

Arkadiusz Kotliński

Modele bezpieczeństwa państw

Najważniejszym z zadań polityki zagranicznej każdego państwa pozostaje od wieków zapewnienie sobie bezpieczeństwa. Poza utrzymaniem własnych sił zbrojnych państwa prowadzą politykę eliminowania wszelkich zagrożeń dla swojej integralności, nienaruszalności granic oraz obrony żywotnych interesów. We współczesnych stosunkach międzynarodowych niemożliwym stało się prowadzenie tak skutecznej polityki bezpieczeństwa bez współpracy czy też porozumienia z innymi państwami. Istnieje obecnie ścisły związek pomiędzy bezpieczeństwem pojedynczych i zbiorowych podmiotów stosunków międzynarodowych. Wynika to z uczestnictwa państwa w systemie międzynarodowym oraz internacjonalizacji różnych dziedzin życia społecznego a co za tym idzie – wzrostu współzależności międzynarodowych. Szczególnie mocno uwidacznia się to teraz – na początku XXI wieku – w dobie globalizacji, walki z terroryzmem międzynarodowym oraz zagrożeniami pozamilitarnymi np. ekologicznymi, demograficznymi etc. Państwa coraz częściej poszukują własnego bezpieczeństwa uczestnicząc w procesie projektowania modelu bezpieczeństwa międzynarodowego: „(...) poparcie bezpieczeństwa międzynarodowego może stanowić pogłębianie bezpieczeństwa narodowego, państwa pozbawione strachu są bowiem stabilne i pokojowe wobec państw obawiających się o utrzymanie swego miejsca w społeczności międzynarodowej”¹.

Zapewnianie bezpieczeństwa państwu pozostaje pochodną idealnej wizji własnego bezpieczeństwa i rzeczywistych możliwości jej realizacji. Poza wspomnianym utrzymaniem własnych sił zbrojnych, istnieją dwie metody zapewniania sobie bezpieczeństwa przez państwo:

- 1) przedsięwzięcia jednostronne (unilateralne):
 - neutralność;
 - niezaangażowanie;
 - izolacjonizm.

¹ S. Bieleń, Modele bezpieczeństwa międzynarodowego w nauce brytyjskiej, „Sprawy Międzynarodowe”, 1983, nr 10, s. 110.

- 2) współpraca z innymi państwami (multilateralna):
- udział w sojuszach polityczno-wojskowych (dwustronne i wielostronne);
 - udział w systemie równowagi sił;
 - udział w systemie bezpieczeństwa zbiorowego;
 - udział w systemie bezpieczeństwa kooperatywnego;
 - udział w systemie bezpieczeństwa regionalnego (np. OPA, LPA, WNP);
 - współtworzenie światowego rządu ponadnarodowego.

Niektórzy autorzy wyróżniają jeszcze **metodę subordynacyjną**, do której zaliczają supremację mocarstw. Celem mocarstwa jest w tym wypadku uzależnienie od siebie innych państw, w zamian za ewentualne udzielenie im ochrony².

1. Przedsięwzięcia jednostronne (unilateralne)

Spośród przedsięwzięć jednostronnych do najczęściej spotykanych zaliczamy **neutralność**. Oznacza ona „(...) bezstronną postawę oraz nieingerowanie bezpośrednio lub pośrednio w sprawy innego państwa”³. Polega to na nieuczestniczeniu przez państwo w wojnach, nieudzielaniu zgody na tworzenie obcych baz wojskowych na swoim terytorium oraz nieprzystępowaniu do żadnych ugrupowań wojskowych. Do podstawowych form neutralności możemy zaliczyć: **neutralność wieczystą (stałą)** oraz **neutralność wojenną**. Państwo wieczystie neutralne zobowiązuje się do nieuczestniczenia w żadnej wojnie (wyjątek: wojna obronna). Jest to przeważnie określone przez prawo wewnętrzne (ustawa lub konstytucja). Pozostałe państwa zobowiązują się w umowie międzynarodowej lub poprzez uznanie milczące (*per facta concludentia*) do nie podejmowania przeciwko niemu działań wojennych. Państwa wieczystie neutralne posiadają w granicach przyjętych zobowiązań prawnomiędzynarodowych całkowitą swobodę działania w polityce wewnętrznej i międzynarodowej. Oznacza to m.in. prawo a nawet obowiązek obrony swej neutralności. W związku z czym mogą posiadać własne siły zbrojne i używać ich do swojej obrony. Rządy tych państw muszą jednakże wystrzegać się w swojej polityce zagranicznej takich elementów konfrontacyjnych, które mogłyby podważyć zaufanie społeczności międzynarodowej wobec nich. Państwami wieczystie neutralnymi są: Austria i Szwajcaria. Jako pierwsza status taki otrzymała Szwajcaria. Stało się tak na mocy decyzji Kongresu Wiedeńskiego z 1815 r., potwierdzonej Traktatem Wersalskim z 1919 r. i zagwarantowanej w Konstytucji Szwajcarskiej z 1874 r. Ostatecznie Austria stała się państwem neutralnym w 1955 r., po zawarciu traktatu państwowego z czterema mocarstwami: Francją, Wielką Brytanią, USA, ZSRR. Zostało to potwierdzone w ustawie o wieczystej neutralności z 26 X 1955 r. W Europie status neutralności posiada ponadto Państwo-Miasto Watykan. Ostatnio wieczystą neutralność proklamowały również parlamenty takich państw, jak: Kambodża (1989), Mołda-

2 Między tożsamością i wspólnotą: współczesne wyznaczniki polityki zagranicznej państw europejskich, pod red. J.Stefanowicza, Warszawa 1996, s. 83.

3 Leksykon współczesnych międzynarodowych..., op. cit., hasło: neutralność.

wia (1994) oraz Turkmenistan (1995), który zadeklarował chęć pełnienia w Azji takiej roli jaką w Europie pełni Szwajcaria⁴.

Neutralność wojenną uzyskuje państwo, które w stosunku do określonego konfliktu zbrojnego między państwami ogłosiło deklarację neutralności. Do obowiązków państwa neutralnego należy jednakowe traktowanie walczących stron, nie udostępnianie swojego terytorium dla przemarszu ich wojsk, przelotu samolotów oraz przepływu okrętów. W sytuacji przekroczenia granicy przez wojska jednej z walczących stron powinny one być rozbrojone i internowane. Z kolei kraje biorące udział w konflikcie zobowiązane są do nienaruszania terytorium państwa neutralnego, interesów jego oraz jego obywateli. Neutralność wojenna jest regulowana prawem zwyczajowym. Normują ją również takie akty prawne jak: Deklaracja Paryska z 1856 r., Konwencje Haskie z 1907 r. oraz Konwencje Genewskie z 1949 r.⁵.

Do innych form neutralności zalicza się **politykę neutralności**. Oznacza to realizację w polityce zagranicznej idei neutralności wówczas, gdy nie posiada się dla niej gwarancji traktatowych albo nietraktatowego uznania przez inne państwa. W Europie do państw takich należą: Szwecja i Finlandia.

Neutralizacja (neutralizacja wojskowa) oznacza z kolei traktatowy zakaz prowadzenia lub przygotowywania działań wojennych na danym obszarze. Do obszarów zneutralizowanych należą ważne strategicznie rejony świata, takie jak: Cieśnina Magellana (od 1851 r.), Szpicbergen (od 1920 r.), Kanał Sueski (od 1888 r.) oraz Kanał Panamski (na podstawie umów z 1850 r., 1901 r. i 1903 r.). Ponadto terytoriami zneutralizowanymi pozostają: od 1959 r. Antarktyka oraz od 1967 r. przestrzeń kosmiczna⁶.

Kategorią zbliżoną do neutralności, jest tzw. **niezaangażowanie**. Nie jest to instytucja prawna a jedynie koncepcja polityczna oznaczająca prowadzenie niezależnej polityki na zasadach pokojowego współistnienia, pozostawania poza ugrupowaniami wojskowymi, dekolonizacji oraz walki z dyskryminacją (rasizm, apartheid). Po zakończeniu zimnej wojny ruch ten skoncentrował się na problemie sprzeczności między Północą a Południem, a jego znaczenie i pozycja osłabły. Pomimo tego nadal zwiększa się liczba członków ruchu (z 25 państw w 1961 r. do 114 w 1995 r.). Wśród ostatnio przyjętych państw znalazły się m.in. były republiki radzieckie: Uzbekistan i Turkmenistan⁷.

Współcześnie rzadko praktykowana i coraz mniej możliwa jest polityka **izolacjonizmu**. Oznacza ona dążenie do minimalizacji udziału danego państwa w stosunkach międzynarodowych i jest głównym elementem polityki bezpieczeństwa narodowego. Charakteryzuje się brakiem zainteresowania sprawami międzynarodowymi oraz dążeniem do obrony interesów bez uczestniczenia w sojuszach i porozumieniach z innymi państwami. Przykładem polityki izolacjonizmu była polityka Stanów Zjednoczonych w XIX w., zakończona ostatecznie ich udziałem najpierw w pierwszej a następnie w drugiej wojnie

4 Ibidem

5 Ibidem.

6 Ibidem, hasło: neutralizacja.

7 Ibidem, hasło: Ruch Państw Niezaangażowanych.

światowej. Innym przykładem mogą być Chiny, których izolacjonizm zakorzeniony był w historii i tradycji. Sprzyjało temu położenie geograficzne i obcość kulturowa⁸. Obecnie, w dobie rewolucji informatycznej i technologicznej, stosowanie polityki izolacjonizmu zostało znacznie zredukowane. Nawet najsilniejsze państwa nie mogą sobie dzisiaj pozwolić na niezależność wobec decyzji podejmowanych w innych państwach.

2. Przedsięwzięcia wielostronne (multilateralne)

Państwo może również budować swoje bezpieczeństwo w oparciu o współpracę z innymi państwami, co jest najczęściej spotykaną metodą zapewniania bezpieczeństwa w stosunkach międzynarodowych.

Najstarszą historycznie multilateralną formą zapewniania bezpieczeństwa państwu jest udział w **sojuszach polityczno-wojskowych**. Sojusz jest umową między państwami (dwu- lub wielostronną), na podstawie której sygnatariusze zobowiązują się do obrony wspólnych interesów i udzielenia wzajemnej pomocy. Państwa sojusznicze współpracują głównie w sferze militarnej, przygotowując się do odparcia ewentualnego napastnika lub też planują napaść na inne państwo. Na szczególną uwagę zasługuje tutaj podział sojuszy zaproponowany przez R. Vukadinovića. Badacz ten dokonuje podziału przy uwzględnieniu następujących kryteriów:

- liczba członków: **sojusze bilateralne** – układy dwustronne (np. Hiszpania i USA, Japonia i USA) oraz **kolektywne** – skupiające większą liczbę uczestników;
- kryterium terytorialne: **sojusze bezpośrednie**, to znaczy takie, w których terytoria państw sojuszniczych stykają się ze sobą (np. Układ Warszawski) oraz **pośrednie**, gdzie państwa nie sąsiadują ze sobą (NATO);
- czas trwania sojuszy: **sojusze tymczasowe**, których czas trwania jest określony i **stałe**, nie zawierające takiego określenia;
- struktura wewnętrzna: sojusze dzielą się na takie, które nie mają stałych organów i odbywają jedynie spotkania okresowe oraz na takie, które wypracowały strukturę wszystkich rodzajów organów.

Pozostałe podziały zaproponowane przez R. Vukadinovića wydają się już obecnie nieaktualne⁹.

W przeszłości istniał ponadto podział sojuszy na: **zaczepne** i **obronne**. Obecnie, ze względu na delegalizację przez społeczność międzynarodową wojny jako elementu polityki zagranicznej (Pakt Brianda-Kellogga), funkcjonują teoretycznie wyłącznie sojusze

8 Ibidem, hasło: izolacjonizm.

9 Na uwagę zasługuje jedynie jeszcze podział na sojusze: równoprawne i nierównoprawne. Za kryterium podstawowe autor przyjmuje tutaj niesłusznie kryterium siły. Otóż właściwsze byłoby kryterium stosunków wewnątrz sojuszu. Poprzez analizę mechanizmów i procesu podejmowania decyzji, równoprawnego udziału w nim wszystkich członków takiego sojuszu można określić czy dany sojusz jest czy też nie jest równoprawny. Za przykład sojuszu nierównoprawnego może tu posłużyć Układ Warszawski, w którym proces decyzyjny zdominowany był przez największego sojusznika a mianowicie ZSRR. Przykładem sojuszu równoprawnego jest Pakt Północnoatlantycki, w którym mimo dominującej pozycji Stanów Zjednoczonych udało się zachować równoprawne zasady podejmowania decyzji, R. Vukadinović, Międzynarodowe Stosunki Polityczne..., op. cit., s. 280.

obronne. Po rozwiązaniu SEATO, CENTO i Organizacji Układu Warszawskiego, pozostały NATO oraz ANZUS. Ponadto nadal w świecie istnieje wiele sojuszy dwustronnych i w dalszym ciągu zawierane są nowe.

Kolejną koncepcją zapewnienia bezpieczeństwa państwu, posiadającą wielowiekową tradycję historyczną, pozostaje **uczestnictwo w systemie równowagi sił**. Klasyczna definicja sensu i celu polityki równowagi sił, sformułowana już w XVIII w. przez E. de Vattela, określa ją jako „(...) układ stosunków międzynarodowych, w którym żadne mocarstwo nie może zapanować nad innymi ani narzucić im swoich praw”¹⁰. Definicja ta zawiera cały sens omawianego zjawiska: aby zapewnić sobie bezpieczeństwo nie wystarczy poczucie własnej potęgi, lecz konieczny jest odpowiedni układ sił. Układ taki winien zapobiegać hegemonii czy niebezpiecznej przewadze jakiegokolwiek uczestnika (jednostkowego czy grupowego) stosunków międzynarodowych. Z drugiej jednak strony jednakowy potencjał sił nie jest, ani możliwy, ani pożądany z punktu widzenia tej koncepcji. System równowagi może powstać i funkcjonować dlatego, że zindywidualizowane interesy poszczególnych państw układają się w określone konstelacje sił, sprzeczności i zbieżności. Oznacza to, iż w danym okresie historycznym mocarstwa tzn. państwa, które swoją siłą oraz oddziaływaniem w stosunkach międzynarodowych dominują nad innymi państwami, są głównymi ośrodkami systemu równowagi sił. Oczywiście dla funkcjonowania równowagi sił konieczne są co najmniej dwa człony tzn. mocarstwa wiodące. Nie jest natomiast istotne dla tego modelu rozróżnienie między **równowagą wielostronną** i **zwykłą (dwubiegową)**, ponieważ w obu tkwi idea równoważności.

W tym miejscu należy zgodzić się z J. Stefanowiczem, według którego system równowagi sił jest tym bardziej stabilny im mniejsza jest liczba uczestniczących w nim mocarstw „z głosem decydującym”. Stabilność taka wynika bowiem z ograniczenia możliwych kombinacji. W dziewiętnastowiecznej Europie za wystarczającą do odparcia potencjalnego agresora uważana była kombinacja co najmniej pięciu mocarstw¹¹.

Nieistotny natomiast dla koncepcji równowagi sił jest wysuwany przez niektórych teoretyków pogląd o konieczności istnienia „gwaranta równowagi sił” jako warunku jej stabilności. Miałoby nim być mocarstwo operujące niejako spoza systemu równowagi, które swoją polityką „balansuje szale”.¹² Pogląd ten został skrytykowany m.in. przez K. N. Waltza, według którego „(...) teoria równowagi sił nie może uwzględniać roli *arbitra*, ponieważ pojawia się ona w bardzo wąsko ujmowanych i historycznie mało prawdopodobnych okolicznościach. Liczba *pięć* [dot. „mocarstw” przyp. aut.] pozbawiona jest szczególnego uroku, brakuje bowiem podstaw do przekonania, iż nieparzysty uczestnik mógłby i chciałby taką rolę odgrywać”¹³.

Równowaga sił jest pewną sytuacją w stosunkach międzynarodowych powstałą w sposób przypadkowy lub będącą rezultatem celowej polityki członków społeczności

10 Cyt. za: F. Hartmann, *The Relations of Nations*, New York 1957, s. 308.

11 Patrz szerzej na ten temat: J. Stefanowicz, *Anatomia polityki międzynarodowej*, Toruń 1999 r.

12 W. Kulski, *International Politics in a Revolutionary Age*, New York 1964, s. 12.

13 K. N. Waltz, *The Emerging Structure of International Politics*, *International Security* 18, s. 164.

międzynarodowej. W tym drugim przypadku państwa dążąc do równowagi sił budują własne bezpieczeństwo na zasadzie równoważenia siły militarnej jakiegoś państwa lub grupy państw. Ma to na celu niedopuszczenie do sytuacji, w której jakieś państwo lub grupa państw posiada przewagę militarną nad pozostałymi. Równoważenie siły militarnej polega nie tylko na zwiększaniu swej siły do poziomu drugiej strony, ale również na łączeniu swych sił z innymi państwami o zbliżonych w danym momencie interesach. Typową cechą tego systemu jest swoboda w doborze sojuszników oraz możliwość przemieszczeń w zależności od stopnia zbieżności interesów poszczególnych uczestników tego systemu. Można go scharakteryzować jako strukturę pośrednią między anarchią na scenie międzynarodowej, a różnymi wizjami umownego ładu międzynarodowego.

System równowagi sił od wieków uznawany był za skuteczny system bezpieczeństwa uczestników stosunków międzynarodowych. Jego załączki odnajdujemy już w starożytnej Grecji, gdzie o prymat w regionie rywalizowały: liga państw greckich oraz Ateny¹⁴. Przez następne stulecia w Europie dominowały kolejno: Macedonia, Rzym, państwo Karola Wielkiego i Święte Cesarstwo Rzymskie Narodu Niemieckiego. W okresie tym równowaga sił zniknęła z praktyki stosunków międzynarodowych. Ponowne jej pojawienie się historycy zgodnie datują na rok 1648 r. (podpisanie traktatu westfalskiego) Od tej pory funkcjonowała z przerwami aż do końca lat osiemdziesiątych XX w.

W początkowym okresie (XVII-XVIII w.) na zachodzie Europy uważano ją za stan stosunków międzynarodowych najbardziej zgodny z prawem natury. W XIX w. wydawała się ona być politycznym odpowiednikiem praw ekonomicznych. Była to bowiem formuła całkowicie zgodna z ideologią kapitalizmu w początkowym etapie jego tworzenia. Odpowiadała ona również legitymizmowi panujących. W XIX w. została zinstytucjonalizowana i uświęcona w Koncercie Mocarstw. Przełom XIX i XX wieku przyniósł pojawienie się nowych ideologii, które z różnych względów potępiały równowagę sił. Dlatego też w okresie międzywojennym równowagi sił nie tylko nie gloryfikowano, ale i nie praktykowano. Powróciła ona dopiero po II wojnie światowej uzupełniając ten system nowym kryterium, którym stała się „równowaga strachu” lub „równowaga bezpieczeństwa”. Oznacza ona stan, w którym dystrybucja potęgi nuklearnej nie tylko nie pozwala potencjalnemu agresorowi na racjonalne przewidywanie zwycięstwa, ale zagraża zagładą lub ogromnymi stratami całej ludzkości. W raporcie Sekretarza Generalnego ONZ z 1985 r. pojawia się wręcz nowa koncepcja bezpieczeństwa międzynarodowego związana z polityką odstraszenia¹⁵. Zwraca on uwagę na różne opinie dotyczące koncepcji odstraszenia (np. jej walory) wskazując przy tym, iż „(...) obecny poziom arsenałów nuklearnych, których zasadniczą część znajduje się w rękach dwóch głównych mocarstw, wystarcza do zniszczenia całej cywilizacji. Zagwarantowane wzajemne zniszczenie odnosi się nie tylko do dwóch adwersarzy, lecz do wszystkich. (...) stąd też w państwach nie posiadających broni jądrowej rośnie poczucie braku bezpieczeństwa i utraty możliwości kształtowania swego losu”¹⁶.

14 Z. Beret, Modele bezpieczeństwa międzynarodowego, „Sprawy Międzynarodowe”, 1987, nr 3, s. 55.

15 M. Grela, Koncepcje bezpieczeństwa..., op.cit., s. 117.

16 Ibidem, s. 118

W tak długiej perspektywie historycznej system ten przeszedł głębokie przeobrażenia, a także zmieniał się stosunek do samej idei. Można zgodzić się ze stwierdzeniem, iż przyczynił się on w pewnych okresach historycznych do stabilizacji sytuacji międzynarodowej. Ogólnie jednak związane z nim doświadczenia są negatywne. Nie mógł on bowiem zapewnić w dłuższej perspektywie czasowej pokoju ani też trwałego poczucia bezpieczeństwa. Dlatego też wyciągając wnioski ze złych doświadczeń po I wojnie światowej oparto go na szerszym pod względem uczestników i bardziej trwałym systemie bezpieczeństwa zbiorowego.

System bezpieczeństwa zbiorowego należy do najbardziej dojrzałych metod zapewnienia bezpieczeństwa państwu. Zdaniem W. Malendowskiego koncepcja ta zakłada „(...) utworzenie systemu (organizacji) grupującego państwa dla prowadzenia wspólnych akcji w obronie ofiary napaści. Państwa dokonują przedsięwzięć obronnych niezależnie od tego, czy agresja nastąpiła z zewnątrz, czy napastnikiem jest jedno z nich”¹⁷. Inny badacz problematyki, A. Towpik, wśród istotnych elementów bezpieczeństwa zbiorowego, wymienia „(...) sytuację, w której siła państw pokojowych w każdym wypadku przeważałaby w zasadniczy sposób nad siłą potencjalną agresora lub agresorów, zobowiązanie do połączenia swych sił przeciwko jakemukolwiek państwu – włączając w to partnerów systemu – które by zamierzało naruszyć przyjęte zasady ażeby [przyp. aut.] (...) odstraszyć od podjęcia agresji bądź też – w wypadku dokonania agresji – przyczynić się do jej szybkiego stłumienia przez postawienie agresora w całkowitej izolacji wobec skonsolidowanych sił wszystkich innych państw broniących pokoju”¹⁸.

System bezpieczeństwa zbiorowego opiera się na trzech filarach (zobowiązaniach państw – uczestników systemu): zakazie agresji, obowiązku regulowania sporów międzynarodowych środkami pokojowymi oraz wzajemnej pomocy na wypadek agresji z użyciem siły zbrojnej włącznie. Uczestnicy tego systemu posługują się zarówno środkami prewencyjnymi (zakaz użycia siły, pokojowe regulowanie sporów międzynarodowych), jak i represyjnymi (pomoc ofierze agresji, sankcje przeciwko agresorowi).

W celu skutecznej realizacji powyższych zasad tworzone są organizacje o charakterze powszechnym, ustanawiane wspólne organy oraz określone procedury ich działania. W przypadku równowagi sił państwa nie są związane żadnymi generalnymi zobowiązaniami do wspólnego działania, z wyjątkiem okresowych zobowiązań sojuszniczych, które mogą zmieniać w zależności od sytuacji.

Warto w tym miejscu zauważyć, iż pierwsze próby budowy takiego systemu odnajdujemy już w IV w. p. n. e. w państwach środkowej Grecji. Zaczęły wtedy powstawać organizacje zwane *amfiktioni*, których pewne elementy zostały później wykorzystane w systemie bezpieczeństwa Ligi Narodów. Do najbardziej znanych amfiktionii należała z pewnością pylijsko-delficka, którą tworzyło 12 państw środkowej Grecji. Do kompetencji rady tej organizacji, obradującej dwa razy w roku, należało przede wszystkim badanie sporów między państwami członkowskimi i pokojowe regulowanie konfliktów.

17 Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków..., op. cit., hasło: bezpieczeństwo.

18 A. Towpik, Bezpieczeństwo międzynarodowe a rozbrojenie, Warszawa 1970, s. 59.

Rada mogła ponadto stosować sankcje wobec państw, a nawet powoływać siły zbrojne przeciwko wrogom zarówno z zewnątrz, jak i z wewnątrz układu¹⁹.

W czasach współczesnych po raz pierwszy powrócono do koncepcji bezpieczeństwa zbiorowego w okresie międzywojennym. W preambule Paktu Ligi Narodów pojawił się wtedy zapis nakładający na narody obowiązek solidarności „(...) dla ich pokoju i bezpieczeństwa”. Pomimo iż Pakt Ligi nie przewidywał zakazu wojny, to w artykule 11 zapisano, że „(...) wszelka wojna lub groźba wojny – niezależnie od tego, czy dotyczy bezpośrednio jednego z członków Ligi, czy nie – interesuje całą Ligę i że Liga powinna przedsięwziąć wszelkie środki, mogące skutecznie zabezpieczyć pokój między narodami. W takim wypadku Sekretarz Generalny, na żądanie któregośkolwiek członka Ligi, zwoła niezwłocznie Radę. Oświadcza się poza tym, że każdy członek Ligi ma prawo w przyjacielski sposób zwrócić uwagę Zgromadzenia lub Rady na każdą okoliczność, która może wpływać na stosunki międzynarodowe i która grozi w następstwie zakłóceniem pokoju lub dobrego porozumienia między narodami, od którego zależy pokój”²⁰. Ponadto w artykule 10 paktu stwierdzono, że „(...) Członkowie Ligi zobowiązują się szanować i utrzymywać przeciwko wszelkiej napaści zewnętrznej całość terytorialną i niezależność polityczną wszystkich członków Ligi. W razie napaści, jej groźby lub niebezpieczeństwa Rada wskaże środki, jak zapewnić wykonanie niniejszego zobowiązania”²¹.

System bezpieczeństwa zbiorowego, oparty na tej organizacji, okazał się być mało skutecznym. Wynikało to z wielu słabości tej organizacji: m.in. z braku wyraźnego podziału kompetencji między Radą a Zgromadzeniem Ligi oraz z zasady jednomyślności wszystkich członków Ligi. Organizacja ta, wbrew intencji jej autorów, nie przekształciła się w organizację powszechną (nie przystąpiły do niej m.in. Stany Zjednoczone). Mimo niezaprzeczalnego wkładu w tworzenie prawa przeciwojennego, okazała się ona bezsilna wobec agresji wielkich mocarstw.

Po II wojnie światowej, wyciągając wnioski z błędów popełnionych przez Ligę Narodów, zwycięskie mocarstwa postanowiły wypracować lepsze rozwiązania pod względem prawnym. Powołały do życia nową organizację – Organizację Narodów Zjednoczonych. W szczególne uprawnienia wyposażona została Rada Bezpieczeństwa ONZ, która jako jedyny organ posiadała uprawnienia do działania „w imieniu” państw członkowskich w zakresie spraw utrzymania międzynarodowego pokoju oraz bezpieczeństwa (art.24, ust.1). Ponadto Rada Bezpieczeństwa otrzymała szerokie uprawnienia w dziedzinie pokojowego załatwiania sporów międzynarodowych (rozdz. VI), podejmowania akcji w razie zagrożenia pokoju, naruszenia pokoju i aktów agresji (rozdz. VII) oraz popierania układów regionalnych mających na celu utrzymanie pokoju (rozdz. VIII). Jednak w blisko pięćdziesięcioletniej historii tej organizacji tylko dwukrotnie udało się uruchomić mechanizm przymusu przy użyciu sił zbrojnych za zgodą ONZ. Pierwszy raz podczas

19 W. Malendowski, Europejskie bezpieczeństwo zbiorowe w polskiej polityce zagranicznej, Poznań 1983, s. 10.

20 Prawo w stosunkach międzynarodowych, Wybór dokumentów, (oprac.) S. Bielen, Warszawa 1996, s. 13.

21 Ibidem.

konfliktu na Półwyspie Koreańskim (1950 r.), a drugi w związku z aneksją Kuwejtu przez Irak (1990 r.).

Zmieniająca się rzeczywistość i poszukiwanie nowych rozwiązań w celu zapewnienia bezpieczeństwa międzynarodowego uaktywniła tendencje do szukania w tej właśnie koncepcji nowej formuły bezpieczeństwa. Wskazuje na to m.in. Raport Sekretarza Generalnego ONZ z 1985 r., w którym podkreśla się konieczność powszechnego poparcia dla modelu bezpieczeństwa zbiorowego i wykorzystania przy jego tworzeniu doświadczeń Ligi Narodów i ONZ²².

Faktyczna jednak słabość koncepcji bezpieczeństwa zbiorowego sprowadza się do założenia dotyczącego solidarnej gotowości wszystkich uczestników systemu do militarnego przeciwstawienia się potencjalnemu agresorowi. Dlatego też badacze i eksperci zajmujący się problematyką bezpieczeństwa coraz częściej wskazują na system bezpieczeństwa kooperatywnego, jako na system, którego wdrożenie nie pociąga za sobą konieczności takich zobowiązań.

Pierwszy raz **pojęcie bezpieczeństwa kooperatywnego** pojawiło się w dokumencie Budapesztańskim KBWE z 1994 r. w części poświęconej modelowi wspólnego i kompleksowego bezpieczeństwa dla Europy XXI w. W Raporcie Niezależnej Grupy Roboczej utworzonej pod auspicjami Sztokholmskiego Międzynarodowego Instytutu Badań nad Pokojem w 1996 r. wskazano, iż „(...) system bezpieczeństwa kooperatywnego oznacza akceptację i stosowanie się do podjętych zobowiązań ograniczających potencjał i działania wojskowe”²³. Dalej autorzy wskazali na kompleksowy charakter koncepcji bezpieczeństwa kooperatywnego. Według nich należy zwrócić tutaj uwagę na:

- uznanie związku między utrzymaniem pokoju, przestrzeganiem praw człowieka i podstawowych wolności a współpracą gospodarczą, kulturalną, prawną w dziedzinie ochrony środowiska;
- niepodzielność wymagająca wspólnych wysiłków w celu realizacji interesów bezpieczeństwa (bezpieczeństwo każdego państwa lub grupy państw jest nierozzerwalnie związane z bezpieczeństwem pozostałych państw);
- kooperatywne podejście, którego wyrazem są komplementarne i wzajemnie wzmacniające się instytucje, w tym organizacje europejskie i transatlantyckie, przedsięwzięcia wiele – i dwustronne oraz różne formy współpracy regionalnej i subregionalnej”²⁴.

Model ten oparty jest zatem o zasadę ścisłej (obejmującej maksymalnie szeroką liczbę dziedzin życia) współpracy państw. Wobec tak rozwiniętej współpracy wojna między współdziałającymi państwami, staje się praktycznie niemożliwa. Bezpieczeństwo kooperatywne jest więc „modelem stosunków między państwami, w którym spory mogą

22 M. Grela, Koncepcje bezpieczeństwa – raport Sekretarza Generalnego ONZ, „Sprawy Międzynarodowe”, 1986, nr 7-8, s. 119.

23 J. E. Nolan, ed., *Global Engagement: Cooperation and Security in the 21 th Century*, The Brookings Institution, Washington DC 1994, s. 5. za: W. Multan, *Wizje Bezpieczeństwa Europejskiego*, Warszawa 1997 r., s. 199.

24 *Ibidem*, s. 200.

powstawać, lecz przebiegać one będą w ramach uzgodnionych limitów i procedur” – twierdzą amerykańscy eksperci z Brookling Institution. Ponadto zdaniem tych autorów w aspekcie militarnym analizowanej koncepcji konieczne jest przestrzeganie następujących ustaleń:

- 1) ustanowienia ścisłej kontroli nad arsenałami nuklearnymi;
- 2) ustanowienia mechanizmu promocji konwersji przemysłu zbrojeniowego;
- 3) przyjęcia uzgodnień w sprawie limitów uzbrojenia oraz ograniczeń w zakresie dyslokacji sił zbrojnych, w sposób gwarantujący ich wykorzystanie, wyłącznie w celach obronnych;
- 4) przyjęcia reguł, zgodnie z którymi jedynie międzynarodowe siły zbrojne będą mogły być użyte i tylko w ostateczności;
- 5) wprowadzenia maksymalnej przejrzystości i przewidywalności w sprawach wojskowych²⁵.

Porównując koncepcję bezpieczeństwa zbiorowego i kooperatywnego należy zwrócić uwagę na fakt, iż nie są to dwie sprzeczne ze sobą koncepcje. Jest to, jak zauważa Wojciech Multan, raczej kwestia inaczej rozłożonych akcentów: koncepcja bezpieczeństwa zbiorowego ma za zadanie zniechęcić potencjalnego agresora poprzez zademonstrowanie wojskowych przygotowań oraz determinacji ich wykorzystania, gdyby, mimo to, do agresji doszło²⁶.

W dyskusjach na temat bezpieczeństwa dominował przez długi czas pogląd, iż pokój jest niepodzielny i jedynie organizacja uniwersalna (ogólnoświatowa) jest w stanie skutecznie go chronić i gwarantować. Mimo tego, już w okresie międzywojennym wielu zwolenników miała koncepcja bezpieczeństwa regionalnego. Wskazywano jednak na trudności w rozwiązywaniu lokalnych konfliktów i izolowaniu ich od problemów globalnych argumentując, iż łatwiej zażegnać go w środowisku lokalnym, gdzie pozytywny wpływ mają bliskość geograficzna państw oraz przestrzeganie określonych zasad postępowania²⁷.

Bezpieczeństwem regionalnym nazywamy zatem bezpieczeństwo obejmujące określony region, który charakteryzuje się istnieniem grupy państw mających liczne, i często odróżniające je od innych krajów powiązania: geograficzne, ekonomiczne, prawne polityczne czy też społeczno-kulturowe. Pośród wyróżnianych obecnie w świecie 6 regionów (Afryka, Ameryka, Azja, Bliski Wschód, Europa i Oceania) przyjmuje się, iż charakter organizacji regionalnych posiadają: Organizacja Jedności Afrykańskiej, Organizacja Państw Amerykańskich, Liga Państw Arabskich oraz KBWE²⁸.

Bezpieczeństwo regionalne oznacza współpracę państw regionu w celu odparcia albo powstrzymania agresji jakiegokolwiek państwa należącego do regionu lub istnieją-

25 Ibidem.

26 Ibidem, s. 199.

27 Szerzej na ten temat patrz: E. Haliżak, Regionalizm w stosunkach międzynarodowych po zimnej wojnie, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2, 1996 r., s. 31 – 46.

28 R. Bierzanek, Współczesne stosunki międzynarodowe, Warszawa 1980, s. 281.

czego poza nim. Istotnym dla bezpieczeństwa regionu, jak słusznie zauważa A. Towpik, jest to, by „(...) zakładał on powszechność członkostwa państw danego regionu i nie był skierowany przeciwko określonemu potencjalnemu nieprzyjacielowi znajdującemu się poza tym systemem regionalnym. Inaczej oznaczałoby on po prostu ustanowienie sojuszu wojskowego”²⁹.

Uwzględniając doświadczenia Ligi Narodów oraz fakt, iż państwa realizują swoje interesy nie tylko globalnie, ale również regionalne, Karta NZ określiła środki mające zapewnić również bezpieczeństwo regionalne. Artykuł 52 Karty NZ dopuszcza istnienie układów oraz organizacji regionalnych w celu zapewnienia bezpieczeństwa i pokoju w regionie pod warunkiem, że takie układy, organizacje i ich działalność będą zgodne z celami i zasadami ONZ. Rada Bezpieczeństwa może posługiwać się tymi organizacjami lub układami w określonych przypadkach w celu stosowania środków przymusu pod jej kierownictwem. Zabronione jest jednak stosowanie takich środków przez organizacje lub układy bez upoważnienia Rady Bezpieczeństwa. Od samego początku istnienia ONZ słabością jej była m.in. niedostatecznie jasna i konsekwentna kwalifikacja poszczególnych organizacji jako organizacji regionalnych³⁰.

Z Organizacją Narodów Zjednoczonych związana jest kolejna z koncepcji zagwarantowania bezpieczeństwa państwom polegająca na utworzeniu **światowego rządu ponadnarodowego**. Pozostaje ona jednak wciąż jedynie próbą rozważań teoretycznych, a pomysły przekształcenia ONZ w taki organ ponadnarodowy, jak dotychczas nie zostały zrealizowane i raczej wydaje się mało prawdopodobne, aby w dającej się przewidzieć przyszłości było to możliwe. Koncepcja ta posiada jednak długą tradycję związaną z działalnością myślicieli politycznych, którzy już od XIX w. występują z projektami utworzenia jednolitego ośrodka władzy w świecie³¹. Utworzenie takiego rządu przyczyniłoby się ich zdaniem do utrzymania powszechnego pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Państwa straciłyby możliwość realizacji różnych form bezpieczeństwa, a niektórzy teoretycy twierdzą wręcz, iż państwa przestałyby istnieć. Ponad nimi bądź też ich pozostałościami, stałby rząd centralny o zasięgu światowym, który dysponowałby siłą „również światową pod względem zasięgu i funkcji”³². Siła ta byłaby na tyle odstrasżająca, aby zniechęcić potencjalnych przeciwników systemu do jego zniszczenia. Ponadto byłaby ona główną „dźwignią” realizacji decyzji politycznych narzucanych przez ogólnoswiatową władzę wykonawczą³³.

W toku dyskusji nad stworzeniem ogólnoswiatowego rządu pojawiły się między innymi takie koncepcje, jak:

29 A. Towpik, *Bezpieczeństwo międzynarodowe...*, op. cit., s. 61.

30 W 1948 r. w toku dyskusji w Radzie Bezpieczeństwa nad sprawą Palestyny delegat Syrii powoływał się na artykuł 52 Karty dla usprawiedliwienia interwencji zbrojnej państw arabskich, argumentując, że Palestyna jest „członkiem stowarzyszonym Ligi Arabskiej”, która jest organizacją regionalną.

31 I.L.Claude, Jr. *The Management of Power in the Changing United Nations*, „International Organization” 1961, nr 2, s. 222.

32 R. Vukadinović, *Międzynarodowe ...*, op. cit., s. 272.

33 *Ibidem*, s. 271.

- utworzenia międzynarodowych sił zbrojnych;
- rozszerzenia systemu pokojowego rozstrzygania sporów i ustanowienie obowiązkowej jurysdykcji organów rozstrzygających spory wynikłe między państwami;
- nadania instytucjom międzynarodowym szerokich uprawnień legislacyjnych³⁴.

Mimo niechęci większości państw do przekazywania swojej suwerenności ponadnarodowym organom (np. rząd światowy), nie jest wykluczona w przyszłości przebudowa obecnego systemu prawa międzynarodowego i ONZ w kierunku efektywniejszego wypełniania ich zadań i celów.

Z przedstawionych sposobów zapewniania sobie bezpieczeństwa przez państwo wynika, iż istnieje tutaj cały „wachlarz możliwości”. Model, który państwo będzie realizowało, zależy od jego uwarunkowań geopolitycznych, czynników zewnętrznych i wewnętrznych, wreszcie od potencjalnych zagrożeń i posiadanego przez państwo potencjału.

34 Z. Berent, Modele bezpieczeństwa międzynarodowego, „Sprawy Międzynarodowe”, 1987, nr 3, s. 60.