

Henryk J. Sokalski, *Odrobina prewencji: dorobek dyplomacji prewencyjnej ONZ w Macedonii*,
Polski Instytut Spraw Międzynarodowych,
Warszawa 2007, ss. 328.

Wiele zmian, które zachodzą współcześnie w obszarze prawa czy zjawisk życia codziennego, wynika z obaw przed terroryzmem lub przed konfliktami, jakie następują w różnych krajach na całym świecie. Obawa przed wojną czy poważnym konfliktem politycznym jest tak wielka, że wielu przywódców politycznych, uczonych, analityków sceny politycznej czy specjalistów od misji pokojowych zastanawia się jak w bezpieczny sposób zapobiegać reakcjom siłowym lub wojennym.

Henryk J. Sokalski, autor niniejszego opracowania, przedstawia w publikacji operację prewencyjną ONZ, w której wykorzystano siły pokojowe do zapobieżenia wybuchowi konfliktu na dużą skalę w Republice Macedonii. Sokalski został szefem UNPREDEP – misji ONZ, której zadaniem w latach 1995–1998 było monitorowanie i zapobieganie wszelkim zagrożeniom dla pokoju i stabilizacji na obszarze Macedonii.

Istotę problemu zaprezentowano w sześciu rozdziałach, zatytułowanych kolejno: 1. Nowe znaczenie starej sentencji; 2. Czworokąt Bałkański; 3. Od autokracji do demokracji; 4. UNPREDEP w działaniu; 5. Wymiar ludzkości; 6. O zachowanie dorobku.

W pierwszym rozdziale autor ujawnia definicję dyplomacji prewencyjnej, która odrodziła się w opublikowanym w czerwcu 1992 r. *Programie dla Pokoju* (s. 34). Definicja Dyplomacji Prewencyjnej zaproponowana w *Programie dla Pokoju* w 1993 r. odnosiła się między innymi do wykorzystania Trybunału Sprawiedliwości do pokojowego rozstrzygnięcia sporów, rozwiązywania specjalnych problemów ekonomicznych powstających w wyniku użycia środków prewencyjnych lub środków przymusu, budowania infrastruktury pokoju po zakończeniu konfliktu, współpracy z regionalnymi organizacjami i innymi strukturami oraz bezpieczeństwa personelu (s. 35). Niezaakceptowanie przez Zgromadzenie Ogólne ww. definicji zachęciło samego sekretarza generalnego oraz różnych autorów do przedstawiania nowych propozycji. I tak powstał *Raport końcowy Carnegie Commission na temat zapobiegania konfliktom zbrojnym*. Autorzy raportu uważali, że przedstawiona przez nich lista środków zapobiegawczych tworzy całościowy plan działania w sytuacjach przedkonfliktowych, jak i pokonfliktowych. Sokalski wskazuje w opracowaniu ważną datę

(30 sierpnia 2001 r.) stanowiącą dzień uchwalenia rezolucji 1366 Rady Bezpieczeństwa ONZ. W rezolucji nakreślono program opracowania wszechstronnej strategii przeciwdziałania konfliktom zbrojnym dla całego systemu ONZ (s. 47). Nowe narzędzie zapobiegania konfliktom, czyli wczesna prewencja, musiała w końcu przejść sprawdzian praktyczny. W listopadzie 1992 r. prezydent i rząd Republiki Macedonii poprosiły siły ONZ o pomoc. W odpowiedzi sekretarz generalny ONZ poinformował Radę Bezpieczeństwa o planowanym rozmieszczeniu środków prewencyjnych w Macedonii. W parę tygodni po przyjęciu przez Radę Bezpieczeństwa paragrafu 28 *Programu dla Pokoju*, (w którym przedstawiono operację jako nowe narzędzie zapobiegania konfliktom), doszło do pierwszej operacji prewencyjnej w Macedonii (s. 63).

W drugim rozdziale publikacji zaprezentowano historię Macedonii. Autor wspomina VI i VII w., kiedy Słowianie najeżdżali i podbijali Macedonię, 864 r. kiedy Bułgaria dokonała inwazji na Macedonię, a także historyczną dla tego kraju datę 3 sierpnia 1903 r., czyli Powstanie Ilindenkie, które symbolizuje odwieczną walkę narodu macedońskiego o wolność i niepodległość. Dużo miejsca w tym rozdziale Henryk J. Sokalski poświęcił drodze, jaką musiała przejść Macedonia, aby stać się krajem niepodległym.

Wobec rozpadu Socjalistycznej Federalnej Republiki Jugosławii, Wspólnota Europejska zwołała międzynarodową konferencję, która miała między innymi pomóc w ustaleniu politycznego statusu oddzielających się republik. W 1991 r. Macedonia rozpoczęła starania międzynarodowe o przyjęcie do ONZ i Unii Europejskiej. Kraje EWG postawiły Macedonii, a także innym państwom powstałym w wyniku rozpadu Jugosławii, warunki ich uznania. Zażądano od Macedonii powstrzymania od prowadzenia wrogiej propagandy przeciwko sąsiadom oraz zmiany nazwy swojego państwa. Macedonia spełniła warunki stawiane przez kraje Wspólnoty, z wyjątkiem zmiany nazwy państwa. Państwa EWG musiały wstrzymać się z uznaniem niepodległości Macedonii, gdyż Grecja wniosła stanowczy sprzeciw. Ostry sprzeciw Grecji wzbudziło przyjęcie przez nowe państwo macedońskie nazwy „Republika Macedońska” oraz umieszczenie na fladze narodowej szesnastopromiennej żółtej gwiazdy. Macedonia, ze swej strony, nie chciała zrezygnować z nazwy państwowej oraz z symboli historycznych. Po długim okresie konfliktu Grecja i Macedonia zgodziły się na ustępstwa. 13 września 1995 r. podpisano w Nowym Jorku tymczasowe porozumienie o normalizacji wzajemnych stosunków (s. 86). W porozumieniu obie strony potwierdziły respektowanie suwerenności, nienaruszalność granic, wyrzeczenie się groźby użycia siły. Nie został rozwiązany największy problem dotyczący nazwy kraju. Żaden kraj Unii Europejskiej nie uznaje nazwy – Republika Macedonii, tylko państwo pod angielskim skrótem FYROM. Spośród państw NATO jedynie Turcja uznaje republikę Macedonii pod jej własną nazwą.

Henryk J. Sokalski prezentuje w rozdziale trzecim budowę niepodległego państwa macedońskiego. W ciągu zaledwie kilku lat Macedonia rozwinęła niezwykle aktywną politykę zagraniczną. Wszystkie rządy koalicyjne w Macedonii

przyczyniały się do wyraźnego postępu na drodze budowy państwa opartego na demokratycznych zasadach społeczeństwa obywatelskiego (s. 108). Jedną z głównych przeszkód w budowie macedońskiego społeczeństwa obywatelskiego jest różnica między tempem ustanawiania norm krajowych i międzynarodowych a zdolnością wprowadzania ich w życie.

Innym problemem, z którym boryka się państwo macedońskie, są mniejszości narodowe, które stanowią jedną trzecią ludności Macedonii. Według Europejskiej Komisji przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji, Macedonia „utrzymuje bardzo delikatną równowagę etniczną między większością etnicznych Macedończyków, dużą mniejszością albańską i innymi grupami mniejszościowymi, w tym z Turkami, Romami, Serbami i Wołochami. Pomimo tej różnorodności każda z głównych grup etnicznych żyje we względnie jednorodnym własnym świecie. Nawet tam, gdzie przedstawiciele różnych grup etnicznych mieszkają, czy też nawet pracują obok siebie, często ich kontakty w życiu codziennym są ograniczone” (s. 112).

Największą liczbę mniejszości narodowych w Macedonii stanowią etniczni Albańczycy (s. 112). Albańczycy źle się czują w Macedonii; uważają, że społeczeństwo macedońskie traktuje ich jak „obywateli drugiej kategorii”. Macedończycy z kolei nie ufają Albańczykom. Jednak w ustanowionej w 1991 r. Konstytucji i innych ustawach Republiki Macedonii, zawarto istotne postanowienia gwarantujące równe prawa wszystkim obywatelom bez wyjątku, a kilka z nich dotyczy bezpośrednio mniejszości i ochrony ich tożsamości etnicznej, kulturowej i religijnej. Etniczni Albańczycy nie przyjęli entuzjastycznie konstytucji, jak i innych praw życia codziennego. Domagali się przede wszystkim równego traktowania na rynku pracy, proporcjonalnej potrzeby reprezentacji etnicznej w instytucjach państwa oraz zainteresowania się problemem, jakim jest los byłych więźniów politycznych. Widząc narastające społeczne problemy w Macedonii, ONZ zaczęła interesować się przestrzeganiem praw człowieka w państwie macedońskim, gdyż działania Narodów Zjednoczonych w dziedzinie praw człowieka powinny być postrzegane jako nieodłączna część pracy tej organizacji na polu dyplomacji prewencyjnej.

W państwie macedońskim pojawiły się także konflikty o pochodzeniu społeczno – gospodarczym. Głównymi problemami w tej dziedzinie są między innymi bezrobocie, przyspieszenie prywatyzacji oraz zwalczanie przestępczości zorganizowanej. Zniechęcają one kapitał zagraniczny do inwestowania w Macedonii oraz blokują trwały wzrost gospodarczy.

Po uzyskaniu niepodległości, Macedonia obawiała się ewentualnego przeniesienia walk z innych części byłej Jugosławii na swoje terytorium. Prezydent państwa macedońskiego poprosił o pomoc ONZ w rozmieszczeniu w swoim kraju obserwatorów międzynarodowych. Apel odniósł skutek i po krótkim czasie misja UNPREDEP za zgodą Rady Bezpieczeństwa została wysłana na ziemie macedońskie. Działania misji UNPREDEP Sokalski przedstawia w czwartym rozdziale publikacji.

Na początku misja starała się ustalić, dlaczego prezydent Macedonii poprosił o pomoc ONZ. W rozmowach podkreślano obawy, że w razie wybuchu walk w Kosowie, macedońscy Albańczycy również włączą się do konfliktu, a taki rozwój wydarzeń może zapoczątkować wojnę bałkańską na szerszą skalę (s. 142). Władze Macedonii domagały się, aby personel międzynarodowy monitorował granice i informował o wszelkich wydarzeniach, które mogłyby zagrażać terytorium Macedonii. Ponadto misja ONZ mogłaby pomóc w razie konfliktów z grupami etnicznymi w regionie.

Pierwsza w historii misja prewencyjna ONZ doszła do skutku. W rok po pobytku na misji, przekazano Radzie Bezpieczeństwa pierwszy raport. Po przeanalizowaniu dokumentu postanowiono, że siły ONZ zyskają nowy wymiar, co umożliwi znaczne rozszerzenie technik prewencyjnych w trzech głównych dziedzinach: odsuwania zagrożenia i zapobiegania starciom, monitorowania obszarów przygranicznych i raportowania sekretarzowi generalnemu o wszelkich wydarzeniach, które mogłyby stanowić zagrożenie oraz obserwowanie nielegalnego przepływu broni (s. 149).

Podsumowując sytuację militarną Macedonii uznano, że jest ona stosunkowo stabilna. Odnotowano jedynie nieliczne naruszenia granic z Albanią przez patrole wojskowe czy policyjne. Poprawa międzynarodowej pozycji Macedonii oddaliła niebezpieczeństwo rozprzestrzeniania się konfliktu na północy. Nie ustąpiły wewnętrzne zagrożenia dla stabilności kraju. Macedońscy Albańczycy żądali poprawy społecznego i prawnego statusu swojej społeczności. Domagali się między innymi uznania języka albańskiego za drugi urzędowy język republiki. Trwały także napięcia na macedońskiej scenie politycznej. Przez cztery lata pobytu UNPREDEP w Macedonii głównym zagrożeniem dla kraju była sytuacja wewnętrzna, a nie zewnętrzna.

W pokojowej misji UNPREDEP stacjonował personel o dużych kwalifikacjach zawodowych i moralnych. Uczestnikami misji byli znakomici dowódcy oraz niezwykle profesjonalni żołnierze. Wszyscy służyli z wielkim oddaniem i zaangażowaniem. Przyjęli zasadę, aby stosować się do „dziesięciu przykazań” błękitnych hełmów. Zasady, jakie ich obowiązywały, to między innymi: myśleć, mówić, działać i zachowywać się w sposób odpowiadający godności zdyscyplinowanego żołnierza; szanować prawo kraju, w którym gościsz; traktować mieszkańców kraju, w którym gościsz z szacunkiem; nie dopuszczać się niemoralnych czynów seksualnych oraz nie prześladować psychicznie i fizycznie miejscowej ludności; dbać o pieniądze, pojazdy, sprzęt i inne dobra przydzielone; szanować i chronić środowisko; nie spożywać nadmiernej ilości alkoholu; wykazywać dyskrecję w sprawach poufnych i urzędowych (s. 170).

Najważniejszymi zadaniami misji było patrolowanie i obserwowanie północnej i zachodniej granicy Macedonii. W zależności od sytuacji i możliwości, personel wojskowy UNPREDEP przeprowadzał od stu pięćdziesięciu do czterystu patroli tygodniowo (s. 173). Pierwszy i jedyny potwierdzony przypadek

przemytu broni został odkryty na południowo – zachodnim odcinku granicy macedońsko – albańskiej.

Operacja pokojowa UNPREDEP starała się nawiązywać dobre stosunki z osobami cywilnymi oraz organizacjami pozarządowymi. Aby uzyskać większą wiedzę na temat podstawowych potrzeb humanitarnych, UNPREDEP organizowała nieformalne comiesięczne dyskusje przy okrągłym stole. Specjalną troską misja otaczała dzieci, które były ofiarami trudnej transformacji kraju. Próbowano także nawiązywać dobre stosunki z głównymi partiami politycznymi, aby umożliwić ich przywódcom bliższe zapoznanie się z działaniami misji prewencyjnej. Misja otwarta była również na kontakty z młodzieżą. Niezależnie od pochodzenia etnicznego, młodzi ludzie postrzegali swoją przeszłość, teraźniejszość i przyszłość jako obywatele Macedonii. UNPREDEP razem z młodymi działaczami organizowała wiele spotkań i wspólnych seminariów.

W rozdziale piątym opracowania ukazano troskę o „wymiar ludzki”, który stał się ważnym czynnikiem budowy zaufania między państwem goszczącym misję a społecznością międzynarodową. W organizowaniu interesujących projektów, które miały służyć społeczności macedońskiej, UNPREDEP aktywnie przystępowała do zbierania funduszy wśród zainteresowanych państw członkowskich, organizacji międzynarodowych i pozarządowych. Na różnego rodzaju projekty dla Macedonii, siły UNPREDEP zebrały blisko osiem milionów dolarów w gotówce i świadczeniach rzeczowych (s. 210).

W wyniku działań UNPREDEP, udało się zebrać fundusze na uruchomienie sześciu projektów, które zostały objęte programem „Akcja dla przemian społecznych”. Były to między innymi: projekt utworzenia zespołu „mędrców” do spraw polityki i opieki społecznej, projekt szkolenia instruktorów polityki społecznej, projekt nauczania początkowego dzieci w domu, szkolenie w rozwiązywaniu konfliktów bez użycia przemocy, projekt budowy społeczeństwa obywatelskiego w ubogich środowiskach wieloetnicznych (s. 214).

Ciągłość działań misji prewencyjnej nie ustawała. UNPREDEP postanowiła udostępnić macedońskim politykom, naukowcom, działaczom i ludziom władzy, tłumaczenia w języku macedońskim wielu dokumentów Organizacji Narodów Zjednoczonych. Propagowano i prezentowano w szkołach działania ONZ oraz przekazywano informacje o Organizacji.

Kulminacją intensywnych zabiegów UNPREDEP było zorganizowane na pocz. 1998 r. „Spotkanie konsultacyjne agend systemu Narodów Zjednoczonych w sprawie ich działalności w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii” (s. 237). Celem spotkania było wzmocnienie obecności ONZ w młodej republice oraz zwiększenie skuteczności podjętych już działań. Henryk J. Sokalski otwierając spotkanie podkreślił, że „dla zapewnienia pokoju i stabilizacji w całym regionie, a zwłaszcza w Macedonii, bardzo ważne jest, by przyszła „strategia z wychodzenia” nie niweczyła skutków wcześniejszej „strategii wchodzenia” i aby kolejne rozwiązania były co najmniej tak skuteczne, jak te, które je poprzedzały” (s. 238).

Misja pokojowa nawiązywała liczne stosunki z rządami wykazującymi zainteresowanie pomocą w Macedonii. Codzienną współpracę utrzymywano z misją Stanów Zjednoczonych oraz z Ambasadą USA – jedyną, dostarczającą kontyngenty do Macedonii. Na apele UNPREDEP odpowiadały inne państwa: Dania, Finlandia, Indonezja, Norwegia i Szwecja. Inną grupą państw zainteresowanych pomocą dla Macedonii były: Japonia, Szwajcaria, Austria, Francja, Włochy, Polska oraz Słowenia. Chętnym do współpracy partnerem i oddanym sojusznikiem misji prewencyjnej był Instytut Społeczeństwa Otwartego – Macedonia. Instytut sfinansował wiele projektów i seminariów.

„Każda operacja pokojowa powinna mieć nie tylko początek, ale i koniec” (s. 269). Tymi słowami rozpoczyna się ostatni rozdział publikacji Henryka J. Sokalskiego. Misja pokojowa UNPREDEP z dn. 1 marca 1999 r. zakończyła działalność. Pomimo wielu podjętych prób, nie udało się przedłużyć misji. Chińska Republika Ludowa jako stały Członek Rady Bezpieczeństwa skorzystała z prawa weta. Po głosowaniu rezolucja upadła.

Gdy mandat UNPREDEP dobiegł końca, sytuacja w Macedonii, głównie przy północnej granicy była wysoce niepokojąca. Ostatni raport sporządzony przez misję prewencyjną ostrzegwał, że wypadki w Kosowie mogą doprowadzić do wojny domowej na dużą skalę w tej prowincji Serbii, co miałyby nieprzewidywalne skutki dla całego regionu. Mimo zdecydowanego poparcia dla misji, Rada Bezpieczeństwa nie potrafiła odnowić mandatu dla UNPREDEP. Argumenty przedstawione przez Chiny dla poparcia weta nie zyskały wystarczająco silnych kontrargumentów.

Siły UNPREDEP niewątpliwie zapisały pewien niedokończony epizod w dziejach Macedonii. Istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że działania misji będą wykorzystywane w przyszłych problemach państwa i społeczności międzynarodowej jako skuteczna metoda zapobiegania odśrodkowym siłom dezintegracji i waśni na Bałkanach.

Podsumując, w prezentowanej publikacji dostarczono wielu informacji na temat sposobów zapobiegania konfliktom na całym świecie bez użycia siły. Pomimo że wymienione techniki budowania infrastruktury pokoju wymagają znacznych nakładów czasu ze strony wszystkich zaangażowanych osób, misje prewencyjne takie jak UNPREDEP mogą zdecydowanie prowadzić do rozwiązania sytuacji konfliktowych.

Wojciech Stankiewicz

Instytut Historii i Stosunków Międzynarodowych
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie