

2) *potęga stanowi podstawowy zespół szans realizacyjnych jego interesów bezpieczeństwa (racji stanu);*

3) *zakres wartości podlegających obronie (ochronie) w związku z potęgą podlega prawu rozszerzania*³².

Wracając do myśli, że każde państwo ustala zbiór wartości, które powinny być chronione, należy zauważyć, że ich zakres *jest funkcją siły państwa*³³. Natomiast stałe zwiększanie własnego potencjału może powodować niepokój w pozostałych państwach, wywołując podobne zmiany, zaburzając równowagę w systemie międzynarodowym i prowokując zagrożenie własnego bezpieczeństwa.

1.4. BEZPIECZEŃSTWO MIĘDZYNARODOWE

Kolejnym podstawowym pojęciem dla funkcjonowania państw i społeczeństw, obok bezpieczeństwa narodowego, jest bezpieczeństwo międzynarodowe. W tradycyjnym rozumieniu termin ten sprowadzał się do relacji danego państwa w stosunku do innych. Sięgając jeszcze raz do *Dictionnaire Diplomatique*, odnajdziemy następującą definicję: *Idea bezpieczeństwa międzynarodowego wyraża właściwe każdemu narodowi, każdemu państwu, pragnienie bycia zabezpieczonym w razie agresji i opiera się na posiadanej przez państwo pewności, że nie będzie zaatakowane lub, że w przypadku ataku, otrzyma natychmiastową i skuteczną pomoc ze strony innych państw*³⁴. Definicja ta odnosi się przede wszystkim do politycznych i wojskowych gwarancji bezpieczeństwa i niewiele się różni od niektórych definicji bezpieczeństwa narodowego (np. *zdolność narodu do ochrony jego wartości wewnętrznych przed zagrożeniami zewnętrznymi*³⁵). H.J. Morgenthau ujął to zjawisko

³¹ H. Kissinger, *Dyplomacja...*, op. cit., s. 17.

³² A. Dawidczyk, *Rola sił zbrojnych wobec współczesnych wyzwań cywilizacyjnych*, rozprawa doktorska, Warszawa 1998, s. 26.

³³ Ibidem, s. 26.

³⁴ *Dictionnaire Diplomatique*, t. II, s. 696, hasło „securite internationale”.

³⁵ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 13.

następująco: *wartość chroniona w ramach polityki bezpieczeństwa; obejmuje integralność terytorialną oraz zachowanie instytucji państwa*³⁶.

Pierwotnie państwa starały się bądź powiększać swój potencjał, zapewniający im bezpieczeństwo, bądź zawierać takie sojusze, które stanowiłyby skuteczną barierę polityczno-wojskową dla potencjalnych agresorów. Wraz z rozwojem stosunków międzynarodowych od równowagi sił, poprzez koncert mocarstw, do systemu opartego na *Realpolitik* i prawnych uregulowań tych układów oraz tragicznych doświadczeń będących wynikiem ich niedoskonałości – społeczność międzynarodowa dążyła do wypracowania systemu bezpieczeństwa międzynarodowego, który nie byłby tylko sumą bezpieczeństwa narodowego państw.

System taki powinien być kompatybilny i jednolity, oparty na umowie między suwerennymi państwami, zapewniający im bezpieczeństwo, czyli brak obiektywnie istniejących zagrożeń lub subiektywnego przeświadczenia o ich istnieniu. Wobec stale zmieniających się okoliczności wykazywałby również aspekt dynamiczny w postaci dążeń społeczności międzynarodowej podejmowanych w celu utrzymania i utrwalenia pokoju poprzez: stanowienie norm prawa międzynarodowego; tworzenie instytucji i organizacji międzynarodowych umożliwiających pokojowe regulowanie sporów; kreowanie militarnych, ekonomicznych, społecznych, ekologicznych i innych uwarunkowań stabilności oraz eliminację zagrożeń.

W najdoskonalszej formie bezpieczeństwo międzynarodowe zostało ukształtowane i utrwalone w procesie funkcjonowania Ligi Narodów, a następnie Organizacji Narodów Zjednoczonych i przyjęło postać bezpieczeństwa zbiorowego, które jest oparte na trzech zobowiązaniach: zakazie agresji, obowiązku regulowania sporów międzynarodowych środkami pokojowymi oraz wzajemnej pomocy na wypadek agresji przy zastosowaniu wszystkich środków z użyciem siły zbrojnej łącznie. Karta Narodów Zjednoczonych stała się podstawą dla powszechnych i regionalnych systemów bezpieczeństwa zbiorowego.

Należy wskazać kilka charakterystycznych cech tego systemu, a mianowicie:

1) rosnący udział i znaczenie dyplomacji prewencyjnej, której celem jest łagodzenie napięć i przeciwdziałanie konfliktom, a jeżeli już doszłoby do konfliktu – powstrzymanie jego rozwoju i usunięcie przyczyn;

2) wzrost znaczenia porozumień rozbrojeniowych mających na celu ograniczenie użycia bądź rozprzestrzeniania niektórych rodzajów broni, bądź całkowitej ich eliminacji;

3) zastępowanie środków przymusu modelem bezpieczeństwa kooperatywnego; jest to wieloetapowy proces, w którym rolę odstraszenia zajmują wzajemna współpraca i gwarancje – zwłaszcza w ramach rozwiązań wielostronnych, kosztem dwustronnych, stopniowo kształtujące „nawyk dialogu”;

³⁶ H.J. Morgenthau, *Politics Among Nations*, New York 1993, s. 562.

4) rosnące znaczenie zasady niepodzielności bezpieczeństwa, tworzenie zinstytucjonalizowanych form działania, aprobatą założenia, że zagrożenie lub naruszenie pokoju tworzy groźbę dla wszystkich.

Cechy te zostały potwierdzone w raporcie sekretarza generalnego z 1985 r., w którym uznano, że bezpieczeństwo zbiorowe opiera się na następujących zasadach:

- 1) wszystkie państwa mają prawo do bezpieczeństwa;
- 2) użycie siły militarnej dla celów innych niż obrona własna nie jest prawnie uznanym instrumentem polityki narodowej;
- 3) bezpieczeństwo należy rozumieć w kategoriach wszechstronnych;
- 4) istniejące w świecie różnice nie mogą stanowić przeszkody dla międzynarodowej współpracy na rzecz pokoju i bezpieczeństwa.

Należy podkreślić, że dwukrotnie udało się uruchomić mechanizm systemu bezpieczeństwa zbiorowego przy użyciu sił zbrojnych – raz podczas wojny w Korei (lata 1950–1953), drugi w związku z inwazją Iraku na Kuwejt i aneksją jego terytorium (lata 1990–1991).

1.5. POJĘCIE I ZAKRES POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA

Pojęcie „polityki bezpieczeństwa” obejmuje, najogólniej ujmując, działania danego podmiotu do osiągnięcia przyjętych wcześniej celów. Trzymając się tradycyjnego rozumienia roli państw, podzielanego przez realistów, można dojść do wniosku, iż polityka bezpieczeństwa jest domeną państw w obszarze stosunków międzynarodowych. Stąd najczęściej spotykamy w literaturze definicje polityki bezpieczeństwa narodowego lub bezpieczeństwa państwa.

Według jednej z nich jest to *element polityki państwa dotyczący przedsięwzięć związanych z tworzeniem i wykorzystaniem potencjału obronnego w celu zapobiegania i przeciwdziałania różnego rodzaju zagrożeniom*³⁷. Inna natomiast określa politykę bezpieczeństwa narodowego jako: *element polityki państwa w zakresie praktycznej działalności władzy wykonawczej w sferze tworzenia i wykorzystania potencjału obronnego dla realizacji celów i zadań wynikających z założeń polityki bezpieczeństwa*³⁸.

Politykę bezpieczeństwa narodowego można podzielić pod względem typów wyzwań i zagrożeń na: politykę wojskową, gospodarczą, zagraniczną, społeczną, ekologiczną, a nawet kulturalną.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że z pojęciem „polityki bezpieczeństwa” ściśle jest związany termin „strategia bezpieczeństwa”, który *Dictionary of Military and Associated Terms* definiuje następująco: *sztuka i nauka rozwijania i stosowania*

³⁷ Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa..., op. cit., s. 71.

³⁸ J. Zubek, *Doktryny bezpieczeństwa*, Warszawa 1992, s. 11, za: *Słownik...*, op. cit., s. 71.

*politycznych, ekonomicznych, psychologicznych oraz militarnych sił niezbędnych w czasie pokoju i wojny, pozwalających na osiągnięcie celów polityki państwa, dla uzyskania korzystnych rezultatów sprzyjających osiągnięciu zwycięstwa i zmniejszenia możliwości poniesienia porażki*³⁹.

Według bardziej uproszczonej definicji strategia bezpieczeństwa narodowego to: *teoria i praktyka działania państwa, ukierunkowana na osiągnięcie celów założonych w dziedzinie bezpieczeństwa, ujmowanych w skali ogólnej i mających charakter długofalowy*⁴⁰.

W celu zapewnienia bezpieczeństwa narodowego państwa jedynie podmioty stosunków międzynarodowych – według realistów – starają się wpływać na środowisko zewnętrzne poprzez różne formy działań. Należą do nich: łączenie wysiłków poprzez sojusze, koalicje lub organizacje międzynarodowe, działania na rzecz rozbrojenia, równoważenia sił, odstraszenia, budowy środków wzajemnego zaufania, kontroli zbrojeń oraz polityka niezaangażowania lub neutralności.

Współczesny poziom instytucjonalizacji wspólnych wysiłków na rzecz bezpieczeństwa, głębokość procesów integracyjnych i współzależność państw w ramach poszczególnych struktur powołanych w celu ich obrony (np. Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego, a ostatnio również inne organizacje regionalne, w tym zwłaszcza Unia Europejska) lub zapewnienia pokoju (np. ONZ, OBWE), pozwala dostrzec kształtowanie się podmiotowej roli tych uczestników ładu międzynarodowego. Państwa w celu powiększenia gwarancji własnego bezpieczeństwa odstępują od dogmatycznego traktowania zasady suwerenności, powierzając częściowy jej zakres instytucjom ponadnarodowym, co jest szczególnie widoczne i poparte zapisami konstytucyjnymi w przypadku państw Unii Europejskiej. Zjawisko to dotyczy również państw członków ONZ (art. 23 i 24 Karty NZ).

Podążając tym tokiem myślenia, trudno jest nie dostrzec procesu kształtowania się polityk bezpieczeństwa, a zwłaszcza strategii – coraz częściej pojawiających się w formie oficjalnych dokumentów – poszczególnych organizacji międzynarodowych, powołanych do zapewnienia pokoju w warunkach współczesnych wyzwań i zagrożeń.

Wydaje się, że rozpad dwubiegunowego systemu międzynarodowego oraz popularne na początku lat dziewięćdziesiątych myślenie liberalne w analizach stosunków międzynarodowych otworzyły organizacjom drogę do zwiększenia zakresu podmiotowości w kształtowaniu ładu międzynarodowego. Wahania i wręcz powstrzymywanie się od spełniania tej funkcji, na przykład podczas konfliktów bałkańskich, wykazywały brak uświadomienia sobie przez ich przywódców skutków tej ewolucji. Przypadła im częściowo rola należąca uprzednio do kompetencji suwerennych państw. Brak zrozumienia tego faktu oraz różnorodność celów poszczególnych, najważniejszych, bo decydujących o kształcie ładu międzynarodowego,

³⁹ *Dictionary of Military and Associated Terms*, Washington 1987, s. 350, za: *Słownik...*, op. cit., s. 94.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 94.

polityk bezpieczeństwa państw i organizacji, zwłaszcza w zakresie ingerencji i interwencji militarnych, miały zasadniczy wpływ na decyzje o ich podjęciu podczas konfliktów lat dziewięćdziesiątych.

Niedookreśloność ładu międzynarodowego, definiowanego niekiedy przez ekspertów jako *in transition*, oraz wyzwania i zagrożenia powstające w wyniku licznych i różnorodnych konfliktów ostatniej dekady XX wieku skłoniły przywódców zarówno państw, jak i organizacji międzynarodowych do dyskursu na temat funkcjonalności i komplementarności poszczególnych polityk bezpieczeństwa. Spotkania te poprzedziły wręcz obawy o skuteczność, a nawet zasadność dalszego funkcjonowania instytucji, tworzonych przez prawie pięćdziesiąt lat w innych, zimnowojennych warunkach, odpowiadających za bezpieczeństwo międzynarodowe, ze względu na brak możliwości zapobieżenia konfliktom wybuchającym w zupełnie innej sytuacji międzynarodowej.

Początkowe nadzieje wzbudzone udaną interwencją w Zatoce Perskiej zostały szybko rozwiane przez barbarzyństwo konfliktu bałkańskiego i długo prezentowaną bezradność społeczności międzynarodowej wobec zaistniałej sytuacji. Pojawiały się nawet głosy o potrzebie napisania powtórnie Karty i powołania na tej podstawie nowej, trzeciej globalnej organizacji bezpieczeństwa zbiorowego – *The Third Generation World Organisation*⁴¹.

Tak więc trzeba przyznać, że przywódcy państw i organizacji międzynarodowych byli mocno motywowani do licznych rozmów na temat zwiększenia funkcjonalności i komplementarności polityk i strategii bezpieczeństwa na przełomie XX i XXI wieku i wydaje się, że dyskurs ten będzie trwał dalej, powodując ewolucyjne osiągnięcie zadawalającego poziomu skuteczności działań podejmowanych w myśl ich założeń.

Dodatkowym czynnikiem w tym procesie jest pojawienie się wielu nowych zjawisk, takich jak: poszerzanie zakresu demokratyzacji, transformacja zasady suwerenności państw, kształtowanie się nowej roli mocarstw, promocja cywilizacji praw człowieka i swobód obywatelskich oraz wzrost poczucia solidarności i gęstniejącej sieci powiązań państw, prowadząca do wzrostu poziomu ich współzależności, zwłaszcza w ramach stabilizujących się pod względem instytucjonalnym regionalizmów. Wszystkie te uwarunkowania będą miały przez najbliższe dziesięciolecia duży wpływ zarówno na strategię, jak i politykę bezpieczeństwa.

Jednak zjawiskiem o najtrudniejszych do przewidzenia konsekwencjach, jeżeli chodzi o jego oddziaływanie na założenia polityk i strategii bezpieczeństwa, jest proces globalizacji. Jest to nowe wyzwanie, przed którym nie można uciec, a rolą polityków i przywódców jest prowadzenie takiej polityki, która byłaby w stanie zamienić je w szansę. Charakter wpływu tego zjawiska na ewentualne kształtowanie

⁴¹ Sformułowania tego użył Maurice Bertrand, emerytowany szef Połączonej Grupy Kontrolnej ONZ, wybitny znawca organizacji. Zob. J. Woroniecki, *Reforma ONZ: szanse, kierunki, perspektywy*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995, nr 1, s. 49–50.

założeń polityk bezpieczeństwa tak przedstawia R. Kuźniar: *Globalizacja nie znosi zasady suwerenności, choć zmienia warunki jej praktykowania; nie zmniejsza znaczenia państw jako podstawowych uczestników stosunków międzynarodowych, choć wprowadza na scenę nowych i coraz potężniejszych aktorów; nie sprawia, iż rządy stają się mniej potrzebne (choć istotnie utrudnia im prowadzenie polityki), lecz zmusza je do kreatywnego poszukiwania nowych instrumentów zapewniających im skuteczność tam, gdzie są one nie do zastąpienia*⁴². Słowa te wskazują, że twórcy strategii i polityk bezpieczeństwa nie mogą uciec od tego zadania, ulegając „kompleksowi nowych zjawisk”, nawet jeżeli współcześnie zachodzące zjawiska w stosunkach międzynarodowych znacznie obniżyły „komfort myślenia i działania strategicznego”⁴³.

* * *

Przedstawiony w niniejszym rozdziale przegląd podstawowych aspektów zjawiska bezpieczeństwa w życiu jednostek, społeczeństw oraz funkcjonowaniu państw i organizacji międzynarodowych skłania do sformułowania następujących konkluzji:

1) zarówno postrzeganie zjawiska bezpieczeństwa, jak i formowanie skutecznych systemów jego zapewnienia podlega stałej ewolucji wraz z rozwojem i kształtowaniem się nowych form stosunków międzynarodowych;

2) dotychczasowy „państwowocentryczny” sposób definiowania bezpieczeństwa, opierający się na postrzeganiu państw jako jedynych uczestników stosunków międzynarodowych, coraz bardziej uwzględnia podmiotowość jednostek i organizacji międzynarodowych w procesie budowy ładu międzynarodowego, co jest wynikiem bardziej liberalnego rozumienia charakteru ładu międzynarodowego, zwłaszcza po upadku jego zimnowojennej formy;

3) stałe poszukiwanie doskonalszych form systemów bezpieczeństwa doprowadziło do rozwoju instytucjonalnych i prawnych płaszczyzn współpracy między państwami i społeczeństwami, których efektem stało się powołanie międzynarodowych organizacji regionalnych, globalnej organizacji międzynarodowej bezpieczeństwa zbiorowego oraz rozwój prawa międzynarodowego;

4) unormowanie prawne oraz objęcie „międzynarodowym nadzorem” przestrzegania praw człowieka i swobód obywatelskich spowodowały rozwój cywilizacji opartej na zasadach demokracji oraz zwiększyło poziom bezpieczeństwa jednostek;

5) współczesne uwarunkowania osiągania wartości bezpieczeństwa, takich jak: przetrwanie, integralność terytorialna, niezależność polityczna, jakość życia, a także polityczny, ekonomiczny i cywilizacyjny rozwój, stawiają przed państwami i organi-

⁴² R. Kuźniar, *Globalizacja, geopolityka i polityka zagraniczna*, „Sprawy międzynarodowe” 2000, nr 1, s. 23–24.

⁴³ Ibidem, s. 28.

zaczajmy wyzwania i zagrożenia zmuszające do zmiany w rozumieniu istoty zasady suwerenności państw oraz sposobu korzystania ze swojej potęgi;

6) charakter współczesnych wyzwań, zwłaszcza po upadku dwubiegunowego, zimnowojennego systemu, doprowadził do współpracy przywódców państw i organizacji międzynarodowych na rzecz zwiększenia funkcjonalności i komplementarności, a co za tym idzie również jawności, w zakresie formułowania założeń polityk i strategii bezpieczeństwa coraz częściej pojawiających się w formie oficjalnych dokumentów.

2. ZJAWISKO INTERWENCJI W STOSUNKACH MIĘDZYNARODOWYCH

2.1. RYS HISTORYCZNY

Kształtowanie norm regulujących uciekanie się do siły było przedmiotem wielowiekowego procesu rozwoju stosunków międzynarodowych, zwłaszcza w wymiarze politycznym i prawnym. Jeżeli przyjmiemy, że *przez interwencję rozumiemy ingerencję w sprawy należące do wyłącznych kompetencji drugiego państwa w sposób władczy*⁴⁴, zauważymy, że zjawisko to było podstawą formowania się relacji pomiędzy państwami oraz ewolucji norm prawa międzynarodowego. Interwencje polegają na użyciu siły zbrojnej lub ograniczają się do działań bez angażowania czynnika militarnego.

Normy regulujące przypadki uciekania się do siły, wraz z zasadami suwerenności terytorialnej, niezależności i równości państw, tworzą ramy międzynarodowego porządku prawnego. Stanowią również podstawę systemu bezpieczeństwa międzynarodowego. Ocena zjawiska użycia siły w stosunkach międzynarodowych zależy od wielu czynników, w tym przede wszystkim politycznych, oraz aktualnego funkcjonowania systemu prawnego.

Historia ograniczania zjawiska wojen, aż do jej delegalizacji w XX wieku, była procesem długotrwałym opartym na doświadczeniach, ideologiach oraz doktrynach prawnych, była procesem kształtowania się relacji między siłą a prawem.

Święty Augustyn (354–430) rozwinął ideę wojny sprawiedliwej jako uprawnionego działania ze względu na poniesione straty, gdy przeciwnik odmawia ich naprawy. Sankcja ta miała być stosowana jako ostateczność i służyć utrzymaniu określonego porządku. Ukaranie agresorów i przywrócenie *status quo ante* były jej głównymi celami. Natomiast święty Tomasz z Akwinu osiem wieków później za cel wojny sprawiedliwej uznał określenie „subiektywnej winy agresora”. Według niego wojnę taką mogą prowadzić tylko przedstawiciele suwerennej władzy, kiedy przyświeca im słuszny cel, a walczący kierują się szlachetnymi pobudkami.

Wojny prowadzone przez państwa chrześcijańskie, gdzie każdy był przekonany o swoim słusznym celu, starano się ograniczyć wymogiem poprzedzenia działań zbrojnych podjęciem poważnych rokowań pokojowych. Ukaranie agresorów przestawało być najważniejszym problemem w stosunkach międzynarodowych. Hiszpański myśliciel Francesco de Victoria w XVI wieku sugerował, że nie każdy rodzaj i stopień złego uczynku może być wystarczający do wszczęcia wojny. Coraz bardziej dominującym sposobem kształtowania porządku międzynarodowego było,

⁴⁴ W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo...*, op. cit., Warszawa 1999, s. 496.

i jest, osiągnięcie równowagi sił. Był on podstawą prób pokojowego współistnienia państw, gdy użycie siły zaczęło stanowić zagrożenie dla całego systemu.

Jeszcze Hugo Grotius w XVII wieku próbował ponownie zdefiniować pojęcie wojny sprawiedliwej jako samoobrony, ochrony własności i ukarania za krzywdy wyrządzone obywatelom danego państwa. Ze względu na fakt, że słuszność może być zjawiskiem podzielnym, uznano, że legalność działań zbrojnych powinna zależeć od wyniku formalnych postępowań sądowych⁴⁵.

Pokój westfalski (1648 r.) ukształtował system równowagi sił suwerennych i równych państw, które były zobowiązane do przestrzegania norm zawartych umów i respektowania niepodległości i integralności terytorialnej innych państw oraz miały podejmować wysiłki w celu rozwiązywania sporów metodami pokojowymi. Słuszność celu podjętych działań zbrojnych mogła być rozpatrywana w kategoriach politycznych, ale podstawową kwestią stały się konsekwencje prawne.

Traktat Świętego Przymierza ustalał interwencję militarną jako instrument polityki zagranicznej i zasadę ogólcioeuropejską stosowaną przeciwko rewolucyjnym siłom na kontynencie w obronie legalnych rządów lub ustrojów – *pour conserver ce qui est legalement établi* (w celu zachowania tego co legalnie ustanowione – nota lublańska Austrii, Prus i Rosji z 12 maja 1821 r.)⁴⁶, co miało praktyczne znaczenie w czasie powstań narodowych, a zwłaszcza Wiosny Ludów.

Mechanizm równowagi sił w stosunkach międzynarodowych w wiekach XVIII i XIX ograniczał uciekanie się do siły, ale samego faktu jej użycia nie delegalizował. Dopiero pierwsza wojna światowa oznaczała koniec traktowania wojny jako legalnego sposobu rozwiązywania sporów i dała początek innemu podejścia do problemów związanych z bezpieczeństwem międzynarodowym. Próby budowy powszechnej instytucji międzynarodowej, w celu zapobiegania możliwości stosowania agresji, doprowadziły do powstania Ligi Narodów. Niedoskonałość tej organizacji, a zwłaszcza ograniczanie, a nie delegalizacja wojny, co nastąpiło w pakcie Brianda-Kellogga w 1928 r., oraz brak aktywnego udziału podstawowych mocarstw – Stanów Zjednoczonych, Związku Radzieckiego i Niemiec – w tej organizacji doprowadziło do sytuacji, w której pierwsza globalna organizacja bezpieczeństwa zbiorowego nie była w stanie zapobiec wybuchowi kolejnej wojny światowej.

Tragiczne doświadczenia drugiej wojny światowej stały się podstawą powołania nowej instytucji – Organizacji Narodów Zjednoczonych. Zgodnie z art. 2 pkt 4 Karty wszyscy członkowie ONZ powstrzymają się w swych stosunkach międzynarodowych od groźby użycia siły przeciwko integralności terytorialnej lub niepodległości politycznej drugiego państwa bądź w inny sposób niezgodny z celami Narodów Zjednoczonych. Ustanowiona w ten sposób zasada międzynarodowego prawa zwyczajowego stała się wiążąca dla wszystkich państw. Natomiast w „Deklaracji

⁴⁵ Szerzej o rozwoju myśli na temat aspektów aksjologicznych, ontologicznych i epistemologicznych wojny i bezpieczeństwa: R. Rosa, *Filozofia i edukacja do bezpieczeństwa*, Siedlce 1998 oraz M.N. Shaw, *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 2000.

⁴⁶ E.J Osmańczyk, *Encyklopedia...*, op. cit., s. 347.

zasad prawa międzynarodowego" z 1970 r. dokonano analizy tej zasady, ustalając, że: *wojny agresywne stanowią zbrodnię przeciwko pokojowi, za którą prawo międzynarodowe przewiduje określoną odpowiedzialność; państwom nie wolno grozić użyciem siły ani jej używać w celu naruszania istniejących granic międzynarodowych (w tym linii demarkacyjnych lub rozejmowych) lub rozstrzygania sporów międzynarodowych; państwa mają obowiązek powstrzymać się od działań odwetowych obejmujących użycie siły; państwom nie wolno stosować siły w celu pozbawienia narodów prawa do samookreślenia i niepodległości; państwa muszą powstrzymać się od organizowania konfliktów wewnętrznych lub aktów terrorystycznych na terytorium innego państwa, podżegania do nich, wspierania ich lub uczestniczenia w nich; państwom nie wolno podejmować działań w celu tworzenia uzbrojonych grup, które mogą wtargnąć na terytorium innych państw*⁴⁷.

Wyjątki od artykułu 2 Karty dotyczą zbiorowych środków podejmowanych przez Organizację Narodów Zjednoczonych oraz prawa do samoobrony.

Ustalanie zasad bezpieczeństwa międzynarodowego oraz interwencji militarnych jest procesem i podlega stałemu rozwojowi. Na pewno nie możemy uznać, że obecny jego stan jest doskonały, albo na tyle wystarczający, aby można go ocenić jako zadowalający. Wysiłki Organizacji Narodów Zjednoczonych w celu opanowania w 1991 r. sytuacji w trakcie konfliktu iracko-kuwejckiego oraz interwencja NATO w Kosowie w 1999 r. są tego najbardziej wyrazistymi przykładami.

2.2. OGÓLNE ROZUMIENIE INTERWENCJI MILITARNYCH

Słowo „interwencja” pochodzi od łacińskiego *intervenire*, co dokładnie oznacza przeszkadzać lub mieszać się. W stosunkach międzynarodowych jest to *mieszanie się jednego państwa w sprawy należące do kompetencji innego państwa*⁴⁸ lub inaczej *wpływanie jednego państwa na sprawy wewnętrzne lub politykę zagraniczną innego kraju, zwykle za pomocą środków politycznych bądź ekonomicznego nacisku, świadczących o ambicjach imperialnych państwa interweniującego. Skrajną formą interwencji jest interwencja zbrojna*⁴⁹. Autor w drugiej definicji podkreśla stosunek państwa interweniującego, wartościując jego politykę jako imperialną. Natomiast w wyjaśnieniu dodaje: *Spółeczność międzynarodowa potępia wszelkie formy interwencji z wyjątkiem działań podjętych pod auspicjami ONZ przeciwko*

⁴⁷ Deklaracja zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współdziałania państw zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych, w: E.J. Osmańczyk, *Encyklopedia...*, op. cit., s. 181–183.

⁴⁸ C. Mojsiewicz, *Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych*, Wrocław 1997, s. 147.

⁴⁹ M. Bankowicz, *Słownik polityki*, Warszawa 1996, s. 96.

państwu ustawicznie łamiącemu prawo międzynarodowe i naruszającemu zasady pokojowego współistnienia⁵⁰.

Według kolejnej definicji interwencja to: *sprzeczne z prawem międzynarodowym różnorodne formy władczego mieszania się jednego lub kilku państw w sprawy należące do kompetencji innego państwa w celu realizacji własnych interesów*⁵¹. Po zastrzeżeniu, że zakaz interwencji, zawarty w art. 2 ust. 7 Karty NZ, jest powszechnie uznaną zasadą prawa międzynarodowego, dodano: *Nie jest interwencją dopuszczona przez Kartę NZ samoobrona indywidualna lub zbiorowa*⁵². Jednak interwencję ONZ określa się jako: *wspólne działanie ONZ konieczne dla utrzymania lub przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa poprzez udzielenie przez Radę Bezpieczeństwa zaleceń lub podjęcie obowiązujących wszystkich członków decyzji, zgodnie z art. 39 i następnymi Karty NZ, postanowione uchwałą Rady Bezpieczeństwa ONZ, która dysponuje różnymi środkami naciśku, łącznie z użyciem sił zbrojnych ONZ*.

W innych definicjach autorzy kładą nacisk na aspekt militarny. Na przykład: *interwencja zbrojna – użycie siły zbrojnej wobec obcego państwa (narodu, klasy, grupy społecznej), któremu ono się nie przeciwstawia w celu narzucenia korzystnych rozwiązań lub przywrócenia uprzedniego stanu rzeczy*⁵³, lub *mieszanie się jednego państwa do spraw drugiego, bez jego zgody. Interwencja przy użyciu sił zbrojnych przeciw innemu państwu stanowi agresję*⁵⁴. Jeszcze inna uważa, że jest to *forma bezpośredniego użycia sił zbrojnych polegająca na zajęciu terytorium bądź jedynie ważnych strategicznie obiektów innego państwa, bez wystąpienia starć zbrojnych*⁵⁵.

Niektórzy autorzy podkreślają również, że motywem państwa interweniującego jest „prośba” czy też „zaproszenie”, wystosowane przez władze lub siły polityczne danego państwa, a samo działanie „może mieć podłoże polityczne, gospodarcze, humanitarne i inne”⁵⁶.

Analizując zjawisko interwencji, należy zwrócić uwagę, że jej zakaz wynika z zasady suwerenności, niepodległości, równości wszystkich państw i samostanowienia narodów (Karta NZ art. 2, ust. 1 i 7)⁵⁷.

Interwencja militarna może wyrażać się próbą okupowania lub okupowaniem części lub całości terytorium obcego kraju celem zawarcia układów korzystnych dla strony okupującej. Przy czym należy ją odróżnić od wojny, gdyż prowadzona jest w czasie pokoju i w zasadzie nie atakuje wszystkich dóbr prawnych nieprzyjacie-

⁵⁰ Ibidem, s. 97.

⁵¹ E.J. Osmańczyk, *Encyklopedia...*, op. cit., s. 347.

⁵² Ibidem, s. 347.

⁵³ L. Mucha, *Przemoc zbrojna*, Warszawa 1991, s. 33.

⁵⁴ *Leksykon wiedzy wojskowej*, Warszawa 1979, s. 149.

⁵⁵ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 1996, s. 37.

⁵⁶ C. Mojsiewicz, *Leksykon...*, op. cit., s. 147.

⁵⁷ Ibidem, s. 147.

la⁵⁸. Działanie to ma charakter legalny lub nielegalny w zależności od wypełniania norm prawa międzynarodowego zawartych w Karcie Organizacji Narodów Zjednoczonych. Interwencja mająca na celu zmianę *status quo* w porządku międzynarodowym jest nielegalna. Natomiast działanie w celu przywrócenia *status quo ante* jest legalne, jeżeli odbywa się na prośbę państwa napadniętego i jest poparte rezolucją Rady Bezpieczeństwa (Irak–Kuwejt 1991 r.), lub nielegalne, jeżeli nie jest poparte rezolucją Rady Bezpieczeństwa (Kosowo 1999 r.) albo jest z nią niezgodne.

W przeciwieństwie do poglądów, że „nie jest interwencją dopuszczona przez Kartę NZ samoobrona indywidualna lub zbiorowa”⁵⁹, inni autorzy określają interwencję jako: *ingerencję w sprawy należące do wyłącznych kompetencji drugiego państwa w sposób władczy, gdzie interwencja może być interwencją indywidualną lub zbiorową, dokonywaną pod auspicjami organizacji międzynarodowej lub przez kilka państw. Interwencja może być zbrojna lub nie, polegająca na użyciu siły zbrojnej, a także następująca za zgodą lub bez zgody państwa. W ten sposób przypadki interwencji wchodzić mogą w zakres prawa do samoobrony lub akcji w celu utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa*⁶⁰.

Należy podkreślić, że art. 2 pkt 4 zawiera zakaz użycia siły i groźby użycia siły przeciwko integralności terytorialnej i niezawisłości politycznej któregośkolwiek państwa, ale także rozszerza ten zakaz na cele Narodów Zjednoczonych, które decydują o zgodności. Tak przyjęta formuła nie oznacza całkowitego zakazu użycia siły, tym bardziej, że zgodnie z art. 51 Karty *dozwolone jest użycie siły w wykonaniu prawa obrony indywidualnej lub zbiorowej w celu udzielenia pomocy państwu, które padło ofiarą napaści*⁶¹.

W związku z niezgodnością opinii na temat związku interwencji militarnej i samoobrony oraz samoobrony zbiorowej należy poddać te zjawiska szczegółowej analizie.

Wszystkie systemy prawne uznają zasadę: *vim vi repellere omnia iura permittunt* – na odparcie siły siłą pozwalają wszystkie prawa. Artykuł 51 zapewnia legalność samoobrony indywidualnej i zbiorowej i odwołuje się w tym miejscu do przyrodzonego (naturalnego) prawa (*inherent right, droit naturel*). Warunki wykonywania prawa do samoobrony są określone w Karcie NZ.

Pierwszym z nich jest zbrojna napaść (*armed attack, aggression armée*), a nie jakiegokolwiek inne użycie siły. Niejasność różnicy pomiędzy interwencją zbrojną i agresją doprowadziła dotychczas do przyjęcia rezolucji ZO ONZ nr 3314(XXIX) w 1974 r. definiującej agresję jako: *użycie siły zbrojnej przez państwo przeciwko suwerenności, terytorialnej integralności lub politycznej niezawisłości drugiego państwa albo w inny sposób niezgodny z Kartą Narodów Zjednoczonych*⁶². Źródła prawa mię-

⁵⁸ E. J. Osmańczyk, *Encyklopedia...*, op. cit., s. 347.

⁵⁹ Ibidem, str. 347.

⁶⁰ W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo...*, op. cit., Warszawa 1999, s. 496.

⁶¹ J. Rydzkowski, *Słownik...*, op. cit., s. 274.

⁶² W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo...*, op. cit., s. 488.

dzynarodowego nie definiują pojęcia zbrojnej napaści i nie określają, czy są to pojęcia jednoznaczne.

Drugi warunek nawiązuje do roli, jaką odgrywa w ONZ Rada Bezpieczeństwa – główny organ odpowiedzialny za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Jest to również organ oceniający legalność skorzystania z prawa do samoobrony. Artykuł 51 określa, że prawo do samoobrony może być zastosowane do czasu podjęcia przez Radę Bezpieczeństwa środków koniecznych do utrzymania lub przywrócenia pokoju, a członkowie, którzy korzystają z tego prawa, mają tę instytucję natychmiast zawiadomić. Subsydiarność, czasowość oraz kontrola są nieodłącznymi cechami uprawnienia do samoobrony.

Chociaż decydującą rolę w zakresie samoobrony Karta NZ przyznaje Radzie Bezpieczeństwa, to jednak stwierdzenie o wystąpieniu aktu zbrojnego należy również do samego państwa napadniętego, które pierwsze decyduje o podjęciu samoobrony. Musi ono również ogłosić w sposób swobodny przez prawowity rząd, że zostało ofiarą ataku zbrojnego, co stanowi przesłankę dla użycia siły w samoobronie zbiorowej na rzecz państwa napadniętego.

Wśród zasad prawa do samoobrony wymienia się: niezbędność i konieczność oraz proporcjonalność środków użytych do powstrzymania lub zlikwidowania zbrojnego ataku. Samoobrona musi być nagła, nieprzeparta, a także niepozostawiająca wyboru co do środków oraz czasu na zastanowienie. Z drugiej strony należy jednak zawsze dążyć do użycia środków usprawiedliwionych koniecznością samoobrony.

Pomimo że w art. 3 rezolucji 3314(XXIX) ZO ONZ wyliczono przykładowo akty będące agresją: atak na terytorium innego państwa, okupację wojskową lub aneksję części terytorium, ostrzelanie drugiego państwa, blokadę morską, atak zbrojny na siły militarne innego państwa, użycie sił zbrojnych stacjonujących na terytorium drugiego państwa, na mocy porozumienia z państwem przyjmującym, w sposób naruszający warunki ustalone w tym porozumieniu lub przedłużenie obecności tych sił zbrojnych na danym terytorium poza okres przewidziany w porozumieniu, udostępnienie własnego terytorium państwu trzeciemu w celu wykorzystania go do ataku na inne państwo oraz wysyłanie lub wspieranie grup zbrojnych przeciwko innemu państwu (agresja pośrednia), to jednak lista form agresji jest otwarta, a Rada Bezpieczeństwa, zgodnie z art. 4 rezolucji ZO ONZ, *może ustalić, że inne akty stanowią agresję zgodnie z postanowieniami Karty*⁶³. Otwartość i niepewność, co jest, a co nie jest agresją, ma być uzupełniona oceną organu politycznego, czyli Rady Bezpieczeństwa.

W 1986 r. Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości odniósł się do kwestii samoobrony, podkreślając, że warunkiem legalności prawa do indywidualnej samoobrony jest jego zastosowanie przez państwo będące ofiarą zbrojnego ataku. Trybunał przyznał również, że art. 51 nie rozstrzyga wszystkich kwestii związanych

⁶³ Ibidem, s. 488–499.

z korzystaniem z prawa do samoobrony, ponieważ nie zawiera szczegółowych zasad (np. niezbędności i proporcjonalności koniecznych środków). Podkreślił również, że powołanie się na samoobronę zbiorową nie zmienia charakteru legalności samoobrony.

Samoobrona zbiorowa jest oparta na umowie wyrażonej swobodnie przez strony, zawartej w celu traktowania napaści zbrojnej na jedną lub kilka z nich za napad przeciwko wszystkim. Istnienie umowy zawartej zgodnie z Kartą NZ upoważnia wszystkie strony do zastosowania samoobrony, a nie tylko państwo napadnięte. Nie jest przy tym konieczne, aby umowa była zawarta przed zbrojnym atakiem. Dodając do tego fakt, że reguły samoobrony zbiorowej mają także zastosowanie do obrony na prośbę ofiary napaści zbrojnej, można dojść do wniosku, że potencjalnie każde państwo, które stanie się przedmiotem agresji, może skorzystać nie tylko z samoobrony indywidualnej, ale również z samoobrony zbiorowej. Definicja samoobrony oraz art. 51 przewidują, że samoobrona powinna nastąpić bezpośrednio po ataku zbrojnym. Jednak dwa zjawiska mogą mieć wpływ na interpretację tej zasady. Pierwsze z nich odnosi się do sytuacji, kiedy państwo nie jest przygotowane na niespodziewany atak przeważających sił i potrzebuje czasu na zorganizowanie swojej obrony, co może być już nie tyle samoobroną, ile przywracaniem *status quo ante* (Falklandy, Kuwejt). Drugie odnosi się do samoobrony prewencyjnej, tj. obrony zanim nastąpił zbrojny atak, a zatem przed bezpośrednio zagrażającym niebezpieczeństwem.

Inną możliwością użycia sił zbrojnych jest akcja mająca na celu utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa na podstawie decyzji kompetentnych organów ONZ. Organy te, zgodnie z art. 53 Karty Narodów Zjednoczonych, mają delegować swoje uprawnienia na układy lub organizacje regionalne (UE, UZE i NATO podczas kryzysu jugosłowiańskiego lub OPA w celu przywrócenia demokracji na Haiti) albo powierzyć wykonanie swoich decyzji poszczególnym państwom (np. akcja zbrojna w Korei w latach 1950–1953 lub akcja koalicji prokuwejckiej przeciwko Irakowi).

Przykładem interwencji militarnej jest także działanie z użyciem sił zbrojnych w celu ochrony własnych obywateli i ich majątku. Karta NZ nie zakazuje wprost tego typu interwencji, ale z drugiej strony poszanowanie suwerenności terytorialnej jest podstawą stosunków międzynarodowych. Wydaje się, że ten problem będzie wymagał dodatkowej interpretacji wobec wzrostu zagrożeń wynikających z terroryzmu oraz wystąpienia kilku przypadków tego rodzaju interwencji (np. komandosów izraelskich w Ugandzie w 1976 r. w celu odbicia swoich obywateli przetrzymywanych jako zakładników lub amerykańskich sił specjalnych w Iranie w 1979 r. w celu uwolnienia zakładników).

Jeszcze innym zagadnieniem jest interwencja w obronie praw człowieka (interwencja humanitarna), podejmowana w celu ochrony obywateli państwa, przeciwko któremu skierowana jest interwencja (np. Tanzanii w Ugandzie, Wietnamu w Kambodży oraz Francji w Afryce Środkowej – wszystkie w 1979 r.). Normy pra-

wa międzynarodowego nie są skłonne zaakceptować legalności tego typu interwencji, usprawiedliwianej względami wyższymi, interesem ogólnym lub ochroną praw człowieka. Jednak przypadki interwencji w Somalii w 1992 r. i Rwandzie w 1994 r., które były odpowiedzią na poważne naruszenie praw człowieka (masowe mordy i ludobójstwo), oraz na Haiti (poparcie dla demokratycznej zasady rządów prawa) stanowią precedensy na tle kwalifikowania poważnych naruszeń praw jednostki, jako zbrodni międzynarodowej. Ochrona praw człowieka w wymiarze międzynarodowym była wynikiem współpracy suwerennych państw wyrażonej w negocjacjach i przyjmowaniu kolejnych konwencji oraz ustanawianiu instytucji i procedur kontrolnych. Dylemat interwencji humanitarnej i legitymacji tego typu działań przez upoważnienia Rady Bezpieczeństwa ONZ, wobec naruszenia zasady suwerenności państw, zdaje się skutecznie potwierdzać tezę, iż formułuje się nowy ład międzynarodowy, w którym coraz pilniejszym zadaniem będzie redefinicja pojęcia interwencji militarnej. Powodem tego zjawiska są nowe wyzwania i chociaż *reinterpretacja Karty Narodów Zjednoczonych w gruncie rzeczy stawia ducha Karty przeciwko literze Karty, ale staje się pewną próbą wyjścia z tej trudnej i złożonej sytuacji*⁶⁴.

Współczesne rozumienie interwencji, a w tym interwencji militarnej, nie może się ograniczać do prawnego punktu widzenia, ukształtowanego przede wszystkim w czasowych ramach między pierwszą wojną światową a końcem zimnej wojny, bez odniesienia do bogatych już doświadczeń interwencji lat dziewięćdziesiątych. Zjawisko to, podobnie jak współczesne rozumienie zasady suwerenności, podlega stałej transformacji, którą należy opisywać również z politologicznego punktu widzenia. Trudno jest się zgodzić, że wysyłanie wielotysięcznych sił zbrojnych, w celu wymuszenia pokoju albo przywrócenia niepodległości lub demokratycznych rządów w jakimś państwie nie jest interwencją militarną lub jest „czymś innym niż interwencja militarna”. Podejście takie wynika z następujących przesłanek:

1) redefinicja pojęcia interwencji militarnej powinna uwzględniać współczesny proces transformacji towarzyszącego jej zjawiska, jakim jest rozumienie poszanowania zasady suwerenności państw;

2) uwzględniając cele interwencji militarnych ostatniej dekady XX wieku, należy odejść od przypisywania im wyłącznie pejoratywnego znaczenia;

3) wiedza na temat współczesnych uwarunkowań interwencji militarnych pozwala postrzegać je jako mechanizm regulujący różnorodne zagrożenia obecnego globalnego ładu międzynarodowego, opartego na implementacji i poszanowaniu zasad prawa międzynarodowego w zakresie bezpieczeństwa zbiorowego, regionalnego oraz dążeniu do zapewnienia jak najbardziej korzystnych warunków rozwoju społeczeństw i przestrzegania praw człowieka;

4) przymusowy charakter tych działań, wynikający z faktu użycia sił zbrojnych – wcześniej przygotowywanych w tym celu – oraz władczego zachowania się spo-

⁶⁴ B. Geremek, *Suwerenność i prawa człowieka*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 4, s. 12.

teczności międzynarodowej – z przodującą nową rolą, po upadku systemu zimnowojennego, rolą mocarstw – wobec podmiotów naruszających zasady współczesnego ładu międzynarodowego, powoduje, że najbardziej odpowiednim określeniem, jakiego można użyć, definiując tego typu działania, jest interwencja militarna.

Oparte na tych przesłankach rozumienie interwencji militarnej zawiera następującą definicję tego zjawiska:

Interwencja militarna jest to uznana za legalną przez społeczność międzynarodową i przeprowadzona z jej upoważnienia, po wyczerpaniu skuteczności środków politycznych, operacja o charakterze przymusowym, dokonana przez przeznaczone i przygotowane do tego celu siły zbrojne, na rzecz wymuszenia bądź przywrócenia ładu opartego na poszanowaniu zasad prawa międzynarodowego.

Wydaje się, że tak sformułowana definicja interwencji militarnej jest najbliższa rozumieniu tego zjawiska przez W. Czaplińskiego i A. Wyrozumską, przedstawionemu w pracy *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*.

Ewolucja rozumienia interwencji militarnej, podobnie jak i innych procesów zachodzących w sferze stosunków międzynarodowych, była kształtowana zarówno przez praktykę – zwłaszcza lat dziewięćdziesiątych – i jej politologiczną oraz socjologiczną analizę, jak i przez próby objęcia ramami norm prawa międzynarodowego zasad i reguł wszystkich faz tego zjawiska – od momentu podjęcia decyzji, przez jej przygotowanie i przeprowadzenie, aż do określenia poziomu skuteczności osiągnięcia zamierzonych celów.

Można stwierdzić, że społeczność międzynarodowa nie osiągnęła wystarczającego poziomu gotowości do ostatecznego sformułowania i przyjęcia takiego rozumienia interwencji militarnej, o czym najlepiej świadczą założenia polityk i strategii bezpieczeństwa najważniejszych twórców globalnego i regionalnych systemów bezpieczeństwa międzynarodowego. Wynika to z wciąż znaczących różnic w rozumieniu podstawowych zasad kształtujących stosunki międzynarodowe, a w tym głównie zasad suwerenności, nieingerencji oraz dotyczących praw człowieka i swobód obywatelskich.

2.3. NAJNOWSZE UWARUNKOWANIA INTERWENCJI

Różnice między państwami w zakresie potęgi, pozycji międzynarodowej, siły i zdolności oddziaływania na środowisko międzynarodowe oraz przeciwdziałania wpływom i naciskom zewnętrznym, z jednej strony, a zróżnicowanie polityczne, prawne, ekonomiczne, cywilizacyjne i uwarunkowania historyczne, z drugiej, stanowią o odrębnym podejściu do zjawisk suwerenności i interwencji. Można łatwo dostrzec, że to państwa o trudnych doświadczeniach historycznych, często tracące

swoją niezależność czy wręcz niedawno tę państwowość uzyskały, najdobitniej domagały się utrwalania zasady suwerenności w prawie i instytucjach międzynarodowych. Jednocześnie wykazywały negatywny lub wręcz wrogi stosunek do tradycyjnie pojmowanego zagadnienia interwencji, a szczególnie interwencji militarnej. Z drugiej strony wspomniane zróżnicowanie, zwłaszcza w zakresie potencjału i poziomu bezpieczeństwa, wynikającego z położenia geopolitycznego, doprowadziło po drugiej wojnie światowej do budowania systemu bezpieczeństwa, który wykraczał poza granice poszczególnych państw. Dostrzeżono związek między bezpieczeństwem państwa a bezpieczeństwem międzynarodowym.

Jest oczywiste, że budowanie stref wpływów o charakterze globalnym i jednocześnie imperialnym prowadziło często do naruszania suwerenności państw i służyło osiąganiu większej liczby celów niż tylko zagwarantowanie bezpieczeństwa. W tym czasie mocarstwa prowadziły stałą ingerencję w sprawy innych suwerenów, kontrolując własne sfery wpływów. Wówczas zjawisko interwencji, a w tym interwencji militarnej wykonanej lub potencjalnej, z aksjologicznego lub moralnego punktu widzenia nie miało jednoznacznie negatywnego lub pozytywnego odbioru w środowisku międzynarodowym.

Druga połowa XX wieku charakteryzowała się coraz szybszym rozwojem procesów internacjonalizacji i współzależności, co spowodowało, że liczba motywów interwencji stale rosła. Do najważniejszych z nich o charakterze strategicznym należy zaliczyć potrzeby gospodarcze, decydujące o rozwoju państw. Szczególne znaczenie mają: dostęp do źródeł surowców, ochrona inwestycji, kontrola dróg i szlaków morskich. Dodać należy, że znaczenie tych czynników wciąż wzrasta i są one jednym z podstawowych motywów interwencji.

Wraz ze wzrostem współzależności państw rośnie znaczenie celów współpracy i miejsca w procesie uczestnictwa w szeroko rozumianym międzynarodowym obrocie gospodarczym. Zwykle te państwa, które posiadały przewagę w jakiejś dziedzinie, co wyrażało się głównie w zyskach czerpanych z produkcji, handlu lub inwestycji, starały się umocnić swoją pozycję i poszerzyć wpływy, a to w sposób oczywisty naruszało interesy innych, prowadząc do rozwiązań wymuszanych i sprzecznych z zasadą równych korzyści. Prowadziło to do sprzeciwu państw słabszych. Problem ten wymagał, wraz ze wzrostem znaczenia aspektów i powiązań gospodarczych, znalezienia rozwiązań w formie instytucjonalnej i dlatego powołano do życia takie organizacje, jak: Rada Społeczno-Gospodarcza ONZ, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, Światowa Organizacja Handlu, Bank Światowy oraz liczne organizacje o charakterze regionalnym. Ich celem jest przede wszystkim znajdowanie rozwiązań zgodnych z zasadą wzajemnych korzyści a niekiedy wręcz udzielanie pomocy.

Rosnąca współzależność państw spowodowała wzrost wzajemnego zainteresowania różnymi aspektami polityki wewnętrznej. To, co zachodziło w innych państwach, zwłaszcza sąsiednich, przestawało być sprawą obojętną, zarówno dla

pojedynczych państw, jak i organizacji międzynarodowych. Zjawiska zachodzące w innych państwach mogły się stać przyczynami destabilizacji międzynarodowej bądź w innych państwach, albo też źródłem okazji osiągania określonych celów. W świecie, gdzie oddziaływanie na życie wewnętrzne danych państw nie jest jednoznaczne z forsowaniem jego granic, zainteresowania i zamierzenia innych obejmowały różnorodne oddziaływania na poszczególne grupy społeczne, takie jak: partie polityczne, opozycje, elity polityczne, środowiska organizatorów życia gospodarczego, oraz na zjawiska, procesy oraz instytucje mające na nie wpływ. Jest to przyczyną wielu problemów dotyczących granic owych oddziaływań, ich dopuszczalności oraz zgodności z suwerennością i racją stanu państw oraz zasadą nieinterwencji⁶⁵.

Rozwój stosunków międzynarodowych, a w szczególności współzależność pomiędzy instytucjonalizacją porządku międzynarodowego opartego na wynegocjowanych i ustalonych normach i wartościach a polityką poszczególnych państw, w tym ich celów, stanowi podstawę bezpieczeństwa poszczególnych podmiotów. Można stwierdzić, że charakter porządku międzynarodowego, zarówno w skali globalnej jak i regionalnej, ma istotne znaczenie dla zaspokojenia potrzeb, wykorzystania szans rozwoju i osiągnięcia zamierzonych celów w polityce danego państwa. Z jednej strony zasady suwerenności i nieinterwencji, których wyrazem jest Karta Narodów Zjednoczonych, a które są gwarantowane przez wielkie mocarstwa, stały się podstawą powojennego systemu norm prawnych i politycznych w stosunkach międzynarodowych, z drugiej zaś obydwie zasady wraz z postępem procesów internacjonalizacji i globalizacji musiały zostać skorelowane z innymi ważnymi wartościami, które legły u fundamentów zasad prawa międzynarodowego, takimi jak: pokój, bezpieczeństwo międzynarodowe oraz prawa człowieka i obywatela. *To pociągało za sobą konieczność nowego spojrzenia na suwerenność, a w praktyce rodziło potrzebę samoograniczania państw, rezygnacji przez nie z pewnych praw uznawanych wcześniej za nieodłączne przejawy suwerenności. Co więcej, rozwój współzależności międzynarodowych, w tym relacji między porządkiem wewnętrznym a środowiskiem zewnętrznym, rodził między innymi potrzeby międzynarodowej regulacji zagadnień zaliczanych dotąd do wyłącznej kompetencji państw i pilnie strzeżonych przez suwerenów*⁶⁶. Harmonizacja i koordynacja zasad w zakresie przestrzegania praw człowieka w postaci międzynarodowych porozumień, stanowiła przełomowy moment w ustalaniu hierarchii wartości, a zwłaszcza relacji pomiędzy suwerennością a prawami człowieka. Prowadziło to do nowych problemów związanych z osłabieniem dotychczasowego zakresu zwierzchnictwa państw, a nawet pytania o względne stosowanie zasady suwerenności w stosunku do państw nieprzestrzegających praw człowieka. Powaga tego zagadnienia wynikała z implikacji do jakich może doprowadzić zróżnicowanie w poszanowaniu zasady suwe-

⁶⁵ I. Popiuk-Rysińska, *Suwerenność w rozwoju stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1996, s. 154.

⁶⁶ Ibidem, s. 155.

renności w zależności od zakresu stosowania tych praw. Efektem takiego podejścia może być odmienny kształt porządku międzynarodowego oraz zmiana dotychczasowej hierarchii wartości. Konsekwencją tego jest opowiedzenie się za możliwością stosowania prawa interwencji w sprawy wewnętrzne państwa, które nie respektuje praw człowieka.

H. Hinsley oraz M. Merle zauważyli zjawisko zmniejszania się znaczenia tych spośród celów państwa, które dotyczą własności i posiadania. Według tych autorów jest to spowodowane stabilizującym się układem sił, brakiem wolnych przestrzeni, wysokimi kosztami stosowania siły oraz współzależnością między państwami. Rezultatem tego jest stopniowa eliminacja całej kategorii przyczyn interwencji, zwłaszcza militarnych, które miałyby na celu zagarnianie nowych prowincji i terytoriów⁶⁷. Ta ogromna zmiana w ewolucji stosunków międzynarodowych ma istotne znaczenie dla suwerenności państw oraz stabilności jego relacji z otoczeniem, zwłaszcza w zakresie niezależności i integralności jego terytorium. Jednocześnie sprzyja tworzeniu się w środowisku międzynarodowym negatywnego nastawienia do zjawiska ekspansji, zwłaszcza w formie interwencji militarnych. Jest to również dogodna sytuacja do tworzenia międzynarodowych instytucji, chroniących zwierzchnictwo terytorialne państw, oraz do stabilizacji terytorialnego *status quo*. Proces rozszerzania własnego zwierzchnictwa terytorialnego został zastąpiony takimi działaniami, jak: wywieranie presji, wpływanie na innych, wywoływanie zmian pożądaných, kontrolowanie i monitorowanie – często przez organizacje międzynarodowe powołane do tych celów.

Ewolucja celów i potrzeb państw doprowadziła do zmian w pojmowaniu i zakresie problematyki związanej ze zjawiskami suwerenności i interwencji w stosunkach międzynarodowych. Z jednej strony sprzyja instytucjonalizacji wartości suwerenności oraz zasady nieingerencji w sprawy należące do wyłącznej kompetencji państw, z drugiej zaś – dyskursowi na temat relatywizacji suwerenności i poszukiwaniu jej nowego zakresu.

Do zmian w relacjach pomiędzy suwerennością i zasadą nieingerencji a prawami człowieka przyczynili się w znacznym stopniu pozapaństwowi uczestnicy życia międzynarodowego. Należy do nich zaliczyć przede wszystkim narody aspirujące do utworzenia własnych państw, poszczególne grupy społeczne lub wręcz całe społeczeństwa oraz ich legalne lub nielegalne organizacje społeczne, dążące do zmiany porządku wewnętrznego, w tym również do zmiany relacji między sprawującymi władzę a rządzonymi; niezależne od władz organizacje i ruchy propagujące określone systemy wartości, w tym również występujące w obronie praw człowieka, oraz kościoły. Trzeba podkreślić, że działalność tych podmiotów często wykraczała poza granice jednego państwa a nawet były one inicjatorami ingerowa-

⁶⁷ F.H. Hinsley, *Power and the Pursuit of Peace. Theory and Practice in the History of Relations between States*, s. 358–359; M. Merle, *Sociologie des relations internationales*, s. 410, w: I. Popiuk-Rysińska, *Suwerenność...*, op. cit., s. 156.

nia jednych państw w wewnętrzne sprawy innych, bądź same dokonywały działań o takim charakterze. „W ten sposób państwom przybywają nowi konkurenci bądź sojusznicy, zależnie od zakresu podobieństwa lub sprzeczności interesów”⁶⁸.

Wszystkie te zjawiska świadczą o istotnych zmianach w stosunkach międzynarodowych, państwo bowiem przestało być jedynym ich twórcą, jak chcieliby to widzieć przedstawiciele szkoły realistów, a globalizacja nie jest już tylko sumą skutków internacjonalizacji, ale stanowi zupełnie nową jakość w rozwoju świata u progu XXI wieku⁶⁹. Prowadzi to do powstawania nowych relacji pomiędzy państwami, wciąż jako jedyne dysponującymi atrybutami wynikającymi z suwerenności, co gwarantuje prawo międzynarodowe, oraz relacji między nimi a pozostałymi uczestnikami życia międzynarodowego, których istnienie i działalność są coraz częściej i szerzej przez to prawo uwzględniane.

Wraz z rozwojem procesu globalizacji wpływ oddziaływań zewnętrznych na życie narodów i państw jest coraz większy, w porównaniu z okresami wcześniejszymi, podobnie jak tempo zmian, zachodzących pod presją tych oddziaływań. Zasadnicze zmiany dotyczą zwłaszcza zacierania się różnic pomiędzy tym, co narodowe i międzynarodowe, a polityka obronna (czy polityka bezpieczeństwa), postęp technologiczny, liberalizacja wymiany z zagranicą, wzrost gospodarczy, stabilność polityczna, dobrobyt społeczny i przestrzeganie praw człowieka i obywatela coraz bardziej przestają być problemami jednego państwa-suwerena. Poszczególne społeczeństwa są w coraz większym stopniu zależne od siebie pod względem bezpieczeństwa i rozwoju, co stwarza nie tylko nowe możliwości, ale również wyzwania o charakterze politycznym, gospodarczym i społecznym. Należy uwzględnić, że wyzwania te posiadają potencjalny ładunek negatywny w postaci zagrożeń lub też stanowią szanse, które mogą zaowocować dobrobytem, rozwojem i bezpieczeństwem. Wcześniejsza „zmiana stopnia zagęszczenia sieci współzależności” pomiędzy państwami i ich rynkami obecnie zwiększyła swoją dynamikę do tego stopnia, że jak podkreślają znawcy przedmiotu, możemy mówić o nowej jakości⁷⁰.

W dotychczasowym rozwoju stosunków międzynarodowych różnica sił militarnych stanowiła główną przyczynę zagrożenia niezależności i integralności terytorialnej państw. Obecnie zaś obserwujemy wzrost znaczenia zróżnicowania sił w obszarach pozamilitarnych, a w tym: gospodarczym, stabilności wewnętrznej, różnic w zdolnościach oddziaływania propagandowego czy szerzej kulturowego oraz dostępu do informacji. Zwiększa się w ten sposób zakres zagrożeń skierowanych na nowe elementy niezależnego systemu wewnętrznego państwa i to najczęściej bez konieczności stosowania siły militarnej.

⁶⁸ I. Popiuk-Rysińska, *Suwerenność...*, op. cit., s. 157.

⁶⁹ J. Bielawski, *Globalizacja a zagraniczna polityka ekonomiczna Polski*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 3, s. 13.

⁷⁰ Zjawisko to opisuje szerzej J. Bielawski, *Globalizacja...*, op. cit., za: R.O. Koehane and J.S. Nye Jr., *Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)*, w: *Foreign Policy*, Spring 2000, s. 112.

Potencjalna zamierzona działalność środowiska zewnętrznego, w sytuacji gdy nie ma potrzeby forsowania granic w celu osiągnięcia określonego wpływu, powoduje pojawianie się takich zagrożeń, na które państwa nie były wcześniej narażone i wiele z nich nie jest na nie przygotowanych. Gdy nie jest potrzebne stosowanie interwencji militarnej, istnieje bowiem możliwość zastosowania innych skutecznych środków – zwłaszcza gospodarczych, prawnych, politycznych i propagandowych – utrzymanie samowładności i całkowładności, na pożądanym przez państwa poziomie, staje się trudniejsze niż w okresie wcześniejszym. Wyzwanie to może wynikać nie tylko ze świadomych i celowych działań innych podmiotów. Obecnie jest to uboczny skutek umiędzynarodowienia rozwoju. Utrata lub umniejszenie kontroli państwa nad poszczególnymi segmentami życia danego państwa, ogólnie rzecz biorąc, jest efektem procesu zanikania izolacji sfery wewnętrznej coraz bardziej powiązanej z systemem międzynarodowym oraz z systemami wewnętrznymi innych państw. Zjawiska te prowadzą do nowego uzgodnienia treści i zakresu suwerenności i zasady nieinterwencji oraz ich międzynarodowej akceptacji i instytucjonalizacji w ramach stałego dyskursu i współpracy państw.

Wydaje się, że współzależność, koszty konfliktów, zwłaszcza militarnych, oraz potencjalne korzyści sprzyjają zachowaniom powściągliwym i umiarkowanym, a nawet czasami je wymuszają, gdy stawką, o którą w warunkach współzależności warto zabiegać, jest stabilne, pokojowe środowisko, zarówno w wymiarze regionalnym jak i globalnym. Sprzyja to tworzeniu takiego międzynarodowego systemu, który chroni państwo, a równocześnie ogranicza jego swobodę działania. Jednocześnie proces zacieśniania się więzów między sferą wewnętrzną i międzynarodową prowadzi do ograniczania swobody państw w sferze wewnętrznej, a zwłaszcza jeżeli chodzi o przestrzeganie praw człowieka.

Nie mniej ważnym zjawiskiem w rozwoju stosunków międzynarodowych jest proces tworzenia się niekorzystnego klimatu dla działań, które mogą wywołać destabilizację pokojowego porządku lub zagrażają podstawowym prawom państw, społeczeństw, narodów i grup społecznych. Zakłócenie rozpowszechniających się na skalę międzynarodową norm i wartości oraz powszechnie ukształtowanych wzorców moralnych i poświadanych sposobów postępowania państw, zarówno w sferze wewnętrznej jak i międzynarodowej, stanowi pierwszy krok w kierunku podjęcia działań przez społeczność międzynarodową, nie wyłączając interwencji militarnych, jak pokazała praktyka lat dziewięćdziesiątych.

Zagęszczenie sieci współzależności, a także więzi zarówno formalnych, właściwych przede wszystkim dla państw-suwerenów i międzyrządowych organizacji międzynarodowych, jak i nieformalnych pomiędzy wielkimi i małymi grupami społecznymi, które są coraz powszechniejsze w dobie globalizacji, ułatwionej komunikacji oraz częstym i masowym przemieszczaniem się osób, wywiera pozytywny wpływ na upowszechnianie zachowań umiarkowanych i kooperatywnych.

Nie należy zapominać, że różnorodność państw, ich położenie geostrategiczne i potencjał zawsze będą decydowały o sposobie postrzegania i oceny tych zjawisk. Ich wola oraz analiza potencjalnych zysków i strat wynikających z tej sytuacji będą wpływały na postawy poszczególnych państw co do treści i zakresu stosowania suwerenności, zasady nieinterwencji, a także przestrzegania praw człowieka. Jest to widoczne zarówno na forum ONZ, zwłaszcza wśród członków Rady Bezpieczeństwa, jak i w analizach polityk bezpieczeństwa poszczególnych państw.

Innym ważnym czynnikiem rozwoju stosunków międzynarodowych po drugiej wojnie światowej była zmiana relacji sił, która tworzyła korzystny klimat dla umacniania suwerenności państw i zasady nieinterwencji. Wynikało to z powstania licznych nowych państw, głównie w Afryce i Azji, podlegających podobnym zagrożeniom suwerennego bytu oraz solidarnie występujących jako zbiorowa siła przeciw interwencji, a jednocześnie promująca niezależny rozwój.

2.4. INTERWENCJE MILITARNE – PRAKTYKA LAT DZIEWIĘDZIESIĄTYCH XX WIEKU

Upadek dwubiegunowego systemu, który był oparty na względnej równowadze sił militarnych między Stanami Zjednoczonymi a ZSRR, określanej jako równowaga strachu, spowodował wybuch konfliktów lokalnych. Dotychczasowa równowaga potencjałów wojskowych oraz w miarę dokładnie wyznaczone granice sfer wpływów dwóch światowych mocarstw stabilizowały międzynarodowy porządek i zapewniały bezpieczeństwo, przeciwdziałając wybuchom konfliktów na dużą skalę. Jednocześnie główni twórcy tego układu kontrolowali sytuację w punktach potencjalnych zagrożeń.

Interwencje o charakterze humanitarnym z użyciem wojska w latach dziewięćdziesiątych zostały zaplanowane, a następnie przeprowadzone z upoważnienia Rady Bezpieczeństwa (np. w Zatoce Perskiej, Somalii, Rwandzie i Haiti) oraz bez takiego upoważnienia (np. w Kosowie lub w Iraku w celu ochrony ludności kurdyjskiej). W celu lepszego zrozumienia problemów związanych z interwencjami militarnymi lat dziewięćdziesiątych należy przedstawić ich przebieg i charakterystykę.

Międzynarodowy system równowagi oparty o dwa mocarstwa z jednej strony stwarzał dla pozostałych państw pewną stabilizację, przynajmniej w sensie nienaruszalności terytorialnej, niekiedy nawet za cenę ograniczenia ich niezależności, z drugiej zaś skutecznie ograniczał ich aspiracje mające na celu zmianę *status quo*. Pełnił również rolę hamulca potencjalnych wybuchów konfliktów na tle społecznym lub etnicznym o wymiarze lokalnym lub regionalnym. Upadek tego systemu wyzwolił z łańcuchów kontroli zjawiska konfliktogenne, inspirowane najczęściej długo tłumionymi emocjami, doprowadzając do odmrożenia źródeł konfliktów i przyczyniając się do ich wybuchu. Zjawisko to wystąpiło ze szczególnym nasileniem na

Bałkanach podczas procesu rozpadu Jugosławii Miloszevicia. Brak skutecznej kontroli międzynarodowej wpływał na bardziej samowolne i zuchwałe zachowania dyktatorów w ich poczynaniach na skalę narodową (np. na Haiti) lub regionalną (np. Irak w Zatoce Perskiej). W konsekwencji społeczność międzynarodowa stała wobec wyzwań, na które nie była przygotowana, a wobec których musiała zająć stanowisko oraz podjąć działania. Ich skuteczność i legalność stały się głównymi problemami praktyki i teorii dla wojskowych, dyplomatów, prawników, polityków i politologów.

W nocy 2 sierpnia 1990 r. **Irak** dokonał agresji na sąsiedni **Kuwejt** i po jego zajęciu w ciągu tygodnia rozpoczął się kryzys polityczny, który zdominował politykę światową przełomu lat 1990–1991. Spowodował on różnorodne konsekwencje w układzie sił w regionie, w nowej współpracy mocarstw oraz w procesie kształtowania modelu traktowania agresorów i reagowania przez społeczność międzynarodową na przypadki naruszenia bezpieczeństwa zbiorowego. Takich konsekwencji nie spodziewał się w dniu rozpoczęcia interwencji militarnej Saddam Husajn, ale zapewne również wielu ekspertów tej problematyki. Wynikało to z faktu, że był to pierwszy przypadek naruszenia prawa międzynarodowego, z efektami o wymiarze globalnym, w rozpoczętym dopiero procesie kształtowania się nowego ładu międzynarodowego, powstałego w wyniku upadku systemu dwubiegunowego.

Oprócz powodów natury historycznej przyczyn konfliktu należy szukać w polityce wewnętrznej Iraku po zakończeniu wojny iracko-irańskiej. Armia tego państwa, obok Gwardii Republikańskiej, stała się filarem władzy Husajna – a był to filar mocny, gdyż pod względem liczebności była to czwarta armia świata. Jednocześnie potrzebował on sukcesu i środków finansowych, a te mogły pochodzić ze sprzedaży ropy (w Zatoce Perskiej znajduje się ponad 60 procent jej światowych zasobów). Najpierw padły oskarżenia wobec Kuwejtu o działania powodujące spadek cen ropy, a następnie żądanie 10 miliardów dolarów kontrybucji. Wobec niespełnienia tych żądań Irak zdecydował się na agresję. Husajn spodziewał się zapewne sankcji, ale jednocześnie liczył na brak zgody mocarstw na interwencję międzynarodową. Być może nie uwzględnił, jak bardzo zmienił się świat po roku 1989.

Reakcja była natychmiastowa – tego samego dnia zablokowano irackie i kuwejckie konta w USA i Francji (w Wielkiej Brytanii – 5 sierpnia) oraz na żądanie prezydenta Stanów Zjednoczonych Rada Bezpieczeństwa ONZ uchwaliła rezolucję nr 660(1990), w której domagała się natychmiastowego wycofania wojsk irackich z Kuwejtu. Obawiano się poza tym, że Irak, ośmielony brakiem reakcji społeczności międzynarodowej, może zaatakować Arabię Saudyjską i po opanowaniu jej pól naftowych dowolnie kształtować ceny ropy. Wobec tego George Bush 4 sierpnia podjął decyzję o wysłaniu wojsk amerykańskich do Arabii Saudyjskiej. Jednocześnie próby pokojowego rozwiązania konfliktu na forum Ligi Arabskiej (podczas konferencji 2 sierpnia w Kairze i 4 sierpnia w Dziddzie) się nie powiodły.

W dniu 7 sierpnia 1990 r. rozpoczęła się operacja wojsk amerykańskich i koalicji antyirackiej „Pustynna Burza” pod dowództwem generała Normana Schwarzkopfa. Podstawowym zadaniem dyplomacji amerykańskiej było pozyskanie poparcia społeczności międzynarodowej, a zwłaszcza głównie państw arabskich i Związku Radzieckiego. W tym celu większość działań o charakterze politycznym konsultowano z Organizacją Narodów Zjednoczonych. Administracja amerykańska zdawała sobie również sprawę z ogromu kosztów finansowych takiej operacji. Przyznana suma 54 miliardów dolarów nie tylko ułatwiła przebieg operacji, ale też świadczyła o poparciu społeczności międzynarodowej⁷¹. Po uzyskaniu zgody Arabii Saudyjskiej 8 sierpnia wylądowało w tym kraju pierwsze 4 tysiące żołnierzy amerykańskich.

Dzień wcześniej Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję nr 661(1990) wprowadzającą embargo na handel, obroty finansowe oraz dostawy sprzętu wojskowego i broni do Iraku. Należy również odnotować potępienie Iraku przez Ligę Arabską 10 sierpnia oraz podjęcie decyzji o utworzeniu międzyarabskiego kontyngentu wojskowego w ramach wojsk koalicji antyirackiej. W dniu 8 sierpnia Irak ogłosił aneksję Kuwejtu i nakazał zamknięcie wszystkich ambasad na jego terenie do 24 sierpnia.

Jak już wspomniano, jednym z głównych czynników powodzenia operacji antyirackiej było poparcie Związku Radzieckiego. I tym razem Husajn popełnił błąd. Państwu temu, przy jego ówczesnych problemach i pilnej potrzebie znalezienia sobie miejsca w nowo powstającym układzie stosunków międzynarodowych, niezwykle wtedy zależało na współpracy ze Stanami Zjednoczonymi. Jednocześnie przechodził do historii porządek, w którym zagrożenia wymierzone w USA były zazwyczaj zgodne z interesami Moskwy. Husajn spóźnił się niewiele, jeżeli chodzi o czas, natomiast bardzo ze względu na szybki przebieg zmian w wymiarze globalnym. I tak Związek Radziecki poparł inicjatywę Stanów Zjednoczonych na forum Rady Bezpieczeństwa, która uchwaliła 25 sierpnia rezolucję nr 665 (1990) zezwalającą na użycie siły w celu wymuszenia embargo, a 9 września Michaił Gorbaczow i George Bush ogłosili w Helsinkach wspólną deklarację potępiającą działania Iraku i żądającą przywrócenia *status quo ante*.

Husajn rozpoczął mało chwalebny grę zakładnikami, a Amerykanie przerzucali swe siły do Arabii Saudyjskiej, osiągając zdolności defensywne w połowie września. W październiku zaś siły USA w tym kraju liczyły już około 200 tysięcy żołnierzy. Po przybyciu wojsk brytyjskich i francuskich oraz decyzji o użyciu VII Korpusu z Niemiec, sztab amerykański przygotował staranny plan operacji, zakładający osiągnięcie skuteczności operacji, przy minimalnych stratach własnych.

⁷¹ Wśród państw, które przyznały największe środki finansowe (w mld USD), znajdują się: Arabia Saudyjska – 16,839, Kuwejt – 16,006, Japonia – 10,74, Niemcy – 6,572, Zjednoczone Emiraty Arabskie – 4,000, za: M. Leśniewski, *Pustynna Burza. Wojna w Zatoce Perskiej 1990–1991*, w: A. Bartnicki, *Zarys dziejów Afryki i Azji. Historia konfliktów 1869–2000*, Warszawa 2000.

W dniu 29 listopada Rada Bezpieczeństwa uchwaliła rezolucję nr 668 (1990) zezwalającą na użycie siły w celu usunięcia wojsk irackich z Kuwejtu oraz wystosowała ultimatum wobec Bagdadu z żądaniem opuszczenia Kuwejtu do 15 stycznia 1991 r. Husajn uwolnił zakładników i nie godząc się na żadne ustępstwa (co wyraził 27 grudnia) starał się poróżnić państwa arabskie, grając kartą palestyńsko-izraelską. W dniu 9 stycznia fiaskiem zakończyły się rozmowy Tariqa Aziza z Jamesem Bakerem, a 13 stycznia Kongres Stanów Zjednoczonych upoważnił prezydenta do użycia siły przeciw Irakowi.

Wobec niespełnienia oczekiwań wysuniętych w ultimatum 17 stycznia rozpoczęło się wyzwalanie Kuwejtu od nalotu powietrznego, który można określić jako największy w dziejach świata. W odpowiedzi Irak udowodnił rakietami SCUD, że jest w stanie zaatakować terytorium Izraela. Jednak dzięki dyplomacji amerykańskiej udało się doprowadzić Izrael do powstrzymania się od zbrojnej odpowiedzi. W tydzień później, 24 lutego, rozpoczęła się lądowa ofensywa wojsk koalicji i trwała do 3 marca, kiedy to podpisano zawieszenie broni.

Konsekwencje tej interwencji militarnej należy analizować przede wszystkim w aspektach wojskowym i politycznym. Pierwszy z nich wskazuje na ogrom kosztów finansowych oraz przedsięwzięć logistycznych przy tego rodzaju operacjach. Konflikt ten wykazał także przewagę sił zbrojnych państw Sojuszu Północnoatlantyckiego i ich przygotowanie do działań interwencyjnych. Świadczą o tym przede wszystkim dysproporcje w stratach po obu stronach konfliktu (po stronie wojsk międzynarodowych zginęło 240 żołnierzy, po stronie irackiej 35 tysięcy).

Z punktu widzenia politycznego na uwagę zasługuje moment zakończenia interwencji w sensie wojskowym. Nastąpiło to po osiągnięciu podstawowego celu politycznego, czyli takiego osłabienia Iraku, aby nie stanowił zagrożenia w regionie, a jednocześnie na tyle silnego, żeby sam nie stał się łatwym obiektem innej agresji.

Interwencja w **Somalii** w 1992 r. jest przykładem interwencji humanitarnej z udziałem wojska, interwencji w sprawę czysto wewnętrzne jednego państwa, a nie w konflikt o charakterze międzynarodowym⁷². Kraj ten w 1991 r. pogrążył się w wyniszczającej wojnie domowej, doprowadzając do kompletnego upadku struktur państwa, które byłyby zdolne do zapobieżenia dramatom uchodźstwa, masowego głodu i szybkiego rozprzestrzeniania się chorób. W walkach międzyklanowych (Somalia jest państwem jednonarodowym), które prowadziły do wyjątkowego okrucieństwa masowo brały udział również dzieci. Wobec dramatu wydarzeń społeczność międzynarodowa podjęła kroki o charakterze humanitarnym i politycznym, mające na celu zmianę tej sytuacji i przywrócenie pokoju. Wspólne akcje Organizacji Narodów Zjednoczonych, podjęte razem z Organizacją Jedności Afrykańskiej, Ligą Państw Arabskich, Organizacją Konferencji Islamskiej oraz organizacjami pozarządowymi, w formie embarga na dostawy broni do Somalii nałożonego przez Radę Bezpieczeństwa (w styczniu 1992 r.) oraz negocjacji z udziałem sekretarza

⁷² W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo...*, op. cit., s. 501.

generalnego ONZ, doprowadziły do zawieszenia ognia i porozumienia w sprawie dostarczenia pomocy humanitarnej.

Natomiast w kwietniu 1992 r. Rada Bezpieczeństwa utworzyła siły pokojowe UNSOM, które miały zapewnić powodzenie całej akcji. Wobec dramatycznie pogarszającej się sytuacji i bezpośredniego zagrożenia życia osób biorących udział w akcji humanitarnej Rada Bezpieczeństwa 2 grudnia 1992 r. jednomyślnie przyjęła rezolucję 794, której podstawą był rozdział VII Karty Narodów Zjednoczonych, upoważniającą siły zbrojne do użycia wszelkich niezbędnych środków dla zabezpieczenia dostaw pomocy humanitarnej, uznając sytuację w Somalii za złożoną i wymagającą natychmiastowej i wyjątkowej odpowiedzi. Przyjęto propozycję amerykańską dowodzenia siłami zbrojnymi UNITAF (*Unified Task Force*) w operacji „Nadzieja” i rozpoczęło działania zbrojne mające na celu przywrócenie sytuacji w zakresie umożliwiającym przeprowadzenie skutecznej pomocy humanitarnej.

Początkowe sukcesy działań UNITAF doprowadziły do znaczącego polepszenia sytuacji, w wyniku czego Rada Bezpieczeństwa przekształciła UNITAF w UNOSOM II (w marcu 1993 r.), zwiększając jednocześnie liczebność sił i poszerzając ich mandat w celu stworzenia „bezpiecznego środowiska” w całej Somalii, a także udzielenia pomocy w odbudowie politycznych, gospodarczych i społecznych instytucji państwa. Jednak eskalacja ataków na siły pokojowe, w trakcie których były ofiary zarówno wśród żołnierzy jak i ludności cywilnej, oraz zdecydowana reakcja amerykańska skierowana przeciwko siłom generała Aidida (w tym atak helikopterowy na siedzibę jego dowództwa) doprowadziły do sporów między państwami. W rezultacie podjęto decyzję o wycofaniu wojsk z terytorium Somalii i zakończeniu mandatu. Wydaje się, że głównymi przyczynami niepowodzenia tej operacji był brak przygotowania społeczności międzynarodowej na natychmiastowe działania zarówno pod względem logistycznym, jak i decyzyjnym. O tym drugim świadczy konflikt między dowódcami amerykańskim i włoskim.

Inną interwencją humanitarną z udziałem sił zbrojnych z upoważnienia Rady Bezpieczeństwa były działania podjęte w **Rwandzie** w 1994 r. Międzyplemienne walki pomiędzy Tutsi i Hutu wybuchły w 1990 r., po nieudanej próbie demokratyzacji systemów politycznych w Rwandzie i Burundi oraz równie nieudanych wysiłkach społeczności międzynarodowej na rzecz rozwiązań kompromisowych. Walki trwały przez następne lata, a masowe zbrodnie ludobójstwa oraz rozmiary uchodźstwa doprowadziły do humanitarnej tragedii⁷³. Pierwsze inicjatywę podjęły Rwanda i Uganda, wysuwając w 1993 r. prośbę o ustanowienie misji obserwacyjnej. Rada Bezpieczeństwa ustanowiła misję obserwacyjną Narodów Zjednoczonych – UNOMUR, która przekształciła się w UNAMIR po podpisaniu przez strony wojny domowej porozumienia o zaprzestaniu walki. Celem UNAMIR-u było wspieranie implementacji osiągniętego porozumienia. Jednak po zamordowaniu prezydentów Rwandy

⁷³ W. Lizak, *Geneza konfliktów w Rwandzie i Burundi*, „Stosunki Międzynarodowe” 2000, nr 1–2 (t. 21).

i Burundi, wracających z rozmów pokojowych z Tanzanii (w kwietniu 1994 r.), walki wraz z czystkami etnicznymi i ludobójstwem rozpoczęły się na nowo.

Świadoma rozmiarów tragedii Rada Bezpieczeństwa w maju 1994 r. nałożyła embargo na dostawy broni do Rwandy (rezolucja 918) i rozpoczęła debatę nad możliwością wysłania sił zbrojnych państw afrykańskich do Rwandy. Ponieważ tylko Etiopia odpowiedziała pozytywnie, Francja złożyła propozycję ewentualnego uczestnictwa w operacji pokojowej. Udziałowi Francji sprzeciwili się Tutsi traktujący ten kraj jako zaangażowany w konflikt na rzecz francuskojęzycznych Hutu.

Pomimo tych protestów, a może głównie ze względu na brak innych państw chętnych do udziału w interwencji, w czerwcu 1994 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję 929 (1994), w której powołując się na rozdział VII Karty Narodów Zjednoczonych, upoważniła Francję i inne chętne państwa do użycia wszelkich niezbędnych środków, w ramach tymczasowej wielonarodowej operacji, mającej na celu ochronę ludności cywilnej w Rwandzie, traktując to jako ściśle humanitarne i bezstronne zadanie. W wyniku operacji wojsk francuskich, których mandat trwał zaledwie kilka miesięcy (do sierpnia 1994 r.), utworzono strefę bezpieczeństwa w południowo-zachodniej części tego kraju. Siły francuskie zastąpiono wojskami Etiopii, Ghany i Zimbabwe, a wojna domowa zakończyła się 18 lipca 1994 r. Operacja w Rwandzie wykazała, że tylko nieliczne państwa dysponują odpowiednimi środkami logistycznymi potrzebnymi do przeprowadzenia skutecznej operacji, zwłaszcza w trudnych warunkach klimatyczno-geograficznych. Jednocześnie powierzenie misji jednemu państwu eliminuje potencjalne spory pomiędzy uczestnikami operacji. Jest to szczególnie ważne przy interwencjach z udziałem sił zbrojnych i przy dużym poziomie niebezpieczeństwa dla życia żołnierzy, co wykazała interwencja w Somalii.

Precedensowa interwencja z upoważnienia Rady Bezpieczeństwa, na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, miała miejsce na Haiti w 1992 r. Celem interwencji z udziałem sił zbrojnych była implementacja wyniku demokratycznych wyborów. W klasycznej interpretacji prawa międzynarodowego takie działania byłyby uznane za sprzeczne z zakazem mieszania się w wewnętrzne sprawy drugiego państwa⁷⁴.

Kilka miesięcy po zwycięstwie odniesionym przez Jeana-Bertranda Aristide'a w demokratycznych wyborach monitorowanych przez Grupę Obserwacyjną Narodów Zjednoczonych dla Weryfikacji Wyborów na Haiti (ONUVEH) i objęciu urzędu prezydenta, 30 września 1991 r. junta wojskowa dokonała zamachu. Kiedy na żądanie Haiti zwołano nadzwyczajne posiedzenie Rady Bezpieczeństwa, ta, odmawiając zajęcia się sytuacją, uzasadniała swoją decyzję zasadą niemieszania się w sprawy należące do wewnętrznych kompetencji tego państwa. Jednak odmienny pogląd wyraziła trzy dni później Organizacja Państw Amerykańskich, potępiając zamach stanu i zalecając państwom członkowskim zastosowanie sankcji gospo-

⁷⁴ W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo...*, op. cit., s. 503.

darczych i dyplomatycznych. Pomimo dużego poparcia dla prezydenta Aristide'a, podczas następnej dyskusji w Radzie Bezpieczeństwa nie doszło do uchwalenia żadnej formalnej rezolucji ze względu na opozycję Chin. W tym momencie strona chińska wciąż była przeciwna zajmowaniu się przez ONZ sprawami objętymi art. 2(7) Karty Narodów Zjednoczonych, czyli braku upoważnienia *do ingerencji w sprawy, które ze swej istoty należą do kompetencji wewnętrznej któregoś państwa*⁷⁵.

Jednak nieco później, pod naciskiem zwłaszcza Organizacji Państw Amerykańskich, 16 czerwca 1993 r. Rada Bezpieczeństwa na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych uchwaliła rezolucję, na mocy której nałożono embargo na dostawy produktów naftowych, broni i sprzętu policyjnego oraz wezwano państwa do zamrożenia majątku należącego do rządu Haiti i jego wojskowych przywódców. Skuteczność sankcji doprowadziła do zgody junty na zawarcie porozumienia i przywrócenie do władzy prawowitego prezydenta.

Pomimo utworzenia specjalnej misji Narodów Zjednoczonych na Haiti (UNMIH), z przeznaczeniem wspomagania reformy wojska i policji, junta nie przestrzegała porozumienia i próbowała przeszkadzać oddziałom misji w lądowaniu na wyspie. Wobec tej sytuacji Rada Bezpieczeństwa wznowiła sankcję, a w rezolucji 875(1993) upoważniła państwa członkowskie do użycia siły zbrojnej dla ich wzmocnienia. Natomiast w rezolucji 940(1994) upoważniła państwa członkowskie do utworzenia sił międzynarodowych i użycia wszelkich niezbędnych środków w celu ustąpienia władz wojskowych na Haiti.

W związku z rezolucją Stany Zjednoczone przedstawiły juncie ultimatum, do którego przywódcy junty w następstwie mediacji się zastosowali, unikając w ten sposób konfrontacji z interweniującymi siłami wielonarodowymi. Oddziały UNMIH wypełniały swój mandat do 31 marca 1995 r. Przebieg i skuteczność interwencji na Haiti ukazały trzy zjawiska, które mają coraz większe znaczenie w rozwoju stosunków międzynarodowych, są to:

1) coraz większa rola organizacji regionalnych w działalności Organizacji Narodów Zjednoczonych i ich wpływ na decyzje Rady Bezpieczeństwa; organizacje te pełnią skutecznie funkcje „regionalnych adwokatów”;

2) precedensowa interwencja w celu implementacji wyniku demokratycznych wyborów niewątpliwie prowadzi do mniej klasycznej interpretacji prawa międzynarodowego w zakresie art. 2(7) Karty Narodów Zjednoczonych;

3) podjęcie decyzji o interwencji militarnej w takim celu świadczy o rosnącym poparciu opinii międzynarodowej dla rozwiązań demokratycznych w funkcjonowaniu państw.

Przebieg wydarzeń na Bałkanach w latach dziewięćdziesiątych rozwiał nadzieje łatwego pokoju na kontynencie europejskim po wyeliminowaniu zagrożenia, jakie niosła z sobą zimna wojna. Jeszcze kilka lat wcześniej nikt nie przypuszczał, że teren dawnej Jugosławii stanie się, jak to ujął Richard H. Ullman *poligonem*

⁷⁵ J. Rydzkowski, Słownik..., op. cit., s. 262.

doświadczalnym eksperymentów w dziedzinie rozwiązywania konfliktów⁷⁶. Struktura państwowa, o ośmiu grupach etnicznych i trzech głównych religiach, utworzona przez Josipa Broz-Tito rozpadła się pod wpływem resentymentów nacjonalistycznych używanych przez lokalnych polityków dążących do objęcia władzy politycznej. Procesowi rozpadu tej struktury towarzyszyły działania wojenne, podczas których masowe i brutalne czystki etniczne, zwłaszcza w latach 1991–1992, były popierane przez ciała uchodzące w danej chwili za władzę. Zdumiony świat nie tylko nie mógł uwierzyć w okropność tej sytuacji, ale przede wszystkim nie był przygotowany do ewentualnego podjęcia działań w celu zablokowania rozszerzającego się konfliktu. Okrutne skutki wojny dotknęły całą Jugosławię, a w sposób szczególny **Bośnię i Hercegowinę**, gdzie symbolem tej wojny stało się Sarajewo.

Wszystkie pośpiesznie konstruowane przez poszczególne państwa lub organizacje międzynarodowe plany pomocy lub interwencji okazywały się spóźnione wobec szybko rozprzestrzeniającego się konfliktu, który swoim zasięgiem obejmował kolejne republiki związkowe Jugosławii. Utworzone Siły Ochronne ONZ (UNPROFOR), zgodnie ze swoim mandatem zachowując postawę neutralną, nie były w stanie zapobiec rzeziom i czystkom etnicznym często dokonywanym niemal na ich oczach. Na znak protestu przeciw bezradności, niekonsekwencji i braku odwagi społeczności międzynarodowej i ich przywódców Tadeusz Mazowiecki złożył rezygnację z funkcji specjalnego sprawozdawcy do spraw sytuacji praw człowieka w byłej Jugosławii.

Dopiero intensywna seria bombardowań przeprowadzona pod kierownictwem Stanów Zjednoczonych w sierpniu i wrześniu 1995 r. zmusiła zwaśnione strony do wyrażenia zgody na zawarcie układu terytorialnego. W operacji tej uczestniczyło 270 samolotów NATO z dziewięciu państw, w tym 14 maszyn niemieckich.

W tej operacji doszło do użycia niemieckich sił zbrojnych poza obszarem RFN po raz pierwszy od czasów drugiej wojny światowej. Było to możliwe po postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego Republiki Federalnej w lipcu 1994 r. o uchyleniu zakazu używania oddziałów sił zbrojnych tego państwa poza obszarem NATO. Polityka Niemiec w czasie trwania konfliktu bałkańskiego była skierowana na powstrzymanie fali uchodźców wojennych z terenów byłej Jugosławii, którzy staliby się potencjalnymi imigrantami w państwach Unii Europejskiej, a w RFN przede wszystkim. W tym celu państwo to zabiegało o poparcie społeczności międzynarodowej dla uznania niepodległości Słowenii i Chorwacji. Polityka ta w konsekwencji spowodowała porzucenie myśli o przywróceniu integralności Jugosławii i doprowadziła do powstania kilku nowych państw na Bałkanach. Przykład ten dobitnie pokazuje, że czynnikiem decydującym o kształtowaniu ładu międzynarodowego pozostała dbałość o interesy narodowe państw, które ze względu na swój potencjał ekonomiczny, polityczny lub militarny, są głównymi uczestnikami stosunków międzynarodowych.

⁷⁶ R.H. Ullman, *Wojny w Jugosławii a system międzynarodowy po zimnej wojnie*, w: D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 405.

Pokój został osiągnięty w wyniku układu parafowanego w Dayton 21 listopada 1995 r. i podpisanego w Paryżu 14 grudnia tego samego roku. Postanowienia tego układu obejmowały sprawy o charakterze terytorialnym, politycznym, cywilnym i ekonomicznym. Przewidywały one powrót uchodźców, gwarancje dla przestrzegania praw człowieka, odbudowę infrastruktury, utworzenie międzynarodowej cywilnej policji oraz aresztowanie i procesy zbrodniarzy wojennych. W celu implementacji postanowień układu ustanowiono 60-tysięczny kontyngent wojskowy – IFOR, z czego jedną trzecią stanowiły oddziały Stanów Zjednoczonych.

Interwencja militarna na Bałkanach dostarczyła nowych doświadczeń dla osób decydujących o użyciu sił zbrojnych. Już latem 1995 r. uznano, że małe oddziały UNPROFOR-u nie są w stanie skutecznie wpływać na przebieg sytuacji. W związku z tym z inicjatywy Wielkiej Brytanii i Francji utworzono połączone lotne Oddziały Szybkiego Reagowania (RRF) z 12 tysiącami żołnierzy uzbrojonych w ciężkie działa, czołgi i helikoptery szturmowe. Dotychczas wydawało się, że UNPROFOR jest wystarczająco wyposażony i przygotowany do tradycyjnych operacji pokojowych (*peacekeeping*) prowadzonych pod egidą ONZ, lecz wyzwania i zagrożenia, które pojawiły się w trakcie tego konfliktu były zbyt duże dla tych oddziałów. Działania mające na celu skuteczne utrzymanie pokoju (*peace enforcement*) oraz podjęcie działań rozjemczych (*peacemaking*) wymagały zupełnie nowych standardów szkolenia, wyposażenia i ogólnego przygotowania operacji ze względu na zwiększone ryzyko.

Przywódcy demokratycznych państw, których żołnierze polegli w tym konflikcie, poznali gorzki smak tłumaczenia tego faktu przed własnymi parlamentami, spotykając się z zarzutami poniesionych ofiar, gdy w grę nie wchodziła ochrona podstawowych interesów narodowych. Było to kolejne doświadczenie, uświadamiające politykom potrzebę przekonywania, w takich sytuacjach, nie tylko parlamentów swoich państw, ale również opinii publicznej o konieczności interwencji z użyciem sił zbrojnych. Fakt, że w operacji biorą udział tylko ochotnicy dla elektoratów nie ma żadnego znaczenia.

Najważniejszym jednak doświadczeniem wyniesionym z tej operacji było ukanie nieskuteczności tworzone przez pół wieku całej sieci międzynarodowych instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wobec tego typu wyzwań i zagrożeń. Przeciągające się dyskusje między ONZ, NATO, Unią Europejską i Rosją powodowały agresywne działania stron konfliktu, przy biernej postawie oddziałów zbrojnych ONZ. Wydaje się, że zwłaszcza Sojusz Północnoatlantycki nie zdawał sobie do końca sprawy z nowej roli, jaka przypadła tej organizacji po zakończeniu zimnej wojny. Nieporozumienia pomiędzy samymi członkami NATO oraz obawy co do zachowania się Rosji powstrzymywały Sojusz od zdecydowanej reakcji w postaci interwencji militarnej. Dopiero zuchwałe i brutalne zachowanie się Serbów powodujące liczne ofiary wśród ludności cywilnej odpowiednio nagłośnione przez

światowe środki masowego przekazu, doprowadziły do interwencji w postaci 3515 nalołów wykonanych przez samoloty bojowe NATO.

W czerwcu następnego roku końcowe komunikaty spotkania ministrów spraw zagranicznych potwierdziły zobowiązanie się Sojuszu Północnoatlantyckiego do zapewnienia stabilności w Europie przy współpracy z OBWE, Unią Europejską, UZE oraz Radą Europy.

W marcu 1997 r. **Albanię** ogarnął kompletny chaos gospodarczy, polityczny i społeczny, a rozprzestrzeniająca się rebelia uniemożliwiała funkcjonowanie struktury państwowej. Powodowało to nagłą, nielegalną i masową emigrację obywateli tego państwa do krajów zachodnich, a szczególnie na włoskie wybrzeże adriatyckie. Utworzono Wielonarodowe Siły Ochronne (*Multinational Protection Force* – MPF) pod dowództwem włoskim w celu ochrony humanitarnej akcji dostarczania niezbędnych społeczeństwu artykułów. Jednak podstawowym problemem tego kraju było odbudowanie struktur policyjnych w całej Albanii. W maju tego samego roku Unia Zachodnioeuropejska podjęła decyzję o utworzeniu i szybkim rozmieszczeniu Wielonarodowej Doradczej Jednostki Policyjnej (*Multinational Advisory Police Element* – MAPE), której zadaniem było wsparcie działań MPF i społeczności międzynarodowej w zakresie przedsięwzięć właściwych dla tej formacji. W czerwcu została wysłana pierwsza jednostka licząca 20 policjantów. Jej zadaniem było doradztwo władzom policji albańskiej w przywracaniu ładu społecznego i w przygotowaniu demokratycznych wyborów. Liczba policjantów w ramach MAPE wzrosła do 60 w październiku 1997 r. i 100 w kwietniu 1998 r. Mandat tej jednostki został przedłużony na prośbę wyłonionego w wyborach nowego rządu albańskiego do kwietnia 1999 r. Jednak po rozpoczęciu walk w Kosowie i decyzji międzynarodowych organizacji o zachowaniu integralności terytorialnej postanowiono wzmocnić MAPE. Wprowadzono nowy plan operacyjny polegający na prowadzeniu szkolenia policji albańskiej na wszystkich szczeblach i w całym państwie. Jednostkę zwiększono do 170⁷⁷ policjantów rekrutujących się z państw UZE. Nowy mandat, formalnie rozpoczęty w lipcu 1999 r., wyznaczał trzy zadania: doradztwo, szkolenie oraz działania logistyczne i dostarczanie sprzętu albańskiej policji. Jednostka ta odegrała szczególną rolę w czasie napływu do Albanii fali uchodźców z Kosowa. MAPE koordynowała swoje działania z innymi formacjami oraz organizacjami, w ramach ustanowionej przez Unię Europejską i OBWE formuły współpracy „Przyjaciół Albanii”. Specyfika działań podjętych podczas tej interwencji polegała na współpracy regionalnych organizacji międzynarodowych oraz trafnym definiowaniu wyzwań i zagrożeń, a następnie określeniu, przygotowaniu oraz użyciu sił i środków potrzebnych do opanowania danej sytuacji.

Oprócz interwencji humanitarnych z upoważnienia Rady Bezpieczeństwa, podejmowanych na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, w latach

⁷⁷ Dane na podstawie: R. Zięba, *Europejska tożsamość bezpieczeństwa i obrony*, Warszawa 2000, s. 156–158.

dziewięćdziesiątych doszło również do interwencji militarnych bez takiego mandatu. Przytoczmy przebieg i charakterystykę dwóch takich przypadków.

Pierwszym z nich było podjęcie interwencji tuż po zakończeniu działań w konflikcie kuwejckim przez siły zbrojne Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Francji, Holandii, Hiszpanii, Włoch i Australii, w celu utworzenia wolnej strefy powietrznej nad **Irakiem**. Można się spotkać ze stwierdzeniem, że podstawą prawną tej operacji było uchwalenie rezolucji Rady Bezpieczeństwa numer 688 (1991)⁷⁸.

Jednak rezolucja ta nie odwołuje się do rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych oraz zbiorowych środków przymusowych, a także nie upoważnia do interwencji militarnej. Poza tym intencją rezolucji nie jest rozwiązanie problemu o charakterze czysto wewnętrznym. Pomimo tych okoliczności 10 kwietnia 1991 r. Stany Zjednoczone zażądały od Iraku zaprzestania wszelkiej działalności militarnej na północ od 36 równoleżnika, ostrzegając o użyciu siły w przypadku próby przeszkadzania w niesieniu pomocy humanitarnej dla ludności kurdyjskiej, do czego wzywała rezolucja 688 (1991).

W dniu rozpoczęcia interwencji 17 kwietnia 1991 r., po uprzednim posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa, sekretarz generalny ONZ wyraził pogląd, że rozmieszczenie obcych sił zbrojnych w Iraku wymaga zgody tego państwa. Irak odrzucił akcję państw sprzymierzonych, ale nie odpowiedział zbrojnie i rozpoczął negocjacje ze specjalną misją ONZ w sprawie pomocy humanitarnej, które doprowadziły do podpisania porozumienia w maju 1991 r., między ONZ a Irakiem w sprawie pomocy humanitarnej i rozmieszczenia 500 żołnierzy w ramach akcji Narodów Zjednoczonych. Nie zmienia to faktu, że interwencja z 17 kwietnia 1991 r. była jednostronna i została podjęta bez upoważnienia Rady Bezpieczeństwa. Uzyskała ona duże poparcie opinii międzynarodowej, lecz doprowadziła do ożywionej dyskusji nad dopuszczalnością jednostronnej humanitarnej interwencji z udziałem sił zbrojnych bez upoważnienia Rady Bezpieczeństwa w sytuacjach nagłych i wyjątkowych, gdy czasochłonne i niepewne co do skutku procedury, dzięki którym działania uzyskałyby wymóg legalności, mogłyby jednak spowodować brak interwencji w celu przyśpieszenia z pomocą wielu potencjalnym ofiarom.

Innym przykładem interwencji militarnej bez upoważnienia Rady Bezpieczeństwa była operacja wojsk NATO w **Kosowie** w 1999 r. Charakterystyka i przebieg tej interwencji oraz reakcje Rady Bezpieczeństwa, będącej forum międzynarodowej gry politycznej, a zwłaszcza konsekwencje w postaci dylematu: wyegzekwowanie przestrzegania normy prawa międzynarodowego czy legalność działań – stanowią cenny materiał w tej dziedzinie.

Historia konfliktu miała swój początek w 1986 r. po dojściu do władzy prezydenta Jugosławii Miloszevicia, który podjął działania mające na celu pozbawienie

⁷⁸ W. Czapliński, A. Wyrozumska (*Prawo...*, op. cit., s. 504) zwracają uwagę, że interwencja ta nie jest „czystym” przypadkiem ilustrującym możliwość podejmowania przez Radę Bezpieczeństwa decyzji na podstawie rozdziału VII w stosunku do sytuacji wewnętrznych związanych z poważnymi i masowymi naruszeniami praw człowieka, pomimo zakazu zawartego w art. 2(7) Karty Narodów Zjednoczonych.

Kosowa autonomii zagwarantowanej w konstytucji z 1974 r. W 1990 r. władze Jugosławii zawiesiły autonomię Kosowa i ogłosiły stan wojenny. Sprawdziły się najgorsze przewidywania – rozpoczęła się rzeź na tle rasowym i masowe uchodźstwo. Eskalacja konfliktu nastąpiła w 1997 r., po kryzysie politycznym w sąsiedniej Albanii, gdzie cywile zdobyli arsenały broni, której część przerzucono do oddziałów partyzanckich Armii Wyzwolenia Kosowa (UCK). Wobec napotkanego zbrojnego oporu armia jugosłowiańska rozpoczęła w odwecie masowe akcje pacyfikacji wsi. Do szczególnie dramatycznej operacji doszło w Drenicy, gdzie doszło do egzekucji dziesiątków ludzi, w tym kobiet i dzieci.

W marcu tego samego roku Rada Bezpieczeństwa uchwaliła rezolucję 1160 (1998) zawierającą decyzję o zastosowaniu embarga na dostawy broni, amunicji i innego sprzętu wojskowego. Rezolucja została uchwalona na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych i adresowana do wszystkich państw. Poparła również wysiłki OBWE mające na celu pokojowe rozwiązanie konfliktu, tak aby z jednej strony była zachowana integralność terytorialna Jugosławii, z drugiej zaś utrzymana, a nawet zwiększona autonomia Kosowa.

Jednak ani uchwalenie rezolucji, ani próby negocjacji w ramach OBWE nie przyniosły żadnego rezultatu. Wobec wciąż narastającego konfliktu Rada Bezpieczeństwa uchwaliła rezolucję 1199(1998), wskazując na zagrożenie, które mogłoby przybrać rozmiary katastrofy humanitarnej poprzez nadużycie siły przez Serbów, wypędzenie 230 tys. osób oraz naruszenia praw człowieka i międzynarodowego prawa humanitarnego. Zwracała również uwagę na fakt, że sytuacja ta „stanowi zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa w regionie”. Rada Bezpieczeństwa zażądała od wszystkich stron konfliktu natychmiastowego zaprzestania działań wojennych oraz niezwłocznego podjęcia kroków w celu poprawy sytuacji humanitarnej.

Wobec zerwania rozmów pokojowych przez władze Federalnej Republiki Jugosławii, eskalacji konfliktu, pogarszającej się sytuacji humanitarnej oraz narastającego zagrożenia dla całego regionu, NATO najpierw zagroziło użyciem siły zbrojnej, a 25 marca 1999 r. rozpoczęło interwencję militarną w celu ochrony ludności Kosowa. Podstawowym zadaniem tej interwencji była niewątpliwie ochrona praw człowieka, jednak odbyła się ona bez zgody Rady Bezpieczeństwa. Doszło nawet za sprawą Chin i Rosji do próby uchwalenia rezolucji żądającej zaprzestania bombardowań, która oczywiście została zablokowana przez Stany Zjednoczone i Wielką Brytanię.

Trzymając się tradycyjnej interpretacji prawa międzynarodowego, należałoby stwierdzić, że nastąpiło naruszenie Karty Narodów Zjednoczonych, ale przyjmując w perspektywie konsekwencje wynikające z precedensu i jego wpływ na prawo zwyczajowe, można dojść do spostrzeżenia o konieczności zmiany bądź instytucji Narodów Zjednoczonych, bądź ich procedur podejmowania decyzji, a w końcu

może nawet samej Karty Narodów Zjednoczonych⁷⁹. Zmiana układu międzynarodowego w wyniku upadku dwubiegunowego systemu opartego na potencjale militarnym dwóch mocarstw światowych, równowadze strachu oraz doświadczenia wynikające z konfliktów i interwencji militarnych lat dziewięćdziesiątych stanowią podstawy do przynajmniej teoretycznych rozważań na temat zmian, jakie powinny być dokonane we wszystkich trzech elementach (instytucjach, procedurach i normach prawnych) stanowiących fundamenty ładu międzynarodowego i jego bezpieczeństwa.

Opisując specyfikę konfliktów lat dziewięćdziesiątych, należy wspomnieć o tych, które były wynikiem rozpadu Związku Radzieckiego. Dotyczy to zwłaszcza konfliktu armeńsko-azerbejdżańskiego i zachowania się Rosji w trakcie jego trwania.

Rozpad Związku Radzieckiego „odmroził” różne antagonizmy dotychczas tłumione przez władze centralne w Moskwie i uruchomił na tym tle konflikty. Jednym z miejsc, gdzie na tle niechęci etnicznych i historycznych zaszłości doszło do niepokojów, a następnie otwartego konfliktu, było Zakaukazie. W Nachiczewanie i **Górnym Karabachu**⁸⁰ napięcia na tle etniczno-religijnym, dotychczas kontrolowane i pacyfikowane przez Związek Radziecki, wybuchły w 1988 r., a więc od razu na początku epoki *glasnosti* i *perestrojki* Gorbaczowa.

Po pierwszych rzeziach nastąpiła emigracja Ormian do Armenii i Azerów do Azerbejdżanu (ocenia się ogólną liczbę uchodźców na dwieście tysięcy). W styczniu 1990 r. doszło do kolejnych zamieszek w Baku, które stały się pretekstem do interwencji wojsk radzieckich. Negocjacje między dwiema zwaśnionymi stronami prowadzone w Rydze nie przyniosły żadnych rezultatów, a uchwalenie 6 stycznia 1992 r. przez nowo wybrany lokalny parlament Górnego Karabachu niepodległości tego regionu było powodem zbrojnych działań armii azerskiej i równie zdecydowanego oporu Ormian. Udana kontrofensywa armeńska i kryzys gospodarczy w Azerbejdżanie doprowadziły do zmiany na stanowisku prezydenta w tym państwie. Promoskiwski Gajdar Alijew zastąpił protureckiego Abulfaza Elczibęja. Powodzenia Ormian w działaniach zbrojnych zakończyły się opanowaniem 20 procent terytorium Republiki Azerbejdżanu. Liczne inicjatywy dyplomatyczne nie przynosiły żadnego rezultatu. W marcu 1992 r. ministrowie spraw zagranicznych państw członków KBWE – Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Czechosłowacji, Francji, Niemiec, Rosji, Stanów Zjednoczonych, Szwecji, Turcji i Włoch – zwołali w Mińsku Konferencję Pokojową do spraw Górnego Karabachu, z udziałem Ormian i Azerów z Górnego Karabachu. Po kilku spotkaniach roboczych, propozycji przerwania ognia i powołaniu obserwatorów KBWE, którzy mieli ten rozejm nadzorować, kolejne pokojowe inicjatywy zaczęły systematycznie napotykać opór jednej lub drugiej strony.

⁷⁹ W. Czapliński, A. Wyrozumska (*Prawo...*, op. cit., s. 506) opisują to zjawisko również w perspektywie działania tzw. pierwszego błędu (initial error), który utożsamiają z precedensem i jego oddziaływaniem na prawo zwyczajowe.

⁸⁰ Podłoże historyczne konfliktu opisuje J. Modrzejewska-Leśniewska, *Konflikt armeńsko-azerbejdżański 1990–1993*, w: A. Bartnicki, *Zarys...*, op. cit., s. 482–491.

W kwietniu 1993 r. Rada Bezpieczeństwa uchwaliła rezolucję nr 822 wzywającą obie strony do zaprzestania działań zbrojnych i rozpoczęcia rokowań. Na podstawie tej rezolucji i ustaleń mińskiej konferencji pokojowej w maju 1993 r. Rosja, Stany Zjednoczone i Turcja zgłosiły wspólną inicjatywę, proponując natychmiastowe przerwanie ognia i wycofanie wszystkich ormiańskich sił zbrojnych z Azerbejdżanu. Biorąc pod uwagę fakt, że zarówno Armenia jak i Azerbejdżan przystąpiły w 1992 r. do ONZ i KBWE, oba państwa przystały na tę propozycję. Odrzuciły ją natomiast władze Górnego Karabachu, obawiając się o los Ormian pozostających na terenie Azerbejdżanu. Mediacje podjęte przez katolikosa (zwierzchnika kościoła ormiańskiego) Wazgena I, który cieszył się autorytetem zarówno w Armenii, jak i wśród diaspory ormiańskiej, załagodziły konflikt.

W konflikcie tym nie można pominąć roli Rosji i jej zmiennego poparcia udzielanego Azerbejdżanowi lub Armenii. Poparcie to miało na celu zagwarantowanie Rosji udziału w ewentualnych zyskach czerpanych z eksportu surowców energetycznych, które znajdują się w tym rejonie (szacuje się, że zasoby Azerbejdżanu i Kazachstanu są dużo większe niż Arabii Saudyjskiej)⁸¹. Niezależność polityki eksportowej surowców energetycznych Azerbejdżanu, bogatego również w złoża żelaza, manganu, ołowiu, cynku, kobaltu, aluminium i miedzi, od Rosji stanowiła jej podstawowy problem na Zakaukaziu. Dopiero rozwiązanie, gwarantujące odpowiedni udział w dochodach rosyjskiej korporacji „Łukoil”, o wiele bardziej zgodne z intencjami Moskwy niż w 1992 r., kiedy to międzynarodowy konkurs na zagospodarowanie zasobów ropy wygrał amerykański koncern „Amoco”, pozwoliło zmniejszyć stopień niepokoju między Armenią i Azerbejdżanem.

Nie można jednak nie doceniać wpływu zmian w stosunkach międzynarodowych w tym rejonie. Erozja absolutnej kontroli, dotychczas wynikającej z dominacji Związku Radzieckiego na Zakaukaziu, ujawniła napięcia, ale uzyskanie suwerenności przez Azerbejdżan i Armenię pozwoliło włączyć te państwa w sferę polityki międzynarodowej i uczynić je również współodpowiedzialnymi za budowę systemu bezpieczeństwa zbiorowego, zwłaszcza w ich regionie.

Niewielki obszar na północnym Kaukazie – **Czeczeno-Inguszetia** – stał się kolejnym miejscem bardzo krwawego konfliktu i interwencji wojsk radzieckich. Od czasów podboju Kaukazu przez Rosjan w latach 1817–1864 Czeczeni wielokrotnie zrywali się do walki o niepodległość. Wszystkie te zrywy kończyły się klęskami i represjami. Szczególnie okrutne represje dotknęły ludność tych terenów po drugiej wojnie światowej. Nowe nadzieje na uzyskanie niepodległości odżyły wraz z ogólną erozją systemu radzieckiego.

W dniu 27 października 1991 r. odbyły się lokalne powszechne wybory prezydenckie, które wygrał Dżohar Dudajew (były generał lotnictwa, dowódca bazy lotniczej w Tartu, usunięty ze stanowiska za popieranie niepodległościowych dążeń Estonii). Poprzednio Dudajew stanął na czele nowo powstałego ruchu narodowego

⁸¹ Ibidem, s. 491.

– Zjednoczonego Kongresu Narodu Czeczeńskiego. Nowy prezydent ogłosił niepodległość Czeczenii. Moskwa nie uznała tej proklamacji, lecz ogłoszony miesiąc później przez Borysa Jelcyna stan wyjątkowy na terytorium Czeczeno-Inguszetii nie mógł wejść w życie, ponieważ wysłane samolotami wojska rosyjskie zostały okrążone na lotnisku przez uzbrojonych Czeczenów. W referendum przeprowadzonym 30 listopada 1991 r. Ingusze zdecydowali się na pozostanie w strukturach Federacji Rosyjskiej. Natomiast 31 maja 1992 r. Czeczenia nie podpisała układu federacyjnego. Po wycofaniu wojsk rosyjskich z tego rejonu w ręce Czeczenów trafiły znaczne ilości broni.

Zabiegi Dudajewa o uznanie Czeczenii za niepodległe państwo zakończyły się kompletnym niepowodzeniem. Problemy gospodarcze i rosnąca w siłę opozycja wobec Dudajewa spowodowały podziały w samej Czeczenii. Do Moskwy udała się jedna z grup opozycyjnych z Umarem Awturchanowem na czele, który za pozbycie się Dudajewa obiecał powrót Czeczenii do Federacji Rosyjskiej. 25 listopada 1994 r. zwolennicy opozycyjnej Tymczasowej Rady Republiki Czeczeńskiej przy wsparciu Rosjan przeprowadzili nieudany szturm na Grozny w celu obalenia Dudajewa. W grudniu Jelcyn zażądał złożenia broni przez obie strony, a wojska rosyjskie zaczęły się grupować na granicy. Dudajew ogłosił mobilizację, a 11 grudnia wojska rosyjskie ruszyły na Czeczenię. Rosyjskie siły zbrojne ponosiły ciężkie straty, a opór Czeczenów rósł i był coraz bardziej solidarny.

Większość państw traktowała konflikt jako wewnętrzną sprawę Rosji. Jednak wkrótce okazało się, że powszechnie łamane są prawa człowieka, co potwierdził rosyjski komisarz do spraw przestrzegania praw człowieka Siergiej Kowaliow, przez co utracił stanowisko. W krajach zachodnich zaczęto wówczas mówić o wprowadzeniu sankcji ekonomicznych wobec Moskwy właśnie za łamanie praw człowieka (np. austriacki minister spraw zagranicznych Alois Mock, francuski minister obrony François Lotard, duński premier Poul Rasmussen). Natomiast Rada Europy 2 lutego 1995 r. przegłosowała odłożenie debaty nad członkostwem Rosji w tej organizacji⁸². Sekretarz generalny ONZ Boutros Ghali oświadczył o gotowości tej organizacji do podjęcia działań mediacyjnych. Narastał niesprzyjający klimat wobec Moskwy, co potwierdzały kolejne wypowiedzi różnych polityków. Lider litewskiej opozycji Vytautas Landsbergis uznał, że: *Wojna Rosji przeciwko Czeczenii jest wojną kolonialną*⁸³.

W kwietniu 1996 r. lotnictwo rosyjskie przeprowadziło udany atak, którego celem było zabicie Dudajewa. Jego miejsce zajął Zelimchan Jandarbijew, który 1 czerwca 1996 r. podpisał w Moskwie wstępny dokument o zawarciu pokoju i całkowitym przerwaniu ognia. Jednak po oficjalnym ogłoszeniu wyników wyborów prezydenckich (9 lipca 1996 r.) wojska rosyjskie wznowiły działania zbrojne. W sierpniu Czeczeni przeprowadzili ofensywę, zajmując Grozny i kilka innych miast. W sierpniu

⁸² Ibidem, s. 584–606.

⁸³ Ibidem, s. 595.

doszło do kolejnego porozumienia, w którym Rosja godziła się na odłożenie dyskusji o statusie Czeczenii do 2001 r., a 23 listopada 1996 r. Jelcyn podpisał dekret o wycofaniu wszystkich sił federalnych z Czeczenii. 5 stycznia 1997 r. ostatnie oddziały rosyjskie opuściły Czeczenię, a 27 stycznia odbyły się wybory parlamentarne i prezydenckie, które wygrał Asłan Maschadow. Natomiast 12 maja tego samego roku Jelcyn i Maschadow podpisali na Kremlu układ pokojowy, zgodnie z którym wzajemne stosunki miały się opierać na „normach prawa międzynarodowego”.

Układ pokojowy nie zakończył problemów. Nowy prezydent podjął starania o uznanie Czeczenii na arenie międzynarodowej. Uczył to tylko rząd Talibów w Afganistanie, który sam jest uznawany tylko przez Arabię Saudyjską, Zjednoczone Emiraty Arabskie i Pakistan. Wkrótce doszło do sporu między Maschadowem i Basajewem, który dwukrotnie podjął samowolne akcje na terenie Dagestanu wobec natężenia na tym terenie ruchu islamskiego, ponieważ poszczególne miejscowości ogłaszały się jako „niepodległe terytoria islamskie”, co spowodowało interwencję wojsk rosyjskich.

W tym czasie opinia publiczna w Rosji została wstrząśnięta zamachami terrorystycznymi w dużych miastach Rosji. Ładunki wybuchowe zostały podłożone w blokach mieszkalnych lub centrach handlowych i spowodowały liczne ofiary wśród ludności cywilnej. Propaganda rosyjska rozpoczęła kampanię przeciwko fundamentalizmowi islamskiemu grożącemu od Kaukazu. 22 września 1999 r. podjęto operację militarną, tworząc najpierw „kordon sanitarny” wokół Czeczenii, potem rozpoczęto liczne naloty na cele cywilne i wojskowe, aż w końcu wojska rosyjskie wkroczyły na teren Czeczenii pod pretekstem operacji przeciwko terrorystom i bandytom.

Zmieniona taktyka prowadzenia walk doprowadziła do sukcesu strony rosyjskiej, która w grudniu 1999 r. ogłosiła zakończenie działań zbrojnych i na miejsce oddziałów wojskowych wysłała jednostki podległe Ministerstwu Spraw Wewnętrznych. Faktycznie bojownicy czeczeńscy przenieśli się w góry i rozpoczęli walki partyzanckie.

Opinia światowa była poruszona rosyjskimi represjami wobec ludności cywilnej, podczas gdy Rosja stała na stanowisku, że jej działania są adekwatne do zaistniałej sytuacji. Podczas szczytu OBWE w Stambule w listopadzie 1999 r., po burzliwej dyskusji umieszczono formułę o „roli OBWE w poszukiwaniu politycznego rozwiązania kryzysu”. Jednak wkrótce szef dyplomacji rosyjskiej Igor Iwanow odrzucił propozycję pomocy złożoną przez przewodniczącego OBWE Knuta Vollebaekę’a. Również propozycja Mary Robinson, wysokiego komisarza ONZ ds. praw człowieka, o powołaniu niezależnej komisji rosyjskiej, która badałaby przypadki łamania praw człowieka w Czeczenii, została uznana przez stronę rosyjską za ingerencję w jej sprawy wewnętrzne. Należy dodać, że inicjatywa ta miała poparcie sekretarza generalnego ONZ Kofiego Annana. Rada Europy rozważyła zawieszenie członkostwa Rosji w tej organizacji, ale bez żadnych konsekwencji. Generalnie poszczególne państwa i organizacje międzynarodowe zwracały uwagę na łamanie

praw człowieka, omijając w dyskusjach podstawowy problem, jakim był atak na Czeczenię i pogwałcenie jej suwerenności.

Źródło tego konfliktu należy upatrywać w czynnikach politycznych, ekonomicznych i kulturowych. Niewątpliwie najważniejszym była próba reintegracji terenów dawnego Związku Radzieckiego, a zwłaszcza Federacji Rosyjskiej. Kontrola całego regionu gwarantuje nie tylko udział w dochodach z kaspijskiej ropy naftowej, ale również utrzymanie jego stabilnego eksportu. W tym celu Rosja postanowiła op nować Czeczenię, co stało się w miesiąc po podpisaniu przez Azerbejdżan korzystnego dla Moskwy kontraktu. Zwycięstwo Czeczenii mogło doprowadzić do rozprzestrzenienia się dążeń niepodległościowych na cały Kaukaz, czego wyrazem było powstanie w październiku 1991 r. ruchu Konfederacji Narodów Górskich Kaukazu. Moskwa nie mogła pozwolić na dopuszczenie do dominacji wpływów Turcji w jej strefie ekonomicznej na Kaukazie. Rosyjska interwencja militarna stanowiła również próbę powstrzymania rosnących wpływów islamu w tym rejonie, o czym świadczy rozwój tego ruchu nie tylko w Czeczenii, ale także w sąsiednim Dagestanie. Prawdopodobnie ten czynnik, obok chęci utrzymania dobrych stosunków z Rosją, wpłynął ochładzająco na reakcje innych państw wobec poczynań Moskwy w tym rejonie i podnoszenie tylko problemu łamania praw człowieka, pomijając kwestie niepodległości Czeczenii.

Ostatnim konfliktem w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, który spowodował przymusową interwencję humanitarną z użyciem sił zbrojnych, były wydarzenia w **Timorze Wschodnim**. Wiosną 1999 r. doszło do niepokoїв na tym obszarze, będącym integralną częścią Indonezji od czasu aneksji w 1975 r. Obszar ten zamieszkuje ludność w większości wyznania chrześcijańskiego. Zarówno różnice religijne, jak i dążenia do niezależności Timoru Wschodniego stały się przyczyną gwałtownych starć pomiędzy grupami chrześcijan i wyznawcami islamu. W pewnym momencie starcia zaczęły przybierać charakter pogromów prowadzonych wobec chrześcijan, przy bardzo biernej postawie rządu i policji Indonezji.

Zaniepokojona społeczność międzynarodowa kilkakrotnie wzywała rząd tego kraju do podjęcia działań w celu powstrzymania brutalnych aktów przemocy. Ruch dążący do niepodległości Timoru Wschodniego korzystał na arenie międzynarodowej z poparcia Portugalii, ze względu na aspekty historyczne i kulturowe. O zainteresowaniu Rady Bezpieczeństwa świadczy aż sześć rezolucji uchwalonych w 1999 r. w związku z tym konfliktem. W jednej z nich – rezolucji 1246 z 11 czerwca – postanowiono o wysłaniu misji Narodów Zjednoczonych (UNAMET) w celu odbycia konsultacji na miejscu i zobowiązano sekretarza generalnego do dokładnego obserwowania przebiegu wypadków na tym terenie oraz składania co dwa tygodnie raportów w tej sprawie.

Było to możliwe po przymusowej interwencji humanitarnej sił zbrojnych wysłanych z upoważnienia ONZ głównie przez państwa regionu Azji i Pacyfiku. W wyniku udanej operacji doszło do zaprzestania starć, co umożliwiło podpisanie pokoju

5 maja 1999 r. pomiędzy Indonezją, Portugalią i przedstawicielami ruchu na rzecz niezależności Timoru Wschodniego. Po ogłoszeniu wyników referendum, przeprowadzonego pod nadzorem przedstawicieli ONZ, okazało się, że idea niezależności cieszy się poparciem większości Timorczyków. Rozpoczęło to proces budowania niezależnego państwa, którego kontynuację potwierdziła w swoim pierwszym wystąpieniu nowa prezydent Indonezji, pani Megawati Sukarnoputri. Obecnie Timor Wschodni znajduje się pod kontrolą ONZ i pod koniec sierpnia 2001 r., zgodnie z porozumieniami z 5 maja 1999 r., odbyły się pierwsze wybory parlamentarne w tym państwie.

Interwencja ta pokazuje, że jeżeli chodzi o łamanie praw człowieka i bierność władz wobec brutalnych rzezi, to obecnie nawet tak duże państwo jak Indonezja nie może liczyć na obojętność wspólnoty międzynarodowej.

* * *

Przedstawione w powyższym rozdziale rozważania dotyczą istoty zjawiska interwencji militarnej w stosunkach międzynarodowych w świetle dotychczasowego rozumienia tego terminu, praktyki lat dziewięćdziesiątych oraz ich współczesnych uwarunkowań. Skłaniają one do następujących wniosków:

1) zasadniczej zmianie uległo rozumienie interwencji militarnej, traktowanej dotychczas w sposób tradycyjny – wyłącznie jako jednej z agresywnych form mieszania się w wewnętrzne sprawy państw, podważając jednocześnie zasady ich suwerenności i nieingerencji;

2) trwająca wciąż ewolucja tego zjawiska przebiega równolegle i zależnie od zmian w rozumieniu innych istotnych procesów, zachodzących współcześnie w sferze stosunków międzynarodowych, a szczególnie w prawnej wykładni, faktycznym znaczeniu, etycznej ocenie, pragmatycznym postrzeganiu i politycznym znaczeniu – w środowisku międzynarodowym – zasad suwerenności państw i nieingerencji w ich wewnętrzne sprawy;

3) rozszerzenie się zakresu merytorycznej i podmiotowej pojemności bezpieczeństwa na aspekty polityczne, ekonomiczne, ekologiczne i cywilizacyjno-kulturowe oraz zwycięstwo niektórych idei myślenia liberalnego – w stosunkach międzynarodowych – spowodowało wzbogacenie wachlarza celów interwencji militarnej od przywracania *status quo* (Kuwejt), poprzez niesienie pomocy humanitarnej (Somalia), po przywracanie demokracji (Haiti) – co było widoczne w ostatniej dekadzie XX wieku;

4) upadek zimnowojennego układu dwubiegunowego wpłynął na zwiększenie możliwości osiągania konsensusu wśród stałych członków Rady Bezpieczeństwa, a w rezultacie – na większą „polityczną wolę” społeczności międzynarodowej posługiwania się interwencją militarną, jako narzędziem umożliwiającym utrzymanie lub przywrócenie pożądanego ładu międzynarodowego, czego najlepszym przykładem była interwencja w Zatoce Perskiej;

5) szczegółowa analiza interwencji militarnych przeprowadzonych w latach dziewięćdziesiątych wykazała, że ich koszty oraz poziom przygotowania odpowiednio wyszkolonych oddziałów sił zbrojnych są tak wysokie, iż powodzenie podjętych interwencji zależy tylko od tych nielicznych i najbogatszych państw, które są w stanie sprostać tym wyzwaniom;

6) pomimo bardziej jednolitego przejawu „politycznej woli” w zakresie możliwości podjęcia decyzji o przeprowadzeniu interwencji militarnej, należy dostrzec wciąż zbyt duże różnice w stosunku poszczególnych państw do konkretnych sytuacji konfliktowych, co jest szczególnie ważne w przypadku braku jednolitego stanowiska mocarstw, oraz brak zaakceptowanych – przez społeczność międzynarodową – ustalonych jednolitych reguł normujących interwencje militarne we wszystkich jej fazach, co wykazuje analiza porównawcza decyzji i działań ONZ i NATO podczas dwóch największych operacji – w Zatoce Perskiej i w Kosowie.

3. PODSTAWOWI TWÓRCY MIĘDZYNARODOWEGO SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA

3.1. GLOBALNY SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA ZBIOROWEGO

Powołanie po drugiej wojnie światowej Organizacji Narodów Zjednoczonych było wynikiem dążeń ludzkości i wizji myślicieli utworzenia instytucji, mającej na celu zapewnienie pokoju, bezpieczeństwa, ukształtowanie korzystnych warunków współpracy międzynarodowej oraz mechanizmów rozwiązywania międzynarodowych problemów społecznych i ekonomicznych. Powstała ona również na bazie nieudanych doświadczeń Ligi Narodów – organizacji, która nie była w stanie zapobiec katastrofie drugiej wojny światowej.

Nowa międzynarodowa organizacja była również instytucjonalną płaszczyzną uzgodnień między wielkimi mocarstwami, w wyniku których powstał powojenny ład międzynarodowy zapobiegający ewentualnej, następnej wyniszczającej wojnie. Stąd należy podkreślić, że intencją twórców Organizacji Narodów Zjednoczonych stało się ukształtowanie globalnego systemu bezpieczeństwa zbiorowego i określenie takich zasad, *aby siła zbrojna używana była wyłącznie we wspólnym interesie*⁸⁴.

Osiągnięcie podstawowego celu Organizacji – utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa – zostało wzmocnione przez wprowadzenie bezprecedensowego rozwiązania w prawie międzynarodowym, jakim jest zobowiązanie państw nie będących członkami ONZ do przestrzegania zasad zawartych w Karcie. Pomimo niepokoju innych państw, wynikającego z uprzywilejowanej pozycji Stanów Zjednoczonych, Związku Radzieckiego, Wielkiej Brytanii, Chin i Francji, propozycje wielkich mocarstw stwarzały szanse skutecznego działania tego systemu. Zdecydowało to o zaakceptowaniu projektu przez pozostałe państwa, które wobec własnej słabości w stosunku do mocarstw, upatrywały gwarancji własnego bezpieczeństwa w powstaniu skutecznej organizacji międzynarodowej. *Uwzględniały one zarówno układ sił, jak i współzależność w zakresie bezpieczeństwa. Świadczą o tym wyjątkowe uprawnienia Rady Bezpieczeństwa – organu odpowiedzialnego za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Na jego rzecz państwa wyraźnie, po raz pierwszy w historii stosunków międzynarodowych, zrzekły się części swoich praw suwerennych (art. 24 i 25 Karty NZ)*⁸⁵.

Organizacja Narodów Zjednoczonych posiada następujące organy główne: Zgromadzenie Ogólne, Radę Bezpieczeństwa, Radę Gospodarczo-Społeczną, Radę Powierniczą, Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości i Sekretariat.

⁸⁴ Karta Narodów Zjednoczonych, w: J. Rydzkowski, *Słownik...*, op. cit., Warszawa 2000.

⁸⁵ I. Popiuk-Rysińska, *Suwerenność...*, op. cit., Warszawa 1996, s. 190.

Zgromadzenie Ogólne składa się ze wszystkich członków reprezentowanych przez delegatów, którym towarzyszą doradcy i eksperci. Zgromadzenie może zajmować się wszystkimi sprawami wchodzącymi w zakres kompetencji ONZ⁸⁶. W przypadku jednak problemów dotyczących utrzymania bądź przywracania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, kiedy wymagane jest podjęcie akcji, Zgromadzenie zobowiązane jest je przekazać (przed lub po omówieniu) Radzie Bezpieczeństwa.

Rada Bezpieczeństwa składa się z pięciu członków stałych (ChRL, Francji, USA, Wielkiej Brytanii i ZSRR – obecnie Rosji) oraz dziesięciu członków niestałych, wybieranych na dwa lata przez Zgromadzenie Ogólne, według następującego klucza: pięciu spośród państw Afryki i Azji, dwóch – z Ameryki Łacińskiej, dwóch z Europy Zachodniej i innych państw oraz jednego z Europy Wschodniej. Rada jako organ ONZ ponosi odpowiedzialność za utrzymanie pokoju i bezpieczeństwo zbiorowe, na podstawie Karty Narodów Zjednoczonych. Działa na rzecz zapobiegania wszelkiego rodzaju zagrożeniom i naruszeniom pokoju oraz podejmuje działania zmierzające do likwidacji przyczyn i skutków naruszenia pokoju. Posiada kompetencje do pokojowego załatwiania sporów (dobre usługi, pośrednictwo, pojednawstwo) i może uchylać, pod adresem stron w sporze, zalecenia co do sposobu jego rozwiązania.

Szczególna rola Rady Bezpieczeństwa wynika z faktu, że ma ona wyłączne kompetencje do stosowania zbiorowych środków (w tym sankcji), których celem jest likwidacja zagrożenia lub naruszenia pokoju, przy czym – co należy podkreślić – sama ustala, czy zaistniało takie zagrożenie lub naruszenie. Sankcje te mogą mieć charakter polityczny, gospodarczy, a także militarny. Karta Narodów Zjednoczonych określa warunki, na podstawie których państwa byłyby zobowiązane dostarczyć do dyspozycji ONZ określone kontyngenty sił zbrojnych w celu zastosowania sankcji militarnych. Do wykorzystania tych funkcji powołano Wojskowy Komitet Sztabowy, który miał kierować operacjami wojskowymi w ramach sankcji podjętych przez Radę.

W dniu 3 listopada 1950 r., Zgromadzenie Ogólne uchwaliło rezolucję *Uniting for Peace*. Stwierdza ona, że gdy zaistnieje zagrożenie lub naruszenie pokoju czy też akt agresji, a Rada Bezpieczeństwa nie będzie w stanie wykonywać swych głównych funkcji z powodu braku jednomyślności wielkich mocarstw, wówczas

⁸⁶ Do najważniejszych uchwał Zgromadzenia Ogólnego należą: 217 (III) *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka* (10.12.1948 r.); 1514 (XV) *Deklaracja o przyznaniu niepodległości krajom i ludom kolonialnym* (14.12.1960 r.); 1904 (XVIII) *Deklaracja o eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej* (20.12.1963 r.); 2625 (XXV) *Deklaracja zasad prawa międzynarodowego* (24.10.1970 r.); 3281 (XXIX) *Karta praw i obowiązków ekonomicznych państw* (12.12.1974 r.); 3314 (XXIX) *Deklaracja o definicji agresji* (14.12.1974 r.); 37/10 *Deklaracja manilska o pokojowym rozstrzygnięciu sporów międzynarodowych* (15.11.1982 r.); 39/11 *Deklaracja o prawie do życia w pokoju* (12.11.1984 r.); 43/51 *Deklaracja o zapobieganiu i eliminowaniu sporów i sytuacji zagrażających pokojowi i bezpieczeństwu międzynarodowemu* (5.12.1988 r.); 47/135 *Deklaracja praw osób należących do mniejszości narodowych, etnicznych, religijnych lub językowych* (18.12.1992 r.).

siedmiu jakichkolwiek członków Rady może zażądać zwołania nadzwyczajnej sesji Zgromadzenia Ogólnego w ciągu 24 godzin. Tak zwołane zgromadzenie może omówić sytuację i zalecić stosowanie zbiorowych środków przez państwa członkowskie ONZ, a w przypadku naruszenia pokoju lub aktu agresji zalecić także zastosowanie sankcji militarnych. Podczas rozpatrywania sporu przez Radę każdy jej członek będący stroną tego sporu powinien się powstrzymać od głosowania. Jednak każdy stały członek ma prawo wyrazić weto, gdyby rada chciała podjąć akcję w konflikcie, w którym jest on uwikłany. Uchwały Rady w sprawach pokojowego rozwiązywania sporów mają charakter zaleceń. Wiążący charakter dla wszystkich członków ONZ mają natomiast uchwały podejmowane w związku z zagrożeniem lub naruszeniem pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego i dotyczące wewnętrznej jej funkcjonowania. W przypadku ich niewykonania Rada może zastosować sankcje, łącznie z gospodarczymi i militarnymi. Rada składa Zgromadzeniu Ogólnemu sprawozdania roczne, a w razie potrzeby sprawozdania doraźne, specjalne. Powinna być ona zdolna do pełnienia swych funkcji bez przerwy. W tym celu każdy z jej członków mianuje swego stałego przedstawiciela w głównej siedzibie ONZ.

Należy również podkreślić doniosłą rolę sekretarza generalnego w systemie bezpieczeństwa zbiorowego. Jest on wybierany przez Zgromadzenie ogólne zwykłą większością głosów na zalecenie Rady Bezpieczeństwa. Decyzja w tej sprawie wymaga jednomyślności wielkich mocarstw. Kieruje on pracami Sekretariatu, składa Zgromadzeniu Ogólnemu sprawozdania z działalności Sekretariatu i bierze udział w posiedzeniach głównych organów ONZ (z wyjątkiem Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości). Sekretarz może też zwrócić uwagę, jeżeli jego zdaniem istnieje zagrożenie utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

Organizacja Narodów Zjednoczonych jest największą na świecie organizacją międzynarodową, skupiającą prawie wszystkie państwa świata. Ten fakt, jej zasięg oraz posiadanie przez nią kompetencji uniwersalnych sprawiają, iż odgrywa ona czołową rolę w kształtowaniu i rozwoju stosunków międzynarodowych w skali globalnej. Oprócz dyskusji na forum jej organów nad problemami współczesnego świata, wypracowywania wspólnego stanowiska państw członkowskich, zalecania ustaleń, koordynowania działalności państw i organizacji międzynarodowych w zakresie rozwiązywania różnorodnych problemów, prowadzi również działalność operacyjną związaną z zagrożeniem lub naruszeniem pokoju albo aktem agresji, podejmując decyzje wiążące wszystkie państwa i dążąc do zastosowania sankcji wobec państw zagrażających pokojowi.

Od pierwszych lat swego istnienia działalność ONZ koncentrowała się na problemach pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Działania te w istotnym stopniu zapobiegają wybuchom konfliktów, a także przyczyniają się do ich likwidacji. ONZ nie jest jednak w stanie całkowicie zapobiec wybuchom tych konfliktów, a w niektórych przypadkach nie jest w stanie ich zlikwidować lub przywrócić *status*

quo ante. Głównym powodem jest sposób wpływania na decyzje Rady Bezpieczeństwa poprzez jej strukturę oraz sposób głosowania, który zależy od kwestii będącej przedmiotem rozstrzygnięcia.

W sprawach proceduralnych decyzje podejmowane są większością dziewięciu głosów; w innych sprawach wymaga się jednocześnie większości dziewięciu głosów i poparcia wszystkich stałych członków Rady (art. 27(3) Karty NZ, tzw. prawo weta). Zgodnie z utrwaloną praktyką Rady Bezpieczeństwa do proceduralnych decyzji należą: kwestie określone w art. 28–32 Karty NZ, porządek posiedzeń, zaproszenie do udziału w posiedzeniach, zwoływanie posiedzeń nadzwyczajnych i kryzysowych. W odniesieniu do spraw spornych decyzja o ich charakterze musi zapaść w trybie art. 27(2). System ten nosi nazwę „podwójnego weta”, ponieważ każdy z członków stałych Rady Bezpieczeństwa może doprowadzić do zablokowania traktowania danej sprawy jako proceduralnej, a następnie blokować przyjęcie decyzji w sprawie nieproceduralnej poprzez stosowanie weta. Aby uniemożliwić taką praktykę, używano autorytetu przewodniczącego Rady. Każde z państw członkowskich przewodniczy kolejno Radzie przez okres miesiąca. Jeżeli przewodniczący Rady ogłosi, że dana sprawa ma charakter proceduralny, to decyzja ta może być zakwestionowana wyłącznie przez przeprowadzone w trybie proceduralnym głosowanie Rady. Obecnie nie dochodzi już do użycia podwójnego weta, a charakter głosowań uzgadnia się w trakcie przygotowań do posiedzeń Rady.

W latach 1945–1990 korzystano z prawa weta wielokrotnie, w tym ZSRR – 114 razy, USA – 69, Wielka Brytania – 30, Francja – 18, Chiny – 3. Spowodowało to, że liczba decyzji podjętych przez RB do 1990 r. wynosiła około 650. Kiedy po zakończeniu zimnej wojny praktycznie weto przestano stosować, liczba decyzji Rady wynosi około 60 rocznie. Ta statystyka ukazuje, że weto było bronią politycznie niezwykle skuteczną, uniemożliwiającą podjęcie jakiegokolwiek decyzji niepożądanego przez któreś z wielkich mocarstw, abstrahując oczywiście od technicznych możliwości podjęcia działań przeciwko stałemu członkowi Rady.

Ceną takiej konstrukcji Karty było uniemożliwienie interwencji Rady Bezpieczeństwa w przypadkach znaczących konfliktów zbrojnych: sueskiego w 1956 r., węgierskiego w tym samym roku, wietnamskiego w latach 1946–1975 oraz wojny chińsko-wietnamskiej w 1976 r. Dopiero zakończenie zimnej wojny umożliwiło uruchomienie mechanizmu bezpieczeństwa zbiorowego, co miało miejsce w przypadku konfliktu w Zatoce Perskiej w latach 1990–1991.

Ponad pięćdziesięcioletnia działalność Organizacji Narodów Zjednoczonych była z jednej strony naznaczona podejmowanymi działaniami o bardzo rozległym zakresie przedmiotowym w skali globalnej, z drugiej zaś wywoływała nieustanną krytykę, kontrowersje i nieporozumienia. Brały się one w głównej mierze z rozbieżności pomiędzy oczekiwaniami społeczności międzynarodowej a jej instytucjonalnymi i operacyjnymi możliwościami stawienia czoła wyzwaniom i zagrożeniom. Często wynikają one z dramatycznych problemów, które pojawiają się w różnych częściach

świata, lub przed którymi stoi cała ludzkość. „ONZ jest w tej sytuacji skazana niejako na stwarzanie oczekiwań, których państwa nie pozwolą jej spełnić, choć często będą ją właśnie posądzać o niezdolność ich spełnienia”⁸⁷.

Należy jednak odnotować bezsporne sukcesy ONZ w wielu dziedzinach, w tym głównie w zakresie bezpieczeństwa. Najważniejszym z nich jest niewątpliwie udział w niedopuszczeniu do konfliktu na wielką skalę podczas trwania zimnowojennego ładu międzynarodowego. Udało się również w tym czasie doprowadzić do licznych przedsięwzięć na rzecz rozbrojenia. Najbardziej znaną działalnością Organizacji w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego są operacje utrzymania pokoju (*peacekeeping*), które „nie mają wprost żadnego umocowania w Karcie NZ; decyzje o ich ustanawianiu wynikają z ogólnego mandatu Rady Bezpieczeństwa NZ w dziedzinie bezpieczeństwa (zwłaszcza art. 39)”⁸⁸. Zadania rozmieszczonych za zgodą stron konfliktu oddziałów wojskowych pod błękitną flagą Narodów Zjednoczonych polegają na wykonywaniu funkcji mających na celu utrzymanie pokoju w danej strefie. Obecnie oddziały sił zbrojnych ONZ, obok operacji typu *peacekeeping*, podejmują również inne działania, takie jak: zapobieganie naruszeniu pokoju, nadzorowanie zawartych porozumień, nadzorowanie niszczenia broni, wycofania i rozbrojenia wojsk, ich demobilizacja, ochrona dostaw pomocy humanitarnej i personelu cywilnego biorącego udział w operacji, tworzenie warunków ułatwiających polityczne metody rozwiązania konfliktu, usuwanie skutków wojny, pomoc w odbudowie, tworzenie podstaw porządku prawnego, odbudowa struktur bezpieczeństwa wewnętrznego lub przywracanie legalnych, demokratycznie wybranych władz⁸⁹.

Innym osiągnięciem Organizacji, który ma wpływ na globalne bezpieczeństwo zbiorowe, jest systematyczny, stopniowy rozwój prawa międzynarodowego – owoc działalności Komisji Prawa Międzynarodowego, powołanej w 1947 r. i składającej się z 25 wybieralnych przez Zgromadzenie Ogólne NZ wybitnych prawników. Proces rozwoju prawa międzynarodowego zwiększył możliwość międzynarodowej ochrony suwerenności państw, a w tym przede wszystkim ich integralności terytorialnej. Twórcy globalnego systemu bezpieczeństwa zbiorowego zrozumieli po bolesnych doświadczeniach dwóch wojen światowych, „że warunkiem utrzymania międzynarodowego porządku jest zagwarantowanie trwałości państw”⁹⁰.

W okresie zimnej wojny, w wyniku sprzeczności między mocarstwami, system ten w praktyce rzadko prawidłowo spełniał swoją funkcję poprzez zdecydowane przeciwdziałania wobec aktów agresji. Jednak istniejący wówczas układ międzynarodowy stanowił pewnego rodzaju okoliczność łagodzącą głosy krytyki skierowane wobec ONZ. Nasiliły się one natomiast w latach dziewięćdziesiątych, kiedy Organi-

⁸⁷ J. Ciechański, *Znaczenie ONZ dla utrzymania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego w świetle układu z Dayton*, w: D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 436.

⁸⁸ R. Kuźniar, *System Narodów Zjednoczonych*, w: E. Haliżak, R. Kuźniar, *Stosunki...*, op. cit., s. 363.

⁸⁹ A. Dawidczyk, *Rola sił zbrojnych...*, op. cit., s. 110.

⁹⁰ I. Popiuk-Rysińska, *Suwerenność...*, op. cit., s. 189.

zacja stała wobec wyzwań i zagrożeń, które były następstwem „odmrożonych” niepokoїв i konfliktów w różnych częściach świata.

Podstawowe przyczyny tej krytyki wynikały z większej dbałości państw, zwłaszcza mocarstw, o własny interes narodowy – kiedy w grę wchodziło ich bezpieczeństwo – niż o panowanie pokoju, jak to zakłada Karta NZ. Państwa poza tym bardzo niechętnie wyzbywają się kontroli nad własnymi siłami zbrojnymi, zwłaszcza kiedy są stosowane praktyki zmiany ich mandatu lub charakteru operacji podczas jej trwania. Nie ułatwia wykonywania swoich funkcji niejasność zakresu możliwości ingerencji Organizacji podczas konfliktów wewnętrznych. Szczególnie często krytyce poddawany jest system podejmowania decyzji w drodze konsensusu, co pozwala jednemu lub kilku państwom, dbającym w tym momencie o własny interes narodowy, blokować decyzje zgodne z zasadami Karty NZ i funkcją, do jakiej ONZ została powołana. Pojawiały się również sprzeczne zarzuty o naruszanie zasady suwerenności państw poprzez ingerencję w ich wewnętrzne sprawy, ale też o zbyt dogmatyczne i nieprzystające do współczesnych uwarunkowań jej traktowanie.

Upadek dwubiegunowego systemu międzynarodowego, popularne w latach dziewięćdziesiątych liberalne myślenie w kategoriach polityki zagranicznej oraz proklamowana przez George’a Busha koncepcja budowy nowego ładu międzynarodowego dawały podstawy do nadziei na wypełnianie przez Radę Bezpieczeństwa jej statutowej roli, jako podstawowej instytucji odpowiedzialnej za globalne bezpieczeństwo zbiorowe, jak to postanowiono ponad pięćdziesiąt lat temu w Dumbarton Oaks. W tym celu zastanawiano się nad zmianami w postanowieniach Karty NZ. Bardziej radykalni reformatorzy dyskutowali również możliwość napisania na nowo Karty i powołania nowej organizacji, która zastąpiłaby ONZ ze względu na jej niereformowalność⁹¹. Jednak najczęściej pojawiały się pomysły mające na celu podjęcie wysiłku instytucjonalnej reformy Rady Bezpieczeństwa.

W dniu 11 grudnia 1992 r. Zgromadzenie Ogólne przyjęło rezolucję nr 47/62, w której zwróciło się do sekretarza generalnego o zaproszenie państw członków ONZ do przesyłania na jego ręce pisemnych uwag dotyczących ewentualnej reformy Rady Bezpieczeństwa. Natomiast na mocy rezolucji nr 48/26 z 3 grudnia 1993 r. Zgromadzenie powołało organ pomocniczy pod nazwą Otwarta Grupa Robocza ds. Zrównoważonej Reprezentacji i Powiększenia Członkostwa Rady Bezpieczeństwa oraz Innych Kwestii Związanych z Radą Bezpieczeństwa, który zobowiązano do corocznego przedstawiania Zgromadzeniu raportu z postępu w pracach. Od 1994 r. kwestia reformy Rady Bezpieczeństwa była przedmiotem corocznej debaty na forum Zgromadzenia Ogólnego. Coroczne debaty wykazywały jednak dużą sprzeczność interesów, a wymóg zyskania akceptacji dwóch trzecich

⁹¹ J. Woroniecki, *Reforma ONZ: szanse, kierunki, perspektywy*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995, nr 1, s. 48–50.

głosów Zgromadzenia Ogólnego oraz wszystkich stałych członków Rady Bezpieczeństwa, zgodnie z art. 108 Karty NZ, uniemożliwił podjęcie decyzji.

Podstawowym pomysłem poszerzenia Rady Bezpieczeństwa jest inicjatywa – popierana przez Stany Zjednoczone – włączenia nowych „mocarstw ekonomicznych”, czyli Japonii i Niemiec. Inne sugerują podział miejsc według klucza geograficznego, zgodnie z którym proporcjonalnie byłyby reprezentowane poszczególne kontynenty. Rosja sugeruje zwiększenie do 20–21 liczby mandatów. Inne rozwiązania sugerują „przegląd członkostwa” przez Zgromadzenie Ogólne co 10–15 lat w celu decydowania o ewentualnej zmianie w składzie Rady. Wiele propozycji wskazuje na to, że niektóre państwa obok już wspomnianych Niemiec i Japonii – widzą się w roli stałych członków Rady, jak np. Brazylia, Indie czy też Nigeria, inne natomiast domagają się zwiększenia liczby członków niestałych lub wprowadzenia nowych kategorii członkostwa. Włochy na przykład proponują utworzenie „mandatów senatorskich” dla około 10 państw (obok 15 mandatów już istniejących), wybieranych z 30 państw co 12–15 lat, ze względu na ich zasługi, takie jak: udzielona pomoc humanitarna, finansowanie przedsięwzięć Organizacji, czy też udział oddziałów wojskowych w misjach pokojowych. Podział miejsc dla tych 30 państw uwzględniałby pięć regionów, przy czym każdy z nich byłby reprezentowany przez trzy kraje, które sprawowałyby funkcje członkowskie kolejno po dwa lata. Podobny charakter mają inicjatywy Turcji i Korei Południowej, a więc państw, które odgrywają istotną rolę w swoich regionach, natomiast nie dysponują wystarczającym potencjałem, aby uzyskać stałe członkostwo.

Inną zasadniczą kwestią funkcjonowania Rady Bezpieczeństwa jest forma głosowania oraz możliwość wetowania przez wielkie mocarstwa. Pierwsza propozycja mająca na celu wyeliminowanie weta spotkała się ze sprzeciwem samych stałych członków Rady, a zgłoszenie jej miało wyłącznie znaczenie propagandowe. Według drugiej propozycji należy utrzymać prawo weta, ograniczając podmiotowo jego stosowanie tylko do obecnych stałych członków Rady. Takie rozwiązanie wprowadzałoby nowy typ członkostwa i dlatego też nie wzbudza entuzjazmu wśród ewentualnych kandydatów, zwłaszcza wśród krajów rozwijających się. Trzecia forma – weta zbiorowego – zakładająca przegłosowanie jednego głosu sprzeciwu przez wszystkich pozostałych członków Rady nie jest na razie możliwa do zaakceptowania przez wielkie mocarstwa. Wydaje się, że w obecnych warunkach najbardziej prawdopodobna jest reforma polegająca na przedmiotowym ograniczeniu prawa weta tylko do kwestii, w których decyzje nakładałyby prawne zobowiązania na państwa członkowskie, zgodnie z rozdziałem VII Karty NZ⁹².

⁹² Dokładnie proces przygotowywania reform Rady Bezpieczeństwa opisują: P. Kobza, *Reforma Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych*, „Stosunki Międzynarodowe” 2000 nr 1–2 (t. 21); R. Kuźniar, *System Narodów Zjednoczonych*, w: E. Haliżak, R. Kuźniar, *Stosunki...*, op. cit.; H. Suchocka, *ONZ w drugim półwieczu: Raport Niezależnej Grupy Roboczej o przyszłości Organizacji*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995 nr 1; J. Woroniecki, *Reforma ONZ: szanse, kierunki, perspektywy*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995 nr 1.

Zarówno kwestia głosowania, jak i rozszerzenie składu Rady Bezpieczeństwa są problemami kontrowersyjnymi i wymagają długich negocjacji. Stąd należy sądzić, iż termin przedłożenia Zgromadzeniu Ogólnemu projektu reformy – przygotowywanego przez Otwartą Grupę Roboczą – jest dosyć daleki.

3.2. NARODOWE POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA STAŁYCH CZŁONKÓW RADY BEZPIECZEŃSTWA

3.2.1. Polityka bezpieczeństwa USA

Upadek porządku jaltańskiego doprowadził do oddalenia ewentualnego zagrożenia, które wynikało z podziału świata na dwie strefy wpływów wielkich mocarstw o przeciwstawnych interesach, ideologiach i sposobach postrzegania mechanizmów rozwoju. W tym czasie nastąpiła również zasadnicza zmiana w polityce wewnętrznej i zagranicznej Chin, otwierając ten kraj na współpracę z państwami zachodnimi. Dodatkowym czynnikiem mającym ogromny wpływ na kształtowanie się stosunków międzynarodowych w ostatniej dekadzie XX wieku, stał się przyspieszony rozwój mechanizmów globalizacji, które sprzyjały zwłaszcza krajom najbardziej rozwiniętym pod względem gospodarczym i cywilizacyjnym, a wśród takich przewodzą niewątpliwie Stany Zjednoczone.

Nowy ład międzynarodowy oraz wycofanie kontroli mocarstw z wielu regionów świata doprowadziły do powstania nowego kompleksowego zestawu wyzwań. Wynikały one zarówno z wyzwolenia dotychczas skutecznie kontrolowanych emocji o zabarwieniu etnicznym (np. na Bałkanach), jak i powstałego poczucia samowoli lokalnych dyktatorów. Najbardziej spektakularnym przykładem drugiego zjawiska był przywódca Iraku – Saddam Husajn.

Gwałtowne i niekontrolowane wybuchy konfliktów lokalnych i regionalnych niosły śmierć i cierpienie ludności cywilnej, powodowały łamanie praw człowieka, podstawowych zasad moralnych i prawa międzynarodowego oraz groziły rozprzerstaniem się obszarów niestabilności.

Stany Zjednoczone, zaczynające odgrywać przywódczą rolę we współczesnym świecie i jako jedno z nielicznych państw posiadające środki finansowe i wojskowe, nie mogły – w założeniach swojej polityki bezpieczeństwa i praktyce – pozostać obojętne wobec tych wyzwań. Przemawiały za tym, obok motywów moralnych i ideologicznych, również konkretne żywotne interesy USA i ich sojuszników. Podstawowe znaczenie ma stabilizacja międzynarodowa, która sprzyja rozwojowi gospodarczemu, w tym handlu, co gwarantuje wysoki standard życia obywateli tych państw. Należy zaznaczyć, że kraje wysoko rozwinięte pod względem gospodarczym stawiają bardzo wysoko kwestię rozwoju ekonomicznego w hierarchii zadań swojego narodowego bezpieczeństwa.

Bardzo ważnym elementem założeń polityki bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych jest funkcjonowanie Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, którego państwo to jest liderem, zarówno jeżeli chodzi o wkład finansowy, jak i liczebność oraz przygotowanie sił zbrojnych. Stąd kraj ten kładzie duży nacisk na gotowość do działań unilateralnych w sytuacji bezpośredniego zagrożenia jego narodowych interesów, ale również w ramach działań sojuszniczych czy też partnerskich w sytuacji wspólnego zagrożenia.

Po zmianie sytuacji międzynarodowej lata dziewięćdziesiąte były także czasem ewolucji Sojuszu Północnoatlantyckiego, a zwłaszcza jego zadań. To właśnie Stany Zjednoczone w kwietniu 1999 r., podczas szczytu waszngtońskiego, były głównym inicjatorem wprowadzenia w odnowionej strategii Sojuszu zapisu o tzw. działaniach pozatraktatowych NATO, czyli wprowadzenia możliwości działań interwencyjnych w celu zapobiegania kryzysom poza obszarem NATO, a nie tylko obronnych w strefie państw sojuszniczych.

Ewolucja dotyczyła także stosunków transatlantyckich. Z jednej strony można zauważyć rosnącą stabilność politycznego poparcia dla transatlantyckiego partnerstwa oraz integrację rynków po obu stronach Atlantyku, z drugiej zaś – efekty zwiększającej się politycznej, gospodarczej, militarnej i technologicznej przewagi Stanów Zjednoczonych, zarówno nad sojusznikami jak i rywalami, powodują skutki w postaci na przykład prób usamodzielniania europejskiej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. Dotychczasowe doświadczenia wskazują na brak przygotowania Europejczyków do samodzielnego rozwiązywania problemów, nawet na własnym kontynencie (co wykazały konflikty na Półwyspie Bałkańskim), oraz korzyści amerykańskiej obecności wojskowej w Europie, w ramach NATO – obecnie jedynej organizacji mogącej skutecznie odpowiedzieć na wyzwania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa zbiorowego. Wobec tych uwarunkowań, z jednej strony, oraz braku woli prowadzenia amerykańskiej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony w kierunku izolacjonizmu, z drugiej, nie wydaje się, aby dynamika rozwoju stosunków transatlantyckich mogła ulec spowolnieniu.

Do podstawowych zagadnień amerykańskiej polityki bezpieczeństwa należą problemy związane ze zbrojeniami strategicznymi. Po początkowych niepowodzeniach przy testowaniu rakiet przechwytyjących w ramach programu budowy systemu obrony antyrakietowej (*National Missile Defense*) nowa administracja George'a Busha wznowiła, tym razem udane, próby. Systemowi temu stanowczo sprzeciwiła się Rosja, jako działaniom mającym na celu naruszenie układu z 1972 r. o ograniczeniu systemów strategicznej obrony antyrakietowej (ABM). Plany objęcia systemem obrony przeciwrakietowej całego terytorium Stanów Zjednoczonych i być może ich sojuszników czyniłyby strategię odstraszenia nuklearnego innych państw bezwartościowymi, zwłaszcza tych, których nie stać obecnie na budowanie nowych systemów. Państwo to jest żywotnie zainteresowane kwestią nieprolifracji broni nuklearnej, utrzymaniem kontroli przez Rosję nad swoim potencjałem atomowym,

czemu ma sprzyjać realizowany od 1992 r. program Nunna-Lugara (*Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction Program*) oraz niedopuszczeniem do jej posiadania przez państwa uznane przez USA za przestępcze (np. Irak, Koreę Północną, czy też Libię)⁹³.

Ważnym elementem polityki bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych jest rozszerzanie obszaru stabilności w różnych regionach świata poprzez promowanie zasad demokracji i praw wolnego rynku, a w tym szczególnie w Europie Środkowej i Wschodniej oraz Ameryce Łacińskiej. Jednak najważniejszym działaniem podejmowanym przez USA na rzecz stabilności jest proces rozszerzania NATO, czego pierwszym etapem było przyjęcie do tej organizacji Polski, Czech i Węgier 12 marca 1999 r.

Doprowadzenie do porozumienia pokojowego w Dayton oraz decyzja o rozszerzeniu NATO ukazują, że po pięćdziesięciu latach od zakończenia drugiej wojny światowej Stany Zjednoczone rozpoczęły nową fazę swojego zaangażowania się w Europie. Ma ono na celu dopomożenie w doprowadzeniu do jej stabilizacji i budowaniu nowego ładu międzynarodowego, zapewniającego Europie bezpieczeństwo i rozwój ekonomiczny. Potwierdza to również, że poszczególne administracje w USA zdają sobie sprawę z wypełniania roli jedyne globalnego mocarstwa i odpowiedzialności za bezpieczeństwo w Europie i na świecie w czasie nowych wyzwań.

Wszystkie te zjawiska i procesy miały wpływ na wypracowanie narodowej strategii bezpieczeństwa USA. Opiera się ona na założeniu sprawowania przez to państwo funkcji globalnego przywódcy. Będąc głównym mocarstwem wojskowym i gospodarczym, Stany Zjednoczone mają na celu stabilizację międzynarodowych stosunków politycznych i promocję wolnego handlu, które z kolei umożliwiają realizację narodowych interesów.

Szczególny nacisk kładzie się na znaczenie dyplomacji prewencyjnej, której podstawą są: wspieranie demokracji, pomoc gospodarcza, zagraniczna obecność wojskowa, współpraca z innymi armiami oraz udział w negocjacjach w różnych regionach w celu zapobiegania sytuacjom kryzysowym.

Strategia bezpieczeństwa USA zakłada działania jednostronne w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego lub partnerstwa oraz współpracę z organizacjami międzynarodowymi w celu wzmocnienia własnego bezpieczeństwa, wspieranie narodowego dobrobytu oraz promowanie demokracji. Warunkiem koniecznym w osiągnięciu tych celów jest zaangażowanie w świecie, a narodowa strategia bezpieczeństwa bynajmniej nie ogranicza działań do fizycznych granic USA, ale wręcz przeciwnie – jej powodzenie opiera się na dążeniu do powiększania wspólnoty narodów bezpiecznych, demokratycznych i stosujących zasady wolnego rynku⁹⁴.

⁹³ J. Stachura, *Perspektywy stosunków amerykańsko-rosyjskich na tle zmian w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej*, „Ekspertyzy” 2000, nr 96, s. 13.

⁹⁴ *Narodowa strategia bezpieczeństwa USA: zaangażowanie i rozszerzanie* – dokument przedłożony przez prezydenta Billa Clintona Kongresowi USA w lutym 1996 r., w: D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 164.

W związku z tym strategia bezpieczeństwa USA zakłada rozwinięcie i utrzymanie wysokiej zdolności obronnej gotowych do działań wojsk, dużej aktywności w dziedzinie kontroli zbrojeń oraz dużej zdolności wywiadowczej, a także działania z sojusznikami i zaprzyjaźnionymi państwami, takie jak: wspólne ćwiczenia, udostępnianie informacji wywiadu, wspólny rozwój nowych systemów obronnych oraz kontrola eksportu zaawansowanych technologii. Stany Zjednoczone zamierzają utrzymywać w gotowości siły, które mogą być szybko wysłane za granicę i realizować zadania operacyjne wraz z sojusznikami, przyjaciółmi lub samodzielnie, zwłaszcza dla poparcia wielonarodowych przedsięwzięć pokojowych lub akcji zmierzających do powstrzymania rozwoju sytuacji kryzysowych lub likwidacji ich skutków.

Uznaje się, że kluczowy czynnik powodzenia strategii bezpieczeństwa stanowią siły zbrojne, które są w stanie prowadzić efektywne operacje wojskowe z dala od swoich granic. Fakt, że w wielu regionach Stany Zjednoczone są partnerem w utrzymaniu bezpieczeństwa regionalnego, prowadzi do utrwalenia pozycji tego państwa jako mocarstwa globalnego.

Głównymi zadaniami sił zbrojnych USA są:

- 1) powstrzymanie i pokonanie agresora w głównych konfliktach regionalnych;
- 2) zapewnienie wiarygodnej obecności za granicą;
- 3) przeciwdziałanie broni masowego rażenia;
- 4) wnoszenie wkładu do wielostronnych operacji pokojowych;
- 5) wspieranie wysiłków w celu przeciwdziałania terroryzmowi, walki z handlem narkotykami i podejmowania działań na rzecz innych narodowych celów bezpieczeństwa.

Strategia bezpieczeństwa narodowego zakłada trzy podstawowe kategorie interesów narodowych, których realizacja wymagałaby użycia sił zbrojnych:

1) zagrożenie kluczowych interesów USA: przetrwania, bezpieczeństwa i rozwoju, obrona terytorium i obywateli USA, obrona sojuszników oraz gospodarczych podstaw dobrobytu (np. akcja w Zatoce Perskiej w ramach „Pustynnej Burzy”);

2) przypadki, w których zagrożone są istotne, ale nie podstawowe interesy USA – nie rzutują one bezpośrednio na interesy wymienione w pierwszej kategorii, ale mają wpływ na charakter świata, którego mocarstwem globalnym czują się Stany Zjednoczone – wówczas użycie sił zbrojnych powinno być selektywne i ograniczone (np. działania na Haiti, w Bośni i Hercegowinie);

3) trzecia kategoria uwzględnia przede wszystkim aspekt humanitarny – użycie sił zbrojnych powodowane jest brakiem zdolności właściwego reagowania instytucji cywilnych, a potrzeba wsparcia jest pilna i jedynie siły zbrojne są w stanie podjąć działania odpowiednie do skali wyzwania lub zagrożenia, dysponując jako jedyne potrzebnymi środkami, przy czym ryzyko dla amerykańskich sił zbrojnych jest minimalne (np. operacja niesienia pomocy w Rwandzie).

Decyzja o użyciu sił zbrojnych będzie oparta na analizie następujących aspektów:

- 1) zgodność i ważność działań dla interesu narodowego;
- 2) koszty i proporcjonalność zaangażowania militarnego w stosunku do potencjalnych korzyści;
- 3) cele i warunki misji;
- 4) możliwość współpracy z organizacjami międzynarodowymi w trakcie misji.

Utrzymywanie sił zbrojnych gotowych do użycia w operacjach pokojowych, których celem jest wzmocnienie demokracji lub rozwiązanie konfliktów, ma na celu skuteczną interwencję przy współpracy z innymi podmiotami społeczności międzynarodowej. Jedynie Stany Zjednoczone posiadają tego rodzaju środki w zakresie stanowiącym gwarancję pomyślności danych operacji, a zwłaszcza środki transportu, wywiad i globalną komunikację.

Rozważanie udziału sił USA w operacjach pokojowych jest poddawane rygorystycznym kryteriom, opartym na tych samych zasadach, które wpływają na każdą decyzję użycia sił zbrojnych. Dotyczy to zarówno analizy ryzyka dla personelu, jak i rozwiązań w zakresie dowodzenia i kontroli.

Zasadniczymi warunkami udziału sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych w interwencjach militarnych są: poparcie Kongresu w kwestii finansowania operacji oraz przychylny stosunek amerykańskiej i międzynarodowej opinii publicznej. W epoce współczesnych mediów każdy Amerykanin ma możliwość dokonania weryfikacji informacji, które mogą wpływać na ocenę interwencji sił zbrojnych swojego państwa.

Jedną z podstaw strategii bezpieczeństwa jest również promowanie demokracji, a fakt, że gwałtowne załamanie się procesu demokratyzacji może być przyczyną interwencji militarnej USA, przynajmniej w swoim otoczeniu, świadczy o wadze, jaką to państwo przywiązuje do tego zjawiska (np. interwencje na Haiti i w Gwatemali).

W kolejnym, opracowanym wspólnie przez Harvard University, Nixon Center i RAND i opublikowanym w połowie 2000 r., raporcie zatytułowanym *America's National Interests* – wśród sześciu zadań dla nowej administracji – na pierwszym miejscu umieszczono *wzmocnienie strategicznego partnerstwa z europejskimi sojusznikami i Japonią mimo braku wszechogarniającego i natychmiastowego zagrożenia*⁹⁵. Podkreślając wagę sojuszu z Europejczykami, uwzględniono fakt, polegający na przygotowaniu ich – pod względem politycznym – do interwencji zbrojnych za granicą. Zaznaczono również, że bez współpracy z europejskimi i azjatyckimi partnerami Stany Zjednoczone mogą mieć trudności w urzeczywistnieniu założeń swojej polityki bezpieczeństwa w wymiarze globalnym, a w tym: osiągnięciu odpowiedniej skuteczności podczas interwencji przy zapobieganiu i eliminacji sytuacji kryzysowych, zapobieganiu proliferacji broni masowej zagłady, nadaniu nowego

⁹⁵ *The Commission on America's National Interests*, July 2000, za: J. Stachura, *Dynamika stosunków transatlantyckich. Z perspektywy Waszyngtonu*, „Sprawy Międzynarodowe” 2001, nr 1, s. 53.

kształtu stosunkom z Rosją i Chinami, zabezpieczeniu międzynarodowego systemu gospodarczego przed niekontrolowaną żywiłowością mechanizmów globalizacji oraz zapewnieniu ciągłego dostępu do surowców energetycznych po odpowiednich cenach.

3.2.2. Polityka bezpieczeństwa Rosji

Globalny charakter zmian w układzie międzynarodowym wynikał z jednej strony z pozycji ZSRR, a następnie Rosji w świecie, z drugiej zaś z głębokości reform demokratycznych i wolnorynkowych w tym państwie. Upadek dwubiegunowej struktury równowagi, w której ZSRR był jądrem jednego z biegunów, spowodował poszukiwania nowych rozwiązań dotyczących bezpieczeństwa. Biorąc pod uwagę własne problemy o charakterze gospodarczym i społecznym, Rosja nie może już wypełnić funkcji dawnego ZSRR. Pomimo utraty pozycji mocarstwowej Rosja wciąż pragnie zajmować istotną pozycję w świecie, do czego niewątpliwie ją upoważnia posiadany potencjał. Obecnie tworzona nowa rola Rosji jest jedną z fundamentalnych spraw dla obecnych i przyszłych stosunków międzynarodowych. Rozległość tego państwa i jego potencjał wojskowy, a zwłaszcza nuklearny, będą miały wpływ na bezpieczeństwo w Europie, Środkowym Wschodzie, Azji Środkowej i Dalekim Wschodzie.

Upadek gospodarki socjalistycznej oraz całego ZSRR jako struktury polityczno-gospodarczo-wojskowej był również dotkliwym ciosem dla sił zbrojnych. Nowe granice państwa, zwiększenie suwerenności narodów, dezaktualizacja jednoznacznego wizerunku wroga i potencjalnych źródeł konfliktu doprowadziły do głębokiej ewolucji w polityce bezpieczeństwa ZSRR, a następnie Rosji.

Podstawą zmian był jednak upadek partii komunistycznej i kompromitacja jej ideologii, głoszącej m.in., że wojna może zostać wyeliminowana dopiero wtedy, kiedy wszystkie kraje osiągną komunizm, w wyniku czego upadnie prywatna własność środków produkcji i podział na antagonistyczne klasy, czyli zanikną przyczyny wojen.

Lenin podzielał pogląd Clausewitza, że *wojna jest też polityką, ale prowadzoną za pomocą innych środków*, a więc siłom zbrojnym należy przypisać rolę narzędzia do rozwiązywania spraw międzynarodowych. Podkreślał również jej nieuchronność i rewolucyjny charakter mający na celu wyeliminowanie sprzeczności klasowych. Dodanie do tych założeń możliwości produkcji broni nuklearnej sprawiło, że ludzkość stanęła przed możliwością zagłady. Doktryna radziecka dzieliła wojny na trzy typy: lokalne i światowe, które były niesprawiedliwe, oraz wyzwolenia narodowego, które były wojnami sprawiedliwymi i zasługiwały na poparcie ZSRR. Osiągnięcie parytetu w uzbrojeniu w latach siedemdziesiątych oraz układy rozbrojeniowe doprowadziły do pokojowego współistnienia, służącego bezkonfliktowemu rozwojowi i

rozszerzaniu komunizmu, przy wspieraniu stron konfliktów, prowadzących działania antyimperialistyczne. Inwazja na Afganistan potwierdziła ofensywny charakter radzieckich intencji.

Kryzys systemu ekonomicznego, próby reform Gorbaczowa oraz zmiana sytuacji geopolitycznej – w latach 1989–1991 – doprowadziły do powstania nowego projektu narodowej strategii pt. „Zbiorowe bezpieczeństwo Rosji i WNP”, która dopuszczała stacjonowanie swoich wojsk za granicą w celu obrony interesów Rosji i Rosjan oraz odwoływała się jeszcze do głównego zagrożenia, jakim może być przedłużająca się wojna z Zachodem.

Powodem konfliktu według projektu może być niewłaściwe traktowanie Rosjan w najbliższym sąsiedztwie, zarówno ekonomiczne jak i polityczne. Wprawdzie w projekcie z 1990 r. stwierdza się, że „jako środek osiągania politycznych celów, w dzisiejszych warunkach wojna jest całkowicie przestarzała, nie do zaakceptowania i niedopuszczalna”. Stwierdzenia te jednak nie pojawiły się w projekcie z 1992 r., a w zamian konstatuje się, że Rosja dopuszcza możliwość rozpoczęcia działań zbrojnych. Oba projekty natomiast domagały się od Zachodu dobrowolnego rozwiązania NATO. Deklarowano również, że podstawę bezpieczeństwa Rosji stanowią siły zbrojne nie do pokonania. W projekcie 1992 r. wyczuwa się bardziej przychylny stosunek do operacji pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz działań w ramach traktatów międzynarodowych, wobec zwiększającego się prawdopodobieństwa wybuchu konfliktów lokalnych⁹⁶.

W dniu 2 listopada 1993 r. powstał projekt „Postanowienie doktryny wojskowej Federacji Rosyjskiej”, który nie wniósł istotnych zmian. Świadczy to niewątpliwie o poczuciu przejściowości sytuacji wewnętrznej w Rosji oraz jej miejsca na scenie międzynarodowej. Na dalsze losy założeń rosyjskiej polityki bezpieczeństwa będzie miało wpływ bardzo wiele czynników. Część z nich będzie wynikała z decyzji lub projektów polityków i planistów. Jednak w bardzo dużym zakresie polityka ta będzie uzależniona od rozwoju sytuacji międzynarodowej, kształtowanej w dobie procesu globalizacji, którego natura polega na tym, że trudno poddaje się planowaniu. Tak więc miejsce Rosji w nowym porządku międzynarodowym oraz jej polityka bezpieczeństwa przez najbliższe lata będzie podlegała stałej ewolucji, będącej pod wpływem sytuacji wewnątrz i wokół tego państwa oraz procesów globalnych.

Lata dziewięćdziesiąte ukazały przede wszystkim próby dostosowania się Rosji do nowego ładu międzynarodowego i znalezienia w nim miejsca dla siebie. Jest to zupełnie naturalne zadanie dla państwa, które straciło swą mocarstwową pozycję w układzie dwubiegunowym, ale wciąż dysponuje ogromnym potencjałem w wielu dziedzinach – charakterystycznych dla czołowych uczestników sceny międzynarodowej określanych w literaturze politologicznej jako państwa kluczowe (*key na-*

⁹⁶ A. Pawłow, *Ewolucja radzieckiej i rosyjskiej doktryny wojskowej*, w: D.B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 215–225.

tions). Naturalną tego konsekwencją było dążenie Rosji do powstrzymania procesów prowadzących do powstania porządku międzynarodowego opartego na dominującej roli Stanów Zjednoczonych. Stąd Rosja wykazywała dużą aktywność w wysuwaniu założeń nowego ładu międzynarodowego, opartego na „wielobiegunowości”, co było zgodne z najnowszą „Koncepcją polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej” ogłoszoną w lipcu 2000 r. i realizowaną przez ekipę prezydenta Władimira Putina. Państwo to widziało chętnie w roli pozostałych biegunów Chiny i Unię Europejską. Nie bez znaczenia dla Rosji były też stosunki z Indiami i ich znaczenie w układzie międzynarodowym. Jeżeli chodzi o Unię Europejską, to Rosja pragnęła wykorzystać kontrowersje pomiędzy USA i jej unijnymi sojusznikami, powstałymi na tle kształtującej się wspólnej europejskiej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony oraz budowy systemu obrony antyrakietowej. Nie wydaje się, aby zamierzenia te zakończyły się znaczącym sukcesem. Również prognozy premiera Jewgienija Primakowa, dotyczące rozpadu Sojuszu Północnoatlantyckiego, okazały się błędne, o czym świadczył pierwszy etap jego rozszerzenia o Polskę, Czechy i Węgry. Trwała architektura trójkąta Moskwa–Pekin–Delhi mogła istnieć tylko jako pomysł i to do maja 1999 r. kiedy jego propagator utracił stanowisko premiera.

W stosunku do pierwotnej koncepcji „wielobiegunowości”, w której tendencje przeciwne, oparte na dominacji jednego ośrodka – czyli Stanów Zjednoczonych – uznawano za wyzwanie i zagrożenie dla interesów Rosji, w obecnej jej wersji w większym stopniu uwzględnia się procesy globalizacji oraz zróżnicowanie potencjałów oddziaływania poszczególnych ośrodków na sytuację międzynarodową. Wiąże się to zwłaszcza z potrzebą współpracy Rosji z Zachodem i staraniami o jej zaakceptowanie jako pełnoprawnego członka elitarnego klubu potęg gospodarczych G-8, jedyne forum dyskusji i decyzji o problemach globalnych.

Drugie miejsce w „Koncepcji polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej”, za relacjami z krajami Wspólnoty Niepodległych Państw, zajmują stosunki z Unią Europejską. Można zauważyć, że w pewnym sensie ambicje Unii Europejskiej wychodzą naprzeciw rosyjskiej koncepcji „wielobiegunowości”, ale w rzeczywistości fakt ten wynika z dwóch przesłanek: zrównoważenia stosunkami z Europą słabnącej roli Federacji Rosyjskiej w polityce amerykańskiej oraz wykorzystania kontrowersji w stosunkach pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a ich europejskimi sojusznikami, które powstały w latach dziewięćdziesiątych⁹⁷. Przedstawiona w czerwcu 2000 r. przez prezydenta Putina, podczas wizyty w Rzymie, propozycja budowy rosyjsko-europejskiego systemu substrategicznej obrony rakietowej (*Theater Missile Defense* – TMD), dla którego Europa miałaby zapewnić środki finansowe, a Rosja dostarczałaby niezbędnych technologii, okazała się zwykłym hasłem. Nastąpił natomiast wyraźny wzrost współpracy gospodarczej pomiędzy Rosją a Unią Europejską.

⁹⁷ Szerzej w: J. Stachura, *Perspektywy...*, op. cit.

Z perspektywy rosyjskiej polityki bezpieczeństwa bardzo istotnym jej fragmentem jest element odstraszania nuklearnego. Władze Federacji Rosyjskiej zdają sobie sprawę, że powstanie systemu obrony przeciwrakietowej naruszy dotychczasowy układ sił w zakresie broni strategicznych i pogorszy w sposób istotny sytuację tego państwa. Objęcie takim systemem obszaru państw NATO doprowadziłoby do bezużyteczności rosyjskiej strategii odstraszania nuklearnego w polityce bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej, a na budowę nowych systemów Moskwy obecnie nie stać.

Terenem szczególnych zainteresowań Federacji Rosyjskiej jest dawny obszar imperium radzieckiego, gdyż Moskwa pragnęłaby mieć wpływ na poziom i charakter państw tej strefy z krajami zachodnimi. Usamodzielnianie się krajów bałtyckich czy też Ukrainy oraz wprowadzane tam reformy i utrwalanie demokracji jest traktowane – przez niektóre rosyjskie kręgi – jako zagrożenie dla bezpieczeństwa tego państwa. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabierają aspiracje krajów bałtyckich do członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim.

W konkluzji należy podkreślić, że polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej jest formowana pod ciśnieniem aktualnej sytuacji, ogromu problemów wewnętrznych i w zasadzie ogranicza się do reagowania na bieg wypadków zachodzących w stosunkach między państwami w różnych regionach. Utracenie symetrycznej pozycji wobec obecnie jedynego mocarstwa globalnego stanowiło bardzo istotny czynnik psychologiczny. Nie do końca określona rosyjska tożsamość państwowa i narodowa nie stanowi sprzyjającej okoliczności na drodze transformacji tego państwa.

3.2.3. Polityka bezpieczeństwa ChRL

Chiny – państwo o najdłuższej w świecie tradycji państwowości, największym potencjale demograficznym (22 procent ludności świata) oraz o imponującym tempie rozwoju cywilizacyjnego, gospodarczego, edukacyjnego oraz naukowego – należy rozpatrywać w kontekście przyszłej, aczkolwiek nieodległej w czasie, roli w układzie stosunków międzynarodowych. Wielowiekowe tradycje konfucjańskie, a następnie specyficzny rozwój komunizmu, zawsze podkreślały wartość grupy – społeczności oraz państwa – kosztem dobra jednostki. Obecny scentralizowany system podejmowania decyzji, w ramach instytucji partyjno-państwowych, obejmuje wąskie grono przywódcze. Dotyczy to zwłaszcza decyzji związanych z bezpieczeństwem tego państwa.

Okres nazywany stuleciem nierównoprawnych traktatów, trwający od 1842 r. do lat czterdziestych XX wieku, wycisnął szczególnie znaczące piętno na wrażliwości w postrzeganiu zagrożeń bezpieczeństwa. Poddane dominacji i wpływom obcych mocarstw do lat czterdziestych, Chiny podkreślają potrzebę suwerenności

w swojej polityce bezpieczeństwa. Historyczne doświadczenia zachodniej i japońskiej dominacji wyzwoliły potrzebę absolutnej niezależności i budowania siły, jako jej gwaranta w stosunkach międzynarodowych.

Siła państwa oraz jedność narodu, a nawet jednomyślność była celem rewolucji komunistycznej z 1949 r. Chiny potrzebowały pięćdziesięciu lat, aby w przyjętej poprawce do konstytucji zrównać status sektora prywatnego z państwowym. Dążenia do adaptacji gospodarki chińskiej do wymogów i standardów Światowej Organizacji Handlu oraz fakt bycia największym odbiorcą inwestycji bezpośrednich (łącznie w latach dziewięćdziesiątych ponad 200 mld USD) świadczą nie tylko o rozwoju gospodarczym, ale także otwieraniu się na współpracę i przewartościowaniach relacji ChRL – świat zewnętrzny.

Zarzucenie poglądu o nieuchronności wybuchu wojny światowej, spowodowanej konfliktem ideologicznym, oparcie podstaw polityki zagranicznej na zasadach polityki pokojowego współistnienia oraz traktowanie obecnego porządku międzynarodowego jako wielobiegunowej struktury z wieloma ośrodkami oddziaływania – wszystkie te zjawiska stanowiły fundamenty nowej polityki Chin⁹⁸.

Lata osiemdziesiąte były czasem formułowania nowej polityki bezpieczeństwa; wtedy – obok nowej identyfikacji zagrożeń – określono również znaczenie środków jej realizacji opartych nie tylko na znaczeniu sił zbrojnych, ale także na politycznej stabilności oraz silnej gospodarce. Podstawowymi celami polityki bezpieczeństwa narodowego stały się: suwerenność, integralność terytorialna, nieingerencja w wewnętrzne sprawy ChRL oraz równoprawne stosunki ze wszystkimi państwami. W swoim przemówieniu, wygłoszonym – podczas wizyty w Tajlandii w 1999 r. – prezydent Jiang Zemin stwierdził: *Aby zapewnić bezpieczeństwo międzynarodowe, zimnowojenna mentalność musi być wyeliminowana. Trwały pokój międzynarodowej wspólnoty musi być oparty na bazie nowej koncepcji bezpieczeństwa przez rozbudowę środków zaufania i wspólnotę interesów. Wzajemne zaufanie powinno być budowane przez dialog, bezpieczeństwo przez współpracę, a wszelkie spory rozwiązywane za pomocą środków pokojowych na bazie wzajemnego poszanowania suwerenności państw*⁹⁹.

Do połowy lat osiemdziesiątych w chińskiej polityce bezpieczeństwa narodowego głównych zagrożeń upatrywano w możliwości ataku zbrojnego ze strony USA, a od lat sześćdziesiątych – ZSRR. Obecnie podstawowe zagrożenia związane są z:

1) utrzymaniem integralności i podziałem Chin, ponieważ ze względów prestiżowych, ekonomicznych oraz polityczno-strategicznych pojęcie „jednych Chin” jest traktowane jako niepodlegające żadnej dyskusji – dotyczy to zarówno Tajwanu, jak i autonomii Tybetu czy Ujgurskiego Regionu Xinjiang (ostatnio dostrzega się rów-

⁹⁸ E. Halizak, *Koncepcja i polityka bezpieczeństwa narodowego ChRL*, „Stosunki Międzynarodowe” 2000, nr 1–2 (t. 21), s. 76.

⁹⁹ Ibidem, s. 77.

niez problem zróżnicowania ekonomicznego między północnymi i południowymi Chinami);

2) stosowanym przez społeczność międzynarodową mechanizmem nowego interwencjonizmu, czyli analizy i oceny przestrzegania standardów praw człowieka i obywatela. ChRL obsesyjnie traktuje ten nowy interwencjonizm jako zagrożenie dla własnej suwerenności. Oficjalne stanowisko ChRL brzmi: *ChRL stoi na gruncie przestrzegania praw człowieka zawartych w Karcie Narodów Zjednoczonych i innych dokumentach międzynarodowych. Zastrzega jednak, że przestrzeganie zasad musi uwzględniać cechy suwerenności państw. Ochrona praw człowieka nie może być pretekstem do interwencji w wewnętrzne sprawy innych państw*¹⁰⁰;

3) rolę Japonii w regionie oraz współpracą amerykańsko-japońską w dziedzinie wojskowej. Próba wciągnięcia Tajwanu do tej współpracy traktowana jest jako naruszenie suwerenności ChRL i interwencja w jej wewnętrzne sprawy;

4) kwestiami ekonomicznymi lub raczej ekonomiczno-politycznymi, ponieważ tak ogromne państwo nie może się rozwijać w odosobnieniu, a właściwy rozwój zapewnia współpraca z krajami rozwiniętymi. Te z kolei uzależniają współpracę od spełnienia warunków w zakresie przestrzegania praw człowieka i obywatela, co szczególnie było widoczne po stłumieniu rewolty studenckiej w 1989 r. Jednocześnie pozycja Chin w wymiarze globalnym (ONZ w sferze stosunków politycznych, MFW i Światowa Organizacja Handlu w sferze ekonomicznej) i regionalnym (Azjatycki Bank Rozwoju, ASPEC) oraz współpraca z organizacją bezpieczeństwa regionalnego, jaką jest Regionalne Forum ASEAN sprawiają, że państwo to pełni ważną funkcję w zakresie kształtowania polityki bezpieczeństwa zbiorowego i regionalnego.

Od ponad dwudziestu lat ChRL podejmuje wysiłki w kierunku dostosowania się do globalnej integracji, a mając na uwadze potencjał tego kraju oraz to, iż kierownictwo tego państwa jest świadome nierozdzielności gospodarki, polityki międzynarodowej i bezpieczeństwa oraz cywilizacji opartej na przestrzeganiu praw człowieka – w ramach procesu globalizacji – można wysnuć wniosek, że Chiny podejmą wszelkie wysiłki w celu osiągnięcia pozycji aktywnego współautora przyszłego ładu światowego. Polityczna elita postawiła sobie za cel podniesienie kraju do pozycji mocarstwa światowego poprzez: uczynienie tego państwa – do połowy XXI wieku – „bogatym i silnym”, otwarcie się na świat zewnętrzny, transfer technologii oraz ścisłą współpracę z Zachodem. Świadczyć o tym może fakt, że w ciągu ostatnich dwudziestu lat ChRL stała się trzecią potęgą gospodarczą świata, po USA i Japonii. Natomiast symbolicznym znakiem dążeń Pekinu stały się starania o organizację igrzysk olimpijskich w 2008 r. oraz satysfakcja z osiągniętego celu. W swoim noworocznym przemówieniu prezydent państwa i sekretarz generalny KPCh, Jiang Zemin, z jednej strony wskazał na „sukcesy chińskiego narodu, który pod przywództwem partii komunistycznej wyzwolił kraj z zacofania”, natomiast z drugiej

¹⁰⁰ *Benjing Review*, 13 września 1999 r., s. 11, za: E. Halizak, *Koncepcja...*, op. cit., s. 79.

podkreślił, że kierownictwo chińskie pragnie „uczynić wszystko, aby stworzyć nowy wielobiegunowy ład międzynarodowy”, „dokończyć ponowne zjednoczenie kraju” oraz przekształcenie Chin w „bogaty, silny, demokratyczny i cywilizowany naród, z przynależnym mu miejscem” w przyszłej wspólnocie państw¹⁰¹.

Chiny są jedną z przodujących potęg gospodarczych. Natomiast na płaszczyźnie polityki międzynarodowej stają się nowym mocarstwem, ale ich pozycja jest uzależniona od ułożenia stosunków z USA, Unią Europejską, Rosją, Japonią i Tajwanem, postawy wobec na nowo definiowanego zakresu suwerenności (np. przystąpienie do WTO ograniczyłoby część gospodarczej samodzielności) oraz zakresu akceptacji dla przestrzegania praw człowieka. Bez tego ostatniego warunku stosunki z Zachodem zawsze, choć w różnej skali, będą miały charakter limitowany, a z kolei bez nich nawet najlepsze cele modernizacyjne pozostaną tylko programem. Dotyczy to zwłaszcza dostępu do technologii i kapitału. Stąd dążenia tego państwa będą nakierowane na tworzenie pokojowych warunków i dobrej współpracy z Zachodem w wielobiegunowym świecie z silnym i wpływowym państwem chińskim.

Należy dodać, że Chiny są tym stałym członkiem Rady Bezpieczeństwa, który najczęściej podważa prawo wspólnoty międzynarodowej do interweniowania w wewnętrzne sprawy państw – z uwagi na jego niezgodność z zasadą nieinterwencji, jako podstawą suwerenności państw. Chińskie kierownictwo polityczne jest zdania, że jeśli prawo interwencji, nawet ze względów humanitarnych, byłoby przyjęte, to mogłoby być nadużywane. Rząd chiński wielokrotnie wyrażał swe obawy w tym względzie, sprzeciwiając się praktyce ingerencji w wewnętrzne sprawy innych państw pod pretekstem ochrony praw człowieka. Wrażliwość w tej kwestii, wyrażana przez ChRL, prowadziła często do uzasadniania przez Organizację Narodów Zjednoczonych interwencji humanitarnych, podjętych w celu ochrony praw człowieka, tezę o zagrożeniu pokoju i bezpieczeństwa. Niemniej jednak, niezależnie od przyjętej podstawy interwencji, należy zauważyć, że wspólnota narodowa wydaje się wykazywać zwiększoną wolę podejmowania interwencji, mających na celu przeciwdziałanie pogwałceniu praw człowieka i cierpieniom na dużą skalę. Tendencja ta oraz ogólnie przyjęte normy przestrzegania praw człowieka i obywatela stanowią jeszcze jeden czynnik wpływający na wewnętrzne, w sposób ewolucyjny przeprowadzane reformy tego państwa, zwłaszcza po nieudanej próbie ich przyspieszonego wprowadzenia, czego symbolem stała się tragedia studentów z placu Tiananmen.

Gdy w latach osiemdziesiątych procesy globalizacji zaczęły dominować w dyskusjach przedstawicieli nauk społecznych wprowadzono do języka chińskiego termin *quanquihua*, co dokładnie oznacza „ogarnięcie globu”, czyli posiadanie w polu

¹⁰¹ *Renmin Ribao*, 1 stycznia 2000 r., za: K. Tomala, *Chiny a procesy globalizacji w XXI wieku*, „Studia i Materiały” 2001, nr 28.

widzenia wszystkich problemów ładu światowego¹⁰². Procesy globalizacji zaczęły dominować w procesach rozwoju oraz w stosunkach między państwami dokładnie w tym samym czasie, kiedy kierownictwo chińskie rozpoczęło politykę reform, mającą na celu osiągnięcie dobrobytu w połowie XXI wieku. W wyniku tego doszło do współpracy gospodarczej z państwami zachodnimi oraz po raz pierwszy – na taką skalę – zmniejszenia izolacji od świata zewnętrznego, którego Chiny stały się istotną integralną częścią. W sytuacji kiedy chińscy reformatorzy wyznaczają dokładny czas osiągnięcia przez swój kraj dobrobytu oraz planują przekształcenie świata z dwubiegunowego w wielobiegunowy, należy pamiętać o ograniczonym wpływie działania ludzkiego na rozwój w erze globalizacji, której mechanizmy nie poddają się planowaniu.

Podstawowe trzy czynniki będą decydowały o globalnej i regionalnej roli tego państwa w środowisku międzynarodowym. Pierwszym z nich jest dalszy rozwój ekonomiczny, przy utrzymaniu obecnej jego dynamiki. Warto przypomnieć, że w ciągu lat dziewięćdziesiątych wartość chińskiego eksportu wzrosła czterokrotnie (ze 112 mld USD do 474 mld USD), a bezpośrednie inwestycje zagraniczne w latach 1996–1999 były większe niż w Japonii i wyniosły 126 mld USD¹⁰³. Drugim będzie transformacja wewnętrznego systemu politycznego Chin w kierunku demokratyzacji i przestrzegania praw człowieka, a podstawową rolę w tym procesie miałyby odegrać rynek i rozwój gospodarczy. Koncepcja odchodzenia od autorytarnych reżimów w kierunku wprowadzania zasad demokracji oraz poszanowania praw człowieka i swobód obywatelskich, poczynając od budowy wolnego rynku, będącego trzecim z wymienionych czynników – sprawdziła się w Korei Południowej i Tajwanie. Stanowi to niezbędny warunek prawdziwego partnerstwa strategicznego ze Stanami Zjednoczonymi, zwłaszcza w regionie Azji i Pacyfiku. W przeciwnym wypadku w tej części świata zapanuje nowy system bezpieczeństwa oparty na równowadze sił.

3.2.4. Polityka bezpieczeństwa Wielkiej Brytanii

Z punktu widzenia Zjednoczonego Królestwa nowy kształt bezpieczeństwa brytyjskiego, jako ważnej części bezpieczeństwa europejskiego, powstały po upadku systemu dwubiegunowego, wynika przede wszystkim z następujących okoliczności: zarówno wojna nuklearna, jak i atak typu *blitzkrieg* stały się mało prawdopodobne, wyścig zbrojeń został zatrzymany, konflikt ideologiczny przestał istnieć, Układ Warszawski przeszedł do historii, Niemcy zostały zjednoczone w ramach Unii Europejskiej, podział Europy zaczął się zblizniać, a ustroj demokratyczny zapanował w Europie Środkowej i Wschodniej¹⁰⁴. W świecie ukształtowanym w wyniku

¹⁰² K. Tomala, *Chiny...*, op. cit., s. 5.

¹⁰³ A.A. Michta, *Ocean Niespokojny*, „Wprost” 5 sierpnia 2001, nr 31.

¹⁰⁴ J.C. Garnett, *Bezpieczeństwo narodowe Wielkiej Brytanii po zimnej wojnie*, w: D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 271.

porozumień jałtańskich polityka bezpieczeństwa Wielkiej Brytanii była determinowana: wrogością Wschodu i Zachodu oraz polityką wzajemnego odstraszenia, silnym zakotwiczeniem w strukturach NATO i „specjalnymi stosunkami” ze Stanami Zjednoczonymi. W nowej sytuacji, gdy dawne parametry ograniczające brytyjską politykę bezpieczeństwa i obrony uległy erozji, państwo to stanęło wobec nowych wyzwań.

Państwo o mocarstwowym tradycjach i – jak to ujął sekretarz stanu ds. zagranicznych, Douglas Hurd – przygotowane „do walki w wyższej kategorii wagowej” ze względu na swoją potęgę militarną, miejsce w Radzie Bezpieczeństwa, rolę w NATO i Unii Europejskiej, zyski czerpane z eksportu (18 procent PKB) oraz znaczenie kulturowe z racji powszechności języka angielskiego ma przede wszystkim na celu utrzymanie porządku, na którym opiera się standard życia jego obywateli. W świecie, który jest mniej niebezpieczny, ale zmiany zachodzą bardziej gwałtownie, w interesie Wielkiej Brytanii jest utrzymanie korzystnego dla siebie ładu oraz ewolucyjnego dostosowania się również w zakresie przyszłego rozmiaru i kształtu sił zbrojnych. W tym celu dokonano już istotnych zmian poprzez przesunięcie uwagi z frontu centralnego oraz ze znaczenia wysuniętej obrony RFN, a co za tym idzie rozwiązanie brytyjskiej armii nad Renem. Zmniejszono prawie o połowę liczebność żołnierzy w armii w stosunku do okresu zimnej wojny.

W konstrukcji polityki bezpieczeństwa Wielkiej Brytanii cztery czynniki środowiska międzynarodowego odgrywają zasadnicze znaczenie. Są to:

- 1) możliwość wystąpienia niebezpieczeństwa w postaci narzucenia dominacji na kontynencie europejskim przez siłę hegemonistyczną; rozważane są dwa możliwe zagrożenia – ze strony Niemiec lub Rosji;

- 2) konflikty i wybuchy przemocy na tle etnicznym, społecznym lub religijnym, powstające poza granicami Europy – i ich wpływ na bezpieczeństwo zachodnioeuropejskie i brytyjskie;

- 3) znaczenie więzi transatlantyckiej dla europejskiego i brytyjskiego bezpieczeństwa, a w tym stałej obecności wojskowej Stanów Zjednoczonych na kontynencie europejskim;

- 4) potencjalne wyzwania, wynikające z zagrożeń militarnych poza Europą, przed którymi może stanąć Wielka Brytania, nie wyłączając takich zjawisk, jak masowe migracje oraz zaburzenia w dostawach źródeł energii, w tym głównie ropy.

Analizując pierwszy czynnik, szczególną wagę przywiązuje się do faktu, że pomimo zaniku dawnych zagrożeń Rosja dysponuje ogromnym potencjałem nuklearnym i konwencjonalnym. Chociaż w najbliższej przyszłości zagrożenie agresją ze strony tego państwa, obecnie zajętego innymi problemami, jest raczej teoretyczne, to należy jednocześnie pamiętać, że dysponuje ono wystarczającą siłą militarną, aby być przyczyną niepokoju Europejczyków. Jednocześnie zakres niestabilności sytuacji wewnętrznej w Rosji – na tle problemów ekonomiczno-społecznych – stanowi kolejny element niepewności co do zachowań tego państwa

w przyszłości. Stąd brytyjska ocena potencjalnego zagrożenia ze strony rosyjskiej sprowadza się do dwóch określeń: duże i mało prawdopodobne.

Powstrzymywanie wielkości Niemiec w latach 1945–1991, wynikające z podziału na dwa państwa, zakończyło się wobec faktu ich zjednoczenia. Trudno oczekiwać, aby zjednoczone i najsilniejsze z państw europejskich nie miało ambicji odgrywać bardziej znaczącej roli w układzie międzynarodowym, co może być akceptowane, ale niekoniecznie popularne. Istnieje również zasadnicza różnica pomiędzy wielkością Niemiec obecnie, a w pierwszej połowie XX wieku. Polega ona na tym, że obecnie państwo to należy do struktur NATO, w którym jest państwem ważnym, aczkolwiek nie liderem, oraz do Unii Europejskiej, której jest aktywnym uczestnikiem i architektem. Te okoliczności pozwalają postawić tezę, że Niemcy będą wywierać wpływy polityczne i dyplomatyczne proporcjonalne do ich znaczenia gospodarczego, ale zagrożenie militarne, którego byłyby autorem, jest w najbliższej przyszłości niezgodne z ich żywotnymi interesami.

W perspektywie brytyjskiej konflikty, które mają miejsce poza Europą Zachodnią, a więc poza najbliższym otoczeniem Wielkiej Brytanii, stanowią zagrożenie, ponieważ są postrzegane jako źródła rozprzestrzeniającej się niestabilności. Wiąże się to głównie z funkcjonowaniem trzech płaszczyzn potencjalnego angażowania państw zachodnioeuropejskich w konflikty. Pierwszą z nich stanowi paneuropejska architektura bezpieczeństwa wyrażana poprzez struktury i działania w ramach OBWE, Unii Europejskiej oraz Partnerstwa dla Pokoju, czy nawet w samym NATO. Drugą płaszczyzną rozprzestrzeniania się niestabilności jest aktywność mniejszości narodowych, których prawa są wspierane przez państwa zachodnie. Nie jest prawdopodobna zupełna obojętność państw zachodnich wobec ewidentnych pogwałceń praw człowieka i cierpień na dużą skalę gdziekolwiek w Europie lub poza nią. Trzecia płaszczyzna ma podłoże ideologiczno-historyczne i wynika z powszechnie akceptowanej – w zachodnich państwach – filozofii interwencji. Zakłada ona, że tam, gdzie nie przestrzega się praw człowieka, gdzie łamane są międzynarodowe normy postępowania, a zwłaszcza gdy istnieje zagrożenie rozprzestrzeniania się nieporządku, interwencja jest uzasadniona.

O wadze, jaką Brytyjczycy przywiązują do więzi transatlantycznej w założeniach swojej polityki bezpieczeństwa narodowego, najlepiej świadczą ich „specjalne stosunki” ze Stanami Zjednoczonymi. Relacje między tymi państwami mają uzasadnienie historyczne i wynikają z doświadczeń wyniesionych zarówno z dwóch wojen światowych, jak i z okresu zimnej wojny w drugiej połowie XX wieku. Zobowiązania USA wynikające z artykułu V traktatu waszyngtońskiego, obecność wojskowa tego mocarstwa w Europie oraz dotacja do jej bezpieczeństwa, warta 90 miliardów dolarów rocznie, nie tylko nie wzbudzały irytacji w Zjednoczonym Królestwie, jak na przykład we Francji, ale były traktowane jako ważny element polityki bezpieczeństwa i obrony, zwłaszcza w okresie wyzwań wynikających z zimnej wojny. Wydaje się, że upadek porządku jałtańskiego niewiele zmienił w tym zakresie, ponieważ

nastąpiła jedynie zmiana charakteru zagrożeń, nie zaś ich kompletne wyeliminowanie. Tak więc Wielka Brytania opowiada się za kontynuacją zaangażowania Stanów Zjednoczonych oraz podziela pogląd, że NATO stanowi jedyną skuteczną barierę wobec nowych zagrożeń.

Podstawowym niebezpieczeństwem, które pochodziłoby spoza Europy, jest dla Wielkiej Brytanii, jest niekontrolowana proliferacja broni nuklearnej lub innej broni masowej zagłady, obejmująca kraje niestabilne i nieprzewidywalne. Drugim zjawiskiem niepokojącym Brytyjczyków jest wpływ niestabilności krajów położonych w tzw. łuku kryzysu, rozciągającym się od Maghrebu po Zatokę Perską, na dostawy źródeł energii, od których Europa jest w dużym stopniu uzależniona. Choć gwałtowny przyrost ludności, masowe bezrobocie, stagnacja gospodarcza, zadłużenie międzynarodowe oraz niestabilność polityczna w tych krajach nie zagrażają bezpośrednio Europie, to mają niewątpliwy wpływ na rozmiary migracji ludności do krajów Unii Europejskiej, a w tym migracji niekontrolowanej. Zjawisko to może się stać źródłem niepokoju społecznego ze względu na trudny proces integracji dużych grup emigrantów ze społeczeństwami przyjmującymi oraz uwikłania w sprawy krajów ich pochodzenia.

Należy podkreślić, że kwestie bezpieczeństwa i obrony oraz polityki bezpieczeństwa w Wielkiej Brytanii nie należą do głównych problemów dzielących środowiska polityczne, a to stanowi podstawę ich przewidywalności i stabilności, niezależnie od aktualnie rządzącej partii politycznej.

Przed zreformowanymi siłami zbrojnymi postawiono trzy zasadnicze cele:

1) zapewnienie ochrony i bezpieczeństwa Zjednoczonego Królestwa i jego terytoriów zależnych nawet wówczas, gdy nie stoją one wobec głównego zagrożenia zewnętrznego, przy czym potencjał nuklearny traktowany jest jako ostateczna gwarancja tego państwa;

2) zabezpieczenie przeciwko zagrożeniom zewnętrznym dla Wielkiej Brytanii i jej sojuszników, zarówno poprzez wkład do NATO, jak i dostosowanie sił zbrojnych do wynikających stąd ewentualnych zadań (poprzez utworzenie sił szybkiego reagowania oraz sił szybkiego wspólnego rozmieszczenia, zdolnych do uczestniczenia w operacjach na całym świecie);

3) *wsparcie ochrony szerszych interesów bezpieczeństwa Zjednoczonego Królestwa poprzez utrzymywanie międzynarodowego pokoju i stabilności* – zadanie ujęte w ten sposób w *Statement on the Defence Estimates* (1996 r.), określa utrzymywanie zdolności interwencyjnej, która może być użyta niezależnie lub w ramach NATO albo sił pokojowych ONZ.

Coraz mniej prawdopodobna wydaje się możliwość jednostronnego użycia sił zbrojnych w świecie kooperatywnie funkcjonujących instytucji, takich jak ONZ, NATO, Unia Europejska, OBWE czy też Partnerstwo dla Pokoju. Jeżeli Wielka Brytania ma zamiar utrzymać pewną niezależność możliwości użycia sił zbrojnych, to podstawę jej polityki bezpieczeństwa i obrony stanowić będą opcje działań kolek-

tywnych. Natomiast brytyjscy politycy i planiści będą postrzegać bezpieczeństwo swego państwa jako integralnie wkomponowane w bezpieczeństwo innych uczestników ładu międzynarodowego, w tym głównie europejskich.

Uczestnictwo Wielkiej Brytanii w Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony, Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Wspólnej Europejskiej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony jest uzależnione od kilku obiektywnych czynników. Pierwszym z nich jest sama ewolucja koncepcji Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony oraz relacji pomiędzy Unią Zachodnioeuropejską (UZE), Sojuszem Północnoatlantyckim i Unią Europejską. Dotychczasowa niejasność tych relacji, pomimo decyzji o utworzeniu wspólnych europejskich sił zbrojnych, powoduje brak precyzji w postawie Brytyjczyków wobec różnych inicjatyw europejskich. Drugim czynnikiem jest dominująca i historycznie sprawdzona rola NATO w ochronie ładu międzynarodowego, której nie jest w stanie zastąpić ani UZE ani OBWE. Poza tym NATO jest organizacją państw suwerennych i polega na współpracy, a nie integracji, co z brytyjskiego punktu widzenia, polegającego na tendencji utrzymywania spraw bezpieczeństwa i obrony w narodowych rękach, jest szczególnie dogodnie. Państwo to zdecydowanie opowiada się za takim modelem architektury bezpieczeństwa i obrony, w którym siły zbrojne Unii Europejskiej będą stanowiły europejski filar Sojuszu Północnoatlantyckiego. Odpowiednią wagę Wielka Brytania przywiązuje do faktu, że NATO wiąże Stany Zjednoczone z Europą i zapewnia trwałość więzi transatlantyckich, co mimo uczestnictwa w inicjatywach europejskich, dla Zjednoczonego Królestwa ma znaczenie podstawowe.

3.2.5. Francuska polityka bezpieczeństwa

Francja w drugiej połowie XX wieku, podobnie jak Wielka Brytania, przestała odgrywać rolę światowego imperium i musiała najpierw określić swoje miejsce w systemie dwubiegunowego ładu międzynarodowego, a po jego upadku – w latach dziewięćdziesiątych – określić podstawowe założenia swojej polityki bezpieczeństwa i obrony.

Po dwóch wojnach światowych stało się jasne, że jednostronne niezależne opcje bezpieczeństwa są dalece niewystarczające. Stąd Francja od samego początku tworzenia systemu obrony zbiorowej brała w nim aktywny udział, dostarczając Sojuszowi Północnoatlantyckiemu dwóch niezbędnych do tego elementów, których z przyczyn politycznych i geostrategicznych nie były w stanie użyczyć Niemcy, a mianowicie: obszarów oraz licznego zaplecza osobowego. Nawet w najbardziej burzliwych momentach – w stosunkach pomiędzy Francją i NATO – jej przynależność do Sojuszu nigdy nie była poddawana w wątpliwość.

Drugim ważnym elementem bezpieczeństwa i obrony jest posiadanie przez to państwo od 1958 r. broni atomowej, co z perspektywy francuskiej *pozwała na mó-*

wienie głosem niezależnym, chroni przed wojną i zapewnia nienaruszalność po wielu konfliktach, jakie w ciągu dwóch wieków ciężko dotknęły narodo-
torium¹⁰⁵.

Od czasów V Republiki francuska polityka zagraniczna oraz bezpieczeństwa i obrony wykazuje pewną dychotomię między wiernością Sojuszowi a stałym zwiększaniem własnej niezależności dyplomatycznej zarówno w Europie, jak i poza nią, co zostało szczególnie podkreślone w 1966 r.

Lata dziewięćdziesiąte XX wieku, kiedy François Mitterrand mawiał, iż „Europa wraca do domu”, z francuskiej perspektywy były z jednej strony czasem gwałtownych zmian, natomiast z drugiej czasem zbyt powolnej ewolucji form organizacyjnych, które zapewniały pokój i bezpieczeństwo w okresie zimnej wojny. Dotyczyło to, według analityków francuskich, w równej mierze Sojuszu Atlantycznego oraz pozostałych organizacji, w tym: OBWE, Unii Europejskiej i Unii Zachodnioeuropejskiej. Francja, która w ostatnim stuleciu XX wieku była mocno zaangażowana w instytucjach zbiorowych, obserwowała, że stopień ich nieprzystosowania ogranicza ich zdolności interwencyjne proporcjonalnie do rosnącej złożoności kryzysów międzynarodowych. Staje się widoczne zwłaszcza wtedy, kiedy nawet największe mocarstwa, nie wyłączając Stanów Zjednoczonych, dają pierwszeństwo zbiorowym działaniom interwencyjnym, szczególnie pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych, przed operacjami unilateralnymi. Dotyczy to w przeważającej mierze działań interwencyjnych z użyciem sił zbrojnych.

Wycofanie kontroli mocarstw z wielu regionów świata „odmroziło” liczne napięcia na tle etnicznym, doprowadzając do konfliktów wprawdzie na małą skalę, ale gwałtownych, do których eliminacji lub przynajmniej ograniczenia organizacje międzynarodowe oraz siły zbrojne wielu państw nie były przygotowane. Świadczy o tym przykład początkowej fazy interwencji wojsk francuskich w Rwandzie w 1994 r., które na podstawie rezolucji 929 Rady Bezpieczeństwa przeprowadziły operację, wbrew protestom jednej ze stron wojny domowej, ponieważ oprócz Etiopii żaden inny członek ONZ nie zgłosił chęci udziału w tych działaniach. Należy podkreślić, że oddziały francuskie w latach dziewięćdziesiątych były kilkakrotnie wzywane i wzięły udział w operacjach w Zatoce Perskiej, Afryce i na Półwyspie Bałkańskim.

Wobec oddalenia groźby wybuchu konfliktu na wielką skalę, co oczywiście zwiększyło ogólne bezpieczeństwo Francji, ale też powstania warunków sprzyjających pojawieniu się licznych konfliktów lokalnych i regionalnych, zrodziła się potrzeba modyfikacji założeń polityki bezpieczeństwa. Podstawowym czynnikiem zmian jest jej demilitaryzacja, a więc przesunięcie akcentu z czynnika wojskowego na środki polityczne i dyplomatyczne, w ramach działań organizacji międzynarodowych. Natomiast czynnik wojskowy powinien odgrywać bardziej specjalną rolę, a siły zbrojne powinny być przygotowane do takich operacji, jak: manifestacja siły,

¹⁰⁵ D. David, *Francuska polityka bezpieczeństwa po zimnej wojnie*, w: D.B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 256.

pomoc w zwalczaniu kryzysu, pozycja rozjemcy czy też interwencja humanitarna. Do tego celu potrzebne są bardzo profesjonalne, wyspecjalizowane jednostki o dużej gotowości bojowej, posiadające odpowiednie środki transportu i zdolne do interwencji w każdym punkcie na świecie.

Na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych założenia francuskiej polityki bezpieczeństwa podążały w kierunku modyfikacji struktur instytucjonalnych bezpieczeństwa europejskiego i zapewnienia środków pozwalających na skuteczne interwencje podczas sytuacji kryzysowych. Zakładano również, że zadaniom tym sprzyjać będzie nowa sytuacja międzynarodowa, w tym głównie: nowe stosunki pomiędzy mocarstwami, rozwijające się mechanizmy globalizacji oraz geograficzne rozprzestrzenienie się zasad demokracji.

Francja w swojej polityce bezpieczeństwa traktuje Sojusz Północnoatlantycki jako zabezpieczenie globalne, ograniczone do jasno zdefiniowanych celów i oparte na solidarności jej członków w obliczu agresji zewnętrznej – zgodnie z artykułem V traktatu waszyngtońskiego. W ten sposób Francja stała się rzecznikiem przyznania Sojuszowi roli zmienionej proporcjonalnie do zmniejszonej skali zagrożenia globalnego, po upadku porządku jałtańskiego. O ile wcześniej NATO było praktycznie monopolistą w gwarantowaniu bezpieczeństwa w Europie, o tyle w obecnych warunkach miałoby się stać jedną z instytucji za nie odpowiedzialnych. Paryż domagał się zarówno zmiany roli Sojuszu, jak i modyfikacji struktur oraz sposobów jego działania.

Francja dążyła także do wyłonienia organizacji zapewniającej bezpieczeństwo zbiorowe pod każdym względem europejskie. Jej działania w tym celu wynikały z trzech przesłanek. Pierwsza z nich wypływała z założenia, że specyficznie europejska organizacja będzie lepiej wypełniała zadania w zakresie bezpieczeństwa i obrony – na kontynencie europejskim – niż organizacja o zasięgu transatlantyckim. Miało to wynikać z lepszego zrozumienia przez nią problemów i interesów tego kontynentu. Drugi motyw francuskich starań wynikał z obawy przed ewentualnym powrotem polityki izolacjonizmu w Stanach Zjednoczonych. Organizacja stanowiłaby zabezpieczenie w przypadku zmiany amerykańskiej polityki obecności w Europie¹⁰⁶. Wreszcie trzecim powodem było zabezpieczenie przed procesem renacjonalizacji polityki zagranicznej przez poszczególne państwa europejskie. Obawy te pojawiły się zwłaszcza po zjednoczeniu Niemiec. Francuzi wyrażali pogląd, że tylko silne procesy integracyjne zachodzące na płaszczyznach polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony mogłyby odwrócić ten proces – w ramach struktur organizacyjnych i decyzyjnych Unii Europejskiej. W ten sposób doszło do francusko-niemieckiej inicjatywy rozpoczęcia negocjacji traktatu z Maastricht, który – w swoim założeniu – miał zawierać koncepcje Paryża.

¹⁰⁶ Szerzej problem ten opisuje R. Zięba, traktując to zjawisko jako jedną z przesłanek powstania koncepcji Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony. Zob. *Europejska tożsamość bezpieczeństwa i obrony*, Warszawa 2000, s. 41.

Jednak ambitne plany Mitterranda budowy europejskiej konfederacji nie spotkały się z wystarczającym zrozumieniem ze strony wielu państw europejskich, a zwłaszcza tych, które obawiały się efektów marginalizacji Stanów Zjednoczonych. Nie bez znaczenia był również fakt, że kraje Europy Środkowej były przekonane o skuteczności sojuszu z USA, w ramach NATO, a nie z bliżej nieokreślonymi i niesprawdzonymi strukturami europejskimi, jako gwaranta bezpieczeństwa przed ewentualnymi zagrożeniami w ich otoczeniu.

Jednocześnie wspólna europejska akcja, mająca na celu zapobieżenie konfliktowi na Bałkanach, uświadomiła wszystkim, że Europa jest zupełnie nieprzygotowana do tego rodzaju operacji i bez udziału NATO i sił zbrojnych USA nie jest w stanie poradzić sobie z sytuacjami kryzysowymi na swoim kontynencie. Przy czym należy podkreślić, że chodzi zarówno o brak odpowiednich środków wojskowych, jak i skutecznych mechanizmów wypracowywania wspólnego stanowiska. Właśnie w przypadku kryzysu na Bałkanach przeważała zasada stosowania polityk narodowych dużych państw europejskich – Francji, Niemiec, Wielkiej Brytanii i Włoch. Stało się to przyczyną uznania decydującej roli Sojuszu Północnoatlantyckiego w operacjach stabilizacyjnych, w tym w Europie, a to z kolei spowodowało, że Paryż na nowo określił swój stosunek do NATO, a plany tworzenia zarówno sił zbrojnych Europy jak i wspólnej europejskiej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony zostały rozciągnięte w czasie. W rzeczywistości opcja atlantycka zyskała ponownie na znaczeniu. Warto jednak zaznaczyć, że konstrukcja Unii Europejskiej znalazła miejsce wśród celów strategicznych narodowych Francji w „Białej Księdze Obronności” z 1994 r. Paryż uznał, że tożsamość obrony europejskiej jest niezbędna, ale nie należy jej pojmować jako konkurencyjnej wobec Sojuszu Północnoatlantyckiego, który został uznany za najwłaściwsze ramy dla powstania tożsamości europejskiej, jako jej drugi filar.

Poza Europą Francja, podobnie jak Wielka Brytania, nadal odgrywa rolę dziedziłki polityki interwencjonizmu, traktując jako swój obowiązek i dobrze rozumianą misję współtworzenie bezpieczeństwa poprzez uczestnictwo w budowie ładu międzynarodowego. Z jednej strony zmniejszyła swój arsenał nuklearny oraz wzięła aktywny udział w porozumieniach o rozbrojeniu sił konwencjonalnych, z drugiej zaś była aktywnym uczestnikiem interwencji z udziałem sił zbrojnych pod auspicjami ONZ. Nie można jednak nie dostrzec wezwań o usprawnienie sposobów interwencji z udziałem sił zbrojnych wobec klęsk Organizacji Narodów Zjednoczonych w Somalii, Rwandzie i na Bałkanach.

Jednocześnie pogłębia się opinia o potrzebie dostosowania armii francuskiej do nowych wyzwań. Francja musiała tak przekształcić swoje siły zbrojne, aby dysponować *armią niewielką, mobilną, która może sprostać założeniom o interwencji na peryferiach, bardziej wiarygodnym niż walka o każdą piędź ziemi własnego terytorium*¹⁰⁷, stawiając głównie nacisk na pełne jej uzawodowienie, co jest zjawiskiem zupełnie nowym w całej historii Francji.

¹⁰⁷ D. David, *Francuska...*, op. cit., s. 264.

3.3. NOWA ROLA ORGANIZACJI TRAKTATU PÓLNOCNOATLANTYCKIEGO W KSZTAŁTOWANIU BEZPIECZEŃSTWA MIĘDZYNARODOWEGO

Powstanie Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego było odpowiedzią państw demokracji zachodnich na wyzwania, które pojawiły się po zakończeniu drugiej wojny światowej. Ewidentne łamanie praw człowieka i swobód obywatelskich w krajach Europy Środkowej, wstrzymywanie demobilizacji swoich wojsk przez Związek Radziecki, a zwłaszcza dramatyczne wydarzenia w Czechosłowacji i Grecji oraz ideologia światowej rewolucji doprowadziły Belgię, Francję, Holandię, Luksemburg i Wielką Brytanię do podjęcia starań o utworzenie wspólnego systemu obronnego, umożliwiającego przeciwstawienie się ideologicznym, politycznym i wojskowym zagrożeniom godzącym w ich bezpieczeństwo. Pierwszym osiągnięciem było podpisanie w dniu 17 marca 1948 r. traktatu brukselskiego. W artykule IV (V w zmodyfikowanym tekście z 1954 r.) *casus foederis* określono jako przypadek udzielenia ofierze agresji pomocy i poparcia przy użyciu wszelkich będących w ich dyspozycji środków zarówno wojskowych, jak i innych¹⁰⁸ przez sojuszników.

W rok później, po negocjacjach ze Stanami Zjednoczonymi i Kanadą, do rozmów zostały zaproszone również Dania, Islandia, Norwegia, Portugalia i Włochy, a w kwietniu 1949 r. został podpisany traktat waszyngtoński będący podstawą systemu bezpieczeństwa pomiędzy tymi dwunastoma państwami. Sojusz ten opierał się na partnerstwie i poszanowaniu suwerenności jego uczestników. W 1952 r. przystąpiły do niego Grecja i Turcja, trzy lata później Republika Federalna Niemiec, a w 1982 r. Hiszpania. Po zjednoczeniu Niemiec teren byłej Niemieckiej Republiki Demokratycznej znalazł się pod ochroną Sojuszu jako integralna część zjednoczonego państwa członkowskiego. Żywość tej organizacji potwierdziło przystąpienie do niej Polski, Czech i Węgier 12 marca 1999 r. Decyzje co do dalszego etapu rozszerzenia NATO zapadły podczas szczytu szefów państw i rządów w Pradze 21–22 listopada 2002 r. Podjęto wówczas decyzję o zaproszeniu do członkostwa w Sojuszu siedmiu państw: Bułgarii, Estonii, Litwy, Łotwy, Rumunii, Słowacji i Słowenii. Przewiduje się, że proces ratyfikacji powinien się zakończyć przed następnym szczytem Sojuszu w 2004 r. Wtedy NATO będzie liczyć 26 krajów członkowskich.

Zobowiązania międzynarodowe wynikające z Traktatu są zgodne z Kartą Narodów Zjednoczonych i obligują państwa członkowskie do dzielenia z sojusznikami zagrożeń i odpowiedzialności oraz korzyści wynikających z tak zagwarantowanego bezpieczeństwa zbiorowego.

¹⁰⁸ *Treaty of Economic, Social and Cultural Collaboration and Collective Self-Defence Signed at Brussels on March 17, 1948, as Amended by the "Protocol Modifying and Completing the Brussels Treaty", Paris, October 23, 1954.* Tekst traktatu w języku polskim zob. w: UZE a Europa Środkowa i Wschodnia. Dokumenty, „Studia i Materiały”, 1994, nr 76.

Od utworzenia Sojuszu upłynęło pół wieku, podczas którego Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego odgrywała zasadniczą rolę stabilizującego czynnika zarówno w czasie zimnej wojny, jak i w trakcie tworzenia się nowego ładu międzynarodowego w ostatniej dekadzie XX wieku. Przez cały czas trwania porządku jaltańskiego zapewniała swym członkom bezpieczeństwo i skuteczne środki obrony w przypadku potencjalnego konfliktu. Jest to podstawowe zadanie Sojuszu od samego momentu jego powstania. Demokracje zachodnie państw członków NATO zbudowały coś więcej niż tylko sojusz wojskowy. Utworzyły również transatlantycką przestrzeń o bezprecedensowym stopniu wzajemnego zaufania oraz porządku polityczno-ekonomicznego opartego na zasadach demokracji i prawa oraz wolnego rynku.

Zmiana sytuacji międzynarodowej doprowadziła również do ewolucji NATO jako organizacji, która poczuła się odpowiedzialna za stabilizację międzynarodową, w ramach działań interwencyjnych podejmowanych w celu eliminowania i łagodzenia sytuacji kryzysowej w różnych miejscach na świecie. Sytuacja ta wynika między innymi z faktu, że Sojusz Północnoatlantycki jest jedyną organizacją dysponującą odpowiednimi środkami wojskowymi i finansowymi, które były niezbędne podczas interwencji przy gwałtownie wybuchających konfliktach w latach dziewięćdziesiątych.

Organizacje międzynarodowe oraz stosunki pomiędzy państwami powstałe w drugiej połowie XX wieku, gdy głównym czynnikiem wpływającym na ich kształt były konsekwencje reguł zimnej wojny, musiały się poddać procesowi przyspieszonej ewolucji, aby móc sprostać nowym wyzwaniom. Nawet najtwardsi zwolennicy teorii o braku potrzeby dalszego trwania Sojuszu Północnoatlantyckiego wobec upadku systemu jaltańskiego i rozwiązaniu Układu Warszawskiego, a nawet przejściu imperium radzieckiego do historii, musieli docenić jego wartość podczas sytuacji kryzysowych w różnych regionach świata. Realia polityczne, finansowe i wojskowe spowodowały, że również społeczność międzynarodowa poprzez instytucje ONZ coraz częściej kierowała swoje oczekiwania na pomoc przy rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych w stronę NATO.

Oprócz wartości wojskowej, a zwłaszcza swoich zdolności interwencyjnych, organizacja ta wypracowała pewne formy wpływania na przestrzeganie zbiorowego bezpieczeństwa poprzez wymuszanie pokoju, utrzymywanie pokoju oraz stosowanie dyplomacji prewencyjnej. Należy zauważyć, że stopień skuteczności tych środków jest tym wyższy, im do lepszej współpracy dochodzi pomiędzy sekretarzami generalnymi ONZ i Sojuszem Północnoatlantyckim.

Ewolucja NATO rozpoczęła się w listopadzie 1991 r. podczas szczytu w Rzymie, gdzie przyjęto Koncepcję Strategiczną Sojuszu opartą na dialogu, współpracy i utrzymaniu wspólnego potencjału obronnego. Integralną częścią tej strategii było otwarcie możliwości współpracy z potencjalnymi partnerami Europy Środkowej i Wschodniej. Zawarto w niej również założenie o zmniejszonym uzależnieniu obrony od broni jądrowej. Stwierdzono, że ewolucja sił zbrojnych NATO będzie

zmierzać do zmniejszenia ich liczebności oraz poprawy gotowości, mobilności, elastyczności reagowania i umiejętności przystosowania się do nieprzewidywanych okoliczności. Przekształcenia objęły również struktury dowodzenia, procedury i mechanizmy planowania obronnego. Zmiany te miały na celu lepsze przystosowanie Sojuszu do zmienionego ładu międzynarodowego, zwłaszcza w Europie, oraz do ewentualnego uczestniczenia w rozwiązywaniu kryzysów i prowadzenia misji pokojowych pod auspicjami organizacji bezpieczeństwa zbiorowego.

Na tym szczycie przyjęto także „Deklarację w sprawie pokoju i współpracy”. Wyrażała ona poparcie dla głębokiej transformacji w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, oferując wsparcie oraz pewne formy współpracy przy rozwiązywaniu problemów o charakterze politycznym, wojskowym, gospodarczym i naukowym. W tym celu utworzono Północnoatlantycką Radę Współpracy (NACC), której głównym celem była koordynacja „przyszłego rozwoju partnerskich stosunków”¹⁰⁹. Wszystkie te działania doprowadziły na początku lat dziewięćdziesiątych do powołania instytucjonalnych ram współpracy między NATO a nowymi partnerami z europejskich krajów położonych na wschód od granic Sojuszu, pogłębienia współpracy w zakresie wspólnej obrony oraz określenia roli tej organizacji podczas kryzysów zagrażających stabilizacji międzynarodowej.

Inauguracyjne spotkanie Północnoatlantyckiej Rady Współpracy odbyło się 20 grudnia 1991 r. z udziałem przedstawicieli państw NATO, sześciu państw Europy Środkowej i Wschodniej oraz trzech państw bałtyckich. W marcu 1992 r. członkami NACC zostało jedenaście państw powstałych na terenie dawnego Związku Radzieckiego, a jeszcze w tym samym roku przyłączyły się Gruzja i Albania. Natomiast przed końcem 1997 r. NACC przekształciła się w Euroatlantycką Radę Partnerstwa (EAPC). W tym czasie Rada liczyła 22 państwa uczestniczące w programie „Partnerstwo dla Pokoju”.

W dniu 1 kwietnia 1992 r. doszło do spotkania ministrów obrony w celu przedyskutowania możliwości pogłębienia dialogu i rozszerzenia współpracy sił zbrojnych. Regularne spotkania kooperacyjne Komitetu Wojskowego rozpoczęły się 10 kwietnia 1992 r. Oprócz spotkań multilateralnych rozpoczęły się także inicjatywy współpracy dwustronnej.

Północnoatlantycka Rada Współpracy – powstała w roku rozwiązania Układu Warszawskiego – stanowiła płaszczyznę konsultacji i współpracy niedawnych przeciwników w zakresie politycznym i wojskowym, co było niewątpliwie ogromnym przełomem w stosunkach międzynarodowych. Do zagadnień, którymi zajmowała się NACC należały: utrzymanie pokoju, kontrola zbrojeń i rozbrojenia, planowanie obronne, cywilna kontrola sił zbrojnych, reforma przemysłu zbrojeniowego, budżet obronny, współpraca naukowa w zakresie wojskowym i ochrony środowiska oraz promocja idei NATO w krajach partnerskich. W styczniu 1994 r. w Brukseli miała swój początek inicjatywa „Partnerstwa dla Pokoju”. Dalsze kroki pogłębienia

¹⁰⁹ *Vademecum NATO*, Warszawa 1999, s. 27–28.

współpracy zostały przedstawione na madryckim szczycie Rady Północnoatlantycznej 8 lipca 1997 r., podczas którego wyrażono poparcie „dla polityki otwartych drzwi”, czyli innymi słowy – zaproszono kraje spoza Sojuszu do ubiegania się o jego członkostwo, z czego w pierwszej kolejności skorzystały, jak już wspomniano, Polska, Czechy i Węgry – po zakończeniu procesu ratyfikacyjnego w marcu 1999 r. Było to potwierdzenie aktualności Traktatu Północnoatlantycznego, a w tym artykułu 10 oraz punktu 8 deklaracji szczytu madryckiego, stwierdzających otwartość NATO dla nowych członków. Natomiast w komunikacie ze szczytu waszyngtońskiego w punkcie 7 określono tę politykę jako „część szerszej strategii projekcji stabilności i współpracy z partnerami”, dodając w konkluzji, że „trzej nowi członkowie nie będą ostatnimi” (jacy będą przyjęci do Sojuszu)¹¹⁰.

Należy dodać, że stosunki pomiędzy NATO i Rosją oraz Ukrainą przybrały nowe formy współpracy w wyniku przyjęcia przez odpowiednie strony dwóch dokumentów: „Fundamentalnego Aktu o Stosunkach Wzajemnych, Współpracy i Bezpieczeństwie pomiędzy NATO a Federacją Rosyjską” 27 maja 1997 r. w Paryżu oraz „Karty Szczególnego Partnerstwa między NATO a Ukrainą” 8 lipca, podczas szczytu madryckiego.

Rok 1999 był również znaczący dla Sojuszu ze względu na szczyt waszyngtoński, który odbywał się w dniach 23–25 kwietnia, a więc w czasie trwania interwencji sił zbrojnych tej organizacji – w formie operacji powietrznej – przeciwko Jugosławii. W związku z tą sytuacją, niemal niezauważony został odświeżony i zarazem jubileuszowy charakter szczytu, podczas którego Sojusz Północnoatlantyczny obchodził półwiecze istnienia.

Rozszerzenie NATO oraz interwencja militarna sił Sojuszu w konflikcie kosowskim bez upoważnienia Rady Bezpieczeństwa ONZ wpłynęły negatywnie na współpracę z Rosją przy narastających konsekwencjach, aż do wizyty George’a Robertsona, nowego sekretarza generalnego, w Moskwie w lutym 2000 r.

Drugim ważnym wyzwaniem dla Sojuszu w tym czasie stał się rozwój procesów budowy Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI). Doprowadził on do dyskusji na temat instytucjonalnych relacji pomiędzy NATO, Unią Europejską oraz Unią Zachodnioeuropejską, co było niezwykle istotne przy podejmowaniu decyzji – w sferze obronności – dla tych państw Sojuszu, które nie były członkami Unii Europejskiej. Należy podkreślić, że głównym orędownikiem tej koncepcji była Francja. Natomiast Stany Zjednoczone, przy poparciu wielu sojuszników europejskich, dążyły do wzmocnienia europejskiej zdolności obronnej jako filaru całego Sojuszu. Nadzieja na rozwiązanie tego dylematu pojawiła się wraz z wyborem poprzedniego sekretarza generalnego Javiera Solany na nowo utwo-

¹¹⁰ Zob. p. 7 *Washington Summit Communiqué* oraz *Membership Action Plan*, w: *The Readers Guide to the NATO Summit in Washington, 23–25 April 1999*, s. 14 i 73–79, za: *Rocznik Strategiczny 1999/2000*, s. 104.

rzne stanowisko wysokiego przedstawiciela do spraw wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (CFSP).

Oprócz wspomnianego już, potwierdzenia słuszności polityki „otwartych drzwi” dla innych krajów (komunikat waszyngtoński wymienił grupę dziewięciu państw – Albanie, Bułgarię, Estonię, Litwę, Łotwę, Macedonię, Rumunię, Słowację i Słowenię), odnotowując postępy w tych krajach na drodze budowy instytucji demokratycznych, gospodarki rynkowej oraz zbliżania się do standardów sojuszniczych, podkreślono, że żadne państwo, które wyrazi taką wolę i spełni odpowiednie oczekiwania Sojuszu, nie zostanie pominięte w rozważaniach o członkostwie, niezależnie od jego położenia geograficznego. Kandydatom tym zaoferowano szeroki program pomocy ułatwiający ich przygotowania, o nazwie „Plan Działań na Rzecz Członkostwa w NATO” (*Membership Action Plan – MAP*).

Należy podkreślić, że „polityka otwartych drzwi” odnosi się nie tylko do kwestii rozszerzenia, ale i do problemu praktycznego poszerzenia współpracy z partnerami, zwłaszcza w ramach Euroatlantyckiej Rady Partnerstwa (EAPC). Jego podstawą są: określenie polityczno-wojskowych ram współpracy NATO z państwami partnerskimi podczas operacji pokojowych (*Political-Military Framework for NATO-led PfP Operations – PARP*), zbliżenie zasad planowania obronnego państw partnerskich do standardów państw sojuszniczych w celu poprawienia poziomu interoperacyjności (*Expanded Adapted Planning and Review Process – PARP*) oraz poszerzenie praktycznej współpracy wojskowej w celu poprawienia ich zdolności operacyjnych podczas operacji wielonarodowych (*Operational Capabilities Concept – OCC*)¹¹¹.

Podstawowym problemem szczytu waszyngtońskiego stało się przygotowanie Sojuszu do skuteczniejszego wypełniania jego roli w warunkach nowego ładu międzynarodowego i wobec nowych wyzwań u progu XXI wieku. Odpowiedzią Sojuszu na ten problem była „Odnowiona Koncepcja Strategiczna” określająca cele i zadania NATO, perspektywy strategiczne, podejście do zagadnień bezpieczeństwa w XXI wieku, oraz wytyczne dla sojuszniczych sił zbrojnych. Potwierdziła ona, iż podstawowym zadaniem Sojuszu jest zbiorowa obrona państw członkowskich, ich wolności, bezpieczeństwa i wyznawanych przez nie wartości – leżących u podstaw Traktatu – oraz stabilności i bezpieczeństwa obszaru euroatlantyckiego, przy użyciu środków politycznych i wojskowych. Szczególne znaczenie miało podkreślenie gotowości uczestniczenia w skutecznym zapobieganiu konfliktom i możliwości aktywnego włączania się w rozwiązywanie kryzysów oraz operacje kryzysowe. Wychodzić temu ma naprzeciw realizacja założeń Inicjatywy Zdolności Obronnych, której zadaniem jest poprawa zdolności operacyjnych sojuszników, umożliwiających prowadzenie pełnego spektrum operacji. Ma to zapewnić odpowiedni poziom interoperacyjności w ramach NATO, a w razie potrzeby również przy udziale państw partnerskich. Dokument ten przedstawia także ogólną charakterystykę przyszłych

¹¹¹ NATO – szczyt waszyngtoński i „efekt Kosowa”, „Rocznik Strategiczny” 1999/2000, s. 109.

krzysów, w których potencjalnie mogą uczestniczyć sojusznicy, oraz potrzeby sił zbrojnych, zaangażowanych w tego rodzaju operacjach.

Wydarzenia kilku ostatnich lat pokazały, że Sojusz Północnoatlantycki po upadku porządku jałtańskiego nie tylko przeniósł rację swojego bytu w nowe warunki, ale wykazał się również zdolnością wewnętrznej transformacji, poszerzenia i dostosowania się do zmienionego otoczenia międzynarodowego. Jednocześnie skuteczne otwarcie się na współpracę polityczną i wojskową z nowymi państwami partnerskimi oraz rola w procesie stabilizacji bezpieczeństwa i kształtowania nowego ładu w stosunkach międzynarodowych dowodzi nie tylko vitalności NATO, ale także znaczącego miejsca we współczesnym świecie.

3.4. INSTYTUCJONALNE PODSTAWY EUROPEJSKIEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA

Pogłębiające się mechanizmy integracji Unii Europejskiej doprowadziły do szerokiej debaty, a następnie działań na rzecz rozszerzenia tego procesu na płaszczyznę polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. Pod koniec lat dziewięćdziesiątych wydawało się, że niektórym państwom Europy Zachodniej nie wystarczy już gwarancje, jakie stworzył im w 1949 r. Traktat Północnoatlantycki, a zwłaszcza artykuł V. Pojawiły się również głosy, bardziej wśród publicystów niż polityków i ekspertów, że wobec przeniesienia zimnej wojny i równowagi strachu do pojęć politologicznych i coraz bardziej historycznych, nadszedł czas rozwiązania Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego jako reliktu dawnej epoki.

W konsekwencji doszło do ponownego zainteresowania, najpierw głównie we Francji, istniejącą, ale mało aktywną i w pełni uzależnioną pod względem zdolności wojskowych od NATO Unią Zachodnioeuropejską (UZE). Organizacja ta została powołana w 1954 r. na podstawie zmodyfikowanego traktatu brukselskiego.

Zwolennicy rewitalizacji UZE podkreślali także jednoznacznie sformułowany *casus foederis* w artykule V traktatu brukselskiego, w którym w sposób bardziej bezwzględny nałożono na sojuszników obowiązek przyścia z pomocą wojskową w razie napaści na jednego z nich, niż to wynika z artykułu V traktatu waszyngtońskiego, w którym wspomina się jedynie o rozważeniu takiej ewentualności oraz o podjęciu przez każdą ze stron takiej akcji, jaką uzna za konieczną¹¹².

Postulaty o wypracowaniu wspólnej europejskiej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony oraz nadania jej form instytucjonalnych, zostały zawarte w końcu 1991 r. w Traktacie o Unii Europejskiej. Głównymi jej filarami instytucjonalnymi natomiast miały być Unia Europejska – w zakresie politycznym oraz Unia Zachodnioeuropejska – w sferze wojskowej.

¹¹² R. Zięba, *Europejska tożsamość bezpieczeństwa i obrony*, Warszawa 2000, s. 13.

Oprócz różnic w gwarancjach pomiędzy traktatami zwolennicy Europejskiej Tożsamości i Obrony podkreślali brak korelacji pomiędzy Stanami Zjednoczonymi i ich europejskimi sojusznikami w zakresie zbrojeń strategicznych, a w zasadzie narzucanym przez USA i Związek Radziecki wyścigu zbrojeń, który niekoniecznie był zgodny z planami polityki bezpieczeństwa państw europejskich. Po pierwsze, odnoszono wrażenie, że konsultacje na ten temat w ramach NATO są niewystarczające. Mogło o tym świadczyć spotkanie na szczycie między Ronaldem Reaganiem a Michailem Gorbaczowem w Reykjavíku w dniach 11–12 października 1986 r., a następnie podpisanie układu INF 8 grudnia 1987 r. Wzrosły wówczas obawy o pomniejszenie amerykańskiego parasola atomowego nad Europą Zachodnią. Po drugie, ogłoszenie wcześniej przez Stany Zjednoczone budowy systemu strategicznej obrony przeciwrakietowej (23 marca 1983 r.) oznaczało przeniesienie głównego starcia atomowego na obszar Europy, co niewątpliwie nie mogło leżeć w jej interesie.

Trzecim zjawiskiem wzmagającym dyskusję o samodzielności Europy w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, lub powiększeniu jej zakresu były różnice na tle postrzegania zagrożeń w rejonie basenu Morza Śródziemnego. W latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX wieku pojawiały się tam coraz liczniejsze wyzwania, które wynikały z konfliktów na południowym i wschodnim jego wybrzeżu oraz w rejonie Zatoki Perskiej. Rewolucja islamska w Iranie oraz wzmocnienie się frontu antyizraelskiego pod przewodnictwem Syrii doprowadziły do wzmożenia niepodległościowych dążeń Palestyńczyków i ich akcji terrorystycznych. Zaangażowanie USA po stronie Izraela, a ZSRR po stronie Palestyńczyków oraz postrzeganie krajów Europy Zachodniej jako sojuszników Stanów Zjednoczonych i Izraela w tym konflikcie doprowadzało do ich antagonizowania z państwami arabskimi. Nie leżało to w interesie Europejczyków, którym zależało na dobrych stosunkach z krajami, które wcześniej stanowiły ich kolonie, zwłaszcza że w dużej części zaspokajały ich zapotrzebowanie w źródła energii. Konflikt bliskowschodni groził również regionalną eskalacją wyścigu zbrojeń, nie wykluczając proliferacji broni nuklearnej (np. przez Izrael i Irak), oraz rozprzestrzenianiem akcji terrorystycznych na teren Europy, która jest głównym celem migracji z krajów islamskich. Wszystkie te okoliczności sprzyjały również rozwojowi fundamentalizmu islamskiego (w 1992 r. w Algierii wojsko unieważniło wygrane przez fundamentalistów wybory parlamentarne i przejęło władzę przy wydatnej pomocy Francji). Europa zaczęła traktować ten nieodległy przecież region jako źródło rozprzestrzeniającej się niestabilności.

Pomimo pozytywnego kierunku zmian w Europie Środkowej i Wschodniej czynnikami budzącymi niepokój w krajach zachodnich były gwałtowność oraz nieprzewidywalność rozwoju. Odzyskanie pełnej suwerenności przez kraje tego regionu i zwrot ich polityki zagranicznej w kierunku prozachodnim, rozwiązanie Układu Warszawskiego, zjednoczenie Niemiec oraz erozja i rozpad Związku Radziec-

kiego stworzyły nową sytuację geopolityczną oraz bezprecedensowe wyzwanie przyspieszonej budowy nowej architektury bezpieczeństwa oraz rozszerzenia przestrzeni stabilności politycznej i gospodarki wolnorynkowej. Przestrzeń ta, pomimo dużego zróżnicowania, obejmowała kraje o niskim poziomie rozwoju gospodarczego i słabo rozwiniętych instytucjach politycznych. Wywoływało to niepokój w krajach Europy Zachodniej ze względu na geograficzną bliskość zachodzących procesów.

Szczególny niepokój Europejczyków wzbudzało odblokowanie emocji na tle etnicznym. Biorąc pod uwagę fakt, że kraje te także mają nierozwiązane problemy o charakterze narodowościowym (Irlandia Północna, Korsyka, Kraj Basków), z niepokojem obserwowano przebieg wydarzeń na Bałkanach i Kaukazie. Konflikty te ukazały efekt wymknięcia się spod kontroli długo tłumionych emocji, a następnie wydarzeń, będących czynnikiem destabilizującym dla całych regionów. Dodatkową przyczyną wybuchu tych konfliktów było opóźnienie państw tych regionów w budowie demokratycznych systemów politycznych oraz mechanizmów funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego.

Wraz z załamywaniem się porządku jałtańskiego wzrosła aktywność Stanów Zjednoczonych w rejonach Azji i Pacyfiku. Mocarstwo to poparło inicjatywę Australii powołania Rady Współpracy Gospodarczej Azji i Pacyfiku (APEC) w 1989 r. i przekształcenia jej w strefę wolnego handlu oraz zaangażowało się w gospodarczą integrację obu Ameryk – najpierw w ramach Północnoamerykańskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (NAFTA), które weszło w życie w dniu 1 stycznia 1994 r., a następnie Strefy Wolnego Handlu Ameryk (FTAA), w założeniu mającej obowiązywać w pełni najpóźniej od 2005 r.¹¹³ Wobec tych działań Stanów Zjednoczonych zaczęły narastać obawy nawrotu tendencji neoizolacjonistycznych w polityce amerykańskiej i wycofania swej obecności wojskowej z Europy.

Lata osiemdziesiąte przyniosły nowe rozważania – na forum Wspólnot Europejskich – na temat potrzeby bardziej skoordynowanej współpracy w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Po raz pierwszy postulat włączenia problematyki współpracy z państwami trzecimi oraz bezpieczeństwa do zakresu spraw Europejskiej Współpracy Politycznej znalazł się w tzw. raporcie londyńskim ministrów spraw zagranicznych Wspólnot Europejskich z 13 października 1981 r. W 1984 r. natomiast, na podstawie „Projektu traktatu o Unii Europejskiej” zaakceptowanego przez Parlament Europejski, zapoczątkowano tworzenie ram współpracy w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa¹¹⁴. Następnym krokiem rozwoju tego procesu było wejście w życie 1 lipca 1987 r. Jednolitego Aktu Europejskiego, którego postanowienia wykraczały poza Traktaty o Wspólnotach Europejskich – co do

¹¹³ Szerzej proces ten opisuje W. Dobrzycki, w: *Stosunki Międzynarodowe w Ameryce Łacińskiej. Historia i współczesność*, Warszawa 2000.

¹¹⁴ Procesy te omawiają m.in.: P. Barbi, *L'Unione Europea. Da Fontainebleau a Lussemburgo. Storia di una grande occasione mancata*, Napoli 1986, N. Nugent, *The Government and Politics of the European Community*, London 1991.

zakresu problemów leżących odąd w płaszczyźnie merytorycznej Europejskiej Współpracy Politycznej.

Opisane dotychczas zjawiska skłaniały polityków i ekspertów europejskich do podjęcia kroków mających na celu wypracowanie koncepcji i zbudowanie instytucji, zapewniających skuteczność samodzielnych starań o własne bezpieczeństwo. Według R. Zięby, proces ten przebiegał w trzech etapach.

Pierwszy etap formowania koncepcji Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony przypada na lata 1984–1992, czyli od „Deklaracji rzymskiej” Unii Zachodnioeuropejskiej do traktatu z Maastricht. W tym czasie sformułowano dwa cele: zdefiniowanie tożsamości bezpieczeństwa europejskiego oraz stopniową harmonizację wspólnotowej polityki obronnej. Państwa członkowskie przedstawiły również swoje plany lepszego wykorzystania UZE w kształtowaniu architektury bezpieczeństwa europejskiego. O reaktywowaniu Unii Zachodnioeuropejskiej świadczyło przyjęcie 27 października 1987 r. przez Radę Ministerialną tej organizacji „Platformy europejskich interesów w dziedzinie bezpieczeństwa”. Zmiany rozpoczęte w 1989 r. oraz zjednoczenie Niemiec stanowiły ważne impulsy wypracowania przez państwa Europy Zachodniej zintegrowanej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. W Luksemburgu podczas obrad Rady Europejskiej, w czerwcu 1991 r., zaproponowano wzmocnienie roli Unii Europejskiej jako jednostki politycznej na arenie międzynarodowej. Prezydencja Luksemburga zaowocowała również przedłożeniem projektu utworzenia Unii Europejskiej o strukturze składającej się z trzech filarów: Wspólnoty Europejskiej, Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (CFSP) oraz wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Szczyt rzymski NATO, który odbył się w listopadzie tego samego roku, w przyjętej deklaracji udzielił poparcia dla idei Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony, jako przejawu umacniania europejskiego filaru Sojuszu Północnoatlantyckiego. Spotkanie w Maastricht, które odbyło się 10 grudnia 1991 r., doprowadziło do przyjęcia dwóch deklaracji: pierwsza dotyczyła roli UZE i jej stosunków z Unią Europejską i Sojuszem Atlantyckim, druga zawierała propozycję wobec innych państw europejskich nawiązania stosunków oraz innych form współpracy z UZE.

Drugi etap, od traktatu z Maastricht do traktatu amsterdamskiego, obejmuje lata 1992–1998. Szczególnie doniosłym dokumentem tego etapu było przyjęcie w Bonn 19 czerwca 1992 r., podczas Rady Ministerialnej UZE „Deklaracji petersberskiej”. Upoważniała ona UZE do działań na rzecz zapobiegania konfliktom i opanowywania sytuacji kryzysowych, łącznie z działaniami podejmowanymi przez KBWE lub Radę Bezpieczeństwa ONZ. W jej zapisach stwierdza się, że siły zbrojne UZE oprócz wkładu do wspólnej obrony, na podstawie artykułu V traktatu waszyngtońskiego i artykułu V zmodyfikowanego traktatu brukselskiego, mogą być także wykorzystane do prowadzenia operacji humanitarnych i ratowniczych, misji pokojowych oraz zadań bojowych przy opanowywaniu sytuacji kryzysowych, w tym przywracania pokoju. Była to odpowiedź Unii Europejskiej wobec wielu nowych wyzwań i zagrożeń, które pojawiły się w latach dziewięćdziesiątych. Następne

dokumenty z Noordwijk i Lizbony rozwinęły koncepcję misji petersberskich, natomiast „Deklaracja z Kirchbergu” z 9 maja 1994 r. uwzględniła ewentualny udział w nich partnerów stowarzyszonych, a „Deklaracja paryska” z 13 maja 1997 r. także państw współpracujących z UZE (Maroko, Algieria, Tunezja, Mauretania, Egipt i Izrael), co wiązało się z zagrożeniami płynącymi z rejonu Morza Śródziemnego.

Trzeci etap, przypadający na lata 1998–2000, doprecyzowywał koncepcję Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony¹¹⁵. W dniu 24 kwietnia 1999 r., w komunikacie ze szczytu Sojuszu Północnoatlantyckiego w Waszyngtonie, użyto po raz pierwszy terminu Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony, którego bardziej precyzyjne określenie znalazło się w uchwałach Rady Europejskiej, podjętych w Kolonii i Helsinkach. Wynikają z nich dążenia do rozwoju autonomicznej zdolności wojskowej Europy w celu ewentualnego podjęcia i prowadzenia operacji wojskowych, jako reakcji na kryzysy międzynarodowe, w przypadku braku zaangażowania NATO. Rada zobowiązała ponadto państwa członkowskie Unii Europejskiej do gotowości wystawienia, począwszy od 2003 r., w ciągu 60 dni i utrzymania przez co najmniej rok sił wojskowych o liczebności od 50 do 60 tys. żołnierzy, zdolnych do wypełnienia wszystkich zadań wynikających z misji petersberskich¹¹⁶.

Konflikty na Bałkanach, które wykazały brak przygotowania sił zbrojnych państw europejskich do nowych wyzwań, większa gotowość Wielkiej Brytanii do współpracy wojskowej w ramach Unii Europejskiej, odejście Francji od okazywania swej antyamerykańskości oraz przyjęcie przez zjednoczone Niemcy większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo Europy stały się podstawą o wiele głębszych procesów integracyjnych, jakie zaszły w Unii w latach dziewięćdziesiątych, niż w czasie poprzednich czterdziestu lat. Jednocześnie w trakcie spotkania na szczycie pomiędzy Unią Europejską i Stanami Zjednoczonymi, które odbyło się w Bonn 21 czerwca 1999 r., obie strony potwierdziły wagę i żywotność współpracy transatlantyckiej, co potwierdzały następujące słowa wspólnej deklaracji: *My, Unia Europejska i Stany Zjednoczone Ameryki, potwierdzamy na nowy wiek nasze przywiązanie do pełnego partnerstwa na zasadzie równości*¹¹⁷. Wszystkie decyzje, prowadzące do usprawnienia Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony nie zagrażają więzi transatlantyckiej, ponieważ – jak to ujął sekretarz generalny NATO, lord Robertson – *nie należy obawiać się, że Europa oddzieli się od Ameryki w dziedzinie bezpieczeństwa, gdyż całkowita niezależność Europy nie jest w dającej się przewidzieć przyszłości możliwa do urzeczywistnienia*¹¹⁸.

¹¹⁵ Swoją koncepcję trzech etapów kształtowania się Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony przedstawił R. Zięba w: *Europejska...*, op. cit., s. 47–100.

¹¹⁶ S. Parzymies, *Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony*, „Stosunki międzynarodowe” 2000, nr 1–2 (t. 21), s. 21.

¹¹⁷ *Reformy instytucjonalne, poszerzenie i wspólna obrona – trudne wyzwania dla Unii Europejskiej*, w: *Rocznik...*, op. cit., s. 143.

¹¹⁸ Lord Robertson, *Identité européenne de défense: une idée qui se concrétise*, „Le Soir”, 4–5 marca 2000 r., za: S. Parzymies, *Europejska...*, op. cit., s. 30.

3.5. KBWE/OBWE – POSZUKIWANIE SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO I STREFY EUROATLANTYCKIEJ

Zagrożenie bezpieczeństwa wynikające z zimnej wojny i równowagi strachu oraz różnice w standardach poszanowania praw człowieka i wolności obywatelskich skłaniały wielu polityków i ekspertów do zwołania ogólnoeuropejskiej konferencji, która byłaby poświęcona tym zagadnieniom. W 1969 r. Finlandia zaproponowała swoją stolicę jako miejsce odbycia takiej konferencji i zaprosiła do udziału w niej wszystkie państwa europejskie oraz Stany Zjednoczone i Kanadę. W wyniku tego 35 państw odpowiedziało pozytywnie i zdecydowało się wziąć udział w wielostronnych konsultacjach w celu przygotowania konferencji.

W 1973 r. w Helsinkach odbyła się pierwsza faza konferencji na szczeblu ministrów spraw zagranicznych, której zadaniem było przygotowanie celów i zasad proceduralnych, a w latach 1973–1975 w Genewie druga faza negocjacji na szczeblu dyplomatów i ekspertów. W dniu 1 sierpnia 1975 r. w Helsinkach przywódcy 35 państw podpisali „Dokument Końcowy Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie”.

W ten sposób powołano forum multilateralnego dialogu i negocjacji między Wschodem i Zachodem w zakresie podstawowych zasad, na których powinny się opierać stosunki między sygnatariuszami oraz między władzą a obywatelami w tych państwach. Były to:

- 1) suwerenna równość i poszanowanie praw wynikających z suwerenności;
- 2) powstrzymywanie się od groźby użycia siły lub jej użycia;
- 3) nienaruszalność granic;
- 4) integralność terytorialna państw;
- 5) pokojowe załatwianie sporów;
- 6) nieingerencja w sprawy wewnętrzne;
- 7) poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności obywatelskich, w tym wolności myśli, sumienia, religii lub przekonań;
- 8) równouprawnienie i prawo narodów do samostanowienia;
- 9) współpraca między państwami;
- 10) wykonywanie w dobrej wierze zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego¹¹⁹.

Trzy części (tzw. koszyki) helsińskiego Aktu Końcowego dotyczyły następujących zagadnień:

- 1) bezpieczeństwa europejskiego;
- 2) współpracy w dziedzinie gospodarki, nauki i techniki oraz ochrony środowiska;
- 3) współpracy w dziedzinie humanitarnej i innych.

¹¹⁹ U. Burda, J. Gajewski, K. Szczepanik, *Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, w: *Vademecum organizacji europejskich*, Warszawa 1998, s. 171.

Lata 1975–1989 charakteryzowały dwa zasadnicze zjawiska. Pierwszym było zaostrzenie stosunków między Wschodem i Zachodem spowodowane zarówno wyścigiem zbrojeń, jak i działaniami interwencyjnymi mocarstw. Drugim, przypadającym przede wszystkim na lata osiemdziesiąte, był stopniowy upadek systemu komunistycznego. Chociaż negocjacje w ramach KBWE napotykały na określone trudności w przyjmowaniu zobowiązań i kontroli wykonania już przyjętych, to należy podkreślić bardzo duże znaczenie tego forum dialogu w doprowadzeniu do powstania nowego ładu międzynarodowego, jaki zaczął się kształtować po 1989 roku.

Gwałtowność zmian, jakie zaszły na początku lat dziewięćdziesiątych, spowodowała wyznaczenie nowych zadań dla Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. O użyteczności tej wielostronnej struktury bezpieczeństwa decydowały trzy czynniki: wieloletnie doświadczenie we współpracy pomiędzy Wschodem i Zachodem, uczestnictwo w niej wszystkich krajów europejskich oraz jej transatlantycki wymiar. Wydaje się, że wielostronność zagadnień, którymi zajmowała się dotychczas KBWE, odpowiadała szerokiemu wachlarzowi gwałtownie pojawiających się wyzwań, w procesie kształtowania nowego ładu międzynarodowego. Wypracowywane od początku lat siedemdziesiątych uzgodnienia, w zakresie polityczno-wojskowych aspektów bezpieczeństwa, współpracy gospodarczej, ekologicznej, praw człowieka i swobód obywatelskich, miały na celu promocję zasad demokracji i partnerstwa. Ich tryumf po 1989 r. zdecydował o rozbudowie i umocnieniu zasad KBWE oraz próbie wyznaczenia jej nowych zadań. Konferencja stanowiła płaszczyznę poszukiwania rozwiązań gwałtownie narastających problemów w skali całego kontynentu, zajmowanego przez państwa wcześniej rywalizujących z sobą bloków oraz kraje neutralne. Aby usprawnić jej działanie podjęto zdecydowane działania w celu instytucjonalizacji procesu KBWE.

Już szczyt KBWE w Paryżu (19–21 listopada) symbolicznie zamknął okres zimnej wojny oraz zmienił rolę Konferencji, przekształcając ją z forum negocjacji i dialogu na strukturę aktywnego działania na rzecz budowy stabilnej, bezpiecznej, dostatniej, demokratycznej, opartej na poszanowaniu praw człowieka i podstawowych wolności obywatelskich, współpracującej oraz otwartej na świat Europy¹²⁰. Przedstawiciele 34 państw przyjęli „Paryską Kartę Nowej Europy”, która określiła charakter Konferencji w nowych warunkach politycznych. Powołano również pierwsze jej instytucje: Radę, złożoną z ministrów spraw zagranicznych, jako główne forum konsultacji politycznych (zbiera się raz do roku), Komitet Wysokich Przedstawicieli (organ przygotowujący prace Rady i wykonujący jej decyzje), Centrum Zapobiegania Konfliktom w Wiedniu, Biuro ds. Wolnych Wyborów w Warszawie (obecnie Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka) i Biuro Sekretariatu w Pradze. W dwa lata później ustanowiono Forum KBWE ds. Współpracy w Dziedzinie Bezpieczeństwa. Spotkanie konsultacyjne parlamentarzystów, które odbyło się w Madrycie w kwietniu 1991 r. zaowocowało utworzeniem Zgromadzenia Par-

¹²⁰ *Paryska Karta Nowej Europy*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1991.

lamentarnego. Natomiast przed pierwszym posiedzeniem Rady (w Berlinie 19–20 czerwca 1991 r.) ustanowiono funkcję Urzędującego Przewodniczącego, sprawowaną w sposób rotacyjny przez szefa dyplomacji kraju organizującego u siebie posiedzenie Rady. Kończącym efektem szczytu Helsinki II w 1992 r. stał się dokument zatytułowany „Wyzwania czasu przemian”. Ustanowiono również między innymi instytucję Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych, którego zadaniem jest rozpoznawanie napięć i podejmowanie odpowiednich działań „w możliwie najwcześniejszym stadium” ich rozwoju.

Należy podkreślić, że pomimo wysiłków Francji zmierzających do nadania Konferencji podstawy prawnej, obowiązującą zasadą jej funkcjonowania jest samozobowiązanie się państw. Uchwały Konferencji nie miały charakteru obowiązującego prawa, co prowadziło do łamania ich postanowień przez państwa, które wcześniej domagały się ich uchwalenia. W związku z tym Rada przyjęła w Sztokholmie (14–15 grudnia 1992 r.) zespół środków pokojowego rozstrzygania sporów międzynarodowych. Wyrazem tego była „Konwencja o koncyliacji i arbitrażu pomiędzy krajami uczestniczącymi w KBWE” oraz powołanie Sądu Koncyliacyjno-Arbitrażowego z siedzibą w Genewie.

Rzymska Rada KBWE przyjęła natomiast „Deklarację o agresywnym nacjonalizmie, rasizmie, szowinizmie, ksenofobii i antysemityzmie”, w której ustosunkowała się do rozpoczętych, już w latach dziewięćdziesiątych, konfliktów na tle etnicznym w Europie.

W politycznym szczycie w Budapeszcie w 1994 r. uczestniczyło już 52 szefów państw i rządów, reprezentujących kraje położone na przestrzeni „od Vancouveru do Władywostoku”, a więc na trzech kontynentach – Ameryce Północnej, Europie i Azji. Doprowadził on do zmiany nazwy Konferencji na Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (od 1 stycznia 1995 r.). Jednocześnie „Dokument budapeszteński” wyznaczył podstawowe zadanie dla OBWE jako instrumentu wczesnego ostrzegania, zapobiegania i opanowywania konfliktów i kryzysów na obszarze państw członkowskich. Przyjęto również polską inicjatywę – w formie „Kodeksu postępowania państw w zakresie polityczno-wojskowych aspektów bezpieczeństwa” – oraz rozpoczęto prace nad „Kartą Bezpieczeństwa Europejskiego”.

Podczas szczytu OBWE w Lizbonie w 1996 r. przyjęto dwa dokumenty dotyczące bezpieczeństwa europejskiego: „Deklarację lizbońską w sprawie modelu wspólnego i kompleksowego bezpieczeństwa w Europie XXI wieku” oraz „Pakt Stabilności”.

Pomimo tych wysiłków efektywność KBWE, a następnie OBWE została negatywnie zweryfikowana w latach 1991–1995, podczas nieudanych działań podejmowanych wspólnie z Unią Europejską, UZE i ONZ w celu przywrócenia pokoju na terenie byłej Jugosławii. Dopiero interwencja militarna sił Stanów Zjednoczonych – w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego – doprowadziła do zaprzestania działań wojennych.

Demokratyczne i niepodległościowe zmiany lat dziewięćdziesiątych wpłynęły na wzrost popularności idealistycznych koncepcji rozwoju mechanizmów wewnętrzpaństwowych oraz stosunków międzynarodowych. Były odbierane jako tryumf tych idei, a Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie jako instytucjonalny instrument ich wdrażania. Odejście od myślenia integracjonistycznego i neorealistycznego było spowodowane rozumieniem bezpieczeństwa jako poczucia pewności istnienia, przetrwania i rozwoju jednostek, narodów, państw i systemów międzynarodowych, w których zapewnione są polityczna wolność i respektowanie praw człowieka. Według przedstawicieli podejścia idealistycznego droga do tego celu wiodła przez odmilitaryzowaną w dużym zakresie współpracę¹²¹.

Jednak charakter pojawiających się w latach dziewięćdziesiątych wyzwań skłonił nowo powstające demokracje do szukania gwarancji dla swoich polityk bezpieczeństwa w Sojuszu Północnoatlantyckim, wyrażając niechętny stosunek do rosyjskich dążeń, zmierzających do przekształcenia OBWE w regionalną organizację bezpieczeństwa zbiorowego. W Lizbonie (2–3 grudnia 1996 r.), mimo poparcia Francji, RFN i Szwajcarii, szefowie państw i rządów odrzucili postulaty Rosji nadania OBWE statusu prawnego. Wydaje się, że OBWE, zgodnie z oczekiwaniami zwolenników lokowania źródeł bezpieczeństwa w procesie rozszerzenia NATO, a wbrew propozycjom rosyjskim, rozwijać będzie tzw. miękkie gwarancje bezpieczeństwa i stabilności. Należą do nich: wczesne ostrzeganie, zapobieganie konfliktom oraz ich regulowanie, współpraca gospodarcza oraz promocja zasad demokracji, praw człowieka i swobód obywatelskich. Inną ważną rolą OBWE jest podejmowanie działań na rzecz budowy wspólnej i wolnej od podziałów przestrzeni bezpieczeństwa, w której wszystkie państwa będą traktowane jako równi partnerzy oraz wypracowanie modelu bezpieczeństwa dla Europy. Charakterystykę tej organizacji najlepiej przedstawiają słowa polskiego ambasadora przy OBWE, J.M. Nowaka. Píše on: *Można więc przewidywać, że w najbliższych latach OBWE będzie regionalną strukturą ogólnoeuropejskiego bezpieczeństwa, skoncentrowaną przede wszystkim na wytyczaniu głównych kierunków przemian, zapobieganiu konfliktom na obszarze byłego ZSRR i w mniejszym stopniu na obszarze byłej Jugosławii oraz ich rozwiązywaniu, utrwalającą ład wojskowy, podnoszącą standard norm i zachowań państw uczestniczących, upowszechniającą wspólne wartości*¹²².

Coraz częściej zainteresowanie współpracą z tą organizacją wykazują Japonia i Korea Południowa oraz pozaeuropejskie państwa śródziemnomorskie, co świadczy o niemożliwości ograniczenia sfery bezpieczeństwa do europejskiego kontynentu, ze względu na jego niepodzielność. Wyraża się to również w dużym zakresie geopolitycznej jedności Europy wobec wyzwań i zagrożeń, co jest szczególnie widoczne przy podejmowaniu zbiorowych działań podczas konfliktów lokalnych.

¹²¹ R. Zięba, *Kształtowanie ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa*, w: D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 451–452.

¹²² J.M. Nowak, *OBWE – między oczekiwaniami a rzeczywistością (w XX-lecie istnienia)*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995, nr 2, s. 156.

Wydaje się, że sprawność i skuteczność Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie będzie zawsze proporcjonalna do faktycznej jedności, jako geopolitycznego podmiotu stosunków międzynarodowych, i stopnia spojenia jego wartościami, które legły u podstaw powstania tej organizacji.

3.6. SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA W REGIONIE AZJI I PACYFIKU

Rozwój procesów regionalizacji wykazuje szczególną dynamikę na obszarze Azji i Pacyfiku. Na regionotwórcze procesy tego obszaru zasadniczy wpływ mają wartości cywilizacji zachodniej i wschodnioazjatyckiej.

Drugim elementem oddziałującym na ten region jest wpływ czterech mocarstw: Stanów Zjednoczonych, Rosji, Chin i Japonii. Znaczenie regionu w wymiarze globalnym podkreślają zarówno zaangażowane środki tych mocarstw w postaci potencjałów przemysłowych, wymiany handlowej, inwestycji zagranicznych, sojuszy i baz wojskowych, jak i elementy ich współdziałania i rywalizacji, zwłaszcza w płaszczyznach: strategii ekonomicznej oraz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. O ile aspekty rywalizacji trwają od dawna i są oczywiste, o tyle podstawą współdziałania w wymiarze polityczno-strategicznym jest zgoda Rosji, Chin i Japonii na polityczno-wojskową obecność Stanów Zjednoczonych w regionie, co – w opinii wielu ekspertów – jest podstawą jego stabilności. Współdziałanie mocarstw w tej dziedzinie może stanowić pierwszy etap przyszłej instytucjonalizacji bezpieczeństwa na tym obszarze. Pierwszymi rezultatami tej współpracy było: doprowadzenie do zakończenia wojny domowej w Kambodży i przeprowadzenie demokratycznych wyborów w 1993 r. oraz spowodowanie podpisania porozumienia przez Koreę Północną o wstrzymaniu programu nuklearnego (w Genewie w 1994 r.). Geograficzne rozmiary sprawiają badaczom liczne kłopoty w określeniu granic obszaru, który należałoby traktować jako region w sensie jednostki geopolitycznej. Większość z nich skłania się do ograniczenia go do Azji Wschodniej¹²³. Ze względów koncepcyjno-analitycznych w celu geopolitycznego wyróżnienia należałoby posługiwać się terminem „obszar Azji i Pacyfiku”, obejmującym czynnik lądowy (Azję Wschodnią) i morski (integrujący obszary morskie)¹²⁴.

Trzecim czynnikiem wyróżniającym ten region – od końca lat siedemdziesiątych – jest wysoki dynamizm ekonomicznego rozwoju. Obecnie kraje tego obszaru wytwarzają 25 procent światowego produktu brutto, przy 25-procentowym udziale w eksporcie i o dwa procent wyższym udziale w imporcie. Chiny w 1995 r. osiągnęły wzrost Produktu krajowego brutto na poziomie 10 procent, a kraje ASEAN średnio 8 procent¹²⁵. Głównymi przyczynami takiej dynamiki są: wysoka stopa

¹²³ E. Halizak, *System bezpieczeństwa regionu Azji i Pacyfiku*, w: D.B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 517.

¹²⁴ E. Halizak, *Stosunki międzynarodowe w regionie Azji i Pacyfiku*, Warszawa 1999, s. 335.

¹²⁵ Szerzej w: „The Economist” 9 marca 1996.

oszczędności wewnętrznych, co według niektórych badaczy ma swoje źródło w konfucjańskim systemie wartości – skromności i oszczędności, polityka proeksportowa, umiejętne wykorzystanie interwencjonizmu państwowego, pozyskiwanie nowych technologii oraz napływ kapitału zagranicznego.

Regionalizacja na tym obszarze dokonywała się głównie w sferze gospodarczej i dotyczyła barier celnych, inwestycji oraz tworzenia stref ekonomicznych i wolnego handlu. Natomiast w porównaniu z innymi regionami świata, na obszarze tym nie utworzono do tej pory zinstytucjonalizowanego systemu bezpieczeństwa regionalnego. W ostatnich latach, pomimo wciąż występujących niepokojów i pojawiających się zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego poszczególnych państw, można jednak zaobserwować tendencje prowadzące do stabilizacji w tym środowisku międzynarodowym. Pomimo wysiłków różnych krajów, podejmowanych od zakończenia wojny w Wietnamie w 1975 r., nie udało się dotąd wypracować modelu i struktury bezpieczeństwa regionalnego adekwatnych do wyzwań. Ekspertci upatrują przyczynę tego stanu rzeczy w specyfice i uwarunkowaniach występujących na tym obszarze oraz wciąż istniejących skutkach zimnej wojny, czyli utrzymującego się nadal podziału Korei oraz napiętych stosunków pomiędzy ChRL a Tajwanem. Należy również zauważyć, że w trzech państwach azjatyckich trwa ustrój komunistyczny, tzn. w Korei Północnej oraz w ChRL i Wietnamie, pomimo wprowadzania w tych dwóch ostatnich mechanizmów gospodarki wolnorynkowej.

Dodatkowym elementem utrudniającym wypracowanie wspólnego modelu bezpieczeństwa na obszarze Azji i Pacyfiku jest brak pełnej kooperatywności interesów i celów strategii poszczególnych mocarstw. Oprócz tych podstawowych przyczyn braku pełnej współpracy pomiędzy państwami regionu, trzeba także wymienić inne zjawiska potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa na tym obszarze. Są to: rozbudowa potencjałów wojskowych poszczególnych państw, spory terytorialne, w tym wynikające z suwerennej zwierzchności nad wodami terytorialnymi, spory etniczne oraz kontrowersje na tle przestrzegania praw człowieka i swobód obywatelskich.

Zagrożenia występujące w regionie Azji i Pacyfiku można podzielić na dwie kategorie, ze względu na źródła ich pochodzenia. Pierwsza z nich wynika z konkurencyjnych strategii poszczególnych państw, co jest często uzasadniane kontekstem historycznym. Oprócz utrudnienia współpracy prowadzi to również do regionalnego wyścigu zbrojeń. Druga natomiast wynika z historycznych zaszłości, podbojów, walki o strefy wpływów oraz zróżnicowania państw i społeczeństw regionu na tle etnicznym, religijnym lub też ze względu na ich potencjał polityczny, wojskowy i gospodarczy¹²⁶. Mały zakres homogeniczności kulturowo-etnicznej w wielu państwach prowadzi do tendencji separatystycznych. Dotyczy to zwłaszcza krajów dużych, takich jak: Chiny, Tajlandia, Birma, Indonezja i Filipiny. Pomimo wielowiekowych tradycji narodowych państwa te uzyskały suwerenność dopiero w XX wie-

¹²⁶ E. Halizak, *Stosunki...*, op. cit., s. 336–337.

ku i dopiero wówczas zaczęły funkcjonować jako niezależne podmioty stosunków międzynarodowych oraz rozpoczęły budowę swoich systemów politycznych – z dużą rolą sił zbrojnych. W ciągu ostatnich lat w większości tych państw nastąpiły zmiany o charakterze demokratycznym. Szybki wzrost gospodarczy prowadzi również do oparcia polityki bezpieczeństwa na zakupach broni i rozwoju przemysłu zbrojeniowego, co utrudnia wypracowanie wspólnego modelu bezpieczeństwa regionalnego. W 1995 r. na dwadzieścia państw – największych importerów broni aż siedem pochodziło z tego regionu (Japonia, Chiny, Tajwan, Tajlandia, Republika Korei, Indonezja, Malezja).

Region Azji i Pacyfiku jest szczególnym środowiskiem międzynarodowym, tylko tutaj w takim stopniu za podstawę bezpieczeństwa uznaje się rozwój gospodarczy, którego wielkość jest uzależniona od stabilności i braku sporów pomiędzy poszczególnymi państwami. Uważa się, iż bezpieczeństwo regionalne wynika z regionalnej specyfiki, opartej na stabilnym i dynamicznym rozwoju oraz gęstości ekonomicznych powiązań pomiędzy poszczególnymi podmiotami, co zwiększa ich współzależność. *Można więc powiedzieć, że treścią a zarazem celem tworzenia systemu bezpieczeństwa w regionie Pacyfiku jest nie tyle przeciwstawienie się zewnętrznemu zagrożeniu, ile stworzenie pomyślnych warunków dla wzrostu gospodarczego*¹²⁷. Ponadto szybki wzrost gospodarczy przyczynia się do odgrywania znaczącej roli w stosunkach międzynarodowych, wyzwala poczucie tożsamości azjatyckiej i jest przedmiotem ich dumy, przyczynia się do rozwiązywania problemów społecznych, w tym ogranicza zasięg biedy, ułatwia wprowadzanie zasad demokracji do życia politycznego poszczególnych państw i pozytywnie wpływa na przestrzeganie praw człowieka i swobód obywatelskich. Stanowi on wspólny cel dla zróżnicowanych pod każdym względem państw, wpływając na ich poszczególne polityki bezpieczeństwa, tak aby nie naruszyć wspólnego interesu regionalnego. Wspólne osiągnięcie długotrwałej stabilności i dynamicznego wzrostu gospodarczego przez wszystkie kraje regionu znajduje się na czele hierarchii celów ich polityk.

Jednak regionalna wspólnota interesów, oparta tylko na jednej – ekonomicznej – podstawie, nie może wygasić tak poważnych źródeł zagrożeń, jak: sprzeczne interesy Japonii, Rosji, Chin i obydwu państw koreańskich w Azji Północno-Wschodniej, sporu o znaczący – pod względem strategicznym i handlowym – archipelag Spratley i Wyspy Paracelskie na Morzu Południowochińskim.

W regionie tym duże znaczenie ma podział państw na kontynentalne i wyspowe oraz wynikające stąd bezpieczeństwo szlaków handlowych, zarówno lądowych jak i morskich. Świadczy o tym trudny przebieg procesu delimitacji obszarów morskich oraz zakres sporów, dotyczących przeważnie morskich wód terytorialnych. Wydaje się, że specyficzną cechą obszaru Azji i Pacyfiku jest zakres problematyki morskiej w systemie bezpieczeństwa regionalnego. Dotyczy to nie tylko szlaków handlowych, ale i bogactw naturalnych znajdujących się pod dnem akwenów morskich oraz rybołówstwa.

¹²⁷ E. Halizak, *System...*, op. cit., s. 521.

Należy podkreślić, że pomimo realnych potrzeb utworzenia zinstytucjonalizowanego systemu bezpieczeństwa regionalnego, dotychczas brakuje zdecydowanych przedsięwzięć w tym kierunku. Do tej pory założono następujące regionalne organizacje: w 1967 r. Stowarzyszenie Państw Azji Południowo-Wschodniej (*Association of South-East Asian Nations* – ASEAN), w 1980 r. Konferencję Ekonomicznej Współpracy (*Pacific Economic Cooperation Conference* – PECC) oraz Forum Południowego Pacyfiku – Porozumienie o Regionalnym Handlu i Współpracy Gospodarczej (*South Pacific Regional Trade and Economic Agreement* – SPARTECA), w 1983 r. strefę wolnego handlu obejmującą Australię i Nową Zelandię (*Closer Economic Relations Agreement* – CER), a w 1989 r., Radę Współpracy Gospodarczej Azji i Pacyfiku (*Asia-Pacific Economic Cooperation* – APEC).

Poza ASEAN-em, którego postanowienia przewidywały działania na rzecz współpracy politycznej, organizacje te miały przede wszystkim charakter gospodarczy oraz zwykle jednoczyły wysiłki tylko kilku państw. Jedynie ASEAN rozwinął swoją działalność nie tylko w kierunku gospodarczym, tworząc Strefę Wolnego Handlu ASEAN (*ASEAN Free Trade Area* – AFTA) w 1993 r., ale również zainicjował i zorganizował Regionalne Forum ASEAN (*ASEAN Regional Forum* – ARF), w którym w 1995 r. uczestniczyło 19 ministrów spraw zagranicznych (siedmiu państw ASEAN – Brunei, Filipin, Indonezji, Malezji, Singapuru, Tajlandii, Wietnamu, siedmiu partnerów dialogu – Australii, Japonii, Kanady, Nowej Zelandii, Korei Południowej, Stanów Zjednoczonych, Unii Europejskiej oraz Rosji, Chin, Kambodży, Laosu i Papui-Nowej Gwinei). Warto wspomnieć, że na następne Forum postanowiono zaprosić Francję, Wielką Brytanię, Mongolię, Kazachstan i Kirgistan. Podczas obrad po raz pierwszy w tym gronie były omawiane problemy związane z bezpieczeństwem regionu, a w tym: problemy obydwu Korei, Kambodży, archipelagu Spratley oraz budowy środków zaufania, dyplomacji prewencyjnej i pokojowego załatwiania sporów i konfliktów.

Inną formę budowy systemu bezpieczeństwa regionalnego – na tym obszarze – stanowią układy sojusznicze, zawarte przez Stany Zjednoczone z Japonią, Republiką Korei, Australią, Tajlandią i Filipinami oraz Australii z Malezją, Singapurem, Indonezją, Papuą-Nową Gwineą i Tajlandią.

Należy jednak stwierdzić, że nie istnieje jeszcze wystarczająca podstawa do określenia ludności Azji i Pacyfiku jako społeczności regionalnej, czyli funkcjonującej według pewnych norm, komunikującej się na podstawie ustalonych zasad, posiadającej wypracowane mechanizmy rozstrzygania sporów i rozwiązywania konfliktów oraz regionalną organizację, będącą zinstytucjonalizowanym systemem jej bezpieczeństwa¹²⁸. Wydaje się, że najbliższe lata pokażą, czy jest to wynik opóźnień w rozwoju systemu bezpieczeństwa w tym środowisku międzynarodowym, czy też wynika z jego specyfiki.

¹²⁸ B. Buzan, B. Segal, *Rethinking East Asia Security*, „Survival” 1994, nr 2, s. 3–17, w: E. Haliżak, *System...*, op. cit., s. 522.

3.7. UWARUNKOWANIA BEZPIECZEŃSTWA NA KONTYNENCIE AFRYKAŃSKIM I W OBSZARZE CYWILIZACJI ISLAMSKIEJ

Nie można mieć pełnego obrazu problematyki bezpieczeństwa przełomu XX i XXI wieku, jeżeli pominie się zjawisko bezpieczeństwa kontynentu afrykańskiego oraz obszaru cywilizacji islamskiej. Westfalska zasada suwerenności państw oraz stulecie „koncertu mocarstw” w Europie, które czuwały nad pokojem i niedopuszczeniem do dominacji żadnego z nich, przyczyniły się do ekspansji terytorialnej głównych potęg Starego Świata na terytoriach Azji i Afryki. To na tych obszarach rozgrywała się rywalizacja mocarstw europejskich, a ich polityka wobec społeczeństw tych regionów wywarła zasadniczy wpływ na kształt stosunków międzynarodowych w tym środowisku. Wydaje się, że procesy historyczne obejmujące kolonizację, a następnie kształtowanie się suwerennych państw w tych regionach stanowią ich wspólny mianownik.

Obszar ten, w sensie instytucjonalnym, objęty jest działalnością trzech organizacji międzynarodowych: Ligi Państw Arabskich, Organizacji Jedności Afrykańskiej oraz Organizacji Konferencji Islamskiej.

Najstarszą z tych organizacji jest **Liga Państw Arabskich**, która powstała 22 marca 1945 r. U podłoża instytucjonalizacji jedności panarabskiej leżały dążenia niepodległościowe, a w tym wyzwolenie spod panowania tureckiego i zależności kolonialnej Francji i Wielkiej Brytanii oraz działania na rzecz odzyskania jedności, ugruntowania poczucia tożsamości oraz przywrócenia Arabom należnego miejsca w świecie. Pierwsza, a następnie druga wojna światowa wzmogły oddziaływanie idei panarabskich, doprowadzając w efekcie do powołania tej organizacji w Kairze, co było uznaniem ruchu dla działań dyplomacji egipskiej na tym polu.

Podstawowe cele organizacji zostały wymienione w preambule dokumentu. Uczestnicy wyrażali swoją wolę, aby: [...] *zacieśnić więzy łączące ściśle państwa arabskie; troszcząc się o spojenie i wzmocnienie tych więzów na podstawie szanowania niepodległości i suwerenności tych państw; o zespolenie ich wysiłków dla wspólnego dobra wszystkich krajów arabskich, dla poprawy ich bytu, dla zagwarantowania ich przyszłości i urzeczywistnienia aspiracji.* W artykule 2 natomiast sprecyzowano zadania organizacji, stwierdzając, że: *Celem Ligi jest zacieśnianie stosunków pomiędzy państwami-członkami oraz uzgadnianie ich akcji politycznej dla urzeczywistnienia ścisłej współpracy pomiędzy nimi, dla obrony ich niepodległości i suwerenności i dla interesowania się w ogóle sprawami dotyczącymi krajów arabskich i ich interesów*¹²⁹. Strony ustaliły również, że do zakresu ich zainteresowań będą należały: sprawy gospodarcze, komunikacyjne, intelektualne, administracyjne, sądownicze, społeczne i sanitarne.

¹²⁹ T. Fryzeł, *Liga Państw Arabskich*, Warszawa 1981, s. 11–15, za: Z. Cesarz, *Liga Państw Arabskich – LPA*, w: T. Łoś-Nowak, *Organizacje...*, op. cit., s. 139.

Charakterystyczną cechą paktu ustanawiającego Ligę Państw Arabskich było postanowienie tej organizacji, wynikające z treści 3 artykułu o zgodności realizacji zadań z celami i zasadami mającej dopiero powstać uniwersalnej organizacji międzynarodowej (ONZ), której podstawowym celem miało być zagwarantowanie bezpieczeństwa zbiorowego. Artykuł 19 dopuszczał nawet w związku z tym możliwość wprowadzenia poprawek do podpisanego już dokumentu.

Pakt jest wielostronną umową międzynarodową, która przy poszanowaniu zasad suwerenności, równości oraz zasady nieingerencji w sprawy wewnętrzne innych państw, wraz z poszanowaniem systemu politycznego w nim obowiązującego, jest wynikiem tak dużej liczby kompromisów, że zawarte w nim postanowienia nie mogły zaspokoić aspiracji zwolenników jedności politycznej Arabów. Mówiły o współpracy suwerennych państw, a w przypadku nieprzestrzegania uchwał nie było instytucjonalnej możliwości ich egzekucji.

Niespójna i złożona struktura organizacji oraz nieskuteczność podejmowanych działań nie mogły doprowadzić do osiągnięcia podstawowego celu Ligi, jaką miała być jedność świata arabskiego. Doprowadzono natomiast do pełnej suwerenności państw arabskich. Jednocześnie problem palestyńsko-izraelski stał się jedynym wspólnym mianownikiem, co do którego – do pewnego momentu – panowała pełna zgodność. Szczególnie brzemienne w skutkach było przyjęcie na forum Ligi ogólnej strategii działania państw arabskich – o niewłączaniu się w akcje prowadzone przez NATO – i odrzucenie w styczniu 1955 r. na nadzwyczajnej sesji Rady Ligi projektu utworzenia organizacji obronnej na Środkowym Wschodzie. Państwa arabskie zaprezentowały również jednolitą postawę wobec kryzysu sueskiego w 1956 r., angielskiej interwencji przeciwko Omanowi w 1957 r., interwencji brytyjsko-amerykańskiej w Libanie i Jordanii oraz wojny narodowowyzwoleńczej w Algierii. W tym ostatnim przypadku miało to wyraz w decyzji o politycznym i finansowym poparciu Frontu Wyzwolenia Narodowego Algierii i bojkotu politycznego, ekonomicznego i kulturalnego Francji. Formalnym przejawem dążeń do zjednoczenia świata arabskiego było powstanie w 1958 r. Zjednoczonej Republiki Arabskiej (unia Egiptu i Syrii) oraz przyjęcie Karty Arabskiej Solidarności w Casablance podczas spotkania na szczycie.

Obok tendencji zjednoczeniowych wystąpiły również podziały na tle wydarzeń międzynarodowych, takich jak zawarcie przez Egipt separatystycznego pokoju z Izraelem w Camp David w 1979 r., czy też wojna w Zatoce Perskiej (1990–1991).

Liga zajmowała się również sporami pomiędzy państwami arabskim, podejmując decyzje o utworzeniu międzyarabskich sił zbrojnych (np. w 1961 r. podczas zagrożenia Kuwejtu przez Irak, w 1976 r. w celu nadzorowania rozejmu po zakończeniu wojny domowej w Libanie). Również podczas wojny w Zatoce Perskiej po stronie antyirackiej wystąpiły m.in. wojska saudyjskie, egipskie i syryjskie, ale nie w charakterze sił międzyarabskich LPA.

Organizację tę można uznać za pewną formę systemu bezpieczeństwa na obszarze zajmowanym przez państwa arabskie, jednak ze względu na jej słabość instytucjonalną oraz rozbieżność interesów poszczególnych podmiotów trudno jest uznać, że jest to system skuteczny, co wykazała wojna pomiędzy Irakiem i Kuwejtem. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że jest to najbardziej homogeniczna organizacja międzynarodowa pod względem etnicznym i cywilizacyjno-kulturowym.

Rozwijająca się koncepcja panafricanizmu stała się pod koniec lat pięćdziesiątych ideologią ruchów niepodległościowych, której głównymi celami były: osiągnięcie niepodległości poprzez obalenie kolonializmu w Afryce, osiągnięcie jedności afrykańskiej oraz radykalne przeobrażenia społeczne. Początkowo ruch ten dotyczył ludności negroidalnej i wymierzony był również w przejawy rasizmu na całym świecie, czego Kongres Panafricanowski domagał się w 1921 r. w petycji do Ligi Narodów. Ale już w 1945 r. „Apel do narodów kolonialnych i zależnych Afryki,” przyjęty przez następny Kongres, kładł nacisk na jedność całego kontynentu i wysunął po raz pierwszy ideę unii państw afrykańskich. W miarę wzrostu liczby niepodległych państw na tym kontynencie ruch jednoczący państwa afrykańskie przybierał coraz bardziej zinstytucjonalizowane formy, a ostateczną fazą było podpisanie 25 maja 1963 r. w Addis Abebie Karty **Organizacji Jedności Afrykańskiej**.

Podstawą prawną funkcjonowania OJA były przepisy prawa międzynarodowego, w tym głównie Karty Narodów Zjednoczonych. Postanowienia Karty OJA były zgodne z intencjami 52 artykułu Karty ONZ, gdyż *żaden jej przepis nie wyklucza istnienia układów i istnienia organizacji regionalnych w zakresie spraw dotyczących utrzymania międzynarodowego pokoju oraz bezpieczeństwa i nadających się do akcji regionalnej, pod warunkiem, że takie układy i organizacje oraz ich działalność są zgodne z celami i zasadami ONZ*¹³⁰. W ten ogólny sposób przedstawiono charakter późniejszych działań organizacji. W dalszych postanowieniach sprecyzowano w następujący sposób cele OJA:

- 1) umacnianie jedności i solidarności państw afrykańskich;
- 2) koordynowanie i pogłębianie ich współpracy oraz wysiłków na rzecz stworzenia narodom Afryki lepszych warunków bytu;
- 3) obrona ich suwerenności, integralności terytorialnej i niepodległości;
- 4) zlikwidowanie kolonializmu w Afryce we wszystkich jego postaciach;
- 5) popieranie współpracy międzynarodowej opierającej się na Karcie Narodów Zjednoczonych i Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka.

Natomiast w 3 artykule państwa członkowskie uroczyście postanowiły kierować się następującymi zasadami:

- 1) suwerennej równości wszystkich państw afrykańskich;
- 2) nieingerencji w sprawy wewnętrzne państw;

¹³⁰ Tekst Karty OJA, za: Y.K.A. Taha, *Organizacja Jedności Afrykańskiej*, w: T. Łoś-Nowak, *Organizacje...*, op. cit., s. 128.

3) poszanowania suwerenności i integralności terytorialnej każdego z państw i niezaprzeczalnego prawa do niezawisłości;

4) pokojowego rozstrzygania sporów drogą rokowań, mediacji, koncyliacji lub arbitrażu;

5) bezwzględnego potępienia morderstw dokonanych z powodów politycznych, jak również działalności wyrotowej prowadzonej przez sąsiednie państwa lub przez jakiegokolwiek inne państwa;

6) bezwarunkowego oddania się sprawie całkowitego wyzwolenia terytoriów afrykańskich, które są jeszcze zależne;

7) prowadzenia polityki nieprzystępowania do żadnych bloków¹³¹.

Na szczególnie podkreślenie zasługują dwie z wymienionych zasad, a mianowicie 5 i 7. Pierwsza z nich odnosi się do wciąż stosunkowo częstych przypadków morderstw politycznych, jako metody walki między państwami afrykańskimi oraz w ich środowisku wewnętrznym, wynikających z walk etnicznych (np. w Rwandzie i Brunei) lub klanowych (np. w Somali). Bezpośrednią przyczyną wprowadzenia tej zasady stało się zamordowanie prezydenta Olympio (Togo) w styczniu 1963 r. Z kolei zasada nieprzystępowania do żadnych bloków wiązała się z decyzją przywódców państw afrykańskich o prowadzeniu polityki niezaangażowania, której celem było zwrócenie uwagi na wewnątrzkontynentalne problemy o charakterze społeczno-gospodarczym i zapewnienie długotrwałego pokoju w celu ich rozwiązania.

W roku utworzenia OJA 15 procent terytorium Afryki i prawie 8 procent ludności pozostawało w stanie zależności kolonialnej. Wspólne wysiłki państw afrykańskich oraz specjalnie powołanego przez nie Komitetu Wyzwolenia przyspieszyły działania prowadzące do niezależnienia.

Polityka niezaangażowania zmierzała do uznania Afryki za strefę bezatomową, zniszczenia broni jądrowej, zakazu doświadczeń jądrowych na kontynencie afrykańskim i likwidacji obcych baz wojskowych.

Precedensowe, a zarazem skuteczne działania dyplomatyczne, prowadzone przez państwa afrykańskie, na podstawie Karty OJA – bez uciekania się do ONZ – w granicznym sporze algiersko-marokańskim pozwalały optymistycznie patrzeć na początki formowania się systemu bezpieczeństwa regionalnego na tym kontynencie. Drugą inicjatywą w tym zakresie było konsekwentne dążenie do rozwiązania problemu nigeryjskiego (lata 1967–1970) w ramach OJA, bez przekazywania tego problemu na forum ONZ, i utrzymanie do końca koncepcji jedności Nigerii.

Jednak ze względu na polityczne, społeczne, a przede wszystkim gospodarcze problemy tego kontynentu, zamieszkałego przez ponad 500 milionów mieszkańców, przy przeciągających się konfliktach w Algierii, Liberii, Rwandzie, Sudanie i Somalii – wydaje się, że organizacja ta nie będzie w stanie samodzielnie sprostać wszystkim wyzwaniom i zagrożeniom. Świadczą o tym m.in. okoliczności interwencji militarnej wojsk francuskich w Rwandzie.

¹³¹ Ibidem, s. 130.

W ostatnich dziesięcioleciach obserwuje się systematyczny wzrost znaczenia religii w formowaniu się tożsamości kulturowo-cywilizacyjnej. Szczególny potencjał w tym zakresie niesie z sobą islam, który odgrywa wyjątkowo znaczącą rolę w polityce wewnętrznej poszczególnych państw oraz w stosunkach międzynarodowych. Zjawisko to przyczyniło się do poczucia wspólnoty pomiędzy społecznościami muzułmańskimi i dążenia do powstania międzynarodowej organizacji państw islamskich. Bezpośrednim impulsem była klęska państw arabskich w wojnie z Izraelem (w 1967 r.) i w rezultacie tego utrata jednego ze świętych miejsc islamu – Jerozolimy. W wyniku porozumienia rządów państw islamskich w 1971 r., w Rabacie powstała **Organizacja Konferencji Islamskiej**.

Organizacja zrzesza 52 państwa lub terytoria, obejmujące obszar rozciągający się od Gambii i Senegalu, leżących w zachodniej Afryce oraz Gabonu i Ugandy, w jej środkowej części, po Indonezję w Azji Południowo-Wschodniej.¹³² Jej członkiem jest również Organizacja Wyzwolenia Palestyny. Organizacja tworzy pewien zinstytucjonalizowany krąg cywilizacyjno-kulturowy bardzo zróżnicowanych państw, których jedynym wspólnym kryterium jest religia.

Celem działania Konferencji jest stworzenie szerokiej platformy współpracy państw muzułmańskich, na podstawie postanowień Karty Organizacji Konferencji Islamskiej. Dotychczasowa działalność tej organizacji wskazuje, że głównym obszarem jej zainteresowań były zagadnienia polityczne z zakresu stosunków międzynarodowych. Wyrażało się to w dyskusjach i uchwałach, w których przedstawiano stanowisko wobec najważniejszych wydarzeń, jeżeli w jakimkolwiek stopniu dotyczyły państw muzułmańskich. Dominującym zagadnieniem na wszystkich szczytach jest konflikt izraelsko-palestyński. Na szczególną uwagę zasługują obrady VIII szczytu w Teheranie w 1997 r., podczas którego zgłoszono postulat utworzenia Islamskich Sił Pokojowych. Służyłyby one do rozwiązywania konfliktów pojawiających się pomiędzy krajami muzułmańskimi – bez udziału „obcych”.

Wobec trudności w ustalaniu wspólnego stanowiska tak wielu zróżnicowanych państw, w 1984 r. ustanowiono Komitety Współpracy Regionalnej, co wpłynęło na zwiększenie efektywności działania. Warto dodać, że Organizacja Konferencji Islamskiej w dotychczasowej swojej działalności nie spełniła pokładanych w niej nadziei. Fiaskiem zakończyły się próby negocjacji iracko-irańskiej i iracko-kuwejckiej.

3.8. PROBLEMY BEZPIECZEŃSTWA PÓŁKULI ZACHODNIEJ

Specyfika współpracy państw położonych na półkuli zachodniej wynika przede wszystkim z czynników geograficznych, historycznych, cywilizacyjno-kulturowych i ekonomicznych. Region ten obejmuje zwarty obszar „dwóch Ameryk”, które w procesie rozwoju stosunków międzynarodowych niejako skazane były na współpracę.

¹³² Z. Cesarz, *Organizacja Konferencji Islamskiej*, w: T. Łoś-Nowak, *Organizacje...*, op. cit., s. 150–151.

Podobna geneza tych państw ma swoje korzenie w ekspansji kolonialnej mocarstw europejskich, a uzyskanie niezależności było wynikiem obalenia kolonializmu. Jednak przez pierwsze pół wieku kraje Ameryki Łacińskiej pozostawały w cieniu politycznej i ekonomicznej hegemonii Wielkiej Brytanii. Dopiero na przełomie XIX i XX wieku rolę tę przejęły Stany Zjednoczone.

Przesunięcie akcentu ze współpracy dwustronnej na działania wielostronne dało początek ruchowi panamerykańskiemu. Jego postępująca instytucjonalizacja obejmowała największy obszar geograficzny. Przyspieszenie tego procesu nastąpiło w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, po przystąpieniu Kanady.

Duży stopień homogeniczności kulturowo-cywilizacyjnej wynika z faktu, że na całym obszarze dominują trzy wspólnoty językowe: angielska w Ameryce Północnej oraz hiszpańska i portugalska w Ameryce Łacińskiej. Przypisywanie szczególnego znaczenia stosunkom ze Stanami Zjednoczonymi w polityce każdego z państw tego obszaru oraz kształtowanie się poczucia wspólnych „wartości amerykańskich” wyznaczały kierunek rozwoju instytucjonalizacji ruchu panamerykańskiego, zarówno w wymiarze regionalnym jak i jego wpływie na procesy globalne.

Problematyka bezpieczeństwa tego regionu wynika z dwóch następujących zjawisk: niestabilności politycznej w krajach Ameryki Południowej (zamachy stanu, rządy represyjnych dyktatur, przewroty i rewolucje) oraz względnie stabilnych stosunków, panujących w tym środowisku międzynarodowym, co z kolei wynikało *w dużej mierze z przywiązania państw latynoamerykańskich do prawa międzynarodowego, bezpieczeństwa regionalnego i denuklearyzacji oraz z wypracowania zasad i mechanizmów pokojowego rozwiązywania sporów*¹³³.

Prowadzona przez Franklina D. Roosevelta w latach trzydziestych polityka dobrego sąsiedztwa doprowadziła do osłabienia historycznych uprzedzeń, jakie żyły kraje Ameryki Łacińskiej wobec wciąż rosnących w potęgę Stanów Zjednoczonych. Tendencje hegemonistyczne i paternalizm zostały zastąpione polityką kontynentalnej solidarności oraz budowy regionalnego systemu bezpieczeństwa. Działania te doprowadziły do wspólnego stanowiska krajów amerykańskich wobec wybuchu drugiej wojny światowej w formie przyjęcia w 1939 r. „Generalnej Deklaracji Neutralności”. Problem kolonii okupowanych państw europejskich (Francji, Holandii), położonych na półkuli zachodniej, oraz agresja Japonii na Stany Zjednoczone zbliżyły państwa obu Ameryk (podczas wojny siły zbrojne USA stacjonowały w bazach w 16 krajach Ameryki Łacińskiej).

Po zakończeniu drugiej wojny światowej ruch panamerykański przybrał formę systemu międzyamerykańskiego. Polityka powstrzymywania prowadzona przez Stany Zjednoczone w okresie zimnej wojny stanowiła skuteczną barierę w możliwości rozprzestrzenienia się systemu komunistycznego na wiele krajów Ameryki Łacińskiej. Należy jednak podkreślić, że o ile w świecie dwubiegunowego konfliktu

¹³³ W. Dobrzycki, *Stosunki międzynarodowe w Ameryce Łacińskiej. Historia i współczesność*, Warszawa 2000, s. 20.

Wschód–Zachód kraje Ameryki Łacińskiej w większości, poza Kubą, określały się jako część Zachodu, o tyle proces powstrzymywania komunizmu nie był łatwy, o czym świadczy z jednej strony rozwój ruchów lewicowych, w tym zbrojnych, a z drugiej liczne represje.

Dopiero procesy lat dziewięćdziesiątych XX wieku doprowadziły do demokratyzacji systemów politycznych oraz przeprowadzenia na szeroką skalę reform gospodarczych. Jednocześnie zwiększony zakres współpracy pomiędzy Ameryką anglosaską i Ameryką Łacińską wyzwolił wielkie procesy integracyjne obejmujące całą zachodnią półkulę.

Pierwszym wyrazem instytucjonalizacji ruchu panamerykańskiego było powstanie Organizacji Państw Amerykańskich (OPA). Data powstania tej organizacji, która stanowi ewenement w stosunkach międzynarodowych, jeżeli chodzi o jej długotrwałość, jest przedmiotem sporu wśród politologów. Ostatecznie przyjmuje się, że jej początek przypada na 1889 r.¹³⁴

Według artykułów 1 i 2 Karty Organizacji Państw Amerykańskich jest to organizacja regionalna w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych, która wypełnia swe zobowiązania regionalne, wynikające z Karty Narodów Zjednoczonych. Do głównych zadań OPA, określonych w powyższych artykułach, należą:

- 1) umacnianie na kontynencie pokoju i bezpieczeństwa;
- 2) zapobieganie przyczynom ewentualnych trudności i zapewnianie pokojowego rozstrzygnięcia sporów mogących wyniknąć pomiędzy państwami członkowskimi;
- 3) organizowanie wspólnych działań tych państw w przypadku agresji;
- 4) dążenie do rozwiązywania zagadnień natury politycznej, prawnej i gospodarczej, które mogą powstać między nimi;
- 5) popieranie, poprzez wspólne działania, ich rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturalnego.

Natomiast w artykule 3 wyszczególniono 12 zasad, do których przestrzegania zobowiązały się państwa amerykańskie. Są to:

- 1) uznanie prawa międzynarodowego za podstawę stosunków między państwami;
- 2) poszanowanie osobowości, suwerenności i niepodległości państw oraz rzetelne wypełnianie zobowiązań wynikających z umów i innych źródeł prawa;
- 3) przyjęcie zasady dobrej wiary w stosunkach międzynarodowych,
- 4) popieranie demokracji, opartej na przedstawicielstwie ludności w polityce wewnętrznej;
- 5) potępienie wojny napastniczej i zobowiązanie do nieuznawania prawa zdobytych wojennych;

¹³⁴ Dokładnie proces powstawania Organizacji Państw Amerykańskich opisują: Z. Cesarz, Organizacja Państw Amerykańskich, w: T. Łoś-Nowak, Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota, mechanizmy działania, zasięg, Wrocław 1999, s. 110–114; W. Dobrzycki, Stosunki..., op. cit., s. 94–104.

6) uznanie agresji przeciwko jednemu z państw amerykańskich za agresję przeciwko wszystkim;

7) przyjęcie zasady pokojowego rozstrzygania sporów;

8) uznanie sprawiedliwości i bezpieczeństwa społecznego za podstawę pokoju;

9) uznanie, że współpraca gospodarcza jest istotnym warunkiem powszechnego dobrobytu i pomyślności ludów kontynentu;

10) poszanowanie praw jednostki bez względu na rasę, narodowość, wyznanie lub płeć;

11) szacunek dla wartości kulturowych krajów amerykańskich;

12) uznanie, że wychowanie narodów powinno mieć na celu sprawiedliwość, wolność i pokój¹³⁵.

Jeżeli weźmiemy pod uwagę, że dokument ten powstał w 1948 r. i wszedł w życie 13 grudnia 1951 r., to widać wówczas, jak długi okres różnych doświadczeń stanowił podstawę wypracowywania procesów integracyjnych lat dziewięćdziesiątych – najpierw w postaci NAFTA – Północnoamerykańskiego Porozumienia ds. Wolnego Handlu (między Stanami Zjednoczonymi, Kanadą i Meksykiem), a następnie FTAA – Strefy Wolnego Handlu Ameryk.

Układ NAFTA wszedł w życie 1 stycznia 1994 r. Na jego podstawie trzej sygnatariusze, zgodnie z artykułem XXIV Układu Ogólnego o Taryfach Celnych i Handlu (GATT), ustanowili strefę wolnego handlu, opartą na:

1) eliminowaniu barier w handlu i ułatwieniu przepływu przez granicę dóbr i usług;

2) popieraniu warunków uczciwej konkurencji w strefie wolnego handlu;

3) znacznym zwiększeniu możliwości inwestycyjnych;

4) zapewnieniu ochrony własności intelektualnej;

5) stworzeniu efektywnych procedur dla wprowadzania porozumienia i mechanizmów rozwiązywania sporów;

6) ustanowieniu ram dla dalszej trójstronnej, regionalnej i multilateralnej współpracy w celu rozszerzenia układu o inne państwa.

Układ ten nie tylko odzwierciedlał wysoki poziom wzajemnych relacji, ale ustalał także podstawy regionalnego bezpieczeństwa ekonomicznego. Wymuszał kontynuowanie transformacji gospodarki meksykańskiej i prowadził do dalszej ewolucji systemu politycznego, w kierunku dojrzałej demokracji. Jednocześnie państwo to stało się wkrótce jednym z trzech pierwszych partnerów handlowych USA¹³⁶.

Natomiast wyznaczony postanowieniami szósty cel układu nie musiał długo czekać na realizację. Ideę George'a Busha z 1990 r. – o porozumieniu handlowym obszaru od Ziemi Ognistej po Alaskę – w grudniu 1994 r. powtórzył Bill Clinton. Zgodę na tę bezprecedensową w swoim wymiarze inicjatywę wyrazili w Miami

¹³⁵ Karta Organizacji Państw Amerykańskich, za: Z. Cesarz, *Organizacja...*, op. cit., s. 114–115.

¹³⁶ Jeszcze w 1997 r. Meksyk był trzecim partnerem handlowym Stanów Zjednoczonych (po Kanadzie i Japonii), a już w 1998 r. USA wyeksportowały do tego kraju towary o wartości 79 mld USD, podczas gdy do Japonii – o wartości 58 mld USD, za: W. Dobrzycki, *Stosunki...*, op. cit., s. 438.

przedstawiciele 34 państw, określając jednocześnie najpóźniejszy termin jej realizacji na 2005 r. Inicjatywa ta objęłaby rynek 860 milionów konsumentów.

Ustąpienie obaw przed konsekwencjami wojskowej dominacji Stanów Zjednoczonych, postępy w procesie budowy zaufania w tym regionie oraz zapewnienie trwałości warunków wzrostu gospodarczego na tym obszarze stanowią podstawy do uznania – według klasyfikacji warunków koniecznych określonych przez B. Buzana i B. Segala¹³⁷ – ludności tego środowiska międzynarodowego za społeczność regionalną.

Przyjęcie wspólnych norm w zakresie politycznym, ekonomicznym oraz bezpieczeństwa było możliwe dzięki wsparciu, jakiego USA udzieliły dwóm procesom, a mianowicie: demokratyzacji systemów politycznych oraz usprawnieniu mechanizmów gospodarki wolnorynkowej. O dojrzałości zasad funkcjonowania społeczności regionalnej w tym środowisku międzynarodowym najlepiej świadczą wspólne działania wobec kryzysów na Haiti (1991–1994) i w Gwatemali (1993–1996). Dotychczas wspólnym problemem tej społeczności pozostaje system polityczny Kuby, która – jak się wydaje – straciła już rolę eksportera atrakcyjnych idei komunistycznych dla ruchów rewolucyjnych na półkuli zachodniej.

* * *

Zadaniem tego rozdziału, będącego w istocie charakterystyką założeń celów, polityk i strategii podstawowych twórców obecnego ładu międzynarodowego, było wykazanie z jednej strony braku ich pełnej komplementarności tak, aby można mówić o jednolitym systemie bezpieczeństwa, z drugiej zaś ewolucji stosunków międzynarodowych w kierunku jego powstania. Takie rozumienie obecnego stanu bezpieczeństwa uzasadniają:

1) rozwój prawnych i instytucjonalnych rozwiązań w zakresie umacniania bezpieczeństwa i stabilności międzynarodowego ładu w wymiarze globalnym, czego przejawem – pomimo licznych krytyk – jest uznana przez społeczność międzynarodową Organizacja Narodów Zjednoczonych oraz jej normotwórcza i kontrolna rola w sferze stosunków międzynarodowych;

2) upadek systemu zimnowojennego umożliwił nareszcie ONZ wypełnianie szczególnej roli w zakresie legitymizacji działań dla utrzymania lub przywrócenia pożądanego przez społeczność międzynarodową porządku w dziedzinie stosunków międzynarodowych;

3) zbyt duże różnice w podejściu do podstawowych aspektów stosunków międzynarodowych, takich jak: zasady suwerenności, nieingerencji i poszanowania praw człowieka, zwłaszcza wśród stałych członków Rady Bezpieczeństwa, uniemożliwiają ONZ prawidłowe wykonywanie normotwórczej i kontrolnej roli – niekiedy w sposób władczy za pomocą interwencji militarnych – oraz ukształtowanie stabilnych, komplementarnych i funkcjonalnych zasad regulujących kontrolę i przestrze-

¹³⁷ B. Buzan, *People States...*, op. cit., s. 145.

ganie norm prawa międzynarodowego; ma temu w przyszłości zaradzić planowana reforma Rady Bezpieczeństwa, zarówno pod względem składu członkowskiego, jak i procedury podejmowania decyzji;

4) nowa rola Stanów Zjednoczonych i Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, jako dwóch uczestników środowiska międzynarodowego dysponujących odpowiednimi środkami i przygotowanymi siłami zbrojnymi, którzy mogliby sprostać nowym wyzwaniom, co na początku lat dziewięćdziesiątych nie było takie oczywiste dla samego Sojuszu oraz możliwe do zaakceptowania przez wiele innych podmiotów stosunków międzynarodowych;

5) współczesna ewolucja międzynarodowego systemu bezpieczeństwa ukazała dotąd dwie dominujące tendencje, a mianowicie: z jednej strony umacnianie globalnej istoty jego prawnoinstytucjonalnych reguł, z drugiej natomiast tworzenie się coraz bardziej zintegrowanych wspólnot regionalnych, posiadających własną regionalną organizację, oraz wypracowane mechanizmy rozstrzygania sporów i rozwiązywania konfliktów;

6) brak funkcjonalnej komplementarności poszczególnych uczestników środowiska międzynarodowego oraz ich celów, polityk i strategii wynika z różnego stopnia instytucjonalnego, logistycznego i ekonomicznego przygotowania do sprostania współczesnym wyzwaniom i zagrożeniom oraz ze zróżnicowanych interpretacji aksjologicznych aspektów podstawowych zjawisk w sferze stosunków międzynarodowych.

4. WSPÓŁCZESNE UWARUNKOWANIA INTERWENCJI MILITARNYCH I POLITYK BEZPIECZEŃSTWA

4.1. ROLA WIELKICH MOCARSTW

Chociaż podstawowymi uczestnikami stosunków międzynarodowych – od sześciu wieków – są państwa przeciwstawiające się papieżom, cesarzom i ponadnarodowym ideologiom, a w drugiej połowie XX wieku liczba państw wzrosła czterokrotnie (z mniej niż pięćdziesięciu w 1945 r. do ponad dwustu obecnie), to należy jednak uznać, że głównymi twórcami ładu międzynarodowego były i nadal są mocarstwa. Tryumf lub załamanie się któregośkolwiek mocarstwa z reguły powodowało tworzenie się nowego ładu międzynarodowego poprzez nowe równoważenie sił, nowe rozpoznawanie relacji między uczestnikami stosunków międzynarodowych oraz budowę lub modyfikację instytucji, których celem jest organizowanie współżycia międzynarodowego.

Analizując historię powstawania i upadku wielkich mocarstw, widzimy, że podstawowym czynnikiem sprawczym ich potęgi jest długoletnia umiejętność wykorzystania potencjału gospodarczego i dbania o jego rozwój przez zapewnienie koniecznych warunków o charakterze politycznym, militarnym i cywilizacyjnym. Zmiany w układzie sił między mocarstwami zależały od ich gospodarczego umacniania lub słabnięcia na tle rozwoju tego procesu w innych czołowych państwach. Stąd nie tylko istotne są momenty przełomowe (wojny, rewolucje, wielkie kryzysy gospodarczo-społeczne), ale i nieustanne wewnętrzne procesy wpływające na ich potencjał, w przypadku mocarstw zawsze posiadający znaczenie w środowisku międzynarodowym. Tylko cztery lata pierwszej wojny światowej wystarczyły do upadku ówczesnych trzech mocarstw – Niemiec, Austro-Węgier i carskiej Rosji – oraz zapowiedzi upadku znaczenia następnych dwóch – Wielkiej Brytanii i Francji. Jednak procesy, które doprowadziły do tak radykalnej zmiany ładu międzynarodowego w 1919 r., a następnie w 1945 r., trwały przez kilkadziesiąt lat. Trzykrotne tryumfalne wejście Stanów Zjednoczonych na arenę międzynarodową „w roli głównej” w XX wieku, w latach 1919, 1945 i w 1989, jest tego najlepszym przykładem. Różne wykorzystanie zwycięstwa w 1945 r. i nadanie innej logiki mechanizmom rozwoju gospodarczego w krajach zimnowojennego Wschodu i Zachodu przez ich polityczne ośrodki centralne doprowadziło w latach dziewięćdziesiątych do jednego z największych przełomów we współczesnej historii stosunków międzynarodowych bez konfliktu zbrojnego.

Rozmiar znaczenia wielkich mocarstw nigdy nie jest wielkością stałą, co wynika z nierówności tempa rozwoju gospodarczego poszczególnych społeczeństw i stopnia zapewnienia jego stabilności. Niekiedy różne wykorzystanie tych samych możliwo-

ści prowadzi do zmniejszenia lub zwiększenia potencjału danych mocarstw. *Tak na przykład pojawienie się uzbrojonych w działa żaglowców, zdolnych do odbywania dalekich podróży, i rozwój po 1500 r. żeglugi atlantyckiej nie przyniosły jednakowych korzyści wszystkim państwom Europy – rozwój jednych pobudziły znacznie bardziej niż rozwój innych*¹³⁸. Podobnie nierównomierne wykorzystanie innowacji technologicznych XIX wieku przez różne społeczeństwa wpłynęło na dywersyfikację poziomu rozwoju poszczególnych mocarstw.

O pozycji mocarstw w stosunkach międzynarodowych, oprócz rozwoju gospodarczego i jego bogactwa, decyduje posiadanie odpowiedniej siły militarnej zapewniającej ten rozwój oraz chroniącej bogactwo. Mocarstwa o znaczeniu regionalnym lub globalnym muszą dysponować odpowiednimi siłami zbrojnymi, które strzegłyby ich interesów politycznych i gospodarczych z dala od ich granic. Jednak przeznaczenie zbyt dużej części bogactwa na rozwój potęgi wojskowej – zamiast na rozwój gospodarczy – może doprowadzić do osłabienia siły państwa. Odpowiednie zbilansowanie wydatków na cele wojenne lub zbrojeniowe jest podstawą trwania potęgi mocarstw i utrzymywania ich wśród czołowych państw decydujących o ładzie międzynarodowym.

Należy podkreślić, że upadające niekiedy mocarstwa wkrótce powracają do swej dominującej roli w zmienionej formie (np. Rosja, Niemcy, Chiny) ze względu na wielkość terytorialną lub ludnościową. Nie mogą oczywiście odgrywać trwałej roli mocarstw bez zapewnienia wysokiego poziomu rozwoju gospodarczego i utrzymania odpowiednio dużego potencjału militarnego. Natomiast małe kraje, pomimo że mogą mieć duży wpływ na stosunki międzynarodowe, na przykład ze względu na bogactwo (Belgia, Holandia, Szwajcaria), nie będą głównymi twórcami ładu międzynarodowego. W XIX wieku kraje europejskie, takie jak Wielka Brytania i Francja, aby utrzymać pozycję mocarstw rozszerzyły swe wpływy, uzależniając od siebie znaczne obszary świata. Po utracie kolonii obydwa kraje albo nie są już przez ekspertów traktowane jako faktyczne mocarstwa, albo traktowane są jako mocarstwa drugiej kategorii ze względu na członkostwo w Radzie Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych.

W tej organizacji, powstałej w 1945 r. i będącej podstawą systemu bezpieczeństwa zbiorowego o wymiarze światowym, ówczesne mocarstwa – Stany Zjednoczone, Związek Radziecki, Wielka Brytania, Chiny i Francja – zagwarantowały sobie stałe miejsca w najważniejszym jej organie i prawo weta. Była to z ich strony odmowa przekazania części uprawnień wynikających z suwerenności na rzecz organizacji międzynarodowej, czyli poddania swej polityki bezpieczeństwa, a więc istoty swej polityki zagranicznej, pewnym formom kontroli międzynarodowej, co uczyniły wszystkie inne państwa będące członkami ONZ. Niepowodzenie pierwszej organizacji powołanej w tym celu – Ligi Narodów – wynikało z niespełnienia tego

¹³⁸ P. Kennedy, *Mocarstwa świata. Narodziny, rozkwit, upadek. Przemiany gospodarcze i konflikty zbrojne w latach 1500–2000*, Warszawa 1995, s. 7.

warunku przez trzech podstawowych twórców ówczesnego ładu międzynarodowego: Stanów Zjednoczonych, Związku Radzieckiego i Niemiec, oraz ich absencji w tej organizacji.

P. Kennedy w swej pracy przyznaje rolę mocarstw poszczególnym krajom wraz z podziałem na określone epoki w ostatnim pięćsetleciu. Świat w 1500 r. zdominowany był przez następujące organizmy państwowe: Chiny z epoki Mingów, Imperium Osmańskie, Cesarstwo Mogołów, Japonię dynastii Tokugawa, Moskwę oraz grupę państw Europy Zachodniośrodkowej. Właśnie różnorodność i wzajemna rywalizacja blisko siebie położonych państw europejskich wpływały na postęp w zakresie militarnym, co stymulowało z kolei innowacyjność technologiczną i przedsiębiorczość. Uruchomiona została w ten sposób spirala wzrostu gospodarczego, która pozwoliła krajom europejskim wyprzedzić w zakresie efektywności militarnej, wymiany handlowej i postępie naukowym wszystkie inne regiony globu. Pomimo że cały region czerpał korzyści z tego procesu, to przez pierwsze 150 lat analizowanego okresu Europa charakteryzowała się dominacją hiszpańskich i austriackich Habsburgów, czemu sprzeciwiały się pozostałe organizmy państwowe na tym kontynencie. Długotrwałe wojny, podczas których Habsburgowie przekroczyli granice wytrzymałości finansowania wydatków wojennych, doprowadziły do zmiany układu sił i powstania nowego ładu międzynarodowego.

W latach 1660–1815 nie było już problemu zmagania się jednego bloku z pozostałymi państwami. Hiszpania i Niderlandy straciły już swój potencjał. Pięć głównych państw zaczęło dominować w środowisku międzynarodowym. Były to: Francja, Wielka Brytania, Austria, Prusy i Rosja. XVIII wiek był czasem wyrastania tych państw na potęgę. Francja dwukrotnie była bliska narzucenia roli dominującej w Europie – raz za panowania Ludwika XIV, a potem Napoleona. Z kolei posiadanie niezwykle kosztownej floty przez Wielką Brytanię stało się możliwe dzięki najlepszemu systemowi bankowemu i kredytowemu. Utrzymująca się równowaga sił wynikała z przewagi każdego z państw w innych dziedzinach i nie pozwoliła żadnemu zdominować światowej sceny pomimo podejmowanych prób, zwłaszcza przez Francję.

Następne stulecie doprowadziło do ekspansji Rosji i Stanów Zjednoczonych na ich kontynentach oraz osiągnięcia przez Wielką Brytanię dominacji na morzach dzięki siłom morskim, podbojom kolonialnym i rozwojowi handlu. Rozwój przemysłu napędzanego na parę najpierw w Wielkiej Brytanii, a następnie w innych rejonach Europy i świata przyspieszył rozwój gospodarczy w krajach dysponujących możliwościami zastosowania nowoczesnej technologii, doprowadzając do ich przewagi w obszarze militarnym. Wykazały to wojny francusko-pruska oraz krymska. Przewaga ta spowodowała zmianę równowagi sił na niekorzyść dawnych czołowych państw, co wpłynęło negatywnie na poziom stabilności w relacjach pomiędzy mocarstwami. Z czasem proces ten został pogłębiony coraz powszechniejszym wyścigiem zbrojeń i poszukiwaniem sojuszników. Nastąpiły zasadnicze przesunięcia

w układzie sił w skali globalnej. Tradycyjne wielkie mocarstwa Europy musiały ustąpić miejsca potężnym państwom obejmującym całe kontynenty – Stanom Zjednoczonym i Rosji. Jedynie zjednoczone Niemcy mogły dorównać tym potęgom ze względu na wysokie tempo rozwoju gospodarczego. Zwycięstwo w pierwszej wojnie światowej przypadło tej stronie, która miała zaangażowane większe środki nowoczesnej produkcji. Rosję objęła rewolucja, Austro-Węgry przestały się liczyć jako mocarstwo, natomiast zarówno zwyciężone Niemcy, jak i zwycięskie Wielka Brytania i Francja wyszły z tego konfliktu niezwykle osłabione. Na arenie jako mocarstwa pozostały Stany Zjednoczone i Japonia ze wzmocnioną swoją pozycją w Azji.

Pomimo osłabienia Francja i Wielka Brytania nadal zajmowały ważną pozycję w polityce europejskiej, zwłaszcza po wycofaniu się Stanów Zjednoczonych z zaangażowania za granicą. Jednak ich pozycji szybko zaczęły zagrażać Niemcy i Włochy. Pomimo pierwszych sukcesów Niemiec, Włoch i Japonii państwa te musiały ulec wobec ogromu zasobów produkcyjnych i co za tym idzie przewagi militarnej dwóch gigantów występujących w jednej koalicji. Wkrótce dwubiegunowy świat równowagi militarnej, nazywanej inaczej równowagą strachu, dopasował się do ulokowanych zasobów gospodarczych na Wschodzie i Zachodzie.

Ekonomiczna i ideologiczna przepaść pomiędzy dwoma mocarstwami – Stanami Zjednoczonymi i Związkiem Radzieckim – kształtowała charakter tzw. zimnej wojny, wzmacniała dwubiegunowy układ międzynarodowy i stymulowała wzajemną rywalizację, doprowadzając do wyścigu zbrojeń na niespotykaną dotychczas skalę.

Stany Zjednoczone, realizując mesjanistyczną wizję Woodrowa Wilsona – poszerzania cywilizacji opartej na zasadach demokratycznych i stosowaniu etyki w polityce zagranicznej oraz stosunkach międzynarodowych – czuły się obrońcą państw zagrożonych przez komunizm. W tym celu Waszyngton posługiwał się strategią powstrzymywania, sformułowaną w „Doktrynie powstrzymywania” (*Doctrine of Containment*) i opracowaną przez George’a Kennana. Podstawowe założenia tej strategii przedstawił 12 marca 1947 r. prezydent Harry Truman. Oprócz pomocy gospodarczej dla Japonii i Europy (plan Marshalla) Stany Zjednoczone utwierdziły swoją obecność militarną w wielu miejscach świata. W 1970 r. USA posiadały *ponad milion żołnierzy na terytorium 30 krajów, były członkiem czterech organizacji obronnych i aktywnym uczestnikiem piątej, miały układy o obronie wzajemnej z 42 państwami, należały do 53 organizacji międzynarodowych i udzielały pomocy gospodarczej i wojskowej niemal 100 państwom rozsiانym po całym świecie*¹³⁹.

Od zakończenia wojny światowej Związek Radziecki wykazywał dokładnie takie same tendencje w swoim postępowaniu, promując w świecie idee walki klas i konieczności pomocy w wyzwoleniu ludzkości spod jarzma kapitalizmu. Również to mocarstwo dbało o rozszerzanie swoich wpływów politycznych i ekonomicznych

¹³⁹ P. Kennedy, *Mocarstwa...*, op. cit., s. 381.

w świecie, udzielając bardziej lub mniej otwarcie poparcia ruchom lewicowym w Azji, Afryce i Ameryce Południowej oraz poprzez realizację doktryny ograniczonej suwerenności dbało o trwanie Europy Środkowej w jego obszarze wpływów, uciekając się w skrajnych przypadkach do interwencji militarnych jako „bratniej pomocy” (np. na Węgrzech w 1956 r. i Czechosłowacji w 1968 r.). Pozycję tych dwóch supermocarstw wzmocniło uzyskanie technologii produkcji, a następnie posiadanie broni jądrowej, i to w dużych ilościach.

Dwa supermocarstwa dyktowały warunki przez całe lata sześćdziesiąte i siedemdziesiąte, przodując pod względem militarnym. Jednak tempo rozwoju gospodarczego doprowadziło do przesunięć w międzynarodowym układzie ekonomicznym, naruszając równowagę polityczną i militarną między Stanami Zjednoczonymi a Związkiem Radzieckim oraz szerzej między Wschodem i Zachodem. Jednocześnie już u progu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych wiadomo było, że rozwój gospodarczy Japonii, Chin i państw europejskich – w ramach integrującej się Unii – prowadził do ukształtowania się wielobiegunowego układu międzynarodowego z pięcioma polityczno-ekonomicznymi ośrodkami władzy w skali globalnej. Tym razem nawet bez wielkich wstrząsów wojennych udział czynnika rozwoju gospodarczego w procesie wznoszenia się i upadania wielkich mocarstw był decydujący. Jeszcze raz okazało się, że proces ten wciąż trwa, i że utrzymujący się na wysokim poziomie wieloletni wzrost gospodarczy wyznacza czasową trwałość mocarstw i ich pozycję w środowisku międzynarodowym.

Koniec zimnej wojny i doświadczenia lat dziewięćdziesiątych w obszarze stosunków międzynarodowych w pewnym zakresie dokonały również transformacji pojęcia mocarstwowości i jego form przejawiania. Różnorodność zachowań od tradycyjnego egoizmu mocarstwowego, braku zaangażowania z różnych powodów po międzymocarstwową i międzynarodową solidarność. Słabość międzynarodowych organizacji bezpieczeństwa ukazana podczas konfliktów wojskowych, zbiorowych operacji pokojowych przeprowadzanych pod ich egidą doprowadziła do większej swobody mocarstw globalnych oraz regionalnych i próby wypełnienia tej luki w stosunkach międzynarodowych. Jednocześnie spadek napięcia, ze względu na osłabienie wpływu systemu równowagi strachu na środowisko międzynarodowe, zmusił mocarstwa do *redefiniowania swych dotychczasowych ról, także do większej powściągliwości zachowań, atrybuty zaś ich potęgi w coraz większym stopniu są wykorzystywane na rzecz, a nie przeciwko, społeczności międzynarodowej zarówno w skali globalnej, jak i regionalnej*¹⁴⁰.

Sposób zaangażowania się Stanów Zjednoczonych w Bośni i Hercegowinie i doprowadzenie do pokoju w Dayton „bez zwracania sobie głowy ONZ” (*without all that UN garbage*), jak wyraził się w grudniu 1995 r. zastępca sekretarza stanu USA Richard Holbrooke, przeprowadzenie jednostronnej akcji wojskowej przez

¹⁴⁰ Przegląd sytuacji strategicznej – aspekty globalne i regionalne, Rocznik Strategiczny 1996/1997, s. 14.

amerykańskie lotnictwo we wrześniu 1996 r. wobec Iraku, nie mówiąc już o operacji w Kosowie w 1999 r., wpływają negatywnie na autorytet Rady Bezpieczeństwa – jedynej instytucji międzynarodowej mającej uprawnienia do podejmowania lub legitymizowania decyzji o użyciu siły w stosunkach międzynarodowych – oraz samego sekretarza generalnego ONZ. Z drugiej strony podnoszenie przez Stany Zjednoczone i NATO zaledwie problemu łamania praw człowieka w trakcie operacji rosyjskich w Czeczenii¹⁴¹ i niedostrzeganie niepodległościowych dążeń narodu uzależnionego od Moskwy i utrzymywanego wbrew jego woli w granicach mocarstwa od przeszło 150 lat. Prowadzi do rozmijania się zasad moralnych z polityką. Mocarstwowość jest również mocno zakorzeniona w świadomości polityków, czego wyraz dała Rada Europy w lutym 1996 r., włączając do tej organizacji Rosję ewidentnie niespełniającą kryteriów członkowskich, uzasadniając, że tak wielkie mocarstwo europejskie nie może pozostawać poza jej strukturą.

Innym przejawem tradycyjnie pojmowanej mocarstwowości jest kontynuowanie spotkań najpierw w obrębie Grupy 7 – siedmiu najbardziej rozwiniętych państw świata, a następnie Grupy 8 – z udziałem Rosji, która ze względu na kryteria ekonomiczne na pewno mniej zasługuje na dołączenie do tego grona niż Chińska Republika Ludowa, ale z uwagi na jej wciąż ogromny potencjał militarny i zmiany wewnętrzne została decyzją mocarstw przyjęta do tego grona.

Jednak inne zjawiska świadczą o tym, że obok tradycyjnych swoich przejawów mocarstwowość podlega również pewnej ewolucji, której przebieg od czasu upadku systemu zimnowojennego doprowadził do kilku nowych zjawisk.

Pierwszym tego przykładem jest rozwój czynników ograniczających samowolę mocarstw. Jednym z nich jest wzrost liczby i znaczenia organizacji międzynarodowych. Niezależne organizacje pozarządowe o zasięgu międzynarodowym wsparte nieskrępowaną docieklivością środków masowego przekazu są w stanie nadać rozgłos zjawiskom lub wydarzeniom, co do których mocarstwa wołałyby zachować milczenie. Zmobilizowana światowa opinia publiczna, zwłaszcza w krajach demokratycznych, staje się siłą polityczną, z którą władze mocarstw muszą się liczyć.

Dla małych państw mocarstwa stanowią niebagatelny czynnik stabilizujący ład międzynarodowy poprzez działania polityczno-gospodarcze oraz operacyjne możliwości coraz droższych sił szybkiego reagowania. Los tych państw jest niejako związany z ewolucją mocarstw i przez to instytucjonalna i funkcjonalna rola mocarstw w stosunkach międzynarodowych stała się jednym z głównych tematów analiz ośrodków politologicznych w tych krajach.

Wyczerpane możliwości wynikające z kolonializmu wskutek braku terytoriów pozostających poza organizmami państwowymi, coraz powszechniejsze obowiązywanie normy regulującej w stosunkach międzynarodowych dążenia do pokoju

¹⁴¹ W dniu 3 listopada 1999 r. sekretarz generalny NATO George Robertson uznał, że każde państwo ma prawo zwalczać terroryzm, ale nie usprawiedliwia to drastycznych środków zastosowanych przez Rosję w Czeczenii. Zob. J. Modrzejewska-Leśniewska, *Konflikt...*, op. cit., s. 605.

poprzez demokrację oraz gęstniejąca sieć współzależności uczestników i twórców ładu międzynarodowego powodują, że obecnie mocarstwa coraz więcej wnoszą do porządku międzynarodowego, niż otrzymują w zamian. Świat budowania strefy wpływów poszczególnych mocarstw najpierw za pomocą interwencji zbrojnych, a następnie politycznego uzależnienia i gospodarczego wykorzystania słabszych uczestników stosunków międzynarodowych przeszedł do historii. Mocarstwa stały się pierwszymi wśród czuwających nad stabilizacją międzynarodową, a przywilej bycia mocarstwem wywołuje oczekiwania innych państw brania na siebie odpowiedzialności za polityczne, gospodarcze, społeczne i militarne bezpieczeństwo zbiorowe. One pierwsze udzielają największej pomocy humanitarnej i ponoszą największe koszty finansowe, polityczne – za powodzenie lub fiasko operacji – oraz niekiedy ludzkie, ze względu na największy liczebny udział żołnierzy w tego rodzaju misjach. Bycie mocarstwem stało się kosztowne, ponieważ dostarcza coraz mniej przywilejów i korzyści, coraz więcej natomiast obowiązków, kosztów i krytyki w razie niepowodzeń.

Bogactwo i potęgą militarna państw są zawsze zjawiskami względnymi – zawsze porównywanymi z bogactwem i potęgą innych uczestników ładu międzynarodowego – i decydują w danym momencie historycznym o mocarstwowej roli poszczególnych państw. Dynamiczny proces zmiany układów sił za każdym razem powodował wyniszczające wojny, które były finalnym etapem przesunięć sił w wyniku długotrwałych procesów rozwoju gospodarczego. Zmiana układu sił po zimnej wojnie, w odróżnieniu od poprzednich tego typu procesów, analizowanych na przestrzeni kilkuset lat, odbyła się na drodze pokojowego bilansowania sił i ustaleń z wykorzystaniem instytucjonalnych form międzynarodowego bezpieczeństwa zbiorowego, co może stanowić wzorzec postępowania mocarstw w polityce światowej w przyszłości.

4.2. MIĘDZY REGIONALIZACJĄ A GLOBALIZACJĄ

Druga połowa XX wieku w obszarze stosunków międzynarodowych charakteryzowała się rozwojem dwóch procesów: regionalizacją i globalizacją. Jest to efekt poszukiwania najbardziej korzystnej formy ich współpracy i stabilizacji w obszarze bezpieczeństwa oraz mechanizmów prowadzących do zaspokojenia ich potrzeb i rozwoju. W tym celu państwa podejmują działania mające na celu rozszerzenie pod względem geograficznym i przedmiotowym współpracy międzynarodowej, uczestnicząc w coraz bardziej pogłębiającej się współzależności środowiska międzynarodowego w zakresie regionalnym i globalnym.

Rozwój zarówno regionalizmu, jak i globalizacji ukazuje tendencje stałego procesu rozszerzania współpracy przy przekonaniu, że pojedyncze państwa nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb i sprostać nowym wyzwaniom.

Jednak współpraca państw, ze względu na zbyt duże różnice między nimi w wymiarze globalnym, w pewnym zakresie przedmiotowym przybiera najbardziej efektywne formy poprzez współpracę regionalną. Proces ten można określić jako *wszelkiego rodzaju formy współpracy międzynarodowej w postaci różnego rodzaju sojuszów i związków integracyjnych państw blisko siebie położonych*¹⁴².

Według E. Halizaka, czynnikami stanowiącymi podstawę tej współpracy są: wspólne interesy państw, podobieństwa ustrojów społeczno-politycznych, zbliżony poziom rozwoju gospodarek i ich komplementarność oraz inne czynniki o charakterze cywilizacyjnym, takie jak język, kultura, tradycje historyczne, religia. Wyróżnia on cztery etapy tego procesu:

1) pojawienie się świadomości regionalnej wśród elit i warstw społecznych państw sąsiadujących w danym regionie;

2) ukształtowanie się wspólnoty potrzeb i interesów społeczeństw zamieszkujących dany region;

3) powstanie współzależności w wyniku wzrostu interakcji między państwami i społeczeństwami danego regionu;

4) integracja państw regionu przejawiająca się w procesie budowy wspólnych instytucji politycznych i gospodarczych, a nawet powierzania im zwierzchniej jurysdykcji¹⁴³.

Współczesna regionalizacja obejmuje państwa o zróżnicowanym poziomie rozwoju, lecz w wyniku tego procesu następuje podział pracy, specjalizacja, a to z kolei pogłębia ich współzależność i komplementarność w danym regionie. Większa otwartość państw na współpracę na pewno kształtuje wspólnoty regionalne. Co do drugiej zależności opinie ekspertów są podzielone, jedni twierdzą, że regionalizacja stanowi przeciwwagę dla globalizacji, inni zaś utrzymują, iż jest jej uzupełnieniem lub fazą przejściową.

Wzrost skali, mobilności i integracji międzynarodowych rynków finansowych oraz zmniejszenie się roli i znaczenia gospodarek i rynków narodowych, a także rewolucja technologiczna w gromadzeniu, przetwarzaniu i przesyłaniu danych stały się podstawą nowego zjawiska w stosunkach międzynarodowych, jakim stał się proces globalizacji. Zjawisko to miało przede wszystkim charakter ekonomiczny, ale wraz z postępem obejmowało inne obszary międzynarodowych wzajemnych powiązań, *niesymetrycznych oddziaływań we wszystkich dziedzinach życia społeczeństw, od kultury masowej przez finanse, migrację po bezpieczeństwo i utrzymanie pokoju*¹⁴⁴.

Zarówno entuzjaści, jak i przeciwnicy globalizacji zdają sobie sprawę z faktu, że nie jest to jakiś wybór strategii, lecz nieuchronny proces mający wpływ na porządek międzynarodowy. Charakter konsekwencji tego zjawiska dla środowiska

¹⁴² E. Halizak, *Stosunki międzynarodowe w regionie Azji i Pacyfiku*, Warszawa 1999, s. 17.

¹⁴³ Ibidem, s. 18.

¹⁴⁴ R. Kuźniar, *Globalizacja, geopolityka i polityka zagraniczna*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 1, s. 5.

międzynarodowego oddają słowa zastępcy sekretarza stanu podczas rządów administracji Clintona, Strobe'a Talbotta: *co dzieje się tam ma znaczenie tutaj*¹⁴⁵. Natomiast poprzedni szef Światowej Organizacji Handlu (WTO) Renato Ruggiero, późniejszy minister spraw zagranicznych Włoch, który zaczął swoje urzędowanie od organizacji szczytu Grupy 8 w Genui w lipcu 2001 r.¹⁴⁶, sformułował następującą zależność: *globalizacja = wzrost, rozwój oraz pokojowe, oparte na współpracy, stosunki międzynarodowe*¹⁴⁷. Natomiast definicja globalizacji przyjęta przez WTO zwraca przede wszystkim uwagę na trzy elementy tego zjawiska: *połączenie postępu technologicznego, internacjonalizację (globalnej skali działania) i liberalizację gospodarek narodowych*¹⁴⁸.

Proces globalizacji zaczął być także dostrzegany przez liczne autorytety, w tym również przez Stolicę Apostolską. W dniu 1 stycznia 1998 r. Jan Paweł II wyraził swą troskę oraz życzenie, aby *globalizacja dokonywała się w klimacie solidarności i nie prowadziła do marginalizacji*¹⁴⁹. Niepokój związany z rozwojem tego procesu może prowadzić do poszukiwania przez niektóre państwa i społeczeństwa ochrony własnego bezpieczeństwa w regionalizacji lub w odniesieniach partykularnych o podłożu religijnym, kulturowym lub narodowym.

To zjawisko przełomu XX i XXI wieku doczekało się już dwóch określeń, które nie mogą być obojętne dla ekspertów zajmujących się bezpieczeństwem, a mianowicie „globalne społeczeństwo” i „globalne zarządzanie” (*global governance*).

Jest rzeczą oczywistą, że państwa silne i bogate będą miały proporcjonalnie większy wpływ w globalnym zarządzaniu niż kraje pozbawione tych atrybutów, które będą bardziej skłonne do obrony tradycyjnego rozumienia suwerenności w stosunkach międzynarodowych. Wypada w tym miejscu przytoczyć słowa komentatora „New York Timesa”, Thomasa Friedmana, który udział Stanów Zjednoczonych, ich polityki, gospodarki i kultury w procesie globalizacji ujął następująco: *globalizacja to my*¹⁵⁰. Natomiast Zbigniew Brzeziński wprost stwierdził: *Globalna hierarchia władzy jest wyraźnie pionowa ze Stanami Zjednoczonymi bezspornie na szczycie*¹⁵¹. Wydaje się, że zarówno Friedman, jak i Brzeziński mogli sformułować taki wniosek ze względu na dwie okoliczności. Pierwsza z nich wynika z faktu, że jest to jedyne mocarstwo o globalnym wymiarze pod każdym względem, po drugie zaś jest to kraj o ideologii liberalno-demokratycznej z poczuciem wilsonowskiej wizji szerzenia tych idei na świecie. Stany Zjednoczone są jakby stworzone do przewodzenia świata, objętego procesem globalizacji.

¹⁴⁵ Ibidem, s. 6.

¹⁴⁶ Trzydniowe obrady G 8 były zakłócone przez wielotysięczne manifestacje antyglobalistów, a podczas krwawych starć z policją, po raz pierwszy zginął jeden z demonstrantów.

¹⁴⁷ R. Kuźniar, *Globalizacja...*, op. cit., s. 6.

¹⁴⁸ Ibidem, s. 6.

¹⁴⁹ Ibidem, s. 7.

¹⁵⁰ Ibidem, s. 6.

¹⁵¹ Zob. *Globalizacja – narastanie sprzeciwu*, „Rocznik Strategiczny” 1999/2000, s. 41.

Według R. Kuźniara, globalizacji towarzyszy pięć nowych zjawisk, które wywierają znaczący wpływ na środowisko międzynarodowe. Autor przedstawia je następująco:

1) globalizacji towarzyszy centralizacja podejmowania decyzji dotyczących spraw o wymiarze światowym przez nieliczne instytucje państwowe i pozapaństwowe;

2) centralizacja władzy międzynarodowej zmniejsza poziom demokratyczności ładu międzynarodowego;

3) procesy globalizacji są przyczyną nowej polaryzacji społeczności międzynarodowej, której podstawą jest potencjał gospodarczy i polityczny poszczególnych państw;

4) pochodną wyzwań, jakie niesie ze sobą globalizacja, jest wzrost znaczenia w stosunkach międzynarodowych organizacji regionalnych i subregionalnych;

5) globalizacja wyzwala możliwość działania pozarządowych uczestników stosunków międzynarodowych, w tym korporacji transnarodowych, organizacji politycznych i społecznych oraz środków masowego przekazu¹⁵².

Wydaje się, że największe znaczenie dla bezpieczeństwa ma wzrastająca koncentracja władzy międzynarodowej. W sferze bezpieczeństwa międzynarodowego zjawisko to powoduje zwiększanie się rozziwu *pomiędzy potencjalami i zdolnościami a odpowiedzialnością różnych państw za utrzymanie stabilności i bezpieczeństwa w skali regionalnej i globalnej* oraz w kształtowaniu się systemu globalnego zarządzania, *który jest nieprzejrzysty i amorficzny od zewnątrz, lecz którego kształt jest przecież bardzo konkretny (ludzie, firmy, zyski, decyzje) od wewnątrz*¹⁵³. Niebagatelne znaczenie na bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe ma ekonomiczny aspekt procesu centralizacji podejmowania decyzji, gdyż tylko nieliczne państwa mają istotny wpływ na międzynarodowe instytucje decydujące o przemieszczaniu globalnych finansów o wartościach bilionów dolarów.

Proces globalizacji oraz towarzyszące mu zjawiska powodują znaczące implikacje dla kształtowania się ładu międzynarodowego. Przede wszystkim jest to ewolucja lub transformacja podstawowej zasady w stosunkach między państwami, jaką jest uznanie ich suwerenności. W warunkach globalizacji trudno sobie wyobrazić stosowanie w praktyce tradycyjnego rozumienia suwerenności w zakresie politycznym, bezpieczeństwa, gospodarczym (w tym głównie finansowym), informacji, kształtowania opinii publicznej oraz praw człowieka.

Rosnący wpływ korporacji ponadnarodowych i organizacji międzynarodowych na życie poszczególnych państw, sektorów gospodarki i całych warstw społecznych ogranicza rolę polityków wybranych w demokratycznych wyborach, co prowadzi do ogólnej erozji systemu, w jakim przyzwyczaili się żyć społeczeństwa obywatelskie. Jeden z polskich socjologów tak scharakteryzował to zjawisko: sys-

¹⁵² R. Kuźniar, *Globalizacja...*, op. cit., s. 9–13.

¹⁵³ Ibidem, s. 11.

tem demokratyczny prowadzi do koncentracji grup silniejszych, które mogą wpływać na dysponowanie zbiorowymi zasobami, od polityki zagranicznej, wydatków na obronność, po systemy podatkowe i rządowe gwarancje¹⁵⁴.

Innym zagrożeniem dla społeczeństw obywatelskich jest proces przenoszenia podejmowania decyzji z ośrodków politycznych do ośrodków finansowych. Mechanizm ten stabilizuje władzę ekonomii, a w istocie wielkiego kapitału nad polityką, co zagraża demokratycznemu uczestnictwu wszystkich grup społecznych w podejmowaniu decyzji, a alienacja państwa prowadzi do dekoracyjnej roli poszczególnych jego organów.

Proces globalizacji prowadzi również do zacierania różnicy pomiędzy sferami polityki zagranicznej i wewnętrznej. Powoduje to konieczność ciągłego podejmowania wewnętrznych działań dostosowawczych do zewnętrznych tendencji rozwojowych¹⁵⁵ praktycznie we wszystkich dziedzinach aktywności państwa.

Wyzwania i zagrożenia, jakie niesie z sobą proces globalizacji, spowodowały powstanie ruchu mającego na celu manifestowanie sprzeciwu wobec rozwoju tego zjawiska. Głównie winą za ten proces obciążono instytucje odpowiedzialne za liberalizację handlu i Stany Zjednoczone. Według protestujących globalizacja oznaczała, że decyzje podejmowane w sprawach dotyczących całej społeczności międzynarodowej zostały skoncentrowane w rękach nielicznych państw i w pozapaństwowych ośrodkach decyzyjnych¹⁵⁶.

Biorąc pod uwagę fakt, że globalizacji się nie wybiera, zwłaszcza jeśli nie jest się mocarstwem, pozostaje zrozumieć jej sens i poprzez wybranie prawidłowej strategii zamienić płynące z tego procesu wyzwania w szansę. Nie można pominąć w tym miejscu opinii Zbigniewa Brzezińskiego o centralnej roli Stanów Zjednoczonych w procesie globalizacji oraz o dwóch możliwościach, jakie według niego poszczególne państwa muszą wybrać: zostać sojusznikami Ameryki, lub kwestionować jej dominację¹⁵⁷. Można dyskutować o podejściu Brzezińskiego do tego zjawiska ale należy podzielić pogląd, że sam proces jest jednak nie do zatrzymania (...) sama w sobie globalizacja, o czym także warto pamiętać, nie jest ani dobra ani zła (...) jest ona po prostu nieodłączną cechą tego etapu rozwoju cywilizacji, w który wchodzimy¹⁵⁸.

Prawdą jest, że minęły czasy, kiedy tylko i wyłącznie wielkie plany kreślone przez polityków i wojskowych były początkiem drogi realizacji podstawowych interesów państwa. Naiwnością jednak byłoby twierdzenie o nieprzydatności myślenia strategicznego w polityce zagranicznej państwa – wobec procesów globalizacji

¹⁵⁴ P. Śpiewak, *Demokracji za dużo, za mało*, „Przegląd Polityczny” 1999, nr 40–41, za: R. Kuźniar, *Globalizacja...*, op. cit., s. 14.

¹⁵⁵ R. Kuźniar, *Globalizacja...*, op. cit., s. 15–16.

¹⁵⁶ Zob. *Globalizacja – narastanie...*, op. cit., s. 41.

¹⁵⁷ Ibidem, s. 41.

¹⁵⁸ Zob. *Globalizacja bez alternatywy*, „Rocznik Strategiczny” 1997/1998, s. 15–16.

sama polityka zagraniczna jest bezsilna, gdyż w ogromnym stopniu procesy te przechodzą obok niej lub ponad nią¹⁵⁹. Jakość państwa i społeczeństwa i ich sukcesy na wszystkich obszarach ich aktywności będą decydowały o roli każdego kraju w procesie globalizacji.

4.3. ATRAKCYJNOŚĆ ŚWIATA DEMOKRACJI

Lata dziewięćdziesiąte były nie tylko czasem upadku zasad zimnej wojny i bezprecedensowego sukcesu polityki powstrzymywania, ale także zmiany polityki zagranicznej wielu krajów. Było to szczególnie widoczne w polityce zagranicznej państw Grupy Wyszehradzkiej, których przykład potwierdza tezę, że polityka zagraniczna jest uwarunkowana systemem wewnątrzpolitycznym poszczególnych państw. Tryumf demokracji w krajach Europy Środkowej, a następnie jego rozprzestrzenienie geograficzne na Wschód spowodowały zmianę systemu politycznego jednego z mocarstw systemu dwubiegunowego, zmieniły dotychczasowy ład międzynarodowy oparty na równowadze strachu.

Biorąc pod uwagę fakt, że jest to proces dwustronny, środowisko międzynarodowe wpływa bowiem na poszczególne państwa, spotykamy się z sytuacją, w której oczekuje się od nich stosowania w praktyce standardów międzynarodowych. W sytuacji, gdy już znakomita większość państw przyjęła zasady demokracji za podstawę kształtowania swoich systemów politycznych, można przyjąć, że zjawisko to stało się „centralną regułą organizującą” wewnętrznych systemów politycznych oraz wywarło decydujący wpływ na kształt stosunków międzynarodowych¹⁶⁰. W swoich rozważaniach na temat powołania Międzynarodowego Trybunału Karnego Bill Richardson, były ambasador Stanów Zjednoczonych w ONZ, stwierdził, iż *nie stanowi on panaceum. Jedynym trwałym sposobem przeciwstawienia się ludobójstwu i innym potwornym zbrodniom jest poszerzanie demokracji w skali globalnej*.

Polityka zagraniczna państw demokratycznych podlega „uspołecznieniu”¹⁶¹, przestała być domeną dyplomacji i ekspertów. Opozycja, środki masowego przekazu oraz niezależne instytucje pozarządowe bacznie obserwują poczynania sprawujących władzę, w tym również w zakresie przestrzegania standardów międzynarodowych. Współzależność zatem między demokracją, polityką zagraniczną oraz procesem kształtowania ładu międzynarodowego jest oczywista. Społeczność międzynarodowa zaczęła wręcz domagać się demokratycznej legitymacji gwaran-

¹⁵⁹ R. Kuźniar, *Globalizacja...*, op. cit., s. 28.

¹⁶⁰ Terminu tego używa B. Russett, określając w ten sposób rolę polityki powstrzymywania w drugiej połowie XX wieku, z intencją określenia również w ten sposób roli demokracji, wolnego rynku, prawa i instytucji międzynarodowych. Rola taka powinna być zakorzeniona w doświadczeniu wynikającym z wcześniej prowadzonej polityki powstrzymywania. Zob. B. Russett, *Społeczność pokoju: demokracja, współzależność i struktura międzynarodowa*, w: D.B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo...*, op. cit. s. 363.

¹⁶¹ W. Bartoszewski, *Demokracja a polityka zagraniczna*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 3.

tującej pełny udział danego państwa w stosunkach międzynarodowych. Kraje, które nie chcą spotkać się z zarzutami bądź wątpliwościami, zobowiązane są i zobowiązują się do wypełniania całego wachlarza norm prawnoustrojowych. Nie można w tym miejscu nie uznać spełnienia się wizji Immanuela Kanta z 1795 r. o trwałym pokoju opartym na „ustroju republikańskim” państw, zagwarantowanym przez wolność, równość wobec prawa, wybieralnych rządach, zasadzie podziału władz, międzynarodowych związkach gospodarczych („prawo kosmopolityczne”) oraz „unii pacyfistycznej” ustanowionej międzynarodowym układem o charakterze prawnym pomiędzy „republikami”.

Ponad 120 lat później Woodrow Wilson wizję tę rozwinął w tzw. czternastu punktach, których konkluzją mogą być jego słowa wypowiedziane w orędziu wojennym do Kongresu Stanów Zjednoczonych w 1917 r.: *stały pokój nie może być inaczej osiągnięty jak poprzez partnerstwo demokratycznych narodów*. Natomiast w ten sposób Kissinger ujął „misjonarską” wilsonowską wizję roli kraju, który odegrał niewątpliwie największą rolę w upowszechnianiu demokracji, oraz nowych zasad polityki zagranicznej:

1) *misja specjalna Ameryki wyrasta poza wymiar codziennej dyplomacji i zobowiązuje ją, by stanowiła dla reszty ludzkości drogowskaz wolności;*

2) *polityka zagraniczna państw demokratycznych góruje moralnie nad innymi, ponieważ ich społeczeństwa są z natury swej za pokojem;*

3) *polityka zagraniczna winna mieć te same moralne wzorce, co etyka osobista;*

4) *państwo nie ma prawa wyznawać odrębnej moralności*¹⁶².

Takie ujęcie nowych zasad polityki zagranicznej i zadań USA w ich upowszechnianiu implikowało globalną rolę tego państwa w porządku międzynarodowym. Była to zapowiedź „wyprawy krzyżowej” w imię uniwersalnych wartości, która, jak się potem okazało, musiała sprostać wyzwaniom całego XX wieku. Były to wyzwania, które poddały ciężkiej próbie zasady Wilsona. Ich wartość i aktualność potwierdził polski minister spraw zagranicznych Krzysztof Skubiszewski podczas swojego przemówienia 25 września 1989 r. na sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w Nowym Yorku: *Mamy wizję pokoju i wolności w regionie (...). Jeśli Polska jest wolna i demokratyczna, jej geopolityczne i geostrategiczne znaczenie może i powinno stać się cennym wkładem na rzecz utrzymania pokoju i umocnienia wolności (...). Będziemy dążyć do całkowitej eliminacji ideologii ze stosunków międzynarodowych, co nie oznacza, że odrzucamy moralność międzynarodową (...). Moralność i poszanowanie jednostki ludzkiej pozostają dla nas wartością nadrzędną*¹⁶³. W ciągu następnych lat systemy demokratyczne zostały przyjęte przez znakomitą większość państw tego regionu, co zaowocowało zwiększeniem bezpieczeństwa regionalnego i globalnego. Natomiast sekretarz generalny ONZ podczas warszawskiej konferencji międzynarodowej „Ku wspólnotie demokracji” (czerwiec 2000 r.),

¹⁶² H. Kissinger, *Dyplomacja...*, op. cit., Warszawa 1994, s. 48.

¹⁶³ W. Bartoszewski, *Demokracja...*, op. cit., s. 11.

w której udział wzięło 107 demokratycznych państw stwierdził: *Jednym z największych wyzwań stojących przed ludzkością w nadchodzącym wieku będzie podjęcie wysiłków zmierzających do uczynienia praktyki demokratycznej powszechną zasadą. W ramach tych wysiłków, w których demokracja jest już ustabilizowana, będą musiały zadbać o jej utrzymanie, a także o wspólną pomoc tym krajom, w których proces demokratyzacji jest zjawiskiem nowym lub został dopiero niedawno zapoczątkowany*¹⁶⁴.

Russett i Weart sugerują, że im bardziej jest rozwinięta demokracja w danym państwie, tym bardziej pokojowa jest ich polityka zagraniczna. Zasada ta dotyczy zwłaszcza stosunków między państwami demokratycznymi (Russett sugeruje nawet, że w całym dwudziestym stuleciu ustabilizowane państwa demokratyczne nie prowadziły między sobą wojen). Demokracje skłaniają się do stosowania bardziej pokojowych środków rozwiązywania konfliktów, mają tendencje do odwzajemniania polityki strony przeciwnej oraz chętniej zgadzają się na mediację krajów trzecich przy łagodzeniu konfliktów¹⁶⁵.

Wracając do wizji Kanta i Wilsona, których prawidłowość potwierdziły procesy zachodzące pomiędzy państwami w XX wieku, trzeba również wspomnieć o dwóch elementach wspierających oddziaływanie demokracji na wzrost bezpieczeństwa międzynarodowego. Są to: rozwój współzależności gospodarczej (międzynarodowy handel i inwestycje) oraz instytucjonalne i normatywne zabezpieczenia w postaci międzynarodowych organizacji bezpieczeństwa i prawa międzynarodowego.

Stabilność środowiska międzynarodowego przy dużym poziomie gospodarczej wymiany międzynarodowej sprzyja zarówno podnoszeniu poziomu dobrobytu w całym obszarze rozwijających się stosunków gospodarczych oraz służy jako kanał przepływu informacji o charakterze politycznym, społecznym i cywilizacyjno-kulturowym. Tworzy się w ten sposób obszar współpracy oraz wspólnych perspektyw rozwoju, co przyczynia się do ograniczania konfliktów pomiędzy krajami znajdującymi się w jego obrębie geopolitycznym.

Współpraca państw demokratycznych opiera się również na normatywnych ograniczeniach konfliktów, których przestrzeganie kontrolują powołane do tego instytucje dwustronne oraz coraz częściej wielostronne. Zwiększony w ten sposób zakres bezpieczeństwa każdego kraju, znajdującego się w tak ukształtowanym środowisku międzynarodowym, polega na możliwości, a nawet prawnym nakazie posługiwania się wypracowanymi w drodze negocjacji i wspólnie zaakceptowanymi mechanizmami łagodzenia sporów. Państwo łamiące te normy i pomijające międzynarodowe instytucje oraz powszechnie uznane i przyjęte również przez nie reguły postępowania automatycznie naraża się na sankcje uznane za stosowne przez społeczność międzynarodową. Przebieg konfliktów lat dziewięćdziesiątych

¹⁶⁴ Wystąpienie sekretarza generalnego ONZ Kofi Annana na posiedzeniu plenarnym (w dniu 27 czerwca 2000 r.), „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 2, s. 28–29.

¹⁶⁵ B. Russett, *Spółeczność...*, op. cit., s. 366, S.R. Weart, *Bez wojny. Dlaczego państwa demokratyczne nie walczą ze sobą?*, Warszawa 2001.

oraz reakcja na nie społeczności międzynarodowej, w tym głównie państw demokratycznych, wykazały skuteczność funkcjonowania tych reguł. Należy dodać, że w państwach demokratycznych obowiązuje procedura ratyfikacji norm prawa międzynarodowego przez ich parlamenty, co jeszcze bardziej wpływa na spójność powiązań między mechanizmami demokracji poszczególnych państw a ich współzależnością. Kształtuje się w ten sposób demokratyczny ład międzynarodowy oparty na uzgodnionych regułach postępowania. Przypominając cytowaną już myśl Kennetha Clarka, że podstawą cywilizacji jest *zaufanie do społeczeństwa, w którym się żyje, zaufanie do jego filozofii, jego praw (...)*¹⁶⁶, możemy uznać, że jednym ze znaczących czynników kształtowania się obecnego ładu międzynarodowego są reguły postępowania formowane w demokratycznej procedurze, których celem jest budowa cywilizacji wzajemnego zaufania społeczeństw. Rozprzestrzenienie się zasad demokracji spowodowało, że polityki bezpieczeństwa poszczególnych państw, systemy bezpieczeństwa kształtowane przez regionalne i globalne organizacje międzynarodowe oraz interwencje, zwłaszcza z użyciem sił zbrojnych, nie mogą u progu XXI wieku tych reguł nie przestrzegać.

Russett posuwa się również do twierdzenia, że słabość zabezpieczeń normatywnych może być zrekompensowana działaniem instytucji demokratycznych na rzecz *ograniczenia stosowania przemocy przeciwko innym państwom demokratycznym*¹⁶⁷. W założeniu tym autor przywiązuje większe znaczenie do ustrojów demokratycznych państw niż do międzynarodowych uregulowań normatywnych. Daje im niejako pierwszeństwo, lub inaczej mówiąc: traktuje je jako pierwszy etap procesu „budowania fenomenu pokoju demokratycznego”. Jednak należy zaznaczyć, że opisuje on relacje pomiędzy państwami demokratycznymi, w których reguła ta, jak pokazuje doświadczenie, jest wiarygodna. Wypada w tym miejscu przytoczyć słowa dwóch kolejnych prezydentów Stanów Zjednoczonych na temat wpływu postępującej demokratyzacji w Związku Radzieckim, a później w Rosji, na przyszłe stosunki między tymi państwami. Według George'a Busha: *demokraci na Kremlu mogą (...) zapewnić bezpieczeństwo w taki sposób, w jaki nigdy by to nie było możliwe za pomocą pocisków jądrowych*, natomiast dla Billa Clintona było oczywiste, że *demokratyczne państwa się nie atakują*. Słowa te korespondowały ze wcześniejszą wypowiedzią rosyjskiego ministra spraw zagranicznych: *Stany Zjednoczone i inne demokratyczne państwa Zachodu są tak samo naturalnymi przyjaciółmi, a w przyszłości sojusznikami demokratycznej Rosji, jak były nieprzyjaciółmi totalitarnego ZSRR*¹⁶⁸. Zauważyć należy, że jednak nie wszystkie państwa są demokratyczne, a w wielu mechanizmy funkcjonowania demokracji nie doprowadziły jeszcze do pełnego ukształtowania społeczeństwa obywatelskiego. W sytuacji konfliktów z udziałem państw niedemokratycznych funkcjonowanie norm

¹⁶⁶ Zob. K. Clark, *Civilisation*, s. 62, za: T. Cahill, *Jak Irlandczycy...*, op. cit.

¹⁶⁷ B. Russett, *Spółeczność...*, op. cit., s. 367.

¹⁶⁸ S.R. Weart, *Bez wojny...*, op. cit., s. 325.

międzynarodowych stanowi zasadniczy, jeżeli nie jedyny, czynnik ograniczania konfliktów.

Zwolennicy teorii „poszerzania strefy demokratycznego pokoju” są zdania, że jest to proces nieodwracalny, a na jego drodze należy stawić czoło takim wyzwaniom, jak wzmocnienie stabilności demokracji, określenie stosunku demokracji do nacjonalizmu oraz ustabilizowanie podstawowych wzorów zachowań międzynarodowych. Jak widać, są to warunki wynikające zarówno z życia wewnętrznego państw, jak i współpracy międzynarodowej. Samuel Huntington, w pracy pt. *Trzecia fala demokratyzacji* wymienił je w sposób następujący:

1) pogłębiające się problemy legitymizacji autorytarnych rządów, nie będących w stanie poradzić sobie z klęską militarną i upadkiem gospodarczym;

2) wzrost ekonomiczny, który z jednej strony podniósł poziom życia i wykształcenia, ale z drugiej spowodował wzrost oczekiwań ludności i umiejętność ich artykułowania;

3) uczestniczenie instytucji religijnych w oporze wobec rządów autorytarnych;

4) zmiany w polityce państw i organizacji międzynarodowych w zakresie wspierania praw człowieka i demokracji;

5) efekt „kuli śnieżnej” i promowany przez media tryumf demokracji w jednych państwach wyzwały podobne aspiracje u sąsiadów¹⁶⁹.

Niewątpliwie procesowi rozszerzania demokracji sprzyja ekonomiczny przymus respektowania praw człowieka przez rządy autorytarne. Wstrzymywanie pomocy finansowej i technologicznej przez bogate demokracje stanowi w wielu przypadkach skuteczny środek wymuszający, jeżeli nie reformy demokratyczne, to przynajmniej respektowanie praw człowieka. Skuteczność tego środka jest uzależniona od poparcia międzynarodowego dla tego typu działań. Kraje przyjmujące pomoc uzależnioną od postępu w zakresie przestrzegania praw człowieka i swobód obywatelskich łatwiej akceptują pomoc udzielaną przez organizacje międzynarodowe, jako mniej naruszającą ich suwerenność. Stąd postępy w procesie demokratyzacji w tych krajach zależą od możliwości wypracowania wspólnego stanowiska przez społeczność międzynarodową w każdym działaniu w tym zakresie. Nie trzeba dodawać, że zależą one od rozwoju demokracji w świecie. Poszerzanie strefy demokratycznego pokoju wpływa pozytywnie na oszczędności spowodowane mniejszą potrzebą zbrojeń, ale proces ten także kosztuje. Wystarczy przypomnieć koszty Planu Marshalla, którego celem była budowa zasobnych demokracji Europy, w tym Niemiec i Włoch, oraz gospodarczej pomocy udzielonej Japonii w celu wyparcia skompromitowanego systemu i zastąpienia go demokracją.

W 1992 r. sekretarz generalny Boutros Boutros-Ghali w *An Agenda for Peace* (Program dla pokoju) uznał, że nowa misja „budowania pokoju” oprze się na procesie demokratyzacji, rozwoju oraz prawach człowieka. Misja instytucji z Bretton Woods została szczególnie dobrze przyjęta przez państwa demokratyczne, które,

¹⁶⁹ Por. S.P. Huntington, *Trzecia fala demokratyzacji*, Warszawa 1995.

jak wcześniej wykazano, znacznie chętniej wykorzystują mechanizmy instytucji międzynarodowych niż dyktatury. Można uznać, że jest to dokument wyznaczający kierunek rozwoju stosunków międzynarodowych, kierunek poszerzania demokratycznej strefy pokoju. Trzeba się spodziewać, że państwa demokratyczne będą dążyły do poszerzenia tej strefy, a powstanie każdej następnej demokracji będzie wspierane politycznie i ekonomicznie w jej utrwalaniu. Ponad dwustuletnia ekspansja zasad demokracji spowodowała, że większość państw przyjęła jej zasady i obecnie ponad połowa ludności świata żyje w tym systemie. Każde nowe demokratyczne państwo natychmiast nawiązuje pokojowe stosunki z innymi demokracjami, poszerzając tę strefę, a blok tych państw jest coraz silniejszy w przeciwstawianiu się państwom autorytarnym, co potwierdzają słowa „Deklaracji Warszawskiej – Ku Wspólnocie Demokracji”: *Będziemy współpracować z właściwymi instytucjami i organizacjami międzynarodowymi, społeczeństwem obywatelskim i rządami w celu koordynowania wsparcia dla nowych i tworzących się społeczeństw demokratycznych. (...) będziemy tworzyć koalicje i porozumienia dla popierania rezolucji i innych międzynarodowych działań na rzecz promocji demokratycznego rządzenia. Umożliwi to stworzenie międzynarodowego środowiska sprzyjającego demokratycznemu rozwojowi*¹⁷⁰.

Jednocześnie państwa demokratyczne tworzą charakterystyczny dla nich coraz większy zakres wzajemnych powiązań, który wzmacnia ich zbiorową polityczną, ekonomiczną i cywilizacyjną siłę w środowisku międzynarodowym. Jak pisze Spencer R. Weart: *Możemy już być blisko punktu krytycznego, w którym przewaga państw demokratycznych spowoduje transformację całego światowego systemu stosunków międzynarodowych*¹⁷¹.

4.4. CYWILIZACJA PRAW CZŁOWIEKA I SWOBÓD OBYWATELSKICH

Kształtowanie się norm prawa międzynarodowego o nadrzędnej mocy obowiązania w stosunku do norm prawa krajowego prowadziło do ograniczania swobody państw. Potwierdzenie tego zjawiska znalazło się w konwencji wiedeńskiej prawa traktatów poprzez wprowadzenie kategorii tzw. norm imperatywnych (*ius cogens*) oraz do umów międzynarodowych, w tym do Karty Narodów Zjednoczonych, gdzie w artykule 103 podkreśla się, że *zobowiązania wynikające z niniejszej Karty mają pierwszeństwo*¹⁷². Było to zupełnie nowe zjawisko w stosunkach międzynarodowych, polegające na odejściu od woluntaryzmu prawnego, dotychczas uznawanego za jeden z podstawowych atrybutów suwerenności. *Można powiedzieć, że*

¹⁷⁰ Deklaracja Warszawska – Ku Wspólnocie Demokracji, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 2.

¹⁷¹ S.R. Weart, *Bez wojny...*, op. cit., s. 329.

¹⁷² J. Rydzkowski, *Słownik...*, op. cit., s. 287.

suwerenność państwa w sferze prawnej została ograniczona na rzecz międzynarodowego porządku prawnego, który może być zmieniany jedynie w drodze kolektywnej¹⁷³. Zakres i treść suwerenności państw zostały ograniczone wspólnym, wyższym porządkiem prawnym.

Analizując relacje między zasadą suwerenności a międzynarodowymi zobowiązaniami państw do ochrony praw człowieka i swobód obywatelskich, trudno sformułować jednoznaczną opinię. W Karcie Narodów Zjednoczonych wśród określonych celów ujmuje się tę kwestię w następujących słowach: (...) *popierać prawa człowieka i zachęcać do poszanowania tych praw i podstawowych wolności dla wszystkich bez względu na różnice rasy, płci, języka lub wyznania*¹⁷⁴. W dokumencie tym nie określono jednak sposobów osiągnięcia tego celu oraz uprawnień organów międzynarodowych w tym zakresie. Realizacja tego celu jest tym bardziej utrudniona, ponieważ Karta zabrania Organizacji ingerować w sprawy, które z istoty swej należą do kompetencji wewnętrznej (art. 2 pkt 7), a za podstawową zasadą funkcjonowania Organizacji uznaje suwerenną równość wszystkich jej członków (art. 7 pkt 1).¹⁷⁵

Sprzeczna logika tych postanowień rodzi pytanie, czy w kompetencjach i możliwościach Organizacji może leżeć zajmowanie się sprawami wewnętrznymi tych państw, które nie przestrzegają praw człowieka, a więc czy w przypadku ich łamania dopuszczalne jest wyłączenie zasady nieingerencji wyrażonej w postanowieniach Karty. Fundamentalne znaczenie prawne tego dylematu nie doczekało się rozwiązania, natomiast wszelkiego rodzaju działania w tym zakresie podejmowano na podstawie kryteriów politycznych bądź moralnych. Również praktyka organów ONZ – Zgromadzenia Ogólnego, Rady Bezpieczeństwa oraz Rady Gospodarczej i Społecznej – wykazała stosowanie rozszerzającej wykładni, gdyż zajmowały się one przypadkami łamania praw człowieka w poszczególnych państwach. Oznaczało to, że w praktyce organy te nie uznawały pełnej suwerenności państwa w tym zakresie. Jeden z ekspertów ujął to następująco: (...) *doktryna suwerenności została ograniczona (...) by dostosować się do rozwoju koncepcji praw człowieka*¹⁷⁶. Już w drugiej połowie lat czterdziestych organy ONZ, nie uznając sprzeciwu państw „adresatów” rezolucji wykazały własne kompetencje w zakresie praw człowieka i możliwość zastosowania w praktyce wyłączenia w odniesieniu do nich zasady nieingerencji. Przypadki te dotyczyły łamania praw człowieka przez reżimy w Hiszpanii (1946 r.) i Grecji (1946 r.), a także pogwałcenia praw człowieka przez komunistyczne rządy Związku Radzieckiego (1948 r.), Czechosłowacji (1948 r.) oraz Bułgarii, Rumunii i Węgier (1949 r.).

¹⁷³ I. Popiuk-Rysińska, *Suwerenność...*, op. cit., s. 177.

¹⁷⁴ J. Rydzkowski, *Słownik...*, op. cit., s. 262.

¹⁷⁵ Ibidem, s. 262.

¹⁷⁶ R. Higgins, *Intervention and International Law*, s. 36, za: I. Popiuk-Rysińska, *Suwerenność...*, op. cit., s. 177.

Przypadki wyłączenia stosowania ochrony suwerenności dotyczyły również zjawisk kolonializmu i neokolonializmu, a w tym szczególnie dyskryminacji rasowej. Na tym obszarze praktyka działań stabilizowała się i prowadziła do rozwoju norm prawnych. Kolejne rezolucje organów ONZ, szczególnie Zgromadzenia Ogólnego przyznawały państwom nie tylko prawo, ale i nakładały obowiązek udzielania pomocy narodom walczącym o zrzućcenie jarzma kolonializmu. Podobnie traktowano państwa, których władze nie dopuszczały do pełnej realizacji zasady samostanowienia, poprzez utrzymywanie reżimów rasistowskich, naruszających w sposób masowy i rażący prawa człowieka. *W ten sposób pojęcie suwerenności zostało na nowo uzgodnione i dostosowane do rozwoju międzynarodowej ochrony praw człowieka*¹⁷⁷.

Instytucjonalne rozwiązania polityczne, a zwłaszcza traktatowe w najbardziej klarowny sposób stabilizują relację między prawami człowieka a swobodą państw w ich przestrzeganiu. Zobowiązania wynikające z rozwiązań traktatowych oraz mechanizmy kontroli ograniczają zarówno swobodę państw w systemach politycznego sprawowania zwierzchności nad społeczeństwem, jak i zakres stosowania fundamentalnej zasady suwerenności, a dotyczącej nieingerencji. Nowo kształtowana relacja między suwerennością a prawami człowieka prowadzi do sytuacji, gdy suwerenność przestaje być powodem ochrony autonomii państwa w sposobie traktowania spraw uregulowanych wewnętrznymi normami prawnymi, będącymi w ścisłej korelacji z prawem międzynarodowym. W tym przypadku inne podmioty będące stronami porozumienia oraz instytucje międzynarodowe, nadzorujące implementację wspólnie uzgodnionych uregulowań do wewnętrznego systemu prawnego i praktyki ich przestrzegania, mogą legalnie ingerować, za pomocą uzgodnionych instrumentów w wewnętrzne sprawy objęte danym porozumieniem. Z drugiej strony prowadzi to do praktyki, że państwa niechętnie przyjmują szerokie zobowiązania dotyczące praw człowieka i swobód obywatelskich.

Kształtowanie się uniwersalnego systemu ochrony praw człowieka jest procesem trudnym, o czym najlepiej świadczy sposób przyjęcia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. Uchwalona 10 grudnia 1948 r., po sześciu latach rozpoczęcia prac nad Paktami, których przygotowanie trwało dwanaście lat oraz ratyfikacja następne dziesięć, a uprawomocniła się dopiero w 1976 r. Pakty zostały ratyfikowane dotychczas przez prawie połowę państw. Wskazuje to na pewien sposób przyjmowania zobowiązań przez państwa, a mianowicie w uzgodnionym i przyjętym z własnej woli zakresie, przy czym obowiązującym wszystkie strony danych regulacji na zasadach wzajemności. Wydaje się, że ten sposób samoograniczania się państw jest powszechnie akceptowany i nie wzbudza zbyt gwałtownych sporów na tle ograniczania zasady suwerenności w stosunkach międzynarodowych.

Dużo polemik wzbudziła dyskusja na temat wyłączenia zasady nieingerencji wobec masowych i rażących naruszeń praw człowieka. Chodzi o działania o cha-

¹⁷⁷ I. Popiuk-Rysińska, *Suwerenność...*, op. cit., s. 179.

rakterze najczęściej niewojсковym, lecz politycznym, gospodarczym i propagandowym, które mają na celu wymuszenie na władzach danego państwa zmiany postępowania w tym zakresie. Wydaje się, że ta kwestia nie znalazła ostatecznego rozstrzygnięcia i wywołuje wiele kontrowersji. Pierwsza z nich dotyczy sprzeczności w prawie międzynarodowym między zasadą suwerenności i nieingerencji a postanowieniami porozumień międzynarodowych, regulujących niektóre obszary życia wewnętrznego państw. Druga wymaga rozstrzygnięcia, czy państwo łamiące prawa człowieka ma prawo korzystania z ochrony przed interwencją ze względu na zasadę suwerenności i nieingerencji. Odpowiedzi państw są zróżnicowane w zależności od stopnia poszanowania praw człowieka w tych krajach, a co za tym idzie – stania się potencjalnym przedmiotem lub podmiotem międzynarodowej presji.

Działania na rzecz przestrzegania praw człowieka przestały już być domeną państw i międzynarodowych organizacji rządowych, ale coraz większą inicjatywę na tym obszarze wykazują niezależne organizacje pozarządowe zajmujące się poszanowaniem praw człowieka i swobód obywatelskich. Ich aktywność, przy wsparciu środków masowego przekazu wymusza niekiedy na władzach politycznych i środowisku międzynarodowym podjęcie działań wobec rządów państw łamiących prawa człowieka.

Składając rezygnację z funkcji specjalnego sprawozdawcy do spraw sytuacji praw człowieka w byłej Jugosławii, Tadeusz Mazowiecki napisał następujące słowa do przewodniczącego Komisji Praw Człowieka Narodów Zjednoczonych: *Przyjmując mandat Specjalnego Sprawozdawcy jednoznacznie zadeklarowałem, że moim celem nie będzie zwykle pisanie raportów, lecz pomaganie ludziom. (...) Zgoda społeczności międzynarodowej na upadek Srebrenicy jest przełomowym momentem w rozwoju sytuacji w Bośni. (...) Nie można wiarygodnie mówić o ochronie praw człowieka, gdy ma się do czynienia z taką niekonsekwencją i brakiem odwagi, które okazała społeczność międzynarodowa i jej przywódcy. (...) Obecny, krytyczny moment zmusza nas jednak do uświadomienia sobie prawdziwego charakteru tych zbrodni oraz odpowiedzialności Europy i wspólnoty międzynarodowej za ich bezradność w obliczu takich wydarzeń. W sprawie Bośni stawką jest stabilność porządku międzynarodowego oraz sam fundament naszej cywilizacji. Nie sądzę, aby oczekiwany przez nas zwrotny moment miał nastąpić i w tej sytuacji nie mogę już dłużej uczestniczyć w pozorowaniu ochrony praw człowieka*¹⁷⁸. Stanowisko Mazowieckiego przyczyniło się do podjęcia decyzji o interwencji militarnej i położeniu kresu wojnie domowej oraz masowemu i rażącemu naruszeniu praw człowieka.

Problematyka współczesnego ładu międzynarodowego nie może pominąć zagadnień odnoszących się do praw człowieka, ich rozwoju, promocji i międzynarodowej ochrony. Ewolucja tej problematyki, zarówno jej ciągłość, jak i następujące zmiany, postępowała równolegle do procesu przeobrażeń zasady suwerenności państw

¹⁷⁸ R. Kuźniar, *Prawa człowieka. Prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Warszawa 2000, s. 348.

w stosunkach międzynarodowych. Szczególne nasilenie dyskusji nad tą problematyką można było zaobserwować po upadku systemu zimnowojennego. Oddalenie podstawowego niebezpieczeństwa, jakim było zagrożenie przez wielki konflikt, oraz przebieg i charakterystyka konfliktów lokalnych ostatniej dekady XX wieku, z licznymi przykładami masowych i rażących naruszeń praw człowieka, przyczyniły się do rozważań nad relacją między suwerennością państwa łamiącego prawa człowieka a zachowaniem się społeczności międzynarodowej i warunkami dopuszczalności jej ingerencji, nie wykluczając również interwencji militarnych. Zjawisko to w następujący sposób scharakteryzował Roman Kuźniar: *Ewolucja stosunku społeczności międzynarodowej wobec naruszeń praw człowieka w byłej Jugosławii jest ilustracją tendencji, z jaką mamy do czynienia w tej dziedzinie w całym powojennym okresie. Polega ona na postępującej relatywizacji zasady suwerenności państw w kontekście ochrony praw człowieka. Ewolucja ta dotyczy regulacji prawnych, mechanizmów instytucjonalnych oraz decyzji i działań politycznych*¹⁷⁹.

Odwieczny problem ewolucji ładu międzynarodowego prowadzi do ścierania się „starych” norm i zasad z wyzwaniem pojawiającymi się w wyniku znaczących zmian w środowisku międzynarodowym. Jednym z problemów stąd wynikających jest ustalenie norm, zasad i instrumentów stosowanych przez społeczność międzynarodową podczas interwencji humanitarnych, zwłaszcza z użyciem siły militarnej, w celu ochrony praw człowieka. Należy określić *kto – w jakich okolicznościach – w jaki sposób*¹⁸⁰ może podejmować interwencję humanitarną.

Zagadnienie to stało się szczególnie istotne w kontekście interwencji militarnej Sojuszu Północnoatlantyckiego w Kosowie wiosną 1999 r. Określenie celu interwencji poprzez dokładny opis, jakiej katastrofie humanitarnej lub jakim masowym i rażącym łamaniem praw człowieka chce się zapobiec oraz kontrola ONZ nad działaniami mającymi doprowadzić do tego celu są podstawowymi warunkami tego rodzaju działań. Jednak nie mniej ważne jest ustalenie roli ONZ w decydowaniu o podjęciu działań, co jest kwestią ich legitymizacji, oraz określenie pochodzenia środków potrzebnych podczas interwencji i czasu jej trwania. Wydaje się, że dokładna analiza doświadczeń uzyskanych na podstawie interwencji lat dziewięćdziesiątych stanowi niezwykle cenny materiał w tej dziedzinie.

Współczesna rzeczywistość międzynarodowa wykazuje wzrastającą wrażliwość na łamanie praw człowieka i swobód obywatelskich, co zmierza do budowy uniwersalnej cywilizacji opartej na ich przestrzeganiu¹⁸¹. Staje się to również coraz

¹⁷⁹ Ibidem.

¹⁸⁰ Ibidem, s. 351.

¹⁸¹ W 1993 r. Belgia przyjęła ustawę zezwalającą jej sądom na rozpatrywanie spraw o łamanie prawa międzynarodowego niezależnie od tego, gdzie popełniono przestępstwo, kto się go dopuścił i jakie ma obywatelstwo, a także od tego, gdzie przebywa na stałe. Prawo to po raz pierwszy wykorzystano w 2001 r., kiedy to sąd w Brukseli skazał na wieloletnie kary więzienia czworo Afrykańczyków, w tym ministra i dwie zakonnice, za współudział w ludobójstwie w Rwandzie. Po tym precedensowym wyroku przygotowywane są dalsze procesy o znacznie większej wadze politycznej. Najczęściej oskarżenie dotyczy łamania praw człowieka i jest przygotowywane przeciwko takim postaciom, jak: dyktator

ważniejszym obszarem zainteresowań instytucji regionalnych systemów bezpieczeństwa oraz systemu bezpieczeństwa zbiorowego, jakim jest ONZ. Jednak biorąc pod uwagę znaczne zróżnicowanie standardów przestrzegania praw człowieka w poszczególnych państwach, należy oczekiwać, że proces ich wyrównania będzie długotrwały.

4.5. SUWERENNOŚĆ, INGERENCJA I INTERWENCJA W XXI WIEKU

Poliarchiczny świat, którego głównymi podmiotami są silne państwa narodowe, stanął w XX wieku wobec kwestii: prawa państwa a dobro wspólne. W tej rzeczywistości międzynarodowej suwerenność jest uznawana za cechę i wartość państwa. Była to również zasada, na której opierał się proces kształtowania ładu pomiędzy państwami. Jednak pojawienie się nowych zjawisk wykazało nieprzystosowalność zasady *cuius regio eius religio* do wyzwań współczesności. Zwiększający się stale zakres problemów globalnych, które coraz bardziej stają się wspólnymi wyzwaniami ludzkości, wymusza konieczność ewolucji zasady suwerenności. Funkcjonowanie coraz liczniejszych organizacji międzynarodowych, a zwłaszcza rosnące znaczenie tych, które zajmują się bezpieczeństwem globalnym i regionalnym w stosunkach międzynarodowych, prowadzi do zmiany. Polega ona na tym, że rozwiązanie problemów wynikających z licznych wyzwań nie może być pozostawione wyłącznie państwom. Rozwiązanie problemu rozumienia suwerenności państwa jako nieograniczonej swobody wyboru zachowania i zastosowania środków wobec konieczności powstrzymania się od działania zagrażającego wspólnocie międzynarodowej oraz zalegalizowanym prawom człowieka zdominowało dyskusje ekspertów stosunków międzynarodowych w drugiej połowie XX wieku. Doprowadziło to także do rozwoju prawa międzynarodowego oraz legalnego uznania na forum międzynarodowym praw i swobód obywatelskich jednostek.

Dwa punkty widzenia – komunitarystów i liberałów – wyznaczają przestrzeń dyskusji ewolucji istoty suwerenności państw. Dominująca zasada solidarności w zamyśle komunitarystów przyznaje równoprawność lub nawet prymat dobra wspólnego nad prawami i interesami państw. Akcentują oni równorzędność praw

Iraku Saddam Husajn, premier Izraela Ariel Szaron, prezydent Autonomii Palestyńskiej Jaser Arafat, prezydent Egiptu Hosni Mubarak, prezydent Wybrzeża Kości Słoniowej Laurent Gbagbo, prezydent Czadu Hissene Habre oraz były chilijski dyktator Augusto Pinochet. Wydaje się, że politycy traktują bardzo poważnie zagrożenie procesami w Belgii, o czym świadczy fakt wynajęcia przez Gbagbo i Szarona obrońców. Natomiast aktywiści praw człowieka mają nadzieję, że inne kraje przejmą belgijski model i także będą sądzić zbrodniarzy z całego świata. Taki globalny wymiar niepodzielności traktowania praw człowieka, zarówno przez Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, jak i wymiar sprawiedliwości poszczególnych państw przyczyniłby się do wzrostu świadomości prawnej na świecie i poczucia bezpieczeństwa jednostek, bez względu na przynależność polityczno-kulturową. Zob. M. Rybiński, *Dyktatorzy pod sąd. Belgijska sprawiedliwość globalna*, „Rzeczpospolita”, 28 sierpnia 2001 r.

i obowiązków państw wobec wspólnoty, gdzie prawo międzynarodowe mogłoby ograniczać swobodę zachowania się państw. Przeciwnicy tej koncepcji – liberałowie – uznają nienaruszalność zasady pierwszeństwa wolności państwa nad dobrem wspólnym, a jednym z zadań społeczności międzynarodowej jest ochrona państwa, jego wolności od ingerencji jakiegokolwiek innego uczestnika stosunków międzynarodowych w sferę jego autonomii¹⁸².

Współczesne państwa niechętnie odnoszą się do nakładania na nie obowiązków, a tym bardziej ograniczania uprawnień, nie mówiąc już o ingerencjach lub interwencjach w ich sferę wewnętrzną. Zwykle obowiązek obrony suwerenności jest zrozumiały i powszechnie akceptowany przez społeczeństwa. Może się wręcz wydawać, iż podział świata na niezależne państwa stanowi największą przeszkodę w rozwiązywaniu problemów o zasięgu regionalnym i globalnym. Próbą rozwiązania tego dylematu jest podkreślanie zjawiska współzależności państw w środowisku międzynarodowym jako czynnika ograniczającego negatywne efekty oddziaływania zasady suwerenności na stosunki międzynarodowe. Ogólna zasada ograniczonego stosowania uprawnień danego podmiotu-państwa została jeszcze bardziej ograniczona przez gęstniejącą sieć wzajemnych powiązań pomiędzy państwami i doprowadziła do ukształtowania się norm, określających sposoby postępowania państw, zwłaszcza w sytuacjach konfliktowych.

Przez wiele lat suwerenność państw nie podlegała dyskusji, a nawet panował aksjomat o niedopuszczalności analitycznego różnicowania znaczenia tego pojęcia. Wynikało to z obawy przed obniżeniem znaczenia suwerenności jako podstawowej normy regulującej ład międzynarodowy. Jednak ewolucja stosunków międzynarodowych prowadząca do powiększania się obszaru współzależności politycznej, gospodarczej i cywilizacyjnej pomiędzy państwami ukształtowała znaczenie zasady suwerenności państwa jako *prawa do decydowania o swoich sprawach wewnętrznych i zewnętrznych bez pogwałcenia prawa innego państwa oraz zasad i norm prawa międzynarodowego*¹⁸³.

Jednak ograniczenia w korzystaniu z suwerenności nie zahamowały rozwoju państw jako instytucji. *Opanowawszy główną scenę 600 lat temu, państwo nadal żyje i ma się dobrze. Wręcz kwitnie, co ilustruje jego imponująca zdolność do mnożenia się (...)*¹⁸⁴. W XX wieku rola państw wzmocniła się dzięki dwóm zjawiskom. Pierwszym z nich, w wymiarze międzynarodowym, było uznanie prawa ludów do samostanowienia. Drugim natomiast coraz pełniejsze zaspokojenie narodowych i społecznych aspiracji, wynikających z wieloletnich, patriotycznych dążeń narodów do posiadania własnych państw i wprowadzenia demokratycznych zasad do ich systemów politycznych.

¹⁸² J. Menkes, *Suwerenność u progu nowego wieku*, „Ekspertyzy” 2001, nr 100, s. 5.

¹⁸³ Ibidem, s. 8.

¹⁸⁴ J. Joffe, *Wielkie mocarstwa*, Warszawa 1999, s. 40.

Trzeba podkreślić, że zasada suwerenności jest także chroniona przez prawo międzynarodowe, a nawet można zaobserwować proces, polegający na wzroście jej prawnej ochrony. Potrzeba budowy pokojowego i stabilnego świata prowadziła do instytucjonalnych gwarancji służących obronie politycznego i terytorialnego *status quo*. Zasadniczy wpływ na utrwalenie zasad suwerenności w obszarze stosunków międzynarodowych w XX wieku miały najpierw państwa wyzwolone z kolonializmu, a następnie kraje, które zrzuciły z siebie w latach dziewięćdziesiątych jałtańskie jarzmo „ograniczonej suwerenności”.

Podstawowe reguły wynikające z zasady suwerenności można podzielić na dwie grupy:

1) te, które wyrażają obowiązek poszanowania suwerenności lub pewnych jej składników (np. zasada suwerenności, zasada suwerennej równości, zasada ochrony integralności terytorialnej państwa, niepodległości politycznej lub innych atrybutów suwerenności);

2) oraz zakazujące pewnych sposobów i metod postępowania naruszających suwerenność (np. zasada nieinterwencji, zasada zakazująca użycia siły lub groźby jej użycia)¹⁸⁵.

Deklaracja zasad uchwalona w rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ 24 października 1970 r. (rez. 2625/XXV), precyzując rozumienie zasady suwerenności, określała, że *wszystkie państwa korzystają z suwerennej równości*, że *integralność terytorialna i niepodległość polityczna państwa są nienaruszalne*, że *każde państwo ma prawo swobodnie wybierać i rozwijać swój system polityczny, społeczny, gospodarczy i kulturalny*¹⁸⁶. Natomiast Deklaracja zasad Aktu Końcowego KBWE z 1 sierpnia 1975 r. podkreśla poszanowanie prawa każdego państwa do „wydawania ustaw i rozporządzeń” w sferze wewnętrznej. Według tego dokumentu, suwerenność państw – w stosunkach międzynarodowych – wynika z faktu, że ich granice mogą być zmieniane tylko *zgodnie z prawem międzynarodowym środkami pokojowymi oraz w drodze porozumienia*, a także ponieważ państwa mają prawo do *określania i kształtowania według swojego uznania swych stosunków z innymi państwami zgodnie z prawem międzynarodowym i należeć lub nie należeć do organizacji międzynarodowych, być lub nie być stroną dwustronnych lub wielostronnych umów międzynarodowych, łącznie z prawem do tego, by być lub nie być stroną międzynarodowych układów sojuszniczych, mają one również prawo do neutralności*¹⁸⁷.

Zasada nieingerencji w praktyce była wyłączana przez organy ONZ w odniesieniu do przypadków łamania praw człowieka. Na forum tej organizacji większość państw nie przejawiała skłonności do rozszerzenia katalogu przyczyn odchodzenia od zasady nieingerencji. Dotyczyło to zwłaszcza zagadnienia zbrojnej interwencji

¹⁸⁵ J. Popiuk-Rysińska, *Suwerenność...*, op. cit., s. 167.

¹⁸⁶ Tekst w: *Zbiór Dokumentów 1970*, PISM, nr 10, s. 1660.

¹⁸⁷ Tekst w: *Od Helsinek do Madrytu. Dokumenty Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie 1973–1983*, Warszawa 1983, s. 114.

humanitarnej. Pomimo że niektóre państwa obstawały przy prawie interwencji humanitarnej w obronie własnych obywateli, którzy mogliby znajdować się na terytorium innych państw, tego typu działanie, uznane było za nielegalne zwłaszcza przez Zgromadzenie Ogólne.

Należy stwierdzić, że zasada suwerenności poddawana jest procesowi ewolucji i oznacza odchodzenie od tradycyjnego absolutyzowania jej roli w stosunkach międzynarodowych. Jednocześnie zmiany te świadczą o nasilającym się ograniczaniu swobody państw, które tak naprawdę nigdy nie miały jej pełnej, w wyniku rosnącej współzależności, a co za tym idzie relatywizacji samej idei suwerenności coraz częściej odnoszonej do innych wartości, jakimi są na przykład: pokój, bezpieczeństwo, rozwój czy też prawa człowieka. Należy jednak podkreślić, że na obecnym etapie w sensie prawnym suwerenność jest nadal postrzegana jako podstawowy atrybut państw, co prowadzi do wniosku o niewystarczającej roli podejścia prawnego przy wyjaśnianiu ewolucyjnego procesu relatywizacji suwerenności jako wartości państw. Chociaż w ciągu ostatnich lat niewiele zmieniło się prawne znaczenie suwerenności, to niewątpliwie obserwujemy zmianę faktycznej i materialnej zawartości tego pojęcia. Otwarcie państw na wpływy zewnętrzne i czerpanie korzyści ze współpracy międzynarodowej prowadzi do stałego powiększania się tzw. luki kontrolnej, czyli obszaru pozostającego poza mechanizmami oddziaływania państwa.

Rozbieżność między kontrolnymi aspiracjami państwa, a jego możliwościami powoduje niekiedy wręcz prawne uregulowanie tego zjawiska, co ma wyraz w konstytucjach państw biorących udział w procesach integracyjnych, zwłaszcza w Unii Europejskiej. I tak konstytucja Francji z 1946 r. stanowi: *Pod warunkiem wzajemności Francja zgadza się na niezbędne ograniczenie swej suwerenności w celu zorganizowania i obrony pokoju*, i dalej: *Francja zezwala na przekazanie kompetencji niezbędnych do ustanowienia europejskiej unii gospodarczej i walutowej oraz na ustanowienie zasad dotyczących przekraczania zewnętrznych granic państw członków Wspólnoty Europejskiej*. Natomiast w konstytucji Niemiec z 1949 r. czytamy: *Związek może w drodze ustawy przenosić prawa zwierzchnie na instytucje międzynarodowe*. Belgia zaś określiła w 1994 r. ten stan w następujący sposób: *Wykonywanie określonych kompetencji może być przekazane przez umowę międzynarodową lub ustawę instytucjom międzynarodowym prawa publicznego*. Konstytucja włoska z 1947 r. wyraża to jeszcze bardziej dosłownie: *Włochy (...) wyrażają zgodę, pod warunkiem wzajemności ze strony innych państw, na ograniczenie suwerenności, niezbędne dla systemu, który zapewni pokój i sprawiedliwość między narodami, popierają i wspomagają organizacje międzynarodowe dążące do tego celu*¹⁸⁸.

Zjawisko to można także wyjaśnić ochroną przed zagrożeniem izolowania się, co zwykle prowadzi do stagnacji i zacofania, w trosce o własne bezpieczeństwo

¹⁸⁸ J. Menkes przytacza przykłady tego typu rozwiązań, w: *Suwerenność...*, op. cit., s. 12–13.

i rozwój państwa poszukują złotego środka między współczesnym rozumieniem suwerenności, wykonywanej wspólnie z innymi państwami, ograniczając samowładztwo dla wspólnego dobra budowanego również na podstawie innych, nie mniej ważnych wartości.

O ile zasada suwerenności generalnie nadal cieszy się poparciem państw, o tyle w praktyce nie spełnia wszystkich funkcji regulacyjnych w stosunkach międzynarodowych. Dwoma głównymi sposobami naruszenia tej zasady są: ingerencja i interwencja.

Pierwsze z tych zjawisk wyparło agresję i stało się podstawowym sposobem korzystania z siły w celu dokonania lub wymuszenia zmian w środowisku międzynarodowym. Wobec respektowania podstawowego celu Karty Narodów Zjednoczonych, jakim było zapobieganie konfliktom zbrojnym na wielką skalę i zakazu agresji podejmowanych w celu podbicia innych państw, zmienił się charakter zagrożeń. Zasada suwerenności państw mogła być naruszana przez ingerencje i interwencje. Interwencje i ingerencje stały się *nieodłączną cechą współczesnych stosunków międzynarodowych*¹⁸⁹. Heterogeniczność systemu międzynarodowego, dwubiegunowy układ sił, którego trwanie zapewniały zbrojne działania regulacyjne w różnych częściach świata zastępujące wielki konflikt, oraz rozwój współzależności prowadziły do wzrostu liczby i znaczenia interwencji militarnych, jako środka regulacyjnego w stosunkach międzynarodowych w drugiej połowie XX wieku.

Nastąpiło również rozszerzenie zakresu pojęcia interwencji. Coraz szersze definiowanie interwencji i rozbudowywanie elementów rozumienia nieinterwencji mogło wręcz prowadzić do ubezwłasnowolnienia państwa w polityce zagranicznej. Wobec ukształtowania się niekorzystnego międzynarodowego klimatu dla interwencji niektóre państwa próbowały oskarżać działania innych, używając argumentu o obowiązującej zasadzie nieinterwencji wobec takich przedsięwzięć, jak na przykład sprzedaż broni. Rozszerzające definiowanie zasady nieingerencji i nieinterwencji oraz samej interwencji prowadziło do ewolucji w dwóch sposobach myślenia. Pierwszy z nich domagał się zawężenia zasady nieinterwencji i uznania interwencji w pewnych przypadkach za działanie dozwolone i usprawiedliwione. Zwolennicy drugiego sposobu myślenia domagali się uznania działań tego typu za „coś innego” niż interwencje. Według zwolenników zarówno pierwszego, jak i drugiego sposobu interpretacji takie działania mogą obejmować następujące przypadki:

- 1) interwencja odbywa się na prośbę rządu;
- 2) interwencja jest kontrinterwencją skierowaną przeciw interwencji innego państwa;
- 3) interwencja jest podejmowana w celu samoobrony;
- 4) interwencja jest podejmowana z pobudek humanitarnych, w celu ochrony obywateli państw obcych na terytoriach tych państw lub obywateli własnych i innych państw za granicą;

¹⁸⁹ I. Popiuk-Rysińska, *Suwerenność...*, op. cit., s. 208.

5) interwencja jest sankcją za naruszanie praw człowieka.¹⁹⁰

Według ekspertów *za interwencję zgodną z prawem lub raczej za brak interwencji uznaje się także działania organizacji międzynarodowych skierowane wobec pojedynczych państw członkowskich lub ich grup*¹⁹¹. Uchwalanie rezolucji na forum ONZ skierowanych do poszczególnych państw oraz presja dokonywana za pomocą instrumentów ekonomicznych, na przykład przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy, stały się czymś normalnym i w wielu przypadkach oczekiwanym.

Współczesny interwencjonizm charakteryzują następujące zjawiska:

- 1) w zasadzie nieograniczony zasięg terytorialny – interwencjonizm objął potencjalnie każde miejsce na świecie;
- 2) zwiększyła się liczba państw interweniujących lub gotowych wziąć udział w interwencji, chociaż dalej główną rolę odgrywają wielkie mocarstwa;
- 3) rozszerzył się zakres przedmiotowy interwencji – coraz więcej obszarów polityki wewnętrznej lub zewnętrznej może stanowić przyczynę interwencji;
- 4) nastąpiło zróżnicowanie form, środków i metod interwencji.

Wśród wielu wątpliwości wynikających ze sprzeczności między stosowaniem zasady suwerenności a kontrolą respektowania zobowiązań przez poszczególne państwa jest również podejrzenie o niedostosowanie instytucji międzynarodowych, w tym systemu bezpieczeństwa zbiorowego ONZ, do współczesnych wyzwań płynących z nowego układu stosunków międzynarodowych. Trudno jest przewidywać, aby kształtowanie się nowego ładu międzynarodowego mogło eliminować zasadę suwerennego bytu państw, ponieważ powołaniem regionalnych i globalnych międzynarodowych organizacji rządowych oraz prawa międzynarodowego jest właśnie ochrona państw jako podmiotów stosunków międzynarodowych. Jednak ewolucja suwerenności prowadzi stale do zmian jej charakterystyki.

Podstawową cechą tej ewolucji jest zmiana rozumienia suwerenności poprzez odchodzenie od jej absolutyzowania wobec współzależnej działalności państw dbających o ochronę innych wartości, takich jak pokój, rozwój, bezpieczeństwo i prawa człowieka. Suwerenność państw nie jest już postrzegana jako wartość politycznej działalności państw, ale jej treść objęła także takie obszary, jak gospodarka, handel, ekologia i kultura. Współczesna praktyka stosunków międzynarodowych wykazuje istotny zakres samoograniczania się państw w korzystaniu z atrybutów całkowładności i samowładności.

Rozwój prawa międzynarodowego prowadzi do legitymizacji suwerenności państw, z drugiej zaś strony zobowiązuje państwa do niekorzystania z suwerenności, rażąco umniejszając zakres suwerenności innych. Proces ten jest wspomagany również poprzez rozwój mechanizmów i instytucji pełniących rolę kontrolną nad ochroną i przestrzeganiem zasad suwerenności w stosunkach międzynarodowych,

¹⁹⁰ Ibidem, s. 210.

¹⁹¹ Ibidem, s. 211.

a w przypadkach ewidentnego przekroczenia akceptowalnej granicy korzystania z jej atrybutów uprawnionych do podjęcia decyzji o ingerencji lub interwencji.

Samoograniczanie się państw należy traktować jako wynik ewolucji korzystania z zasady suwerenności przy rosnącej współzależności, ze stale rozszerzającym się zakresem interesów wspólnych. Obecnie samoograniczenie państw dokonuje się na drodze dobrowolnie przyjętych zobowiązań, a nie narzuconych i nierównoprawnych reguł, co stanowi istotę współczesnego rozumienia suwerenności państw.

4.6. NOWE ZADANIA DYPLOMACJI

W epoce, w której państwo przestało dominować w stosunkach międzynarodowych jako zasadniczy, kształtujący je podmiot, a żadna służba dyplomatyczna nie jest w stanie podołać konkurencji wyspecjalizowanych sieci środków masowego przekazu w szybkości dostarczania informacji (np. przez BBC lub CNN), rodzi się zasadnicze pytanie o rolę tej części aparatu wykonawczego państwa, która jest odpowiedzialna za politykę zagraniczną i bezpieczeństwo poszczególnych państw, regionów oraz całej społeczności międzynarodowej.

Wzrost znaczenia organizacji międzynarodowych i ponadnarodowych (np. integrującej się Unii Europejskiej), działalność pozarządowych organizacji międzynarodowych, strategie ekonomiczne potężnych konsorcjów ponadnarodowych, powszechna i szybka dostępność do informacji, rozwój mechanizmów globalizacji, geograficzne rozprzestrzenienie się zasad demokracji, ustabilizowanie się norm przestrzegania praw człowieka i swobód obywatelskich oraz zmierzch tradycyjnego rozumienia suwerenności, ingerencji i interwencji w nauce, polityce oraz ustawodawstwie – wszystkie te czynniki powodują, że rozwój państw, społeczeństw, a nawet losy poszczególnych ludzi są coraz bardziej uzależnione od wydarzeń i procesów zachodzących w środowisku międzynarodowym.

Rosnąca „gęstość” politycznych i ekonomicznych powiązań międzynarodowych oraz ich postępująca instytucjonalizacja (np. w formie unii, stowarzyszeń, porozumień, organizacji, koalicji, sojuszy, związków, wspólnot, grup, rad, stref, lig) wpisała się na trwałe jako element ewolucji ładu międzynarodowego. Wydaje się, że prowadzi to do sytuacji, kiedy to na nich spoczywa główna odpowiedzialność w rozwiązywaniu największych i najbardziej skomplikowanych problemów współczesności dotyczących bezpieczeństwa i rozwoju. Z drugiej strony one też w coraz większym stopniu oddziałują na politykę wewnętrzną i zagraniczną poszczególnych państw. Stałej ewolucji podlegają również relacje między organizacjami i państwami. Nasuwa się wręcz pytanie o aktualność tradycyjnego, państwowocentrycznego modelu stosunków międzynarodowych z państwem jako jedynym ich autonomicznym podmiotem. Jest to pytanie o naturę modelu stosunków międzynarodowych w XXI w. i jej zmianę w stosunku do siedemnastowiecznego modelu

westfalskiego, w którym suwerenne państwa narodowe, postrzegane jako jedność triady: terytorium, ludność, władza, miały pełnić rolę moderatorów polityki światowej. Należy przychylić się do opinii ekspertów, że początków tego procesu należy upatrywać w systemie „koncertu mocarstw”. Po 1815 r. czuwały one wspólnie nad niedopuszczeniem do hegemonii któregośkolwiek z nich oraz stabilizacją europejskiego środowiska międzynarodowego, co uchroniło ten kontynent przez całe stulecie od wojny koalicyjnej prowadzonej na większą skalę¹⁹². Podstawowym celem systemu równowagi sił w XX wieku było również ograniczanie możliwości dominacji jednych państw nad innymi oraz zasięgu konfliktów¹⁹³. Sprawcą dysonansu poznawczego, jakiego doznali dyplomaci i politycy Starego Świata był prezydent Stanów Zjednoczonych Woodrow Wilson. Wilsonowska rewolucja w polityce międzynarodowej opierała się na następujących założeniach: *pokój zależy od rozprzestrzeniania demokracji, państwa powinny być oceniane według tych samych kryteriów etycznych co jednostki, a w interesie narodu leży stosowanie się do uniwersalnego systemu prawa*¹⁹⁴. Legły one u podstaw systemu bezpieczeństwa zbiorowego. Niepowodzenia pierwszych inicjatyw na forum Ligi Narodów nie powstrzymały twórców tego systemu, którzy dotknięci doświadczeniami drugiej wojny światowej, doprowadzili do powstania Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Wraz ze wzrostem udziału organizacji międzynarodowych w budowie światowego ładu oraz rosnącej współzależności pomiędzy państwami, zmieniał się również zakres działań dwustronnych w dyplomacji na rzecz aktywności wielostronnej. Można stwierdzić ironicznie, że coraz mniej jest aktualne określenie jednego z pierwszych zawodowych dyplomatów brytyjskich, sir Henry Wottona, iż: *Ambasador to uczciwy człowiek, którego wysyła się za granicę, by kłamał dla dobra swego państwa*¹⁹⁵. Stale rosnąca liczba organizacji rozwijała przed dyplomacją różne nowe zadania, a od dyplomatów wymagano wciąż nowych umiejętności oraz posiadania rozległej wiedzy. Z czasem ukształtowała się dyplomacja wielostronna oraz specjaliści w tej dziedzinie.

Szczególną cechą dyplomacji wielostronnej stał się jej permanentny charakter. Wyrażał się on dużym stopniem instytucjonalizacji, zarówno w zakresie wypracowywania obowiązujących zasad jak i struktury. Oprócz dokumentu założycielskiego oraz stałej siedziby powstają również struktury przeznaczone do stałej pracy w formie wielostronnych rokowań, wypracowywania wspólnych stanowisk, łagodzenia sporów i rozbieżności oraz opracowywania na tej podstawie odpowiednich dokumentów. Często są to przedsięwzięcia wymagające bardzo specjalistycznej wiedzy. Nie można się dziwić, że tego rodzaju działalność wymaga stałego perso-

¹⁹² P. Kennedy, *Mocarstwa...*, op. cit., s. 9.

¹⁹³ H. Kissinger, *Dyplomacja...*, s. 21.

¹⁹⁴ Ibidem, s. 31.

¹⁹⁵ T. Orłowski, *Miejsce dyplomacji w strukturze stosunków międzynarodowych końca XX wieku*, „Studia i Materiały” 1998, nr 19.

nelu poszczególnych państw, na czele którego stoją najczęściej stali przedstawiciele reprezentujący stanowisko swoich rządów.

Wzrost znaczenia organizacji międzynarodowych oraz obserwowane wzmocnienie ich pozycji w stosunkach międzynarodowych doprowadził do pojawienia się nowego zjawiska, jakim jest powstanie dyplomacji reprezentujących stanowisko poszczególnych organizacji. Dotyczy to zwłaszcza Sojuszu Północnoatlantyckiego (tzw. dyplomacji sojuszniczej), Unii Europejskiej (dyplomacji unijnej) oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.

Dyplomacji Sojuszu Północnoatlantyckiego powierza się zadania z następujących zakresów: politycznego rozwiązywania potencjalnych konfliktów, negocjacji z przyszłymi członkami i krajami partnerskimi oraz innymi organizacjami (np. Unią Europejską na temat Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony), inicjowania dialogu i przygotowywanie spotkań z innym państwem lub grupą państw, dyplomacji prewencyjnej oraz działań na rzecz budowy wzajemnego zaufania jako podstawy bezpieczeństwa i wypracowywanie mechanizmów wzajemnych konsultacji. Wydaje się, że NATO, będąca obecnie jedyną organizacją o globalnym zasięgu potencjalnej skutecznej działalności na rzecz stabilizacji, nie mogłaby efektywnie funkcjonować bez własnych, wysoko wyspecjalizowanych służb dyplomatycznych.

Na osobną charakterystykę zasługuje rozwijająca się dyplomacja Unii Europejskiej. Dotychczas dyplomacja unijna, za którą odpowiedzialna była Dyrekcja Generalna I, koncentrowała się głównie na działaniach mających na celu: stałe ulepszanie mechanizmów współpracy między państwami członkowskimi, prowadzenie negocjacji o stowarzyszeniu lub pełnym członkostwie poszczególnych państw i wypracowywanie polityki wobec państw trzecich. Jednak wraz z postępującym procesem integracyjnym, co miało wyraz najpierw w powstaniu jednolitego rynku, jednolitej monety euro, jednolitych zasadach polityki pracy oraz wspólnym dorobku prawnym (tzw. *acquis communautaire*), doprowadzono również do postanowień w zakresie koncepcji Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony, a następnie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa i Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Główną osobą odpowiedzialną za wdrożenie tych postanowień w życie, według „Planu Działania” z lipca 1999 r., został Wysoki Przedstawiciel ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Javier Solana, który pełnił jednocześnie funkcję sekretarza generalnego Unii Zachodnioeuropejskiej. Jest to bezprecedensowy przypadek przekazania przez grupę państw części zakresu uprawnień, wynikających z suwerenności, w tradycyjnej dziedzinie aktywności dyplomacji, jaką jest polityka zagraniczna i bezpieczeństwa, na rzecz organizacji międzynarodowej. Tak wysokie umocowania, jakie przyznano Solanowi, świadczą o przewidywanych trudnościach procesów integracyjnych w tej dziedzinie.

Upadek systemu dwubiegunowego i nadanie Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie bardziej zinstytucjonalizowanej formy otworzyło nowe

możliwości działania przed dyplomacją tej organizacji. Było to szczególnie ważne wobec konfliktów lat dziewięćdziesiątych na tle etnicznym, które miały miejsce na Bałkanach i Kaukazie. Do zadań służb dyplomatycznych OBWE należy: wczesne ostrzeganie, zapobieganie konfliktom w ich początkowej fazie rozwoju, promocja zasad demokracji, praw człowieka i swobód obywatelskich oraz współpraca gospodarcza. Charakterystyczną cechą tej dyplomacji jest stosowanie działań zapobiegawczych, czyli tzw. dyplomacji prewencyjnej.

Jeżeli przyjmiemy za H. Kissingerem, że dyplomacja jest sztuką ograniczenia siły ewentualnie zastosowanej przez państwo, osłabiania ryzyka konfliktu lub ograniczania jego negatywnych następstw¹⁹⁶, to nie wydaje się, aby w najbliższym czasie mogło dojść do zmieszenia zakresu działań służb dyplomatycznych zarówno poszczególnych krajów, jak i wciąż powstających lub rozwijających się organizacji. Można nawet powiedzieć, że gwałtowność pojawiania się nowych zjawisk będzie stwarzała rosnące zapotrzebowanie na trzy zasadnicze, aczkolwiek tradycyjne, funkcje dyplomacji: analizę zjawisk (funkcja analityczna), promocję pożądaných norm lub rozwiązań (funkcja promocyjna) oraz działania na rzecz wprowadzenia ich w życie (funkcja negocjacyjna)¹⁹⁷.

Współcześnie obserwujemy wzrost znaczenia dyplomacji kulturalnej (lub inaczej określanej jako publiczna od *public relations*) i społecznej. Pierwsza z nich zajmuje się promocją swojego kraju na arenie międzynarodowej przy współpracy ze środkami masowego przekazu. W drugim przypadku mamy do czynienia z „rewersem dyplomacji publicznej”¹⁹⁸, której podstawowym zadaniem jest zabieganie o przychyłność własnego społeczeństwa i jego poparcia w sprawach o strategicznym znaczeniu dla interesów państwa. Zadanie to będzie nabierało znaczenia wraz z rozszerzaniem się procesu demokratyzacji w skali globalnej.

W konkluzji należy podkreślić, że nowa rola dyplomacji wynika z szybko pojawiających się zjawisk w stosunkach międzynarodowych. Rewolucja Wilsona, która tak bardzo zdumiała europejskich dyplomatów, wyznaczyła nowe cele polityki zagranicznej oraz nową rolę państw, a co za tym idzie ich dyplomacji na początku XX wieku. Wyzwania środowiska międzynarodowego XXI wieku, w porównaniu do początku poprzedniego stulecia, stawiają przed dyplomacją następujące zadania:

1) nie budowanie podstaw prawa międzynarodowego, ale skutecznych gwarancji jego przestrzegania;

2) nie tworzenie instytucji bezpieczeństwa zbiorowego, ale nadanie jej tak funkcjonalnego charakteru, aby mogła wypełnić postulat niepodzielności bezpieczeństwa;

¹⁹⁶ H. Kissinger, *A World Restored: Metternich, Castlereagh and the Problems of Peace 1812-1822*, Boston 1973, s. 2. za: T. Orłowski, *Miejsce...*, op. cit., s. 12.

¹⁹⁷ Dokładnie zakres tych funkcji opisuje T. Orłowski, *Miejsce...*, op. cit., s. 13.

¹⁹⁸ R. Kuźniar, *Globalizacja...*, op. cit., s. 26.

3) nie budowanie koalicji, w celu osiągnięcia korzyści przy naruszaniu suwerenności innych państw, ale środków wzajemnego zaufania na rzecz budowy stabilności;

4) nie przekonywanie o wyższości swoich rozwiązań ustrojowych, ale promocja wspólnie podzielanych wartości, wynikających z zasad demokracji, państwa prawa, praw człowieka i swobód obywatelskich oraz ich promocja w krajach, gdzie nie są one przestrzegane;

5) nie sztuczne wprowadzanie zideologizowanych praw ekonomicznych, ale znoszenie barier w międzynarodowej współpracy gospodarczej.

Od czasów Wilsona minął wiek i zaszły procesy w rozwoju stosunków międzynarodowych, które zmieniły również zadania dyplomacji. Trudno powiedzieć, mimo ogromu zmian, aby dokonała się jakaś druga rewolucja. Mamy raczej do czynienia z przyspieszoną wprawdzie, ale jednak ewolucją, zapoczątkowaną przez wspomnianego prezydenta Stanów Zjednoczonych. Początkowo uważana za naiwność zasada, że „państwa powinny być oceniane według tych samych kryteriów etycznych, co jednostki” zmienia się w regułę, czego nie mogą oczywiście nie dostrzec dyplomaci.

Jedną z form, która nie jest wprawdzie nowością w dyplomacji, ale jej znaczenie oraz powszechność stosowania stała się obecnie regułą we wstępnej fazie konfliktów, jest misja dobrych usług, czyli pośredniczenie w nawiązywaniu dialogu między zwaśnionymi stronami w celu podjęcia negocjacji. Dotychczas była to tradycyjna rola Watykanu (np. w sporze terytorialnym o Ziemię Ognistą pomiędzy Chile i Argentyną) oraz innych państw neutralnych. Ostatnio możemy zauważyć wzrost aktywności dyplomacji Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej, co było widoczne podczas wspólnej inicjatywy George'a Robertsona i Javiera Solany w Macedonii we wstępnej fazie konfliktu etnicznego pomiędzy ludnością słowiańską i mniejszością albańską. Jak można zaobserwować, inicjatywy te są podejmowane podczas każdego typu konfliktu, a nie tylko pomiędzy państwami. Należy spodziewać się dalszego wzrostu udziału dyplomacji w tego typu przedsięwzięciach.

Na końcu dodajmy, że współczesny świat przeżywający proces globalizacji wymaga rozróżnienia między polityką zagraniczną – główną domeną dyplomacji, a stosunkami zewnętrznymi państw. Trudno sobie wyobrazić, aby w warunkach globalizacji, państwo demokratyczne stanowiące instytucjonalną formę politycznej aktywności społeczeństwa obywatelskiego, dążyło do kontroli całokształtu stosunków zewnętrznych. Stąd znaczący ich zakres nie musi już być przedmiotem zainteresowania dyplomacji.

4.7. MIĘDZY IDEALIZMEM ZAŁOŻEŃ A REALIZMEM UWARUNKOWAŃ

Współzależność między pokojem, demokracją oraz polityką zagraniczną i bezpieczeństwem jest od wielu lat źródłem dyskusji pomiędzy realistami i idealistami. Prowadzone dyskusje miały decydujące znaczenie dla wypracowania w miarę spójnej wizji rzeczywistości międzynarodowej. Liczne dyskusje badaczy, przekraczające nie tylko mury uczelni i instytutów badawczych, ale także granice państw, nie doprowadziły do powstania jednolitej wizji. Powstało kilka sposobów wyjaśniania („paradygmatów”) rzeczywistości międzynarodowej, z których trzy możemy uznać za klasyczne, a mianowicie: realistyczną, liberalną (idealistyczną) i pluralistyczną. Każda z nich odwołuje się do wielkich przedstawicieli myśli społecznej. Przedstawiciele wizji realistycznej są zainspirowani rozważaniami T. Hobbesa, J.J. Rousseau, N. Machiavellego i B. Spinozy. Przedstawiciele liberalnej, lub inaczej mówiąc idealistycznej wizji kształtowania się ładu międzynarodowego odwoływali się do H. Grotiusa i J. Locke’a. Przedstawiciele trzeciego sposobu przedstawiania stosunków międzynarodowych podjęli próby kontynuowania myśli I. Kanta, A. Comte’a i F. Nietzschego.

Polemika realistów z idealistami, prowadzona przez takich badaczy, jak E.H. Carr, N. Spykman, R. Niebuhr, H. Morgenthau, doprowadziła już w latach czterdziestych XX wieku do wypracowania podstawowych założeń tej wizji. Są one następujące:

1) państwa są podstawowymi uczestnikami ładu międzynarodowego, a relacje między nimi, ich cele i dążenia tworzą stosunki międzynarodowe – w ten sposób realności nie znajdują miejsca w tym obszarze działań dla innych uczestników życia międzynarodowego;

2) wraz z procesem upowszechniania się suwerenności, polityczny ład międzynarodowy ma charakter zdecentralizowany i nie może być nadrzędnej struktury, która dysponowałaby władzą nad państwami (swego rodzaju „rząd światowy”), pozbawiając je decyzji o swoich aspiracjach, celach i sposobach ich osiągania, używania siły w obronie swojej racji stanu i wykonując władzę sądowniczą;

3) w wymiarze globalnym, gdzie – według realistów – panuje anarchia, nie istnieje żaden ośrodek określający reguły stosunków międzynarodowych, który by zapobiegał konfliktom między państwami;

4) państwa same muszą zabiegać o własne bezpieczeństwo i nie mogą w tym zakresie polegać na innych uczestnikach środowiska międzynarodowego, normach prawa międzynarodowego lub międzynarodowych organizacjach bezpieczeństwa zbiorowego;

5) interesy państw są zawsze przeciwstawne – wzrost potęgi jednego stanowi zagrożenie dla innych;

6) środowisko międzynarodowe jest areną nieustającej rywalizacji państw w postaci ich zabiegów na rzecz polepszenia swojej pozycji;

7) jedynym hamulcem dla permanentnej wojny jest świadome dążenie do równowagi sił, co z jednej strony zapobiega hegemonii jednego z nich, z drugiej zaś stabilizuje ład międzynarodowy¹⁹⁹.

Wyraźne przyznanie najważniejszej roli państwu przez realistów wyznacza również jego bezpośredni cel, jakim jest potęga. Im większy jej zakres, tym łatwiej państwu osiągnąć cele ostateczne, czyli bezpieczeństwo, dobrobyt, prestiż i niezależność polityczną. Trwałe dążenia do jej maksymalizacji (*power politics*) wynika z niezmiennych cech natury ludzkiej egoizmu (według H.J. Morgenthaua i K.W. Thompsona) bądź charakteru politycznej organizacji świata – jego podziału na suwerenne jednostki (według K.N. Waltza i J. Herza).

Nawiązując do H. Grocjusza i J. Locke'a dziewiętnastowieczni teoretycy (J. Bentham, R. Cobden, J.S. Mill), zainspirowani doświadczeniami państw i społeczeństw swojej epoki, stali się twórcami liberalnej (idealistycznej) wizji stosunków międzynarodowych. Najbardziej znanym politykiem, starającym się zmienić zasady panujące w środowisku międzynarodowym, wzbogacając je o czynnik etyczny, był prezydent Stanów Zjednoczonych Woodrow Wilson, a pierwszą instytucją, której społeczność międzynarodowa postawiła to zadanie, Liga Narodów. Główne założenia wizji idealistycznej są następujące:

1) dokonanie rozróżnienia między interesami państw (rządów, władzy) i społeczeństw a stosunkami między tymi ostatnimi, gdyż w swej istocie niczym się one nie różnią od tych, które występują między jednostkami;

2) przekonanie o harmonii interesów społeczeństw, gdyż wola osiągnięcia egoistycznych celów może skłaniać do współpracy;

3) państwo jest polityczną instytucją, która ułatwia społeczeństwom wzajemną współpracę;

4) wojny są sprzeczne z interesami społeczeństw, a dochodzi do nich w wyniku braku kontroli społeczeństwa nad siłami politycznymi, zwłaszcza w państwach totalitarnych i autokratycznych;

5) polityka zagraniczna państw zależy od ich politycznego ustroju, a przede wszystkim od zakresu jego uspołecznienia, czyli stopnia kontroli społeczeństwa nad władzą polityczną;

6) postępująca demokratyzacja systemów politycznych na świecie ogranicza liczbę wojen aż do całkowitej ich eliminacji;

7) wraz z procesem demokratyzacji musi postępować równolegle społeczna świadomość korzyści wynikających ze współpracy, do czego najbardziej przyczynia się współzależność ekonomiczna i przepływ informacji;

¹⁹⁹ S.P. Sałajczyk, *Wizje rzeczywistości międzynarodowej*, w: E. Haliżak, R. Kuźniar, *Stosunki międzynarodowe...*, op. cit., Warszawa 2000, s. 35–43.

8) rozwój prawa międzynarodowego, budowa systemu bezpieczeństwa zbrojowego i rozwój jego instytucji, likwidacja barier w handlu międzynarodowym, rozbrojenie i budowa środków wzajemnego zaufania, międzynarodowa regulacja praw człowieka i swobód obywatelskich, rozwój kontaktów międzyludzkich oraz wolny przepływ informacji prowadzą do całkowitego wyeliminowania wojny i realizacji liberalnej wizji o trwałym pokoju.

Urzeczywistnienie liberalnej wizji stosunków międzynarodowych nastąpi w wyniku demokratyzacji wszystkich pozostałych państw totalitarnych i autorytarnych, czyli przekształcenia ich wewnętrznych systemów politycznych. Istnieją dwa poglądy na temat sposobów osiągnięcia tego celu. Pierwszy z nich odwołuje się do myśli I. Kanta i R. Cobdena o ewolucyjnej roli „społecznych i ekonomicznych sił historii”. Pogląd ten zakłada automatyczny postęp w historii prowadzący do „pokoju przez demokrację”. Drugi pogląd, odrzucając automatyzm postępu, przyznaje większą rolę działaniom ludzkim o charakterze politycznym i ekonomicznym, nie wykluczając w pewnych sytuacjach również militarnych. Jednym z elementów polityki państw demokratycznych wobec państw totalitarnych i autorytarnych – według tej koncepcji – powinna być zasada interwencji (np. w opinii T. Paine’a, M. Mazziniego, W. Wilsona).

Polemika takich autorów, jak: K. Kaiser, J.S. Nye, R.O. Keohane, E. Morse, J.N. Rosenau, z twórcami wizji realistycznej doprowadziła do „perspektywy transnarodowej” (*transnationalist perspective*), określanej inaczej „paradygmatem polityki światowej” (*world politics paradigm*) lub polityką transnarodową (*transnational politics*). Główny zarzut wobec wizji realistycznej polegał na braku jej użyteczności we współczesnym świecie, zmienionym – w stosunku do czasów jej twórców – pod wpływem procesów transnarodowych, wzrostu współzależności państw oraz „globalizacji interakcji międzynarodowych”²⁰⁰. Ich wynikiem są następujące zjawiska w środowisku międzynarodowym:

1) wzrost liczby, aktywności, kontaktów, działań, powiązań oraz znaczenia niepaństwowych uczestników stosunków międzynarodowych (organizacje międzynarodowe: rządowe i pozarządowe, korporacje międzynarodowe, ruchy polityczne, społeczne, religijne, środki masowego przekazu, fundacje);

2) kontrolowane dotychczas przez państwo sfery, grupy, procesy i zjawiska jego życia wewnętrznego w znaczącym zakresie stały się przedmiotem interakcji w płaszczyźnie międzynarodowej (J.S. Nye i R.O. Keohane używają określenia „internacjonalizacja polityki wewnętrznej”);

3) coraz częściej rządy rezygnują z aspiracji wszechogarniającej kontroli polityki zagranicznej na rzecz współpracy z niepaństwowymi uczestnikami coraz bardziej pluralistycznego środowiska międzynarodowego;

4) stosunki międzynarodowe przestały być relacjami pomiędzy państwami, a stały się płaszczyzną wszystkich oddziaływań, które wychodzą poza coraz bardziej rozrzedzone granice państw;

²⁰⁰ S.P. Sałajczyk, *Wizje...*, op. cit., s. 50–51.

5) zmniejszył się zakres i charakter suwerenności i integralności państw na tle obecnych interakcji w płaszczyźnie międzynarodowej;

6) całkowita niezależność państw została w dużym stopniu ograniczona także współzależnością państw (o różnym stopniu symetryczności) w zakresie ekonomicznym, politycznym, a nawet militarnym;

7) wzrosło znaczenie transnarodowych skutków wywołanych przez procesy lub zjawiska uważane dotychczas za sferę polityki wewnętrznej państw;

8) poszerzyło się pole zbieżności (wspólnoty) interesów państw i zwiększyła się wola poszukiwania wzajemnie korzystnych rozwiązań, co jednocześnie ograniczyło egoistyczne zachowania tradycyjnie rozwiązywane z pozycji siły;

9) dyfuzja poprzez rozprzestrzenianie się technologii wojskowej i dywersyfikacja potęgi wyrażona wzrostem znaczenia czynnika ekonomicznego w stosunku do militarnego.

Wszystkie trzy wizje kształtowania ładu międzynarodowego są pewnego rodzaju modelami opisu tej sfery życia społecznego, warunków oraz przyczyn rozwoju, rozbieżności i harmonii. Stanowią one zarazem trzy drogi poszukiwania zasad, reguł i norm, na których opierają się różnorodne oddziaływania uczestników środowiska międzynarodowego. Teoretyczne próby ujęcia specyfiki jego dynamizmu uciekają się do stanu natury utożsamianego z prawami dżungli (wizja realna), poprzez cywilizację współpracy opartej na normach prawnych i moralnych (wizja liberalna lub idealistyczna), po współzależność skłaniającą do wypracowania wspólnoty interesów (wizja transnarodowa).

Należy jednak zauważyć, że zmianie tych wizji towarzyszy również permanentna ewolucja samego ładu międzynarodowego pod wpływem wzrostu poczucia solidarności między społeczeństwami, rozwoju instytucjonalizacji stosunków pomiędzy państwami i poszukiwania dróg ciągłego przechodzenia od „starego ładu” w kolejnych fazach rozwoju systemu stosunków międzynarodowych. Trudności w określeniu tych faz polegają na tym, że poprzedni system nigdy nie zostaje odrzucony nagle i w całości, ale elementy nowego porządku wypierają elementy starego podlegającego erozji. Zwykle trwa to bardzo długo i stąd przyjmowanie precyzyjnych dat jest kwestią umowną i zwykle symboliczną (1648 r. – pokój westfalski, 1815 r. – kongres wiedeński, 1919 r. – traktat wersalski, 1945 r. – zakończenie drugiej wojny światowej i układ poczdamski). W procesie tym występują trzy zjawiska: *nowe równoważenie relacji między uczestnikami stosunków międzynarodowych; nowe zbilansowanie sił i zbieżności stanowisk państw; nowy stan zorganizowania współżycia międzynarodowego*²⁰¹. Z jednej strony ścieranie się wartości, interesów i wizji uczestników środowiska międzynarodowego jest podstawowym czynnikiem społecznego procesu tworzenia rzeczywistości w obszarze stosunków pomiędzy państwami, gdzie ich niezgodność usztywnia i hamuje proces ewolucji,

²⁰¹ J. Kukulka, *Kształtowanie nowego ładu międzynarodowego*, w: D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 351.

zaś ich harmonia czyni go elastycznym w przystosowywaniu się do nowych okoliczności. Z drugiej natomiast wielokrotność faz tego procesu skłaniała badaczy do poszukiwania reguł jego rozwoju. Teoretycy trzech przedstawionych wizji starają się dostarczyć – w różny, a być może uzupełniający się sposób – wiedzy na ten temat.

Początek obecnego ładu wiąże się z datą uznania w „Paryskiej Karcie Nowej Europy” w 1990 r. zimnej wojny jako formy starego ładu. J. Kukułka wymienia trzy jego zasadnicze cechy:

1) jest bardziej pluralistyczny pod względem podmiotowym, bardziej policentryczny pod względem układu sił i bardziej złożony pod względem treści;

2) wydaje się bardziej funkcjonalny i twórczy, ponieważ wykazuje tendencje elastycznego i symetrycznego równoważenia, harmonizowania oraz integrowania różnych systemów wartości i interesów coraz większej liczby państw;

3) staje się w znacznie wyższym stopniu zinstytucjonalizowany, co daje nadzieję na jego stabilność, efektywność i przewidywalność²⁰².

Jedną z podstawowych kwestii kształtowania się nowego ładu międzynarodowego, zapoczątkowanego upadkiem systemu dwubiegunowego, jest relacja między organizacją bezpieczeństwa zbiorowego – ONZ i suwerennymi państwami. Wydaje się, że na podstawie dotychczasowej praktyki lat dziewięćdziesiątych precyzyjne jego ustalenie jest niemożliwe. A więc niemożliwe również jest przyznanie palmy pierwszeństwa twórcom którejkolwiek wizji rozwoju stosunków międzynarodowych. Niemniej wydarzenia ostatniej dekady XX wieku dostarczyły materiał badawczy, na podstawie którego widać ścieranie się zwłaszcza tendencji idealistycznych (liberalnych) z realistycznymi.

Wydarzenia tego okresu świadczyły o kształtowaniu się ładu międzynarodowego zgodnie z wizją idealistyczną. Podstawą ich była reakcja społeczności międzynarodowej pod auspicjami ONZ wobec agresji Iraku na Kuwejt. Uzgodnione wspólne stanowisko Rady Bezpieczeństwa w tej sprawie zapowiadało wzrost znaczenia organizacji bezpieczeństwa zbiorowego na arenie międzynarodowej. Również udana operacja ONZ w Namibii, zakończona przyznaniem temu krajowi niepodległości oraz zakończenie wojny w Afganistanie wspierały dodatkowo te nadzieje i uruchomiły popyt na interwencje tej organizacji. Rosnące znaczenie ONZ wyrażało się przede wszystkim w: powstaniu nowych form operacji pokojowych, większej kontroli Rady Bezpieczeństwa nad użyciem siły przez państwa oraz próby odgrywania większej roli prawotwórczej.

Od 1987 do 1996 r. ONZ wysłała 23 operacje pokojowe. Nasilenie ich było znaczące, biorąc pod uwagę, że przez całe czterdziestolecie 1946–1986 było ich jedynie 15. O ewolucji tej roli świadczy także fakt, że 80 procent operacji ONZ zostało wysłanych w celach interwencyjnych w rejon konfliktów wewnątrzpaństwo-

²⁰² Ibidem, s. 360.

wych (w latach 1946–1986 tylko 27 procent)²⁰³. Neutralne, pełniące funkcje buforu oddziały wojskowe ONZ otrzymały zadania nowego typu. Było to: przywracanie jedności „upadłym krajom” (*failed states*), rozbrajanie walczących wojsk, prewencyjne zajmowanie pozycji w celu niedopuszczenia do rozprzestrzeniania się obszaru niestabilności, integrowanie podzielonych armii i policji, nadzorowanie regionalnych organizacji bezpieczeństwa, przywracanie funkcji rządowych, instytucji politycznych i społecznych, nadzorowanie wyborów oraz udzielanie pomocy humanitarnej.

Drugi zakres działań zgodny z założeniami wizji idealistycznej *przejawia się w pozimnowojennej praktyce Rady Bezpieczeństwa autoryzowania, za pomocą wiążących decyzji podjętych, na podstawie rozdziału VII użycia siły przez państwa, nawet jeśli nie byłoby ono nielegalne na zasadach ogólnych*²⁰⁴, czyli w przypadku indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, na zaproszenie państwa, w którym siła ma być użyta oraz podczas interwencji humanitarnej w celu ratowania życia ludzkiego²⁰⁵. Na przykład interwencja militarna pod auspicjami ONZ w Zatoce Perskiej mogła być potraktowana zarówno jako przypadek „na zaproszenie”, jak i przypadek „zbiorowej samoobrony”. Według J. Ciechańskiego interwencja w Somalii miała charakter akcji pomocy humanitarnej. Te i inne przykłady autoryzowania przez Radę Bezpieczeństwa użycia siły w tych przypadkach należy traktować jako nowe.

Trzecim zjawiskiem, które pojawiło się w praktyce Rady Bezpieczeństwa jest posługiwanie się uprawnieniami wynikającymi z rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych w celach legislacyjnych ogólnie obowiązujących norm w sprawach dotychczas regulowanych za pomocą traktatów międzynarodowych. Wynikająca stąd różnica pomiędzy traktatem a prawem ogólnie obowiązujących norm polega na tym, że pierwsze zobowiązują swoimi postanowieniami strony, które je wyraźnie przyjęły, natomiast decyzje Rady Bezpieczeństwa, podjęte na podstawie rozdziału VII Karty, wiążą członków ONZ niezależnie od ich zgody. Rada postąpiła w ten sposób dwukrotnie. Po raz pierwszy przy zakończeniu wojny z Irakiem (uchwalenie przez Radę, a następnie notyfikowanie przez Irak do sekretarza generalnego i do Rady Bezpieczeństwa zatwierdzenia postanowień rezolucji 687(1991) tzw. rozejmowej). Drugi przypadek dotyczył utworzenia drogą uchwalenia rezolucji numer 827(1993) – na podstawie rozdziału VII Karty – międzynarodowego trybunału do sądzenia zbrodni wojennych w byłej Jugosławii, nadając mu jednocześnie statut. W tym przypadku Rada rozciągnęła jurysdykcję kryminalną nad osobami fizycznymi będącymi obywatelami państw bez pytania ich władz o zgodę, podporządko-

²⁰³ J. Ciechański, *Znaczenie ONZ dla utrzymania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego w świetle Układu z Dayton*, w: D.B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo...*, op. cit. s. 438.

²⁰⁴ Ibidem, s. 438–439.

²⁰⁵ O trzecim przypadku w ten sposób pisał L. Henkin: „doktryna prawa szeroko akceptuje pogląd, że Karta nie zabrania interwencji humanitarnej przy użyciu siły, ściśle ograniczonej do tego, co niezbędne dla ratowania życia ludzkiego”. L. Henkin, *Use of Force: Law U.S. Policy*, w: *Right v. Might, International Law and the Use of Force*, New York 1989, s. 41, w: J. Ciechański, *Znaczenie ONZ...*, s. 439.

wała trybunałowi sądy państw członkowskich (trybunał ma prawo domagania się ze skutkiem wiążącym od sądów krajowych przekazywania spraw do rozpoznania) oraz przyznała sobie prawo do zawieszania krajowych systemów penalizacji przestępstw (obowiązuje zasada wyłącznego stosowania prawa międzynarodowego w zakresie definiowania przestępstw i systemu kar). Droga traktatowa mogłaby spowodować, że państwa będące stronami mogłyby układu nie podpisać lub nie ratyfikować.

W celu odgrywania bardziej znaczącej roli w stosunkach międzynarodowych po okresie zimnej wojny postanowiono zmodyfikować strukturę i działalność samej Organizacji Narodów Zjednoczonych. Wyrazem tych zmian był ogłoszony przez sekretarza generalnego „Program dla pokoju” w czerwcu 1992 r. Dokument ten odzwierciedlał nie tylko jego poglądy, ale również stanowisko Specjalnego Komitetu Zgromadzenia Ogólnego ds. Umocnienia Roli Organizacji, a także tendencje – wydawałoby się – Rady Bezpieczeństwa. Zakładał on:

- 1) podejmowanie bardziej aktywnych operacji pokojowych, w tym akcji prewencyjnych, po uzyskaniu zgody tylko jednej ze stron konfliktu, działań na rzecz tworzenia prewencyjnych stref zdemilitaryzowanych oraz przyznanie ONZ prawa zbrojnej ochrony operacji humanitarnych;

- 2) powołanie ONZ-owskich sił szybkiego reagowania w celu zwiększenia zdolności tej organizacji do prowadzenia akcji przymusowych na rzecz utrzymania pokoju;

- 3) reformę systemu finansowania ułatwiającą prowadzenie akcji pokojowych;

- 4) wzmocnienie pozycji sekretarza generalnego ONZ poprzez zwiększenie możliwości niezależnej oceny przez niego zagrożeń pokoju²⁰⁶.

Nie można odmówić idealistom wiarygodnej analizy postępu w rozwoju stosunków międzynarodowych w kierunku zwiększenia poczucia bezpieczeństwa w świecie i znaczącej roli ONZ w tym procesie, ale znaczenie interesów poszczególnych państw, a zwłaszcza mocarstw, wciąż nie pozwala zapomnieć o wizji realistycznej.

Pierwszym powodem niechętnego stosunku państw do ONZ-owskiego interwencjonizmu jest wkraczanie głęboko w ich sprawy wewnętrzne, a zwłaszcza podczas stosowania pokojowych operacji przymusowych. Dla wielu słabszych państw kojarzyły się one z interwencjonizmem wielkich mocarstw, którego zasłoną dymną miało być multilateralne upoważnienie ONZ. Dla wielu naruszanie prawnego zakazu mieszania się w sprawy wewnętrzne suwerennych państw – na podstawie decyzji Rady Bezpieczeństwa, odwołującej się do swych nadzwyczajnych uprawnień – stanowiło powód do sprzeciwu „z zasady”. Interpretacja rozdziału VII Karty według nich była stosowana zbyt szeroko. Jednocześnie wzrost intensywności konfliktu powoduje najczęściej wzrost kontrowersji w Radzie Bezpieczeństwa, sekre-

²⁰⁶ Ibidem, s. 444.

tarz generalny traci rolę bezstronnego negocjatora, a siły zbrojne wysłane w celach pokojowych „stają się częścią konfliktu”²⁰⁷.

Opór napotkało również wystawianie oddziałów sił zbrojnych do dyspozycji ONZ, zwłaszcza w sytuacjach zmiany mandatów operacji pokojowych w trakcie ich trwania. Przyczyniło się do tego faktu niepowodzenie operacji w Somalii, kiedy oddziałom wysłanym do wsparcia pomocy humanitarnej postawiono zadanie odbudowy państwa somalijskiego, odwołując się w razie konieczności do siły, zwiększając zakres ryzyka dla uczestniczących. Państwa domagały się szerokiej konsultacji w tych sprawach, co świadczyło o niechęci ich rządów do dużego zakresu umiędzynarodowienia siły zbrojnej.

Postulaty zawarte w „Programie dla pokoju” nie spotkały się z pełnym zrozumieniem środowiska międzynarodowego. Rada Bezpieczeństwa nie poparła idei utworzenia doraźnych sił zbrojnych ONZ, a nawet ogłosiła nowe restrykcyjne zasady, na których miały opierać się operacje pokojowe. W 1995 r. sekretarz generalny dokonał nowelizacji „Programu dla pokoju”, zawierającej zamiar zawarcia porozumień między ONZ a kilkudziesięcioma państwami członkowskimi, na podstawie których państwa zobowiązałyby się wydzielić ze swoich sił zbrojnych i odpowiednio szkolić jednostki z przeznaczeniem do ewentualnego udziału w operacjach pokojowych.

Kolejną przeszkodą urzeczywistnienia roli ONZ, o jakiej marzyli idealiści, jest potencjalna nieefektywność, mająca swe źródło w możliwości niesprawnego dowodzenia oraz braku wystarczającej siły i sprawności do skutecznego przeprowadzenia operacji z użyciem sił zbrojnych. Jest to wynikiem strukturalnego nieprzystosowania ONZ do stosowania przymusu podczas operacji pokojowych, gdy decyzje kolektywnej Rady Bezpieczeństwa stanowią wypadkową doraźnych kompromisów jej członków, co stanowi zagrożenie dla sprawności i skuteczności w osiągnięciu założonego celu politycznego przy udziale czynnika militarnego. Negatywnymi skutkami tej sytuacji mogą się okazać niestety straty po stronie uczestników tych operacji, dodajmy obywateli poszczególnych państw.

Uznano, że wysiłki na rzecz nadania ONZ roli podstawowego czynnika skutecznego rozwiązywania sporów międzynarodowych po zakończeniu zimnej wojny w praktyce nie doprowadziły do oczekiwanych rezultatów. Doświadczenia pierwszych lat dziewięćdziesiątych dowiodły, że przymusowe operacje pokojowe z udziałem sił zbrojnych nie powinny przebiegać pod komendą ONZ. Przebieg konfliktu w Bośni i Hercegowinie oraz układ z Dayton wykazały, że państwa mogą to robić o wiele sprawniej na zasadzie interwencji militarnej pod komendą narodową. *Najwyraźniej*

²⁰⁷ Sir Brian Urquhart, były zastępca sekretarza generalnego ds. operacji pokojowych, po operacji ONZ w Kongu przedstawił ten problem następująco: „Kiedy siły pokojowe zaczynają zabijać ludzi, stają się one częścią konfliktu, który mają kontrolować, a tym samym częścią problemu (...) Siły pokojowe nigdy nie mogą używać siły w sposób nieograniczony, a w momencie, w którym wchodzi one do walki, rządy oraz media natychmiast ruszą, aby związać im ręce”. B. Urquhart, *A Life in Peace and War*, New York 1987, s. 178–179, w: J. Ciechański, *Znaczenie ONZ...*, op. cit., s. 447.

przeważał pogląd, że bezpieczeństwo żołnierzy uczestniczących w misjach interwencyjnych oraz integralność tych misji są o wiele ważniejsze od upartego wcielenia w życie pomysłów o moralnej wyższości akcji pod kontrolą międzynarodową²⁰⁸. Wyrazem takiego podejścia do problemu bezpieczeństwa zbiorowego było przyjęcie przez Stany Zjednoczone Prezydenckiej Dyrektywy Decyzyjnej 25 (*Presidential Decision Directive 25*) w dniu 3 maja 1994 r., która uzależniała amerykańskie wsparcie ONZ-owskich przymusowych operacji interwencyjnych od wypełnienia koniecznych warunków w celu zapewnienia skuteczności i sprawności działań. Ograniczała również ewentualny udział wojsk amerykańskich w operacjach ONZ tylko do tych, które dotyczą bezpośrednio interesów Stanów Zjednoczonych.

Sprawny interwencjonizm pod komendą ONZ miał być jednym z podstawowych czynników nowego ładu międzynarodowego i systemu bezpieczeństwa zbiorowego po zakończeniu zimnej wojny. Jednak doświadczenia lat dziewięćdziesiątych z jednej strony wykazały niewątpliwy wzrost znaczenia ONZ w środowisku międzynarodowym, a z drugiej wciąż niezastąpioną rolę suwerennych państw w ciągłym procesie jego kształtowania. Nowe relacje między tymi uczestnikami stosunków międzynarodowych oraz ponowne wyważenie ich znaczenia, określenia zakresu zbieżności i różnicowania stanowisk doprowadzą do nowej formy zorganizowania ładu międzynarodowego. Będzie to zapewne proces wieloletni, niezależnie od tego czy pozostawiony „siłom historii”, czy też poddawany działalności ludzkich interwencji. O ile twórcy wszystkich trzech wizji, analizując międzynarodowy układ u progu XXI wieku, znajdą argumenty potwierdzające słuszność ich poglądów, o tyle zwłaszcza realiści i idealisci powinni przyznać, że ich dotychczas równoległe drogi poznawania procesu społecznego tworzenia rzeczywistości w zakresie stosunków międzynarodowych zaczęły zmierzać nie tylko do określenia modelu stosunków międzynarodowych, ale także opisanie rzeczywistych procesów i ich przewidywanych skutków, mających wpływ na ten obszar działań ludzkich.

* * *

Rozważania zawarte w powyższym rozdziale charakteryzują współczesne uwarunkowania ewolucji ładu międzynarodowego. Zmiany te powodują pojawienie się wyzwań i zagrożeń, co do których – jak oczekuje wspólnota międzynarodowa – muszą się ustosunkować podstawowi twórcy globalnego systemu bezpieczeństwa międzynarodowego poprzez decyzje o podjęciu działań oraz w założeniach swoich polityk i strategii bezpieczeństwa. Wynika z tego, że:

1) ewolucja układu sił pomiędzy wielkimi mocarstwami, wynikającego z ich ekonomicznego i cywilizacyjnego rozwoju i osiągniętej w ten sposób potęgi, jest główną przyczyną wywołującą zmiany w środowisku międzynarodowym;

2) obecna współzależność państw oraz pogłębiające się procesy globalizacji, regionalizacji oraz integracji powodują transformację roli mocarstw, a atrybuty ich

²⁰⁸ Ibidem, s. 449.

potęgi – jak oczekuje wspólnota międzynarodowa, analizując ich strategie i polityki bezpieczeństwa – będą wykorzystane nie w celach egoistycznych, ale dla dobra całej ludzkości;

3) drugim skutkiem pogłębiającej się współzależności, zwłaszcza w ramach procesów integracyjnych, jest transformacja podstawowej dla stosunków międzynarodowych zasady suwerenności państw, tradycyjne jej rozumienie i stosowanie jest bowiem praktycznie niemożliwe bez negatywnych konsekwencji w postaci zagrożenia izolacjonizmem;

4) promocja i działania na rzecz rozszerzenia obszaru, w którym obowiązują zasady demokratyczne oraz poszanowania praw człowieka i swobód obywatelskich, doprowadziły w dużym zakresie do „uspołecznienia” zarówno polityki zagranicznej, jak i bezpieczeństwa, co zdecydowało o ostatecznym poddaniu ich założeń ocenie etycznej;

5) międzynarodowe uregulowania normatywne oraz stosowanie w praktyce zasad demokracji i poszanowania praw człowieka stanowią dwa uzupełniające się i wzajemnie oddziałujące na siebie procesy, będące podstawą nowego ładu międzynarodowego, w którym pokój i bezpieczeństwo jest gwarantowane przez systemy polityczne poszczególnych państw, co ma zasadniczy wpływ na ewolucję zadań dyplomacji;

6) założenia naukowe opisujące cywilizację opartą na współzależności między pokojem, demokracją, poszanowaniem praw człowieka oraz polityką zagraniczną i bezpieczeństwem, jako teoretyczny model rozwoju stosunków międzynarodowych, nie mogą być oparte na założeniach tylko jednej z trzech przedstawionych wizji, z zastrzeżeniem, że współczesny ład międzynarodowy wyrósł już z jego realistycznego obrazu, w którym transnarodowe zjawiska są oczywiste, natomiast nie osiągnął jeszcze w pełni poziomu harmonii zakładanej przez idealistów.

WNIOSKI

Niewątpliwy postęp w rozwoju humanitaryzmu stosunków międzynarodowych był wynikiem tragicznych doświadczeń pierwszej połowy XX wieku, niedoskonałości funkcjonowania systemu bezpieczeństwa zbiorowego oraz procesu rozwoju demokracji i współpracy międzynarodowej. Wszystkie te doświadczenia prowadziły do rozwoju prawa międzynarodowego w celu utrwalania rozwiązań gwarantujących zapewnienie bezpieczeństwa narodowego, międzynarodowego, a także indywidualnego. Oprócz państw i organizacji również jednostka stała się podmiotem prawa międzynarodowego. Należy dodać, że wszystkie te zjawiska są procesem ciągłym i długotrwałym, ale intensywność stosowania podobnych rozwiązań i szybkość ich wdrażania wytwarza oczekiwania wspólnoty międzynarodowej na osiągnięcie poczucia bezpieczeństwa w skali globalnej.

Jednocześnie globalizacja, będąca zjawiskiem przede wszystkim technologicznym i informatycznym, powoduje rozpowszechnianie stosowania na wielką skalę rozwiązań w bardzo oddalonych od siebie miejscach. Dotyczy to również rozwiązań z zakresu problematyki politycznej, społecznej i prawnej.

Opóźnienia cywilizacyjne oraz brak prawidłowego rozpoznania postępu procesów prowadzących do umacniania bezpieczeństwa, a w tym bezpieczeństwa zbiorowego, leżały u źródła zbrodniczych i jak się później okazało, również błędnych decyzji kilku dyktatorów w latach dziewięćdziesiątych XX wieku. Społeczność międzynarodowa udowodniła swoje przygotowanie do reakcji na akty łamania norm prawa międzynarodowego.

Należy jednak dokładnie przeanalizować charakter działań wspólnoty międzynarodowej, a zwłaszcza polityki i strategii bezpieczeństwa poszczególnych uczestników stosunków międzynarodowych. Interwencje z użyciem sił zbrojnych w ostatniej dekadzie XX wieku stanowią szczególny materiał i prowadzą do następujących wniosków:

1. Decyzje, sposób postępowania oraz założenia polityki i strategii bezpieczeństwa głównych uczestników i twórców ładu międzynarodowego wykazują daleką posuniętą niespójność, co w sposób zasadniczy wpływa na brak komplementarnego i funkcjonalnego systemu bezpieczeństwa zbiorowego, stąd każda interwencja wymaga długich i trudnych uzgodnień – najczęściej na forum ONZ – ale, jak pokazuje przypadek Kosowa, nie zawsze zakończonych sukcesem. Głównym powodem rozbieżności w tej dziedzinie jest różne stosowanie kryteriów w interpretacji przestrzegania zasad suwerenności państw, nieingerencji i nieinterwencji w ich wewnętrzne sprawy oraz praw człowieka i swobód obywatelskich.

2. Rozpad dwubiegunowego systemu międzynarodowego oraz potwierdzenie w praktyce słuszności niektórych założeń myślenia liberalnego doprowadziły do

transformacji rozumienia podstawowych zasad w obszarze stosunków międzynarodowych, jakimi są suwerenność państw i nieingerencja. Jeżeli do tego dodamy rosnącą wrażliwość wspólnoty międzynarodowej na prawnie unormowany obowiązek przestrzegania praw człowieka wraz ze wciąż wzrastającą skutecznością wymierzania sprawiedliwości za ich łamanie, to należy dojść do wniosku, że dotychczasowe definicje interwencji militarnych opierały się na zbyt tradycyjnym, inaczej ujmując, realistycznym rozumieniu ładu międzynarodowego. Trudno jest uznać, że operacja wielotysięcznych sił zbrojnych w celu utrzymania, przywrócenia lub wymuszenia pożądanego przez społeczność międzynarodową stanu ładu międzynarodowego jest czymś innym niż interwencja militarna, przynajmniej z politologicznego, socjologicznego czy też wojskowego punktu widzenia. Należy oczekiwać również ewolucji rozumienia tego zjawiska w prawie międzynarodowym pod wpływem doświadczeń i opracowań teoretycznych w tej dziedzinie.

3. Pomimo wielu rozbieżności oraz różnego rodzaju trudności, interwencje militarne lat dziewięćdziesiątych wykazały wzrastające – w zakresie globalnym – poczucie solidarności międzynarodowej wobec wyzwań, zagrożeń i ofiar oraz przy braku spójności systemu bezpieczeństwa zbiorowego, jednak – w dużym zakresie – zdecydowanie w zakresie decyzji i działań głównych uczestników stosunków międzynarodowych. W konsekwencji, można oczekiwać, że wzrastająca świadomość niepodzielności bezpieczeństwa oraz rozwój demokracji w skali globalnej, a także oczekiwanie powszechnego przestrzegania praw człowieka i swobód obywatelskich będą prowadziły do stopniowego ujednolicania polityk i strategii bezpieczeństwa oraz poszukiwania sposobów zapewnienia ich komplementarności.

4. Rozwój mechanizmów globalizacji oraz malejący wpływ tradycyjnych uczestników stosunków międzynarodowych – jakimi dotychczas były państwa, na rzecz instytucji pozarządowych, w tym o charakterze międzynarodowym – na kształt i charakter ładu międzynarodowego prowadzi stopniowo do zwiększenia współzależności państw i społeczeństw na tle ekonomicznej, politycznej, społecznej i kulturowej współpracy oraz do ewolucji znaczenia celów strategii i polityk poszczególnych podmiotów, przesuwając akcent w stronę poszukiwania korzystnych warunków ich rozwoju. Dodatkowymi uwarunkowaniami tego procesu, które wpłynęły na zmniejszenie znaczenia celów strategii i polityk polegających na poszerzaniu „własności” i „posiadaniu”, są: stabilizujący się układ sił, brak wolnych przestrzeni oraz wysokie koszty polityczne i finansowe stosowania siły.

5. Osiągnięty obecnie poziom współzależności państw i społeczeństw spowodował wzrost wzajemnego zainteresowania różnymi aspektami polityki wewnętrznej, wyrażanego zarówno przez inne państwa, jak i organizacje międzynarodowe, w tym również będące poza kontrolą rządów i wspomagane przez środki masowego przekazu o globalnej sile oddziaływania. Zjawiska i procesy zachodzące w jednych państwach przestały być obojętne wobec życia wewnętrznego innych, zwłaszcza sąsiednich, co stało się główną przyczyną rozwoju zjawisk właściwych

dla wspólnot regionalnych posiadających wspólną formę instytucjonalną i proceduralną swojego systemu bezpieczeństwa.

6. Efektywne funkcjonowanie globalnego systemu bezpieczeństwa międzynarodowego jest uzależnione od wewnętrznych przeobrażeń poszczególnych uczestników ładu międzynarodowego, co będzie miało szczególny wpływ na ich gotowość w reagowaniu na przejawy łamania prawa międzynarodowego. Zależy to zarówno od zmian instytucjonalnych i proceduralnych, jeżeli chodzi o organizacje międzynarodowe, a w tym przede wszystkim oczekiwanych reform Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych, jak i przemian ustrojowych poszczególnych państw i ich gotowości przestrzegania zasad wynikających z prawa międzynarodowego. Dotyczy to – w pierwszej kolejności – państw dysponujących atrybutami globalnej lub regionalnej mocarstwowości.

7. Drugim czynnikiem, obok wewnętrznych przemian głównych uczestników środowiska międzynarodowego, w budowaniu sprawnie funkcjonującego globalnego systemu bezpieczeństwa zbiorowego, jest osiągnięcie porozumienia między nimi w aspekcie komplementarności założeń ich polityk i strategii bezpieczeństwa oraz podejmowanych decyzji i działań, co – w dużej mierze – jest uwarunkowane stopniem jednakowego postrzegania wyzwań i zagrożeń. Ich interpretacja z punktu widzenia aksjologicznego – wspólnie podzielana lub prowadząca do sprzeczności i konfliktów, zawarta w normach prawa międzynarodowego – stanowić będzie podstawowy warunek tworzenia systemu zapewniającego niepodzielność i równe gwarancje bezpieczeństwa jednostek, państw oraz wspólnotie międzynarodowej.

ZAKOŃCZENIE

Ostatnia dekada XX wieku była końcem dwubiegunowego systemu równowagi sił z dwoma dominującymi mocarstwami o diametralnie przeciwstawnych wizjach kształtowania ładu międzynarodowego, zwłaszcza w zakresie polityki i ekonomii, oraz początkiem determinującego oddziaływania mechanizmów globalizacji na większość aspektów rozwoju współczesnej cywilizacji, stawiając nowe wyzwania dla wszystkich uczestników środowiska międzynarodowego.

Te dwa zjawiska spowodowały, z jednej strony, przejście do sfery pojęć historycznych podstawowych mechanizmów regulujących dotychczasowy rozwój stosunków międzynarodowych, takich jak równowaga strachu, wyścig zbrojeń, dążenie do zwycięstwa światowej rewolucji czy też rywalizacja między gospodarką socjalistyczną i kapitalistyczną, z drugiej natomiast szybkość zmian doprowadziła do powstania sytuacji nowej, której główną cechą charakterystyczną jest nieokreśloność wyzwań i zagrożeń. Taki stan stosunków międzynarodowych został ujęty w następujący sposób przez R. Kuźniara: *Na szczeblu globalnym zdaje się utrzymywać sytuacja przejściowości w sensie braku uzgodnionych wzorców, do których miałyby dążyć społeczność międzynarodowa tworząc jakiś ład międzynarodowy. Jest to zwłaszcza widoczne w dziedzinie bezpieczeństwa, w której mamy do czynienia z ewolucją w kierunku pluralistycznego systemu bezpieczeństwa*²⁰⁹.

Dynamika współzależności, gdzie zgodność i sprzeczność interesów państw wyznaczały dotychczas podstawowe założenia ich polityk bezpieczeństwa i cele strategii, wraz z rozwojem prawa międzynarodowego i globalnej oraz regionalnych organizacji bezpieczeństwa międzynarodowego, przestała być jedynym czynnikiem kształtującym ład międzynarodowy. Rozwój procesu podmiotowego, przedmiotowego i przestrzennego oddziaływania norm regulujących coraz więcej aspektów bezpieczeństwa prowadzi nie tylko do powstania nowego ładu międzynarodowego, ale także cywilizacji opartej na pokoju, poszanowaniu praw człowieka i swobód obywatelskich oraz zasadach wolnego rynku w gospodarce narodowej i międzynarodowej.

Potęga państw oraz dobrobyt i bezpieczeństwo społeczeństw, w warunkach silnego oddziaływania mechanizmów globalizacji, przestały zależeć od agresywnego podboju w celu „posiadania”, ale od umiejętnego wykorzystania struktury i dynamiki współzależności poszczególnych uczestników środowiska międzynarodowego. Przejawem tej tendencji jest niewątpliwie przedmiotowe rozszerzenie założeń polityk bezpieczeństwa na czynniki rozwoju ekonomicznego, które – jak przedstawił to P. Kennedy²¹⁰ – powodują wzrost lub upadek państw, a w tym także

²⁰⁹ R. Kuźniar, „Rocznik Strategiczny” 1996/1997, s. 12.

²¹⁰ Por. podrozdział 4.1.

mocarstw. Procesem przedmiotowego rozszerzania polityk bezpieczeństwa zostały objęte również inne aspekty, takie jak ekologia, edukacja oraz kultura, co spowodowało szeroki udział w kształtowaniu ich założeń, obok wojskowych, polityków i dyplomatów, także ekspertów i analityków pozostałych dziedzin aktywności państw i społeczeństw.

Tradycyjne rozumienie bezpieczeństwa prowadziło do zapewnienia ochrony państw, jako jedynych podmiotów stosunków międzynarodowych. Pojawienie się organizacji międzynarodowych, których podstawowym celem działalności stało się zapewnienie bezpieczeństwa grupowego – w wymiarze globalnym i regionalnym – spowodowało zmianę istoty terminu „bezpieczeństwo międzynarodowe”. Nie chodziło już o budowę potęgi suwerennych państw w celu przeciwstawienia się zagrożeniom zewnętrznym, ale o ukształtowanie wspólnego – zaakceptowanego przez wszystkich, w tym przez mocarstwa – ładu międzynarodowego, opartego na normach prawa międzynarodowego, gwarantującego pokój w stosunkach między państwami. Tragiczne doświadczenia wojenne, a zwłaszcza dwóch wojen światowych, uświadomiły ludzkości, że państwa nie są samowystarczalne w zakresie bezpieczeństwa, a jego zapewnienie powierzono globalnej organizacji bezpieczeństwa zbiorowego – Organizacji Narodów Zjednoczonych. Jednak dwubiegunowy, zimnowojenny ład międzynarodowy wywołał potrzebę wzmocnienia gwarancji bezpieczeństwa grupowego, powodując powstanie – bardziej lub mniej trwałych – regionalnych organizacji bezpieczeństwa.

Rozwój prawa międzynarodowego, obejmujący swoimi normami coraz liczniejsze dziedziny aktywności państw, spowodował transformację rozumienia zasad suwerenności i nieingerencji, odnosząc się do założeń polityk bezpieczeństwa oraz rozwiązań ustrojowych życia wewnętrznego poszczególnych państw. Ewolucja ta doprowadziła także do uwrażliwienia społeczności międzynarodowej na polityczny i ekonomiczny status jednostek, najpierw zwracając uwagę na warunki egzystencjalne i poszanowanie ich praw i swobód obywatelskich oraz ustanawiając standardy w tej dziedzinie, podejmując następnie działania na rzecz ich wprowadzenia jako norm powszechnie obowiązujących.

Potępienie kolonializmu, a następnie wyzwolenie się państw spod jego jarzma oraz upadek imperium radzieckiego i odrzucenie zasady ograniczonej suwerenności państw, z jednej strony, oraz rozwój mechanizmów globalizacji, z drugiej, umożliwiły powszechne rozszerzenie obowiązywania norm prawa międzynarodowego oraz budowę jednolitego systemu bezpieczeństwa międzynarodowego, opartego na jednakowych dla wszystkich państw zasadach, wynikających z norm prawa międzynarodowego.

Analiza założeń polityk i strategii bezpieczeństwa głównych uczestników, a zarazem twórców systemu bezpieczeństwa międzynarodowego, oraz przebieg i charakter interwencji militarnych ostatniej dekady XX wieku pozwala, z jednej strony, dostrzec kształtowanie się coraz bardziej powszechnie podzielanej wrażliwości

wobec naruszania norm prawa międzynarodowego, z drugiej natomiast, uderza zbyt wolne formowanie się jednolitych reguł postępowania wobec wyzwań i zagrożeń wynikających z tworzenia się nowego, dotychczas nieokreślonego ładu międzynarodowego.

Przyczyną tego zjawiska jest wciąż różna interpretacja aksjologiczna podstawowych zjawisk sfery stosunków międzynarodowych, takich jak etyczna ocena założeń polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, rozumienie zasad suwerenności państw i nieingerencji w ich wewnętrzne sprawy oraz poszanowanie praw człowieka i swobód obywatelskich, zwłaszcza przez głównych uczestników i twórców ładu międzynarodowego.

WYKAZ WAŻNIEJSZYCH SKRÓTÓW

AI – Amnesty International
APEC – Współpraca Gospodarcza Azji i Pacyfiku
ASEAN – Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej
CEFTA – Środkowoeuropejskie Porozumienie ds. Wolnego Handlu
CEPAL – Komisja Ekonomiczna ONZ dla Ameryki Łacińskiej
DSiPP MSZ – Departament Strategii i Planowania Polityki Ministerstwa Spraw Zagranicznych
EFTA – Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu
EWG – Europejska Wspólnota Gospodarcza
EWWiS – Europejska Wspólnota Węgla i Stali
FAO – Organizacja ds. Wyżywienia i Rolnictwa
FTAA – Strefa Wolnego Handlu Ameryk
G-7 – Grupa Siedmiu
G-8 – Grupa Ośmiu
IAEA – Międzynarodowa Agencja ds. Energii Atomowej
IBRD – Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (Bank Światowy)
IMF – Międzynarodowy Fundusz Walutowy
INGO's – Międzynarodowe Organizacje Pozarządowe
Interpol – Międzynarodowa Organizacja Policji Kryminalnej
IRC – Międzynarodowy Czerwony Krzyż
LPA – Liga Państw Arabskich
MOP – Międzynarodowa Organizacja Pracy
MTS – Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości
NAFTA – Północnoamerykańskie Porozumienie ds. Wolnego Handlu
NATO – Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego
OBWE – Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie
OECD – Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
OJA – Organizacja Jedności Afrykańskiej
ONZ – Organizacja Narodów Zjednoczonych
OPA – Organizacja Państw Amerykańskich
OPANAL – Organizacja Traktatu o Zakazie Broni Nuklearnych w Ameryce Łacińskiej
OPEC – Organizacja Państw Eksporterów Ropy Naftowej
PISM – Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
PFSM – Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych
RE – Rada Europy
RSG – Rada Społeczno-Gospodarcza ONZ
SADC – Wspólnota Rozwoju Afryki Południowej
TI – Transparency International
UE – Unia Europejska
UNCTAD – Konferencja Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju
UNDP – Program Rozwoju Narodów Zjednoczonych

UNESCO – Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Oświaty, Nauki i Kultury
UNHCR – Urząd Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców
UNIDO – Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju Przemysłowego
UZE – Unia Zachodnioeuropejska
WFC – Światowa Rada Żywnościowa
WFP – Światowy Program Żywnościowy
WNT – Wspólnota Niepodległych Państw
WTO – Światowa Organizacja Handlu

BIBLIOGRAFIA

A. Opracowania zwarte

1. Antonowicz L., *Podręcznik prawa międzynarodowego*, Warszawa 1994.
2. Balcerowicz B., *Sojusz a obrona narodowa*, Warszawa 1999.
3. Balcerowicz B., *Wybrane problemy obronności państwa. Materiał studyjny*, Warszawa 2001.
4. Barbi P., *L Unione Europea. Da Fontainebleau a Lussemburgo. Storia di una grande occasione mancata*, Napoli 1986.
5. Barcz J., Koliński A., *Jednolity Akt Europejski. Zagadnienia prawne i instytucjonalne*, Warszawa 1990.
6. Bartnicki A., *Zarys dziejów Afryki i Azji. Historia konfliktów 1869–2000*, Warszawa 1996.
7. Bartoszewski W., *Ponad podziałami*, Warszawa 2001.
8. Bobrow D.B., Haliżak E., Zięba R., *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997.
9. Booth K., *New Thinking about Strategy and International Security*, London 1999.
10. Burda U., Gajewski J., Szczepanik K., *Vademecum organizacji europejskich*, Warszawa 1998.
11. Buzan B., *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era*, London 1991.
12. Cahill T., *Jak Irlandczycy ocalili cywilizację*, Warszawa 1997.
13. Czapliński W., Wyrozumska A., *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 1999.
14. Dawidczyk A., *Rola sił zbrojnych wobec współczesnych wyzwań cywilizacyjnych*, rozprawa doktorska, Warszawa 1998.
15. Dobrzycki W., *Historia stosunków międzynarodowych w czasach nowożytnych 1815–1945*, Warszawa 1996.
16. Dobrzycki W., *Stosunki międzynarodowe w Ameryce Łacińskiej. Historia i współczesność*, Warszawa 2000.
17. Doliwa-Klepacki Z.M., *Integracja europejska*, Białystok 2000.
18. Gearty C., *Terroryzm*, Warszawa 1998.
19. Haliżak E., *Stosunki międzynarodowe w regionie Azji i Pacyfiku*, Warszawa 1999.
20. Haliżak E., Kuźniar R., *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2000.
21. Heisbourg F., *Wojny*, Warszawa 1998.
22. Hinsley F.H., *Sovereignty*, London 1966.
23. Hinsley F.H., *Power and the Pursuit of Peace. Theory and Practice in the History of Relations between States*, Cambridge 1967.
24. Hobbes T., *Lewiatan*, Warszawa 1954.
25. Holbrooke R., *To End a War: From Sarajevo to Dayton – and Beyond*, New York 1998.
26. Huntington S.P., *Trzecia fala demokratyzacji*, Warszawa 1995.
27. Huntington S.P., *Zderzenie cywilizacji*, Warszawa 2000.

28. Joffe J., *Wielkie mocarstwa*, Warszawa 1999.
29. Kennedy P., *Mocarstwa świata. Narodziny. Rozkwit. Upadek. Przemiany gospodarcze i konflikty zbrojne w latach 1500–2000*, Warszawa 1994.
30. Kissinger H., *Dyplomacja*, Warszawa 1996.
31. Kukulka J., *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945–1996*, Warszawa 1996.
32. Kupiecki R., *Od Londynu do Waszyngtonu. NATO w latach dziewięćdziesiątych*, Warszawa 1998.
33. Kuźniar R., *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*, Warszawa 2001.
34. Kuźniar R., *Prawa człowieka. Prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Warszawa 2000.
35. Labuda G., *Historia dyplomacji polskiej (X–XX w.)* t. I, Warszawa 1980, t. II i III – 1982, t. IV – 1995, t. V – 1999.
36. Łoś-Nowak T., *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota – mechanizmy – działania – zasięg*, Wrocław 1999.
37. Madge J., *The Origins of Scientific Sociology*, New York 1968.
38. Morgenthau H., *Politics Among Nations*, New York 1978.
39. Nugent N., *The Government and Politics of the European Community*, London 1991.
40. Parzymies S., *Unia Europejska a Europa Środkowa. Polityczne aspekty współpracy*, Warszawa 1997.
41. Parzymies S., *Unia Zachodnioeuropejska wobec przemian w Europie*, Warszawa 1990.
42. Popiuk-Rysińska I., *Suwerenność w rozwoju stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1993.
43. Przyborowska-Klimczak A., *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, Lublin 1992.
44. Shaw M.N., *Prawo międzynarodowe*, Warszawa 2000.
45. Szacki J., *Historia myśli socjologicznej*, Warszawa 1983.
46. Toffler A., *Szok przyszłości*, Poznań 1998.
47. Turner J.H., *Struktura teorii socjologicznej*, Warszawa 1985.
48. Tyrała P., *Zarządzanie bezpieczeństwem*, Kraków 2000.
49. Waltz K.N., *Man, the State and War*, New York 1959.
50. Weart S.R., *Bez wojny. Dlaczego państwa demokratyczne nie walczą ze sobą*, Warszawa 2001.
51. Zięba R., *Europejska tożsamość bezpieczeństwa i obrony*, Warszawa 2000.
52. Zięba R., *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego – koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, Warszawa 1999.

B. Artykuły

1. Aslund A., *Russia's Collapse*, „Foreign Affairs” 1999, nr 5.
2. Albright M.K., *The Testing of American Foreign Policy*, „Foreign Affairs” 1998, nr 6.
3. Balcerowicz B., *O pozycję Polski w Sojuszu*, „Rocznik Strategiczny” 1999/2000.
4. Bartoszewski W., *Demokracja a polityka zagraniczna*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 3.
5. Bass W., *The Triage of Dayton*, „Foreign Affairs” 1998, nr 5.

6. Berger S.R., *A Foreign Policy for the Global Age*, „Foreign Affairs” 2000, nr 6.
7. Bernatowicz G., *Reforma instytucji Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 1997, nr 3.
8. Bielawski J., *Globalizacja a wielostronna współpraca gospodarcza*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 1.
9. Bielawski J., *Globalizacja a zagraniczna polityka ekonomiczna Polski*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 3.
10. Bieńczyk A., *Ludzki wymiar w działalności misji KBWE/OBWE*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 4.
11. Boyd C.G., *Making Bosnia Work*, „Foreign Affairs” 1998 nr 1.
12. Butler R., *Bewitched, Bothered, and Bewildered. Repairing the Security Council*, „Foreign Affairs” 1999, nr 5.
13. Byman D., Pollack K., Rose G., *The Rollback Fantasy*, „Foreign Affairs” 1999, nr 1.
14. Carpenter T. G., *Roiling Asia. U.S. Coziness with China Upsets the Neighbors*, „Foreign Affairs” 1998, nr 6.
15. Ciechański J., *Międzynarodowy Trybunał Karny do spraw Zbrodni w byłej Jugosławii*, „Sprawy Międzynarodowe” 1998, nr 3.
16. Cohen E., *Defending America in the Twenty-first Century*, „Foreign Affairs” 2000, nr 6.
17. Cohen R., Deng F.M., *Exodus within Borders*, „Foreign Affairs” 1998, nr 4.
18. Collins S., *Rozbieżność stanowisk brytyjskiego i niemieckiego w sprawie rozszerzenia Unii Europejskiej na wschód*, „Sprawy Międzynarodowe” 1997, nr 4.
19. Cziomer E., *Znaczenie stosunków niemiecko-rosyjskich*, „Sprawy Międzynarodowe” 1997, nr 4.
20. Dembiński L., *ONZ – wyzwania i możliwości*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995, nr 1.
21. Drzewicki K., *Koncepcja minimalnych standardów humanitarnych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 3.
22. Drzewicki K., *Prawa człowieka w Karcie NZ i w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka*, „Stosunki Międzynarodowe” 1998, nr 3.
23. Drzewicki K., *Prawa człowieka w Narodach Zjednoczonych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1998, nr 3.
24. Emmerson D.K., *Americanizing Asia*, „Foreign Affairs” 1998, nr 3.
25. Freeman C. W. Jr., *Preventing War in the Taiwan Strait*, „Foreign Affairs” 1998, nr 4.
26. Gaddy C.G., Ickes B.W., *Russia s Virtual Economy*, „Foreign Affairs” 1998, nr 5.
27. Gamble W., *The Middle Kingdom Runs Dry. Tax Evasion in China*, „Foreign Affairs” 2000, nr 6.
28. Geremek B., *Suwerenność i prawa człowieka*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 4.
29. Golebski F., *Wielka Brytania wobec problemu europejskiej tożsamości obronnej*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 2.
30. Haass R.N., *What to Do With American Primacy*, „Foreign Affairs” 1999, nr 5.
31. Haass R.N., Litan R., *Globalization and Its Discontents. Navigating the Dangers of a Tangled World*, „Foreign Affairs” 1998, nr 3.
32. Hirsh M., *Calling All Regio – Cops. Peacekeeping s Hybrid Future*, „Foreign Affairs” 2000, nr 6.
33. Kaźmierski M., *Plan działania na rzecz członkostwa a dalsze rozszerzenie NATO*, „Opinie”, DSiPP MSZ, 2000, nr 32.

34. Kaźmierski M., *Rada NATO – Rosja jako element adaptacji zewnętrznej Sojuszu*, „Opinie”, DSiPP MSZ, 1999, nr 22.
35. Kobza P., *Reforma Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych*, „Stosunki Międzynarodowe” 2000, nr 1–2 (t. 21).
36. Kosiura M., *Perspektywy rozwoju wspólnej europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony*, „Opinie”, DSiPP MSZ, 1999, nr 27.
37. Kosiura M., *Współpraca UZE – NATO jako element rozwoju ESDI w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego*, „Opinie”, DSiPP MSZ, 1999, nr 21.
38. Kowalewski M., *Kryzys i rozwój operacji pokojowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995 nr 1.
39. Koziej S., *Polska strategia i polityka obronna w kontekście członkostwa w NATO*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999 nr 1.
40. Krugman P., *America the Boastful*, „Foreign Affairs” 1998, nr 3.
41. Kupiecki R., *Miejsce i zadania Polski w NATO*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 1.
42. Kuryłowicz-Rodzoch A., Zawistowska M., *Rozwój współpracy państw Unii Europejskiej w dziedzinie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 2.
43. Kuźniar R., *Globalizacja, geopolityka i polityka zagraniczna*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 1.
44. Kuźniar R., *Globalne implikacje rozszerzenia Sojuszu Atlantyckiego*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 1.
45. Kuźniar R., *Prawa człowieka i stosunki międzynarodowe*, „Sprawy Międzynarodowe” 1998, nr 3.
46. Lizak W., *Geneza konfliktów w Rwandzie i Burundi*, „Stosunki Międzynarodowe” 2000, nr 1–2 (t. 21).
47. Lubbe A., *Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa*, „Sprawy Międzynarodowe” 1997, nr 4.
48. Magdziak-Miszewska A., *Subregionalny kontekst rozszerzenia NATO*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999 nr 1.
49. Mandelbaum M., *A Perfect Failure. NATO s War Against Yugoslavia*, „Foreign Affairs” 1999, nr 5.
50. Marciniak W., *Badania nad przemianami w Rosji*, „Sprawy Międzynarodowe” 1998 nr 1.
51. Medley R., *Europe's Next Big Idea. Strategy and Economics Point to European Military*, „Foreign Affairs” 1999, nr 5.
52. Menkes J., *Od współpracy policyjnej do „przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości*”, „Sprawy Międzynarodowe” 1997 nr 3.
53. Menkes J., *Równość państw-członków ONZ (wybrane aspekty)*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995 nr 1.
54. Menkes J., *Suwerenność u progu nowego wieku*, „Ekspertyzy” DSiPP MSZ 2001, nr 100.
55. Menkes J., *Uniwersalny (?) system ochrony praw człowieka. Kilka uwag*, „Sprawy Międzynarodowe” 1998, nr 3.
56. Michałowski S., *Niemcy wobec koncepcji ESDI*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 2.
57. Moisi D., *The Trouble With France*, „Foreign Affairs” 1998, nr 3.
58. Nowak J.M., *Bezpieczeństwo europejskie po madryckim szczycie NATO. Polski punkt widzenia*, „Sprawy Międzynarodowe” 1997 nr 2.
59. Nowak J.M., *OBWE – między oczekiwaniami a rzeczywistością (w XX-lecie istnienia)*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995, nr 2.

60. Nowak-Jeziorański J., *Między Ameryką i Europą. Pułapka wyboru*, „Polityka”, 29 kwietnia 2000, nr 18.
61. Nowikow J., *Polityka rosyjska w Azji Środkowej*, „Sprawy Międzynarodowe” 1996, nr 1.
62. Orłowski T., *Miejsce dyplomacji w strukturze stosunków międzynarodowych końca XX wieku*, „Studia i Materiały”, PFSM, 1998 nr 19.
63. Parzymies S., *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony; mit czy rzeczywistość?*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 2.
64. Parzymies S., *Reformy instytucjonalne Unii Europejskiej w Traktacie z Nicei*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 4.
65. Parzymies S., *Traktat Amsterdamski o Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 1997, nr 3.
66. Paszkowski M., *„Nie znana” procedura ochrony praw człowieka w UNESCO*, „Sprawy Międzynarodowe” 1996, nr 1.
67. Pei M., *Is China Democratizing?*, „Foreign Affairs” 1998, nr 1.
68. Perlmutter A., Carpenter T.G., *NATO S Expensive Trip East, The Folly of Enlargement*, „Foreign Affairs” 1998, nr 1.
69. Pietraś M., *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa in statu nascendi*, „Sprawy Międzynarodowe” 1997 nr 2.
70. Pokruszyński G., *Polityka zagraniczna Włoch*, „Studia i materiały”, PFSM, 2001, nr 29.
71. Rosati D., *Powrót Polski do Europy*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999 nr 1.
72. Rose G., *The Exit Strategy Delusion*, „Foreign Affairs” 1998, nr 1.
73. Rotfeld A.D., *Bezpieczeństwo międzynarodowe a kontrola zbrojeń. Nowe wyzwania – nowe zadania*, „Rocznik Strategiczny” 1999/2000.
74. Rotfeld A.D., *Rozszerzenie NATO a umacnianie euroatlantyckich struktur bezpieczeństwa*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 1.
75. Royen C., *Zachód i Rosja – nauki z kryzysu*, „Sprawy Międzynarodowe” 1998, nr 4.
76. Segal G., *Does China Matter?*, „Foreign Affairs” 1999, nr 5.
77. Skubiszewski K., *Polska i Sojusz Północnoatlantycki w latach 1989–1991*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 1.
78. Sonnenfeld R., *Zakres zobowiązań traktatowych Unii Europejskiej*, „Opinie”, DSiPP, 1999, nr 28.
79. Sośnicka M., *Eurokorpus oraz jego stosunki z NATO, Unią Zachodnioeuropejską i Unią Europejską*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, nr 4.
80. Spiro P.J., *The New Sovereignists. American Exceptionalism and Its False Prophets*, „Foreign Affairs” 2000 nr 6.
81. Stachura J., *Dynamika stosunków transatlantyckich. Z perspektywy Waszyngtonu*, „Sprawy Międzynarodowe” 2001, nr 1.
82. Stachura J., *Perspektywy stosunków amerykańsko-rosyjskich na tle zmian w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej*, „Ekspertyzy”, DSiPP, 2000, nr 96.
83. Stachura J., *Stany Zjednoczone w stosunkach z Rosją*, „Sprawy Międzynarodowe” 1996 nr 1.
84. Stachura J., *Zmiany w stosunku USA do Rosji*, „Ekspertyzy”, DSiPP MSZ, 1999, nr 91.
85. Starzyk J., *Zakres realizacji Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 2.

86. Stebelski S.L., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 1997, nr 3.
87. Stoel van der M., *Zapobieganie konfliktom a mniejszości narodowe*, „Sprawy Międzynarodowe” 1998, nr 3.
88. Stolarczyk M., *Idea jedności europejskiej a bezpieczeństwo międzynarodowe w późnowojennej Europie*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 2.
89. Suchocka H., *ONZ w drugim półwieczu: Raport Niezależnej Grupy Roboczej o przyszłości Organizacji*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995, nr 1.
90. Szlajfer H., *Kształtowanie europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony: polska perspektywa*, „Rocznik Strategiczny” 1999/2000.
91. Szmyd Z., *Kalendarium stosunków NATO – Federacja Rosyjska*, „Ekspertyzy”, DSiPP MSZ1999, nr 89.
92. Szymborski W., *Kryzys iracki*, „Sprawy Międzynarodowe” 1997, nr 4.
93. Tomala K., *Chiny a procesy globalizacji w XXI wieku*, „Studia i Materiały”, PFSM, 2001, nr 28.
94. Tomala K., *Koniec brytyjskiej obecności w Hongkongu*, „Sprawy Międzynarodowe” 1997, nr 2.
95. Wallace W., Zielonka J., *Misunderstanding Europe*, „Foreign Affairs” 1998, nr 3.
96. Weschler J., *Pozarządowe organizacje praw człowieka*, „Sprawy Międzynarodowe” 1998, nr 3.
97. Wieruszewski R., *Spółeczność międzynarodowa wobec masowych naruszeń praw człowieka w byłej Jugosławii*, „Sprawy Międzynarodowe” 1998, nr 3.
98. Woroniecki J., *Reforma ONZ: szanse, kierunki perspektywy*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995, nr 1.
99. Wyzner E., *Polska a 50 lat istnienia ONZ*, „Sprawy Międzynarodowe” 1995, nr 1.
100. Zuckerman M.B., *A Second American Century*, „Foreign Affairs” 1998, nr 3.

PUBLIKACJE AKADEMII OBRONY NARODOWEJ

do nabycia w Wydziale Wydawniczym AON
al. gen. A. Chruściela 103, bl. 2
00-910 Warszawa, tel. 681 40 55, tel./faks 681 37 52

- H. Binkowski, A. Ciupiński – **Polityka obronna i siły zbrojne partnerów Polski z Grupy Wyszehradzkiej**
- A. Bujak – **Praca w terenie na szczeblach taktycznych według standardów NATO**
- M. Cieślarczyk, P. Krawczyk, Z. Korulczyk – **Poradnik metodyczny autorów prac kwalifikacyjnych**
- A. Ciupiński, R. Białoskórski – **Wczesne ostrzeganie i zapobieganie współczesnym konfliktom zbrojnym w strategii Sojuszu Północnoatlantyckiego**
- J. Czaja – **Stolica apostolska wobec integracji europejskiej**
- K. Czajka – **Użycie artylerii w obronie oddziału**
- P. Daniluk – **Radiostacje pola walki**
- A. Dawidczyk – **Nowe wyzwania, zagrożenia i szanse dla bezpieczeństwa Polski u progu XXI w.**
- **Dowodzenie lotnictwem sił powietrznych w działaniach wojsk lądowych (praca zbiorowa)**
- W. Drażczyk – **Logistyka sił powietrznych w działaniach wielonarodowych**
- **Działania (operacje) połączone. Materiały z konferencji naukowej**
- M. Gąska – **Kompetencje organów władzy wykonawczej w dziedzinie obronności państwa i sił zbrojnych**
- M. Gąska, A. Ciupiński – **Międzynarodowe prawo humanitarne**
- A. Glen, W. Marud – **Kontrola przestrzeni powietrznej w czasie kryzysu i wojny**
- J. Gotowala – **Lotnictwo XXI wieku**
- J. Groskrejc – **Antropologiczne i aksjologiczne aspekty edukacji oficerów**
- J. Groskrejc – **Nauczyciel w edukacji. Funkcje – kompetencje – koncepcje kształcenia**
- J. Halik – **Metodyka opracowania pracy magisterskiej i studyjnej**
- M. Huzarski (red.) – **Taktyka ogólna wojsk lądowych**
- K. Jałoszyński – **Terroryzm antyizraelski**
- K. Jałoszyński – **Terroryzm czy terror kryminalny w Polsce?**
- K. Jałoszyński – **Zagrożenie terroryzmem w wybranych krajach Europy Zachodniej oraz w Stanach Zjednoczonych**
- J. Janczak – **Zakłócanie informacyjne**
- T. Jemiolo – **Globalizacja. Szanse i zagrożenia**
- T. Jemiolo, K. Malak (red.) – **Bezpieczeństwo zewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej**
- A. Józwiak, Cz. Marcinkowski – **Wybrane problemy współczesnych operacji pokojowych**
- L. Kanarski, P. Gawliczek – **Przywództwo w armiach NATO**
- L. Kanarski, B. Rokicki (red.) – **Teoria i praktyka przywództwa wobec wyzwań edukacyjnych**
- J. Kardas, K. Loranty – **Wybrane problemy bezpieczeństwa i obronności państwa w opiniach pracowników administracji publicznej**
- C. Kaćki – **Izrael. Jego wpływ na rozwój sytuacji w regionie Bliskiego Wschodu**
- W. Kitler (red.) – **Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP**
- W. Kitler – **Obrona narodowa III RP. Pojęcie. Organizacja. System (rozprawa habilitacyjna)**
- W. Kitler – **Obrona narodowa w wybranych państwach demokratycznych**
- Z. Klawitter – **Wybrane aspekty systemu dowodzenia brygady zmechanizowanej (pancernej) w działaniach taktycznych**
- Z. Klawitter – **Rola i zadania zespołu wsparcia personalnego na stanowisku dowodzenia BZ/BPanc**
- T. Kocharński – **Logistyka międzynarodowa**
- K. Koliński – **Dowodzenie siłami powietrznymi**
- S. Korzeniowski – **Żandarmeria wojskowa**
- M. Kosiński – **Umowa offsetowa i inne formy udziału państwa w międzynarodowym obrocie gospodarczym**
- M. Kozub – **Lotnictwo w operacjach połączonych**
- M. Kozub – **Lotnictwo w bojowym poszukiwaniu i ratownictwie**
- J. Kręciak – **Metodyka pracy sekcji dowodzenia stanowiska dowodzenia oddziału i związku taktycznego**
- J. Kręciak – **Współczesne kierowanie wojskami. proces dowodzenia**
- R. Kwećka – **Siły specjalne w kontekście współczesnych zagrożeń**
- R. Kwećka, M. Gryga – **Informacja w walce zbrojnej**
- L. Łukaszk – **Międzynarodowe prawo pokoju i bezpieczeństwa**
- L. Łukaszk – **Europejskie prawo pokoju i bezpieczeństwa**

- L. Łukaszuk – **Dyplomacja współczesna a problemy prawa i bezpieczeństwa międzynarodowego**
- T. Majewski – **Ankieta i wywiad w badaniach wojskowych**
- J. Marczak (red.) – **Samoorganizacja społeczeństwa na rzecz bezpieczeństwa powszechnego.**
Samoobrona powszechna III RP
- Z. Maślak, K. Kozłowski, P. Krawczyk – **Podstawy użycia lotnictwa myśliwskiego**
- Z. Maślak – **Podstawy teorii informacji obrony powietrznej**
- Z. Maślak (oprac.) – **Informacje w obronie powietrznej – potrzeby, wymagania, zagrożenia.**
Materiały z sympozjum naukowego
- W. Michalak – **Dominacja z powietrza**
- J. Michniak (red.) – **Projektowanie struktury organizacyjnej dowództwa brygady zmechanizowanej (pancernej)**
- G. Nowacki – **Informacja w walce zbrojnej. Materiały z sympozjum naukowego**
- G. Nowacki – **Strategiczne siły jądrowe wybranych państw**
- G. Nowacki – **Rozpoznanie satelitarne USA i Federacji Rosyjskiej**
- E. Nowak – **Gospodarowanie zasobami majątkowymi**
- I. Nowak – **Wybrane problemy historii polskiej techniki wojskowej XX wieku. Sprzęt i środki wojsk chemicznych**
- M. Obrusiewicz – **Wielonarodowe połączone siły zadaniowe CJTF**
- J. Pawłowski, A. Ciupiński (red.) – **Umiędzynarodowiony konflikt wewnętrzny**
- J. Placzek – **Ewolucja polskiej myśli obronno-ekonomicznej w latach 1976–2000**
- J. Placzek (red.) – **Gospodarka obronna Polski w końcu lat dziewięćdziesiątych. Szanse i zagrożenia**
- A. Polak – **Wybrane zagadnienia obrony wybrzeża w Polsce (1920–2002)**
- A. Polak – **Teoria grup operacyjnych w polskiej sztuce wojennej okresu międzywojennego**
- **Prawo w stosunkach międzynarodowych. Wybór dokumentów (praca zbiorowa)**
- K. Przeworski – **Evakuacja jako sposób ochrony ludności**
- A. Radomski – **Zagrożenie śmigłowcowe dywizji zmechanizowanej**
- A. Radomski – **Metody i treść pracy zespołu OPL na stanowisku dowodzenia dywizji zmechanizowanej**
- S. Sadowski – **Podstawowe zagadnienia teorii walki zbrojnej**
- P. Sienkiewicz – **5 wykładów**
- A. Skrabacz – **Kobiety w obronie narodowej Polski u progu XXI w.**
- J. Skrzyp (red.) – **Informator geograficzny o państwach kandydujących do Sojuszu Północnoatlantyckiego**
- Z. Skwarek – **Powietrzne systemy wczesnego wykrywania i powiadamiania**
- K. Słaboń – **Sytuacja jeńców wojennych w konflikcie iracko-irańskim (1980–1988)**
- **Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego (praca zbiorowa)**
- **Słownik terminów z zakresu psychologii (praca zbiorowa)**
- M. Sołoducho, P. Malinowski – **Użycie artylerii w szczególnych rodzajach działań bojowych**
- H. Spustek – **Wybrane zagadnienia badań operacyjnych i modelowania liniowego**
- Z. Stachowiak – **Metodyka i metodologia pisania prac kwalifikacyjnych (licencjackich, magisterskich i podyplomowych)**
- R. Stępień (red.) – **Edukacja w wyższych szkołach wojskowych**
- M. Strzoda, N. Prusiński – **System dowodzenia. Terminologia. Część I**
- M. Strzoda (red.) – **Wybrane terminy z zakresu dowodzenia i zarządzania**
- R. Szpyra – **Powietrzna sztuka operacyjna wybranych państw**
- B. Szulc, T. Majewski (red.) – **Rozwój kompetencji kierowniczych.**
Pomiar motywacji studentów i absolwentów AON do rozwoju kompetencji kierowniczych
- E.A. Wesołowska, A. Szerauc (red.) – **Patriotyzm – Obronność – Bezpieczeństwo**
- J. Wolejszo, Z. Fioła – **Dowodzenie brygadą zmechanizowaną (pancerną) w obronie**
- J. Wolejszo – **Wybrane aspekty projektowania struktury organizacyjnej zespołu dowodzenia stanowiska dowodzenia brygady zmechanizowanej**
- J. Wolejszo, Z. Fioła – **Dowodzenie brygadą zmechanizowaną (pancerną) w marszu**
- **Wojsko wobec polskiego października'56. Rezolucje, uchwały, listy (wybór, wstęp i opracowanie: E. J. Nalepa)**
- J. Wojtasik (red.) – **Studia z dziejów polskiej techniki wojskowej od XVI do XX wieku**
- E. Zabłocki – **Współczesne siły powietrzne**
- S. Zalewski – **Służby specjalne w państwie demokratycznym**
- L. Zapala – **W rembertowskiej Alma Mater**
- W. Zawadzki, T. Majewski, N. Prusiński – **Informacyjne uwarunkowania procesu decyzyjnego**
- B. Zdrodowski, M. Marszałek – **Operacje pozawojenne sił powietrznych**
- J. Zieliński (red.) – **Podstawowe założenia dydaktyki sztuki operacyjnej**
- J. Zuziak – **Dzieje Instytutu Józefa Piłsudskiego w Londynie 1947–1997**

Zamówienia przyjmujemy telefonicznie lub pisemnie

