

Bogumił WYSOTA

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

ORCID: 0000-0001-9812-3751

Selektywność interwencji humanitarnych ONZ

Streszczenie: W ostatnich latach Rada Bezpieczeństwa ONZ coraz częściej krytykowana jest za wybiórczość i stosowanie podwójnych standardów w reakcji na kryzysy humanitarne. Ta różnica w działaniu stwarza pytania, jakie czynniki motywują Organizację Narodów Zjednoczonych do reakcji. W artykule autor wskazuje powody selektywności interwencji motywowanych czynnikami humanitarnymi.

Słowa kluczowe: prawa człowieka, selektywna interwencja humanitarna, Organizacja Narodów Zjednoczonych, bezpieczeństwo międzynarodowe

Wstęp

Po 1990 roku, uwolniona z zimnowojennej rywalizacji Rada Bezpieczeństwa ONZ wskazała, że skala tragedii ludzkiej, jaka towarzyszy konfliktom wewnątrzpaństwowym, dodatkowo powiększonej przeszkodami utrudniającymi dystrybucję pomocy humanitarnej, może zostać potraktowana jako zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (Rezolucja, 1992). Sekretarz Generalny ONZ podnosił zaś, że w przypadku masowych i systematycznych naruszeń fundamentalnych praw człowieka, reakcja społeczności międzynarodowej jest koniecznością, której nie mogą przeszkodzić ani argumenty prawne, ani moralne (*Raport*, 1991, s. 5). W tym duchu, mając na uwadze szereg międzynarodowych dokumentów, które w sposób rozszerzony i niekiedy bardzo szczegółowy regulują kwestię ochrony i zagwarantowania elementarnych praw człowieka, Rada Bezpieczeństwa ONZ kilkakrotnie autoryzowała bądź przeprowadziła interwencje motywowane czynnikami humanitarnymi – m.in. w Somalii (1993 rok), w Bośni i Hercegowinie (lata 1991–1995) czy w Libii (2011 rok). Część badaczy (Zajac, 2005; Kopiasz, 2009) stoi jednak na stanowisku, że nie zawsze wspólnota międzynarodowa reagowała w sposób identyczny na spowodowane działalnością człowieka kryzysy humanitarne o podobnej bądź zbliżonej skali (sudański

Darfur, Angola, Demokratyczna Republika Konga, Sudan Południowy czy współcześnie Syria), wskazując na selektywność reakcji ONZ.

Nasuwa się zatem pytanie: czy tylko skala cierpień ludności cywilnej skłania do podjęcia interwencji? Czy może prowadzi do niej kompleks warunków, na który składają się, oprócz słusznej przyczyny, właściwych intencji, rozsądnej perspektywy sukcesu, proporcjonalności użytych środków, także zakres powiązań politycznych państwa-przedmiotu interwencji, perspektywa prestiżu interwenta, czy wykreowanie przyjaznego, bliskiego mu środowiska międzynarodowego?

Analizując reakcję Rady Bezpieczeństwa ONZ na kryzysy humanitarne spowodowane działalnością człowieka, w niniejszym artykule autor stara się wskazać powody swoistej luki interwencyjnej, selektywności interwencji motywowanych czynnikami humanitarnymi. Do przygotowania poniższego artykułu autorowi posłużyła analiza interwencji humanitarnych przeprowadzonych od 1990 roku, metoda syntezy, która pozwala na poszukiwanie elementów wspólnych poszczególnych zdarzeń. Istotnym uzupełnieniem była metoda analizy i krytyki piśmiennictwa.

Zmiany w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego

Rok 1990 oznaczał kres międzynarodowego antagonizmu przeciwstawnych bloków politycznych. Z kolei okres pozimnowojenny przyniósł potrzebę identyfikacji oraz zrozumienia nowych zagrożeń i wyzwań dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Powszechna aprobata i akceptacja poszerzenia i pogłębienia refleksji na temat bezpieczeństwa, w sposób obejmujący zagrożenia inne, niż militarne, wymagała zmiany wartości podlegających ochronie oraz podjęcia zróżnicowanych działań i środków w celu zapewnienia tej ochrony (Kostecki, 2012, s. 29). Stąd do katalogu zagrożeń dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa dodano m.in.: bezpieczeństwo polityczne – rozumiane jako dążenie do utrzymania stabilnej sytuacji wewnętrznej, wytworzenia klimatu umożliwiającego rozwój we wszystkich sferach życia społecznego i obywatelskiego, w tym również sfery politycznej; ekonomiczne – zazwyczaj wynikające z historycznego podziału państw na rywalizujące ze sobą bloki gospodarcze, co doprowadziło do powstania dużych dysproporcji w regionach; ekologiczne – sprowadzające się do ochrony przed trwałym (nieodwracalnego w sposób naturalny) uszkodzeniem lub zniszczeniem dużego obszaru środowiska przyrodniczego, wpływającego negatywnie

(pośrednio lub bezpośrednio) na zdrowie lub życie ludzi (Hofreiter, 2012, s. 89).

Ważnym elementem rozważań nad bezpieczeństwem stała się kwestia nowej jakości, którą do dynamiki, zakresu i formy współczesnych konfliktów zbrojnych wniosło zjawisko nowych wojen. Definicja pojęcia „nowych wojen” odnosi się nie tylko do faktu, że źródłem zagrożeń nie są dziś silne, wysoko rozwinięte i będące militarnymi potęgami państwa, lecz przeciwnie – państwa słabe, upadające. Współcześnie zanikło zjawisko klasycznej wojny, która wyparta została przez konflikty zbrojne, te zaś stały się bardziej lokalne (wewnątrzpaństwowe), rozlewające się na państwa ościenne, niejednokrotnie o podłożu etnopolitycznym. Czynnikiem etniczny jest czynnikiem rozstrzygającym w większości współczesnych konfliktów wewnątrzpaństwowych, gdzie walczący odwołują się do symboliki etnicznej, narodowej i religijnej, często manipulując nimi tak, aby mobilizować grupy ludzkie do działania (czyt.: do walki) mającego doprowadzić do realizacji założonych celów strategii wojennej (Łoś, Regina-Zacharaski, 2010, s. 96).

Po 1990 roku doszło do bezprecedensowego wzrostu masowych i drastycznych naruszeń elementarnych praw człowieka w ich najbardziej zbrodniczym wydaniu. Ludność cywilna stanowi dziś dziewięćdziesiąt procent wszystkich śmiertelnych ofiar konfliktów. Ich liczba potrafi wzrastać w tempie geometrycznym, szczególnie w konfliktach afrykańskich, gdzie ogniem walk objęte są wielomilionowe społeczności, a ludobójstwo, zbrodnie wojenne czy zbrodnie przeciwko ludzkości są zdarzeniami nierzadkimi. Obszary współczesnych konfliktów stanowią przedmiot szczególnej troski i zaniepokojenia społeczności międzynarodowej, a to z uwagi na fakt, iż regiony niestabilności stanowią we współczesnych stosunkach międzynarodowych epicentra destabilizujące ład i porządek międzynarodowy.

Istota interwencji humanitarnej w świetle problemów definicyjnych

Problem interwencji humanitarnej jest współcześnie jednym z najbardziej kontrowersyjnych zagadnień w zakresie prawa międzynarodowego i zasad stosunków między państwami. Kontrowersyjność ta wynika z faktu, że zawarte w Karcie Narodów Zjednoczonych zasady, jak bezwzględny zakaz stosowania groźby użycia siły lub użycia siły (art. 2 ust. 4), zasada nieinterwencji w sprawy, które zasadniczo należą do wewnętrznej kom-

petencji jakiego bądź państwa (art. 2 ust. 7) plus zasada poszanowania i zachowania ludzkich praw i wolności (art. 55 ust. c, *Karta Narodów Zjednoczonych*, 1947) zderzają się coraz częściej z aktami ludobójstwa, zbrodniami przeciwko ludzkości czy zbrodniami wojennymi dokonywanymi na ludności cywilnej popełnianymi podczas konfliktów zbrojnych – w szczególności tych o charakterze wewnątrzpaństwowym.

Uniwersalny charakter praw człowieka oznacza, że istnieją takie uprawnienia, które posiada każdy człowiek w równym stopniu z racji swojego człowieczeństwa, czy inaczej ludzkiej godności. Nawet jeśli zgodzić się z poglądem co do niezbywalnego charakteru praw człowieka jako moralnego atrybutu, którego państwo nie może naruszać, powstaje pytanie o zasięg stosowalności tych praw i uzasadnienia dla rozszerzenia tego zakresu w szczególności w sytuacji, gdy na obszarach ogarniętych konfliktami dochodzi do masowych i drastycznych naruszeń elementarnych praw jednostek ludzkich. Oznacza to mnogość interpretacji nie tylko dla samych praw człowieka, ale również postaw wobec interwencji motywowanej czynnikami humanitarnymi (Forsythe, 2000, s. 237).

Pojęciowe wyodrębnienie humanitarnej interwencji nastąpiło tak naprawdę dopiero w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat. Po I wojnie światowej, jak i w okresie międzywojennym, zagadnienie to było wyłącznie przedmiotem sporów akademicko-doktrynalnych, nie występowało natomiast w praktyce (*Humanitarian*, 1999, s. 79). W okresie zimnej wojny interwencje takie odbywały się zazwyczaj w ramach obowiązującej równowagi sił między dwoma supermocarstwami (USA i ZSRR) i pojmowane były jako sojusznicza pomoc (np. interwencje w Kongu w 1964 roku, na Dominikanie w 1965 roku, w Zairze w 1978 roku czy w Panamie w latach 1989–1990). Na przełomie lat 80. i 90. XX wieku na forum Zgromadzenia Ogólnego i Rady Bezpieczeństwa ONZ dyskutowano nad obowiązkiem interwencji humanitarnej w sytuacji zagrożenia życia ludności w kontekście rezolucji nr S/RES/688(1991) dotyczącej pomocy humanitarnej w przypadku katastrof i klęsk żywiołowych (Rezolucja, 1991). Problem odpowiedzi społeczności międzynarodowej na naruszenia podstawowych praw człowieka odżył ze zdwojoną siłą po roku 1990, kiedy to doszło do bezprecedensowego wzrostu masowych i drastycznych naruszeń podstawowych praw człowieka w ich najbardziej zbrodniczym wydaniu.

Istotą interwencji humanitarnej jest faktyczne użycie siły w celu zapobiegania aktom naruszeń praw człowieka na terytorium innego państwa (Rutkowski, 2006, s. 104). W związku z tym interwencja humanitarna de-

finiowana jest jako groźba lub faktyczne użycie siły przez państwo, grupę państw lub organizację międzynarodową przeciwko innemu państwu, celem ochrony praw ludności innego państwa, przeciwko której skierowana jest zakrojona na szeroką skalę akcja łamania ich praw, uznanych na gruncie prawa międzynarodowego jako prawa człowieka (Murphy, 1996, s. 233). Oznacza to, że interwencja humanitarna przeprowadzona jest bez zgody państwa przedmiotu interwencji, z autoryzacją lub bez Rady Bezpieczeństwa ONZ, w celu zapobieżenia lub powstrzymania wszelkich i masowych naruszeń praw człowieka lub międzynarodowego prawa humanitarnego (Abiew, 1999, s. 18; Teson, 2005, s. 177).

Zauważyć z tym miejscu należy, że przy pewnych różnicach definicyjnych, zawsze występuje jedna wartość wspólna, uprawniająca społeczność międzynarodową do podjęcia reakcji mieszczących się w formule interwencji humanitarnej. Tą wartością jest człowiek i działania skierowane na naruszenie jego elementarnych praw lub międzynarodowego prawa humanitarnego. Ponadto, jak zauważa Jerzy Zajadło, można ustalić pewien wspólny mianownik, trzon tych definicji: (a) interwencja humanitarna oznacza faktyczne użycie siły; (b) przyczyną interwencji są masowe naruszenia międzynarodowo uznanych praw człowieka w państwie, w którym interwencja następuje; (c) w przypadku interwencji humanitarnej chodzi w zasadzie o ochronę obywateli państwa, w którym następuje interwencja, choć może się zdarzyć, że wśród chronionych podmiotów znajdują się obywatele państwa interweniującego; (d) elementarnym celem i motywem działania interwenta jest powstrzymanie tych naruszeń (Zajadło, 2005, s. 132–133). Dopelnieniem definicji interwencji humanitarnej jest zespół kryteriów (słuszna przyczyna, rozwiązanie o charakterze ostatecznym, prawdopodobieństwo pozytywnego skutku, proporcjonalność użytych środków, podjęcie działań przez uprawniony podmiot), których łączne spełnienie uważa się w doktrynie za jej dopuszczalność (tj. legalność i legitymizację) oraz minimalizację nadużycia w stosowaniu tego mechanizmu (Evans, 2002).

Pamiętać należy, że humanitarna interwencja nie jest instytucją prawną powszechnego prawa międzynarodowego. Jest to wciąż wyrażenie o charakterze politycznym oparte na politycznych realiach. Można dziś uznać, że niezwykle trudno będzie w nadchodzących latach (dekadach) znaleźć uzasadnienie dla funkcjonowania prawa do zbrojnych działań interwencyjnych w celach humanitarnych. Co więcej, ścieranie się w debacie międzynarodowej odmiennych stanowisk na temat legitymizacji działań interwencyjnych w imieniu ochrony praw człowieka czy wymuszania

pokoju i bezpieczeństwa na świecie sprawia, że w praktyce zagadnienie to wciąż ewoluuje. W 2001 roku Międzynarodowa Komisja ds. Interwencji i Suwerenności Państwowej (International Commission on Intervention and State Sovereignty) opracowała raport zatytułowany „The Responsibility to Protect” inicjujący ogóln światową debatę dotyczącą wdrożenia nowatorskiej koncepcji, która przesuując akcent z bezpieczeństwa państwa na bezpieczeństwo ludzkie, ma stać się rzeczywistym narzędziem Narodów Zjednoczonych w procesie ochrony elementarnych praw jednostek ludzkich (Rezolucja, 2006). I choć Raport Komisji powszechnie kojarzy się z pewną alternatywą dla kontrowersyjnej interwencji humanitarnej, to zakłada ona dla realizacji wskazanego celu trzy etapy działania: odpowiedzialność za zapobieganie (*responsibility to prevent*), odpowiedzialność za działanie (*responsibility to react*) oraz odpowiedzialność za odbudowę (*responsibility to rebuild*) (Makarewicz, 2003, s. 72–91).

Selektywność interwencji humanitarnych

W pierwszej dekadzie po zakończeniu rywalizacji ideologicznej pomiędzy przeciwstawnymi blokami politycznymi doszło do bezprecedensowego wzrostu masowych i drastycznych naruszeń podstawowych praw człowieka. Poruszyły one tak głęboko sumienie ludzkości, że przestały być tolerowane, nie powodując adekwatnej reakcji międzynarodowej. Po siłę zbrojną zaczęto więc sięgać nie tyle w celu utrzymania bądź przywrócenia bezpieczeństwa, ile po to, by położyć kres naruszeniom praw człowieka, usunąć rządzących odpowiedzialnych za ich naruszenia czy pomóc odtworzyć państwo. Społeczność międzynarodowa pod różnymi sztandarami i w różnej formie interweniowała w wielu państwach, niejednokrotnie całkiem dosłownie biorąc na siebie ciężar rządzenia z rąk lokalnych władz (Fukuyama, 2005, s. 110).

Choć podjęte interwencje (m.in. w: Iraku, Somalii, Sierra Leone, Kosowie, Libii) doprowadziły do złagodzenia skutków konfliktów i zażegnania kryzysów humanitarnych, nie zmienia to faktu, że na całym świecie toczy się obecnie wiele konfliktów zbrojnych. W tle ludzkich dramatów ścierają się globalna polityka i prawo międzynarodowe.

Selektywna reakcja Organizacji Narodów Zjednoczonych (czy organizacji regionalnych) z użyciem przymusu na kryzysy humanitarne, o czym świadczy np. reakcja na konflikt w Libii w 2011 roku oraz jej brak na kryzys w sąsiedniej Syrii czy Jemenie, jest obecnie jedną z najbardziej spor-

nych kwestii w polityce międzynarodowej. Te rozbieżności w reakcjach spowodowały, że społeczność międzynarodowa naraziła się na zarzuty o wybiórczość i stosowanie podwójnych standardów. Czym zatem można tłumaczyć wybiórczość interwencji motywowanych czynnikami humanitarnymi? Dlaczego Rada Bezpieczeństwa ONZ podjęła zdecydowane działania, aby zareagować na niektóre kryzysy, a w przypadku innych ograniczyła się tylko do ich werbalnego potępienia?

Analiza działań podejmowanych przez wspólnotę międzynarodową na kryzysy humanitarne im towarzyszące, na przykładach interwencji w: Iraku w 1991 roku, Somalii w 1993 roku, w Haiti w 1994 roku, w Rwandzie w 1994 roku, w Bośni i Hercegowinie w 1995 roku, w Kosowie w 1999 roku i w Libii w 2011 roku, pozwoliła wskazać na kilka przyczyn selektywnej reakcji. Jakkolwiek każdy z kryzysów, jak i sposobów reakcji na nie, należy rozpatrywać z osobna, pogłębiona analiza porównawcza wykazała, że na reakcję Rady Bezpieczeństwa ONZ, bądź jej brak, składało się kilka czynników:

- masowość naruszeń praw człowieka: skala i rozmiar ludzkiego cierpienia, których oceny należało by dokonać w sposób ustandaryzowany przy braku określonych standardów takiej oceny, były, i są, wyznacznikiem do podjęcia bądź odmowy działań, by ratować zagrożoną ludność cywilną;
- wyczerpalność pokojowych środków oddziaływania: jako uzasadnienie podjęcia działań z użyciem siły wskazuje się wyczerpanie pozostałych (pokojowych) środków reakcji, przy czym akcje z użyciem przymusu traktuje się jako ostateczność;
- rozsądna perspektywa sukcesu – nie wszystkie dotychczasowe działania podjęte przez wspólnotę międzynarodową przyniosły oczekiwany rezultat. Część z nich przyniosło co prawda stabilizację kryzysów humanitarnych, ale w dłuższej perspektywie nie przełożyło się na poprawę losów uciskanej ludności cywilnej;
- długofalowa strategia działania: początkowej determinacji (działaniom militarnym) towarzyszyć powinna analogiczna wytrwałość wprowadzania długoterminowych rozwiązań politycznych czy ekonomicznych służących trwałej ochronie praw człowieka;
- rozszerzanie się stref niestabilności: konflikty stają się przyczyną masowych przemieszczeń ludności cywilnej (uchodźstwa), przybierających przy tym znaczne rozmiary, co z kolei rodzi problemy i napięcia w państwach ościennych. Tym samym problem uchodźstwa może stać się przyczyną rozszerzania się strefy niestabilności nie

tylko w wymiarze lokalnym (wewnątrzpaństwowym), ale również regionalnym;

- zdolność państwa docelowego do odparcia interwencji zewnętrznej: prócz przewagi wystarczającej co najmniej do podjęcia z powodzeniem działań ofensywnych, dobrze przygotowana misja interwencyjna to także, a może przede wszystkim, akcja oparta na gruntownej znajomości realiów teatru działań, uwarunkowań kulturowych, tradycji politycznej, struktury społecznej, strategii przeciwnika czy woli walki adwersarza;
- poparcie mocarstw wschodzących: Brazylia, Indie, Nigeria czy Republika Południowej Afryki coraz mocniej kreują politykę w kluczowych dla nich sprawach regionalnych. Do tego lepiej rozumieją specyfikę konfliktów lokalnych, charakteryzują się większą spójnością, zaangażowaniem, darzone są przez strony konfliktów większym zaufaniem;
- efekt CNN/presja społeczna – znaczenie „efektu CNN” staje się szczególnie zwłaszcza w obliczu sytuacji dramatycznych, konfliktowych, brutalnych, związanych z ludzkim cierpieniem. Narracja środków masowego przekazu, sposób interpretacji zdarzeń, które trudno jednoznacznie oceniać, formułują opinię publiczną, która wpływa na podjęcie decyzji politycznej przez decydentów (Zajadło, 2005, s. 236–238);
- sytuacja wewnętrzna państw interwentów – decydenci polityczni, przy całej świadomości długoterminowego charakteru działań interwencyjnych, muszą uwzględniać kilkuletnie cykle wyborcze. W tym sensie wysiłki na rzecz ochrony zagrożonych populacji stają się zakładnikami nierozdzielnych cech procesu demokratycznego, którego promowanie same popularyzują;
- gotowość interwentów do poświęceń zasobów własnych: podjęcie działań interwencyjnych, w których priorytetem jest ochrona elementarnych praw człowieka, nierozzerwalnie związane jest z narażeniem na ryzyko bądź poniesienia strat własnych – materialnych, przede wszystkim zaś strat osobowych;
- interes bądź brak interesów mocarstw interwencyjnych – przy podejmowaniu decyzji o interwencji, państwa kierują się nie tylko altruistycznym, ale i partykularnym interesem. To polityczny pragmatyzm nadaje znaczenie kryzysom humanitarnym określając te, które wymagają międzynarodowej reakcji, kształtując szybkość w przygotowaniu działań prohumanitarnych czy ich skalę.

Żaden z wyżej wymienionych czynników sam w sobie nie jest w stanie wyjaśnić selektywności interwencji motywowanych czynnikami

humanitarnymi. W połączeniu jednak stanowią wyjaśnienie nierównomierności reakcji Rady Bezpieczeństwa ONZ na kryzysy humanitarne spowodowane działalnością człowieka. Kilka poniższych przykładów może pomóc zilustrować, jak wyżej wymienione czynniki prowadzą do zdecydowanych lub ograniczonych działań wspólnoty międzynarodowej w zakresie ochrony fundamentalnych praw człowieka.

Można uznać, że ochrona uznanych na gruncie prawa międzynarodowego, elementarnych praw jednostek ludzkich, których masowe, a więc nie sporadyczne naruszenia, odnotowano w wielu pozimnowojennych konfliktach wewnątrzpaństwowych, była podstawą podjętych przez społeczność międzynarodową interwencji z użyciem siły po 1990 roku. Podjęciu (niepodjęciu) bądź zakończeniu każdej z nich, towarzyszyły jednak dodatkowe czynniki motywacyjne.

Pierwsza pozimnowojenna interwencja motywowana czynnikami humanitarnymi miała miejsce w Iraku w 1991 roku (Rezolucja, 1991) kiedy to irackie wojska rządowe rozpoczęły masowe represje wobec kurdyjskiej ludności cywilnej, która wzniciła antyrządowe powstanie. Osłabiona wojną z Kuwejtem potęga militarna ówczesnego przywódcy Iraku – Saddama Husseina, sprawiła, że tereny na północy i południu Iraku, na których schronili się uchodźcy, mogły być łatwo ochraniane (strefy zakazu lotów) poprzez samą obecność i przewagę sił interwencyjnych (Zieliński, 2014, s. 124). Wezwanie do zaprzestania represji wobec ludności cywilnej oraz zagwarantowanie dostępu organizacjom pomocowym do terenów objętych katastrofą humanitarną zostało zignorowane przez iracki rząd, co wyczerpywało opcje pokojowego rozwiązania problemu. Akcji wojskowej towarzyszyła rozsądna szansa na sukces, a skutki interwencji nie były gorsze, niż konsekwencje powstrzymania się od niej.

Początkowo sytuacja humanitarna, a później polityczna w Somalii stały się przedmiotem zainteresowania, a w 1993 roku miejscem interwencji społeczności międzynarodowej (Rezolucja, 1993), gdzie w wyniku kryzysu gospodarczego, klęsk suszy i głodu oraz dyktatorskich rządów, rozpoczęła się *bellum omnia contra omnes* (Stankiewicz, 2003, s. 66). W przypadku tych afrykańskich działań wydaje się, że wspólnota międzynarodowa dysponowała siłą, ale brakło jej pomysłu i przemyślanej strategii, jak skutecznie rozwiązać zastałe w Somalii problemy. Działania ONZ, głównie misji UNOSOM II, spotkały się z zarzutami braku wewnętrznej organizacji, braku koordynacji działań poszczególnych kontyngentów, podejmowania działań nieadekwatnych do sytuacji czy braku realnie zakreślonych celów (Domagała, 2008, s. 110–111). Dość szybko

okazało się także, że w trakcie interwencji polityka USA i ONZ w kilku kwestiach nie była zbieżna: zarówno co do formy interwencji, jak i poparcia walczących stron, co w konsekwencji prowadziło do stronniczości błękitnych hełmów oraz protestów ludności somalijskiej przeciwko siłom interwencyjnym (*Amerykanie do domu*, 1993, s. 7). Przypadek interwencji w Somalii ilustruje także wpływ mediów na decyzje polityczne. Niewątpliwie w 1992 roku Somalia zajmowała zauważalną część czasu antenowego światowych stacji telewizyjnych i radiowych (DiPrizio, 2002, s. 157). Media i decydenci polityczni nawzajem utwierdzali się o istotności problemu i potrzebie działania, a także zakończenia misji interwencyjnej w chwili, gdy wojska USA zaczęły ponosić straty własne.

Rozsądna perspektywa sukcesu, niskie ryzyko niepowodzenia oraz niezdolność haitańskiej armii do odparcia sił interwencyjnych towarzyszyły interwencji w Haiti w 1994 roku (Rezolucja, 1994). Argumentem przemawiającym za podjęciem działań w Haiti był dodatkowo fakt, że działania wspólnoty międzynarodowej, pod przewodnictwem USA, miały zapobiec fali uchodźców haitańskich, którzy w czasie kryzysu zaczęli masowo dopływać do Dominikany i południowych wybrzeży Stanów Zjednoczonych (Zając, 2005, s. 29). Interwencja z 1994 roku nie przyniosła jednak trwałych rezultatów, co zmusiło decydentów politycznych w kolejnych latach do ostrożności w ocenie kryteriów legitymizacji działań motywowanych czynnikami humanitarnymi (*Haiti...*, 2004).

W 1994 roku społeczność międzynarodowa była świadkiem jednej z najbardziej brutalnych rywalizacji plemion Tutsi i Hutu, a w konsekwencji jednej z najkrwawszych masakr ludności cywilnej w XX wieku, która według szacunkowych obliczeń pochłonęła w Rwandzie w ciągu stu dni od 800 tys. do 1,1 mln ofiar (Spychalska, 2012, s. 107). Reakcja społeczności międzynarodowej na te wydarzenia od początku odznaczała się brakiem adekwatności do skali zbrodni i co najmniej opieszałością (Karhilo, 1995, s. 114). W czasie, gdy w Rwandzie ginęły dziesiątki tysięcy cywilów, na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ dyskutowano, czy rzeczywiście zachodzi tam przypadek ludobójstwa (Bar, 2013, s. 175). Rada Bezpieczeństwa nie była sparaliżowana potencjalnym wetem któregośkolwiek spośród stałych jej członków. Wykazywała raczej niemoc wynikającą z niechęci do interweniowania w mało znaczącym afrykańskim państwie, mając przy tym świeże wspomnienia fiaska operacji w Somalii (rok 1993) (Domagała, 2008, s. 124). I tylko zgoda na podjęcie działań przez Francję (operacja „Turkus”) zwalniała Radę Bezpieczeństwa ONZ od odpowiedzialności przeprowadzenia akcji prohumanitarnej i pozwo-

liła na częściowe odparcie krytyki międzynarodowej opinii publicznej kierowanej pod adresem Rady.

Reakcję społeczności międzynarodowej na wydarzenia w Bośni i Hercegowinie w 1995 roku wywołały konkretne wydarzenia dotyczące losu ludności na terytoriach, na których rozgrywał się konflikt – w szczególności przypadki specyficznego zwyrodnienia, odhumanizowania i brutalności w stosunku do ludności cywilnej, towarzyszące wszystkim stronom biorącym udział w walkach (Krzak, 2011). Obok czysto prohumanitarnej motywacji, celem wspólnoty międzynarodowej było zapobieżenie rozlaeniu się konfliktu w postaci fali uchodźców do państw zachodnioeuropejskich. Operacja ONZ w Bośni i Hercegowinie początkowo prowadzona była bez jasno określonych celów politycznych i przy wyraźniej niechęci do bardziej aktywnego zaangażowania wojskowego, przez co nie była w stanie przez trzy lata powstrzymać tragicznego biegu wypadków. Nie wynikało to jednak z braku legitymizacji do działań, lecz było prostą konsekwencją braku woli politycznej stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ, a niekiedy nawet niechęci czy obaw co do zaangażowania się w rozwiązanie kryzysu (Abiew, 1999, s. 184). Rezolucje Rady Bezpieczeństwa ONZ odzwierciedlały konieczność podejmowania kroków celem ochrony ludności cywilnej, to z drugiej strony były przejawem nieskuteczności dotychczas przyjętych przez RB środków zaradczych. Kiedy siły bośniackich Serbów pojmaly jako zakładników żołnierzy sił misji UNPROFOR, doprowadziło to ONZ na skraj niepowodzenia i zagroziło wysiłkom Organizacji w czasie kryzysu w Bośni (Szkola, 2011, s. 55). Nadto w reakcji na kryzys humanitarny w Bośni nie dało się nie zauważyć sprzecznego interesu poszczególnych mocarstw w stosunku do republik jugosłowiańskich.

Spółeczność międzynarodowa podjęła działania w Kosowie w 1999 roku po wybuchu konfliktu serbsko-albańskiego i eskalacji przemocy w stosunku do ludności cywilnej, sięgając najpierw po groźbę, a później używając środków przymusu (Rezolucja, 1999). Choć finalnie interwencja sił Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego spełniła cele humanitarne, to podkreśla się, że przewaga militarna wojsk NATO i użycie najnowocześniejszych środków walki nie okazały się równoznaczne z szybką realizacją celów misji (Koziej, 1999, s. 8). Opór stawiany przez siły serbskie był zaskoczeniem (Domagała, 2014, s. 103). Ponadto przedstawicielom Organizacji niezmiernie trudno było wykazać, że rozmiar naruszeń fundamentalnych praw człowieka w Kosowie był znacznie większy, niż wskazywałyby użyte przez NATO środki przymusu. Historia Kosowa po

interwencji wskazuje również, że nie przewidziano długofalowej strategii dla tego regionu (Kuźniar, 2011, s. 215), a interwentom zależało na tym, by konflikt nie destabilizował najbliższego otoczenia NATO i Unii Europejskiej.

Jedną z najbardziej kontrowersyjnych reakcji Rady Bezpieczeństwa ONZ ostatnich lat była interwencja wojskowa w Libii w 2011 roku, ale już nie w Syrii, gdzie represje rządowe w stosunku do ludności cywilnej były równie brutalne i powszechne, choć zaczęły się zaledwie miesiąc później. Jak podnoszono, obok aspektów humanitarnych, interwencja w Libii stanowić miała pretekst, by wykorzystać sytuację wokół „Arabskiej Wiosny” celem realizacji ekonomicznych interesów poszczególnych państw (Francja, Włochy), ale również Unii Europejskiej, której zagrażał kryzys uchodźczy (Lakomy, 2013, s. 285). Taki rozwój wypadków pozwolił niektórym stałym członkom Rady Bezpieczeństwa (Rosja, Chiny) przejść do wyraźnej opozycji w kontekście niniejszej operacji oraz reakcji na inne kryzysy wewnątrzpaństwowe w regionie (np. w Syrii) (Grzebyk, 2012, s. 271). Interwencja ta wykazała również niespójność sojuszników co do pomysłu na stabilizację i odbudowę Libii po konflikcie, ale także obnażyła brak przygotowania europejskiej części członków NATO do militarnych akcji prewencyjnych (Zajączek, 2014, s. 116).

Zakończenie

W ostatnich trzech dekadach koncepcja bezpieczeństwa ludzkiego stała się ważnym elementem prawa i stosunków międzynarodowych, osłabiając znaczenie etatyzmu i zapewniając tym samym ramę pojęciową dla promocji i ochrony elementarnych praw człowieka (Axworthy, 2001, s. 19). Przestrzeganie praw człowieka jest dziś jednym z podstawowych warunków legitymizacji państw na arenie międzynarodowej, a pojęcie bezpieczeństwa ludzkiego (*human security*) stwarza wymagania i oczekiwania w stosunku do tego, jak państwo traktuje swoich obywateli (Zajadło-Węglarz, 2016, s. 555). Brak realizacji obowiązku ochrony elementarnych praw człowieka, a tym bardziej naruszenie tych praw, prowadzi do sytuacji, w której państwa muszą liczyć się z reakcją międzynarodowej wspólnoty.

Jak wskazuje praktyka interwencji motywowanych czynnikami humanitarnymi po 1990 roku, działania takie są możliwe i wielokrotnie istniały. Największą wolę do ich formułowania i faktyczną zdolność do ich wdrażania manifestują państwa, których polityka mieści się w nurcie

koncepcji liberalnej w teorii stosunków międzynarodowych, a interwencje z ich inicjatywy albo pod ich przywództwem skutecznie zapobiegły, przerwały bądź zakończyły masowe naruszenia fundamentalnych praw człowieka (Kuźniar, 2015, s. 32). Jednak pogłębiona analiza wskazuje, że przy podejmowaniu decyzji o zaangażowaniu czynnika militarnego w ochronie praw człowieka państwa kierowały się nie tylko skalą naruszeń tych praw, zagrożeniem dla pokoju i bezpieczeństwa w rejonie konfliktu, możliwością odpowiedzi militarnej państwa będącego przedmiotem interwencji czy doświadczeniami z poprzednich misji, ale również partykularnym interesem. To polityczny pragmatyzm nadawał znaczenie kryzysom humanitarnym określając te, które wymagają międzynarodowej reakcji, kształtując szybkość w przygotowaniu działań prohumanitarnych czy ich skalę, a nawet sprzeciwiając się interwencji. Wynika to z politycznego lub strategicznego zainteresowania daną okolicznością bądź danym regionem (Dobrowolska-Polak, 2010, s. 209). W szczególności po roku 2000, uwaga wielkich aktorów międzynarodowej sceny politycznej skupia się na umacnianiu ich pozycji na arenie międzynarodowej: Chiny dążą do uznania i potwierdzenia ich nowego statusu. Statusu mocarstwa wynikającego z rozwoju gospodarczego oraz potencjału wojskowego. Rosja próbuje odzyskać pozycję, którą posiadała w okresie przed 1990 rokiem. Stany Zjednoczone zaś skupiają się nad umocnieniem statusu jedyne supermocarstwa. Tym samym interwencjonizm humanitarny stał się zależny od stawki i interesów największych uczestników stosunków międzynarodowych – w szczególności tych posiadających prawo weta w Radzie Bezpieczeństwa ONZ.

Społeczność międzynarodowa w kolejnych latach i dekadach nie uniknie potrzeby podejmowania interwencji motywowanych czynnikami humanitarnymi. Dotychczasowe doświadczenia nie powinny przesłaniać postępu, jaki dokonał się w odniesieniu do wyzwania ustanowionego przez imperatyw reagowania społeczności międzynarodowej na dramaty humanitarne, zwłaszcza, jeśli ich występowanie i przeciąganie się w czasie grozi konsekwencjami w postaci zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

W siedemdziesiątą piątą rocznicę istnienia, pomimo wielu słabości, Organizacja Narodów Zjednoczonych okazała się ważnym instrumentem międzynarodowej współpracy. Pomimo, że wniosła istotny wkład w rozwiązywanie światowych problemów, trzeba sprawić, by instrument ten, w szczególności w zakresie ochrony elementarnych praw człowieka, był jeszcze bardziej skuteczny. ONZ nie jest pozbawiona wad. Aż 14 zawe-

towanych rezolucji Rady Bezpieczeństwa w odniesieniu do trwającego od 10 lat konfliktu w Syrii czy brak perspektywy zakończenia katastrofy humanitarnej w Jemenie z pewnością nie umocniły jej autorytetu (Rau, 2020, s. 8). Brak oczekiwanych działań ONZ często nie wynika z błędów statutowych organizacji, ale z braku woli bądź możliwości porozumienia się stałych członków Rady Bezpieczeństwa. ONZ nie jest niezależnym aktorem, lecz raczej sceną, na której suwerenne państwa, jako główni aktorzy, zarówno prowadzą walkę polityczną, jak i współpracują dla osiągnięcia celów, kiedy istnieje wola ich osiągnięcia i kiedy są one we wspólnym interesie (Towpik, 2020, s. 8). Należy przyjąć zatem, że podobnie, jak podejmowane przez dziesięciolecia działania w zakresie traktatowej ochrony praw człowieka przyniosły wymierne efekty, tak samo wypracowanie zasad użycia siły w ochronie fundamentalnych praw jednostek ludzkich, będące wyrazem konsensusu politycznego państw uczestniczących w jego opracowywaniu, staną się standardem wyznaczającym kierunki ochrony podstawowych praw człowieka.

Bibliografia

- Amerykianie do domu*, „Rzeczpospolita” z dnia 25 lutego 1993 r., nr 47.
- Abiew F. K. (1999), *The Evolution of the Doctrine and Practice of Humanitarian Intervention*, The Hague–London–Boston.
- Axworthy L. (2001), *Human Security and Global Governance: Putting People First*, „Global Governance”, vol. 7.
- Bar J. (2013), *Rwanda*, Warszawa.
- DiPrizio R. C. (2002), *Armed Humanitarians. U.S. Interventions from Horthern Iraq to Kosovo*, Baltimore–London.
- Dobrowolska-Polak J. (2010), *Interwencja humanitarna – humanizacja stosunków międzynarodowych kontra pragmatyzm państw*, w: *Konflikty i spory międzynarodowe*, t. 2, pod red. R. Łosia, J. Reginii-Zacharskiego, Łódź.
- Domagała A. (2008), *Interwencja humanitarna w stosunkach międzynarodowych*, Bydgoszcz–Wrocław.
- Domagała A. (2014), *Interwencjonizm humanitarny NATO*, Bydgoszcz.
- Evans G. (2002), *Obowiązek zapewnienia ochrony*, „Przegląd NATO”.
- Forsythe D. P. (2000), *Human Rights In International Relations*, Cambridge University Press.
- Fukuyama F. (2005), *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, Poznań.
- Grzebyk P. (2012), *ONZ w polibijskim impasie*, „Rocznik Strategiczny” 2011/2012, Warszawa.

- Haiti: państwo w rozpadzie*, „Tygodnik Powszechny” z dnia 7 marca 2004 r., nr 10.
- Hofreiter L. (2012), *Wstęp do studiów nad bezpieczeństwem*, Kraków.
- Humanitarian Intervention. Legal and Political aspects* (1999), Danish Institute of International Affairs, Copenhagen.
- Kopiasz K. (2009), *Konflikt w Darfurze: źródła, przebieg, rola społeczności międzynarodowej*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis”, nr 4–5.
- Karhilo J. (1995), *Case study on peacekeeping: Rwanda*, SIPRI Yearbook.
- Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych*, Dz. U. 1947, nr 23, poz. 90.
- Kostecki W. (2012), *Strach i potęga. Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI wieku*, Warszawa.
- Koziej S. (1999), *Nowa optyka kryzysowa*, „Rzeczpospolita” z dnia 11 maja 1999 r., nr 108.
- Krzak A. (2011), *Charakterystyka działań militarnych w Bośni w latach 1992–1993, w: Bośnia i Hercegowina 15 lat po Dayton. Przeszość – teraźniejszość – perspektywy*, pod red. P. Chmielewskiego, S. L. Szczesio, Łódź.
- Kuźniar R. (2011), *Pozimnowojenne dwudziestolecie 1989–2010. Stosunki międzynarodowe na przełomie XX i XXI wieku*, Warszawa.
- Kuźniar R. (2015), *Liberalny interwencjonizm Zachodu po zimnej wojnie – przesłanki i konsekwencje*, „Stosunki Międzynarodowe”, nr 3.
- Lakomy M. (2013), *Międzynarodowe kontrowersje wobec interwencji NATO w Libii, w: Śląsk – Polska – Europa – świat: pamięci profesora Jana Przewlockiego*, red. K. Miroszewski, M. Stolarczyk, Katowice.
- Łoś R., Regina-Zacharaski J. (2010), *Współczesne konflikty zbrojne*, Warszawa.
- Makarewicz A. (2003), *Interwencja humanitarna czy „odpowiedzialność za ochronę”? Uwagi na temat raportu Międzynarodowej Komisji do Spraw Interwencji i Suwerenności Państwowej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, tom 3, nr 2.
- Murphy S. D. (1996), *Humanitarian Intervention. The United Nations in an Evolving World Order*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia.
- Raport Sekretarza Generalnego ONZ na temat pracy Organizacji*, UN Doc. A/46/1(1991).
- Rau Z., *ONZ, jakiej potrzebujemy*, „Rzeczpospolita” z dnia 23 października 2020 r., nr 249.
- Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/1674(2006) z 26 kwietnia 2006 roku.
- Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/688(1991) z 5 kwietnia 1991.
- Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/794(1992) z 3 grudnia 1992 roku.
- Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/814(1993) z 26 marca 1993 roku.
- Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/940(1994) z 31 lipca 1994 roku.
- Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/1244(1999) z 10 czerwca 1999 roku.

- Rutkowski D. (2006), *Interwencja humanitarna w prawie międzynarodowym*, Warszawa.
- Spychalska A. (2012), *Mechanizm zbrodni ludobójstwa na przykładzie Rwandy*, w: *Varia Doctrinalia*, pod red. Ł. Machaja, Wrocław.
- Stankiewicz W. (2003), *Sytuacja wewnętrzna w Somalii po upadku rządu Mohameda Siada Barre i interwencji międzynarodowej w latach 1992–1994*, „Gdańskie Studia Międzynarodowe”, nr 2.
- Szkoła J. (2011), *Współczesne konflikty zbrojne i ich rozwiązywanie*, „Zeszyty Naukowe Ruchu Studenckiego”.
- Teson F. (2005), *Humanitarian Intervention: an Inquiry into Law and Morality*, New York.
- Towpik A., *ONZ na pomoc światu*, „Rzeczpospolita” z dnia 22 października 2020 r., nr 248.
- Zajadło J. (2005), *Dylematy humanitarnej interwencji. Historia – etyka – polityka – prawo*, Gdańsk.
- Zajadło J. (2005), *Humanitarna interwencja: zagrożenie dla porządku międzynarodowego, moralny imperatyw czy norma zwyczajowa in statu nascendi*, w: *Prawa człowieka w XXI wieku – wyzwania dla ochrony prawnej*, Ogólnopolska Konferencja Prawnicza, Radziejowice 21–22 czerwca 2004 roku, pod red. C. Mika, Toruń.
- Zajadło-Węglarz P. (2016), *Koncepcja odpowiedzialności za ochronę jako przejaw sprawiedliwości międzynarodowej*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, tom XXXV.
- Zając J. (2005), *Polityka zagraniczna USA po zimnej wojnie*, Toruń.
- Zajączek M. (2014), *Operacyjny wymiar misji „United Protector” – doświadczenia płynące z operacji pod kątem rozwoju zdolności militarnych NATO*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, nr 30.
- Zieliński T. (2014), *Strefy zakazu lotów w interwencji humanitarnej*, Poznań.

Selectivity of UN humanitarian interventions

Summary

In recent years, the UN Security Council has been increasingly criticized for being selective and applying double standards in response to humanitarian crises. This difference in action raises questions about what motivates the United Nations to respond. In this article, the author identifies reasons for the selectivity of interventions motivated by humanitarian factors.

Key words: human rights, selective humanitarian intervention, United Nations, international security

Informacja o autorze

Bogumił Wysota, dr (phd.bwysota@gmail.com) – absolwent Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM w Poznaniu. Główny obszar zainteresowań naukowych: prawa człowieka i ich ochrona, interwencja humanitarna, bezpieczeństwo międzynarodowe, konflikty międzynarodowe i wewnętrzpaństwowe. Uczestnik krajowych i międzynarodowych konferencji oraz autor publikacji z zakresu szeroko rozumianej polityki bezpieczeństwa międzynarodowego. Członek Polskiego Towarzystwa Studiów Międzynarodowych.

