



KOMENTARZ

Polska obejmuje przewodnictwo w OBWE

Łukasz Kulesa

Na posiedzeniu Stałej Rady OBWE 13 stycznia 2022 r. minister spraw zagranicznych Zbigniew Rau zaprezentował program polskiego rocznego przewodnictwa w Organizacji, a także odniósł się do aktualnych kryzysów. Choć aktywność OBWE obejmuje szerokie spektrum zagadnień, w tym kwestie praw człowieka i współpracy ekonomicznej, najważniejsze znaczenie w 2022 r. będzie miało wykorzystanie instrumentarium Organizacji do deeskalacji konfliktów w Europie Wschodniej oraz intensyfikacji dialogu na temat bezpieczeństwa europejskiego. Wymaga to jednak woli politycznej i zaangażowania wszystkich państw członkowskich, przede wszystkim Rosji.

Czym jest OBWE?

Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie powstała w 1995 r., ale wywodzi się z zapoczątkowanego w latach 70. XX w. procesu odprężenia relacji zimnowojennych, którego elementem było podpisanie w 1975 r. Aktu końcowego KBWE oraz w 1990 r. Paryskiej Karty Nowej Europy. W ramach tego procesu wypracowano tzw. całościowe podejście OBWE do spraw bezpieczeństwa, które obejmuje aktywność w trzech wymiarach: polityczno-wojskowym, ekonomiczno-ekologicznym i przestrzegania praw człowieka i demokracji (tzw. wymiar ludzki OBWE). Obecnie w skład OBWE wchodzi 57 państw z Europy i Azji Środkowej, USA i Kanada. W ramach OBWE funkcjonują wyspecjalizowane instytucje oraz misje terenowe, w tym największa Specjalna misja obserwacyjna SMM działająca od 2014 r. na Ukrainie.

Jakie są główne atuty i słabości Organizacji?

OBWE pozostaje najbardziej inkluzywną organizacją regionalną na obszarze euroatlantyckim i euroazjatyckim, z szerokim mandatem oraz wspólnie wypracowanymi

politycznymi zobowiązaniami i zasadami. Organizacja stworzyła instrumentarium zarządzania kryzysowego, posiada także doświadczenie działania w terenie, szczególnie na obszarze Europy Wschodniej i Bałkanów. W XXI w. polityczne znaczenie OBWE sukcesywnie malało, wraz ze zwiększaniem się roli Unii Europejskiej, NATO, a także organizacji integracyjnych powstałych z inicjatywy Rosji. Funkcjonowanie OBWE na zasadzie konsensusu oraz polityczny charakter przyjmowanych zobowiązań stwarzały szerokie możliwości paraliżowania jej prac lub ignorowania części zobowiązań przez autorytarne państwa członkowskie. Aktywność dyplomatyczna OBWE i jej misje nie doprowadziły do rozwiązania żadnego z głównych konfliktów i kryzysów na jej obszarze działania.

Co obejmują obowiązki przewodnictwa OBWE?

Polska po raz drugi obejmuje roczne przewodnictwo w OBWE. W 2021 r. sprawowała je Szwecja, w 2023 r. obowiązki przejmie Macedonia Północna. Minister spraw zagranicznych Zbigniew Rau będzie pełnił funkcję przewodniczącego OBWE. Samodzielność działań przewodnictwa jest ograniczona zasadą konsensualnego

KOMENTARZ PISM

działania organizacji oraz koniecznością współpracy z Sekretarzem Generalną i szefami instytucji. Każde przewodnictwo określa jednak tematy przewodnie, na których chce skoncentrować swoją aktywność, m.in. poprzez organizację spotkań. Prowadzi bieżące działania dyplomatyczne, szczególnie w sytuacjach kryzysowych. Swoistym podsumowaniem przewodnictwa jest grudniowa Rada Ministerialna OBWE, która odbędzie się w tym roku w Łodzi.

Co stanowi główne elementy programu polskiego przewodnictwa?

Bieżącym wyzwaniem dla przewodnictwa jest pogorszenie sytuacji bezpieczeństwa Ukrainy, [żądania Rosji wobec USA i NATO](#), a także sytuacja w Kazachstanie i napięcia na pograniczu armeńsko-azerbejdżańskim. Polskie przewodnictwo będzie koncentrować się na poszukiwaniu pól dialogu oraz wykorzystaniu instrumentów OBWE dla deeskalacji, ale też na podkreśleniu konieczności poszanowania prawa międzynarodowego i wszystkich zobowiązań w ramach OBWE.

Polskie przewodnictwo będzie dążyć do mobilizacji państw członkowskich wokół wyzwań wspólnych dla całego obszaru OBWE. Należą do nich przezwyciężenie pandemii COVID-19, odbudowa gospodarek, transformacja klimatyczna i energetyczna (OBWE jako forum wymiany doświadczeń) czy też wsparcie ochrony grup szczególnie dotkniętych konfliktami. Polska będzie chciała zwiększyć efektywność

działania tzw. wymiaru ludzkiego OBWE. Przewodnictwo będzie wreszcie kontynuować starania poprzedników na rzecz poprawy funkcjonowania Organizacji, w tym sprawnego przyjęcia budżetu.

Czy dyplomacja w ramach OBWE może przyczynić się do przezwyciężenia obecnego kryzysu w relacjach z Rosją?

Spotkanie Stałej Rady OBWE odbyło się bezpośrednio po [rozmowach USA–Rosja w Genewie oraz po spotkaniu Rady NATO–Rosja](#). W ramach OBWE nie omawiano jednak szczegółowo rosyjskich oczekiwań ani propozycji. Zarówno minister Rau, jak i Sekretarz Generalna OBWE Helga Schmid zadeklarowali natomiast wolę zintensyfikowania dialogu na temat bezpieczeństwa europejskiego.

Perspektywy osiągnięcia postępu będą zależeć przede wszystkim od kalkulacji politycznych Rosji. Jeżeli zdecyduje się ona na kontynuację ścieżki dyplomatycznej, w ramach OBWE możliwe byłoby na przykład rozpoczęcie rozmów na temat przeglądu zasad bezpieczeństwa europejskiego lub konwencjonalnej kontroli zbrojeń. Rozpoczęta może być też, blokowana dotychczas przez Rosję, modernizacja zawartych w Dokumencie Wiedeńskim OBWE środków budowy zaufania wojskowego i zapobiegania incydentom. Jeżeli natomiast Rosja zdecyduje się na konfrontację, należy spodziewać się blokowania wszelkich propozycji dialogu w ramach OBWE, a być może także podjęcia próby zakończenia działalności SMM na Ukrainie poprzez nieprzedłużenie jej mandatu.