

BEZPIECZEŃSTWO W WYMIARZE *SOFT POWER I HARD POWER*



POD REDAKCJĄ:
RYSZARDA KORZENIOWSKIEGO
PAWŁA SCHMIDTA

INSTYTUT NAUK POLITYCZNYCH
UNIwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie

OLSZTYN 2017

***Bezpieczeństwo
w wymiarze soft power
i hard power***

***Bezpieczeństwo
w wymiarze soft power
i hard power***

Pod redakcją:
**Ryszarda Korzeniowskiego
Pawła Schmidta**

Olsztyn 2017

Recenzenci:

dr hab. Waldemar Tomaszewski

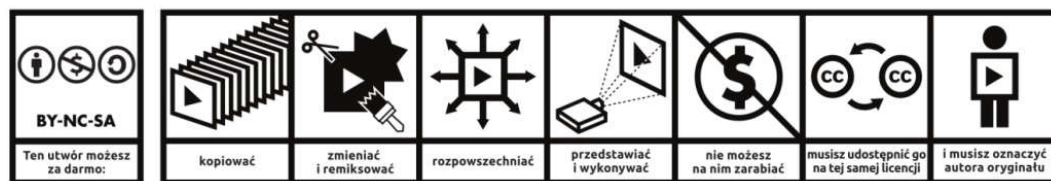
dr Andrzej Sęk

Projekt okładki:

Dawid Zieleniewski

ISBN 978-83-89559-87-6

Licencja: Creative Commons 3.0 Polska



Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Na tych samych warunkach 3.0 Polska – Licencja ta pozwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz tak długo jak utwory zależne będą również obejmowane tą samą licencją. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/pl/>

Wydawca

Instytut Nauk Politycznych

Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie

== Wersja elektroniczna ==

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie

Część I – *Hard power* w obszarze bezpieczeństwa

Robert Łoś	14
<i>Siły zbrojne w ogólnej potędze państwa</i>	
Malwina Hopej	30
<i>Czynnik militarny potęgi państwa narodowego</i>	
Magdalena Kania	45
<i>Europejskie Grupy Bojowe: Od założeń do praktyki</i>	
Mateusz Lewandowski	61
<i>Dowództwo Wojsk Operacyjnych Wsparcia Informacyjnego jako kluczowy element amerykańskiej doktryny odstraszania</i>	
Anna Szczepańska	72
<i>Znaczenie armii obcych w konflikcie o niepodległość Namibii</i>	

Część II – *Soft power* w obszarze bezpieczeństwa

Ryszard Korzeniowski	85
<i>Rola i miejsce dyplomacji wojskowej w międzynarodowych stosunkach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej</i>	
Patryk Bukowski	110
<i>Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Republiki Serbii wobec zagrożeń wynikających z kryzysu migracyjnego (2015-...)</i>	
Artur Jach-Chrzaszcz	122
<i>Pierwszy rząd Gerharda Schrödera. Strategia bezpieczeństwa, militarna i unijna RFN w latach 1998-2002</i>	
Tomasz Pawłuszko	133
<i>Polityka a bezpieczeństwo – uwagi o relacjach między dwoma obszarami badań</i>	

Część III – Współczesne zagrożenia i wyzwania dla bezpieczeństwa

Ilona Rytel-Baniak	148
<i>Francuska walka z terroryzmem w latach 2015-2016</i>	
Andrzej Wawrzusiszyn	159
<i>Polskie służby graniczne w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości transgranicznej</i>	
Paweł Schmidt	177
<i>Zamachy stanu na świecie w latach 1946-2016</i>	
Grzegorz Haber	196
<i>Wyzwania latynoamerykańskiej migracji jako zagrożenie dla bezpieczeństwa społecznego w zachodniej hemisferze</i>	

WPROWADZENIE

Bezpieczeństwo zgodnie z ogólnie przyjętymi założeniami piramidy Abrahama Masłowa jest najbardziej podstawowym elementem jaki musi mieć zapewniona jednostka w wymiarze społecznym. Jednak dotyczy ono nie tylko jednostek, lecz przede wszystkim wszystkich członków danej wspólnoty, połączonych wspólnymi celami i/lub wartościami. Tworzenie przestrzeni braku zagrożeń oraz względnego poczucia zabezpieczenia jest procesem długofalowym i wielowymiarowym składającym się z wielu czynników wewnętrznych i oddziałujących na nie czynników zewnętrznych.

Publikacja przekazywana na ręce czytelników ma za zadanie ukazać szkic dwóch przeciwnych form kształtowania przestrzeni bezpieczeństwa – wykorzystania czynników *hard power* (część I) - rozumianej jako czynniki siłowe w sferze polityki oraz *soft power* (część II) - rozumianych jako czynniki koncyliacyjne w sferze polityki w wymiarze narodowym i międzynarodowym. Taki dobór tematyczny wynika z faktu, iż obszary te tematycznie wzajemnie się uzupełniają. Redaktorzy dostrzegając poziom zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa, w obliczu których stają dzisiaj przywódcy polityczni postanowili uzupełnić o te właśnie kwestie w części III niniejszej publikacji.

Publikację otwiera część I zatytułowana „*Hard power w obszarze bezpieczeństwa*”. Pierwszym artykułem w niej umieszczonym jest tekst autorstwa Roberta Łosia pt. *Siły zbrojne w ogólnej potędze państwa*. Autor ten umieszcza potencjał militarny państwa w obszarze jego wpływu na rzeczywistość międzynarodową przy użyciu autorskiej perspektywy badawczej. W podobnym zakresie tematycznym porusza się Malwina Hopej w artykule pt. *Czynnik militarny potęgi państwa narodowego*. Skupia się ona jednak na wybranych podejściach aktorów międzynarodowych do rozumienia potęgi państwa (chińskim, indyjskim i rosyjskim). Z kolei Magdalena Kania w tekście *Europejskie Grupy Bojowe: Od założeń do praktyki* dokonuje krytycznej analizy kwestii związanych z powstawaniem i funkcjonowaniem Europejskich Grup Bojowych. Czwartym artykułem umieszczonym w tej części jest artykuł Mateusza Lewandowskiego pt. *Dowództwo Wojsk Operacyjnych Wsparcia Informacyjnego jako kluczowy element amerykańskiej doktryny odstraszania*. Autor ten podejmuje się próby weryfikacji znaczenia działań podejmowanych przez struktury dowódcze amerykańskich sił zbrojnych w kontekście doktrynalnych założeń kreacji bezpieczeństwa militarnego. Ostatnim tekstem w tej części, autorstwa Anny Szczepańskiej (*Znaczenie armii obcych w konflikcie o niepodległość Namibii*), jest formą historycznego studium przypadku na przykładzie Namibii dotyczącego roli militarnych czynników zewnętrznych.

Druga część publikacji została zatytułowana „*Soft power w obszarze bezpieczeństwa*”. Otwiera ją artykuł autorstwa Ryszarda Korzeniowskiego pt. *Rola i miejsce dyplomacji wojskowej*

w międzynarodowych stosunkach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej. Tekst ten stanowi łącznik pomiędzy kwestiami *soft* i *hard power* w wymiarze wojskowych relacji zewnętrznych państwa polskiego jako czynnika budującego te relacje w ujęciu historycznym. Z kolei Patryk Bukowski, autor artykułu *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwo Republiki Serbii wobec zagrożeń wynikających z kryzysu migracyjnego (2015-...)* analizuje współcześnie podejmowane działania i formy współpracy władz serbskich na arenie międzynarodowej w obliczu aktualnego kryzysu migracyjnego. Artur Jach-Chrzaszcz zaś podejmuje się w tekście pt. *Pierwszy rząd Gerharda Schrödera. Strategia bezpieczeństwa, militarna i unijna RFN w latach 1998-2002* próby podsumowania dorobku władz RFN w obszarze bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego na przełomie XX i XXI w. Zamykającym tę część publikacji jest artykuł Tomasza Pawłuszki pt. *Polityka a bezpieczeństwo – uwagi o relacjach między dwoma obszarami badań*, gdzie autor dokonuje krytycznej analizy powiązań między badaniami nad bezpieczeństwem oraz studiami politologicznymi oraz ich praktycznego wymiaru.

Ostatnia część publikacji: „Współczesne wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa” zostaje rozpoczęta tekstem Ilony Rytel-Baniak pt. *Francuska walka z terroryzmem w latach 2015-2016*, gdzie autorka omawia najważniejsze kwestie związane z prewencją i następstwami aktów terroru we Francji w świetle wydarzeń, mających miejsce w latach 2015-2016. Andrzej Wawrzusiszyn z kolei artykułem *Polskie służby graniczne w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości transgranicznej* przybliży skalę problemów, przestępczości i jej skutków z jakimi zmagają się służby chroniące zewnętrznych granic państwa polskiego. Natomiast Paweł Schmidt w tekście pt. *Zamachy stanu na świecie w latach 1946-2016* ukazuje tendencje i rozmiar zagrożeń wynikających z nadmiernego wpływu sił zbrojnych w przestrzeni politycznej, którego efektem jest niejednokrotnie uzurpacja władzy w państwie. Ostatni artykuł niniejszej pracy pt. *Wyzwania latynoamerykańskiej migracji jako zagrożenie dla bezpieczeństwa społecznego w zachodniej hemisferze*, którego autorem jest Grzegorz Haber jest formą spojrzenia makro na aktualne problemy związane ruchami migracyjnymi i ich konsekwencji społecznych.

Redaktorzy

CZĘŚĆ I

Hardpower w obszarze bezpieczeństwa

Sily zbrojne w ogólnej potędze państwa

Streszczenie

Potęga i siła jest jedną z podstawowych kategorii stosunków międzynarodowych, która różnie może być interpretowana. Celem artykułu jest określenie siły państwa wykorzystując podstawowe kategorie potęgometrii w tym szczególnie czynnika militarnego. Czynniki te są porównywane z ekonomią i miękką siłą, sprawnością instytucji państwowych oraz zaangażowaniem narodu/wspólnoty. Nie bez znaczenia jest analiza działającej siły w różnym środowisku międzynarodowym. Elementy określające siłę państwa i środowiska w którym działają, są uzupełnione przez przykłady USA Rosji i Chin.

Słowa kluczowe: siła państwa, charakter środowiska międzynarodowego, potęga USA, Chin i Rosji, siła wojskowa.

Summary

The concept of power is one of the fundamental categories of international relations, which can be interpreted in different ways. The purpose of the article is to determine the power of the state using the basic categories of powermetrics and in particular the military factor. This factor is compared to the economy, soft power, efficiency of state institutions and commitment of the nation / community. Not without meaning is the analysis of using power in various international environment. The elements determining the power of a state and the environment in which they are used are supplemented by the examples of the United States, Russia and China.

Key words: The strength of the state, the nature of the international environment, the power of the United States, China and Russia, military force.

Wprowadzenie i stan badań

W nauce o stosunkach międzynarodowych kategoria *power* należy do podstawowych i tak jak wiele innych jest wieloznacznie interpretowana¹. Ta różnorodność oznacza, że trudno porównywać jej zakres i sposób oddziaływania. Te trudności skutkują powstaniem licznych i bardzo różnorodnych klasyfikacji czynników budujących potęgę państwa². Nawet jeżeli określimy czym jest *power*, to wielka liczba czynników utrudnia właściwe jej określenie, tym bardziej, że funkcjonuje wraz określeniami siły (ang. *force*), energii (ang. *energy*), mocy (ang. *Strenght*), wpływu (ang. *influence*), władzy (ang. *authority*)³.

Zagadnienie dotyczące siły w szerokim znaczeniu ma bardzo bogatą literaturę. Znaczna część wykorzystanych publikacji dotyczy kanonu nauk o stosunkach międzynarodowych. Wśród nich należą prace H. Morgenthaua⁴, R. Keohanea⁵, J. Mearsheimera⁶, K. Waltza⁷, W. R. Meadea⁸, E. Carra⁹, K. Knorra¹⁰, Ray S. Clinea¹¹, T. Fridmann¹², A. Gidens¹³, H. Kissinger¹⁴, R.A. Dahl¹⁵, K. Boulding¹⁶, S.C. Gray¹⁷ oraz J. S. Nye¹⁸, N. Fergusson¹⁹, R. Cooper²⁰, J. Kurlantzick²¹, R. Kagan²², F. Zakaria²³ czy J. Ikenberry²⁴.

¹ R. Kuźniar, *Polityka i siła. Studia strategiczne. Zarys problematyki*, Warszawa 2005.

² M. Pietraś, *Pozimnowojenny ład międzynarodowy*, [w:] *Międzynarodowe stosunki polityczne*, red. M. Pietraś, Lublin 2006, s. 307; M. Sułek, *Modelowanie i pomiar potęgi państw w stosunkach międzynarodowych*, „Stosunki Międzynarodowe” 2003, nr 3-4, s. 69-94; B. Fontana, *Hegemony and Power: On the Relation Between Gramsci and Machiavelli*, London 1993, s. 140.

³ A. Wojciuk, *Dylemat potęgi: praktyczna teoria stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2010, s. 49.

⁴ H.J. Morgenthau *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, New York 1948.

⁵ R. Keohane, J.S. Nye, *Power and Interdependence*, New York 1977.

⁶ J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York 2001.

⁷ K. Waltz *Theory of International Politics*, New York 1979.

⁸ W.R. Mead., *Power, Terror, Peace and War. America's Grand Strategy in a World of Risk*, New York 2004.

⁹ E. Carr, *The Twenty Years' Crisis 1919 – 1939: An Introduction to the Study of International Relations*, New York 1964.

¹⁰ K. Knorr, *Military Power and Potential*, Mass 1970.

¹¹ R.S. Cline, *Word Power Assessment. A Calculus of Strategic Drift*, New York 1975.

¹² T. Friedman *The Lexus and the Olive Tree: Understanding Globalization*, New York 1999

¹³ A. Giddens, *Runway World. How Globalization is Reshaping our lives*, New York 2000.

¹⁴ H. Kissinger, *World Order*, New York 2014.

¹⁵ R.A. Dahl, *Who Governs: Democracy and Power in an American City*, New Haven 1961.

¹⁶ K. Boulding, *Three Faces of Power*, London 1989.

¹⁷ C.S. Gray, *Hard Power and Soft Power: The Utility of Military Force as an Instrument of Policy in the 21st Century*, New York 2011.

¹⁸ J.S. Nye, *Bound to Lead: the Changing Nature of American Power*, New York 1991; Tenże, *The Paradox of American Power*, New York 2002; Tenże, *Soft Power: The Means to Success In World Politics*, New York 2005; Tenże, *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Warszawa 2007; Tenże, *Konflikty międzynarodowe. Wprowadzenie do teorii i historii*, Warszawa 2009; Tenże, *The Future of Power*, New York 2011.

¹⁹ N. Ferguson, *Colossus. The Rise and fall of the American Empire*, London 2004.

²⁰ R.N. Cooper, *Pękanie granic. Porządek i chaos w XXI wieku*, Poznań 2005.

²¹ J. Kurlantzick, *Charm Offensive, How China's Soft Power is Transforming the World*, London 2007.

W polskich badaniach nad problematyką *soft power* pojawia się literatura z różnych dziedzin. Wśród niej warto odwołać się do prac Z. Pietrasia²⁵, L. Zyblikiewicza, B. Ociepki²⁶, R. Kuźniara²⁷, M. Sułka²⁸ czy autorki młodszego pokolenia A. Wójcik²⁹.

Na potrzeby badawcze możemy uznać potęgę jako hipotetyczną zdolność państwa do użycia swych materialnych i pozamaterialnych zasobów w celu wykonania własnej woli bez względu na sprzeciw lub współdziałanie innych uczestników³⁰. Siła jest związana z użyciem przez państwo zmobilizowanych w określonych warunkach zasobów materialnych i pozamaterialnych w celu wykonania własnej woli bez względu na sprzeciw lub współdziałanie innych jej uczestników³¹. Siła jest więc działaniem lub wpływem, a nie hipotetyczną możliwością a jej wielkość zależy od przydatności w danym czasie i miejscu.

W tym znaczeniu w dalszej części tekstu przyjęto za podstawę określenie ogólnej siły państwa, w tym szczególnie siły wojskowej:

- $S = (E+W+Sp) \times (G+N) \times M$
- S - siła państwa;
- E - potencjał gospodarczy;
- W - potencjał wojskowy;
- Sp - potencjał *Soft Power*;
- G - sprawność instytucji państwowych;
- N - zaangażowanie wspólnoty (naród);
- M - masa krytyczna (ludność, terytorium)³².

Zasoby siły: czynniki ekonomiczne, militarne i *soft power*

Czynnik ekonomiczny jest elementem siły, który ma znaczenie uniwersalne i stanowi bez wątpienia zasób sprzyjający wzrostowi potęgi państwa. Błędem jest jednak twierdzenie, że XXI wiek jest wiekiem geoeconomii. Kategorii, które mogą określić ten wymiar siły jest wiele, ale najczęściej bierze się pod uwagę kilka: wysokość PKB

²² R. Kagan, *Powrót historii i koniec marzeń*, Poznań 2009; Tenże, *Potęga i raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Warszawa 2003.

²³ F. Zakaria, *From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World Role*, Princeton 1998.

²⁴ J.G. Ikenberry, *After Victory. Institutions, Strategic Restraint and the Rebuilding of Order after Major Wars*, London 2000.

²⁵ Z.J. Pietraś, *Międzynarodowa rola Chin*, Lublin 1990.

²⁶ B. Ociepka, *Komunikowanie międzynarodowe*, Wrocław 2002.

²⁷ R. Kuźniar, *Polityka i siła. Studia strategiczne – zarys problematyki*, Warszawa 2006.

²⁸ M. Sułek, *Podstawy potęgonomii i potęgometrii*, Kielce 2001.

²⁹ A. Wójcik, *Dylemat potęgi: praktyczna teoria stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2010.

³⁰ M. Kleinowski, *Czynniki budujące siłę i potęgę państwa*, „Świat Idei i Polityki” t. 10, Toruń 2010, s. 52.

³¹ M. Sułek, *Podstawy potęgonomii i potęgometrii*, Kielce 2001, s. 57; L. Moczulski, *Geopolityka: potęga w czasie i przestrzeni*, Warszawa 1999, s. 402.

³² R. Łoś, *Soft power we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Łódź 2016, s. 32.

(Produkt Narodowy Brutto), PKB per capita, PKB liczony siłą nabywczą, stosunek rezerw walutowych i złota do zadłużenia; zakres inwestycji bezpośrednich zarówno tych przyjmowanych we własnym kraju jak i wywożonych za granicę; export i import produktów przemysłowych i żywności oraz równowaga wymiany handlowej; produkcja oraz eksport surowców energetycznych i produktów przetworzonych³³.

W określeniu roli ekonomii przyjmuje się, że sprawna gospodarka tworzy środki do wykorzystania przez państwo do dalszego wzrostu siły³⁴, a model rozwoju, styl życia społeczeństwa jest atrakcyjny i przyciągający.

Wykorzystanie środków ekonomicznych jest równie skuteczne tak w systemie demokratycznym jak i autorytarnym o czym świadczą sukcesy państw, którzy działają według zasad *Konsensusu Waszyngtońskiego i Pekńskiego*. W tej sferze zasobów ważne są sprawne instytucje państwa, które mogą zwiększyć działania wspólnoty. W wykorzystaniu tego czynnika wzrasta znaczenie masy krytycznej (wielkość terytorium i liczba ludności). Czynniki militarny jest elementem siły, który nie można niedoceniać. Niemniej siła wojskowa przestała być tradycyjnym testem mocarstwowości, ale nadal stanowi formę rozgrywki międzynarodowej³⁵.

Czynnik militarny można określić przy pomocy kilku wskaźników, wśród których najważniejsze są wydatki na zbrojenia, które są określane zarówno w liczbach bezwzględnych jak i przeliczeniu na jednego mieszkańca. Wskaźniki te mogą wskazywać na realne możliwości państwa w sferze militarnej, co jest wynikiem ogólnego rozwoju ekonomicznego kraju. Przy porównaniu procentowym wydatków wojskowych do dochodu narodowego, może to stanowić sposób na określenie stopnia znaczenia sfery militarnej przez państwo.

Kolejny wskaźnik jest wyznaczony przez wielkość sił zbrojnych. Nie jest to główny wyznacznik możliwości wojskowych, ale nie zmienia to faktu, że liczebność sił zbrojnych pozostaje w bezpośrednim związku z możliwościami obronnymi państwa. Pozostaje zatem nadal ważna liczba żołnierzy, w tym rezerwy oraz żołnierzy stacjonujących w bazach poza krajem.

Kolejnym jest uzbrojenie z uwzględnieniem kilku rodzajów wojsk, charakteru potencjalnych zagrożeń i czynników geopolitycznych. Ważny jest zatem potencjał

³³ Źródło: <http://www.unctad.org>, dostęp w dniu: 13.05.2014 r.

³⁴ N. Ferguson, *Potęga pieniądza. Finansowa historia świata*, Warszawa 2010, s. 291-307.

³⁵ J.S. Nye, *Limits of American Power...* s. 549; S. Perlo-Freeman, C. Perdomo, E. Skons, P. Stalenheim, *Armaments, Disarmament and International Security SIPRI Yearbook 2009*, s. 179-211.

i właściwe proporcje określonych rodzajów sił zbrojnych i stosowne do nich wyposażenie³⁶.

W działaniach ofensywnych zwraca się uwagę na możliwości operacyjne sił zbrojnych poza granicami kraju, co często określane jest poprzez współczynnik wielkości sił lądowych do lotnictwa³⁷.

W sytuacji, gdy państwa bardziej koncentrują się na wykorzystaniu czynnika militarnego, następuje również wzrost znaczenia wskaźników tzw. masy krytycznej. Wzrasta rola potencjału ludnościowego, w tym osób zdolnych aby służyć w wojsku oraz powierzchnia kraju z korzystnym układem granic (fizycznie i politycznie), co wzmacnia czynnik militarny. Ponadto w tym wskaźniku wzrasta rola sprawnego państwa, choć ważny jest również wskaźnik (N) będący stopniem poparcia dla działań rządu ze strony społeczeństwa. Wsparcie wspólnoty dla realizacji celów strategicznych państw jest niezwykle ważne.

Soft Power jest pojęciem, które w sensie badawczym jest zjawiskiem stosunkowo młodym, ale miękka siła stosowana jest w relacjach międzynarodowych od zawsze. Pojęcie *soft power* zostało dostrzeżone, a właściwie spopularyzowane przez Josepha Nye'a Jr., który użył tego sformułowania w kilku swoich książkach³⁸. W przyjętej przez niego definicji, *soft power*³⁹ to rodzaj siły, który należy do domeny wartości politycznych, wzorców kulturowych. Podstawą *soft power* w tym tradycyjnym ujęciu jest atrakcyjność przedstawianych wzorców i siła reputacji, w przeciwieństwie do *hard power*, korzystającej z siły wojskowej, czy innych środków przymusu.

Soft Power stanowi ten element siły, przy którym próba budowy modelu badawczego sprowadza się do określenia sześciu kategorii z kilkoma wskaźnikami⁴⁰:

1. Dyplomacja: udział państwa w organizacjach międzynarodowych, liczba placówek dyplomatycznych i kulturalnych, liczba użytkowników Internetu – bezwzględna

³⁶ *The Military Balance Report 2016*, International Institute of Strategic Studies, London 2016; <http://www.globalfirepower.org/>, dostęp w dniu: 21.12.2016 r.; <http://www.sipri.org/>, dostęp w dniu 23.12.2016 r.; *The Military Balance Report 2015*, źródło: <http://www.iiss.org/>, dostęp w dniu: 22.12.2016 r.

³⁷ Im wzajemne reakcje są bardziej zbliżone (biliskie 1) to istnieje większa mobilność sił zbrojnych a tym samym zdolność do skutecznej realizacji celów polityki w dowolnym punkcie kuli ziemskiej. USA 1,3-1; Rosja 1,6-1; Chiny 4,7-1; Wielka Brytania 1,6-1, Indie 10-1;

³⁸ J.S. Nye, *Bound to Lead: the Changing Nature of American Power*, New York 1991; Tenże, *The Paradox of American Power*, New York 2002; Tenże, *Soft Power: The Means to Success In World Politics*, New York 2005; Tenże, *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Warszawa 2007; Tenże, *Konflikty międzynarodowe. Wprowadzenie do teorii i historii*, Warszawa 2009; Tenże, *The Future of Power*, New York 2011.

³⁹ J.S. Nye, *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Warszawa 2007, s. 35; Tenże, *Soft Power Superpower. Cultural and National Assets of Japan and the United States*, red. Y. Watanabe, D. McConnel, New York 2008, s. 101 i n.

⁴⁰ R. Łoś, *Soft Power we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Łódź 2016, s. 65.

i procentowa w stosunku do liczby mieszkańców, aktywność urzędników państwowych i instytucji w portalach społecznościowych, ranking wpływowych osób, nie tylko ze świata polityki.

2. Kategoria społeczno-polityczna: transparentność reguł i sprawiedliwe regulacje prawne, swobody polityczne i wolności obywatelskie, skuteczna walka z korupcją, swobodny dostęp do mediów zarówno elektronicznych jak i tradycyjnych.

3/4. Kultura popularna i wysoka: popularność i upowszechnienie języka, liczba laureatów nagrody Nobla w zakresie literatury, liczba obiektów na prestiżowej liście UNESCO, liczba turystów odwiedzających kraj, sukcesy na prestiżowych imprezach sportowych, liczba odwiedzających najpopularniejsze muzea świata, nagrody na najbardziej prestiżowych festiwalach filmowych i najbardziej kasowe filmy, rynek muzyczny, eksport dóbr kultury.

5. Edukacja: ranking szkół wyższych, liczba cudzoziemców kształconych na uczelniach, liczba think tanków, skuteczność szkolnictwa podstawowego i średniego, Laureaci Nagrody Nobla w kategoriach nauk ścisłych i medycyny.

6. kategoria społeczno-gospodarcza: stopień powiązań instytucjonalnych w biznesie – kooperacja, innowacyjność i patenty, wskaźnik Giniego, poziom rozwoju społecznego HDI, skala pomocy rozwojowej.

Soft Power w znacznej mierze nie jest zależny od czynników geopolitycznych, ani tzw masy krytycznej (terytorium i liczba ludności). Trudno rozstrzygnąć, czy czynnik ten zależy mniej bardziej od sprawnie działającego państwa czy narodu. Warto też zwrócić uwagę, że wśród państw, które cieszą się dużym wskaźnikiem *Soft Power* znajdują się także państwa nieuznawane powszechnie za mocarstwa. Są to raczej państwa z wyrazistą kulturą i tradycją państwowotwórczą.

Mechanizm uruchomienia zasobów

Ważna dla określenia składników siły jest określenie charakteru reżymu politycznego państwa⁴¹. Siła jest tym większa, im bardziej państwo dysponuje dostępem do zasobów ekonomicznych, militarnych i *soft power*. Ważne jest rozstrzygnięcie, który z dwóch zasadniczych typów organizacji społeczeństwa, demokracja czy autorytaryzm, wpływa na wykorzystanie siły państwa. Nie można jednoznacznie stwierdzić, że demo-

⁴¹ R. Smith, *Przydatność siły militarnej. Sztuka wojenna we współczesnym świecie*, Warszawa 2010.

kracja jest jedynym czynnikiem warunkującym siłę państwa⁴². Demokracja nie ma na to decydującego wpływu a przykłady historyczne, świadczą, że uzyskanie przez państwo znaczącej pozycji było związane z silnymi rządami jednostki czy grupy, zdolnej narzucić społeczeństwu mocarstwowe cele, a następnie w bezwzględny sposób wymusić na nim ich realizację.

Kluczowym warunkiem skuteczności jest układ między poszczególnymi organami władzy państwowej, który zapewni ośrodkowi władzy wykonawczej możliwość szybkiego podejmowania decyzji i ich implementację. Autorytaryzm z kolei nie warunkuje rozwoju ale to raczej jakość autorytarnego przywódcy i doradzających mu technokratów⁴³. Reżymy autorytarne mogą mieć natomiast problem z wykorzystaniem miękkiej siły, która nie jest w pełni kontrolowana przez państwo. Państwa autorytarne mają jednak tę możliwość, aby podjąć próby wykorzystania zasobów *soft* w sposób scentralizowany⁴⁴.

Państwa demokratyczne z *soft power* radzą sobie lepiej, ponieważ nie ma tam oporu do przeniesienia ośrodka władzy decyzyjnej w dół hierarchii, co pozwala organizacjom szybciej reagować na niektóre zmiany w zewnętrznym otoczeniu. Elastyczność organizacji nabiera szczególnego znaczenia w okresie gwałtownych zmian technologicznych, w tym w zakresie komunikacji. Zdecentralizowane organizacje państwowe – często łatwiej potrafią się do nich dostosować. Przeniesienie możliwości działania na niższe szczeble świadczyło o jej możliwościach, ale również rodzi ryzyko cesji władzy, na co nie stać niedemokratyczne reżymy. Przenosząc decyzje w dół instytucji państwowych pobudzają efektywność działań, ale też rodzą problemy związane z kontrolą, co może być nie do przyjęcia w systemach autorytarnych⁴⁵.

Scentralizowanie lub zdecentralizowanie działania każdego rodzaju siły kompensuje swoje wady i zalety. To, które z systemów okaże się skuteczniejsze będzie zależało od okoliczności zewnętrznych, niekoniecznie możliwych do przewidzenia. Do najlepszych organizacji – państw wykorzystujących zasoby *soft power* na ogół zalicza się te, które potrafią elastycznie zmieniać zakres centralizacji, reagując na zmieniające się warunki zewnętrzne. W tych okolicznościach istotne jest uznanie, że sprawnie rządzone

⁴² A. Przeworski, F. Limongi, *Political Regimes and Economic Growth*, „Journal of Economic Perspectives” 1993, vol. 7(3), s. 61-64; A. Przeworski, M. Alvarez, *What Makes Democracies Endure?*, „Journal of Democracy” 1996, vol. 7(1), s. 39-55.

⁴³ J.S. Nye, *Public Diplomacy and Soft Power*, „ANNALS of the American Academy of Political and Social Science” 2008, vol. 616(1), s. 98.

⁴⁴ F. Fukuyama, *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, Poznań 2005, s. 150.

⁴⁵ R. Łoś, *Soft power w niemieckiej polityce zagranicznej*, „Atheneum. Polskie Studia Politologiczne” 2012, nr 35, s. 166.

państwo, a takim przecież może być również reżym autorytarny, może efektywnie zarządzać zasobów siły.

Czynnik (N) jest trudniejszy do określenia. Nie sprowadza się on jedynie do prostego określenia narodu czy społeczeństwa i jego możliwości oddziaływania. Czynniki te kształtowany jest przez doświadczenia historyczne, stereotypy, ale również przez bieżące wydarzenia, w tym politykę własnego państwa i jego agendę a w obecnym świecie również przez możliwości oddziaływania innych państw. Czynniki te w dużej mierze przesądza o determinacji społeczeństwa w celu wspierania działań zmierzających do wzrostu potęgi własnego państwa, akceptację przez obywateli polityki jego ośrodków decyzyjnych, jej współtworzenie nie tylko poprzez akceptację, ale współudział np. w ramach dyplomacji publicznej. Waga tego czynnika jest istotna i dlatego, że większa identyfikacja wspólnoty pozwala łatwiej uchronić się przed oddziaływaniem innych państw.

Działania rządu i wola społeczeństwa pomnażają zasoby, które są w dyspozycji państwa (G) i narodu (N). Przy słabości elementów (G) i (N). zasoby ekonomiczne, militarne i *soft power* stają się mniej użyteczne.

Środowisko międzynarodowe

W pewnym stopniu wybór i sposób użycia rodzajów siły zależy nie tylko od ich posiadania, czy sprawnego mechanizmu działania, ale systemu międzynarodowego. Dlatego tak ważne w określeniu siły państwa jest struktura międzynarodowa, w której może ona działać⁴⁶. Na potęgę państwa wpływa zatem władza strukturalna, która może być jawna (udział w sieci) bądź ukryta. System ma zatem wpływ na potęgę państwa chociażby poprzez zwykłe porównania do innych jego uczestników⁴⁷.

Należy zatem uznać, że określenie siły wymaga wyznaczenia charakteru relacji między uczestnikami środowiska międzynarodowego⁴⁸. Traktowanie relacji przede wszystkim w kategoriach współpracy sprzyja postrzeganiu innych uczestników stosunków międzynarodowych jako partnerów, współpracowników a nawet przyjaciół.

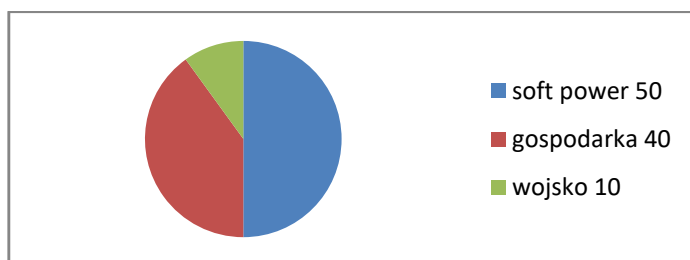
⁴⁶ E.J. Wilson III, *Hard Power, Soft power, Smart Power*, „The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science” 2008, vol. 616(1), s.111.

⁴⁷ Tamże, s. 112; F. Berenskoetter, *Unity in Diversity? Power in World Politics*, źródło: <http://www.eisa-net.org/be-bruga/eisa/files/events/turin/Berenskoetter-turin%20paper%20power.pdf>, dostęp w dniu: 25.09.2014 r., s. 10; R.A. Dahl, *The Concept of Power*, [w:] „Behavioral Science”, Tom 2, 1957, s. 203, 213; P. Digeser, *The Fourth Face of Power*, „Journal of Politics” 1994, vol. 54(4), s. 990.

⁴⁸ B. Ociełka, *Nowa dyplomacja publiczna – perspektywa teorii stosunków międzynarodowych i komunikowania politycznego*, „Przegląd Strategiczny” 2012, nr 1, s. 134.

Współpracujące strony są elastyczne i kreatywne w poszukiwaniu nowych rozwiązań, a stosowane narzędzia wpływu przynależą głównie do kategorii ekonomicznych i *soft power*. Małe znaczenie ma wielkość państwa w rozumieniu powierzchni i liczby ludności. Na wzrost działań i wzajemnych relacji wpływają w podobnej skali czynniki związane ze sprawnością instytucji państwa i woli wspólnoty w realizacji jego celów.

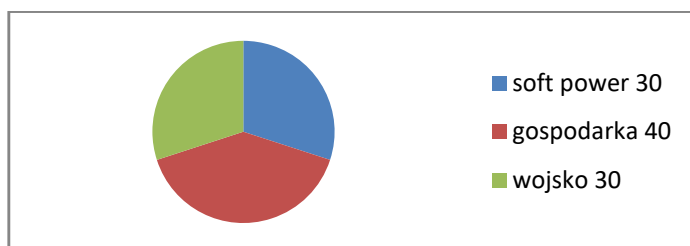
Wykres 1. Rozkład siły w środowisku współpracy



Źródło: Opracowanie własne autora⁴⁹.

Gdy otoczenie międzynarodowe postrzegane jest w kategoriach rywalizacji lub współzawodnictwa, to strona przeciwna traktowana jest jako rywal, z którym należy współzawodniczyć. Nie dąży się do likwidacji przeciwnika, ale traktuje się go jako konkurenta, co nie wyklucza jednak możliwości współpracy. Takie postrzeganie oznacza, że użyte być mogą bardzo zrównoważone komponenty siły. Większą rolę zaczynają odgrywać czynniki wojskowe, które sprzyjają budowie systemu państw sojuszniczych. Wzrasta rola czynników związanych z masą krytyczną, lecz one nie przesądzają o wzroście siły ogólnej państwa. Dużą rolę pełnią nadal czynniki związane z ekonomią. Wzrasta znaczenie instytucji państwa, które wpływa na podniesienie siły szczególnie w przypadku reżymów odznaczających się sprawną władzą wykonawczą. Wpływ wspólnoty nadal jest duży, pomimo, że spada znaczenie dyplomacji publicznej na rzecz polityki zagranicznej.

Wykres 2. Rozkład siły w środowisku rywalizacji

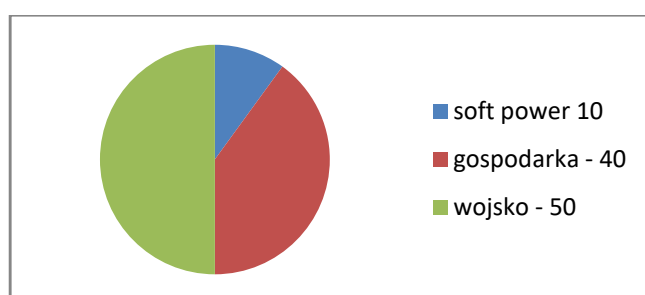


Źródło: Opracowanie własne autora⁵⁰.

⁴⁹ R. Łoś, *Soft Power we współczesnych...*, Łódź 2016.

Gdy otoczenie postrzegane jest jako wrogie to dominuje we wzajemnych relacjach walka. Zakłada się wówczas, że korzyści jednej strony oznaczają stratę drugiej i jakiegokolwiek kooperacja jest niemożliwa. Dla kształtowania relacji większe znaczenie mają wszelkie elementy związane z potencjałem ekonomicznym, zasobami naturalnymi, położeniem geograficznym, posiadanymi zasobami ludzkimi, wielkością terytorium i oczywiście środkami militarnymi. Rola instytucji państwowych wzrasta, co odbywa się kosztem roli społeczeństwa. Społeczeństwo jest ważne, nawet jeżeli jego działanie jest wyzwalone przez propagandę.

Wykres 3. Rozkład siły w środowisku wrogim



Źródło: Opracowanie własne autora⁵¹.

Relacje w stosunkach międzynarodowych są oczywiście konglomeratem wszystkich trzech podstawowych form - walki, współpracy i rywalizacji a ich wzajemny stosunek ulega nieustannym dynamicznym zmianom. Przez to państwa muszą być przygotowane na konieczność zmiany użytego rodzaju siły, stąd ważny jest również zakres posiadanej potęgi potencjalnej.

Modelowe porównanie

Aby określić właściwy udział poszczególnych zasobów siły warto odnieść się do układu porównawczego. Uwzględniono w nim siłę USA, ChRL i Rosji. Każde z tych państw reprezentuje inną formę reżymu politycznego, który rozwinął się w różnych sferach kulturowych. I tak USA reprezentuje szeroko pojętą kulturę zachodnią i system demokratyczny. Chiny to krąg kulturowy konfucjańsko-buddyjski i system autorytarny. Rosja tworzy kultura prawosławna z półdemokratycznym systemem politycznym. Każde z nich w różnych sytuacjach będzie preferowało lub używało poszczególnych elementów

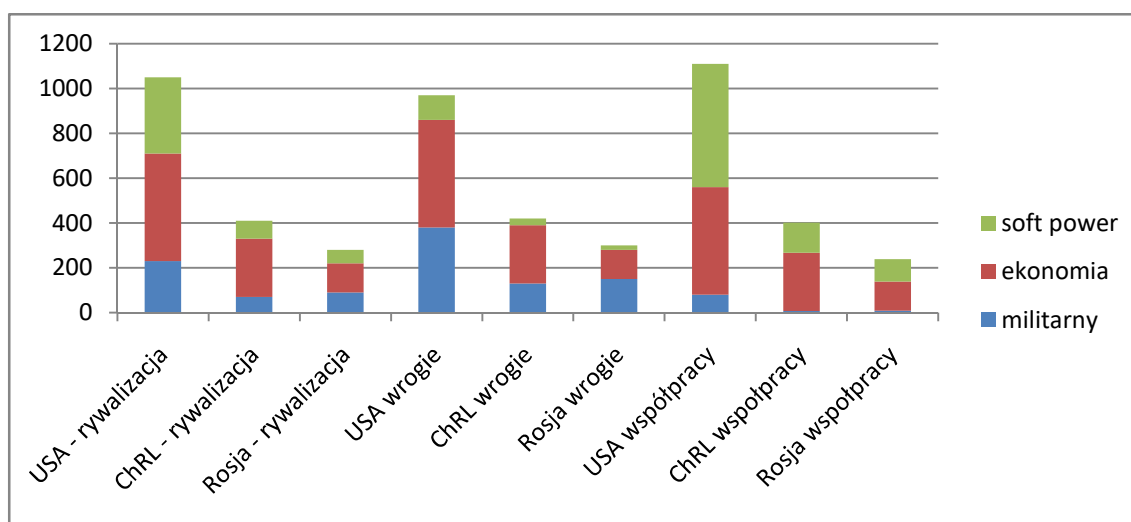
⁵⁰ Tamże.

⁵¹ Tamże.

siły, ale każde z nich zdaje sobie sprawę z wagi siły militarnej w kształtowaniu istniejącego porządku światowego.

Dokonując modelowego wykorzystania wskaźników militarnych, ekonomicznych i *soft power* można uzyskać określony wynik związany z udziałem siły militarnej w ogólnej potędze państwa. Wskaźniki te są zmienne z uwagi na różne formy relacji międzynarodowych.

Wykres 4. Porównanie siły USA, Chin i Rosji w środowisku wrogim, rywalizacji i współpracy



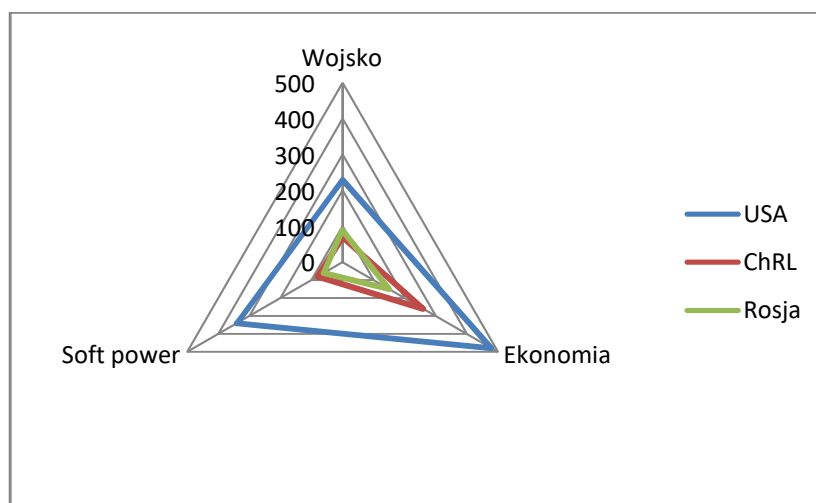
Źródło: Opracowanie własne autora⁵².

USA w każdej z podanych kategorii uzyskują najlepsze wyniki. Najlepiej siłą Stanów Zjednoczonych jest wykorzystywana, gdy dominującą formą relacji międzynarodowych oparte jest na współpracy. Przy relacjach wrogich, gdzie udział czynnika wojskowego jest największy, wyniki USA są najgorsze.

Chiny utrzymują podobną pozycję potęgi we wszystkich formach relacji międzynarodowych. Oznacza to, że przywiązuje wagę i są w stanie zrealizować wzrost własnej siły we wszystkich formach relacji międzynarodowych.

Rosja najlepiej wypada w środowisku wrogim, kiedy może najbardziej eksponować swoje walory militarne. Najgorzej wypada w relacjach międzynarodowych kształtowanych na zasadach współpracy. Jest to dokładna odwrotność tego jaką pozycję osiągają Stany Zjednoczone.

⁵² Tamże.

Wykres 5. Układ symetrii siły w środowisku rywalizacyjnym

Źródło: Opracowanie własne autora.

Istotne jest w ocenie wartości poszczególnych elementów siły symetria. Wykres uwzględnia środowisko międzynarodowe rywalizacji, jako coś oczywistego w relacjach między mocarstwami. Symetria oznacza stabilizację i możliwości osiągnięcia hegemonii. Państwo, które nie jest w stanie proporcjonalnie rozwinąć poszczególnych rodzajów siły, nie jest w stanie osiągnąć długotrwałej hegemonii. Wśród badanych państw jedynie Stany Zjednoczone dysponują najbardziej symetrycznym układem sił, natomiast rozwój siły Rosji i Chin jest nieproporcjonalny. Wiele do zrobienia oba państwa mają szczególnie w zakresie *soft power*, który w znacznej mierze uwiarygodnia i legitymizuje wszelkie działania. Wzrost ogólnej potęgi wymaga równowagi w jej rozwoju. Dlatego tak ważne dla mocarstw jest uzyskanie właściwego poziomu i w znacznej mierze symetrii rozwoju różnych kategorii siły.

Zakończenie

Uwzględniając charakterystykę obecnego ładu globalnego, to wyraźne podejście realistyczne oraz liberalne staje się zamazane. Podmiot opierający się wyłącznie na instrumentach wojskowych czy sankcji ekonomicznych nie są w stanie zrealizować swoich celów. Posługiwanie się wyłącznie siłą zbrojną jest niewystarczające w perspektywie długookresowej. Niemniej użycie siły wojskowej jako sposobu rozwiązywania szczególnie skomplikowanych problemów, rodzi pokusę, aby je użyć po to, aby stworzyć nowe otwarcie.

Jeżeli państwo przykładą zbyt dużą uwagę do środków miękkich to jego stan bezpieczeństwa może być zagrożony. Zbyt atrakcyjne państwo, stabilne i bogate, którego potęga nie opiera się proporcjonalnie na sile militarnej, ekonomicznej i miękkich zasobach, może stanowić łatwy obiekt agresji, niekoniecznie militarnej w klasycznym tego rozumieniu. Oparcie się głównie na środkach twardych ogranicza zakres wpływów, ale katastrofę związaną np. z egzystencją odsuwa w czasie. Ten czas może być potrzebny do rozwinięcia miękkich aspektów siły.

Nawet przy założeniu, że siła militarna ma mniejsze znaczenie jako narzędzie polityki w XXI wieku, niż miała w przeszłości⁵³, to nie można przewidzieć jak będzie wyglądała dalsza część XXI wieku. Nawet jeśli użycie wojska i prowadzenie wojny jest w obecnych czasach mocno ograniczone, to użycie siły jest zawsze podporządkowane bardziej własnym interesom, niż kodeksom, normom czy wartościom. Prawo może być interpretowane na własną korzyść, a etyka zależeć będzie od sytuacji⁵⁴.

Zachowanie światowego porządku wymaga nieraz użycia siły. Nawet jeżeli będzie ona zabiegiem podejmowanym w ramach norm i prawa w imię wyższych celów, to nadal kieruje nią brutalna siła i przemoc. Nawet jeżeli rację zwolenników tej metody rozwiązywania konfliktów są zasadne i użycie siły militarnej zostanie zaakceptowane, to każde jej zastosowanie wymaga wielkiej ostrożności. Z drugiej strony nadmiar wiary w *soft power* i wzrost nieroztropnego entuzjazmu wobec ograniczeń wykorzystania *hard power* jest niebezpieczne⁵⁵, ograniczają sens jej użycia tylko zgodnie z zasadami wojny sprawiedliwej. Zasada ta nie jest zła, ale ważne jest, aby polityczne interpretacje zasad nie zniszczyły możliwości użycia wojska wtedy, kiedy jest to naprawdę potrzebne.⁵⁶

W kontekście właściwego wykorzystania władzy przez państwo, siła wojskowa, nie jest anachronizmem, ale jest, i przez długi czas pozostanie, wyjątkowo ważnym elementem polityki. Nie zawsze można zastosować siłę wojskową, a nawet jeśli można to nie ma gwarancji, że będzie ona odpowiednim narzędziem politycznym w danej sytuacji. Ponadto istnieją konflikty, których nie da się rozwiązać za pomocą pozamilitarnych środków politycznych.

Istotna dla wartości *soft power* jest jej cecha szczególna: zmniejsza ona poczucie zagrożenia. Jest to szczególnie ważne dla Chin, które chcąc osłabić obawy przed

⁵³ S.C. Gray, *Hard Power and Soft Power: The Utility of Military Force as an Instrument of Policy in the 21st Century*, New York 2011, s. 4

⁵⁴ Tamże, s. 22.

⁵⁵ Tamże, s. 48.

⁵⁶ J. Arquilla, D. Ronfeldt, *The Mergence of Neopolitik: Toward an American Information Strategy*, Santa Monica 1999, s. 42.

wzrostem swojej potęgi, muszą wręcz rozwijać ten rodzaj siły. Nie można jednak zbyt idealizować możliwości tej siły i zakładać, że państwo czy narody gotowe są podążać za innymi uczestnikami stosunków międzynarodowych bezkrytycznie. Problemem *soft power* jest to, że działa tam, gdzie ludzie są chętni do przyjęcia obcych wzorców. Można przy tym przyjąć, że kultura czy wartości mają znaczenie przyciągające dopiero wówczas gdy widoczny jest sukces państwa na innych polach swej działalności. Wraz z umacnianiem się potęgi ekonomicznej i militarnej rośnie pewność siebie, a także arogancja i przekonanie o wyższości własnej kultury, wartości instytucji państwa i wspólnoty, wszystkiego, co można określić jako źródło siły miękkiej. Dla innych narodów staje się ona atrakcyjniejsza. Jednocześnie wraz ze słabnięciem potęgi gospodarczo-militarnej, następuje zwątpienie we własne siły, kryzys tożsamości, szukanie klucza do sukcesów w innych kulturach.

Można więc założyć, że władza miękka jest tylko wtedy skuteczna, jeśli znajduje oparcie w twardej. Znakomicie relacje twardej i miękkiej siły określił Nail Ferguson, który uznał „*soft power* jako delikatną rękawiczką leżącą na żelaznej ręce”⁵⁷.

Bibliografia:

- Arquilla J., Ronfeldt D., *The Mergence of Neopolitik: Toward an American Information Strategy*, Santa Monica 1999.
- Berenskoetter F., *Unity in Diversity? Power in World Politics*, [dostęp online:] <http://www.eisa-net.org/be-bruga/eisa/files/events/turin/Berenskoetter-turin%20paper%20power.pdf>.
- Boulding K., *Three Faces of Power*, London 1989.
- Carr E., *The Twenty Years' Crisis 1919 – 1939: An Introduction to the Study of International Relations*, New York 1964.
- Cline R.S., *Word Power Assessment. A Calculus of Strategic Drift*, New York 1975.
- Cooper R.N., *Pękanie granic. Porządek i chaos w XXI wieku*, Poznań 2005.
- Dahl R.A., *Who Governs: Democracy and Power in an American City*, New Haven 1961.
- Dahl R.A., *The concept of power*, [w:] „*Behavioral Science*”, Tom 2, 1957.
- Digester P., *The Fourth Face of Power*, „*Journal of Polititics*” 1994, vol. 54(4).
- Ferguson N., *Colossus. The Rise and fall of the American Empire*, London 2004.
- Fontana B., *Hegemony and Power: on the Relation Between Gramsci and Machiavelli*, London 1993.
- Friedman T., *The Lexus and the Olive Tree: Understanding Globalization*, New York 1999.

⁵⁷ N. Ferguson, *Colossus: The Price...*, s. 24: „Soft power is merely the velvet glove concealing an iron hand”.

- Fukuyama F., *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, Poznań 2005.
- Giddens A., *Runway World. How Globalization is Reshaping our Lives*, New York 2000.
- Gray C.S., *Hard power and soft power: The utility of military force as an instrument of policy in the 21st century*, New York 2011.
- Ikenberry J. G. *After Victory. Institutions, Strategic Restraint and the Rebuilding of Order after Major Wars*, London 2000.
- Kagan R., *Powrót historii i koniec marzeń*, Poznań 2009.
- Kagan R., *Potęga i raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Warszawa 2003.
- Keohane R., Nye J.S., *Power and Interdependence*, New York 1977.
- Kleinowski M., *Czynniki budujące siłę i potęgę państwa*, „Świat Idei i Polityki”, t. 10, Toruń 2010.
- Kissinger H., *World Order*, New York 2014.
- Knorr K., *Military Power and Potential*, Mass 1970.
- Kurlantzick J., *Charm Offensive, How China's Soft Power is Transforming the World*, London 2007.
- Kuźniar R., *Polityka i siła. Studia strategiczne – zarys problematyki*, Warszawa 2006.
- Łoś R., *Soft power w niemieckiej polityce zagranicznej*, „Atheneum. Polskie Studia Politologiczne”, 2012(35).
- Łoś R., *Soft power we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Łódź 2016.
- Mead W.R., *Power, Terror, peace and War. America's Grand Strategy in a World of Risk*, New York 2004.
- Mearsheimer J., *The Tragedy of Great Power Politics*, New York 2001.
- Moczulski L., *Geopolityka: potęga w czasie i przestrzeni*, Warszawa 1999.
- Morgenthau H. J., *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, New York 1948.
- Nye J.S., *Bound to Lead: the Changing Nature of American Power*, New York 1991.
- Nye J.S., *The Paradox of American Power*, New York 2002.
- Nye J.S., *Soft Power: The Means to Success In World Politics*, New York 2005.
- Nye J.S., *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Warszawa 2007.
- Nye J.S., *Konflikty międzynarodowe. Wprowadzenie do teorii i historii*, Warszawa 2009.
- Nye J.S., *The Future of Power*, New York 2011.
- Ociepka B., *Nowa dyplomacja publiczna- perspektywa teorii stosunków międzynarodowych i komunikowania politycznego*, „Przegląd Strategiczny” 2012, nr 1.
- Ociepka B., *Komunikowanie międzynarodowe*, Wrocław 2002.
- Pietraś Z.J., *Międzynarodowa rola Chin*, Lublina 1990,
- Pietraś M., *Pozimnowojenny ład międzynarodowy*, [w:] *Międzynarodowe stosunki polityczne*, red. M. Pietraś, Lublin 2006.

Przeworski A., Limongi F., *Political Regimes and Economic Growth*, "Journal of Economic Perspectives", 1993, vol. 7(3).

Przeworski A., Alvarez M., *What Makes Democracies Endure?*, "Journal of Democracy" 1996, vol. 7(1).

Smith R., *Przydatność siły militarnej. Sztuka wojenna we współczesnym świecie*, Warszawa 2010.

Sulek M., *Modelowanie i pomiar potęgi państw w stosunkach międzynarodowych*, „Stosunki Międzynarodowe” 2003, nr 3-4.

Sulek M., *Podstawy potęgonomii i potęgometrii*, Kielce 2001.

The Military Balance Report 2015

Waltz K., *Theory of International Politics*, New York 1979.

Wilson E. J. III, *Hard Power, Soft power, Smart Power*, [w:] „The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science” 2008, vol. 616(1).

Wójcik A., *Dylemat potęgi: praktyczna teoria stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2010.

Zakaria F., *From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World Role*, Princeton 1998.

www.globalfirepower.org/

www.sipri.org/

www.unctad.org/

www.iiss.org/

Nota o autorze:

Robert Łoś – dr nauk historycznych, dr hab. w zakresie nauk o polityce, kierownik Katedry Teorii Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa; dyrektor Instytutu Studiów Politycznych UŁ; autor około 50 artykułów naukowych; 6 monografii; 7 publikacji zbiorowych. Zainteresowania naukowe koncentrują się na problematyce bezpieczeństwa i polityki zagranicznej w wymiarze praktycznym i teoretycznym.

Czynnik militarny potęgi państwa narodowego

Streszczenie

Czynnik militarny niezmiennie stanowi jeden z podstawowych składowych potęgi państwa narodowego. Mimo iż potęga jest pojęciem niezwykle wielopłaszczyznowym, również termin „siły zbrojne” nie jest jednoznaczny i różni się w zależności od przyjętego modelu pomiarowego. Celem artykułu jest przedstawienie trzech praktyk mierzenia potęgi – podejścia rosyjskiego, indyjskiego, chińskiego – które jednocześnie stanowią przykład różnorodnego definiowania czynnika militarnego i rozkładu akcentów na poszczególne rodzaje sił lub broni. Tekst składa się z dwóch podstawowych części. W pierwszej zawarta jest elementarna terminologia związana z potęgą, stanowiąca formę wprowadzenia do części drugiej – przeglądu komponentów odnoszących się do sił zbrojnych.

Słowa kluczowe: potęga, państwo, siły zbrojne, potęgomетria, potęgonomia.

Summary

Military factor is invariably one of the basic components of power of the nation state. Although power is extremely multidimensional concept, the term "armed forces" is not explicit and is different from established measuring model. The aim of this article is depiction three practices of measure the power – Russian, Indian and China approach – which is as well as constitute instance of multifarious describe of the military factor and the distribution of features on various types of weapons or arm. The text describe two main parts. The first is elementary terminology concerning power, which is a form of introduction to the second part – the review of the components, who are related with the military forces.

Key words: power, state, army, poweronomics, powermetrics.

Wstęp

Rola sił zbrojnych w kształtowaniu areny stosunków międzynarodowych i stabilizowaniu państw jest niepodważalna. Choć do skuteczności ich działań nieodzowne są czynniki niemilitarne (*soft power*), zmiana ładu światowego przełomu lat 1980 i 1990 bez aktywnego udziału wojska pozwoliła sądzić, iż dotąd niemal kluczowa na globalnej szachownicy rola sił zbrojnych odchodzi w przeszłość. Jednak już wydarzenia z początku lat dziewięćdziesiątych zrewidowały ten pogląd. Wojny w Zatoce Perskiej czy Bośni i Hercegowinie¹ pokazały, iż nie można negować rangi, znaczenia armii w budowaniu nowego porządku świata, w którym wojsko nie będzie już pełnić funkcji sprowadzających się wyłącznie obrony lub powiększania terytorium. W myśl realistycznej teorii stosunków międzynarodowych, najlepiej ujmującej kwestie państw, ich zasobów i potęgi (ang. *power*, fr. *puissance*), polityka międzynarodowa jest areną ciągłych zmagania o bezpieczeństwo, której nieodłączną cechą jest przemoc zbrojna, zaś pokój sprowadzony jest jedynie do przedziału czasowego oddzielającego następujące po sobie konflikty. Dlatego też państwo, będące podstawowym podmiotem analizy, wykorzystuje potencjał *puissance* do zapewnienia bezpieczeństwa, obrony przed agresją, tworzenia korzystnych sojuszy czy dążenia do założonych celów, np. przetrwania, maksymalizacji potęgi i uzyskania możliwie największej siły przekładającej się na pozycję w systemie międzynarodowym². Nieodzowną składową tak pojmowanej siły i potęgi są siły zbrojne – to one bowiem pozwalają na poczucie bezpieczeństwa – i jak pokazały wydarzenia ostatnich przeszło dwudziestulat, niezbędnym stabilizatorem ładu.

W artykule zostanie przedstawiona zasadność i opis miejsca czynnika militarnego w budowaniu potęgi państwa narodowego. Pierwsza część tekstu zawiera wybraną terminologię potęgi oraz ewolucje składowych *power*. Będzie to stanowiło formę wprowadzenia do części drugiej – przeglądu wybranych współczesnych modeli potęgometrycznych uwzględniających komponent wojskowy. Pozwoli to na przedstawienie sposobu definiowania *puissance* przez ekspertów z Federacji Rosyjskiej, Republiki Indii i Chińskiej Republiki Ludowej oraz analizę doboru składowych, przypadków koncentracji na wybranym komponencie, odwołania do generacji wojen czy doktryny. Artykuł wpisuje się w zagadnienie rozwoju podejścia ilościowego uchwycenia potęgi, choć ma

¹ Por. szerzej: B. Balcerowicz, *Znaczenie siły militarnej w kształtowaniu środowiska bezpieczeństwa i porządku międzynarodowego*, [w:] *Tendencje i procesy rozwojowe współczesnych stosunków międzynarodowych*, red. M.F. Gawrycki, E. Haliżak, R. Kuźniar, G. Michałowska, D. Popławski, J. Zajączkowski, R. Zięba, Warszawa 2016, s. 260-270.

² J. Czaputowicz, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Współczesne koncepcje*, Warszawa 2012, s. 104-108; Tenże, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Warszawa 2008, s. 58-59.

na celu jedynie przegląd wybranych kwestii zawartych w cytowanych raportach³. Mimo iż ten rodzaj badań łączy się z czasami drugiej wojny światowej, wzrost zainteresowania obserwuje się dopiero od zakończenia zimnej wojny. Temu swoistemu zjawisku towarzyszyły procesy mocno wpływające na układ sił, mianowicie rozpad układu bipolarnego oraz postęp przejawiający się rozwojem wszelkich gałęzi nauki⁴, umożliwiające moim zdaniem redefinicję potęgi, a tym samym rozwój różnorodnych form czy poziomów *power*.

Formuła modeli pomiarowych i definiowania składowych komponentu odnoszącego się do sił zbrojnych może również wskazywać strategie prowadzenia polityki zagranicznej dwóch ponadregionalnych potęg, w których upatruje się przeciwwagę dla amerykańskiej hegemonii. Pekin preferuje drogę „przyjaznego przejścia” konkurencji przejawiającej się swoistym wtopieniem w zastaną sytuację międzynarodową, czego przykładem niech będzie wybranie roli producenta świata czy strategia „trzymania głowy nisko” Teng Siao-pinga zakładającej kamuflowanie przed światem tendencji ekspansjonistycznych, okrażenie hegemonów i zbadanie ich słabości – a w kontekście przytoczonego raportu, skupienie na sprawach wewnętrznych i poziomie wydatków na armię. Moskwa zaś jest przykładem państwa przeceniającego potencjał własnej *puissance*, uosobieniem „wrogiego przejścia” oraz niemal tradycyjnej opozycji do wartości i polityki Stanów Zjednoczonych Ameryki, choć nie zawsze decyzje Kremla prowadzą do kolizji z Zachodem. Może się wydawać, iż w przypadku państw aspirujących do rangi potęg ponadregionalnych najlepszą formą poszerzania strefy wpływu jest niekolizyjność i kamuflaż działań, to w dyskursie rosyjskich polityków dominuje przemawiająca do narodu-rekrutów wizja dyktującego warunki supermocarstwa osłabiającego wpływy Zachodu⁵.

Potęga. Jak definiować, jak mierzyć?

Potęga jest pojęciem niezwykle wielopłaszczyznowym o czym mogą świadczyć różnorodne formy i typy *puissance*, a także wielowymiarowym pod względem jakościowym, mianowicie tworzących ją składowych – czynników. Czynniki geopolityczne

³ Badania nad definicją i pomiarem tej części geopolityki prowadzone są głównie w Stanach Zjednoczonych Ameryki, Chińskiej Republice Ludowej, Federacji Rosyjskiej, również, choć w mniejszym stopniu, w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, Królestwie Hiszpanii, Republice Korei oraz Rzeczypospolitej Polskiej.

⁴ M. Sułek, *Globalny układ sił – stan obecny i kierunki rozwoju*, [w:] *Studia nad geopolityką XX wieku*, red. P. Eberhardt, Warszawa 2013, s. 84.

⁵ J.J. Matuszewska, *Trzy światy. Modele polityki zagranicznej Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych i Rosji*, Warszawa 2010, s. 210-212.

(elementy poddawane analizie geopolitycznej) można podzielić na dwie grupy: stałe i zmienne w czasie. Do czynników stałych (trwałych) zalicza się składowe *power* państw: położenie, przestrzeń, odległość, charakter (kontynentalny, wyspiarski), zasoby naturalne, klimat, kultura narodu. Z kolei grupa czynników zmiennych tworzona jest przez ludność, gospodarkę, instytucje polityczne działające na polu wewnętrznym i międzynarodowym (w tym sojusze), technologia, transport, systemy telekomunikacyjne i informacyjne⁶.

Składniki *puissance* można również podzielić na materialne, do których zalicza się wymiar gospodarczy i militarny, a także niematerialne, dotyczące sfer kultury, religii, obecności i postrzegania państwa na arenie międzynarodowej. Istotne są także elementy związane z czynnikami geograficznymi, sprowadzającymi się do długości granic, terytorium lub posiadanych surowców mineralnych. Składowe nie są pojęciem stałym – są uzależnione od badanej potęgi (np. *hard power*, *soft power*), ponadto coraz częściej poszczególne komponenty stosuje się zamiennie, czego przykładem niech będzie długo-trwała i konsekwentna presja gospodarcza w miejsce kosztownych i problematycznych pod względem opinii publicznej czy prawa międzynarodowego, operacji militarnych. Potęga jest zatem pojęciem względnym, nieistniejącym w oderwaniu od kontekstu czy obranych celów wpływających na formę bądź poziom efektywności państwa⁷.

Przyjmuje się, iż na potęgę jednostek politycznych składają się czynniki, od proporcji których uzależniona jest ostateczna forma *power*, dlatego też dzięki modelowaniu trzech grup (wymiarów) tych elementów, ekonomicznemu, militarnemu, demograficzno-przestrzennemu, można otrzymać siedem form potęgi. Dla przykładu –mianem potęgi militarnej określa się państwo, które dysponuje dużym stopniem militaryzacji lecz niskim lub wysokim poziomem rozwoju gospodarczego, przez co pozycja takiego państwa nie jest już tak oczywista jak w przypadku potęgi ekonomiczno-militarnej⁸.

Mnogość i różnorodność składowych *power* prowadzi do wyróżniania form potęgi. Dość klarowny podział sześciu sektorowości zaproponował Richard Muir:

1. Potęga morfologiczna wynikająca z powierzchni, lokalizacji czy kształtu państwa.
2. Demograficzna – liczba i „kondycja” ludności, na którą składają się morale, charakter narodowy, stan zdrowia.

⁶ Por. szerzej: C. Jean, *Geopolityka*, Wrocław 2003, s. 145-161.

⁷ Tamże, s. 109-110.

⁸ M. Sułek, *Podstawy potęgonomii i potęgometrii*, s. 35-37.

3. Gospodarcza – dotyczy umiejętności działania na arenie międzynarodowej, a zatem handlu, wolumenu importu, eksportu oraz prawdopodobieństwa zerwania stosunków w tych wymianach.
4. Organizacyjna – odnosi się do jakości administracji, stabilności i zasięgu wpływów rządu.
5. Wojskowa – uzbrojenie, rozmieszczenie żołnierzy, taktyka, strategia.
6. Potęga wynikająca ze stosunków zewnętrznych – opisuje wszelkie przejawy aktywności państwa na tej arenie⁹.

Mimo, iż potęgę niełatwo uchwycić i zmierzyć, niejednokrotnie podejmowano próby stworzenia matematycznego modelu którego celem jest jak najlepsze odzwierciedlenie rozkładu sił w stosunkach międzynarodowych. Niejednoznaczność tego pojęcia i mnogość dostępnych danych (komponentów) skutkuje wielością metod mierzących poziom *power*. Przyjmuje się, iż w zależności od ilości składowych, modele te można podzielić na trzy grupy:

1. Formuły uwzględniające najszersze grono komponentów docelowo mające określić kompletną listę składowych *puissance* wielowymiarowej. Przykładem takiego podejścia są modele przedstawione w drugiej części artykułu.
2. Drugi rodzaj skupia modele zawierające krótszą listę komponentów aniżeli przykład wyżej. Składowe te często ograniczają się do jednego wymiaru potęgi, czego przykładem jest formuła J. Mearsheimer'a, u którego potęga jest wypadkową sił potencjalnej i militarnej.
3. W ostatniej grupie znajdują się modele opierające się na jednym komponencie (potęga jednowymiarowa), np. funkcji wydatków wojskowych państwa (podejście T. Saaty'ego)¹⁰.

Global Rating of Integral Power

Pierwszym cytowanym raportem jest rosyjski *Global Rating of Integral Power of 100 World's Leading Countries 2012* oparty o model wieloczynnikowy mierzący ogólną potęgę państwa oraz poziom rozwoju tworzących ją komponentów. Omawiana przeze mnie edycja raportu, dotychczas ukazywały się one co cztery lata, została opracowana przez grupę ekspertów zrzeszonych w Międzynarodowej Lidze Strategicznego

⁹ M. Sułek, *Potęga państw. Modele i zastosowania*, Warszawa 2013, s. 66-67.

¹⁰ D. Kondrakiwicz, *Metody pomiaru siły państwa w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, red. E. Haliżak, M. Pietraś, Warszawa 2013, s. 257-261.

Zarządzania, Oceny i Rachunkowości (ILSMAA), Międzynarodowej Akademii Badań nad Przyszłością (IFRA), Instytucie Strategii Gospodarczych (INES). Założeniem autorów był subiektywny wybór „narzędzi służących zmierzeniu potęgi państwa (potęgi narodowej) czołowych państw świata oraz wszystkich znaczących komponentów”¹¹ wpływających na jej poziom.

Na końcowe zestawienie potęg składają się parametry pogrupowane w dziewięciu kategoriach: zarządzanie, terytorium, zasoby naturalne, populacja, gospodarka, kultura i religia, nauka i edukacja, siły zbrojne, polityka zagraniczna (środowisko geopolityczne). Wyniki poszczególnych komponentów publikowane są w tabeli, zaś *integral power*, prócz tabeli, przedstawiane jest w formie matrycy strategicznej¹². Autorzy nie prezentują procentowego wkładu komponentu odnoszącego się do wojsk w kreacji *puissance*, sygnalizują jedynie, iż są one obok gospodarki, nauki i edukacji, polityki zagranicznej, czynnikiem realizującym założenia adekwatne do posiadanego potencjału.

Siły zbrojne są najbardziej rozległą kategorią, choć eksperci dostrzegają równowagę potęg militarnych i uwzględniają tendencje do mniejszej aktywności wojsk państw narodowych. Na podstawie opublikowanych danych¹³ można wyróżnić wskaźniki:

1. Posiadanie i stopień wyposażenia systemów broni precyzyjnej.
2. Poziom rozwoju systemów kontroli i wymiany informacji determinujący zdolność sił powietrznych do samodzielnych systemów walki, w rozumieniu:
 - a. Nowoczesnych technologii (w tym IT);
 - b. Jakości systemów kontroli i komunikacji;
3. Poziom rozwoju jednostek ogólnego przeznaczenia:
 - a. Liczba ludzi;
 - b. Struktura organizacyjna;
 - c. Jakość i umiejętności członków sił zbrojnych;
 - d. Stopień wyposażenia technicznego;

¹¹ *Global Rating of Integral. Power of 100 Countries*, red. A.I. Ageev, G. Mensch, R. Matthews, Moscow 2012, s. 3.

¹² Matryca strategiczna to graficzne przedstawienie potęgi państwa, opierające się na dziewięciu kategoriach tworzących dziewięciokąt foremny, ennagram, do którego wpisano okrąg oraz skalę. Na tę swoistą siatkę nanoszone są wyniki uzyskane przez państwa w poszczególnych komponentach. Por. szerzej: M. Sawicka, *Metoda matrycy strategicznej*, „Historia i polityka” 2012, nr 8(15), s. 113-115, M. Sułek, *Prognozowanie i symulacje międzynarodowe*, Warszawa 2010, s. 136-138.

¹³ Autorzy raportu zdecydowali o publikacji jedynie podstawowych danych wykorzystywanych do budowy rankingu uniemożliwiając tym samym rzetelną analizę doboru wszystkich parametrów wchodzących w skład poszczególnych kategorii.

4. Posiadanie i stopień rozwoju strategicznych sił nuklearnych (dotyczy komponentu morskigo, powietrznego, lądowego)¹⁴.

Dodatkowo komponenty zostały pogrupowane w trzy kategorie:

1. Ogólne wskaźniki rozwoju sił zbrojnych – wydatków, personelu i zasobów mobilizacyjnych.
2. Poziom rozwoju sił ogólnego przeznaczenia – sił lądowych, marynarki wojennej i lotnictwa.
3. Współczynnik korygujący stanowiący odzwierciedlenie stopnia zaawansowania technologicznego lub poziomu umiejętności wojska (w rozumieniu zdolności do wykonania skomplikowanych czy uczestniczenia w wielonawowych operacjach).

Raport wyróżnia także poziomy potencjałów państw narodowych – w zależności liczby przyznanych punktów – ułatwiając tym samym kwalifikację poszczególnych państw do grona czterech potęg:

1. Superpotęga (oryg. *super power*, 8-10 pkt.) – siły zbrojne państwa mają decydujący wpływ na kształtowanie światowej równowagi sił. Kompletna superpotęga jest zdolna do produkcji większości systemów uzbrojenia i sprzętu, posiadania broni nuklearnej (co najmniej 1000-1500 głowic), zaawansowanych systemów wymiany informacji, liczebność armii powyżej miliona żołnierzy, zdolność do masowego użycia broni precyzyjnej. Zdaniem ekspertów, tylko jedno państwo zasługuje na to miano – Stany Zjednoczone Ameryki. Rosja, choć zajmuje miejsce drugie, ustępuje Waszyngtonowi pod względem poziomu unowocześnienia uzbrojenia i wyposażenia armii.
2. Wielka potęga (*great power*, 5-7 pkt.) – wojsko tego państwa może odgrywać znaczącą rolę w globalnych stosunkach oraz znacząco oddziaływać na kontynentalną równowagę sił. Dodatkowo na wyposażeniu znajdują się systemy broni będące produktem rodzimego przemysłu zbrojeniowego: bombowce strategiczne, nowoczesne lotniskowce, łodzie podwodne o napędzie atomowym;
3. Regionalna potęga (*regional power*, 2-4 pkt.) – państwo o takim potencjale ma istotny wpływ na równowagę sił w regionie. Z zasady nie posiada broni jądrowej oraz własnego przemysłu zbrojeniowego – większość sprzętu znajdującego się na wyposażeniu armii pochodzi z importu;

¹⁴ *Global Rating...*, s. 3, 7, 40-60.

4. Państwo małe (*small states*, 1 pkt.) – potencjał sił zbrojnych pozwala kontrolować jedynie najbliższe sąsiedztwo¹⁵.

Najpotężniejsze siły zbrojne w ujęciu *Global Rating of Integral Power*:

1. Stany Zjednoczone Ameryki – 9.7;
2. Federacja Rosyjska – 7.5¹⁶;
3. Chińska Republika Ludowa – 7.3;
4. Republika Francuska – 6.1;
5. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej – 5.8;
6. Republika Indii – 5.8;
7. Państwo Izrael – 5.3;
8. Islamska Republika Pakistanu – 4.3;
9. Republika Korei – 3.6;
10. Republika Federalna Niemiec – 3.6¹⁷¹⁸.

Z powyższego zestawienia wynika, iż Waszyngton dysponuje największym ogólnym potencjałem wojsk (9.7 pkt. na maksymalnie 10 pkt.), znacznie wyprzedzając kolejne w rankingu Moskwę i Pekin (odpowiednio 7.5 i 7.3 pkt.). O przewadze Rosji nad Chinami zdecydowały między innymi większa ilość pocisków międzykontynentalnych, raketowych pocisków balistycznych krótkiego zasięgu czy strategicznych pocisków manewrujących typu powietrze-ziemia¹⁹.

National Power Index

Wskaźnik potęgi narodowej (ang. *National Power Index*, NPI) jest kolejnym przykładem modelu uwzględniającego potencjał militarny państw. Cytowany raport został opracowany przez *think tank* z New Delhi – Fundację Badań Bezpieczeństwa

¹⁵ Table 10. Indicator values of the state status by the «Army (armed forces)» parameter, tamże, s. 41. Por. szerzej: Table 11. Indicator values by the General Development of the Armed forces factor, Table 12. Indicator values by the general state of ground forces, Table 13. Indicator value for the general state of marine, Table 14. Indicator value for the general state of the Air force, Tamże, s. 42-43.

¹⁶ *Global Rating of Integral Power 2012* klasyfikuje na miejscu drugim Unię Europejską (7,67 pkt.) przy czym autorka przytacza jedynie państwa narodowe.

¹⁷ Table 20. Joint military capability, Tamże, s. 56-60.

¹⁸ Pierwsza dziesiątka *Global Rating of Integral Power 2012* wraz ze wskaźnikami całkowitej potęgi (IPI): Stany Zjednoczone Ameryki (8.14), Chińska Republika Ludowa (7.32), Federacja Rosyjska (6.0), Republika Indii (5.61), Republika Federalna Niemiec (5.39), Republika Francuska (5.33), Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (4.93), Japonia (4.80), Kanada (4.67), Federacyjna Republika Brazylii – (4.42). Tab. 23. Integral power value changes and rating of 100 world's leading countries until 2030, Tamże, s. 71-72.

¹⁹ Por. szerzej: Table 19. Nuclear capability, Tamże, s. 56.

Narodowego (FNSR), definiuje *puissance* za pomocą sześciu potencjałów: militarnego (25%), gospodarczego (25%), ludnościowego (15%), technologicznego (15%), polityki zagranicznej (10%) oraz bezpieczeństwa energetycznego (10%). Podane w nawiasie wagi pełnią rolę przeliczników mających na celu jak najdokładniejsze odzwierciedlenie ich udziału w budowaniu potęgi²⁰. Wartości te, podobnie jak komponenty, nie są stałe - podlegają modyfikacjom i korektom będących efektem analiz ekspertów mających na celu jak najlepsze uchwycenie dynamiki stosunków międzynarodowych oraz odwzorowanie w modelu aktualnych tendencji prowadzących do zmierzenia faktycznych zasobów państw.

Na potencjał militarny składają się trzy grupy parametrów:

1. Rozmiar i wyposażenie sił zbrojnych – waga 40% – składa się z pięciu indeksów: stan liczebny armii; wyposażenie; odstraszanie i projekcja siły; ISTAR (wywiad, obserwacja, namierzanie celów, rozpoznanie), przestrzeń cybernetyczna i kosmiczna;
2. Nakłady na obronę – waga 30% – dotyczą poziomów trzech zagadnień: wydatków; ich wzrostu lub spadku; modernizacji oraz poziomu importu/eksportu;
3. Kwestie związane z doktryną – waga 30% – sprowadzają się do orientacji strategii i doktryny; projekcji siły;²¹ szkolenia i infrastruktury²².

W podejściu indyjskim należy podkreślić znaczenie czynników odwołujących się do nowych form działań i środków bojowych. NPI zdaje się dostrzegać zmiany zachodzące w siłach zbrojnych odnoszące się do współczesnego stylu prowadzenia działań (wojna czwartej generacji, 4GW²³), a także koncepcji rewolucji w sferze wojskowości (RMA²⁴), przejawiającej się zmianami w sposobie organizacji armii i prowadzenia samych działań, tak aby dostosować je do wzrastającego znaczenia technologii satelitarnych, informacyjnych, usprawniających łączność czy zbierania danych z pola bitwy. Propozycja FNSR całkowicie pomija kwestię posiadania broni nuklearnej, choć znajduje się ona na wyposażeniu wojsk Republiki Indii.

²⁰ S. Kumar, K. Sibal, S.D. Pradhan, M. Matheswaran, R. Bedi, B. Ganguly, *National Power Index 2012*, New Delhi 2012, s. 6-7, źródło: <http://fnsr.org/index.php>, dostęp w dniu: 20.02.2017 r.

²¹ Por. szerzej: US Department of Defense, *Defense Industrial Base Capabilities Study: Force Application*, Waszyngton 2004, s. 15-16.

²² S. Kumar, K. Sibal, S. D. Pradhan, M. Matheswaran, R. Bedi, B. Ganguly, dz.cyt., s. 4, 12-17.

²³ W.S. Lind, K. Nightengale, J.F. Schmitt, J.W. Sutton, G.I. Wilson, *The Changing Face of War: Into the Fourth Generation*, „Marine Corps Gazette” Oct 1989, s. 22-26.

²⁴ Por. szerzej: S. Metz, J. Kievit, *Strategy and the Revolution in Military Affairs: From Theory to Policy*, Carlisle 1995; S. Rizwan, *Revolution in Military Affairs (RMA)*, źródło: <http://www.defencejournal.com/2000/sept/military.htm>, dostęp w dniu: 20.02.2017 r.

Warto odnotować, iż komponent ten nie stanowi jedynej nawiązania do sił zbrojnych. W potencjale technologicznym jeden z sześciu parametrów dotyczy kontroli nad technologią krytyczną (waga 30%), a składa się z wielkości mierzących poziom technologii: lotniczej i kosmonautycznej, branży IT oraz atomowej, biologicznej, chemicznej²⁵, odnoszących się do tzw. nowych wojen²⁶, w których podstawową rolę będą odgrywać nowoczesne technologie. Jest to dodatkowe silne odwołanie do potencjału nowych środków bojowych – w kategorii „potencjał militarny” także główna składowa dotyczy możliwości militarnego wykorzystania przestrzeni cybernetycznej, kosmicznej oraz rozwoju obszaru ISTAR.

Zestawienie najpotężniejszych państw świata pod względem sił zbrojnych:

1. Stany Zjednoczone Ameryki – 97.5;
2. Federacja Rosyjska – 77.7;
3. Chińska Republika Ludowa – 77.1;
4. Republika Francuska – 72.6;
5. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej – 66.1;
6. Państwo Izrael – 63.3;
7. Republika Indii – 57.8;
8. Republika Federalna Niemiec – 52.3;
9. Japonia – 50.9;
10. Republika Korei – 43.7^{27,28}.

Stany Zjednoczone, zgodnie z przewidywaniami, zajmują miejsce pierwsze i choć bardzo duża różnica punktowa między kolejnymi państwami może zastanawiać, jest w pełni uzasadniona – dobór składowych sprowadza się do przestrzeni cybernetycznej, ISTAR, stopnia unowocześnienia, doktryny czy eksportu uzbrojenia, gdzie Waszyngton kontroluje 1/3 rynku²⁹. Warto zwrócić uwagę na małe różnice między Moskwą, Pekinem a Paryżem, który w tym ujęciu jest najpotężniejszą armią Europy.

²⁵ S. Kumar, K. Sibal, S. D. Pradhan, M. Matheswaran, R. Bedi, B. Ganguly, dz.cyt., s. 4, 21-24.

²⁶ Por. szerzej: H. Toffler, A. Toffler, *Wojna i antywojna. Jak przetrwać na progu XXI wieku?*, Warszawa 1997.

²⁷ S. Kumar, K. Sibal, S. D. Pradhan, M. Matheswaran, R. Bedi, B. Ganguly, dz.cyt., s. 8-27.

²⁸ Pierwsza dziesiątka *National Power Index 2012* wraz ze wskaźnikami kompozytowymi (*composite index*): Stany Zjednoczone Ameryki (77.77), Chińska Republika Ludowa (58.66), Federacja Rosyjska (43.36), Republika Francuska (43.24), Japonia (42.9), Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (41.42), Republika Federalna Niemiec (39.77), Republika Indii (35.4), Kanada (32.86), Państwo Izrael (32.19). Tamże, s. 8.

²⁹ Najwięksi eksporterzy uzbrojenia: Stany Zjednoczone Ameryki (33%), Federacja Rosyjska (23%), Chińska Republika Ludowa (6.2%). Źródło: <https://www.sipri.org/research/armament-and-disarmament/arms-transfers-and-military-spending/international-arms-transfers>, dostęp w dniu: 27.02.2017 r.

Comprehensive national power

Ogólna potęga państwa (ang. *comprehensive national power*, CNP) jest trzecią formą matematycznego modelu pomiarowego³⁰, gdzie rezultatem obliczeń jest odsetek, jaki państwo zajmuje w globalnym układzie potęgi. Ujęcie to stanowi przykład szerokiego definiowania *puissance* będącego jednocześnie określeniem celów państw rywalizujących na arenie międzynarodowej. Zdaniem twórców z Centrum Badań Chińskich Uniwersytetu Tsinghua, CNP ma dwojakie rozumienie. W pierwszym oznacza sumę posiadanych przez państwo potęg lub sił wyrażających się w komponentach: gospodarka, siły zbrojne, nauka i technologia, edukacja i zasoby, a także ich wpływ. W drugim przypadku, bardziej abstrakcyjnym, nawiązuje do kombinacji wszystkich rodzajów *power* posiadanych przez państwo, służących przetrwaniu i rozwojowi zasobów. W tym ujęciu ogólna potęga jest wszechstronną zdolnością państwa do realizacji strategicznych celów i podejmowania działań na arenie stosunkach międzynarodowych przy użyciu narodowych zasobów rozumianych jako 64 czynniki pogrupowane w osiem komponentów:

1. zasoby gospodarcze (waga 0.28);
2. kapitał ludzki (0.10);
3. bogactwa naturalne (0.08);
4. kapitał (tj. inwestycje krajowe brutto, bezpośrednie inwestycje zagraniczne netto, wartość rynku kapitałowego; 0.13);
5. nauka i technologia (0.15);
6. rząd (jego zdolność do mobilizacji i wykorzystania zasobów narodu; 0.08);
7. siły zbrojne (0.10);
8. zasoby międzynarodowe (0.08)³¹.

Zasoby militarne są istotnym komponentem *power* wyrażającym zdolność państwa w utrzymaniu stabilizacji i tłumienia ruchów separatystycznych, jak również odzwierciedla potencjał pozwalający na zwiększanie zewnętrznych wpływów. Siły zbrojne pełnią nie tylko określoną funkcję CNP. Przede wszystkim są podstawową formą *puissance* i demonstracji woli państwa, co czyni z nich niezwykle ważny atut strategiczny. Komponent ten składa się z dwóch czołowych wskaźników:

³⁰ K. Höhn, *Geopolitics and the Measurement of National Power*, Hamburg 2011, s. 194-199, 208-209.

³¹ J.S. Bajwa, *Defining Elements of Comprehensive National Power*, „CLAWS Journal” Summer 2008, s. 152-156, L.M. Wortzel, *The Chinese Armed Forces in the 21st Century*, s. 111, źródło: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=73>, dostęp w dniu: 20.02.2017 r.

1. Poziomu wydatków związanych z ministerstwem obrony (włączając w nie wydatki na pobór, szkolenie, strukturę, zakup wyposażenia) – waga 60%;
2. Personelu sił zbrojnych w tym sił paramilitarnych jeśli są one zbliżone do regularnych jednostek pod względem pełnionych funkcji i organizacji. wyposażenia, szkolenia lub wykonywanych misji – waga 40%.

Zestawienie najpotężniejszych armii kumulujących łącznie 44.23% potęgi świata^{32,33}:

1. Stany Zjednoczone Ameryki – 19.83%;
2. Chińska Republika Ludowa – 10.16%;
3. Republika Indii – 5.96%;
4. Federacja Rosyjska – 5.94%;
5. Japonia – 2.34%;

Taki dobór składowych wybitnie odzwierciedla politykę Państwa Środka – największą rolę w kreacji *power* odgrywają zasoby gospodarcze i ich „aktywność” w przestrzeni międzynarodowej, podkreślane są także możliwości sfery polityczno-militarnej w spajaniu wielonarodowego państwa. Szczególne artykułowanie powyższych kwestii może zamazywać rzeczywisty cel badaczy z Uniwersytetu Tsinghua jakim jest pomiar CNP oraz błędnie zakładać, iż zastosowanie tego modelu w mierzeniu lub prognozowaniu potencjału państw nieborykających się z problemami separatyzmów lub o gospodarkach niekoniecznie proekspansyjnych, choć dotyczy to najpotężniejszych państw świata, może nie dawać wiarygodnych rezultatów. W rzeczywistości zastosowanie 64 wskaźników³⁴ oraz ocen eksperckich uchodzą za miarodajne³⁵.

Podsumowanie

Rola czynnika militarnego w kreacji i emanacji potęgi jest niepodważalna. Jak określił Hans Morgenthau, gotowość bojowa nadaje rzeczywistego znaczenia czynnikom geograficznym, zasobom naturalnym i potencjałowi przemysłowemu. W tym kontekście

³² H. Angang, M. Honghua, *The Rising of Modern China: Comprehensive National Power and Grand Strategy*, s. 15, źródło: <https://myweb.rollins.edu/tlairson/china/chigrandstrategy.pdf>, dostęp w dniu: 27.02.2017 r.

³³ Państwa o największym potencjale potęgi ogólnej: Stany Zjednoczone Ameryki (22.27%), Chińska Republika Ludowa (9.99%), Japonia (7.00%), Republika Indii (4.87%), Federacja Rosyjska (2.93%). M. Sułek, *Potęga państw...*, s. 133.

³⁴ W grupie 64 wskaźników wyselekcjonowanych przez badaczy z Uniwersytetu Tsinghua znalazły się między innymi: PKB według parytetu siły nabywczej (PPP); liczba patentów; wydatki na badania i rozwój (B+R); eksport dóbr i usług; zasoby słodkiej wody; powierzchnia upraw rolnych. Tamże, s. 133.

³⁵ Tamże, s. 130-135.

nieodzownym elementem gotowości jest kompleks militarny wspierający politykę zagraniczną, a największe znaczenie mają innowacje technologiczne, przywództwo, liczebność wojsk i jakość arsenału³⁶. Jednak przedstawione w artykule trzy modele i trzy wizje udziału sił zbrojnych w budowaniu potencjału potęgi państwa narodowego odbiegają od propozycji Morgenthau.

Po analizie cytowanych publikacji można odnieść wrażenie, iż w chińskim *Comprehensive national power* rola armii została utożsamiona z funkcją wykonawczą, tzn. interesami państwa, oraz sprowadzona praktycznie do poziomu wydatków i umiejętności żołnierzy. Dość enigmatyczne określenie poziomu wydatków, nie faktycznego wyposażenia, może wynikać z faktu stosunkowo niskiej aktywności chińskich wojsk poza granicami Państwa Środka, zaś podkreślanie funkcji stabilizatora porządku wewnętrznego i studzenia zapędów separatystycznych pozwala sądzić, iż takie pojmowanie komponentu zbrojnego jest odzwierciedleniem polityki Pekinu. To stosunkowo wąskie rozumienie kontrastuje z podejściami rosyjskim i indyjskim.

W przypadku *Global Rating of Integral Power* można mówić o przejawach rosyjskich specjalizacji – potencjale ludnościowym czy nuklearnym, ustępującym liczbą głów jedynie Waszyngtonowi. W tej wizji zauważalny jest swoisty archaizm – współcześnie istotną rolę odgrywa model armii zawodowej z postępującą profesjonalizacją odpowiadającą poziomowi technologii wojskowych, wypierającą model armii masowej opierającej się o znaczne, lecz niewykształcone zasoby poborowych. Może dziwić również przesadne eksponowanie potencjału nuklearnego stanowiącego aktualnie niemalże funkcje reprezentatywne, być może wciąż stabilizujące ład międzynarodowy, choć z analizy cytowanego raportu można wnioskować, iż eksperci uznają za istotny element wyposażenia sił zbrojnych rosyjskiej potęgi. Z drugiej strony, Moskwa podkreśla znaczenie nowoczesnych systemów efektywnego, szybkiego pozyskania oraz wymiany informacji (tzw. system sieciocentryczności), odgrywających kluczowe role w powodzeniu wykonania operacji.

Co istotne, żaden z powyższych raportów nie odnosi się wprost do roli doktryny oraz wojen czwartej generacji, przenoszącej rywalizację międzypaństwową na poziom przestrzeni kosmicznej i cybernetycznej, choć zarówno Moskwa jak i Pekin prowadzą projekty zmierzające na przykład do produkcji seryjnej myśliwców piątej generacji. Praktycznie tylko jeden model – *National Power Index* – może stanowić realną propozycję

³⁶ H.J. Morgenthau, *Polityka między narodami. Walka o potęgę i pokój*, Warszawa 2010, s. 145-149.

odpowiedzi na erę nowych wojen i rozszerzenia jej na dziedziny bezpośrednio niezwiązane ze sferą wojskowości (np. komponent technologiczny), choć nie można pominąć faktu, iż armia rosyjska i chińska nie są armiami niedostrzegającymi ewolucji miejsca, funkcji i znaczenia sił w nowych realiach areny stosunków międzynarodowych.

Bibliografia:

Global Rating of Integral. Power of 100 Countries, red. A.I. Ageev, G. Mensch, R. Matthews, Moscow 2012.

Angang H., Honghua M., *The Rising of Modern China: Comprehensive National Power and Grand Strategy*, [dostęp online:] <https://myweb.rollins.edu/tlairson/china/chigrandstrategy.pdf>.

Bajwa J.S., *Defining Elements of Comprehensive National Power*, „CLAWS Journal” summer 2008.

Balcerowicz B., *Znaczenie siły militarnej w kształtowaniu środowiska bezpieczeństwa i porządku międzynarodowego*, [w:] *Tendencje i procesy rozwojowe współczesnych stosunków międzynarodowych*, red. M.F. Gawrycki, E. Haliżak, R. Kuźniar, G. Michałowska, D. Popławski, J. Zajączkowski, R. Zięba, Warszawa 2016.

Carlo J., *Geopolityka*, Wrocław 2003.

Czaputowicz J., *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Współczesne koncepcje*, Warszawa 2012.

Czaputowicz J., *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Warszawa 2008.

Höhn K., *Geopolitics and the Measurement of National Power*, Hamburg 2011.

<https://www.sipri.org/>

Kondrakiewicz D., *Metody pomiaru siły państwa w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, red. E. Haliżak, M. Pietraś, Warszawa 2013.

Kumar S., Sibal K., Pradhan S.D., Matheswaran M., Bedi R., Ganguly B., *National Power Index 2012*, New Delhi 2012.

Lind W.S., Nightengale K., Schmitt J.F., Sutton J.W., Wilson G.I., *The Changing Face of War: Into the Fourth Generation*, „Marine Corps Gazette” Oct 1989.

Matuszewska J.J., *Trzy światy. Modele polityki zagranicznej Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych i Rosji*, Warszawa 2010.

Metz S., Kievit J., *Strategy and the revolution in military affairs: From theory to policy*, Carlisle 1995.

Morgenthau H.J., *Polityka między narodami. Walka o potęgę i pokój*, Warszawa 2010.

Rizwan S., *Revolution in Military Affairs (RMA)*, [dostęp online:] <http://www.defencejournal.com/2000/sept/military.htm>.

Sawicka M., *Metoda matrycy strategicznej*, „Historia i polityka” 2012, nr 8(15).

Sulek M., *Globalny układ sił – stan obecny i kierunki rozwoju*, [w:] *Studia nad geopolityką XX wieku*, red. P. Eberhardt, Warszawa 2013.

Sulek M., *Podstawy potęgonomii i potęgometrii*, Kielce 2001.

Sulek M., *Potęga państw. Modele i zastosowania*, Warszawa 2013.

Sulek M., *Prognozowanie i symulacje międzynarodowe*, Warszawa 2010.

Toffler H., Toffler A., *Wojna i antywojna. Jak przetrwać na progu XXI wieku?*, Warszawa 1997.

US Department of Defense, *Defense Industrial Base Capabilities Study: Force Application*, Waszyngton 2004.

Wortzel L.M., *The Chinese Armed Forces in the 21st Century*, [dostęp online:] <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil>

Nota o autorze:

Malwina Hopej – magister, stopień uzyskany w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego w 2016 r. Doktorantka w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego. Absolwentka bezpieczeństwa międzynarodowego, bezpieczeństwa narodowego i stosunków międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego. Zainteresowania naukowe oscylują wokół geopolityki, zwłaszcza percepcji potęgi, potęgonomii, potęgometrii, etnolingwistyki, polityki wewnętrznej i zagranicznej Republiki Francuskiej..

Europejskie Grupy Bojowe: Od założeń do praktyki

Streszczenie

Celem artykułu jest analiza ewolucji instytucjonalnej europejskich grup bojowych, powołanych w ramach Unii Europejskiej do prowadzenia krótkotrwałych misji *ad hoc* w oparciu o zdolności szybkiego reagowania. Artykuł przedstawia grupy bojowe jako niewykorzystaną szansę polityczną – z jednej strony ze względu na niezdolność instytucji UE do efektywnego działania w ramach WPBiO, z drugiej w kontekście braku woli państw członkowskich. Celem artykułu w tym kontekście jest spojrzenie na przyczyny niskiej efektywności grup bojowych.

Słowa kluczowe: Europejskie Grupy Bojowe, Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony, integracja europejska.

Summary

The article presents the institutional evolution of the EU Battlegroups as a core concept of the EU military rapid response forces. The article emphasizes that the EU BGs concept reflects the political inability of the EU institutions to fully introduce and integrate Member States in the context of CSDP. However, that failure has emerged accompanied by the lack of Member States' political will. The article tries to explore the reasons behind a relatively little effectiveness of the EU BGs, regarding Member States' positions.

Keywords: EU Battlegroups, Common Security and Defence Policy, European Integration.

Wprowadzenie

Polityczna ambicja nakierunkowana na stworzenie architektury instytucjonalno-prawnej dla budowania wspólnej polityki bezpieczeństwa towarzyszyła państwom założycielskim praktycznie od początku istnienia Wspólnot Europejskich. Tym niemniej klęska francuskiego projektu Europejskiej Wspólnoty Obronnej (EWO) w 1954 r. oraz przełożenie ciężaru na rozwijającą się równolegle do Wspólnot Unię Zachodnioeuropejską (państwa założycielskie Wspólnot oraz Wielka Brytania)¹ zatrzymało na cztery dekady idee utworzenia sił zbrojnych WE/UE i wzmocnionej współpracy w zakresie bezpieczeństwa i obrony. Celem niniejszego artykułu jest analiza działań na rzecz utworzenia Europejskich Grup Bojowych (EGB), wielonarodowych jednostek militarnych UE operujących w ramach Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO), których celem jest prowadzenie krótkotrwałych misji *ad hoc* w oparciu o zdolności szybkiego reagowania. W kontekście niskiej efektywności EGB, co do których zgodnie ze słowami rezolucji PE z 2013 r. „nie udowodniono jeszcze użyteczności (...) jako instrumentu szybkiego reagowania”, a osiągnięcie porozumienia w sprawie użycia „wydaje się mało prawdopodobne”², powstaje pytanie o polityczne przyczyny takiego stanu rzeczy. Tezą niniejszej pracy jest założenie, że klęska EGB jest wypadkową zderzenia dwóch momentów polityczności – z jednej strony ambicji politycznych instytucji UE, z drugiej brakiem woli politycznej państw członkowskich – z których dominująca jest strona państw członkowskich. Dodatkowym czynnikiem wzmacniającym państwa członkowskie jest instytucjonalno-prawna struktura WPBiO, w której komponent międzyrządowy przeważa nad ponadnarodowym.

Etapy kształtowania Europejskich Grup Bojowych

Porozumienie w sprawie utworzenia na poziomie ogólnoeuropejskim sił militarnych zdolnych do prowadzenia autonomicznych działań kształtowało się etapami, jak również równolegle na dwóch poziomach. Z jednej strony określone działania, szczyty, deklaracje podejmowane były przez państwa członkowskie bilateralnie lub multilateral-

¹ Unia Zachodnioeuropejska, powołana do życia na mocy układów paryskich (1954 r.) z inicjatywy brytyjskiej przejęła odpowiedzialność w ramach wkładu w budowanie pokoju i stabilności w Europie, dając fundament wspólnemu systemowi bezpieczeństwa państw europejskich mimo stosunkowo ograniczonemu polu działania oraz dominacji NATO jako fundamentu europejskiego bezpieczeństwa. W 2009 r. stała się formalnie częścią UE, a w 2011 r. formalnie rozwiązana. Por. *Statement of the Presidency of the Permanent Council of the WEU*, źródło: http://www.weu.int/Declaration_E.pdf, dostęp w dniu: 17.02.2017 r.

² Rezolucja PE z dnia 12 września 2013 r. w sprawie struktur wojskowych UE: stan obecny i przyszłe perspektywy, P7_TA (2013) 0381.

nie. Równolegle debaty toczone były na forum UE, angażując przedstawicieli wszystkich państw członkowskich. Impulsem do przyspieszenia współpracy na forum UE, uznawany jednocześnie za początek „nowego okresu” w działaniach na rzecz wzmacniania zdolności obronnych w ramach UE był szczyt brytyjsko-francuski w St. Malo w grudniu 1998 r. Z politycznego punktu widzenia, jak zauważa Andrzej Ciupiński, przełomowym momentem w tym zakresie stała się zmiana stanowiska brytyjskiego – do tej pory największego przeciwnika kompetencji UE w zakresie bezpieczeństwa - co pozwoliło na rozpoczęcie dyskusji strategicznej państw UE³. Rezultatem spotkania Tony Blaira i Jacques Chiraca była niewielka ilościowo, 5-punktowa, wspólna deklaracja w której zaznaczono, że UE „musi posiadać zdolność do autonomicznych działań, wspieranych przez odpowiednie siły militarne, procesy decyzyjne warunkujące użycie tych sił, jak również posiadać gotowość do takich działań, celem odpowiedzi na kryzysy międzynarodowe⁴”. Deklaracja ta rozpoczyna pierwszy etap rozwoju instytucjonalnego bezpieczeństwa UE (1998-2003), oparty obudowanie zdolności instytucjonalnych oraz kształtowanie procesów decyzyjnych⁵.

Ambicjom brytyjsko-francuskim sprzyjały okoliczności międzynarodowe. 1 maja 1999 r. wszedł w życie Traktat Amsterdamski, poszerzając m.in. możliwości UE w zakresie WPZiB oraz stwarzając podstawy włączenia UZE do UE. Nałożyła się na to sytuacja międzynarodowa w latach 90., wzmacniając debatę europejską nad koniecznością usystematyzowania zdolności obronnych – ambicja do odgrywania większej roli UE jako gracza globalnego zbiegła się z nowymi zagrożeniami bezpieczeństwa międzynarodowego oraz koniecznością reagowania na kryzysy międzynarodowe przy jednoczesnym doświadczeniu słabości UE w zapobieganiu konfliktów na Bałkanach⁶. Tuż przed Szczytem Rady Europejskiej w Kolonii w 1999 r. Wielka Brytania i Francja pozyskały kolejnego strategicznego sojusznika w działaniach na rzecz wzmocnienia europejskich zdolności militarnych w postaci Niemiec. W maju 1999 r. w Tuluzie doszło do spotkania Jacques Chiraca i Gerharda Schrödera, podczas której obaj przywódcy podkreślili wolę dążenia do wyposażenia UE we wszelkie niezbędne środki decyzyjne pozwalające

³ A. Ciupiński, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej. Geneza, rozwój, funkcjonowanie*, Warszawa 2013, s. 67.

⁴ *Joint Declaration Issued at the British-French Summit, Saint Malo, France, 3-4 December 1998.*

⁵ Por. A. Dziewulska, *Pokój po konflikcie: Bośnia, Afganistan, Irak. Wnioski dla strategii bezpieczeństwa UE*, Warszawa 2016, s. 214.

⁶ Por. J. Stańczyk, *Znaczenie Grup Bojowych w rozwoju Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej*, „Doctrina. Studia Społeczno-Polityczne” 2009, nr 6, s. 144.

na autonomiczne działania w odpowiedzi na kryzysy międzynarodowe⁷. Tym samym konkluzje Rady Europejskiej po szczycie kolońskim opierały się głównie o deklaracje polityczne wyrażone na spotkaniach bilateralnych Francji z Wielką Brytanią i Niemcami. W konkluzjach powtórzono cele deklaracji z St. Malo, jednocześnie podkreślając zaangażowanie niemieckiej prezydencji w proces tworzenia europejskich sił operacyjnych. Rada podkreśliła „zamiar nadania UE odpowiednich środków i zdolności, które pomogą jej wykonywać zobowiązania wynikające z WEPZiB”, jednocześnie uznając, że UE musi posiadać zdolność autonomicznych działań przy użyciu jednostek militarnych – narodowych, bilateralnych, wielonarodowych – oraz wykorzystaniu europejskich instytucji bez uszczerbku dla działań NATO⁸. Szczególnie istotnym elementem było pozostawienie poziomu decyzyjnego w gestii państw członkowskich (odwrotnie niż zakładano w St. Malo). RE nie wyraziła chęci przeniesienia decyzyjności na poziom ponadnarodowy, co prowadziłoby do ujednolicenia sił europejskich, a zamiast tego zdecydowano się na rozwiązanie mniej kontrowersyjne politycznie, co jednocześnie wiązało się z decentralizacją procesu decyzyjnego. Tym samym, było to ograniczenie wizji francusko-brytyjskiej, poprzez pozostawienie państwom członkowskim dowolność decyzji odnośnie wysłania sił narodowych⁹. Warto tutaj zaznaczyć, co podkreśla Ciupiński, że strona brytyjska mimo początkowej akceptacji pomysłu w deklaracji z St. Malo, nie była skłonna bezkrytycznie popierać zbliżenia francusko-niemieckiego w procesie kształtowania sił europejskich, wyrazem czego był szczyt brytyjsko-włoski w lipcu 1999 r., jako manifestacja niechęci osłabienia zdolności NATO w Europie, kosztem rozbudowy potencjału UE¹⁰.

Pół roku po szczycie w Kolonii, kolejny szczyt RE w Helsinkach w grudniu 1999 r. nadał kształt kolejnemu etapowi rozwoju sił szybkiego reagowania UE, wyznaczając Zasadniczy Cel Operacyjny (ZCO), znany pod nazwą *Helsinki Headline Goal 2003*: państwa UE zobowiązały się, celem rozwoju europejskich zdolności militarnych, że w ramach dobrowolnej współpracy do 2003 r. będą w stanie wysłać misje operacyjne, w zakresie odpowiadającym realizacji misjom petersberskim, w liczebności do 15 brygad lub 50-60 tys. żołnierzy. ZCO opierał się o dążenie do osiągnięcia samowystarczalności, zapewnienia odpowiednich struktur dowodzenia, kontroli oraz zdolności

⁷ R. Utley, *A Means to Wider Ends? France, Germany and Peacekeeping* [w:] *Major Powers and Peacekeeping. Perspectives, Priorities and Challenges of Military Interventions*, red. R. Utley, Aldershot 2006.

⁸ *Presidency Conclusions. Cologne European Council*, 3-4 June 1999, 150/99 REV 1.

⁹ A. Dziewulska, dz.cyt., s. 217-218.

¹⁰ A. Ciupiński, dz.cyt., s. 71.

wywiadowczych, jak również wspomagania logistycznego, a w razie konieczności także wspomaganie przez siły powietrzne i morskie. Zgodnie z założeniami, zdolność do wysłania jednostek powinna mieć miejsce w ciągu maksymalnie 60 dni, a żołnierze powinni móc pozostać na polu walki do roku czasu¹¹. RE uznała tym samym aspekt szybkiego reagowania jako niezbędny element zarządzania kryzysowego, choć rozwój sił szybkiego reagowania miał raczej charakter ogólnego planu, niż przyjmował skonkretyzowane działania¹². Choć ambitny politycznie, w praktyce cel oparty był bardziej na myśleniu życzeniowym, niż na analizie rzeczywistych warunków. Jednostki o których mowa w ZCO, jak zauważa Daniel Keohane, istniały już w rzeczywistości, jednakże były one dostępne nie tylko dla misji unijnych, ale także dla działań prowadzonych przez NATO czy ONZ – osiągnięcie w takim krótkim czasie zdolności militarnych przez UE wyłącznie na swoje potrzeby Keohane oceniał jako niemożliwe¹³.

Rok 2003 r., czego spodziewano się już wcześniej, nie doprowadził do realizacji ambitnego politycznie celu z Helsinek. Stanowił jednak kolejny przełom w myśleniu o wspólnym bezpieczeństwie z kilku innych powodów. Po pierwsze, zaczęto ożywić prace nad Europejską Strategią Bezpieczeństwa, która została ostatecznie przyjęta w grudniu 2003 r.. Po drugie, w czerwcu UE przeprowadziła szybko i sprawnie pierwszą niezależną operację militarną w DR Kongo (Operacja Artmis), która okazała się sukcesem. Po trzecie, rozpoczęcie globalnej wojny z terroryzmem przewartościowało sposób myślenia o bezpieczeństwie międzynarodowych – zagrożenia dla bezpieczeństwa państw europejskich zaczęto dopatrywać się przede wszystkim w wymiarze zewnętrznym. W obliczu zbliżającego się terminu realizacji celów helsińskich i braku widocznych postępów, debaty nad możliwością rozwoju zdolności militarnych ponownie przyjęły postać rozwijanych dwutorowo strategii, zarówno na poziomie europejskim, jak i na poziomie bilateralnych szczytów państw członkowskich. W lutym 2003 r. odbył się kolejny szczyt francusko-brytyjski w La Touquet podczas którego przywódcy obu państw we wspólnej deklaracji odnieśli się do konieczności wyznaczenia nowych celów dla rozwoju zdolności militarnych WPBiO, bezpośrednio referując tym samym do celu helsińskiego. Zgodnie z założeniami francusko-brytyjskimi rozbudowa jednostek militarnych UE powinna skupić się przede wszystkim na rozwoju zdolności szybkiego reagowania na konflikty.

¹¹ *Helsinki Headline Goal 2003*, źródło: <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Helsinki%20Headline%20Goal.pdf>, dostęp w dniu: 17.02.2017 r.

¹² A. Ciupiński, dz.cyt., s. 74.

¹³ G. Grevi, D. Keohane, *ESDP Resources [w:] European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*, red. G. Grevi, D. Helly, D. Keohane, Paryż 2009.

W deklaracji pada propozycja zbudowania jednostek, co do których możliwe będzie wysłanie w ciągu 5-10 dni żołnierzy na miejsce konfliktu, a podstawową zasadą ma być interoperacyjność¹⁴. Akcentowanie sił szybkiego reagowania, jakiego nowego celu rozwoju zdolności militarnych, do którego powinna dążyć UE zostało podkreślone również podczas kolejnego szczytu francusko-brytyjskiego w listopadzie 2003 r. w Londynie – zgodnie z postanowieniami dwóch państw istotą powinno być takie rozbudowanie sił, by w przyszłości UE mogła odpowiadać na wezwania ONZ do przeprowadzenia misji pokojowych. Innymi słowy, nową ambicją stało się prowadzenie autonomicznych operacji zdolnych do rozpoczęcia w ciągu 15 dni w sile ok. 1500 żołnierzy wywodzących się z armii jednego państwa bądź wielonarodowej koalicji. Z założenia siły te zdolne będą prowadzić krótkoterminowe działania stabilizacyjne bądź działania stanowiące początkową fazę zarządzania kryzysami. Jednocześnie propozycja ta została nazwana roboczo w deklaracji Nowym Celem Operacyjnym (*New Headline Goal 2010* – NHG2010) z terminem realizacji do 2010 r.¹⁵. Przyjęcie w grudniu 2003 r. ESB poszerzyło dodatkowo spektrum działań, którymi miały się zająć przyszłe siły szybkiego reagowania, poza tradycyjnymi zadaniami w ramach misji petersberskich dodane zostały m.in. oddzielanie i rozbrajanie stron konfliktu, wspieranie stron trzecich w walce z terroryzmem.

Ostatecznie, po wsparciu pomysłu brytyjsko-francuskiego przez Niemcy, trzy państwa wydały w lutym 2004 r. dokument *Battlegroup Concept*, przenosząc tym samym ambicje polityczne UE na wyższy poziom¹⁶. W kwietniu 2004 r. pomysł został zaakceptowany przez ministrów obrony państw członkowskich na nieformalnym spotkaniu, a w czerwcu 2004 r. koncept ten został zaakceptowany podczas szczytu RE jako część nowego celu operacyjnego – *Headline Goal 2010*. Zgodnie z celem państwa zobowiązały się, że do 2010 r. będą posiadały zdolności militarne szybkiego reagowania na kryzysy międzynarodowe na każdym etapie w zakresie przewidzianym przez ESB (faza interwencji – faza stabilizacji – faza normalizacji). Zgodnie z założeniem do 2007 r. grupy bojowe powinny osiągnąć pełną gotowość bojową¹⁷.

¹⁴ *Declaration on Strengthening European Cooperation in Security and Defence, La Touquet* [w:] *From Copenhagen to Brussels. European Defence: Core Documents. Vol IV*, red. A. Missiroli, Paryż 2003, s. 36-39.

¹⁵ *Franco-British Declaration: Strengthening European Cooperation in Security and Defence*, London [w:] Tamże, s. 280-282.

¹⁶ A. Barcikowska, *EU Battlegroups: Ready to Go?*, EUISS, 40/2013.

¹⁷ *Headline Goal 2010*, źródło: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsupload/2010%20headline%20goal.pdf>, dostęp w dniu: 17.02.2017 r.

Europejskie Grupy Bojowe po 2007 roku

Nowy cel postawiony przez państwa członkowskie w 2004 r. okazał się sukcesem. Projekt grup bojowych, jako odpowiedź na ambicje UE bycia globalnym aktorem, z czego wynika gotowość dzielenia odpowiedzialności za światowe bezpieczeństwo, stał się myślą przewodnią nowego planu. Już w 2005 r. UE mogła pochwalić się początkową zdolnością operacyjną, w 2007 r. pełną. Tak jak zakładano, grupy bojowe zostały zaprojektowane jako jednostki militarne dla WPZiB głównie do działań w Afryce Północnej, na Bliskim Wschodzie, Bałkanach i Kaukazie, składające się z ok. 1500 żołnierzy dobie-ranych na podstawie militarnego personelu jednego państwa lub koalicji państw. Zgodnie z deklaracjami, pojedyncza EGB jest w stanie rozpocząć operację w ciągu 5 dni od za-twierdzenia operacji przez Radę – grupa bojowa powinna działać na miejscu kryzysu w czasie nie dłuższym niż 10 dni od decyzji UE o rozpoczęciu operacji przez okres do 30 dni, a w wyjątkowych okolicznościach ze zdolnością do utrzymania się przez 120 dni. Celem działalności EGB jest prowadzenie misji *ad hoc*, pod kierownictwem po-litycznym Rady w oparciu o rezolucje Rady Bezpieczeństwa, aczkolwiek z możliwością pominięcia takiej procedury w specjalnych okolicznościach (np. ewakuacja obywateli UE). Określenie pełnej operacyjności odnosiło się do sytuacji, w której UE posiada zdol-ność do podjęcia dwóch równoległych misji EGB, włączając w to możliwość przeprowadzenia operacji przez dwie grupy symultanicznie. W związku z tym, że rotacja grup następuje co sześć miesięcy, w ciągu jednego roku w gotowości pozostają cztery grupy bojowe zgodnie ze schematem 2 grupy x 2 semestry. EGB tworzona jest poprzez: (1) powołanie grupy narodowej (m.in. Wielka Brytania, Francja), (2) powołanie grupy wielonarodowej pod przewodnictwem „państwa ramowego” (*framework nation*), (3) międzynarodowa koalicja państw. Utworzenie oraz certyfikacja danej EGB odbywa się w oparciu o określone kryteria: (1) dostępność; (2) wszechstronność; (3) samowystar-czalność; (4) zdolność do przemieszczania; (5) gotowość; (6) zdolność do przetrwania; (7) ochrona medyczna; (8) komunikacja; (9) interoperacyjność¹⁸.

Pomimo deklarowanego spełnienia celów określonych w NHG2010, grupy bojo-we pozostają zgodnie ze stanem obecnym efektywne jedynie na papierze. Od czasu utworzenia ani jedna z grup nie została wysłana na misję, mimo kilkakrotnych możliwo-sci. W 2006 r. podczas szczytu francusko-niemieckiego Angela Merkel odmówiła wysłania niemiecko-francuskiej grupy do DR Kongo, mimo wcześniej prośby

¹⁸ Kryteria szczegółowo opisane w: A. Ciupiński, dz.cyt., s. 206-208.

skierowanej od strony ONZ. Podobnie w 2008 r. odrzucona została możliwość wysłania nordyckiej grupy bojowej na misję w Czadzie i Republice Środkowoafrykańskiej, mimo propozycji Szwecji, która przewodziła grupie¹⁹. Również nie udało się EGB wesprzeć misji w Libii (2011 r.) i w Mali (2012 r.). Pomimo początkowego entuzjazmu państwom nie udało się dojść do porozumienia²⁰.

Problemy braku efektywności i zdolności UE wyłaniają się na kilku poziomach. Na poziomie instytucjonalnym, od strony UE, jak wskazuje Ana Isabel Xavier, problemy stanowią zarówno zawiły proces podejmowania decyzji w kontekście wysłania EGB na misję (zwłaszcza w kontekście krótkiego terminu trwania misji), słaba manifestacja *comprehensive approach*²¹ – sztandarowego podejścia UE do kwestii bezpieczeństwa, słaba koordynacja UE z NATO, co przejawia się w duplikowaniu zadań, a także długi proces decyzyjny²². Do tego dochodzi obawa państw członkowskich przed tzw. „bezpieczeństwem wielu prędkości”, które marginalizowałoby państwa o mniejszym potencjale i zdolnościach militarnych²³. Problemem instytucjonalnym jest także pełna dobrowolność państwa członkowskiego – nie istnieją prawno-instytucjonalne zobowiązania dla państw, aby postawiły lub wzięły udział w tworzeniu „dyżurów” grup bojowych – decyzja o wysłaniu misji jest co prawda podejmowana przez Radę, ale to państwa członkowskie sprawujące dyżur w danym semestrze ostatecznie są władne decydować czy wyślą grupę²⁴. Zdecydowanie największym problemem wpływającym na niechętny stosunek państw do EGB jest znaczne obciążenie finansowe jakie wiąże się z utrzymywaniem w gotowości grupy oraz wysłaniem jej na misję. Problem ten zauważył sam PE w rezolucji z 2013 r. jako formę wyjścia z impasu proponując, „że wszelkimi kosztami niezwiązanymi z operacjami wojskowymi, takimi jak koszty związane z przygotowaniem i gotowością grup bojowych, można by obciążyć budżet UE”.

¹⁹ A. Ciupiński, *Zdolności wojskowe Unii Europejskiej. perspektywy grup bojowych*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2014, nr 8, s. 211-212.

²⁰ A. Barcikowska, dz.cyt.

²¹ Szczerej na temat *comprehensive approach* w polityce bezpieczeństwa UE: C. Major, E. Schöndorf, *Comprehensive Approach to Crisis Management*, German Institute for International and Security Affairs, SWP Comment 31/2011.

²² A.I. Xavier, *The EU's Battlegroup in Perspective: Addressing Present Challenges for Future Deployments*, AIES Austria Institute für Europa- und Sicherheitspolitik, FOKUS 7/2013.

²³ Por. M. Terlikowski, *Defence Policy in the European Union: Multi-speed Security?*, „Biuletyn PISM” November 2016, nr 74(924).

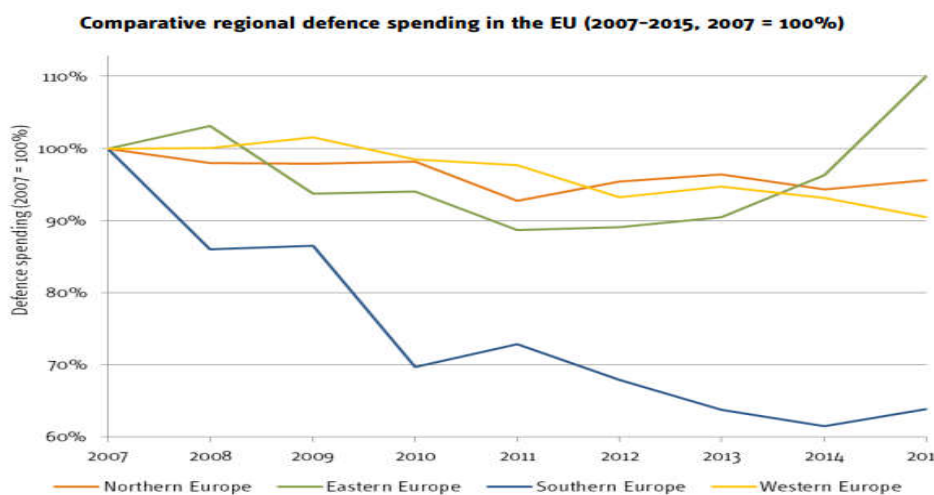
²⁴ G. Cazzaniga, *EU Battlegroups: Where Do We Stand?*, „Military Technology” 2009/9.

Państwa członkowskie: Brak woli politycznej

Największe ograniczenia dla rozwoju EGB i zwiększania efektywności oraz zdolności jednostek militarnych UE stoją po stronie państw członkowskich, manifestując się w widocznym i brzemienne w skutki braku woli politycznej. Niniejsza część stanowi próbę usystematyzowania najważniejszych problemów natury politycznej, podchodzących od państw członkowskich, które stoją na przeszkodzie ujednoliceniu WPBiO na poziomie UE.

Jednym z najbardziej widocznych trendów w ostatnich latach jest obniżanie wydatków na obronność państw członkowskich UE. Nie jest to jednak jednolity trend w całej UE – choć w kontekście UE jako całości statystycznie mamy do czynienia z tendencjami spadkowymi, duże różnice są widoczne w kontekście regionalnym. Jak pokazują dane statystyczne (Rysunek 1) zdecydowanie największy spadek wydatków na obronność w latach 2007-2015 odnotowały państwa południowej ściany UE (niebieska linia)²⁵ - państwa, które w większości najbardziej odczuły skutki wzmożonego kryzysu migracyjnego w latach 2014-2016, ale też państwa, które wciąż odczuwają skutki kryzysu gospodarczego 2008 r., co rzutowało na zmniejszanie budżetów na obronność.

Rysunek 1. Wydatki na obronność państw UE – porównanie



Źródło: Z. Stanley-Lockman, K. Wolf, *European Defence Spending: The Force Awakens*, EUISS, March 2016.

²⁵ Wliczane budżety Chorwacji, Cypru, Grecji, Włoch, Malty, Portugalii, Słowenii i Hiszpanii.

Spadek, aczkolwiek o znacznie mniejszych rozmiarach, widoczny jest również w kontekście budżetów państw Europy Północnej (czerwona linia)²⁶, przy czym sytuacja związana z napięciami politycznymi z Rosją po aneksji Krymu i w ramach rozwijającej się od 2014 r. działań militarnych na Ukrainie, zwiększyła wydatki na obronność państw zwłaszcza północno-wschodniej części UE. Również ciągły spadek widoczny jest w przypadku Europy Zachodniej (żółta linia)²⁷. Jedyny znaczący skok został odnotowany po 2014 r. w kontekście państw Europy wschodniej (tzw. Wschodnia flanka NATO) – statystycznie Bułgaria, Czechy, Węgry, Polska, Rumunia, Słowacja odnotowały po 2014 r. jako jedyna grupa państw wydatki wyższe na obronność niż z porównywanym rokiem 2007 r.

Różne akcenty UE-NATO

Rozwój polityki bezpieczeństwa oraz polityki obrony w ramach UE narzuca od razu pytanie o relacje WPBiO/NATO, zwłaszcza w kontekście tego, że 22 z 28 członków UE uczestniczy w obu strukturach. Pomimo to większość z państw UE niebędących członkami NATO (Austria, Finlandia, Szwecja, Irlandia, Malta, Cypr) uczestniczy w EGB, jak również w misjach pokojowych ONZ – zwłaszcza widoczne jest zaangażowanie Szwecji. W tym kontekście, konieczność ułożenia relacji między dwoma podmiotami jest niemożliwa do odłożenia. Jednym z najważniejszych problemów impasu rozwoju zdolności militarnych na poziomie UE jest obawa państw członkowskich, że takie działanie mogłoby w sposób znaczący osłabić funkcjonowanie europejskiego filaru NATO. Dla większości państw forsujących opcję pro-atlantyczną - zwłaszcza zimnowojennego bloku sowieckiego – NATO stanowi fundament gwarancji bezpieczeństwa w Europie. Po drugiej stronie stoją państwa, dla których priorytetem jest rozbudowa zdolności UE, z możliwymi kosztami w postaci osłabienia NATO – w politycznym sensie „uniezależnienie” Europy od Stanów Zjednoczonych w sferze bezpieczeństwa w tym sensie, że stworzenie autonomicznych struktur i zdolności pozwalających na prowadzenie samodzielnych misji.

Silny amerykańizm oraz elity polityczne i społeczeństwa nastawione na opcję pro-atlantyczną będą hamowały bądź podchodziły pasywnie do pomysłów *europelizacji* bezpieczeństwa. Wspomniane wyżej państwa takie jak Wielka Brytania, czy Włochy w sposób silny akcentują przywiązanie do NATO jako głównego sojusznika,

²⁶ Wliczane budżety Danii, Estonii, Finlandii, Łotwy, Litwy, Szwecji.

²⁷ Wliczane budżety Austrii, Belgii, Francji, Niemiec, Irlandii, Luksemburga, Holandii i Wielkiej Brytanii.

co skutkowało dwoma szczytami brytyjsko-włoskimi w 1999 r. i 2003 r., podkreślającymi konieczność utrzymania wysokiej efektywności Sojuszu Atlantycznego w Europie. Od lat 90. Wielka Brytania wspierała *europelizację* bezpieczeństwa i angażowała się w proces kształtowania wspólnych struktur i mechanizmów polityki bezpieczeństwa UE, mając jednakże również na względzie zobowiązania wynikające z członkostwa w NATO. Nie mniejszą przychylnością ku NATO, jako fundamentu bezpieczeństwa, cechują się wewnętrzne polityki bezpieczeństwa państw tzw. wschodniej flanki NATO (Polska, państwa bałtyckie), co związane jest w przeważającej mierze z czynnikami geopolitycznymi – bliskim sąsiedztwem Rosji oraz niestabilną politycznie sytuacją na Ukrainie. Bardzo dużym stopniem napięcia relacji ze Stanami Zjednoczonymi cechują się Włochy, Holandia i Belgia – sygnowały one wszystkie traktaty i porozumienia, których stroną było USA, jednocześnie będąc od początku istnienia NATO silnie zaangażowane w procesy polityczne²⁸. Podobnie priorytetowo NATO traktowane jest przez Duńczyków. Z kolei Francja uważana jest za największego zwolennika rozbudowy zdolności europejskich struktur bezpieczeństwa, niezależnych od Stanów Zjednoczonych, na rzecz których wysiłki czyni od lat 50. (wyjawszy fakt, że to z przyczyny Francji upadł pomysł EWO). Francja staje się tym państwem, które z jednej strony forsuje idee autonomii UE w bezpieczeństwie, z drugiej szuka wiarygodnych sojuszników w postaci Wielkiej Brytanii i Niemiec w pierwszej kolejności.

Odmienne rozumienie *Comprehensive Approach*

Podstawowym podejściem UE do kwestii ujednolicenia polityki bezpieczeństwa jest tzw. podejście całościowe (lub też jako zintegrowane, kompleksowe) – *comprehensive approach*. Innymi słowy, jest to „proces mający na celu wytworzenie systemowej koherencji w wymiarze bezpieczeństwa, rządzenia, rozwoju oraz aspektów politycznych w kontekście operacji na rzecz pokoju i stabilności²⁹”. Podejście to, wielokrotnie przywoływane i redefiniowane przez UE, ma stanowić odpowiedź UE na nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa europejskiego, związane z koniecznością uznania wielowymiarowości współczesnych konfliktów i kryzysów międzynarodowych. Stąd uznawanie przez UE aplikowalności podejścia całościowego do EGB. Niemniej jednak podejście całościowe jako koncepcja jest odmiennie rozumiane na poziomie UE i na poziomie państw

²⁸ H. van der Wusten, J. Nijman, R. Thijssse, *Security Policies of the European Countries Outside the Soviet Sphere*, „Journal of Peace Research” 1985, Vol. 22(4).

²⁹ C. de Koning, K. Friis, *The Limits of the Comprehensive Approach*, „Journal of International Peacekeeping” 2011, vol. 15, s. 245.

członkowskich. W Komunikacie do PE i Rady z 2013 r.³⁰ KE nakreśliła sektory unijnego rozumienia podejścia całościowego – (1) spójność polityk UE względem siebie; (2) współpracę sektora militarnego z cywilnym; (3) dywersyfikację narzędzi i instrumentów z zakresu dyplomacji, handlu, zarządzania kryzysami, finansów czy pomocy humanitarnej; (4) wspólną odpowiedzialność, prowadzącą do lepszej koordynacji na linii UE-państwa członkowskie. Badania przeprowadzone przez Volkera Haucka oraz Camille Rocco pokazują jednak rozbieżności (Tabela 1) w rozumieniu podejścia całościowego w wybranych państwach członkowskich.

Tabela 1. Różnice w rozumieniu podejścia całościowego

	Wielka Brytania	Niemcy	Francja	Szwecja	Holandia
Terminologia	<i>Whole-of-government</i> – ogólnoadministracyjne	<i>Vernetzte Sicherheit</i> – usieciowione bezpieczeństwo	<i>Approche Globale</i> – zintegrowane bezpieczeństwo	<i>Allomfattande ansats</i> – podejście całościowe	Zintegrowane podejście – Bezpieczeństwo 3D
Zakres podejścia	Systemowe; koncepcja odnosi się do wszystkich zewn. działań reagowania na konflikty i wrażliwość	Systemowe; konieczność wyjścia poza relacje milit.-cyw., poprzez włączenie sieci wszystkich departamentów	Ograniczone; skupia się zdecydowanie na współpracy militarno-cywilnej	Systemowe; podkreśla oddzielną rolę pionu militarnego i cywilnego	Systemowe; wyrasta z doświadczenia na polu walki; skupia się na konfliktach i wrażliwości państw
Poziom instytucjonalnej integracji	Wysoki – powiązany z narodową strategią bezpieczeństwa	Niski – nie stanowi zasady strategii bezpieczeństwa	Do pewnego stopnia wysoki – hierarchia strukturalna	Wysoki w kontekście handlu i dyplomacji	Wysoki – hierarchia strukturalna i koordynacja mechanizmów
Wsparcie dla WPBiO oraz unijnego podejścia	Bardzo silne wsparcie działalności UE na rzecz zapobiegania konfliktów; skłonna do misji militarnych pod NATO niż WPBiO	Wsparcie podejścia unijnego w działaniach zewn.; wycofana postawa względem militarnych akcji	Wsparcie dla integracji UE, zwłaszcza na rzecz budowy zdolności militarnych; relatywnie niskie zainteresowanie zapobieganiem konfliktów	Wspiera zapobieganie konfliktów z naciskiem na bezpieczeństwo ludzkie; bierze udział w misjach UE na bazie mandatu ONZ	Wsparcie dla rozbudowy zdolności militarnych UE; uczestnictwo w misjach WPBiO; wsparcie podejścia unijnego

Źródło: V. Hauck, C. Rocca (2014), *Gaps Between Comprehensive Approaches of the EU and EU Member States*, European Center for Development Policy Management.

³⁰ European Commission, Joint Communication to the European Parliament and the Council, *The EU's Comprehensive Approach to External Conflict and Crises*, Brussels, 11.12.2013 r., Joint (2013) 30 final.

Polityczność sojuszy

Kolejnym elementem politycznym wpływającym negatywnie na próby zeuropeizowania polityki bezpieczeństwa, a jednocześnie zwiększenia efektywności EGB jest polityczny wymiar dobieranych grup bojowych. EGB cechuje relatywnie niska rotacyjność – najbardziej trwałe grupy zostały ukształtowane już na początku, ze względu na względną zbieżność czynników wewnętrznych państw koalicji, np. bliskość geograficzna (Nordycka Grupa Bojowa, Bałtycka Grupa Bojowa). Inne z kolei, kształtowane były jako odzwierciedlenie określonych politycznych trendów i celów, m.in. Weimarska Grupa Bojowa (pełniąc tylko raz dyżur) czy Wyszehradzka Grupa Bojowa (pełniąc dyżur w 2016 r., z następnym planowanym na 2019 r.). Ukształtowane grupy częściej są w gotowości do pełnienia semestralnego dyżuru, przez co w rzeczywistości rotacyjność nie jest tak wysoka, jak się spodziewano. Z drugiej strony pojawiają się grupy o charakterze wielonarodowym, dobierane *ad hoc*, nie odzwierciedlające daleko idących sojuszy. Sytuacja taka tworzy zatem dysproporcje polityczne. Dodatkowo w grupach uczestniczą również państwa nie będące członkami UE – Norwegia, Turcja, Macedonia, Ukraina, Serbia. Z drugiej strony, dwa państwa UE nie uczestniczą w ogóle – Dania, Malta. Nakładający się na to komponent dobrowolności w pełnieniu dyżuru stwarza sytuację niezainteresowania politycznego państw członkowskich w pełnieniu dyżurów. Prowadzi to do pojawiających się wakatów na stanowiskach lub braków ostatecznego potwierdzenia przejęcia dyżurów – w 2012 r. i 2013 r. zgłoszone były tylko trzy z czterech rocznych, w 2014 r. dyżury pełniły jedynie dwie grupy rocznie³¹, podobnie w 2015 r.

Różnice w rozumieniu kultury strategicznej

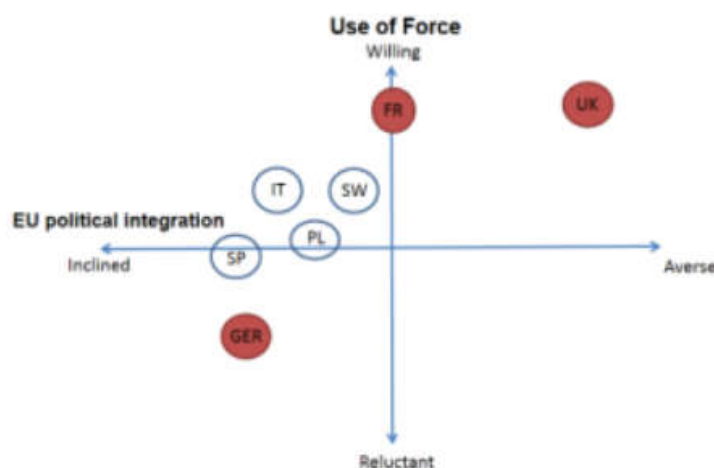
Kolejnym czynnikiem negatywnie wpływającym na funkcjonowanie EGB jest zróżnicowanie podejścia państw członkowskich, co do wspierania zaangażowania militarnego UE. Zgodnie z badaniami przeprowadzonymi pod redakcją Federico Santopinto oraz Megan Price³² na wybranych państwach członkowskich UE (Wielka Brytania, Szwecja, Hiszpania, Polska, Włochy, Niemcy, Francja) wpieranie zaangażowania państw w operacje militarne WPBiO jest powiązane z dwiema zmiennymi – po pierwsze, zmienną jaką jest polityczna gotowość do użycia siły („kultura strategiczna”), po drugie stopień woli ku integracji europejskiej. Zróżnicowanie tychże wśród wybranych państw członkowskich

³¹ *EU Battlegroups: Use Them or Lose Them*, źródło: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/files/download/082dbcc54af19e11014b0687912f17b3.do>, dostęp z dnia: 17.02.2017 r.

³² *National Visions of EU Defence Policy. Common Denominators and Misunderstandings*, red. F. Santopinto, M. Price, Bruksela 2013.

pokazuje Tabela.03. Wyniki sugerują, że trzech największych graczy w procesie negocyjnym na poziomie UE w kontekście formowania WPBiO – Francja, Wielka Brytania, Niemcy – nie podzielają podstawowych założeń w kontekście politycznej woli co do użycia środków militarnych (niechęć Niemiec, przy dużej skłonności Francji i Wielkiej Brytanii), jak również wykazuje się odmiennym zaangażowaniem w działania na rzecz politycznej integracji UE (zaangażowanie Niemiec, przy wycofanej pozycji Wielkiej Brytanii). Nie bez znaczenia jest również fakt, że część państw UE – Irlandia, Austria, Cypr, Malta i Finlandia - deklaruje neutralność, co w znaczący sposób ogranicza ich polityczną wolę oraz chęć zaangażowania na rzecz zwiększania zdolności militarnych UE.

Rysunek 2. Kultura strategiczna państw członkowskich a wspieranie militarnego zaangażowania UE



Źródło: F. Santopinto, M. Price (red.), *National Visions of EU Defence Policy. Common Denominators and Misunderstandings*, Center for European Policy Studies (CEPS), Bruksela 2013.

Zakończenie

Europejski sen o kolektywnym, dobrze zarządzanym i skoordynowanym systemie bezpieczeństwa, zdolnym zapewnić zjednoczonej Europie autonomię od zamerykanizowanych relacji transatlantycznych powraca na agendę polityczną z coraz większą siłą polityczną. Zmieniające się środowisko międzynarodowe, wzrost liczby regionalnych konfliktów i kryzysów międzynarodowych, często o niskiej intensywności, wymusza na UE podjęcie refleksji na temat swojej roli jako globalnego aktora. Za politycznym prestiżem muszą jednak stać konkretne, widoczne działania na arenie międzynarodowej.

Próba, wyważoną próbą na miarę politycznych możliwości i zdolności było opracowanie celu operacyjnego w 2003 r., w którym przewodnią rolę spełniały grupy bojowe – niewielkie liczebnie wielonarodowe siły militarne, zdolne do bardzo szybkiego transferu w miejsce kryzysu. Cel ten oparty był przede wszystkim o polityczne ambicje – być dostępnym w jak najszybszym czasie tam, gdzie dzieją się istotne globalnie rzeczy; odpowiedzieć na zarzuty o długotrwałe procesy administracyjne; zapobiegać, zanim inni aktorzy zdążą dołączyć; być pierwszym i jednocześnie być efektywnym. Obecnie, dekadę po osiągnięciu pełnej zdolności bojowej, bardziej niż wcześniej widoczne jest, że cel ten pomimo swojej skromności i ograniczoności co do zakresu, pozostaje mrzonką, nie do przebiccia, przy politycznych przeszkodach po stronie państw członkowskich.

Bibliografia:

- Barcikowska A., *EU Battlegroups: Ready to Go?*, EUISS, 40/2013.
- Cazzaniga G., *EU Battlegroups: Where Do We Stand?*, "Military Technology" 9/2009.
- Ciupiński A., *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej. Geneza, rozwój, funkcjonowanie*, Warszawa 2013.
- Ciupiński A., *Zdolności wojskowe Unii Europejskiej. perspektywy grup bojowych*, „Rocznik Integracji Europejskiej” nr 8, 2014.
- Declaration on Strengthening European Cooperation in Security and Defence, La Touquet 2003* [w:] *From Copenhagen to Brussels. European Defence: Core Documents. Vol IV*, red. A. Missiroli, Paryż 2003.
- Dziewulska A., *Pokój po konflikcie: Bośnia, Afganistan, Irak. Wnioski dla strategii bezpieczeństwa UE*, Warszawa 2016.
- EU Battlegroups: Use Them or Lose Them*, [dostęp online] <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/files/download/082dbcc54af19e11014b0687912f17b3.do>.
- European Commission, *Joint Communication to the European Parliament and the Council. The EU's Comprehensive Approach to External Conflict and Crises*, Brussels, 11.12.2013, Joint (2013) 30 final.
- Franco-British Declaration: Strengthening European Cooperation in Security and Defence, London 2003*, [w:] *From Copenhagen to Brussels. European Defence: Core Documents. Vol IV*, red. A. Missiroli, Paryż 2003.
- Grevi G., Keohane D., *ESDP Resources* [w:] *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*, red. G. Grevi, D. Helly, D. Keohane, Paryż 2009.
- Hauck V., Rocca C., *Gaps Between Comprehensive Approaches of the EU and EU Member States*, European Center for Development Policy Management 2014.

Headline Goal 2010, [dostęp online], <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsupload/2010%20headline%20goal.pdf>.

Helsinki Headline Goal 2003, [dostęp online], <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Helsinki%20Headline%20Goal.pdf>.

Joint Declaration Issued at the British-French Summit, Saint Malo, France, 3-4 December 1998.

Koning C. de, Friis K., *The Limits of the Comprehensive Approach*, "Journal of International Peacekeeping" Vol. 15, 2011.

Major C., Schöndorf E., *Comprehensive Approach to Crisis Management*, "German Institute for International and Security Affairs", SWP Comment 31/2011.

Presidency Conclusions. Cologne European Council, 3-4 June 1999, 150/99 REV 1.

Rezolucja PE z dnia 12 września 2013 r. w sprawie struktur wojskowych UE: stan obecny i przyszłe perspektywy, P7_TA (2013) 0381.

National Visions of EU Defence Policy. Common Denominators and Misunderstandings, red. F. Santopinto, M. Price, Bruksela 2013.

Stańczyk J., *Znaczenie Grup Bojowych w rozwoju Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej*, „Doctrina. Studia Społeczno-Polityczne” Nr 6, 2009.

Stanley-Lockman Z., Wolf K., *European Defence Spending: The Force Awakens*, EUISS, March 2016.

Statement of the Presidency of the Permanent Council of the WEU, http://www.weu.int/Declaration_E.pdf, dostęp z dnia: 17.02.2017 r.

Terlikowski M., *Defence Policy in the European Union: Multi-speed Security?*, Bulletin PISM, nr 74(924), November 2016.

Utley R., *A Means to Wider Ends? France, Germany and Peacekeeping* [w:] *Major Powers and Peacekeeping. Perspectives, Priorities and Challenges of Military Interventions*, red. R. Utley, Aldershot 2006.

Wusten H. van der, Nijman J., Thijssse R., *Security Policies of the European Countries Outside the Soviet Sphere*, „Journal of Peace Research” vol. 22(4), 1985.

Xavier A.I., *The EU's Battlegroup in Perspective: Addressing Present Challenges for Future Deployments*, AIES Austria Institute für Europa- und Sicherheitspolitik, FOKUS 7/2013.

Nota o autorze:

Magdalena Kania – absolwentka stosunków międzynarodowych (specjalizacja: bezpieczeństwo międzynarodowe) na Uniwersytecie Jagiellońskim. Obecnie doktorantka na tej uczelni. W ramach wymiany studiowała również na Uniwersytecie Kopenhaskim. Zainteresowania naukowe koncentrują się wokół polityki pomocy rozwojowej, związków rozwoju z bezpieczeństwem oraz Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Rozwoju UE.

Dowództwo Wojsk Operacyjnych Wsparcia Informacyjnego jako kluczowy element amerykańskiej doktryny odstraszania

Streszczenie

Zadaniem niniejszej publikacji jest ukazanie możliwości wykorzystania komponentów armii odpowiedzialnych za prowadzenie działań psychologicznych jako istotnego elementu doktryny odstraszania. Temat zostanie omówiony w oparciu o przykład Stanów Zjednoczonych Ameryki, które dysponują Dowództwem Wojsk Operacyjnych Wsparcia Informacyjnego, odpowiedzialnym za prowadzenie działań psychologicznych, a zatem podnoszenie morale własnego społeczeństwa i żołnierzy oraz odstraszanie potencjalnych przeciwników poprzez odpowiednią prezentację swojego potencjału i możliwości bojowych, a także uzyskiwanie przewagi nad wrogiem w warunkach bojowych. Omawiane treści przedstawię w kontekście działań podejmowanych przez Amerykanów podczas Operacji Pustynna Burza oraz Operacji Iracka Wolność.

Słowa kluczowe: odstraszanie, działania psychologiczne, armia.

Summary

The purpose of this publication is to show the possibilities of using components of the army responsible for conducting psychological as an important element of the doctrine of deterrence. Topic will be discussed based on the example of the United States of America that have a Command Forces Operational Support Information, responsible for conducting psychological, and thus raising the morale of their own society and soldiers and deterring potential adversaries through proper presentation of its potential and combat capabilities, as well as to gain dominance over the enemy in combat. These content present in the context of actions taken by the Americans during Operation Desert Storm and Operation Iraqi Freedom.

Key words: deterrence, psychological operations, the army.

Wprowadzenie

Współcześnie Stany Zjednoczone Ameryki są bez wątpienia jednym z najważniejszych aktorów stosunków międzynarodowych na świecie, przez szerokie grono naukowców są nawet określane mianem jedyne supermocarstwa¹. Dominują na wielu płaszczyznach: ekonomicznej, naukowej, militarnej oraz innych. Są najbogatszym państwem świata, biorąc pod uwagę nominalny produkt krajowy brutto na poziomie 17 947 000 mln dolarów². Są zdecydowanym liderem w dziedzinie nauki oraz nowoczesnych technologii. Publikują najwięcej artykułów naukowych oraz książek, a w ostatnim ćwierćwieczu 2/3 Nagród Nobla w dziedzinie nauk ścisłych przyznano Amerykanom³. O sile amerykańskiej gospodarki świadczy również jej innowacyjność. Według stanu na 2010 rok Światowa Organizacja Własności Intelektualnej objęła ochroną patentową 164 tys. wynalazków z czego ponad 27% pochodziło z USA⁴. Jednak Stany Zjednoczone Ameryki były również, a może nawet przede wszystkim światowym mocarstwem militarnym. Posiadają jedne z najliczniejszych na świecie sił zbrojnych, w liczbie prawie 1,5 mln żołnierzy i 850 tys. rezerwistów⁵, które są wysoce mobilne o czym świadczą misje w Afganistanie i Iraku. Ponad to jako jedno z nielicznych państw dysponują bronią atomową. Dzięki dużemu potencjałowi konwencjonalnemu i niekonwencjonalnemu skutecznie odstraszały potencjalnych agresorów. Jednak owo odstraszanie nie odbywa się wyłącznie ze względu na ich ilość oraz jakość, ale również umiejętność prezentacji tych walorów, czyli prowadzone przez Amerykanów działania psychologiczne, które są w głównej mierze realizowane przez Dowództwo Wojsk Operacyjnych Wsparcia Informacyjnego, któremu jest poświęcony niniejszy referat.

Literatura przedmiotu badanego zagadnienia jest bardzo interesująca, ale wąska. Wynika to z faktu, iż większość amerykańskich dokumentów normatywnych, dotyczących działań psychologicznych w związku z ochroną informacji niejawnych jest objęta klauzulą tajności. Z ogólnie dostępnych amerykańskich dokumentów normatywnych regulujących kwestie działań psychologicznych na uwagę zasługuje *Doktryna Połączonych Operacji Psychologicznych JP-3-53*. Ma ona charakter ogólny, określa cele, zadania, procedury, formy i metody prowadzenia operacji psychologicznych w Siłach Lądowych

¹ Źródło: <http://thegreenpapers.com/PCom/?20030227-0>, dostęp w dniu: 01.02.2017 r.

² Źródło: <http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>, dostęp w dniu: 01.02.2017 r.

³ J.S. Nye Jr., *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Warszawa 2007, s. 65.

⁴ Źródło: <http://stosunki-miedzynarodowe.pl/bezpieczenstwo/1539-stany-zjednoczone-jako-supermocarstwo?start=2>, dostęp w dniu: 01.02.2017 r.

⁵ Źródło: <http://psz.pl/116-bezpieczenstwo/sily-zbrojne-stanow-zjednoczonych>, dostęp w dniu: 01.02.2017 r.

USA⁶. Na polskim rynku wydawniczym szczególnie warte polecenia są pozycje Gabriela Nowackiego *Psychologia bezpieczeństwa* oraz *Działania psychologiczne w działaniach sojuszniczych*, a także pozycja Andrzeja Podkowskiego *Siły, środki i możliwości oddziaływania psychologicznego armii amerykańskiej podczas konfliktu zbrojnego*. W pierwszej z wyżej wymienionych pozycji G. Nowackiego zawarte jest kompendium wiedzy z zakresu psychologii bezpieczeństwa natomiast w drugiej z wymienionych pozycji zostały scharakteryzowane działania psychologiczne. Autor ponad to opisał organizację, procedury i techniki prowadzenia działań psychologicznych w wybranych państwach, w tym między innymi w Stanach Zjednoczonych Ameryki. Problemowi stricte działań psychologicznych prowadzonych przez USA poświęcona jest również wyżej wymieniona książka A. Podkowskiego. Jednak wspólnym problemem wszystkich tych pozycji mimo bez wątpienia ich wielkiej wartości merytorycznej jest ich zdezaktualizowanie, w obliczu dynamicznych zmian w dziedzinie prowadzenia działań psychologicznych. W tym kontekście nie do przecenienia są branżowe portale internetowe m.in. www.psywarrior.com oraz www.psywar.org.

Miejsce oraz rola Dowództwa Wojsk Operacyjnych Wsparcia Informacyjnego w strukturze Armii Stanów Zjednoczonych Ameryki

Duża liczebność amerykańskiego wojska determinuje istnienie rozbudowanej struktury organizacyjnej Armii Stanów Zjednoczonych Ameryki. Współcześnie funkcjonuje w niej 25 komponentów dowódczych najwyższego szczebla, które ze względu na charakter dzielą się na trzy rodzaje: dowództwa, dowództwa terytorialne i rodzajów wojsk oraz dowództwa pozostałych służb⁷. Jednym z tych dowództw jest Dowództwo Operacji Specjalnych Sił Lądowych USA, którego elementem jest Dowództwo Wojsk Operacyjnych Wsparcia Informacyjnego, którego funkcjonowanie jest przedmiotem niniejszej publikacji. Pełni ono niezwykle ważną rolę w procesie odstraszenia potencjalnych przeciwników, co postaram się zaprezentować w dalszej części niniejszego referatu. W jego skład wchodzi trzy komponenty, prowadzące działania psychologiczne:

- a) 4 Grupa Wojskowego Wsparcia Informacyjnego;
- b) 8 Grupa Wojskowego Wsparcia Informacyjnego;
- c) 3 Batalion Wojskowego Wsparcia Informacyjnego.

⁶ *Doktryna Połączonych Operacji Psychologicznych JP-3-53*, Waszyngton 2003.

⁷ Źródło: <http://army.mil/info/organization/>, dostęp w dniu: 05.02.2017 r.

Z tym, że tylko pierwszy z tych komponentów stacjonujący w Fort Bragg w stanie Północna Karolina⁸ ma charakter regularny, natomiast pozostałe są powoływane *ad hoc*.

Dowództwo Wojsk Operacyjnych Wsparcia Informacyjnego jest najważniejszym podmiotem w strukturze Armii Stanów Zjednoczonych Ameryki odpowiedzialnym za prowadzenie działań psychologicznych. Co prawda podobne komponenty funkcjonują również przy dowództwach innych rodzajów sił zbrojnych, ale właśnie ten działający przy Dowództwie Operacji Specjalnych Sił Lądowych USA jest najliczniejszy i najlepiej przygotowany do tego typu działań. Prowadzone przez DWOWI działania określane zbiorczą nazwą działania psychologiczne można definiować jako zespół planowych przedsięwzięć, polegających na zdobywaniu i rozpowszechnianiu danych w celu osiągnięcia celów politycznych i wojskowych poprzez oddziaływanie na postawy i zachowania żołnierzy oraz ludności cywilnej strony przeciwnej⁹. Tego typu działania chociaż tak formalnie nie nazywane były prowadzone już w starożytności, jednakże miały one charakter sytuacyjny i nie stanowiły przejawów aktualnej sztuki operacyjnej¹⁰. Działania psychologiczne prowadzone przez Amerykanów obejmują szeroki zakres działań, zarówno propagowanie amerykańskiego trybu życia, jak również walkę psychologiczną. Podczas pokoju działania DWOWI ograniczają się w głównej mierze do promowania amerykańskich wartości i stylu życia poprzez kulturę, oświatę i mass media, natomiast podczas działań wojennych działania promocyjne schodzą na drugi plan, a ich miejsce zajmuje walka psychologiczna. Istota działań psychologicznych w walce zbrojnej polega na:

- Kształtowaniu negatywnej sytuacji polityczno-militarnej w stosunku do wroga i prowadzonych przez niego działań;
- Kreowaniu warunków mających korzystny wpływ na przebieg działań bojowych wojsk własnych.

Dowództwo Wojsk Operacyjnych Wsparcia Informacyjnego działania psychologiczne prowadzi zgodnie z *Regulaminem Polowym FM-33-5* i *Doktryną Połączonych Operacji Psychologicznych JP-3-53*. W tych dokumentach normatywnych określone zostały cele, zadania, procedury, formy oraz metody prowadzenia operacji psychologicznych w Siłach Lądowych Stanów Zjednoczonych Ameryki. Szerokie spektrum działań

⁸ G. Nowacki, *Działania psychologiczne w działaniach sojuszniczych*, red. G. Nowacki, Warszawa 2003, s. 77.

⁹ Tamże, s. 36.

¹⁰ A. Podkowski, *Siły, środki i możliwości oddziaływania psychologicznego armii amerykańskiej podczas konfliktu zbrojnego*, Warszawa 1998, s. 15.

psychologicznych, prowadzonych przez DWOWI w warunkach bojowych zaprezentuję na przykładzie Operacji Pustynna Burza oraz Operacji Iracka Wolność.

Działania psychologiczne prowadzone przez Dowództwo Wojsk Operacyjnych Wsparcia Informacyjnego w trakcie Operacji Pustynna Burza

Podczas Operacji Pustynna Burza Armia Stanów Zjednoczonych Ameryki prowadziła działania psychologiczne, wykorzystując przy tym różnorakie narzędzia. Najbardziej popularny w ogóle, jak również podczas tej operacji był kolportaż ulotek propagandowych. Był on prowadzony z bardzo dużym natężeniem, podczas siedmiu kulminacyjnych dni trwania operacji zrzuconych zostało aż 29 milionów ulotek¹¹. Miały one różnorodną treść, jednak przekaz był zazwyczaj ten sam. Starano się ukazać koalicję państw pod przywództwem Stanów Zjednoczonych Ameryki w pozytywnym świetle, równocześnie dyskredytując stronę Iracką pod przywództwem Saddama Husajna. Ponadto prognozowano jedyny możliwy zdanym Zachodu wynik konfrontacji, czyli porażkę Iraku, tym samym osłabiając morale Irakijczyków. Najczęściej stosowany mechanizm polegał na zrzuconiu na konkretny obiekt/urządzenie ulotek z informacją o jego bombardowaniu w ciągu 24 godzin oraz wezwanie do poddania się. Następnego dnia po zamachu, który nie został zrealizowany zrzucono inny rodzaj ulotek, mianowicie mówiący o tym, że obietnica została spełniona, wszyscy ocaleni powinni się poddać¹². Ulotki ukazywały Amerykanów w dobrym świetle, jako tych którzy ostrzegają o swoich nalotach, a tym samym ograniczają do minimum liczbę ofiar, szczególnie ofiar przypadkowych. Świadczyło to o tym, iż Amerykanie prowadzą wojnę z Saddamem Husajnem i jego zwolennikami a nie ogółem Irakijczyków i atakują infrastrukturę zapewniającą Saddamowi możliwość prowadzenia wojny, ale nie chcą przy tym ofiar wśród Irakijczyków, a tym samym zapewniają możliwość poddania się i uniknięcia śmierci.

Ważnym narzędziem, wykorzystywanym do prowadzenia działań psychologicznych podczas Operacji Pustynna Burza było radio. Amerykanie w trakcie Operacji Pustynna Burza zaprezentowali za pośrednictwem radia około 2 tys. newsów, dotyczących w głównej mierze sytuacji polityczno-wojskowej w Iraku, ale również treści gospodarczych i kulturalnych. Łączna liczba nagrań przekroczyła 330 godzin, w tym 210 godzin było emitowanych na żywo¹³. 4 Grupa Wojskowego Wsparcia Informacyjnego

¹¹ Źródło: <http://www.psywarrior.com/OpnIraqiFreedomcont3.html>, dostęp w dniu: 09.02.2017 r.

¹² Źródło: <http://globalfocus.org/GF-IOPO-Iraq.htm>, dostęp w dniu: 08.02.2017 r.

¹³ Źródło: <http://www.psywarrior.com/gulfwar.html>, dostęp w dniu: 09.02.2017 r.

dysponowała w trakcie operacji 71 taktycznymi zespołami głośnikowymi, transmitującymi m. in. apele kapitulacji czy też różnego rodzaju treści propagandowe. Aby prawidłowo przygotować audycje współpracowano ze specjalistami zagranicznymi, głównie z Arabii Saudyjskiej i Kuwejt, znakomicie znającymi realia świata arabskiego oraz posiadającymi odpowiedni akcent oraz dykcję, a także z wykwalifikowanymi psychologami klinicznymi.

W trakcie trwania operacji Pustynna Burza do nagłaśniania audycji radiowych wykorzystywano m.in. samolot EC-130 "Commando Solo", który w tymże czasie był szczytem techniki. Jest to zmodyfikowany samolot Herkules, skonstruowany do wykonywania zadań związanych z transmisją informacji na bardzo wielu zakresach. Podczas Operacji Pustynna Burza maszyna wykonywała operacje informacyjne, również o charakterze psychologicznym. Posiada ona możliwość wykonywania transmisji cywilnych w paśmie AM, FM, HF, TV oraz w zakresach wojskowych. Samolot przenosi również joint precision aerial delivery system¹⁴ oraz można zrzucać z niego ulotki propagandowe. Na pokładzie samolotu znajdują się m.in. bardzo nowoczesne systemy nawigacyjne, samoobrony, tankowania w powietrzu oraz urządzenia umożliwiające transmisję radiową i telewizyjną w kolorze w systemie analogowym we wszystkich światowych standardach¹⁵.

Według wielu naukowców oraz dziennikarzy, m.in. dwóch biuletynów informacyjnych agencji ITV News Bureau Ltd podczas Operacji Pustynna Burza Amerykanie zastosowali technikę cichych dźwięków. Polega ona na tym, że poprzez wykorzystanie odpowiedniej aparatury wysyłane są sygnały radiowe standardowej długości, umożliwiające kontrolę umysłu na poziomie podświadomości. System elektroniczny „przemawia” bezpośrednio do umysłu słuchacza, zmienia jego fale mózgowe i manipuluje obrazem mózgu (EEG), wprowadzając w stany emocjonalne, takie jak strach, niepewność, rozpacz czy beznadziejność. Prawdopodobne zastosowanie techniki cichych dźwięków nastąpiło wówczas gdy Irakijczycy po zniszczeniu przez Amerykanów ich systemu dowodzenia zostali zmuszeni do przekazywania zakodowanych rozkazów, wykorzystując komercyjną radiostację pracującą w zakresie FM na częstotliwości 100 MHz. 4 Grupa Wojskowego Wsparcia Informacyjnego zainstalowała w opuszczonym mieście Al Khafji własną

¹⁴ *Joint precision aerial delivery system* - to amerykański wojskowy system, który wykorzystuje GPS oraz komputer pokładowy do sterowania zrzutem spadochronu z obciążeniem w określony punkt zrzutu.

Źródło: <http://asc.army.mil/web/portfolio-item/cs-css-joint-precision-airdrop-system-jpads/>, dostęp w dniu: 10.02.2017 r.

¹⁵ Źródło: <https://infoLotnicze.pl/2012/07/26/ec-130j-commando-solo/>, dostęp w dniu: 05.02.2017 r.

radiostację nadającą na tej samej częstotliwości. Amerykańska radiostacja zagłuszała miejscową stację iracką, nadając w czasie emisji pieśni religijnych i patriotycznych „niejasne, mylące i sprzeczne rozkazy oraz informacje” jednocześnie „przemawiając” do umysłów Irakijczyków i powodując masowe fale poddań¹⁶.

Działania psychologiczne prowadzone przez Dowództwo Wojsk Operacyjnych Wsparcia Informacyjnego w trakcie Operacji Iracka Wolność

Działania psychologiczne w kontekście Operacji Iracka Wolność zaczęto prowadzić jeszcze przed jej zainicjowaniem. Wykorzystano w tym celu ogólnodostępne krajowe media, które na żywo transmitowały wystąpienie Sekretarza Stanu Colina Powella skierowane do Rady Bezpieczeństwa. Przemówienie ze względu na jego ogólnodostępny charakter było konsultowane ze specjalistami od wizerunku i wystąpień publicznych. Tego typu zabieg był próbą korzystnego dla USA kształtowania obrazu konfliktu w opinii światowej¹⁷. Jednak mimo starań nie udało się Amerykanom zmienić negatywnego stosunku środowiska międzynarodowego wobec planowanej interwencji w Iraku.

Podobnie jak podczas innych kampanii wojennych czy operacji wśród narzędzi stosowanych do prowadzenia działań psychologicznych podczas Operacji Iracka Wolność prym wiódł kolportaż ulotek. Miały one różnorodny charakter, przede wszystkim informacyjny. Amerykanie za ich pomocą starali się przekazać społeczeństwu informacje w świetle korzystnym dla Zachodu. Za ich pomocą dyskredytowano wroga, a z drugiej strony ukazywano na ulotkach pozytywny wizerunek żołnierzy sojuszników, np. rozdających jedzenie irackiej ludności¹⁸.

Dowództwo Wojsk Operacyjnych Wsparcia Informacyjnego prowadziło zakrojoną na dużą skalę operację mającą na celu dezinformowanie społeczeństwa z wykorzystaniem audycji telewizyjnych oraz radiowych. Wpłymano na emitowane informacje za pomocą wszelkich dostępnych metod, poczynając od bombardowania irackich rozgłośni radiowych i telewizyjnych, poprzez zagłuszanie irackich stacji, aż do umieszczania wewnątrz stacji agentów i emisję prokoalicyjnych materiałów.

¹⁶ Źródło: <http://davidicke.pl/forum/viewtopic.php?f=78&t=10833&start&view=print>, dostęp w dniu: 08.02.2017 r.

¹⁷ Źródło: <http://nato.int/docu/review/2003/issue2/polish/art4.html>, dostęp w dniu: 12.02.2017 r.

¹⁸ Źródło: <http://psywarrior.com/OpnIraqiFreedomcont3.html>, dostęp w dniu: 12.02.2017 r.

Działania psychologiczne prowadzono również poprzez audycje radiowe, wykorzystując Information Radio, Radio Tikrit i Radio SAWA¹⁹. Information Radio to stacja służąca do przekazywania informacji w czasie rzeczywistym. Audycja była prowadzona całodobowo, na antenie radia ponad to zachęcano do zgłaszania wszelkich przejawów działalności terrorystycznej na telefon zaufania. Radio Tikrit manipulowało odbiorców w taki sposób iż na początku aby zaskarbić sobie iracką ludność nadawało bardzo ciekawy program przy jednoczesnym umiarkowanym poparciu dla Saddama Husajna. Następnie coraz bardziej krytycznie oceniając jego poczynania oraz jego popleczników. Radio SAWA zostało sfinansowane przez amerykański Kongres. Nadawało zarówno muzykę arabską jak i zachodni pop z przerwami na wiadomości, przyzwyczajając arabską ludność do amerykańskiej kultury²⁰.

Do nadawania audycji radiowych, jak również wygłaszania lokalnych komunikatów wykorzystywano mobilne rozgłośnie. Pomagało to m.in. w utrzymywaniu kontroli nad irackimi wojskami oraz używano ich do przekonywania odizolowanych irackich jednostek do złożenia broni. Ponad to nadając przez głośniki odgłosy czołgów i helikopterów przeprowadzano „udawane” ataki. Mobilne rozgłośnie wykorzystywano również na polu walki do emitowania muzyki i odgłosów walki. Podczas operacji Iracka Wolność były emitowane m.in. „Back in Black” wykonywany przez heavy metalowy zespół AC/DC, a także emitowano odgłosy kawalerii wraz z maniackim śmiechem i płaczem dzieci²¹. Tego typu zabiegi miały na celu podnoszenie morale własnych jednostek, przy równoczesnym osłabianiu morale wroga.

DWOI podejmowało próby wpływania na najbliższych współpracowników Saddama Husajna oraz kierownictwo wszystkich szczebli. Wykorzystując tradycyjną pocztę, jak również pocztę elektroniczną i telefonię komórkową wysyłano wiadomości do kluczowych decydentów i w tychże wiadomościach przedstawiano koszty dalszego wspierania Saddama Husajna, zarówno dla ludności jak również dla nich samych, w ten sposób próbując skłonić ich do złożenia broni.

Działania psychologiczne prowadzono również poprzez prasę, publikowano Baghdad Now, The Peace oraz Al-Irak. Baghdad Now to najpopularniejsza spośród tych gazet, była wydawana jako dwutygodnik w liczbie ok. 750 tysięcy egzemplarzy. Była tworzona przez dziennikarzy irackich w wersji anglojęzycznej i arabskiej i rozdawana

¹⁹ Tamże.

²⁰ Źródło: http://nato.int/docu/review/2003/issue2/polish/main_pr.html, dostęp w dniu: 13.02.2017 r.

²¹ Źródło: <http://psywarrior.com/OpnIraqiFreedomcont3.html>, dostęp w dniu 13.02.2017 r.

za darmo. Zawierała najważniejsze informacje z kraju oraz wiadomości lokalne, a jej najważniejszym zadaniem było informowanie społeczeństwa o zamiarach koalicji państw pod przywództwem Stanów Zjednoczonych. Gazety *The Peace* oraz *Al-Irak* były znacznie mniej popularne, miały one charakter wyłącznie informacyjny. Pierwsza z nich ukazywała się co dwa miesiące i przekazywała ogólne informacje z kraju, natomiast druga z nich ukazywała się trzy razy w tygodniu i zawierała informacje z kraju oraz informacje lokalne z okolic Bagdadu²².

Nieco podobnym, a jednocześnie innowacyjnym rozwiązaniem było zaprojektowanie oraz kolportaż specjalnej serii komiksów. Miało to na celu wzbudzenie szacunku wśród dzieci dla krajowych sił policyjnych i nowej irackiej armii²³. W komiksach Amerykanów oraz irackich funkcjonariuszy ukazywano w jasnych, przyjemnych barwach z kolei zwolenników Saddama Husajna w szarych kolorach. Amerykanie byli przedstawiani jako superbohaterowie, ratujący bezbronnym ludzi, z kolei ludzie Saddama jako czarne charaktery, ciemieńczy bezbronnego społeczeństwa. Eksperyment się powiódł o czym może świadczyć fakt, iż w 2008 r. podjęto decyzję o jego powtórzeniu. Wyemitowano serię 12 komiksów, z których każdy o nakładzie 60 000 sztuk, czyli łącznie 720 000 egzemplarzy. Seria komiksów miała na celu zwiększenia percepcji społeczeństwa na temat profesjonalizmu i dobrego wyszkolenia irackich sił bezpieczeństwa²⁴.

Po obaleniu reżimu Saddama Husajna oczywistym zabiegiem była wymiana banknotów, na których znajdował się jego wizerunek. Postać dyktatora została zastąpiona przez zabytki oraz palmy²⁵. Wizerunkowo dobrym zabiegiem było podniesienie kursu dinara. Wprowadzeniu nowych banknotów towarzyszyła kampania informacyjna, w której informowano społeczeństwo o wprowadzeniu nowych banknotów, o wzroście ich zabezpieczeń oraz konieczności wymiany w określonym terminie. Amerykanie poprzez ulotki szczycili się jej wprowadzeniem na rynek a tym samym ochroną irackiej waluty przed fałszerzami, a tym samym ochroną odradzającej się irackiej gospodarki.

Mimo iż wojna rządzi się własnymi prawami i zdaniem wielu teoretyków i praktyków wojskowości w celu wygrania wojny można posługiwać się dowolnymi metodami, to jednak Stany Zjednoczone Ameryki bez wątpienia wołałyby, aby niektóre działania podejmowane w czasie działań wojennych poza granicami kraju nigdy nie wyszły na jaw. Jedną z takich tajemnic przez jakiś czas były stosowane podczas Operacji Iracka Wolność

²² Tamże.

²³ Tamże.

²⁴ Tamże.

²⁵ Tamże.

plotki. Amerykanie nie przebierali w środkach i posługiwali się hasłami w stylu „Irakijczycy to impotenci”²⁶. Efektem tego typu zabiegów były chaotyczne poczynania strony irackiej. Niezdyscyplinowani Irakijczycy opuszczali swoje kryjówki i w złości chcieli pomścić zniewagę.

Zakończenie

Niniejsza publikacja zdaniem autora świadczy o tym, iż komponent armii odpowiedzialny za prowadzenie działań psychologicznych może stanowić istotny element doktryny odstraszania. Tą tezę potwierdza przykład Dowództwa Wojsk Operacyjnych Wsparcia Informacyjnego, będącego kluczowym elementem amerykańskiej doktryny odstraszania. Działania psychologiczne mają bardzo uniwersalny charakter, mogą być prowadzone permanentnie w dowolnym czasie oraz warunkach. Nie są to działania zupełnie nowe na polu walki o czym świadczą fakty historyczne, bowiem analogi do podejmowanych w czasie tych dwóch operacji działań możemy skutecznie doszukiwać się już w starożytności. Wynika z tego wniosek iż szerokie spektrum wykorzystywanych narzędzi pozwalało i współcześnie również pozwala na ich prowadzenie na każdym poziomie technologicznego rozwoju armii. Oczywiście wykorzystanie nowoczesnych technologii stwarza coraz to nowe szanse, co pokazałem na przykładzie Operacji Pustynna Burza oraz Operacji Iracka Wolność. Reasumując działania psychologiczne są obszarem międzynarodowej rywalizacji militarnej, przed którym stoją duże perspektywy, o czym świadczy prowadzenie badań naukowych nad techniką cichych dźwięków oraz tym podobnych. Jednak działania psychologiczne w ograniczonym zakresie mogą i powinny być prowadzone przez każde państwo.

Bibliografia:

- Doktryna Połączonych Operacji Psychologicznych JP-3-53*, Waszyngton 2003.
- Nowacki G. (red.), *Działania psychologiczne w działaniach sojusznicznych*, Warszawa 2003.
- Nye Jr. J.S., *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Warszawa 2007.
- Podkowski A., *Sily, środki i możliwości oddziaływania psychologicznego armii amerykańskiej podczas konfliktu zbrojnego*, Warszawa 1998.
- <http://army.mil/>.
- <http://asc.army.mil/>.
- <http://databank.worldbank.org/>.

²⁶ Źródło: <http://psywar.org/noflyzone.php>, dostęp w dniu: 15.02.2017 r.

<http://davidicke.pl/>.
<http://globalfocus.org/>.
<http://infolotnicze.pl/>.
<http://nato.int/>.
<http://psywar.org/>.
<http://psywarrior.com/>.
<http://psz.pl/>.
<http://stosunki-miedzynarodowe.pl/>.
<http://thegreenpapers.com/>.

Nota o autorze:

Mateusz Lewandowski - Absolwent Wydziału Cybernetyki Wojskowej Akademii Technicznej w Warszawie (kierunek bezpieczeństwo narodowe). Obronił pracę magisterską pt. "Style kierowania i ich skuteczność w sytuacjach kryzysowych". Obszar jego zainteresowań obejmuje problematykę zarządzania i dowodzenia w służbach mundurowych, szczególnie w sytuacjach kryzysowych oraz przywództwa politycznego. Ponadto interesuje się wykorzystaniem nowych technologii w służbach mundurowych, szczególnie innowacyjnych rozwiązań, umożliwiających ochronę oraz pozyskiwanie informacji.

Znaczenie armii obcych w konflikcie o niepodległość Namibii

Streszczenie

Po niemieckim okresie kolonialnym, Namibia w 1915 r. stała się zależna od Związku Południowej Afryki. W 1966 r. ludność Namibii skupiona wokół organizacji wyzwoleniczej SWAPO (*South West African Peoples Organisation*) wystąpiła przeciwko władzy RPA. Od 1975 r., kiedy w Angoli wybuchła wojna domowa, obydwie konflikty „połączyły się”. Na obszarze Namibii operowały wojska południowoafrykańskie i bojówki angolskie. SWAPO zakładało swoje bazy w południowej Angoli, gdzie współpracowano z wojskami kubańskimi i rządowymi siłami zbrojnymi Angoli. Skomplikowany układ sił w Afryce Południowej sprawił, że obszar ten pozostawał niespokojny przez długi czas. Rozmowy pokojowe przyniosły rozwiązanie dopiero w 1988 r. czego efektem było uzyskanie przez Namibię niepodległości w 1990 r.

Słowa kluczowe: Zimna wojna, Afryka Południowa, niepodległość.

Summary

In 1915, after German colonial period Namibia became depend on South African Union. The Namibian War of Independence broke out in 1966 in Ongulumbashe where SWAPO (*South West African Peoples Organisation*) had built its camp. Since 1975, when Angolan civil war began both conflict have linked each other. In northern Namibia South Africa and UNITA armies were operating. SWAPO, Cuban troops and MPLA army were operating in central and southern Angola. Conflicts in Southern Africa were unresolved for a longtime. After many years talks, agreement was signed in 1988. Namibia gained its independence in 1990.

Keywords: Cold war, Southern Africa, independence.

Wprowadzenie

Sprawa wojny o niepodległość Namibii pozostaje w Polsce obszarem nadal mało zbadanym. Badacze sięgają chętniej do tematu wojny domowej w Angoli lub dziejów Republiki Południowej Afryki. Tymczasem Namibia, pomimo, iż stanowi ważny element w zimnowojennej rozgrywce w południowej części kontynentu afrykańskiego, znajduje się wciąż na uboczu zainteresowań szerszej grupy historyków i politologów. Dużo większym zainteresowaniem temat ten cieszy się poza granicami naszego kraju. Badania nad historią Namibii prowadzone są w szczególności w Wielkiej Brytanii, Stanach Zjednoczonych, krajach skandynawskich oraz w Tanzanii, RPA i Zimbabwie.

Do najważniejszych prac z zakresu wojny o niepodległość Namibii oraz wpływu armii obcych na jej przebieg zaliczyć należy monumentalną monografię Piero Gleijesesa pt. *Visions of Freedom. Havana, Washington and Pretoria and the Struggle for Southern Africa 1976–1991*, jak również pracę Petera Katjavivi pt. *A History of Resistance in Namibia* oraz Richarda Dale’a – *The Namibian War of Independence 1966–1989. Diplomatic, Economic and Military Campaigns*. Sfera dyplomatycznych zmagania w sprawie Namibii opisana została w bardzo interesującej książce autorstwa Jamesa Davies’a, pt. *Constructive Engagement? Chester Crocker & American Policy in South Africa, Namibia & Angola 1981–8*, a radziecki punkt widzenia odnaleźć można w licznych pracach Victora Shubina. Niezmiennie wartościową pozycją do studiów nad dziejami Namibii pozostaje monografia Marrion Wallace pt. *A History of Namibia*.

Problem Namibii na arenie międzynarodowej – zarys

Spośród wszystkich państw zabiegających o wyzwolenie spod kolonialnej dominacji, najdłużej na niepodległość czekała Namibia. Namibia, do połowy XX w. zwana Afryką Południowo – Zachodnią¹, w latach 1895 – 1919 była formalnie zamorską posiadłością Niemiec, choć Rzesza utraciła wpływy w kolonii już w 1915 r., po tym, gdy zajęły ją wojska południowoafrykańskie, kilka miesięcy po rozpoczęciu I wojny światowej.

W 1919 r., podczas konferencji w Paryżu, Afryka Południowo – Zachodnia została przekazana w administrację ZPA jako terytorium mandatowe, pod patronatem Ligi Narodów. Kiedy po II wojnie światowej, w jej miejsce powołano nową ponadnarodową

¹ Nazwa „Namibia” została oficjalnie wprowadzona przez ONZ dopiero w 1968 r. Do tego czasu oficjalną nazwą tego terytorium była „Afryka Południowo-Zachodnia” (w czasie niemieckich podbojów i okresu kolonialnego jako Niemiecka Afryka Południowo-Zachodnia; M. Malinowski, *Trudna droga Namibii do niepodległości*, Warszawa 1981, s. 5.

strukturę, jaką była Organizacja Narodów Zjednoczonych, a terytoria mandatowe zastąpiono obszarami powierniczymi, Związek Południowej Afryki nie zgodził się na zmianę statusu powierzonego mu wcześniej kraju. Z założenia, państwa sprawujące władzę nad obszarami powierniczymi były zobowiązane przez ONZ do przygotowywania tych terytoriów do przyszłej, samodzielnej władzy i umożliwianie im rozwoju wewnętrznego, w celu uzyskania niezależności politycznej. Pretoria jednak, już od 1915 r. traktowała Namibię jako integralną część państwa². Rozciągnięta została nad nią południowoafrykańska jurysdykcja, oparta na zróżnicowanym traktowaniu grup etnicznych³.

Podczas I Sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, jesienią 1946 r. Związek Południowej Afryki złożył wniosek dotyczący inkorporacji Namibii. Został on zdecydowanie odrzucony podczas głosowania 14 grudnia⁴. Dla ZPA nie stanowiło to jednakże rozwiązania kwestii spornego terytorium. Wkrótce rząd Pretorii zakomunikował, że nie uznaje statusu obszaru powierniczego dla Namibii, lecz będzie zarządzać tym terenem „w duchu mandatu, zgłaszając gotowość składania sprawozdań z tego tytułu do ONZ w celu zdemonstrowania dobrej woli”⁵. Związek Południowej Afryki uznał bowiem, że wraz z likwidacją Ligi Narodów, przestały istnieć wszelkie dotychczasowe zobowiązania ZPA wobec społeczności międzynarodowej, wynikające z administrowania Namibią. Już w roku 1949 Pretoria oficjalnie przyłączyła Namibię do swojego kraju, jako piątą prowincję⁶. W maju 1948 r., w wyniku wyborów w ZPA władzę przejęła Partia Nacjonalistyczna. Jej przywódca, Daniel François Malan jako pierwszy określił znaczenie doktryny apartheidu⁷, jako systemu prawnego, który będzie obowiązywał w ZPA. Apartheid w ogólnym rozumieniu zakładał oddzielenie i separację ras, utrzymanie i utrwalenie odrębności grup, z jakich składało się społeczeństwo. W praktyce oznaczał całkowitą eliminację ludności afrykańskiej i kolorowej (to znaczy Azjatów i Mulatów) z życia społecznego i politycznego państwa. System apartheidu został rozciągnięty również na nową prowincję kraju, Namibię.

² C.J. Tsokodayi, *Namibia's Independence Struggle. The Role of United Nations*, Bloomington 2011, s. 34.

³ Rząd ZPA wprowadził politykę opartą na segregacji rasowej, zarówno we własnym kraju, jak i Namibii. W Afryce Południowo – Zachodniej praktykowali ją już wcześniej Niemcy, kolonizujący ten obszar w latach 1894–1915; więcej zob.: J.B. Gewald, *Herero Heroes: A Socio-political History of the Herero of Namibia, 1890-1923*, Ohio 1999; P. Katjavivi, *A History of Resistance in Namibia*, Oxford 1988.

⁴ 14.12.1946 r., *Future Status of South West Africa*, źródło: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/65%28I%29, dostęp w dniu: 1.02.2017 r.

⁵ M.J. Malinowski, dz.cyt., s. 134.

⁶ Pozostałe prowincje to: Przylądkowa, Natal, Wolne Państwo Oranje i Transwal.

⁷ „Apartheid” (słowo z języka *Afrikaans*) – separacja, odrębny rozwój.

Od początku lat pięćdziesiątych sprawa Namibii była jednym ze stałych punktów dyskusji podczas Zgromadzeń Ogólnych ONZ. Dnia 13 XII 1950 r., podczas V Sesji, powołano pięcioosobową komisję, która miała podjąć rozmowy z rządem w Pretorii⁸. Jednak pomimo tworzenia kolejnych komisji i komitetów zajmujących się kwestią Namibii i negocjacjami ze Związkiem Południowej Afryki, wyzwolenie jej spod południowoafrykańskiej zwierzchności wydawało się wciąż bardzo odległe. Perspektywa rozwiązania problemu nie wydawała się bliższa pomimo trwających procesów dekolonizacyjnych w innych częściach Afryki, które, poczynając od 1957 r.⁹, zaowocowały ogłoszeniem niepodległości przez wiele państw kontynentu. W 1967 r. w ONZ utworzono Radę do spraw Namibii, w której skład wchodziła również Polska. Jej zadaniem było formalne przejęcie administrowaniem tym terytorium. Pierwszym przewodniczącym został Irlandczyk, Sean McBride. Rada oprócz prób wywarcia presji na pretorię, nie dysponowała jednak żadnymi narzędziami prowadzącymi do realizacji własnych założeń¹⁰.

Do rozpropagowania tematu Afryki Południowo – Zachodniej w największym stopniu przyczyniły się namibijskie organizacje wyzwolenicze¹¹. Pierwszą z nich był, powołany w 1958 r., Kongres Ludu Owambo¹², rok później przekształcony na Organizację Ludu Owambo¹³. Przez krótki czas pręźnie funkcjonowała również SWANU – Narodowa Unia Afryki Południowo – Zachodniej¹⁴, którą tworzyła głównie społeczność Hererów. Partia powstała w 1959 r., lecz dość szybko utraciła zagraniczne poparcie, choć na politycznej scenie kraju funkcjonuje do tej pory¹⁵. Strukturą, która odegrała decydującą rolę była SWAPO - Organizacja Ludu Afryki Południowo - Zachodniej¹⁶, powołana do życia

⁸ W skład komisji weszli przedstawiciele: Danii, Syrii, Tajlandii, USA oraz Urugwaju; 13.12.1950 r., *Question of South West Africa*, źródło: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/449%28V%29, dostęp w dniu: 1.02.2017 r.

⁹ Pierwszym niepodległym państwem na kontynencie (nie licząc Egiptu i Etiopii) była Ghana. Trzy lata później, w 1960 r. (zwanym „rokiem Afryki”) niepodległość ogłosiło kolejnych 17 krajów.

¹⁰ Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, masz., sygn. Nam-53-1-76, *Znaczek z okazji Dnia Namibii*, k. 2.

¹¹ Ruchy niepodległościowe w Afryce rodziły się już po zakończeniu II wojny światowej – wcześniej w krajach na północy i w środkowej części kontynentu. Pierwszym niepodległym państwem była Ghana (1957). Na południu Afryki dekolonizacyjne „przebudzenie” nastąpiło około 10 lat później. Organizacje wyzwolenicze w Namibii zaczęły powstawać w tym samym czasie, co w innych krajach regionu.

¹² Ang. *Ovamboland People's Congress*.

¹³ Ang. *Ovamboland People's Organisation*; R. Dale, *The Namibian War of Independence 1966-1989. Diplomatic, Economic and Military Campaigns*, Jefferson 2014, s. 69.

¹⁴ Ang. *South West African National Union*.

¹⁵ Tamże, s. 75.

¹⁶ Ang. *South West African People's Organisation*.

w roku 1960¹⁷, skupiająca przede wszystkim ludność Owambo. Na jej czele stanął Sam Nujoma, przyszły prezydent niepodległego państwa¹⁸.

Umieszczenie kwestii Namibii w centralnym punkcie obrad ONZ, a przede wszystkim zainteresowanie tą sprawą opinii publicznej całego świata było najistotniejszym zadaniem działaczy SWAPO. W połowie lat sześćdziesiątych zrozumiano jednak, że same działania dyplomatyczne nie są wystarczające. Powodem była decyzja Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w Hadze, który uznał, że okupacja Namibii przez Republikę Południowej Afryki nie można uznać za nielegalną. Wkrótce po ogłoszeniu wyroku, SWAPO dała znak do rozpoczęcia działań zbrojnych¹⁹.

Wojna o niepodległość Namibii a armie obce

Wojna o niepodległość Namibii rozpoczęła się wmałej miejscowości Ongulumbashe w północno – zachodnim Owambolandzie, gdzie zbrojne ramię SWAPO, oddziały PLAN²⁰ zorganizowały swoją pierwszą bazę. Była to pierwsza (i ostatnia) kryjówka PLAN na terytorium Namibii aż do końca wojny o niepodległość. Choć baza była dobrze ukryta, wywiad południowoafrykański, mający szpiegów pośród ludności Owambo,

¹⁷ SWAPO miało być w zamyśle organizacją ponadplemienną, jednoczącą wszystkich mieszkańców kraju. Ostatecznie najwięcej członków partii było Owambo, najliczniejszej grupy etnicznej w Namibii. Przywódcy ludności Herero (drugiej pod względem wielkości) odmówili zasiadania w strukturach SWAPO, zakładając własne ugrupowanie, SWANA (*South West African National Union*). Zob.: M. Wallace, *A History of Namibia*, London 2011, s. 249.

¹⁸ Sam Nujoma – urodził się 12 maja 1929 r. w miejscowości Okahao o Owambolandzie w północnej części Afryki Południowo – Zachodniej. Do szkoły podstawowej oraz średniej uczęszczał niedaleko swego miejsca zamieszkania. W latach 1949–1957 pracował na kolei.

W działalność polityczną zaangażował się już w 1954 r., a w 1957 r. został wyrzucony z pracy. W 1959 r. został przywódcą pierwszej dużej organizacji wyzwolenczej, tj. Organizacji Ludu Owambo (*Ovambo People's Organisation* – OPO). Tego samego roku, organizacja ta wywołała powstanie przeciwko wysiedleniu Afrykańczyków z rejonu stolicy Windhuk, co było jednym z elementów południowoafrykańskiej polityki relokacji rdzennych mieszkańców kraju. Po zakończeniu nieudanego powstania, Nujoma został aresztowany, lecz niedługo później wypuszczony. Po opuszczeniu więzienia wyjechał za granicę. Początkowo przebywał w Beczuanie (Botswanie), następnie wyjechał do Tanzanii, stamtąd do Liberii oraz Ghany, aby w końcu, dzięki pomocy szeregu osób, wyjechać do Stanów Zjednoczonych. W czerwcu 1960 r. wystąpił przed, powołaną przez ONZ, Komisją ds. Afryki Południowo – Zachodniej. Jego kolejne wystąpienia w ONZ znacząco uwypukliły kwestię Namibii i uczyniły ją sprawą istotną, jednym z najważniejszych problemów społeczności międzynarodowej. Nujoma przebywał na stałe w Tanzanii, gdyż nie mógł wrócić do kraju z powodu niechybnego aresztowania. Jego praca na rzecz nagłośnienia sprawy Namibii przynosiła owoce. W 1964 r. SWAPO została uznana za jedyne przedstawiciela Namibii przez członków Organizacji Jedności Afrykańskiej. W 1969 r. zabiegi Nujomy na forum międzynarodowym przyniosły kolejne efekty: SWAPO zostało uznane przez ONZ za oficjalnego przedstawiciela ludności Namibii. Ponadto, organizacja stała się oficjalnie członkiem Ruchu Państw Niezaangażowanych. W latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych prowadził rozmowy z wieloma podmiotami: ONZ, OJA, NAM, „Zachodnią Piątką”, RPA i FLS. Nujoma wrócił do Namibii 14 września 1989 r. Podczas najbliższych wyborów jego partia wygrała, a po ogłoszeniu niepodległości w marcu 1990 r., Nujoma został pierwszym prezydentem niepodległego państwa i sprawował te funkcję do 2005 r.

¹⁹ P.H. Katjavivi, *A History of Resistance in Namibia*, New York 1990, s. 59.

²⁰ PLAN, ang. *Peoples Liberation Army of Namibia*.

szybko się o niej dowiedział. Atak lotniczy na Ongulumbashe nastąpił 26 sierpnia 1966 r. Siła ognia ośmiu helikopterów przeciwko kilkudziesięciu bojownikom, przeważała²¹. Choć walka zakończyła się militarnym zwycięstwem RPA, moralny tryumf odniosła SWAPO. Ongulumbashe stało się symbolem dla wielu Namibijczyków, a poparcie wobec walki zbrojnej przeciwko RPA gwałtownie wzrosło²².

Po zakończeniu bitwy nastąpiły masowe zatrzymania. Aresztowano wówczas również znaczących działaczy SWAPO, m.in. Toivo Ya Toivo, Eliasera Tuhadeleni, Johna Ya Otto, Nathaniela Maxuilili i Jasona Mutumbula. Większość członków SWAPO została skazana na dożywocie, a dziewięciu (w tym Ya Toivo) na 20 lat pozbawienia wolności. Do połowy 1967 r. uwięziono około 150–200 osób, których następnie przewieziono na terytorium RPA. Wielu poddano torturom (pierwsze w RPA użycie tortur w rodzaju wstrząsów elektrycznych) i uwięziono w więzieniu na Robben Island w Kapsztadzie, miejscu skazania działaczy Afrykańskiego Kongresu Narodowego²³, w tym Nelsona Mandeli. W ramach represji, w okolicy Ongulumbashe, skazano na śmierć 63 cywilów²⁴.

Po rozbiciu obozu w Ongulumbashe, PLAN przeniósł swoje kryjówki za linię graniczną z Zambią – była Rodezja Północą, niepodległą od 1964 r. Rajdy z terytorium Zambii były jednak mało opłacalne i trudne, gdyż należało pokonać całą długość pasu Caprivi, co właściwie eliminowało taktykę wojny partyzanckiej, jaką SWAPO zamierzało stosować, wzorując się na walkach ludności Nama z Niemcami z początku XX w.²⁵. Dużo lepszą lokalizacją dla baz PLAN była Angola, lecz ta znajdowała się pod kolonialną władzą Portugalczyków, którzy, w porozumieniu z RPA, tępil pojawiających się okazjonalnie w Angoli, bojowników namibijskich. Sytuacja uległa zmianie dopiero w 1975 r., kiedy Angola ogłosiła niepodległość. Rok później PLAN przeniósł większość kryjówek do południowej Angoli, a SWAPO utworzyło w Luandzie własne biuro²⁶.

Działania PLAN w Zambii były mało skoordynowane i stawały się co raz bardziej kłopotliwe dla prezydenta Kennetha Kaundy, który ponadto, po początkowo napiętych

²¹ S. Nujoma, *Where Others Wavered*, London 2001, s. 126–128; R. Dale, dz.cyt., s. 78.

²² M. Wallace, dz.cyt., s. 268.

²³ ANC, ang. *African National Congress*.

²⁴ P.H. Katjavivi, dz.cyt., s. 61–63.

²⁵ Więcej na temat wojny Namibijczyków z Niemcami m.in.: H. Bley, *Namibia under German Rule*, Hamburg 1996; H. Drechsler, *Let Us Die Fighting: The Struggle of the Herero and Nama against German Imperialism 1884–1915*, London 1980; J.B. Gewald, *Herero Heros: a Socio-political History of the Herero of Namibia 1890–1923*, Oxford 1999; D. Olusoga, C.W. Erichsen, *Zbrodnia kajzera*, Warszawa 2012.

²⁶ W. Minter, *Apartheid's Contras: An Inquiry into the Roots of War in Angola and Mozambique*, London 1994, s. 30.

relacjach z RPA, w 1974 r. porozumiał się z premierem Balthazarem J. Vorsterem. Wielu członków SWAPO przebywających w Zambii i Tanzanii (Kaunda konsultował tę sprawę z prezydentem Tanzanii, Juliussem Nyerere) zostało oskarżonych o korupcję. Aresztowano blisko 1,8 tys. osób²⁷. Kryzysem w partii, sformułowaniem nowych struktur i określeniem celów walki miała zająć się specjalnie powołana, wewnętrzna komisja pod przewodnictwem Johna Ya Otto. Nowy program działań został opracowany szybko i przedstawiony już w pod koniec lipca 1976 r. podczas powiększonego spotkania komitetu centralnego partii SWAPO. Oprócz najważniejszego zadania, czyli walki o wyzwolenie Namibii znalazły się w nim postulaty dotyczące opieki nad Namibijczykami mieszkającymi poza kolonią, często w prowizorycznych obozach dla uchodźców w Angoli, organizacja szkolnictwa oraz systemu opieki zdrowotnej. W drugiej połowie lat siedemdziesiątych partia była już dobrze zorganizowana i odzyskała zaufanie władz Zambii oraz umocniła swoją pozycję w Angoli, czego wyrazem było pozwolenie na utworzenie kilku dużych baz wojskowych w obydwu krajach: Nyango (Zambia), Kwanza Sul, Lubango i Cassinga (Angola). Do SWAPO należało wówczas około 40-50 tys. osób²⁸.

Napięta sytuacja na południu Afryki znacznie zaostrzyła się pod koniec 1975 r., kiedy Angola i Mozambik ogłosiły niepodległość. W obydwu państwach przeciwko socjalistycznym partiom rządzącym, popieranym głównie przez ZSRR i Kubę, wystąpiły ugrupowania opozycyjne otrzymujące wsparcie z zagranicy (przede wszystkim z RPA i Stanów Zjednoczonych), co rozpoczęło trwające wiele lat wojny domowe. Wpływ na wewnętrzne sprawy Namibii miał głównie konflikt w sąsiedniej Angoli.

Była kolonia portugalska w południowo – zachodniej części Afryki ogłosiła niepodległość 11 listopada 1975 r. Pierwsze wybory wygrała partia MPLA²⁹, na której czele stał Agostinho Neto, który został pierwszym prezydentem. Wynik elekcji został odrzucony przez UNITA³⁰ oraz FNLA³¹. Wszystkie organizacje korzystały z zagranicznej pomocy. Wiele wskazuje, że spośród światowych potęg jako pierwsi w Angoli swoje wpływy zaznaczyli Amerykanie, którzy finansowali UNITA i zachęcał rząd RPA

²⁷ M. Wallace, dz.cyt., s. 280-281.

²⁸ Tamże, s. 282.

²⁹ Ludowy Ruch Wyzwolenia Angoli, port. *Movimento Popular de Libertação de Angola*.

³⁰ Narodowy Związek na Rzecz Całkowitego Wyzwolenia Angoli, port. *União Nacional para a Independência Total de Angola*.

³¹ Narodowy Front Wyzwolenia Angoli, port. *Frente Nacional de Libertação de Angola*.

do militarnego włączenia się w konflikt angolski, wspierali później Pretorię³². Po nich dołączyli Chińczycy, wspomagający FNLA. Na końcu do konfliktu wszedł Związek Radziecki ze wsparciem dla MPLA³³. Największe poparcie dla partii rządzącej płynęło jednak z Kuby, skąd już w listopadzie 1975 r. wyruszyły pierwsze oddziały w liczbie 2–3 tysiące, mające wesprzeć MPLA w walkach przeciwko UNITA i FNLA³⁴.

Mając swoje bazy w południowej Angoli namibijskie oddziały PLAN współpracowały z wojskami rządowymi Angoli oraz armią kubańską³⁵, choć ci ostatni nie darzyli Namibijczyków zbyt dużą sympatią³⁶, przynajmniej do czasu ataku wojsk południowoafrykańskich w Cassindze. 4 maja 1978 r. siły SAAF³⁷ zbombardowały cywilny i wojskowy obóz w miejscowości Cassinga w południowej Angoli. Po ataku bombowym, nad Cassingą rozpoczęto zrzut spadochronowych wojsk specjalnych. Stacjonujące niedaleko wojska kubańskie szybko dołączyły do walki. Była to pierwsza wspólna bitwa Namibijczyków i Kubańczyków. Bitwa została okupiona bardzo dużą liczbą ofiar. Dla współczesnych Namibijczyków Cassinga stała się symbolem nierównej walki z apartheidowskim reżimem, a współcześnie jednym z najważniejszych miejsc pamięci dla całego narodu³⁸.

Sprawy Angoli i Namibii trwale połączyły się jednak dopiero w 1979 r., kiedy po śmierci Agostinho Neto, władzę w Angoli objął José Eduardo dos Santos, nastawiony przychylniej do kwestii niepodległości sąsiedniego kraju. Skomplikowana sytuacja na południu Afryki niepokoiła jednocześnie co raz bardziej obydwie mocarstwa: Stany Zjednoczone i Związek Radziecki. Zaangażowanie Moskwy w regionie – a konkretnie pomoc finansowa dla SWAPO oraz rządu angolskiego – absorbowało uwagę Amerykanów. Obecność wojsk kubańskich w Angoli zwiększała dodatkowo wpływy bloku wschodniego. Waszyngton obawiał się, że południowo – zachodnia część Afryki zostanie

³² USA oficjalnie finansowało UNITA tylko do połowy 1976 r., kiedy Kongres przegłosował tzw. Poprawkę Clarca, zakazującą angażowania się w Angoli. Poprawkę zniesiono w 1986 r., dzięki staraniom administracji Ronalda Reagana, po czym kontynuowano wsparcie dla UNITA; W. Minter, dz.cyt., s. 3, 20–21.

³³ V. Shubin, *Angola (1974–1990): The Torturous Road to Independence* [w:] *Southern Africa in the Cold War, post-1974*, ed. S. Onslow, A.M. van Wyk, Pennsylvania 2013, s. 21; J. Stockwell, *In Search of Enemies: A CIA Story*, London 1978, s. 66.

³⁴ 11 de Agosto de 1975, *Memorandum Informe sobre visita a Angola, del Mayor Raúl Díaz Arguelles al Mayor Raúl Castro Ruz*, źródło: <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB67/gleijeses5.pdf>, dostęp w dniu: 1.02.2017 r.; M. Meredith, *Historia współczesnej Afryki. Pół wieku niepodległości*, Warszawa 2011, s. 287.

³⁵ R. Dale, dz.cyt., s. 73.

³⁶ P. Gleijeses, *Visions of Freedom. Havana, Washington and Pretoria and the Struggle for Southern Africa 1976–1991*, Chapel Hill 2013, s. 209.

³⁷ Ang. *South African Air Forces*.

³⁸ P. Gleijeses, *From Cassinga to New York. The Struggle for the Independence of Namibia* [w:] *Cold War in Southern Africa. White Power, Black Liberation*, ed. S. Onslow, New York 2009, s. 201.

wkrótce trwale włączona w orbitę wpływów ZSRR. Najlepszym rozwiązaniem byłoby, gdyby kraje te same zrezygnowały z radzieckiego wsparcia, co było jednak bardzo mało prawdopodobne. Należało więc uzależnić rozwiązanie problemów krajów południa od rezygnacji z pomocy Moskwy. Odwołanie do żywotnych interesów Angoli i Namibii było dla Amerykanów najlepszym sposobem na wywarcie presji na ZSRR i Kuba. Administracja Ronalda Reagana od 1981 r. szukając sposobu na wzmocnienie pozycji Stanów Zjednoczonych w regionie, opracowała koncepcję „konstruktywnego porozumienia”. Jej głównym architektem był Chester Crocker, zastępca sekretarza stanu do spraw Afryki. Formuła opracowana przez Crockera mówiła, iż obydwie kwestie – wojny domowej w Angoli i niepodległości Namibii powinny zostać ze sobą trwale związane (formuła *linkage*). Jej sens był prosty: niepodległość Namibii będzie możliwa tylko wtedy, kiedy wojska kubańskie opuszczą Angolę³⁹.

Państwa frontowe⁴⁰, w tym prezydent dos Santos oraz przewodniczący SWAPO, Sam Nujoma odrzucili powiązanie sytuacji wewnętrznej w Angoli z kwestią niepodległości Namibii. Obawiano się, że opuszczenie Angoli przez Kubańczyków poskutkuje szybkim zwycięstwem oddziałów UNITA i przejęciem władzy przez Savimbiego pod auspicjami białego reżimu z Pretorii, a perspektywa niepodległości Namibii stanie się jeszcze bardziej odległa, jeśli w ogóle możliwa⁴¹. Waszyngton twierdził, co prawda, iż wycofanie wojsk kubańskich z Angoli, jako pierwszy krok w stronę rozmów o niepodległości Namibii, jest opinią Republiki Południowej Afryki, lecz zdawano sobie sprawę, że źródła koncepcji należy szukać w Waszyngtonie⁴².

Wojna, w literaturze nazywana południowoafrykańską wojną o granice (ang. *South African Bush War*) trwała równoległe z wojną o niepodległość Namibii. Obywa konflikty były ze sobą ściśle związane i choć, zarówno dos Santos, jak Nujomanie chcieli, aby warunkiem zakończenia walk na terytorium jednego kraju, zostało powiązanie z drugim, to zdawano sobie sprawę, iż jest to nieuniknione. Przyszłe negocjacje dotyczące rozwiązania konfliktów na południu Afryki mogły być możliwe jedynie, jeśli powiązało

³⁹ J.E. Davies, *Constructive Engagement? Chester Crocker & American Policy in South Africa, Namibia & Angola 1981–8*, Ohio, 2007, s. 117; E. George, *The Cuban Intervention*, London–New York 2005, s. 69–70; J. Hashimoto, *Cold War Chat: Chester Crocker, Former U.S. Assistant Secretary of State for African Affairs*, źródło: <https://web.archive.org/web/20060923171400>, dostęp w dniu: 1.02.2017 r.

⁴⁰ Współpracujące ze sobą państwa i organizacje południa (i wschodu) Afryki, które przeciwstawiały się agresywnej polityce RPA. Do *the frontline states* (tak zwane FLS) należały: Angola, Botswana, Mozambik, Tanzania, Zambia, Zimbabwe, SWAPO; W. Lizak, *Afrykańskie instytucje bezpieczeństwa*, Warszawa 2012, s. 393.

⁴¹ J. de St. Jorre, *Africa. Crisis of Confidence*, „Foreign Affairs”, March 1 1983.

⁴² *Biuletyn Specjalny Polskiej Agencji Prasowej*, 23.09.1983 r., dział informacji, s. 24.

się sprawę Namibii z wojną domową w Angoli. Spośród wszystkich zainteresowanych stron, to przywódcy SWAPO wraz z postulatem niepodległości Namibii znajdowali się na najgorszej pozycji. Choć kwestia wyzwolenia Afryki Południowo-Zachodniej spod południowoafrykańskiej dominacji była obszarem żywego zainteresowania opinii publicznej, Namibia znajdowała się w stanie permanentnego konfliktu z powodu stacjonowania w granicach jej terytorium wojsk RPA. Starcia na granicy namibijsko-angolskiej pomiędzy PLAN a SAF były na porządku dziennym. Dodatkowym problemem były rajdy bojówek UNITA, stacjonujących w południowej części Angoli, współpracujących z siłami rządowymi reżimu z Pretorii. SWAPO nie stanowiła jednak najważniejszego z graczy na południu Afryki. Kwestia Namibii miała się wkrótce rozstrzygnąć bez ich bezpośredniego udziału.

Podczas rozmów prowadzonych pomiędzy amerykańskimi i radzieckimi dyplomatami od 1986 r. zgadzano się, że niepodległość Namibii jest sprawą najwyższej wagi. Eduard Szewardnadze, minister spraw zagranicznych ZSRR zgodził się wówczas porozumiewać z przywódcami Angoli i Kuby w celu wypracowania wspólnego rozwiązania, które będzie pomyślne również dla Namibijczyków⁴³. Na początku maja 1988 r. w Londynie w pierwszych rozmowach pokojowych wzięli udział przedstawiciele Angoli, Kuby i Stanów Zjednoczonych. Związek Radziecki wystąpił w roli obserwatora, podobnie jak namibijscy dyplomaci z ramienia SWAPO, których nie dopuszczono do stołu rozmów – pomimo to działali nieoficjalnie podczas negocjacji⁴⁴. Rezultatem było przygotowanie „Zasad Pokojowego Uregulowania w Afryce Południowej”. RPA, po kilkudziesięciu latach międzynarodowych batalii zgodziła się wycofać swoje wojska i administrację z terytorium Namibii. Jednocześnie Kuba zapowiedziała stopniowe wyprowadzanie swoich żołnierzy z Angoli. Ostateczne porozumienie zostało podpisane w grudniu 1988 r., w Brazzaville. Zgodnie z jego postanowieniami, 50 000 żołnierzy kubańskich miało wyjechać z Angoli do 1 lipca 1991 r.⁴⁵. Wojska RPA natomiast miały opuścić terytorium Namibii przed 1 listopada 1989 r., a niedługo później kraj ten miał ogłosić niepodległość. Dodatkowy punkt stanowił, iż władze RPA miały zaprzestać poparcia dla partii UNITA

⁴³ G. Shultz, *Memoirs – Cold War: Moscow (Reagan-Gorbachev) Summit*, Źródło: <http://www.margaretthatcher.org/document/110619>, dostęp w dniu: 3.02.2017 r.

⁴⁴ C. Saunders, *Namibian diplomacy before Independence*, [w:] *Namibia's Foreign Relations: Historic Contexts, Current Dimensions, and Perspectives for the 21st Century*, ed. A. Bösl, A. du Pisani, D.U. Zaire, Windhoek 2014, s. 33.

⁴⁵ Wyjazd Kubańczyków nie zakończył wojny w Angoli, która trwała do 2002 r.; J. Kukułka, dz.cyt., s. 476.

oraz powinny umożliwić przeprowadzenie wolnych wyborów pod auspicjami ONZ, zarówno w Angoli, jak i w Namibii⁴⁶.

Zakończenie

Kontyngent wojsk ONZ (UNTAG)⁴⁷, w skład którego wchodził także polski oddział⁴⁸, przybył do Namibii do końca maja 1989 r.⁴⁹. Jego zadaniem było przygotowanie doniezależnienia Namibii i pomoc podczas organizacji wyborów parlamentarnych. Pierwszym krokiem były obserwacje wycofywania wojsk południowoafrykańskich. We wrześniu tego samego roku, po 30 latach wygnania do kraju powrócił Sam Nujoma, przywódca SWAPO. Wybory, które odbyły się w dniach 7-11 listopada 1989 r. wygrała partia SWAPO, zdobywając 41 na 72 miejsc w parlamencie. Sam Nujoma został wybrany prezydentem. Namibia proklamowała niepodległość 21 marca 1990 r.

Bibliografia:

Dokumenty:

Future Status of South West Africa z 14 XII 1946 r., [dostęp online:] http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/65%28I%29.

Question of South West Africa z 13 XII 1950 r. [dostęp online:], http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/449%28V%29.

11 de Agosto de 1975, Memorandum Informe sobre visita a Angola, del Mayor Raúl Díaz Arguelles al Mayor Raúl Castro Ruz [dostęp online:] <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB67/gleijeses5.pdf>.

Biuletyn Specjalny Polskiej Agencji Prasowej, 23 IX 1983 r.

Literatura:

Dale R., *The Namibian War of Independence 1966–1989. Diplomatic, Economic and Military Campaigns*, Jefferson 2014.

Davies J.E., *Constructive Engagment? Chester Crocker & American Policy in South Africa. Namibia & Angola 1981–8*, Ohio 2007.

George E., *The Cuban Intervention in Angola*, London–New York 2005.

⁴⁶ R.E. Kanet, E.A. Kolodziej, *Cold War as Cooperation: Superpower Cooperation in Regional Conflict Management*, Baltimore 1991, s. 209-211.

⁴⁷ Ang. *United Nations Transition Assistance Group*.

⁴⁸ Polski Kontyngent Wojskowy w Grupie Przejściowej Pomocy Organizacji Narodów Zjednoczonych dla Namibii.

⁴⁹ United Nations Transition Assistance Group Untag [April 1989 – March 1990], źródło: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/untagF.htm>, dostęp w dniu: 3.02.2017 r.

- Gleijeses P., *From Cassinga to New York. The Struggle for the Independence of Namibia* [w:] *Cold War in Southern Africa. White Power, Black Liberation*, ed. S. Onslow, New York 2009.
- Gleijeses P., *Visions of Freedom. Havana, Washington and Pretoria and the Struggle for Southern Africa 1976–1991*, Chapel Hill 2013.
- Kanet R.E., Kolodziej E.A., *Cold War as Cooperation: Superpower Cooperation in Regional Conflict Management*, Baltimore 1991.
- Katjavivi P.H., *A History of Resistance in Namibia*, New York 1990.
- Lizak W., *Afrykańskie instytucje bezpieczeństwa*, Warszawa 2012.
- Malinowski M., *Trudna droga Namibii do niepodległości*, Warszawa 1981.
- Meredith M., *Historia współczesnej Afryki. Pół wieku niepodległości*, Warszawa 2011.
- Minter W., *Apartheid's Contras: An Inquiry into the Roots of War in Angola and Mozambique*, London 1994.
- Nujoma S., *Where Others Wavered*, London 2001.
- Saunders C., *Namibian Diplomacy Before Independence*, [w:] *Namibia's Foreign Relations: Historic contexts, current dimensions, and perspectives for the 21st Century*, ed. A. Bösl, A. du Pisani, D.U. Zaire, Windhoek 2014.
- Shubin V., *Angola (1974–1990): The Torturous Road to Independence* [w:] *Southern Africa in the Cold War, post-1974*, ed. S. Onslow, A.M. van Wyk, Pennsylvania 2013.
- de St. Jorre J., *Africa. Crisis of Confidence*, „Foreign Affairs” 1983 March 1.
- Stockwell J., *In Search of Enemies: A CIA Story*, London 1978.
- Tsokodayi C.J., *Namibia's Independence Struggle. The Role of United Nations*, Bloomington 2011.
- Wallace M., *A History of Namibia*, London 2011.
- <https://web.archive.org/>
- <http://www.margareththatcher.org/>
- <http://www.un.org/>

Nota o Autorze

Anna Szczepańska jest doktorantką w Katedrze Historii Powszechnej Najnowszej w Instytucie Historii Uniwersytetu Łódzkiego. Jej artykuły ukazały się dotychczas w kilku periodykach. Jest przewodniczącą Koła Naukowego Doktorantów Wydziału Filozoficzno-Historycznego UŁ. Jej zainteresowania badawcze koncentrują się wokół problemów dekolonizacyjnych południowej części kontynentu afrykańskiego, polityki zagranicznej wybranych państw (Namibia, Angola, Zimbabwe) oraz zimnowojennych zmaganiań mocarstw w regionie południa Afryki.

CZĘŚĆ II

Softpower w obszarze bezpieczeństwa

Rola i miejsce dyplomacji wojskowej w międzynarodowych stosunkach wojskowych Rzeczypospolitej Polskiej

Streszczenie

Dyplomacja wojskowa jest wyspecjalizowaną częścią dyplomacji państwa, ukierunkowaną na realizację poza granicami państwa zadań z zakresu bezpieczeństwa wojskowego głównie w ramach międzynarodowych stosunków wojskowych. Od czasu jej utworzenia jest nierozdzielnie związana z czynnikiem wojskowym w stosunkach międzynarodowych i rozwojem międzynarodowych stosunków wojskowych. Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w 1918 r. wraz z rozwojem cywilnej służby zagranicznej, kształtowała się sieć wojskowych przedstawicielstw dyplomatycznych. Dyplomacja wojskowa po okresie zmian ustrojowych w Polsce nabrała pojęcia szerszego, jakim jest dyplomacja obronna. Na pojęcie dyplomacji obronnej składają się nie tylko cele i zadania dyplomacji wojskowej, ale także zagadnienia związane z zapobieganiem kryzysom, dialogiem obronnym, rozwijaniem współpracy dwustronnej oraz wielostronnej, a także użyciem sił zbrojnych w misjach i operacjach międzynarodowych poza granicami kraju.

Słowa kluczowe: dyplomacja, dyplomacja wojskowa, czynnik wojskowy, międzynarodowe stosunki wojskowe, dyplomacja obronna.

Summary

Military diplomacy is a specialized part of a state's diplomacy, focused on the realization of tasks in military security outside the country. Mainly because of the international military relations. Since it has been created it is connected with a military factor in the international relations and international military relations development. After Poland regained its independence, together with a civil foreign service development, a network of military diplomatic representations was being created. Military diplomacy, after the period of political systemic changes in Poland, has taken a broader concept called defensive diplomacy. Its main objectives are not only tasks of military diplomacy, but also activities connected with a crisis prevention, defensive dialogue, cooperation development and a military service usage during international missions abroad.

Key words: diplomacy, military diplomacy, military factor, international military relations, defensive diplomacy.

Wprowadzenie

Dyplomacja od stuleci pozostaje jednym z najważniejszych mechanizmów sterowania procesami międzynarodowymi. Powstała w kontaktach między starożytnymi państwami Asyrii, Babilonu, Egiptu, Grecji i Rzymu¹. W ciągu 5559 lat jakie upłynęły od pierwszej poświadczonej przez archeologię cywilizacji Summerów do II wojny światowej ludzkość wdała się aż w 14 513 wojen. Oznaczało to średnio trzy wojny rocznie. Gdzie była dyplomacja? Była. Poprzedzała wojny i rzezie, a z reguły kończyła je żeby przywrócić pokój. Prekursorami dyplomatów byli wysłannicy, którzy w starożytności negocjowali umowy lub rozwiązywali konflikty. W starożytnej Grecji określano ich jako *angelos* lub *presbejs*. W starożytnym Rzymie jako *legati* czy *oratores*². Termin „dyplomacja” pochodzi od greckiego słowa *diploma*³ (gr. *dipolóos* - podwójny), czyli dyplomu składającego się z dwóch glinianych tabliczek pokrytych woskiem. Po złożeniu tabliczek, związaniu ich i opieczętowaniu rzemyków treść dokumentu stawała się poufna. Na tych tabliczkach pisano instrukcje i pełnomocnictwa dla posłów udających się w misje specjalne. W czasach rzymskich był to dokument stanowiący rodzaj paszportu i rekomendacji.

Wraz z upadkiem Cesarstwa Zachodniorzymskiego nastąpił chaos polityczny, gospodarczy. Zanim pojawiły się nowe państwa, np. Franków, krajem który rozwijał dyplomację było Bizancjum (Cesarstwo Wschodniorzymskie). Do rozwoju dyplomacji przyczyniła się działalność Stolicy Apostolskiej. W okresie Średniowiecza dyplomację prowadzili wysłannicy papieża i cesarza, królów i książąt, możnowładców i kupców. Ówczesnymi dyplomatami byli prawnicy, duchowni, poeci i pisarze. Pierwsze stałe dyplomatyczne placówki pojawiły się pod koniec średniowiecza (XIV-XV w.) we Włoszech (Wenecja, Genua, Florencja i Mediolan). Stałe misje dyplomatyczne pojawiły się między XVI i XVII w.

¹ Zob. szerzej: *Nowe oblicza dyplomacji*, red. B. Surmacz, Lublin 2013, s.7.

² Posłów rzymskich nazywano **legatami** (*legati*), czyli „wybrańcami”. Często byli nimi tzw. *oratores*, czyli wytrawni mówcy, ponieważ dyplomaci musieli się dobrze i schludnie argumentować. Stąd też pojawiły się pierwsze studia dyplomatyczne. Były to prywatne szkoły, w których uczono młodych patrycjuszów prawa i retoryki, aby kiedy już zasiądą w senacie mieli lepsze perspektywy na objęcie misji dyplomatycznej. Bycie legatem było bardzo prestiżowe. Obok pełnego wyposażenia w odzież i pieniądze niezbędne na misję, legat otrzymywał okazałą dietę (*viaticum*). Jako symbol swojej misji posłowie nosili specjalne, złote pierścienie. Misje składały się zwykle z kilku do dziesięciu posłów. Towarzyszyli im specjaliści urzędnicy, tłumacze i liczna służba. Na czele misji stał *princeps legationis*, **główny legat**. Rzymska dyplomacja miała, przede wszystkim, na celu pożytek i dobro państwa. Jak sam Tytus Liwiusz (*Titus Livius*) podkreślał w swoim dziele *Ab urbe condita* lib. 1 poselstwo postępować powinno „z godnością i z pożytkiem dla ludu rzymskiego”. Przedmiotami misji były bardzo różne sprawy: załatwianie sporów terytorialnych, gospodarczych i innych, ale nade wszystko pokoju i wojny. Źródło: <http://www.imperiumromanum.edu.pl/ustroj/dyplomacja-rzymska/> (dostęp dnia: 15.12.2016 r.).

³ *Diploma*, co oznacza: „arkusz złożony na pół”.

Działalność poselstw, ambasad skupiona była na stosunkach dwustronnych głównie politycznych, sytuacji wewnętrznej, militarnej i układu sił wokół panującego monarchy. Za twórcę pierwszego ministerstwa spraw zagranicznych uważa się księcia kardynała Armand-Jean Richelieu (1585-1642) – francuskiego męża stanu i pierwszego ministra Francji za czasów panowania króla Ludwika XIV. Z jego inicjatywy powołano w 1626 r. Departament do Spraw Cudzoziemskich – pierwowzór dzisiejszego Ministerstwa Spraw Zagranicznych. W Wielkiej Brytanii w 1782 r. utworzono stanowisko Głównego Sekretarza Stanu Jego Królewskiej do Spraw Zagranicznych - urząd do dnia dzisiejszego noszący nazwę *Foreign Office*. W Rosji w 1720 r. powstało Kolegium Spraw Zagranicznych.

Do powszechnego użytku terminy *dyplomata* i *dyplomacja* weszły na przełomie XVII i XVIII wieku. Należy podkreślić, że przełomowym okresem w rozwoju dyplomacji był XIX w. z Kongresem Wiedeńskim (1815 r.)⁴, podczas którego opracowano źródło prawa dyplomatycznego - Regulamin Wiedeński. Stanowił on znaczący fundament dla prawa dyplomatycznego o czym świadczy chociażby fakt, że niektóre postanowienia Kongresu były wykonywane aż do XX wieku:

- wprowadzono zasadę precedencji, która polegała na ustaleniu pierwszeństwa pomiędzy szefami misji dyplomatycznych (pierwszeństwo ustala się według starszeństwa w pełnieniu misji zgodnie z kolejnością dat i godzin objęcia funkcji);
- postanowienia regulaminu unormowały również kwestię klas i rang dyplomatycznych (przedstawiciele dyplomatyczni zostali podzieleni na następujące klasy: ambasador nadzwyczajny i pełnomocny; poseł nadzwyczajny; minister pełnomocny akredytowany przy głowie państwa; charge d'affaire, akredytowany przy ministrze spraw zagranicznych).

Powstanie i rozwój dyplomacji w Polsce⁵

Władcy Polski od początków polskiej państwowości posługiwali się instytucją poselską, prowadząc rokowania z innymi państwami, zawierając umowy i sojusze. Mieszko I, Bolesław Chrobry i ich następcy zawierali sojusze m.in. z Czechami w 965 r. czy z Niemcami w 968 r., wstępowali w związki małżeńskie – ślub Mieszka I z Dobrawą.

⁴ Kongres Wiedeński – konferencja międzynarodowa przedstawicieli szesnastu państw europejskich, trwająca od września 1814 do 9 czerwca 1815 roku w Wiedniu, zwołana w celu rewizji zmian terytorialnych i ustrojowych spowodowanych wybuchem rewolucji francuskiej i wojnami napoleońskimi oraz wypracowania nowych zasad ładu kontynentalnego.

⁵Zob. szerzej: R. Frelek, *Dzieje dyplomacji*, Toruń 2006, s. 10-19.

Rozwój dyplomacji wiąże się z panowaniem Władysława Łokietka (1320-1333) i Kazimierza Wielkiego (1333-1370). Ten ostatni stworzył załóżek ministerstwa spraw zagranicznych przekształcając kancelarię krakowską w królewską skupiającą dostojników, urzędników, prawników i dyplomatów. Dynamiczny rozkwit dyplomacji nastąpił za panowania dynastii Jagiellonów, kiedy Polska należała do czołowych mocarstw Europy. W XV i XVI w. dyplomaci Władysława Jagiełły wyruszyli w ponad 150 misji. Złoty wiek dyplomacji polskiej przypadł na czasy króla Zygmunta I Starego, który w latach 1506-1530 wyprawił za granicę 148 posłów. Kierunki tych tras prowadziły do Anglii, Francji, Wenecji, Szwecji, Moskwy. Najczęściej jednak do Rzymu, Tatarów krymskich, na Węgry i Czechy. Prymat w polityce zagranicznej miała kwestia zabezpieczenia ziem ruskich Litwy przed agresją cara Wasyla III i rozwiązanie sprawy statusu Zakonu Krzyżackiego. Z carem Rosji Wasylem zawarto wieloletni rozejm. Hołd pruski zaś odbył się 10 kwietnia 1525 r. W wyniku tego aktu Prusy Zakonne zostały przekształcone, jako lenno Polski, w Księstwo Pruskie.

W XVI i XVII w. Polska nie utrzymywała swoich stałych przedstawicielstw dyplomatycznych. W kontaktach za granicą funkcje posłów sprawowali magnaci i szlachta, ale także kupcy i mieszcianie. W 1683 r. Sejm zakazał stałego pobytu obcych posłów na dworze polskim (z wyjątkiem nuncjusza Stolicy Apostolskiej). Za panowania dynastii Sasów 1697-1763 dyplomacja polska stała się drugorzędną. Nie utworzono zawodowej kadry ze znajomością języków, nie zaczęto zakładać stałych przedstawicielstw. Główną rolę odgrywała dyplomacja saska.

W 1776 r. Sejm uchwalił budżet na placówki dyplomatyczne za granicą. Utworzono placówki dyplomatyczne w Petersburgu, Berlinie, Wiedniu, Londynie, Rzymie, Stambule, Paryżu, Sztokholmie, Kopenhadze i Madrycie. Dyplomacją kierowali królowie przy pomocy Rad Koronnych. Pierwszym prototypem polskiego ministerstwa spraw zagranicznych był powołany w 1775 r. przez króla Stanisława Augusta Departament Interesów Cudzoziemskich. W 1791 roku po obaleniu konfederacji targowickiej król mianował Jaochima Chreptowicza na urząd Ministra Spraw Zagranicznych.

Po upadku Rzeczypospolitej, w latach 1795-1830 polska polityka zagraniczna nie istniała. Na kongresie wiedeńskim w 1815 r. Powołano Królestwo Polskie, któremu konstytucję nadał car Rosji Aleksander I (27 listopada 1815 r.). Artykuł I tej konstytucji stanowił, że „Królestwo Polskie jest na zawsze połączone z Cesarstwem Rosyjskim”.

W dobie postania listopadowego (1830-1831) powstał Wydział Dyplomatyczny Rady Najwyższej Narodowej zatrudniający 20 osób. Powstanie listopadowe przerwało

trwającą od 1815 r. całkowitą nieobecność Polski na scenie dyplomatycznej Europy. Po klęsce powstania listopadowego dyplomacja polska skupiła się wokół polskich środowisk patriotycznych, walczących o niepodległość Polski w Paryżu - tzw. obóz Czartoryskich (Hotel Lambert), który prowadził działalność do 1871 r.

Pod koniec XIX i na początku XX wieku, kiedy głębokie sprzeczności pchały główne mocarstwa europejskie do wojny dla sprawy polskiej otworzyły się nowe perspektywy. Po wybuchu I Wojny Światowej (sierpień 1914r.) polscy politycy podjęli działania dyplomatyczne, których celem miało być wsparcie dążeń niepodległościowych. Polska była tym państwem w Europie, które powstało jako praktycznie nowy podmiot prawa międzynarodowego⁶. Ponieważ państwo polskie nie istniało przed rokiem 1914 w jakiegokolwiek samodzielnej formie, konieczne było stworzenie służby dyplomatycznej od podstaw.

Tu wskazane jest wyróżnić jej cztery segmenty. Po pierwsze, byli to dyplomaci związani z Komitetem Narodowym Polskim (KNP) Romana Dmowskiego, który prowadził szeroką akcję dyplomatyczną, wychował w jego strukturach cały szereg adeptów służby zagranicznej dla nowej Polski. Przez KNP przeszli chociażby późniejsi ambasadorzy: Tadeusz Romer czy Józef Lipski. Po drugie, funkcjonowały środowiska związane z Naczelnym Komitetem Narodowym stworzyły inny segment już w trakcie I Wojny Światowej. Należeli do nich m.in. Władysław Baranowski, Adam Tarnowski albo Witold Jodko-Narkiewicz. Po trzecie, z kół związanych z Józefem Piłsudskim i jego obozem politycznym, z którego wywodzili się chociażby ministrowie Stanisław Patek czy August Zaleski. Służby zagraniczne państw zaborczych nie wsparły nowo tworzonej polskiej dyplomacji za wyjątkiem służby austro-węgierskiej, z której przybyli do MSZ tak wybitni dyplomaci jak Władysław Skrzyński (wiceminister w 1919 r.), Aleksander Skrzyński, szef resortu w latach 1922-1923 i 1924-1926 albo Jan Szembek (zastępca ministra w latach 1932—1939). Po czwarte po odrodzeniu państwa zdołano sięgnąć po nowy „materiał ludzki”. Zaczęto powoływać do służby dyplomatycznej młodych ludzi – najczęściej z rodzin arystokratyczno-ziemiańskich, dziedziczących tradycje służby publicznej, mających znajomość języków i rozmaite koneksje z wyższymi sferami społecznymi państw europejskich.

⁶ Zob. szerzej: M. Kornat, *II RP - dyplomacja od podstaw (wywiad)*. Rozmowa z prof. Markiem Kornatem, Ośrodek Myśli Politycznej, b.m.w., b.r.w., Źródło: <http://www.omp.org.pl/artukul.php?artukul=373>, (dostęp w dniu: 20.12.2016 r.).

Po uzyskaniu w 1918 roku niepodległości przez Polskę oraz w latach 1918-1939 dyplomacja polska została odbudowana na wzorach zachodnioeuropejskich (francuskich i austriackich). Ministerstwo Spraw Zagranicznych było pierwszym resortem odradzającego się w 1918 r. państwa polskiego, a pierwszym ministrem spraw zagranicznych został Leon Wasilewski. Aktem dającym podstawę do nawiązania stosunków dyplomatycznych z Polską była depesza Józefa Piłsudskiego z 16 listopada 1918 r. do rządów USA, Wielkiej Brytanii, Francji, Włoch, Japonii, Niemiec, i „wszystkich państw wojujących i neutralnych” notyfikująca „istnienie państwa polskiego niepodległego”. W 1939 r. Polska miała za granicą: 10 ambasad, 22 poselstwa i 207 urzędów konsularnych. W polskiej służbie dyplomatycznej w 1939 roku pracowało 530 urzędników etatowych i 736 kontraktowych.

W czasie okupacji hitlerowskiej w Londynie nadal działał Rząd Polski na uchodźctwie oraz funkcjonowały przedstawicielstwa dyplomatyczne Polski w większości państw sojuszników i neutralnych. W okresie „stalinowskim” do 1950 r. usunięto ze służby dyplomatycznej kadry związane z Polską przedwojenną, zastępując ich dyplomatami z nadania partii i komunistycznych władz.

Po zmianach systemowych w 1989 r. nastąpiły w polskiej służbie dyplomatycznej poważne zmiany, zwłaszcza kadrowe. Wymienieni zostali niemal wszyscy ambasadorowie mianowani przed 1989 rokiem. Współcześnie Polska posiada ambasady w 89 państwach oraz stałe przedstawicielstwa przy 9 organizacjach międzynarodowych. Działa 36 konsulatów generalnych w 19 państwach oraz dodatkowo funkcjonują wydziały konsularne polskich ambasad. Obecnie prowadzone są 23 Instytuty Polskie poza granicami kraju (stan na 31 grudnia 2012 r.). W Warszawie swoje siedziby mają ambasady 94 obcych państw.

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2014 roku w rozdziale III zatytułowanym „Koncepcja Działań Strategicznych. Strategia operacyjna” w określa, że:

Istotą działań obronnych jest stałe utrzymywanie gotowości do skutecznego reagowania na zagrożenia dla niepodległości i nienaruszalności terytorialnej Rzeczypospolitej Polskiej. Do działań uzupełniających należy aktywne wykorzystywanie szans i uprzedzające redukowanie ryzyk w dziedzinie bezpieczeństwa, między innymi poprzez udział w międzynarodowych wysiłkach na rzecz ograniczania źródeł zagrożeń, w tym w międzynarodowych operacjach bezpieczeństwa. Służą temu: działania dyploma-

tyczne na rzecz bezpieczeństwa, działania wojskowe, działania wywiadowcze i kontrwywiadowcze w sferze obronnej oraz funkcjonowanie naukowo-przemysłowego potencjału obronnego.

Działania dyplomatyczne służą zapewnieniu korzystnych warunków międzynarodowych, możliwie najpełniej gwarantujących realizację szeroko pojętych interesów RP. Stałym kierunkiem aktywności polskiej dyplomacji w obszarze bezpieczeństwa są działania służące wzmacnianiu wiarygodności i skuteczności kolektywnej obrony oraz siły odstraszania Sojuszu Północnoatlantyckiego, wsparciu dla usprawnienia Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obronności Unii Europejskiej (WPBIO UE) w wymiarze polityczno-strategicznym, instytucjonalnym i operacyjnym oraz poprawie strategicznej współpracy między NATO a UE. Równie ważnym zadaniem dyplomacji jest kształtowanie efektywnej współpracy dwustronnej i wielostronnej, w tym: dalsze wzmacnianie ugrupowań regionalnych, które współtworzy Polska - głównie Trójkąta Weimarskiego i Grupy Wyszehradzkiej; rozwijanie potencjału współpracy między innymi z Litwą, Łotwą, Estonią i państwami nordyckimi oraz Rumunią; poszerzenie spektrum współpracy dwustronnej z USA, przy jednoczesnej intensyfikacji współpracy polityczno-wojskowej; wspieranie reform państw Europy Wschodniej, zwłaszcza w ramach Partnerstwa Wschodniego UE; kształtowanie stosunków z Rosją na zasadach wzajemności, przejrzystości oraz respektowania suwerenności państw sąsiednich; rozszerzanie relacji partnerskich ze wschodzącymi mocarstwami, w tym dialog w sprawach bezpieczeństwa.

Pojęcie i istota dyplomacji

Pojęcie dyplomacji jest wieloznaczne. Po pierwsze, często termin „dyplomacja” jest używany jako synonim polityki zagranicznej lub sposób prowadzenia polityki. Po drugie, dyplomacja oznacza proces prowadzenia stosunków międzynarodowych poprzez negocjacje lub inne środki o charakterze pokojowym. Po trzecie, dyplomacja oznacza zespół ludzi zatrudnionych w służbie zagranicznej. Po czwarte, terminem tym określa się talent czy umiejętności profesjonalnych dyplomatów.

Dyplomacja jest podstawową formą zewnętrznego działania państwa realizującą jego politykę zagraniczną. Obejmuje inicjatywy i polityczne oddziaływanie, rokowania dwustronne, negocjacje wielostronne na konferencjach i w organizacjach międzynarodowych, misje specjalne itd. Przyczynia się do rozwoju stosunków międzynarodowych, pozwala wypracować kompromisy, uzgadniać satysfakcjonujące normy prawa

międzynarodowego, wyjaśniać sprzeczności, łagodzić napięcia, zażegnywać konflikty⁷. To taktyka i strategia polityki międzynarodowej. Często dla terminu dyplomacja stosuje się zamiennie termin polityka zagraniczna, przy założeniu, że każdy organizm państwowy prowadzi działalność poprzez reprezentantów. Dyplomacja (ang. *diplomacy*, franc. *diplomatie*, hiszp. *diplomacia*, ros. *дипломатия*) jest terminem międzynarodowym – to działalność instytucji państwowych czy międzynarodowych, regulujących stosunki z innymi państwami czy organizacjami międzynarodowymi. Państwo, które dyplomata reprezentuje nazywamy państwem wysyłającym, zaś państwo, w którym jest akredytowany – państwem przyjmującym, np.: ambasada RP w Paryżu – Polska państwo wysyłające, Francja – państwo przyjmujące. Służba zagraniczna pracująca na rzecz bezpieczeństwa funkcjonuje i przekształca się zgodnie ze współczesnymi trendami i zmieniającą się sytuacją geopolityczną i ekonomiczną.

Dyplomacja wojskowa

Dyplomacja wojskowa jest wyspecjalizowaną częścią dyplomacji państwa, ukierunkowaną na realizację poza granicami państwa zadań z zakresu bezpieczeństwa wojskowego (militarnego) głównie w ramach międzynarodowych stosunków wojskowych. Zasadniczym atrybutem odróżniającym dyplomację wojskową od innych rodzajów dyplomacji w sektorach działalności państw jest to, że w dyplomacji wojskowej służą żołnierze zawodowi⁸.

Według Juliana Sutora dyplomacja wojskowa stanowi część dyplomacji ogólnej i obejmuje działalność resortu obrony narodowej w sferze bezpieczeństwa i obronności państwa na arenie międzynarodowej⁹. W tym kontekście, jeżeli dyplomacja jest narzędziem realizacji polityki zagranicznej państwa, to dyplomacja wojskowa stanowi instrument wykonywania zadań ministra obrony narodowej poza granicami kraju.

Od czasu jej utworzenia jest nierozzerwalnie związana z czynnikiem wojskowym w stosunkach międzynarodowych i rozwojem międzynarodowych stosunków wojskowych. Pojmowana tradycyjnie jako dyplomatyczne wsparcie okazywane szefowi misji dyplomatycznej przez *attaché* wojskowego. Dyplomacja wojskowa powstała jako

⁷ *Mały słownik stosunków międzynarodowych*, red. G. Michałowska, Warszawa 1996, s. 30.

⁸ Stanowiska dyplomatów wojskowych z zasady piastują żołnierze zawodowi. Funkcje *attache* wojskowego pełnią oficerowie w stopniach generałów i pułkowników. Jednak w praktyce dyplomatycznej występują przypadki kiedy może to stanowisko sprawować oficer starszy (zwłaszcza po objęciu stanowiska), niższy rangą niż wymienieni lub osoba cywilna.

⁹ J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 2008, s. 105.

uzupełnienie dyplomacji cywilnej na przełomie XVIII i XIX wieku, gdy według C. von Clausewitza „wojna stała się prawdziwym narzędziem polityki, dalszym ciągiem stosunków politycznych, prowadzeniem ich innymi środkami”¹⁰ w domyśle – wojskowymi. Prekursorem ustanowienia funkcji *attaché* wojskowego był pruski oficer płk von Masenbach, który w 1795 r. przedstawił propozycję powołania tych stanowisk przy pruskich przedstawicielstwach za granicą. Za jednego z pierwszych dyplomatów wojskowych uznaje się kapitana hrabiego de la Grang'e przy poselstwie francuskim w Wiedniu (1809), oraz płk Aleksandra Czernyszewa – adiutanta cara Aleksandra I przy sztabie cesarza Napoleona (1811).

Przyjmując za kryterium główne misję, w dziejach dyplomacji wojskowej można wyróżnić cztery okresy¹¹:

- Okres I (lata 1814-1914) to okres odpowiadający stuleciu bez wojen światowych. Standardową metodą prowadzenia dyplomacji było zastraszanie przeciwnika. Stanowiska wojskowe przy przedstawicielstwach dyplomatycznych były tworzone jako instytucje przykrycia dla działalności wywiadu wojskowego;

- Okres II (lata 1914-1945) to I wojna światowa, okres międzywojenny, przygotowania do II wojny światowej oraz działania dyplomatyczne i operacje wojskowe na frontach II wojny światowej. Dyplomacja wojskowa była elementem przygotowania, prowadzenia i zakończenia obu wojen światowych.

- Okres III (lata 1945-1991) to okres „zimnej wojny”¹². Dyplomacja wojskowa była narzędziem konfrontacji między blokami wojskowo-politycznymi - NATO i Układem Warszawskim oraz środkiem realizacji doktryny i polityki odstraszenia;

¹⁰ Zob. szerzej: C. von Clausewitz, *O wojnie*, Warszawa 1958, s. 15.

¹¹ J. Gryz, *Współczesny kształt dyplomacji wojskowej* [w:] *Nowe oblicza dyplomacji*, red. B. Surmacz, Lublin 2013, s. 240.

¹² **Zimna wojna** – umowna nazwa trwającego w latach 1947-1991 stanu napięcia oraz rywalizacji ideologicznej, politycznej i militarnej pomiędzy ZSRR i państwami satelitarnymi ZSRR skupionymi od 1955 r. w Układzie Warszawskim, a także państwami pozaeuropejskimi sprzymierzonymi z ZSRR (określanych jako blok komunistyczny, lub wschodni), a państwami niekomunistycznymi skupionymi od 1949 w NATO i paralelnych blokach obronnych (SEATO, CENTO) – pod politycznym przywództwem Stanów Zjednoczonych (określanych jako blok zachodni). Zimnej wojnie towarzyszył wyścig zbrojeń obu bloków militarnych. Konflikt został rozpoczęty polityką ZSRR dążącą do rozszerzania zasięgu ekspansji terytorialnej i narzuceniu siłą ustroju komunistycznego krajom Europy Środkowej. Zimnej wojnie towarzyszył wyścig zbrojeń, wyścig kosmiczny i gospodarczy. Najważniejszymi wydarzeniami okresu konfliktu były: praski zamach stanu 1948, blokada Berlina, wojna koreańska, kryzys sueski, operacja AJAX, kryzys berliński 1961, kryzys kubański, wojna wietnamska, rewolucja sandinistowska, irańska rewolucja islamska, radziecka interwencja w Afganistanie i stan wojenny w Polsce. Zimna wojna trwała od roku 1947 – od rozpadu koalicji antyhitlerowskiej i ustanowienia w Europie Środkowej wyłącznej strefy wpływów ZSRR – do rozpadu systemów socjalistycznych w Europie (Jesień Ludów) w 1989 i rozpadu samego ZSRR w drugiej połowie 1991 roku. Rozpad bloku wschodniego wyeliminował układ dwubiegunowy w polityce międzynarodowej i zakończył epokę zimnej wojny.

- Okres IV (lata po roku 1991) - po zakończeniu „zimnej wojny”, wraz z załamaniem się potęgi mocarstwa radzieckiego i rozpadem bipolarnego porządku na świecie, zdecydowanie spadł poziom militarnego zagrożenia regionalną lub globalną wojną nuklearną. Pojawiło się jednak wiele nowych konfliktów regionalnych, lokalnych i wewnętrznych, tłumionych dotąd przez autorytarne struktury władzy państwowej bądź znajdujących ujście w rywalizacji prowadzonej między Wschodem a Zachodem¹³.

Warto przytoczyć słowa Carlo Jeana¹⁴, który napisał: „Wraz z końcem zimnej wojny zanikła elegancka prostota świata dwubiegunowego. Z ładu jałtańskiego wynurzył się nieład narodów (...). Reguły prawidłowości zanikły. Instytucje międzynarodowe dotknęły kryzys i są zmuszone dostosować swoją rolę do nowej sytuacji (...). Historia rozpoczęła się na nowo”. Dyplomacja wojskowa w tym okresie stała się głównym narzędziem dyplomacji prewencyjnej, zapobiegającej konfliktom zbrojnym oraz zasadniczym instrumentem rozwoju międzynarodowych stosunków wojskowych. Środki dyplomacji wojskowej w ramach dyplomacji prewencyjnej skierowane są na tereny zagrożone konfliktem zbrojnym, tereny objęte konfliktem i obszary, z którymi wiążane są nadzieje współpracy i partnerstwa w zakresie budowania bezpieczeństwa. Można przyjąć, że dyplomacja wojskowa ma na celu zapewnienie zewnętrznego bezpieczeństwa wojskowego państwa. Określana także jako dyplomacja obrony oraz włączana w przygotowanie i realizację misji i operacji wojskowych poza granicami kraju.

Działalność dyplomatów wojskowych przyniosła znaczące efekty podczas wojny w Bośni i Hercegowinie (1992-1995), która była najbardziej krwawym konfliktem w Europie od zakończenia II Wojny Światowej, w operacji antyterrorystycznej i działań sił ISAF¹⁵ w Afganistanie (2001-2014), I wojnie w Zatoce Perskiej (2 sierpnia 1990 – 3 marca 1991), II wojnie w Zatoce Perskiej (20 marca – 1 maja 2003) czy wojnie domowej w Libii, zwanej również rewolucją libijską (2011).

Należy podkreślić, że po zakończeniu okresu „zimnej wojny” pod wpływem globalizacji i rewolucji informacyjnej nastąpiła zmiana zakresu podmiotowego

¹³ K. Kubiak, *Wojny, konflikty zbrojne i punkty zapalne na świecie. Informator 2005*, Warszawa 2005, s. 11.

¹⁴ C. Jean, *Geopolityka*, Warszawa-Wrocław-Kraków 2008, s.49.

¹⁵ **Międzynarodowa Siła Wsparcia Bezpieczeństwa** (ang. *International Security Assistance Force*, ISAF) – struktura wojsk operacyjnych wystawiona głównie przez siły zbrojne państw członkowskich Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, zajmująca się utrzymaniem pokoju w Afganistanie. Utworzona na mocy Porozumienia z Bonn zawartego 5 grudnia 2001 i usankcjonowana prawnie na mocy rezolucji nr 1386 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 20 grudnia 2001. 11 sierpnia 2003 siły ISAF przeszły pod kierownictwo NATO, co zostało usankcjonowane kolejną rezolucją ONZ nr 1510 z 13 października 2003. Operacja ISAF zakończyła się w grudniu 2014 roku. Źródło: https://pl.wikipedia.org/wiki/Mi%C4%99dzynarodowe_Si%C5%82y_Wsparcia_Bezpiecze%C5%84stwa (dostęp w dniu: 16.12.2016 r.).

i przedmiotowego dyplomacji wojskowej oraz systemu łączności i porozumiewania się. Zbiorowość dyplomatów wojskowych uległa powiększeniu wraz z utworzeniem nowych rodzajów sił zbrojnych w armiach państw świata¹⁶. Obok wojsk lądowych sformowano wojska lotnicze i marynarkę wojenną. Dlatego do *attachés* wojskowych dołączyli *attachés* lotniczy i morscy stanowiący reprezentantów wymienionych rodzajów sił zbrojnych. W dyplomacji wojskowej państw demokratycznych w latach 50 i 60 tych XX wieku wprowadzono przedstawiciela cywilnego ministra obrony narodowej ustanawiając stanowisko i stopień dyplomatyczny *attaché* obrony¹⁷. Przełom XX i XXI wieku to okres

¹⁶ **Lotnictwo wojskowe** powstało 1909-10; samoloty bojowe zostały po raz pierwszy użyte 1911-1912 w wojnie włosko-tureckiej. w Libii. Lotnictwo wojskowe w I wojnie światowej początkowo służyło do rozpoznania powietrznego, później — również do zwalczania samolotów w powietrzu i do bombardowania. Podczas II wojny światowej oprócz lotnictwa frontowego (taktycznego i operacyjnego) rozwinęło się lotnictwo strategiczne, niszczące potencjał militarny, gospodarczy, komunikację, ośrodki władzy, obniżające morale nieprzyjaciela oraz prowadzące rozpoznanie strategiczne. Od lat 70. lotnictwo taktyczne wojsk lądowych używa gł. śmigłowców bojowych (do zwalczania broni pancernej). Podczas II wojny światowej rozwinęło się także lotnictwo obrony powietrznej kraju, składające się obecnie z wojsk lotniczych, rakietowych i radiolokacyjnych działających jako jeden system obrony. Lotnictwo morskie powstało podczas I wojny świat. współdziałało z marynarką wojenną patrolując i zwalczając okręty nieprzyjaciela; działa z baz lądowych i okrętów (lotniskowców). Wojskowe lotnictwo transportowe jest przeznaczone do szybkiego przewozu dużej liczby żołnierzy i sprzętu na znaczne odległości. Funkcje pomocnicze spełnia lotnictwo łącznikowe i sanitarne. Blisko 1/3 lotnictwa wojskowego stanowi lotnictwo szkolno-treningowe. Polskie lotnictwo wojskowe powstało 1918; brało udział w wojnie pol.-bolszewickiej 1920, obronie Polski 1939, walczyło 1940-1945 we Francji, Wielkiej Brytanii (m.in. w bitwie o Wielką Brytanię), Afryce, we Włoszech, w Niemczech i Polsce. Źródło: <http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/3933875> (dostęp 16.12.2016 r.). **Marynarka wojenna** — część sił zbrojnych państwa zajmująca się obroną granic morskich i wybrzeża, a także prowadzeniem innych działań wojskowych na morzach i oceanach. Na skutek I wojny światowej likwidacji uległa cesarska flota niemiecka i ponownemu znacznemu osłabieniu flota rosyjska, natomiast dalszej rozbudowie podlegały floty amerykańska i japońska, tak, że po wojnie marynarka USA dorównała Wielkiej Brytanii. Formalnym usankcjonowaniem tego był ograniczający zbrojenia morskie traktat waszyngtoński z 1922, przewidujący, że suma wyporności głównych klas okrętów USA, Wielkiej Brytanii, Japonii, Francji i Włoch będzie się przedstawiała w stosunku odpowiednio 5 : 5 : 3 : 1,75 : 1,75. Stosunek taki pozostał przez okres międzywojenny, z tym, że w II połowie lat 30. do grona wielkich flot wojennych dołączyła niemiecka Kriegsmarine, osiągając podczas II wojny światowej poziom nieco tylko słabszy od Francji i Włoch, a znacznie je przewyższający w dziedzinie okrętów podwodnych. Pewnej rozbudowie uległa także flota ZSRR. II wojna światowa spowodowała zniszczenie i likwidację potęgi marynarki niemieckiej, japońskiej, francuskiej i włoskiej. Po wojnie jedynymi liczącymi się marynarkami wojennymi świata były amerykańska i brytyjska, w ograniczonym stopniu francuska i radziecka. Jednakże, marynarka brytyjska, która poniosła ciężkie straty, utraciła po wojnie prymat na świecie. Na skutek masowej produkcji okrętów podczas wojny, najsilniejszą marynarką wojenną świata od tej pory stała się marynarka Stanów Zjednoczonych, utrzymująca do chwili obecnej wielką przewagę nad flotami wszystkich innych państw świata, między innymi dzięki posiadaniu licznej floty lotniskowców. Państwa Europy zachodniej z kolei zrezygnowały z licznych i kosztownych flot wojennych, redukując ich wielkość. Marynarka amerykańska przejęła natomiast główny ciężar potencjalnej konfrontacji z rozbudowywaną flotą radziecką, która uzyskała drugie miejsce w świecie. Nie mogąc skutecznie przeciwstawić się flocie amerykańskiej w dziedzinie lotniskowców i okrętów nawodnych, ZSRR postawił jednak przede wszystkim na rozwój floty podwodnej. https://pl.wikipedia.org/wiki/Marynarka_wojenna (dostęp: 16.12.2016 r.).

¹⁷ *Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej* (Dz.U. 2001 nr 128 poz. 1403). Art. 10. 1. Stosunek służbowy oraz wynikające z niego prawa i obowiązki żołnierzy pełniących służbę w placówkach zagranicznych określają odrębne przepisy. 2. Osobom wyznaczonym do wykonywania zadań Ministra Obrony Narodowej w placówce zagranicznej nadaje się stopień dyplomatyczny: 1) *attaché* obrony *attaché* (wojskowego, morskiego, lotniczego) albo 2) zastępcy *attaché* obrony (wojskowego, morskiego, lotniczego). 3. Minister właściwy do spraw zagranicznych i Minister Obrony Narodowej określają, w drodze zarządzenia, szczególne zasady wykonywania obowiązków służbowych przez osoby, o których

nowych wyzwań i zagrożeń w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego. Wraz z końcem zimnej wojny zmniejszyło się ryzyko wybuchu globalnego konfliktu zbrojnego. Pojawiły się zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa międzynarodowego.

Podkreślenia wymaga rola sił zbrojnych jako środka wspierania polityki zagranicznej państwa co przekłada się na zapisy strategii bezpieczeństwa, strategii obronności i strategii wojskowej, z których to wywodzą się zadania dla sił zbrojnych. Dysponowanie siłą militarną, wraz z groźbą ewentualnego użycia z jednej strony potęguje pozycje państwa (państw) w rywalizacji międzynarodowej, a z drugiego punktu widzenia zabezpiecza interesy państwa (państw) w różnorodnych obszarach rywalizacji.

Współcześnie dyplomacja wojskowa swoich wielokierunkowych i wielopłaszczyznowych działaniach jest także instrumentem polityki członków stałych Rady Bezpieczeństwa ONZ, wielkich mocarstw oraz państw prowadzących politykę globalną.

Współczesny wymiar dyplomacji wojskowej określają: ewolucja w międzynarodowych stosunkach wojskowych, rewolucja w sprawach wojskowych (*Revolution in Military Affairs*)¹⁸, a także zagrożenia asymetryczne¹⁹.

Dyplomacja wojskowa łączy politykę zagraniczną państwa i dyplomację cywilną firmowaną przez resort spraw zagranicznych (Departament Stanu w USA) z polityką wojskową, kompleksem militarno-przemysłowym i siłami zbrojnymi. W stosunkach dyplomatycznych realizowanych przez ministerstwo spraw zagranicznych i kierowników placówek zagranicznych dyplomację wojskową obejmują cechy wspólne i odmienne.

Do cech wspólnych zalicza się²⁰:

mowa w ust. 1, a także organizację i funkcjonowanie w placówkach zagranicznych ataszatów obrony, z uwzględnieniem przepisów o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych. *Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych* sporządzona w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 r. (Dz. U. z 1965 r., nr 37, poz. 232.), jeszcze przed ustanowieniem stanowiska i stopnia *attaché* obrony wymienia tylko (w art. 7) *attaché* wojskowego, morskiego, lotniczego. Normy prawa dyplomatycznego dotyczące *attaché* wojskowego, morskiego, lotniczego stosuje się odpowiednio do *attaché* obrony.

¹⁸ Rewolucja w dziedzinie wojskowości (*Revolution in Military Affairs*, RMA) to termin, który opisuje przemiany, jakie zachodzą w sposobie prowadzenia wojny i organizacji sił zbrojnych. Umowną cezurą współczesnej RMA jest operacja „Pustynna Burza” z lat 1990-1991, kiedy to wojska koalicji antyirackiej, wykorzystując najnowocześniejsze technologie (przewagę technologiczną rozbiły wojska irackie. Historia wojen i wojskowości naznaczona jest przez tzw. Rewolucje w sprawach wojskowych (*Revolution in Military Affairs*, RMA), będące fundamentalnymi zmianami w charakterze i sposobie prowadzenia konfliktów zbrojnych. Obecna rewolucja w sferze wojskowości opiera się na technologiach informacyjnych i satelitarnych, umożliwiających ciągle zbieranie informacji z pola walki oraz przekazywanie ich odpowiednim dowództwom i sztabom działających wojsk. Ponadto cechą charakterystyczną jest wykorzystanie zaawansowanej technologicznie broni konwencjonalnej, takiej jak powietrzne statki bezzałogowe i pociski precyzyjne.

¹⁹ W następstwie ataków z 11 września 2001 r. zagrożenia asymetryczne (niekonwencjonalne) - terroryzm międzynarodowy, transnarodowa przestępczość zorganizowana, użycie broni masowego rażenia i technologii informatycznych przez podmioty pozapaństwowe - państwa transatlantyckie uznały za jeden z najważniejszych problemów polityki bezpieczeństwa oraz największą groźbę dla swej stabilności.

- realizacja celów polityki zagranicznej państwa;
- wyznaczanie dyplomatów wojskowych do pełnienia funkcji dyplomatycznych decyzją Ministra Spraw Zagranicznych;
- usytuowanie w strukturach placówek zagranicznych;
- polityczna i protokółarna podległość *attaché* obrony kierownikowi placówki zagranicznej.

Do cech odmiennych należą:

- wcześniejsze wyznaczenie żołnierza zawodowego na stanowisko w attachacie wojskowym przy placówce zagranicznej decyzją Ministra Obrony Narodowej przed decyzją Ministra Spraw Zagranicznych;
- podległość bezpośrednia *attaché* obrony kierownikowi placówki zagranicznej w zakresie spraw polityczno-protokolarnych oraz pośrednia Ministrowi Obrony Narodowej w sprawach należących do zakresu działania Ministerstwa Obrony Narodowej,
- reprezentowanie w państwie przyjmującym Ministra Obrony Narodowej;
- niezależność *attaché* obrony (wojskowego) od kierownika placówki w sprawach wojskowych, w tym dysponowanie oddzielnym kanałem niezależnym od placówki zagranicznej (w tym utajnionym) w systemie łączności z Ministerstwem Obrony Narodowej.

Przyjęto dwa zasadnicze kryteria funkcji dyplomacji wojskowej²¹.

1. Według kryterium akredytacji:

- bilateralną (przeważająca w I połowie XX wieku);
- wielostronną.

2. Według kryterium zadaniowego:

- attachaty wojskowe (obrony);
- attachaty wojskowe (obrony);
- wojskowe przedstawicielstwa przy sojuszach militarnych;
- wojskowi przedstawiciele przy organizacjach międzynarodowych;
- oddziały wojskowe;
- misje wojskowe;
- misje pokojowe ONZ;
- operacje pokojowe UE,UA;
- operacje wojenne NATO.

²⁰ Zob. szerzej: J. Gryz, dz. cyt., s.246-247.

²¹ Tamże.

W stosunkach bilateralnych attachaty obrony realizują następujące funkcje²²:

- reprezentowanie Ministra Obrony Narodowej i sił zbrojnych;
- realizowanie we współpracy z przedstawicielstwami dyplomatycznymi ogólnych celów polityki zagranicznej państwa;
- rozwój i koordynowanie współpracy wojskowej;
- promowanie własnego przemysłu obronnego;
- informowanie o polityce wojskowej i militarnych aspektach polityki zagranicznej własnego kraju;
- monitorowanie sytuacji kryzysowych, konfliktów zbrojnych w innych regionach świata;
- kultywowanie tradycji wojskowo-historycznych.

Dyplomacja wojskowa II Rzeczypospolitej Polskiej w okresie 1919 -1939²³

Po odzyskania niepodległości, interesy odradzającego się państwa polskiego były reprezentowane przez różnego rodzaju przedstawicielstwa (30 stycznia 1919 roku było ich 10) o zróżnicowanych nazwach, statusie i podległości. Ich istnienie było rezultatem działań podejmowanych na arenie międzynarodowej zarówno przez Komitet Narodowy Polski, jak i przez Radę Regencyjną. Wraz z oficjalnym uznaniem państwowości Rzeczypospolitej Polskiej przez państwa obce (jako pierwsze uczyniły to USA 30 stycznia 1919 r.) wyłoniła się potrzeba rozbudowy sprawnie działającej sieci placówek zagranicznych. Tym pilniejsza, iż rozpoczynała się dopiero walka o miejsce Polski w świecie i jej granice. Do połowy 1919 r. utworzono 20 placówek zagranicznych²⁴ - ambasad i poselstw. Równolegle z rozwojem cywilnej służby zagranicznej, kształtowała się sieć wojskowych przedstawicielstw dyplomatycznych. Jej istnienie przejawiało się działalnością samodzielnych misji wojskowych oraz obecnością przedstawicieli wojskowych w powstałych placówkach cywilnych.

W początkowym okresie na jej barkach spoczywały dwa ważne zadania. Pierwszym było zabezpieczenie bytu i organizacja powrotu do ojczyzny rzesz jeńców wojennych narodowości polskiej. Drugim był zakup i transport materiałów wojennych na potrzeby organizowanej armii. Koniecznym było także objęcie kontrolą i sprowadze-

²² Zob. szerzej: Tamże, s. 249.

²³ Zob. szerzej: M. Wodejko, *Materiały do działalności attachatów wojskowych przy ambasadach II Rzeczypospolitej w zasobie Centralnego Archiwum Wojskowego*, źródło: https://caw.wp.mil.pl/plik/file/biuletyn/b27/b27_8.pdf (dostęp w dniu: 20.01.2016 r.).

²⁴ *Historia dyplomacji polskiej*, tom 4, red. P. Łossowski, Warszawa 1995, s. 23.

nie do kraju licznych formacji polskich rozrzuconych na obszarze pogrążonej w wojnie domowej Rosji oraz stacjonujących na terenie Francji i Włoch. Wobec narastającego konfliktu z Rosją Sowiecką, kolejnym ważnym zadaniem stało się pozyskanie pomocy przeciw nowemu, groźnemu przeciwnikowi. W sporządzonym przez oddział II Naczelnego Dowództwa Wojska Polskiego, dla Szefa Polskiej Misji Wojskowej w królestwach: Szwecji, Norwegii i Danii, gen. Józefa Pomianowskiego, wykazie wojskowych placówek dyplomatycznych na dzień 20 czerwca 1919 roku²⁵ figuruje: 5 attachatów – w Bernie, Belgradzie, Bukareszcie, Budapeszcie (nieobsadzony) i Helsinkach (ówczesny Helsingfors), Polska Misja Wojskowa w Paryżu (pod kierownictwem gen. Tadeusza Rozwadowskiego), Misja Wojskowo-Gospodarcza w Paryżu (gen. Jan Romer), dwóch pełnomocników wojskowych Państwa Polskiego - w Rzymie i Wiedniu oraz ekspert wojskowy przy przedstawicielu nadzwyczajnym Państwa Polskiego w Kownie. Wkrótce nastąpił dalszy rozwój wojskowej służby zagranicznej, tak, że wykaz z początku 1920 r.²⁶ wymienia 17 placówek i dwie misje działające w Rosji. Wkrótce rozpoczął funkcjonowanie attachat w Tokio, zaś wiosną 1921 r. attachat w Tallinie²⁷. Dalszy rozwój wojskowej sieci dyplomatycznej ograniczały możliwości finansowe państwa. Wysłano natomiast attachés wojskowych do Moskwy, co było wynikiem traktatu ryskiego i do Pragi – podjęto w owym czasie próbę zbliżenia z Czechosłowacją i poprawy napiętych, od zajęcia przez Czechów Śląska Cieszyńskiego, stosunków z tym ważnym dla obrony granicy zachodniej sąsiadem.

W następnych latach sieć wojskowych placówek dyplomatycznych uległa już niewielkim zmianom. Wobec narastającego izolacjonizmu Stanów Zjednoczonych, straciło sens utrzymywanie placówki w Waszyngtonie (zlikwidowano ją około 1927 roku). Utworzono natomiast placówkę w Teheranie. Większe zmiany przyniosły dopiero lata poprzedzające wybuch II wojny światowej. Wobec likwidacji Czechosłowacji zaprzestało także działalności przedstawicielstwo w Pradze. Attachés wojskowi, jako fachowi doradcy i referenci wojskowi szefów przedstawicielstw dyplomatycznych Rzeczypospolitej Polskiej, wchodziłi w skład korpusu dyplomatycznego poselstw, do których byli przydzieleni. Posiadali jednak dużą autonomię, w sprawach personalnych i merytorycznych podlegali ministrowi spraw wojskowych za pośrednictwem szefa Sztabu Głównego

²⁵ Centralne Archiwum Wojskowe (CAW), Oddział II Naczelnego Dowództwa Wojska Polskiego, I.301.8.445.

²⁶ CAW, Oddział II Sztabu Głównego (Generalnego), I.303.4.50, spis wojskowych placówek zagranicznych 1 stycznia 1920.

²⁷ *Historia dyplomacji polskiej...*, s. 30.

(Generalnego). Ich stosunki z władzami zwierzchnimi, tak cywilnymi jak i wojskowymi oraz zadania regulowały instrukcje, ogólne i szczegółowe, wydawane przez szefa Sztabu Głównego.

Z instrukcji tych wyłania się następujący obraz. Attachés wojskowych, morskich i specjalnych (np. lotniczych) mianował i odwoływał minister spraw wojskowych, na wniosek szefa Sztabu Głównego i w porozumieniu z ministrem spraw zagranicznych. Cywilny personel pomocniczy przydzielał szef placówki dyplomatycznej. Attachés ewidencyjnie posiadali przydział do kadry oficerskiej poszczególnych rodzajów broni przy odpowiednich departamentach Ministerstwa Spraw Wojskowych. Attachés wojskowi, jako reprezentanci Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, podlegali służbowo i dyscyplinarnie szefowi Sztabu Głównego. Pod każdym innym względem podlegali kierownictwu placówek dyplomatycznych. W sprawach wojskowych attachés podejmowali działania samodzielnie, dla oficjalnego wystąpienia na zewnątrz w charakterze reprezentanta sił zbrojnych nie potrzebowali upoważnienia pełnomocnego przedstawiciela rządu. Personel wojskowej służby dyplomatycznej wchodził w skład korpusu dyplomatycznego i korzystał z wszelkich przywilejów i uprawnień przewidzianych prawem międzynarodowym.

Chociaż finansowanie placówek od 1922 roku obciążało budżet Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Sztab Główny (Generalny) przydzielał attachés specjalne sumy dyspozycyjne. Szef Sztabu Głównego kierował działalnością attachatów wojskowych za pośrednictwem Oddziału II Sztabu Głównego, odpowiedzialnego za wywiad i kontrwywiad. W Oddziale II za opiekę nad przedstawicielami zagranicznymi wojska odpowiedzialny był Wydział Ewidencji. Wydział Ewidencji miał też obowiązek czuwać nad zaspokajaniem potrzeb informacyjnych wojskowej dyplomacji²⁸. Oddział II prowadził korespondencję z attachatami za pomocą poczty dyplomatycznej, rozsyłanej raz w tygodniu przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Wszelkie ważne pisma były szyfrowane, przy czym pracę przy szyfrach attaché był obowiązany prowadzić osobiście, ewentualnie mógł go zastąpić tylko inny oficer, jeśli był przydzielony do placówki. Także sprawy związane z wytwarzaniem i przechowywaniem dokumentacji attachatów podlegały nadzorowi Oddziału II. Attaché posiadał własną kancelarię, wydzieloną od cywilnej kancelarii placówki dyplomatycznej.

²⁸ CAW, Oddział II Sztabu Głównego (Generalnego), I.303.4.6420, pismo szefa Oddziału II S.G., z dnia 19 maja 1922 roku, do ekspozytury nr IV w Krakowie.

W okresie przedwojennym Oddział II Sztabu Głównego wspierał działania dyplomacji, w tym dyplomacji wojskowej²⁹. Współpraca MSZ i wywiadu należała do rutynowych działań państwa. Aparat wywiadowczy był rodzajem sieci informacyjnej, który był podporządkowany Sztabowi Głównemu. Sztab Główny przekazywał do Ministerstwa Spraw Zagranicznych określone informacje.

Szczególnym rodzajem służby nie wywiadowczej, ale informacyjnej była funkcja attachés wojskowych. Stanowiła ona rodzaj „białego wywiadu”, która polegała na gromadzeniu drogą legalną informacji o siłach zbrojnych danego państwa. Te wiadomości meldowane były do Sztabu Głównego. On zaś dokonywał ich selekcji i przekazywał niektóre z nich do MSZ. Taki system działał przez cały okres międzywojennej Polski.

W okresie zimnej „wojny” w latach 1945 -1989

„Zimna wojna” po II wojnie światowej rozpoczęła się jako konflikt między ZSRR a światem demokracji zachodnich, jednak stopniowo front konfrontacji rozszerzył się i zróżnicował. W tym okresie zimna wojna charakteryzowała się silnym, choć zmiennym napięciem politycznym, wyścigiem zbrojeń, konfrontacją ideologiczną i wojną psychologiczną. Główne strony konfliktu weszły w posiadanie broni jądrowej, jednak unikały jej użycia. Na fundamencie potęgi USA i ZSRR zbudowana została nowa struktura globalna, w której oba mocarstwa spełniały rolę filarów, nazywany systemem dwubiegunowym (bipolarnym)³⁰. Porównując działania obu supermocarstw skierowane przeciw sobie łatwo zauważyć, że poza kilkoma krótkimi okresami i jednym nieco dłuższym (w połowie lat 70.) przez większość czasu politykę zagraniczną USA i ZSRR cechował wysoki poziom konfrontacyjności³¹.

Dyplomacja wojskowa w tym okresie łączyła politykę zagraniczną Rządu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Ministerstwa Obrony Narodowej i Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (PZPR) z polityką wojskową w ramach Ludowego Wojska Polskiego (LWP) i armii państw Układu Warszawskiego w ścisłym sojuszu z Armią Radziecką.

W okresie „zimnej wojny” sprawami związanymi z wojskowością zajmowali się oficerowie attachatów wojskowych przy ambasadach PRL podlegający Zarządowi II Sztabu Generalnego LWP.

²⁹ Zob. szerzej: M. Kornat, *II RP - dyplomacja od podstaw (wywiad)* Rozmowa z prof. Markiem Kornatem, Ośrodek Myśli Politycznej, bm.,br., źródło: <http://www.omp.org.pl/artukul.php?artykul=373> (dostęp w dniu: 20.12.2016 r.).

³⁰ W. Szyborski, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Bydgoszcz 2006, s. 141.

³¹ Tamże, s. 143.

Dyplomacja wojskowa po 1989 roku

Dyplomacja wojskowa po okresie zmian ustrojowych nabrała pojęcia szerszego jakim jest dyplomacja obronna. Na pojęcie dyplomacji obronnej składają się nie tylko cele i zadania dyplomacji wojskowej, ale także zagadnienia związane z zapobieganiem kryzysom, dialogiem obronnym, rozwijaniem współpracy dwustronnej oraz wielostronnej, a także użyciem sił zbrojnych w misjach i operacjach międzynarodowych poza granicami kraju. Dyplomacja obronna jest ukierunkowana na budowanie zaufania między państwami. Pojawienie się nowych zagrożeń bezpieczeństwa po zakończeniu „zimnej wojny” oraz związane z tym potrzeby zapobiegania i zarządzania kryzysowego pozwalają stwierdzić o wzroście znaczenia dyplomacji obronnej we współczesnych międzynarodowych stosunkach wojskowych. Dyplomaci wojskowi biorą udział w strukturach organizacji międzynarodowych, takich jak: NATO, UE, OBWE czy ONZ.

Dyplomaci w mundurach są coraz bardziej cenieni w zakresie dyplomacji prewencyjnej i opanowywania konfliktów. O tym, jakiej wielkości obsadą etatową dysponują wojskowe placówki dyplomatyczne, decyduje rola i miejsce państwa przyjmującego³², w którym się one znajdują, a także jego znaczenie dla Polski. Pod uwagę są także brane inne czynniki. Na powstanie lub likwidację ataszatu obrony wpływa intensywność współpracy polityczno-obronnej z danym krajem, jak również interesy polskiego przemysłu zbrojeniowego. Większość ataszatów ma obsadę jednoosobową lub dwuosobową. Największe placówki są w USA³³, Rosji i na Ukrainie, zatrudniające po pięć osób. Do dużych zaliczyć należy też ataszaty w Niemczech, Wielkiej Brytanii, we Francji i Włoszech.

Liczba tego rodzaju placówek świadczy o randze państwa i jego udziale w polityce globalnej. Rzeczypospolita Polska ma 53 takie przedstawicielstwa, a nasi *attaché* są akredytowani w 88 państwach³⁴. W 2015 roku, zostały otwarte ataszaty w Etiopii,

³² Państwo przyjmujące – rozumie się przez to kraj urzędowania w rozumieniu Konwencji Wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych, sporządzonej w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 r. (Dz. U. z 1965 r. Nr 37, poz. 232).

³³ Przykład obsady etatowej attachatu obrony w Ambasadzie RP w Waszyngtonie: 2224 Wyoming Avenue NW Washington, DC 20008 Fax: 202 483-5785, waszyngton@mon.gov.pl Pułkownik Michał Sprengel - Z-ca Attaché Obrony i Wojskowego Tel: 202 499 1932; Podpułkownik Karol Sobczyk - Z-ca Attaché Obrony i Wojskowego Tel: 202 499 1934; Podpułkownik Sylwia Szawłowska - Z-ca Attaché Obrony i Morskiego Tel: 202 499 1933; Major Bartosz Piotr Gruszka - Z-ca Attaché Obrony i Lotniczego; Tel: 202 499 1936; Chorąży Krzysztof Kalenkiewicz - technik Tel: 202 499 1935. Źródło: http://www.waszyngton.msz.gov.pl/pl/o_ambasadzie/waszyngton_us_a_pl_ambasada/informacje_o_ambasadzie/ (dostęp w dniu: 21.12.2016 r.).

³⁴ Zob. szerzej: <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Attach-obrony-czyli-szara-eminencja-wojska-Czym-zajmujecie-sie-wojskowe-placowki-dyplomatyczne,wid,18007839,wiadomosc.html?ticaid=1184cd>. (dostęp w dniu: 22.12.2016 r.)

Azerbejdżanie i Armenii. W Brukseli Polska ma dwa stałe przedstawicielstwa wojskowe (łącznie powyżej stu oficerów) oraz żołnierzy w międzynarodowych sztabach wojskowych UE i NATO³⁵. W ostatnich latach następuje proces łączenia ataszatów i powierzania placówce w jednym kraju zadań obejmujących także sąsiednie państwa. Na przykład po likwidacji placówki w Brukseli, utworzono ataszat krajów Beneluksu, (Belgii, Holandii i Luksemburga) z siedzibą w Hadze.

Posiadanie ataszatu daje również możliwości lepszego zaprezentowania osiągnięć polskiego przemysłu zbrojeniowego, co może zaowocować kontaktami handlowymi³⁶. Do ważnych zadań polskich ataszatów wojskowych należy zaliczyć wspieranie polskich kontyngentów wojskowych w płaszczyźnie dyplomatyczno-organizacyjnej i informacyjnej. Udział Polskiego Kontyngentu Wojskowego w operacji ISAF, skutkował powołaniem ataszatów w Kabulu (Afganistan) i Islamabadzie (Pakistan). Także podczas interwencji w Iraku dokonano wzmocnienia ataszatu w tym kraju o stanowisko zastępcy, uznając, że po wycofaniu naszych wojsk rozwinie się współpraca między resortami obrony. Wspieraniem polskich kontyngentów zajmują się także nasze przedstawicielstwa przy NATO i UE³⁷. W ostatnich latach dwa ataszaty zostały zawieszone - w Iraku, ze względu na sytuację bezpieczeństwa w 2014 roku, oraz w Syrii w związku rozpoczętą wojną domową.

Obecnie występuje tendencja tworzenia ataszatów regionalnych, które odpowiadają za kilka państw, oraz w miejscach, gdzie jest ważne monitorowanie sytuacji bezpieczeństwa, a także nawiązanie lepszej współpracy obronnej. Regionalne zadania powierzono m.in. ataszatowi w Brazylii, który powstał w 2010 roku. Placówka składa

³⁵ Polskie Narodowe Przedstawicielstwo Wojskowe (PNPW) przy Naczelnym Dowództwie Sojusznich Sił w Europie (Supreme Headquarters Allied Powers Europe) (SHAPE), powołane z dniem 1 maja 1999 r. na podstawie Zarządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 marca 1999 r., zlokalizowane w obiektach SHAPE w pobliżu miejscowości Mons w Belgii. PNPW jest organem łącznikowym pomiędzy Szefem Sztabu Generalnego WP, a Naczelnym Dowództwem Sojusznich Sił w Europie (SHAPE) oraz innymi jednostkami organizacyjnymi NATO dyslokowanymi w Europie. Działalnością PNPW kieruje Polski Narodowy Przedstawiciel Wojskowy, który podlega bezpośrednio Szefowi Sztabu Generalnego WP. Od 1 października 2015 r. obowiązki Polskiego Narodowego Przedstawiciela Wojskowego pełni płk Wojciech Ozga. https://pl.wikipedia.org/wiki/Polskie_Narodowe_Przedstawicielstwo_Wojskowe (dostęp w dniu: 20.12.2016 r.).

³⁶ Tamże.

³⁷ Polski Przedstawiciel Wojskowy przy Komitecie Wojskowym NATO reprezentuje w nim Szefa Sztabu Generalnego WP. Jego głównym zadaniem jest zapewnienie ciągłości współpracy Szefa Sztabu Generalnego WP z szefami sztabów/obrony państw członkowskich i partnerskich Sojuszu w ramach Komitetu Wojskowego NATO. Realizacja tej funkcji odbywa się poprzez stały udział w pracach Komitetu Wojskowego oraz w pracach prowadzonych przez Międzynarodowy Sztab Wojskowy. Jest on równocześnie Polskim Przedstawicielem Wojskowym reprezentującym Szefa Sztabu Generalnego WP w Komitecie Wojskowym Unii Europejskiej. Od 1 czerwca 2014 r. gen. broni Andrzej Falkowski pełni funkcję Polskiego Przedstawiciela Wojskowego przy Komitetach Wojskowych NATO i UE.

się z trzech osób, a odpowiada za kontakty z całą Ameryką Południową. Ataszat regionalny powstał także w 2013 roku w Rijadzie - Arabia Saudyjska (obejmuje również Zjednoczone Emiraty Arabskie i Katar), czyli regionie szczególnie dla Polski ważnym ze względu na sytuację na Półwyspie Arabskim, w Iraku czy Syrii³⁸. Należy podkreślić, że utworzenie ataszatu w Rijadzie, ożywiło znacznie współpracę wojskową między Polską a Arabią Saudyjską. Promowanie rodzimego przemysłu obronnego opłaca się szczególnie wtedy, gdy jak w tym wypadku państwa położone w rejonie sporo wydają na obronność. Po dwóch latach funkcjonowania polskiego ataszatu w Rijadzie władze tego kraju zdecydowały się na otwarcie podobnej placówki w Warszawie.

W 2008 roku utworzono ataszat obronny w Helsinkach. Zdecydowała o tym m.in. współpraca polskich zakładów zbrojeniowych z fińską Patrią³⁹ przy produkcji transporterów opancerzonych Rosomak, które są budowane w Polsce na fińskiej licencji. Placówka w stolicy Finlandii dba nad zachowaniem dobrych relacji między naszymi państwami i troszczy się dalszy rozwój tej współpracy. W 2015 roku utworzono także przedstawicielstwo wojskowe w Etiopii. Zasadniczymi przyczynami były: udział w misjach Unii Europejskiej oraz obecność wojskowa w Czadzie i Republice Środkowoafrykańskiej (w państwach afrykańskich przebywa około 20 polskich obserwatorów wojskowych).

Szczególną rolę spełnia ataszat w Kijowie. Jego obecne zadania polegają nie tylko na monitorowaniu sytuacji w Ukrainie, lecz także na poszukiwaniu możliwości udzielenia pomocy Ukraińcom. Ostatnio taką nową dziedziną współpracy jest pomoc w tworzeniu służby zdrowia - zaangażował się w to Departament Wojskowej Służby Zdrowia MON. Na Ukrainie przed dyplomacją wojskową pojawiają się nowe problemy związane z prowadzeniem wojny hybrydowej oraz próbami destabilizacji podejmowanymi przez Rosjan⁴⁰.

W polskiej dyplomacji wojskowej dużą wagę przywiązuje się do współpracy w ramach Grupy Wyszehradzkiej. Przebiega onabez większych zakłóceń, czego przykła-

³⁸ Zob. szerzej: <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Attach-obrony-czyli-szara-eminencja-wojska-Czym-zajmuja-sie-wojskowe-placowki-dyplomatyczne,wid,18007839,wiadomosc.html?ticaid=1184cd>. (dostęp w dniu: 21.12.2016 r.).

³⁹ Patria Oyj – fińska spółka akcyjna działająca w branży zbrojeniowej, lotniczej i kosmicznej. Siedziba zarządu spółki znajduje się w Helsinkach. Źródło: [https://pl.wikipedia.org/wiki/Patria_\(sp%C3%B3%C5%82ka\)](https://pl.wikipedia.org/wiki/Patria_(sp%C3%B3%C5%82ka)), (dostęp w dniu: 20.12.2016 r.).

⁴⁰ Zob. szerzej: <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Attach-obrony-czyli-szara-eminencja-wojska-Czym-zajmuja-sie-wojskowe-placowki-dyplomatyczne,wid,18007839,wiadomosc.html?ticaid=1184cd>. (dostęp w dniu: 21.12.2016 r.).

dem jest Grupa Bojowa państw Grupy Wyszehradzkiej UE⁴¹, a także wzajemny udział żołnierzy w ćwiczeniach. Ważna jest wymiana informacji na temat tworzenia brygady polsko-litewsko-ukraińskiej, co sprzyja koordynacji prac nad jej powstaniem. Wojskowa służba dyplomatyczna wymaga wysoko wykwalifikowanych i profesjonalnie przygotowanych oficerów, mających zarówno wiedzę specjalistyczną, jak i umiejętność poruszania się w środowisku międzynarodowym⁴².

W zakresie dyplomacji wojskowej Departament Wojskowych Spraw Zagranicznych Ministerstwa Obrony Narodowej (DWSZ MON) jest właściwy w zakresie organizacji współpracy międzynarodowej resortu. Do zakresu zadań Departamentu należy w szczególności:

1. Opracowywanie założeń i koncepcji do współpracy wojskowej z zagranicą, jej planowanie i koordynacja oraz analizowanie i przedstawianie rekomendacji w tym zakresie.
2. Merytoryczne przygotowywanie wizyt i spotkań Ministra z partnerami zagranicznymi.
3. Protokolarna obsługa wizyt i spotkań oraz uroczystości określonych protokołem.
4. Koordynowanie współpracy resortu z instytucjami międzynarodowymi oraz innymi państwami w zakresie udziału Sił Zbrojnych w misjach poza granicami kraju.
5. Przygotowywanie projektów dokumentów wymaganych prawem krajowym do udziału Sił Zbrojnych w misjach międzynarodowych oraz przygotowywanie udziału i monitorowanie działalności polskich obserwatorów wojskowych w misjach międzynarodowych Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE).
6. Opiniowanie pod względem prawno-redakcyjnym projektów umów i porozumień międzynarodowych oraz innych dokumentów dotyczących udziału Sił Zbrojnych w wojskowych przedsięwzięciach organizacji międzynarodowych, w szczególności: a) zarządzeń, decyzji, wytycznych i instrukcji, b) wniosków Rady Ministrów

⁴¹ Grupa Bojowa Unii Europejskiej państw Grupy Wyszehradzkiej, w której skład weszli m.in. żołnierze szczecińskiej 12. Dywizji Zmechanizowanej rozpoczęła 1 stycznia swój dyżur bojowy, który potrwał do 30 czerwca 2016 roku. Grupę utworzyli przede wszystkim jednostki wojskowe 12. Dywizji Zmechanizowanej ze Szczecina, a także wydzielone siły i środki armii: czeskiej, słowackiej oraz węgierskiej.

⁴² Zob. rozmowa z płk Lechem Drabem, dyrektorem Departamentu Wojskowych Spraw Zagranicznych Ministerstwa Obrony Narodowej (DWSZ MON) Źródło: <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Attach-obrony-czyli-szara-eminencja-wojska-Czym-zajmuja-sie-wojskowe-placowki-dyplomatyczne,wid,18007839,wiadomosc.html?ticaid=1184cd>. (dostęp w dniu: 21.12.2016 r.).

lub Prezesa Rady Ministrów do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o użycie jednostek wojskowych lub o przedłużenie okresu użycia jednostek wojskowych, opracowywanych na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o zasadach użycia lub pobytu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poza granicami państwa (Dz. U. z 2014 r. poz. 1510).

7. Organizowanie i kierowanie działalnością ataszatów obrony w przedstawicielstwach dyplomatycznych Rzeczypospolitej Polskiej, a także reprezentowanie resortu w stosunku do korpusu attachés obrony akredytowanych w RP.
8. Organizowanie i prowadzenie szkolenia kandydatów do obejmowania stanowisk w ataszatach obrony w polskich przedstawicielstwach dyplomatycznych. Skład attachatu obrony (wojskowego): *Attaché* wojskowy; Zastępca/y z określonych rodzajów Sił Zbrojnych RP, pracownicy techniczni (np. starszy technik, kierownik-intendent).

W 2016 roku wsparciem dla polskiej służby zagranicznej pracującej na rzecz bezpieczeństwa jest działalność 55 ataszatów obrony (AO) przy przedstawicielstwach dyplomatycznych RP w całym świecie. Są one ważnym elementem w strukturach ambasad RP i odgrywają istotną rolę w zakresie rozwoju i koordynacji międzynarodowej współpracy wojskowej. Zadaniem polityki zagranicznej i dyplomacji jako jej narzędzia jest zapewnienie korzystnych warunków międzynarodowych, możliwie najpełniej gwarantujących bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej i dbałość o jej szeroko pojęte interesy bezpieczeństwa. Dyplomacja pozwala państwu na wyrażenie i prowadzenie polityki zagranicznej poprzez m.in. odpowiednie podstawy prawne, organizację, kadry, procedury i metody działania. Graniczne położenie Polski w NATO i UE nakłada szczególną odpowiedzialność na dyplomację. Dyplomacja Polski reprezentuje interesy dużego państwa środkowoeuropejskiego, wyróżniającego się ambicją odgrywania istotnej roli w Europie. Jej działania polegają na kształtowaniu stabilnego międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa w wymiarze regionalnym i globalnym, poprzez współpracę międzynarodową, zwłaszcza w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego, Unii Europejskiej, Organizacji Narodów Zjednoczonych, Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie i innych organizacji międzynarodowych oraz w relacjach z najbliższymi sąsiadami i głównymi partnerami.

Szczególnie ważną rolę w ramach służby zagranicznej pracującej na rzecz bezpieczeństwa odgrywa Stałe Przedstawicielstwo RP przy NATO, które na bieżąco

uczestniczy w procesach decyzyjnych Sojuszu Północnoatlantyckiego. Istotne zadania na rzecz bezpieczeństwa realizowane są również przez Stałe Przedstawicielstwo RP przy Unii Europejskiej. Ich walorem jest możliwość zabiegania w ramach Sojuszu i UE uwzględnienie w pracach tych organizacji polskich interesów narodowych i celów strategicznych. Realizowane jest to poprzez uczestnictwo w pracach i spotkaniach różnych komitetów i grup roboczych. Polskie Przedstawicielstwo Wojskowe (PPW) przy Komitecie Wojskowym NATO i Komitecie Wojskowym UE oraz przedstawicielstwa przy dowództwach strategicznych NATO są komórkami łącznikowymi między narodowymi asojusznymi władzami wojskowymi. Działalność PPW koncentruje się zasadniczo na problematyce bezpieczeństwa militarnego obszaru euroatlantyckiego oraz współpracy wojskowej między sojusznikami a partnerami z NATO i UE. O sile PPW decyduje także ich zdolność do wpływania na bieżące funkcjonowanie NATO i UE, poprzez uczestniczenie w procesach planowania obronnego, zarządzania kryzysowego, transformacji struktur dowodzenia, wymiany informacji oraz danych rozpoznawczych i wywiadowczych, a także zdolność rozwijania wojskowo-cywilnej współpracy zinstytucjami zajmującymi się bezpieczeństwem międzynarodowym.

Corocznie Minister Obrony Narodowej przeprowadza odprawę z attaché obrony z polskich placówek zagranicznych. W odprawach mogą brać udział: szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego, Szef Sztabu Generalnego WP, Dowódca Operacyjny RSZ i Dowódca Generalny RSZ oraz dyrektorzy departamentów MON związanych z realizacją zadań wykonywanych przez attachés obrony.

Głównym celem odpraw jest podsumowanie realizacji zadań postawionych attaché obrony za rok ubiegły, przedstawianie zasadniczych zadań i sposobu ich realizacji przed którymi stoją Siły Zbrojne RP, omówienie wymagań dotyczących sposobu realizacji zadań postawionych na rok bieżący oraz przeprowadzone zmiany organizacyjne w Departamencie Wojskowych Spraw Zagranicznych i strukturze ataszatów obrony jako ważnego elementu kreowania naszej polityki obronnej.

W dniach 21-25 marca 2016 roku Minister Obrony Narodowej Antoni Macierewicz spotkał się z uczestnikami XII odprawy attaché obrony. Szef MON przedstawił w swoim wystąpieniu główne wyzwania, przed jakimi stoi polska armia m.in. w kontekście zmian środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego. Jednym z tematów poruszanych przez szefa MON były sprawy związane z organizacją szczytu NATO w Warszawie. Minister odniósł się także do ostatnich zmian, jakie zachodzą w strukturze armii, w tym do powstającej obrony terytorialnej. Minister zaznaczył, że obrona

terytorialna jest istotnym elementem zmian, jakie dokonują się ostatnio w polskiej armii i mają na celu zwiększenie jej potencjału. W trakcie spotkania minister mówił także o roli polityki historycznej w służbie wojskowej patriotyzmie, który, jak podkreślił, jest fundamentem dla funkcjonowania sił zbrojnych.

Bibliografia:

- Balcerowicz B, *Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2006.
- Carlo J, *Geopolityka*, Warszawa-Wrocław-Kraków, 2010.
- Frelek R, *Dzieje dyplomacji*, Toruń 2006.
- Gryz J, *Współczesny kształt dyplomacji wojskowej* [w:] *Nowe oblicza dyplomacji*, red. B. Surmacz, Lublin 2013.
- Historia dyplomacji polskiej*, tom 4, red. P. Łossowski, Warszawa 1995.
- Kubiak K, *Wojny, konflikty zbrojne i punkty zapalne na świecie. Informator 2005*, Warszawa 2005.
- Kupiecki R, *Attaché obrony i jego środowisko pracy. Tytułem wprowadzenia*, Warszawa 2016.
- Łossowski P, *Dyplomacja Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1992.
- Majznera R, *Attachaty wojskowe Drugiej Rzeczypospolitej 1919–1945. Strukturalno-organizacyjne aspekty funkcjonowania*, Częstochowa 2014.
- Mały słownik stosunków międzynarodowych*, red. G. Michałowska, Warszawa 1996.
- Nowe oblicza dyplomacji*, red. B. Surmacz, Lublin 2013.
- Sutor J, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 2008.
- Szyborski W, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Bydgoszcz 2006.
- White B, *Dyplomacja* [w:] *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, red. J. Baylis, S. Smith, Kraków 2008.
- CAW, Oddział II Sztabu Głównego (Generalnego), I.303.4.4870, pismo szefa Oddziału II do szefa Departamentu Ogólnego Oddziału II, z dnia 21 września 1935 roku, planjazd kurierskich.
- CAW, Oddział II Sztabu Głównego (Generalnego), I.303.4.4870, pismo attaché wojskowego RP w na Łotwie, w Estonii i Szwecji, z dnia 23 maja 1935 roku, dotyczące uporządkowania archiwum attachatu; o systemach kancelaryjnych w Wojsku Polskim, patrz więcej: Lucjan Teter, *Biurowość wojskowa w latach 1918-1939*, [w:] *Biuletyn Wojskowej Służby Archiwalnej*, nr 3, Warszawa 1971.
- Dodatek Tajny do Dziennika Rozkazów Ministerstwa Spraw Wojskowych Nr 17 z dnia 27 czerwca 1922 r, pozycja 84.
- Konwencja Wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych, sporządzona w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 r. (Dz. U. z dnia 8 września 1965 r.).

Kornat M, *II RP - dyplomacja od podstaw (wywiad). Rozmowa z prof. Markiem Kornatem*, Ośrodek Myśli Politycznej, bm., br.

<http://www.omp.org.pl/>

<http://wiadomosci.wp.pl/>

Nota o autorze:

dr inż. Ryszard Korzeniowski –adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Zainteresowania naukowe koncentruje wokół problematyki obronności, metodologii badań bezpieczeństwa narodowego, międzynarodowych stosunków wojskowych oraz zarządzania kryzysowego. Pułkownik w stanie spoczynku.

Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Republiki Serbii wobec zagrożeń wynikających z kryzysu migracyjnego (2015-...)

Streszczenie

Głównym celem artykułu jest omówienie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa realizowanej przez Republikę Serbii wobec wyzwań i zagrożeń wynikających z kryzysu migracyjnego, którego eskalacja nastąpiła w 2015 r. Artykuł zawiera również próbę oceny prowadzonej przez serbskie władze polityki względem kryzysu migracyjnego z perspektywy skuteczności podejmowanych działań. Aby zrealizować cel badawczy autor przybliży w artykule uwarunkowania kryzysu migracyjnego, przebieg zachodnio-balkańskiego szlaku migracyjnego, uwzględniając miejsce i rolę, jaką zajmuje w nim Serbia, a także wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa Serbii wynikających z omawianego zjawiska. W treści artykułu autor formułuje tezę o pragmatycznym podejściu władz Serbii do problemu kryzysu migracyjnego oraz wysokiej skuteczności podejmowanych przez nie działań.

Słowa kluczowe: Republika Serbii, kryzys migracyjny, polityka zagraniczna, polityka bezpieczeństwa.

Summary

The main research objective of the article is to analyze the foreign and security policy pursued by the Republic of Serbia on the challenges and risks of the migrant crisis, which has escalated in 2015. The article also includes an attempt at evaluating the Serbian policy towards the migrant crisis from the perspective of the effectiveness of the measures taken. To achieve research objective the author describes in the article the conditions of the migrant crisis, the course of the Western Balkan migration route, taking into account the place and role of Serbia on this route and the challenges and threats to Serbia's security arising from this phenomenon. In the article the author formulates the thesis of pragmatic approach of the Serbian state authorities to the problem of migration crisis and high the effectiveness of actions taken by them.

Key words: The Republic of Serbia, the migrant crisis, foreign and security policy.

Wprowadzenie

Towarzyszące człowiekowi od zarania dziejów i nierozzerwalnie związane z jego historią oraz niezwykle złożone w swoich uwarunkowaniach zjawisko migracji skupia na sobie zainteresowanie dużej liczby badaczy reprezentujących liczne dziedziny naukowe. Oba wymienione czynniki spowodowały, że doczekało się ono wielu definicji, a samą jego istotę trudno pojmować przez pryzmat jednej płaszczyzny problemowej. Z perspektywy stosunków międzynarodowych za niezwykle ważną należy jednak uznać postępującą globalizację¹, która przyczynia się do swoistego „zmniejszenia świata”, a zatem również „zbliżenia granic” oraz „skrócenia odległości”, co pozwala migrującej ludności w lepszy – z jej perspektywy – sposób dobierać kierunek podejmowanej migracji. Oczywistym w związku z tym jest, iż ludność z Afryki i Azji kieruje się do Europy.

Głównym celem niniejszego artykułu jest przybliżenie czytelnikom polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Republiki Serbii wobec wyzwań i zagrożeń wynikających z wystąpienia trwającego do dziś kryzysu migracyjnego. Analizę aktywności serbskich władz zarówno wobec problemu omawianego zjawiska, jak i z perspektywy ogólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Serbii, bardzo ułatwia jej Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Regularnie publikuje ono na swojej stronie internetowej wszelkiego rodzaju informacje o działalności Serbii na arenie międzynarodowej², czyniąc to zarówno w języku serbskim, jak i angielskim, z ukazującym się od poniedziałku do piątku briefem „Daily Survey”³ na czele. Oczywiście trzeba mieć w tym względzie na uwagę, że jest to przekaz subiektywny, dlatego informacje te wymagają konfrontacji z innymi źródłami.

Podjęcie badań nad samym zjawiskiem kryzysu migracyjnego ułatwiają natomiast przede wszystkim dane zbierane i publikowane przez Frontex, który rozpoczął swoją działalność jako Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (*European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union*), a od 6 października 2016 r. funkcjonuje jako Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej (*European Border and Coast Guard Agency*). Frontex zajmuje się promowaniem, koordynacją oraz rozwijaniem zarządzania granicami

¹ M. Czajkowski, *Nowy międzynarodowy ład polityczny doby globalizacji*, [w:] *Międzynarodowe stosunki polityczne*, red. E. Cziomer, Kraków 2008, s. 274.

² Źródło: <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php>, dostęp w dniu: 28.02.2017 r.

³ Źródło: <http://www.mfa.gov.rs/en/press-service/daily-news/>, dostęp w dniu: 28.02.2017 r.

Europy w zgodzie z *Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej* (UE), stosując koncepcję zintegrowanego zarządzania granicami⁴.

Uwarunkowania kryzysu migracyjnego

Zjawisko kryzysu migracyjnego z oczywistych względów skupiło na sobie uwagę społeczności międzynarodowej. Należy jednak pamiętać, że duża liczebnie migracja ludności do Europy Zachodniej nie jest czymś do tej pory niespotykanym. Co więcej, istnieją źródła według których przed 2015 r. na terytorium UE co roku przybywało ok. 1 mln imigrantów. Pochodzili oni zwłaszcza z krajów położonych w Afryce Północnej, z krajów stanowiących dawniej część Związku Socjalistycznych Republiki Radzieckich (ZSRR) oraz z Chińskiej Republiki Ludowej (ChRL)⁵.

Duże migracje nie stanowią tendencji właściwej jedynie dla Europy, a liczba migrującej ludności regularnie wzrasta od 1945 r. Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ) szacowała, iż w 1965 r. poza państwem swojego pochodzenia – z różnych względów i przez okres co najmniej 12 miesięcy – przybywało ok. 75 mln ludzi. W 1975 r. liczba ta wynosiła już ok. 84 mln osób, by w 1985 r. osiągnąć ok. 105 mln ludzi, a w 1990 r. ponownie wzrosnąć, do ok. 120 mln osób. Przekształcenie ładu międzynarodowego na powojenny tylko tę tendencję pogorszyło, ponieważ w 2000 r. szacunkowa liczba migrujących wyniosła już ok. 173 mln osób, a w 2015 r. ok. 244 mln ludzi⁶.

Istota problemu kryzysu migracyjnego nie leży zatem w samej migracji – choć oczywiście jej skala odgrywa znaczącą rolę – ale w okolicznościach, w których napływ ludności do Europy – a przede wszystkim państw należących do EU – wystąpił. Cechą charakterystyczną omawianego zjawiska jest m. in. skala jego oddziaływania, ponieważ kryzys migracyjny dotknął wszystkich państw członkowskich i instytucji UE. Co gorsza, źródła kryzysu znajdują się poza Europą, co znacznie utrudnia zapobieganiu jego przyczynom oraz skutkom. Nigdy wcześniej nie doszło również do sytuacji, w której w niewielkiej odległości od granic UE występowałyby tyle wewnętrznych kryzysów politycznych i konfliktów zbrojnych, ile ma miejsce aktualnie. Kryzys migracyjny spotęgowała zwłaszcza wojna domowa w Syrii, którą od 2011 r. toczą między sobą siły państwowe lojalne prezydentowi Basharowi al-Assadowi oraz zbrojna opozycja, która

⁴ Źródła: <http://frontex.europa.eu/about-frontex/mission-and-tasks/>, dostęp w dniu: 28.02.2017 r., <http://frontex.europa.eu/about-frontex/origin/>, dostęp w dniu: 28.02.2017 r.

⁵ A. Konarzewska, *Migracyjne problemy Unii Europejskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2007, nr I-II, s. 92.

⁶ A. Potyrała, *Pozamilitarne aspekty bezpieczeństwa międzynarodowego – kryzys migracyjny 2015-2016*, „Przegląd Strategiczny” 2016, nr 9, s. 295.

obejmuje wiele różnorodnych stronnictw (należy do nich również tzw. Państwo Islamskie). Działania wojenne doprowadziły do wielotysięcznego exodusu Syryjczyków do sąsiednich krajów, zwłaszcza do Jordanii i Libanu, a także do Turcji. Innym skutkiem „arabskiej wiosny”⁷ stanowiącym jednocześnie przyczynę kryzysu migracyjnego było obalenie libijskiego przywódcy Muammara al-Gaddafiego w 2011 r. Do tej pory w Libii nie wygaszono konfliktu wewnętrznego, toczącego się pomiędzy obecnymi władzami tego państwa oraz pozostałymi klanowo-politycznymi stronnictwami biorącymi udział w obalaniu al-Gaddafiego. Z tej perspektywy problem stanowi również konflikt wewnętrzny we wschodniej Ukrainie, ponieważ doprowadził on do zjawiska tzw. uchodźstwa wewnętrznego, obejmującego ok. 1,5 mln osób. Ukraina nie jest w stanie sama poradzić sobie z tak dużą liczbą osób zmuszonych do opuszczenia swojego stałego miejsca zamieszkania, w związku z czym wybierają one emigrację w kierunku zachodnim. Destabilizacja sytuacji w wymienionych państwach i jej konsekwencje doprowadziły do sytuacji, w której organy UE uznały jesienią 2015 r., że problemów związanych z napływem imigrantów nie da się rozwiązać przy użyciu stosowanych do tej pory instrumentów politycznych i technicznych⁸.

Tak duży napływ ludności wygenerował również istotny problem natury formalno-prawnej, ponieważ niezwykle trudno jest w rozsądnym okresie czasu ustalać właściwy status migrantów, odpowiadając na pytanie, czy stanowią oni uchodźców uprawnionych do otrzymania pomocy, czy zwyczajnych imigrantów ekonomicznych, którzy postanowili wykorzystać okoliczności kryzysu migracyjnego do przedostania się do kraju destynacji na preferencyjnych – ale nieprzysługujących im formalnie – warunkach. Zgodnie z prawem międzynarodowym, uchodźcą jest osoba, która „na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub przekonań politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa”⁹. Najwięcej problemów interpretacyjnych generuje wymieniona

⁷ Zob. szerzej: A. Diawoł-Sitko, *Polityka śródziemnomorska Unii Europejskiej na rozdrożu – pięć lat po Arabskiej Wiosnie*, [w:] *Nowy wymiar konfliktów politycznych i społeczno-gospodarczych w XXI wieku*, red. B. Molo, Kraków 2016.

⁸ K. Borońska-Hryniewiecka i in., *Instytucjonalna i polityczna reakcja UE na kryzys migracyjny*, [w:] *Niekontrolowane migracje do Unii Europejskiej – implikacje dla Polski*, red. P. Sasnał, Warszawa 2015, s. 15-16; M. Duszczyk, *Kryzys migracyjny czy kryzys Unii Europejskiej?*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 205/2015, 01’12’15, s. 1-2; H. Tendera-Właszczuk, *Kryzys migracyjny zagrożeniem dla realizacji projektu zjednoczonej Europy*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2016, nr 3 (XIII), *Gospodarka światowa: między integracją a bezpieczeństwem międzynarodowym*, red. M. Czermińska, Kraków 2016, s. 13-15.

⁹ Konwencja dotycząca statusu uchodźców z dn. 28 lipca 1951 r., art. 1, ust. A, pkt 2.

„uzasadniona obawa przed prześladowaniem”. Ostatecznie, o przyznaniu statusu uchodźcy przeważnie decyduje polityka państwa przyjmującego migranta, a także ocena sytuacji w kraju z którego taka osoba wyemigrowała, dokonywana przez odpowiednie organy państwa przyjmującego¹⁰.

Problem z ustaleniem przyczyny migracji poszczególnych jednostek stał się z tego powodu również przyczyną przewartościowania postrzegania zjawiska kryzysu migracyjnego. Do połowy 2014 r. funkcjonował on w dyskursie głównego nurtu jako „kryzys uchodźczy”. Mianem tym określali go zarówno politycy, jak i media, łączące napływ ludności z prześladowaniami dokonywanymi przez niedemokratyczne reżimy państw, głównie z obszaru Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej (*Middle East and North Africa*, MENA), a także toczącymi się tam konfliktami zbrojnymi. Percepcja ta zmieniła się w połowie 2015 r., kiedy zwrócono uwagę na wspomniane próby wykorzystania powstałego zjawiska przez imigrantów ekonomicznych¹¹.

Położenie geograficzne Serbii na zachodniobałkańskim szlaku migracyjnym

Przyczyną nierozzerwalnego powiązania Serbii z problematyką trwającego od 2015 r. kryzysu migracyjnego jest położenie geograficzne omawianego państwa. Leży ono w zachodniej części Bałkanów, a przez obszar ten przebiega jeden z dwóch największych szlaków migracyjnych wykorzystywanych przez migrantów w trakcie kryzysu, co potwierdzają dane zebrane przez Frontex¹². Szlak zachodniobałkański ma swój początek w Grecji, skąd przebiega przez Macedonię i Serbię właśnie do Chorwacji i na Węgry, z których migrująca ludność może dostać się do Austrii, a następnie również do Niemiec, a zatem łączy południe Półwyspu Bałkańskiego z Europą Środkową. Stosunkowo łatwa trasa do dwóch państw stanowiących główne cele migracji sprawiła, że szlak zachodniobałkański przeżywał ogromne obciążenie migrującą ludnością. Skalę problemu obrazują liczby: w 2014 r. odnotowano 43 360 nielegalnych przekroczeń zewnętrznej granicy UE przebiegającej przez zachodnią część Bałkanów, natomiast w 2015 r. liczba ta wzrosła

¹⁰ N. Romaniuk, *Dialektyka wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa: aspekt migracyjny*, [w:] *Migracja – wartość dodana?*, red. K. Markowski, Lublin 2008, s. 135. Zob. szerzej: S.K. Mazur, *Kryzys na granicach Europy i jego wpływ na strukturę Unii Europejskiej w l. 2011-2015*, [w:] *Unia Europejska a migracje: szanse i wyzwania*, red. S.K. Mazur, Rzeszów 2015, s. 7-9.

¹¹ A. Potyrała, Tamże, s. 295-296.

¹² Oprócz szlaku zachodniobałkańskiego, Frontex wyróżnił 7 innych szlaków migracyjnych: szlak zachodnioafrykański, szlak zachodniośroziemnomorski, szlak środkowośroziemnomorski, szlak poprzez Apulię i Kalabrię, szlak albańsko-grecki (o charakterze wahadłowym), szlak wschodniośroziemnomorski oraz szlak wschodni. Źródło: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/>, dostęp w dniu: 28.02.2017 r.

do 764 038. Co prawda, dane z 2016 r. – kiedy to zarejestrowano 122 779 przypadków nielegalnych przekroczeń granicy UE – świadczą o zdecydowanym spadku liczby migrującej ludności, należy jednak mieć na uwadze, iż problem pozostaje aktualny. Szlakiem zachodniobałkańskim migrują do Europy przede wszystkim Syryjczycy, w dalszej kolejności Irakijczycy oraz Afgańczycy, zauważalny jest również odsetek kosowskich Albańczyków¹³.

Wyzwania i zagrożenia wynikające z kryzysu migracyjnego

Wystąpienie takiego zjawiska jak kryzys migracyjny z oczywistych względów generuje szereg wyzwań i zagrożeń wobec polityki państw, które zostały nim dotknięte, zarówno w wymiarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, jak i polityki wewnętrznej. Należy w tym miejscu rozdzielić skutki kryzysu z jakimi muszą zmierzyć państwa stanowiące docelowe miejsce migrującej ludności¹⁴, z konsekwencjami dla państw pełniących jedynie rolę tranzytową. W przypadku trwającego obecnie kryzysu migracyjnego, Serbia zalicza się do drugiej z wymienionych grup.

Z perspektywy polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, kryzys migracyjny stwarza przede wszystkim wyzwania w dziedzinie współpracy międzynarodowej dotyczącej migrantów, w której uczestniczy również Serbia. Za główne wyzwanie w dziedzinie bezpieczeństwa należy uznać powstrzymanie eskalacji kryzysu¹⁵. Serbskie władze muszą w realizowanej polityce ograniczyć do minimum ryzyko związane z czasowym, a przede wszystkim potencjalnie stałym, napływem imigrantów, które stanowi pogłębiające

¹³ Źródło: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-balkan-route/>, dostęp w dniu: 28.02.2017 r. Zob. także: K. Fiałkowska, *Balkański szlak*, „Biuletyn Migracyjny” 2015, nr 52, s. 10.

¹⁴ Kraje stanowiące cel migracji mogą dzięki niej m. in. poprawić swoją sytuację demograficzną, zarówno w perspektywie liczby ludności, jak i jej struktury wiekowej, pozytywnie wpływając tym samym na rozwój gospodarczy. Państwa przyjmujące imigrantów muszą odpowiednio zagospodarować dużą liczbę taniej siły roboczej oraz sprostać wzrostowi kosztów związanych ze świadczeniami socjalnymi. Istotne jest również przeciwdziałanie alienacji imigrantów w społeczeństwie państwa do którego przybyli, co utrudnia integrację z tym społeczeństwem, a zatem implikuje również określone problemy społeczne. B. Balcerowicz, *Megatrendy rozwojowe a bezpieczeństwo międzynarodowe*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Polska – Europa – Świat. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Ryszardowi Ziębie z okazji czterdziestolecia pracy naukowej*, red. J. Zając, A. Włodkowska-Bagan, M. Kaczmarski, Warszawa 2015. K. Drela, *Emigracja w XXI wieku – migracje pracowników*, [w:] *Zarządzanie kapitałem ludzkim w gospodarce opartej na wiedzy*, red. E. Skrzypek, A. Sokół, Warszawa 2009, s. 61; D. Kałuża-Kopias, *Demograficzne skutki międzynarodowych migracji w wybranych krajach Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem Polski*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 167, *Polityka społeczna wobec przemian demograficznych*, red. A. Rączaszek, W. Koczur, Katowice 2014, s. 37, 40; A. Sakson, *Migracje – fenomen XX i XXI wieku*, „Przegląd Zachodni” 2008, nr 2, s. 15.

¹⁵ A. Konarzewska, dz.cyt., s. 102.

się zróżnicowanie etniczne, a zatem również kulturowe i wyznaniowe, w przypadku Serbii i tak jest już stosunkowo duże¹⁶.

Duża liczba migrantów przemieszczających się przez terytorium Serbii wymaga od jej władz należytej ochrony granic państwowych oraz odpowiedniej kontroli ruchu granicznego, ponieważ część migrującej ludności usiłuje przekroczyć serbską granicę w sposób nielegalny. Brak właściwej kontroli nad przepływem ludności stwarza realne zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, ponieważ może to prowadzić do politycznej, społecznej oraz gospodarczej destabilizacji. Celem ochrony granic przed nielegalnym i niekontrolowanym przepływem ludności właściwe serbskie służby zobowiązane są do podejmowania wszystkich zgodnych z prawem działań mających na celu zachowanie bezpieczeństwa państwa, realizowanych zarówno na terytorium Serbii, jak i poza jej granicami¹⁷.

W przypadku, w którym Serbia nie sprostaby wynikającym z kryzysu migracyjnego wyzwaniom, istnieje realne ryzyko, iż mogłyby one przerodzić się w realne zagrożenia, ogniskujące się wokół wspomnianego już w niniejszym artykule zróżnicowania etnicznego, kulturowego i wyznaniowego. Główne zagrożenie stanowiłyby motywowane tymi czynnikami konflikty, które determinowałyby wzajemne uprzedzenia, zarówno pomiędzy poszczególnymi grupami imigrantów, jak i imigrantami oraz miejscową ludnością¹⁸.

Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Serbii wobec kryzysu

Już pobieżna analiza stosunku Serbii do problemu kryzysu migracyjnego pozwala stwierdzić, iż państwo to pozytywnie wyróżnia się na tle sąsiadów, ponieważ Serbowie stosunkowo dobrze traktują migrantów, którzy trafili na terytorium ich państwa. Co więcej, tego typu postawę prezentują zarówno władze Serbii, jak i jej obywatele. Przyczyny takiego stanu rzeczy są różnorakie, natomiast do najważniejszych z nich zaliczają się dwa czynniki o charakterze historycznym oraz politycznym. Po pierwsze, stosunek Serbów

¹⁶ D. Kałuża-Kopias, Tamże, s. 40; B. Molo, *Czynniki kształtujące międzynarodowe stosunki polityczne*, [w:] *Międzynarodowe stosunki polityczne*, red. E. Cziomer, Kraków 2008, s. 44. Zob. szerzej: P. Bukowski, *Geopolityczne uwarunkowania konfliktów na Bałkanach*, [w:] *Elementy geopolityki i geoekonomii w badaniach problemów międzynarodowych*, red. M. Hudzikowski, Częstochowa 2014, s. 81-84.

¹⁷ M. Lisiecki, *Migracja jako realne i potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Migracja – wartość dodana?*, red. K. Markowski, Lublin 2008, s. 10-12. Zob. szerzej: R. Raczyński, *Wpływ migracji międzynarodowych na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2015, nr 2, s. 22-25.

¹⁸ D. Kaźmierczak-Peć, *Uwarunkowania wewnętrzne międzynarodowej roli Rosji – koncepcje i wyzwania*, [w:] *Międzynarodowe wyzwania bezpieczeństwa*, red. K. Budzowski, Kraków 2010, s. 156; A. Sakson, dz.cyt., s. 15-16.

do migrującej ludności determinują serbskie doświadczenia historyczne, ponieważ przedstawiciele tego narodu niejednokrotnie w swojej historii musieli uciekać z zamieszkiwanego przez siebie obszaru, dotykanego na przestrzeni wieków licznymi wojnami i okupacjami. Po drugie, na politykę serbskich władz wobec migrantów wpływa chęć przystąpienia Serbii do UE.

Serbia prowadzi racjonalną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa względem problemów wynikających z kryzysu migracyjnego. Zasadniczo stwierdzić można, iż rząd Serbii wykorzystuje to zjawisko w negocjacjach akcesyjnych z UE. Władze w Belgradzie swoje działania wobec napływu migrantów regularnie konsultują z kluczowymi państwami tego podmiotu, zwłaszcza z Niemcami. Serbowie starają się podkreślać w każdej możliwej sytuacji swoje humanitarne podejście do migrantów przemieszczających się przez terytorium ich państwa do krajów należących do UE¹⁹, stawiając się tym samym w opozycji do antymigracyjnej postawy unijnych sąsiadów, co tyczy się przede wszystkim Węgrov²⁰. Co więcej, w przeciwieństwie do Węgier i Chorwacji, Serbia nie zamknęła swoich granic, podejmują wysiłki w celu poradzenia sobie z falą migrantów, choć – co należy podkreślić – jako państwo nie stanowiące miejsca docelowego trwającej migracji. W związku z tym, w swoich działaniach serbskie władze skupiają się przede wszystkim na maksymalnym ułatwieniu tranzytu migrującej ludności²¹. Do pomocy migrantom Serbia zaangażowała również różnego rodzaju organizacje pozarządowe i humanitarne. Ponadto otwarto centrum informacyjne dla przybywających osób, a także zakazano skrajnie prawicowym stronnictwom politycznym organizacji antymigracyjnych protestów²².

¹⁹ MFA, „Daily Survey”, 28.07.2016; źródła: m. in. <http://www.mfa.gov.rs/en/press-service/statements/15499-address-by-minister-dacic-at-the-summit-on-the-western-balkans/>, dostęp w dniu: 28.02.2017 r.; <http://www.mfa.gov.rs/en/press-service/statements/15857-minister-dacic-attends-formal-observance-of-united-nations-day/>, dostęp w dniu: 28.02.2017 r.; <http://www.mfa.gov.rs/en/press-service/statements/15621-kurz-grateful-to-serbia-for-helping-reduce-the-migrant-influx/>, dostęp w dniu: 28.02.2017 r.

²⁰ Polityka Węgier w kontekście poruszanego tematu jest niezwykle istotna. Władze tego państwa odmówiły udzielania ochrony osobom przybywającym na terytorium Węgier z uznanych za bezpieczne państw trzecich, a zatem i sąsiedniej Serbii, uniemożliwiając im ubieganie się o status uchodźcy oraz inne formy pomocy uchodźcom na Węgrzech. Dodatkowo, we wrześniu 2015 r. zaostrzono prawo w kwestii azylu, sankcjonując w postępowaniu o tego typu status podjęcie próby przekroczenia węgierskiej granicy bez pozwolenia. Co więcej, spośród migrantów prawo do wjazdu na Węgry mogły otrzymać jedynie osoby, którym przyznano status uchodźcy na Węgrzech. Inni migranci byli deportowani do Serbii. A. Potyrała, Tamże, s. 303. Zob. szerzej: MFA, „Daily Survey”, 06.09.2016; Z. Nadáy, *Węgry: kryzys migracyjny, referendum i ich implikacje*, „Komentarze IES-W”, nr 7/2016 (2016-05-19).

²¹ M. Szpala, *Państwa tranzytowe bezradne wobec migracji*, „Analizy OSW”.

²² A. Biernat, *Balkany wobec kryzysu migracyjnego*, „Pułaski Policy Papers”, Warszawa, 26.11.2015 r., s. 2. Pewne negatywne uwagi do serbskiej polityki wobec migrującej ludności zgłosiła Amnesty International, wskazując m. in. na niezapewnienie przez Serbię dostatecznego dostępu do mechanizmów ochrony międzynarodowej, przypadki złego traktowania i wykorzystywania finansowego migrantów przez serbską

Władze Serbii regularnie domagają się natomiast wsparcia finansowego swoich działań wobec przebiegu i skutków kryzysu migracyjnego, zwłaszcza od wspomnianej już UE oraz postulują na arenie międzynarodowej różnego rodzaju działania mające na celu ograniczyć kryzys i zapobiegać jego skutkom²³. Czynią tak, ponieważ regularne przyjmowanie dużej liczby migrantów przez dłuższy okres czasu przekracza możliwości tego państwa. Serbia ponosi również znaczne straty finansowe wynikające z zamykania granic przez Węgry i Chorwację²⁴, które generują nie tylko problemy z tranzytem ludności migrującej do państw Europy Zachodniej i Północnej, ale także utrudniają przepływ towarów. W związku z tym, rząd Serbii wystąpił m. in. o wsparcie z unijnego mechanizmu ochrony ludności, stworzonego w celu udzielenia praktycznego wsparcia państwom, które są przytłoczone trwającą sytuacją kryzysową pomoc z jego zasobów otrzymując²⁵.

Podsumowanie

Podsumowując politykę zagraniczną i bezpieczeństwa Serbii wobec wyzwań i zagrożeń wynikających z trwającego kryzysu migracyjnego stwierdzić można, że władze tego państwa postępują bardzo pragmatycznie wobec powstałego problemu. Mając świadomość, iż nie mają one najmniejszych szans zarówno na samotne powstrzymanie migracji ludności, jak i przesunięcie zachodniobałkańskiego szlaku migracyjnego, na środku którego leży ich państwo, postanowiły umożliwić migrantom jak najłatwiejszy tranzyt do docelowego miejsca ich migracji, niwelując tym samym w miarę swoich możliwości zagrożenia wynikające z kryzysu migracyjnego. Z kolei samo zaistnienie tego zjawiska władze Serbii wykorzystują do poprawienia swojego wizerunku na arenie

polację oraz arbitralne rozpatrywanie wniosków o udzieleniu azylu lub statusu uchodźcy, które otrzymywali jedynie obywatele Afganistanu, Iraku i Syrii. *Raport Roczny Amnesty International 2015/16. Sytuacja praw człowieka na świecie*, s. 91.

²³ MFA, „Daily Survey”, 17.06.2016; źródła: <http://www.mfa.gov.rs/en/about-the-ministry/minister-of-the-osce-troika-over-the-past-three-years/>, dostęp w dniu: 28.02.2017 r.; <http://www.mfa.gov.rs/en/press-service/statements/15925-minister-dacic-at-un-security-council-meeting-devoted-to-the-work-of-unmik/>, dostęp w dniu: 28.02.2017 r.

²⁴ M. Szpala, dz. cyt.

²⁵ Źródło: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6134_pl.htm, dostęp w dniu: 28.02.2017 r. Wspólnotowy mechanizm ochrony ludności cywilnej został powołany decyzją Rady UE z 23 października 2001 r. Jego pierwotnym celem było wzmocnienie współpracy pomiędzy ówczesnymi Wspólnotami Europejskimi (WE) oraz państwami członkowskimi w zakresie interwencji mających na celu wsparcie ochrony ludności w czasie poważnej sytuacji krytycznej, a także realnego zagrożenia jej wystąpieniem. Zob. szerzej: J. Barcik, *Wspólnotowy mechanizm ochrony ludności cywilnej*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego”, 2007, wszędzie; S. Górski, M. Cłapka, *Ochrona ludności w Unii Europejskiej. Podstawy prawne, sposób funkcjonowania oraz wybrane formy współpracy na poziomie unijnym*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza” 2012, nr 1.

międzynarodowej, a także jako argumentu w negocjacjach akcesyjnych do UE oraz programach pomocowych prowadzonych przez ten podmiot.

Na chwilę obecną – pamiętając jednak, że kryzys migracyjny jeszcze się nie zakończył – tego typu postawę należy uznać za skuteczną dla interesu Serbii. Serbom udało się możliwie dobrze zminimalizować straty i zagrożenia wynikające z napływu, a raczej przepływu ludności przez swoje terytorium, a także polepszyć swoją pozycję negocjacyjną w kwestii akcesji do UE.

Bibliografia

- Balcerowicz B., *Megatrendy rozwojowe a bezpieczeństwo międzynarodowe*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Polska – Europa – Świat. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Ryszardowi Ziębie z okazji czterdziestolecia pracy naukowej*, red. J. Zajac, A. Włodkowska-Bagan, M. Kaczmarek, Warszawa 2015.
- Barcik J., *Wspólnotowy mechanizm ochrony ludności cywilnej*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego”, 2007.
- Biernat A., *Balkany wobec kryzysu migracyjnego*, „Pułaski Policy Papers”, Warszawa, 26.11.2015 r.
- Borońska-Hryniewiecka K. i in., *Instytucjonalna i polityczna reakcja UE na kryzys migracyjny*, [w:] *Niekontrolowane migracje do Unii Europejskiej – implikacje dla Polski*, red. P. Sasnał, Warszawa 2015.
- Bukowski P., *Geopolityczne uwarunkowania konfliktów na Bałkanach*, [w:] *Elementy geopolityki i geoekonomii w badaniach problemów międzynarodowych*, red. M. Hudzikowski, Częstochowa 2014.
- Czajkowski M., *Nowy międzynarodowy ład polityczny doby globalizacji*, [w:] *Międzynarodowe stosunki polityczne*, red. E. Cziomer, Kraków 2008.
- Drela K., *Emigracja w XXI wieku – migracje pracowników*, [w:] *Zarządzanie kapitałem ludzkim w gospodarce opartej na wiedzy*, red. E. Skrzypek, A. Sokół, Warszawa 2009.
- Duszczyk M., *Kryzys migracyjny czy kryzys Unii Europejskiej?*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 205/2015.
- Diawoł-Sitko A., *Polityka śródziemnomorska Unii Europejskiej na rozdrożu – pięć lat po Arabskiej Wiosnie*, [w:] *Nowy wymiar konfliktów politycznych i społeczno-gospodarczych w XXI wieku*, red. B. Moło, Kraków 2016.
- Fiałkowska K., *Balkański szlak*, „Biuletyn Migracyjny” 2015, nr 52.

Górski S., Cłapka M., *Ochrona ludności w Unii Europejskiej. Podstawy prawne, sposób funkcjonowania oraz wybrane formy współpracy na poziomie unijnym*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza” 2012, nr 1.

Kałuża-Kopias D., *Demograficzne skutki międzynarodowych migracji w wybranych krajach Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem Polski*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 167, *Polityka społeczna wobec przemian demograficznych*, red. A. Rączaszek, W. Koczur, Katowice 2014.

Kaźmierczak-Peć D., *Uwarunkowania wewnętrzne międzynarodowej roli Rosji – koncepcje i wyzwania*, [w:] *Międzynarodowe wyzwania bezpieczeństwa*, red. K. Budzowski, Kraków 2010.

Konarzewska A., *Migracyjne problemy Unii Europejskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, 2007, nr I-II.

Konwencja dotycząca statusu uchodźców z dnia 28 lipca 1951 roku.

Lisiecki M., *Migracja jako realne i potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Migracja – wartość dodana?*, red. K. Markowski, Lublin 2008.

Mazur S.K., *Kryzys na granicach Europy i jego wpływ na strukturę Unii Europejskiej w l. 2011-2015*, [w:] *Unia Europejska a migracje: szanse i wyzwania*, red. S.K. Mazur, Rzeszów 2015.

MFA, „Daily Survey”

Molo B, *Czynniki kształtujące międzynarodowe stosunki polityczne*, [w:] *Międzynarodowe stosunki polityczne*, red. E. Cziomer, Kraków 2008.

Nadáy Z., *Węgry: kryzys migracyjny, referendum i ich implikacje*, „Komentarze IES-W”, nr 7/2016 (2016-05-19).

Potyrała A., *Pozamilitarne aspekty bezpieczeństwa międzynarodowego – kryzys migracyjny 2015-2016*, „Przegląd Strategiczny”, 2016, nr 9.

Raczyński, *Wpływ migracji międzynarodowych na bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka”, 2015, nr 2.

Raport Roczny Amnesty International 2015/16. Sytuacja praw człowieka na świecie.

Romaniuk N., *Dialektyka wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa: aspekt migracyjny*, [w:] *Migracja – wartość dodana?*, red. K. Markowski, Lublin 2008.

Sakson A., *Migracje – fenomen XX i XXI wieku*, „Przegląd Zachodni” 2008, nr 2.

Szpała M., *Państwa tranzytowe bezradne wobec migracji*, „Analizy OSW”, 23.09.2015.

Tendera-Właszczuk H., *Kryzys migracyjny zagrożeniem dla realizacji projektu zjednoczonej Europy*, 2016, nr 3 (XIII), *Gospodarka światowa: między integracją a bezpieczeństwem międzynarodowym*, red. M. Czermińska, Kraków 2016.

<http://www.mfa.gov.rs/>

<http://europa.eu/>

<http://frontex.europa.eu/>

Nota o autorze:

Patryk Bukowski – absolwent Uniwersytetu Gdańskiego (kierunek Politologia). Obecnie doktorant na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Laureat stypendium Marszałka Woj. Pomorskiego dla najlepszych studentów, stypendium Rektora UG dla najlepszych studentów, stypendium dla najlepszych doktorantów UW oraz X edycji programu „Najlepsi Studenci UG”. Autor kilkunastu publikacji naukowych, uczestnik kilkudziesięciu konferencji i seminariów naukowych. Tematy wystąpień oraz publikacji ogniskowały się wokół sporów, kryzysów i konfliktów międzynarodowych, rywalizacji mocarstw, polityki zagranicznej, geopolityki oraz bezpieczeństwa.

Pierwszy rząd Gerharda Schrödera.

Strategia bezpieczeństwa, militarna i unijna RFN w latach 1998-2002

Streszczenie

Republika Federalna Niemiec od początków swego istnienia jest bardzo ważnym aktorem europejskiej sceny politycznej, szczególnie w procesie integracji europejskiej. Praca ukazuje aspekt bezpieczeństwa, militarny i unijny Republiki Federalnej Niemiec w latach 1998-2002, tzn. w okresie pierwszego rządu Gerharda Schrödera. Ówczesne założenia nowopowstałego rządu dotyczące zasady pokojowego zapobiegania oraz podparcia międzynarodowego prawnego porządku. Trud w wykonaniu owych postanowień zbiegł się w czasie z wojną w Kosowie i atakiem NATO na Jugosławię oraz zamachami z 11 września 2001 r. na Stany Zjednoczone - jednego z kluczowych sojuszników RFN w strukturach NATO.

Słowa kluczowe: Republika Federalna Niemiec, Gerhard Schröder, NATO, Unia Europejska.

Summary

Since the very beginning of its existence, the Federal Republic of Germany has played a very important role on the European political scene, especially with regard to European integration. Within the scope of this dissertation, such aspects as national security, military power, and European Union-oriented engagement of the FRG between 1998 and 2002, that is during the first ruling period of Gerhard Schröder is going to be discussed. The assumptions of the newly created government relating to peaceful conflict solving and maintaining international order are also going to be touched upon. The execution of those assumptions was made remarkably problematic due to the war in Kosovo, the attack of NATO on Yugoslavia, as well as due to terrorist attacks of 11th September 2001 in the USA – one of key allies of the FRG in NATO.

Keywords: Federal Republic of Germany, Gerhard Schröder, NATO, European Union.

Wprowadzenie

Republika Federalna Niemiec od dawna jest niezwykle ważnym elementem w procesie europejskiej integracji oraz odgrywa istotną rolę w zapewnieniu UE bezpieczeństwa.. Normalizacja polityki zagranicznej oraz bezpieczeństwa Niemiec, zainaugurowana już za rządów kanclerza Helmuta Kohla oraz finalizowana przez rząd wielkiej koalicji partii CDU-CSU oraz SPD (1998-2005), opierająca się na wykorzystywaniu sieci mechanizmów oraz powiązań instytucjonalnych (m.in. w ramach ONZ, UE, NATO, OB WE), zwiększała skuteczność oddziaływania państwa na procesy regulujące system międzynarodowy¹. Niemcy nie tylko jako siła militarna, ale oraz przede wszystkim siła cywilna wraz z sojusznikami oraz partnerami miały być elementem porządkującym tak rozumiany ład międzynarodowy oraz jednym (gdyż same były za słabe) z gwarantów jego istnienia oraz przetrwania. Po klęsce chrześcijańskiej demokracji w wyborach do niemieckiego parlamentu 27 września 1998 r., na stanowisku szefa rządu Helmuta Kohla zastąpił Gerhard Schröder z Socjaldemokratycznej Partii Niemiec (SPD), która utworzyła koalicję z partią Sojusz 90/Zieloni. Nowy rząd Schrödera/Fischera szedł w kierunku pragmatyzmu, położył akcent na narodowe interesy, starał się wykazywać zwiększoną samowystarczalność na arenie międzynarodowej oraz asertywność w kontaktach z partnerami. Gerhard Schröder ujmował to w 1999 r., w ten sposób iż Niemcy „*trzymając się dobrej rady, sami będą się postrzegać jako wielkie mocarstwo w Europie – co czynią też nasi sąsiedzi – oraz odpowiednio ukierunkowywać pod tym kątem politykę zagraniczną*”². W zakresie Wspólnej Polityki Zagranicznej oraz Bezpieczeństwa (WPZiB, Common Foreign and Security Policy), z inicjatywy Niemiec, Rada wprowadziła po raz pierwszy nowy, ustalony w Traktacie z Amsterdamu, instrument WPZiB - Wspólną Strategię wobec Rosji, przewidującą m.in. wsparcie dla rosyjskich reform gospodarczych oraz społecznych oraz dialog dotyczący bezpieczeństwa w Europie.

¹ E. Cziomer, *Nowe uwarunkowania i wyzwania partnerstwa Polsko-Niemieckiego w europie pod koniec pierwszej dekady XXI wieku*, Źródło: http://repozytorium.ka.edu.pl/bitstream/handle/11315/346/KSM_Wyzwania_partnerstwa_polsko-niemieckiego_u_schylku_pierwszej_dekady_XXI_nr4_2008.pdf?sequence=1, dostęp w dniu: 22.02.2017 r.

² G. Schröder, *Eine Außenpolitik des „Dritten Weges”*, „Gewerkschaftliche Monatshefte” 1999, nr 7-8, s. 392-396.

Polityka bezpieczeństwa RFN w kontekście wojny domowej w Kosowie

Nowopowstały rząd Schrödera w koalicyjnej umowie zawartej 20 października 1998 r. zabezpieczył, iż w polityce zagranicznej będzie się kierował zasadą pokojowego zapobiegania oraz podparcia międzynarodowego prawnego porządku. Prawo do interwencji zbrojnej mogło być stosowane w ścisłym porozumieniu oraz za zgodą Narodów Zjednoczonych³. Wskutek rozszerzenia antagonizmu w Kosowie w 1998 r. oraz bezradności OBWE, w USA przyjęto opcję siłowego rozwiązania konfliktu. Będąc przed wyborami we wrześniu do Bundestagu rząd Kohla oraz Genschera bez obiekcji poparł zamiar militarnego rozwiązania konfliktu. Oddający gabinet CDU/CSU-FDP posiadał w aspekcie interwencji zbrojnej w Kosowie jasne poglądy, ale nie do końca. Jeśli minister K. Kinkel wciąż domagał się mandatu ONZ, to sam kanclerz gotowy był do przyjęcia na siebie ryzyka ataku zbrojnego wręcz bez właściwych podstaw prawnych. Chwilę przed rezygnacją z urzędów przez polityków dotychczasowej koalicji udało się jeszcze oddać do dyspozycji NATO niemieckie samoloty Tornado na potrzeby potencjalnego nalotu na pozycje serbskie w Kosowie. Poinformowany o tym kanclerz-elekt G. Schröder nie zaznaczył sprzeciwu, chociaż ostatnie słowo należało do Bundestagu⁴.

Nie podlega wątpliwości, iż przywódca Serbów Slobodan Milošević oraz jego otoczenie byli właściwie zorientowani w niemieckich wahaniach oraz zdawali sobie sprawę, iż bez zdecydowanej aprobaty oraz współuczestnictwa Niemiec, akcja NATO w Kosowie będzie miała małe szanse. Efektem tego było, to, iż administracja amerykańska wywarła zdecydowany nacisk na niemieckiego sojusznika. Prezydent Clinton dnia 8 października, poprzez wywarcie stałej presji na Miloševicia oraz jednocześnie na Niemcy, poprosił amerykańskiego ambasadora przy NATO, by ten pozyskał aprobatę państw sojuszniczych na ataki lotnicze na Jugosławię, jeśli by Belgrad wciąż stawiał opór⁵. W tym samym dniu Rada NATO w Brukseli aprobowała plan operacji Allied Force dla nalotów na Jugosławię. Udowodniano, iż na skutek blokady w ONZ oraz nierealność koneksji z Belgradem, akcja trzeba niezwłocznie przeprowadzić celem uniknięcia katastrofy humanitarnej⁶. Konkretnie jednakże się nie wypowiedziano oraz pozwolono krajom członkowskim NATO na wewnętrzną dyskusję. Taka sytuacja sprawiła, że rząd niemiecki 7 października precyzyjnie określił swoje stanowisko, iż operacja powietrzna nastąpić

³ B. Koszel, *Rola zjednoczonych Niemiec w procesie integracji europejskiej*, [w:] J. Kiwerska, B. Koszel, M. Tomczak, S. Żerko, *Polityka zagraniczna zjednoczonych Niemiec*, Poznań 2011, s. 104.

⁴ J. Kiwerska, *Niemcy w Sojuszu Atlantyckim*, [w:] J. Kiwerska, P. Kalka, *Zjednoczone Niemcy. Bilans przemian ekonomicznych, społecznych i politycznych (1990-2002)*, Poznań 2004, s. 235.

⁵ R. Friedrich, *Die Deutsche Aussenpolitik Im Kosovo-Konflikt*, Berlin 2005, s. 48-50.

⁶ B. Narduli, *Disjointed War: Military Operations in Kosovo, 1999*, Santa Monica 2002, s. 41.

musi za zgodą Rady Bezpieczeństwa ONZ. Dnia dziewiątego października 1998 r. nowo wybrany kanclerz Gerhard Schröder oraz jego „zielony” minister spraw zagranicznych Joschka Fischer przeprowadzili rozmowy w Waszyngtonie z prezydentem Clintonem. Kulisy odbytej rozmowy są jednak nie do końca wyjaśnione. Wewnętrznie nowy kanclerz oraz jego gabinet wspierali ingerencję NATO bez niemieckiego udziału, lecz musieli w tej kwestii powstrzymać się do czasu urzędowego posiedzenia Bundestagu oraz zaprzysiężenia rządu. Wniosek był jeden wobec oporu S. Miloševicia nie da się uniknąć akcji zbrojnej, a jej przeprowadzenie bez aktywnego wsparcia oraz współudziału Niemiec spowodowałoby, iż straciłaby ona w olbrzymim stopniu na wiarygodności. Kanclerz przekazał Clintonowi uzgodnioną z byłym kanclerzem Kohlem decyzję o „ograniczonym udziale Niemiec w interwencji wojskowej”⁷.

Kanclerz Schröder szybko przyłączył się do amerykańskiej inicjatywy. Nie chciał dopuścić do utraty przez Niemcy wiarygodności w stosunku USA i NATO. Utrzymując w pamięci negatywne doświadczenia z okresu 1991/1992 niejednokrotnie w wywiadach stwierdzał, iż nie ma oraz nie będzie żadnej niemieckiej „szczególnej drogi” (*Sonderweg*) w sprawach bałkańskich⁸. Dnia szesnastego października 1998 r. odbyła się debata parlamentarna, mająca zadecydować o pierwszej w powojennych dziejach RFN akcji zbrojnej. Uchwalono udział 500 żołnierzy oraz 14 niemieckich samolotów Tornado w planowanych potencjalnych nalotach na Jugosławię⁹.

Uczestnictwo w operacji kosowskiej na takich samych prawach z pozostałymi mocarstwami stanowił symboliczny powrót Niemiec do „normalności”. Po zakończeniu konfliktu ofiarność RFN w działaniach na rzecz przyjęcia Paktu Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej spotkała się z pochlebnymi odzewami oraz utrwaliła pozycję Niemiec jako istotnego aktora na międzynarodowej scenie. To Niemcy przyczyniły się do podjęcia decyzji o ustanowieniu Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa oraz Obrony (WPBiO) rozwoju samodzielnych zdolności wojskowych oraz przejęciu zasobów, potencjału oraz struktur organizacyjnych Unii Zachodnioeuropejskiej na posiedzeniu Rady Europejskiej w Kolonii w czerwcu 1999 r.

Niemiecka misja w Kosowie dała początek nowemu rozdziałowi w dziejach Niemiec. Powstawało nowe postrzeganie Niemiec w polityce międzynarodowej oraz ich

⁷ P. Buras, *Dokąd prowadzi „niemiecka droga”. O polityce zagranicznej Niemiec 2001-2004*, Wrocław 2005, s. 18.

⁸ Tamże.

⁹ D. Kommers, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, London 2012, s. 206.

pozycji na geopolitycznej mapie Europy oraz świata. Efektem tego było również odejście od adenauerowskich które miały na celu rehabilitację oraz uwiarygodnienie Republiki Federalnej na zewnątrz, przy równoczesnym skupieniu się na ewolucji gospodarczej oraz społecznej wewnątrz kraju. Niemcy miały działać otwarcie oraz nie zawsze wiązać własne interesy z oczekiwaniami ich partnerów oraz sojuszników. Rosły oczekiwania wobec Niemiec, ich gospodarczy, polityczny oraz moralny wpływ w „międzynarodowym koncercie będzie się umacniał oraz silniej oddziaływał aniżeli wojskowy potencjał Bundeswehry”¹⁰.

Niemiecko-Amerykańska współpraca w zakresie bezpieczeństwa po atakach z 11 września 2001 roku

Ataki terrorystyczne na USA 11 września skłoniły Niemców do solidarności z Amerykanami. Nastąpiło znaczne zbliżenie na linii Berlin-Waszyngton, kanclerz G. Schröder powtarzał o „nieograniczonej solidarności” (*uneingeschränkte solidarität*)¹¹ z zaatakowanymi. 12 września po rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ potwierdzającej zamach terrorystyczny na Amerykę oraz uruchomieniu przez NATO drugiego października art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego w trakcie wizyty w USA kanclerz zapewnił pełny udział RFN w antyterrorystycznej koalicji.

Istotne znaczenie dla odbudowy pozycji mocarstwowej Niemiec miała mieć kwestia iracka. Przyjęta po zamachach terrorystycznych we wrześniu 2001 r. przez USA tzw. *Doktryna Busha* przewidywała swobodę zastosowania przez Amerykanów środków wojskowych wobec państw bezpośrednio oraz pośrednio zaangażowanych w popieranie międzynarodowego terroryzmu. Co najważniejsze, to Waszyngton decydował, kogo wciągnąć na taką listę. Niemcy wychowani w duchu *Zivilmacht* nie byli przygotowani na poparcie neokonserwatywnej koncepcji prymatu siły w polityce oraz forsowania militarnych rozwiązań mieszczących się w doktrynie Busha. Amerykanom zależało zaś na uzyskaniu niemieckiej przychylności, ponieważ od 1 stycznia 2002 r. obejmowali przewodnictwo w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Jednak w Berlinie nie akceptowano takiej nowej wizji światowego ładu, w której – pod pozorem walki z terroryzmem – Amerykanie uzurpować będą sobie prawo decydowania gdzie oraz kiedy zastosują środki militarne. Przebywając w lutym 2002 r. w Waszyngtonie, kanclerz Schröder jeszcze nie

¹⁰ J. Kiwerska, P. Kalka, *Zjednoczone Niemcy. Bilans przemian ekonomicznych, społecznych i politycznych (1990-2002)*, Poznań 2004.

¹¹ M.S. Kutz, *Öffentlichkeitsarbeit in Kriegen: Legitimation von Kosovo-, Afghanistan- und Irakkrieg in Deutschland und den USA*, Hamburg 2011, s. 293.

wykluczył poparcia RFN dla akcji wojskowej w Iraku, ale opatrzył to twardymi warunkami¹². USA miały dostarczyć mocnych dowodów na współpracę Saddama Husajna z Al-Kaidą, a interwencja w Iraku powinna mieć mandat ONZ. Wiosną 2002 r. Niemcy mieli coraz więcej wątpliwości. Pojawiły się otwarcie artykułowane pretensje do administracji Busha o amerykański unilateralizm, brak konsultacji oraz wyznaczanie fałszywych celów oraz metod walki¹³. Nawet postronnym obserwatorom rzucało się w oczy, iż w różnych wypowiedziach politycy przede wszystkim rządzącej koalicji w coraz to śmielszych słowach atakowali Stany Zjednoczone, co za czasów Kohla byłoby nie do pomyślenia.

Orientując się w narastających niechętnych Amerykanom nastrojach opinii publicznej, niemieccy socjaldemokraci w kampanii wyborczej do Bundestagu w 2002 r. skupili się głównie na problematyce zagranicznej, skutecznie odwracając uwagę społeczeństwa od pogłębiającego się kryzysu gospodarczego, rosnącego bezrobocia oraz braku skutecznego programu naprawy finansów publicznych. Pomimo iż kanclerz obiecał prezydentowi Bushowi, iż karta iracka nie stanie się elementem jego walki wyborczej o reelekcję, antywojenne oraz antyamerykańskie nastroje zostały wykorzystane przez kanclerza w kampanii wyborczej¹⁴. Na ulicach Berlina oraz wielu innych miast pojawiły się transparenty z jednoznacznymi napisami: „iracka ropa naftowa = krew naszych żołnierzy”. Pokazywano karykatury wiceprezydenta USA Dicka Cheney’a, blisko związanego z przemysłem wydobywczym ropy naftowej, jak obejmuje ramionami irackie pola naftowe. Apogeum tych antyamerykańskich wystąpień stanowiło przemówienie G. Schrödera 5 sierpnia 2002 r. na wiecu wyborczym SPD w Hanowerze¹⁵ oraz 13 września podczas debaty w Bundestagu¹⁶.

Polityka bezpieczeństwa oraz obrony Republiki Federalnej Niemiec reagowała na ten rozwój geopolityki międzynarodowej elastycznie mimo powolnie przeprowadzanych zmian instytucjonalnych oraz organizacyjnych w dostosowywaniu struktur państwowych do nowych wyzwań. Niemcy zdawały sobie sprawę z tego, iż brak bezpośrednich zagrożeń ich bezpieczeństwa nie oznaczał, możliwości powstania go w przyszłości. Ponieważ państwo to przestało być jednym z centrów konfliktu światowego, stan bezpośredniego

¹² D. Conradt, *Precarious victory : the 2002 German federal election and its aftermath*, Oxford, New York 2005, s. 185-187.

¹³ Tamże.

¹⁴ J. Kiwerska, P. Kalka, dz.cyt.

¹⁵ Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder zum Wahlkampfauftritt am Montag, 5. August 2002, in Hanover (Opernplatz), Źródło: http://www.nrwspd.de/db/docs/doc_437_20028711260.pdf dostęp w dniu: 22.02.2017 r.

¹⁶ C. Laurin, *Baltic Yearbook of International Law*, vol. 5, Leiden 2005, s. 41-44.

zagrożenia bezpieczeństwa pojedynczych Niemiec uległ zasadniczej poprawie. W aspekcie poczucia własnego bezpieczeństwa Niemcy stały się bardziej autonomiczne oraz dążyły do uzyskania statusu równorzędnego partnera na arenie międzynarodowej. Ograniczenie amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa (parasol bezpieczeństwa nuklearnego) spowodowało zmniejszenie poziomu powiązania interesów bezpieczeństwa Niemiec ze Stanami Zjednoczonymi. Również nowe geopolityczne wyzwania integracji z NATO oraz UE byłych wrogich państw Europy Środkowej oraz Wschodniej oraz tworzenie trwałego bezpieczeństwa na peryferiach Europy oraz poza tym kontynentem wymagały od niemieckiej polityki bezpieczeństwa szukania nowych innowacyjnych inicjatyw.

Znacząca rola Niemiec w strukturach NATO oraz UE

W latach dziewięćdziesiątych RFN zdefiniowała ogólne założenia tej koncepcji. Głównym założeniem była ocena poziomu niestabilności geopolitycznego środowiska międzynarodowego państwa, oddalanie jego negatywnych skutków od Niemiec oraz obszaru ich europejskiej stabilności. Zamiarem było kreowanie takich politycznych inicjatyw, które skierowane byłyby na geograficznie znaczące i niestabilne oraz kluczowe dla interesów polityki zagranicznej regiony celem ich daleko idącej stabilizacji. Od tego czasu centralnym, obowiązującym do dzisiaj pojęciem nowej niemieckiej polityki bezpieczeństwa staje się „eksport stabilizacji” do regionów objętych kryzysami oraz konfliktami. Przy czym transfer stabilizacji do istotnych dla Niemiec obszarów powinien się odbywać w ramach struktur europejskich, w których Niemcy odgrywają czołową rolę regionalnego mocarstwa aktywnie wpływającego na politykę. Należy jednak zwrócić uwagę na coraz częściej pojawiające się informacje dotyczące obaw pod względem siły Niemiec, które wręcz mogą szkodzić integracji europejskiej¹⁷. Naturalnie jest to myśl opiniotwórczej gazety *Sueddeutsche Zeitung*, która swoją rację opiera na lęku innych państw UE przed ekonomiczną i polityczną siłą Niemiec. Siła Niemiec w UE jest olbrzymia, a widać to chociażby po spotkaniach na linii Waszyngton – Berlin, które miały miejsce 9 lutego 2015 roku gdzie obecna kanclerz Niemiec, Angela Merkel reprezento-

¹⁷ „Newsweek Polska”, *Niemcy potężne i straszne. Ich siła jest przeszkodą w integracji europejskiej?* Źródło: <http://www.newsweek.pl/niemcy-ue-sila-niemiec-przeszkoda-w-integracji-europy-newsweek-pl,artykuly,278020,1.html>, dostęp w dniu: 22.02.2017 r.

wała UE zabierając stanowisko dotyczące dostawy broni na terytorium Ukrainy¹⁸. Właśnie w tym sensie „niemiecka” Europa powinna wytyczać drogi rozwoju niestabilnych regionów europejskiej peryferii zgodnie z niemieckimi interesami oraz być legitymizowana przez system europejskich państw partnerskich RFN¹⁹.

Niemcy podjęły działania adaptujące ich politykę bezpieczeństwa oraz obrony do nowego środowiska międzynarodowego. Stwarzało to również okazję do rozszerzenia obszaru ich politycznego oddziaływania oraz aktywnego wpływu na kierunki polityki europejskiej oraz procesy dynamicznych zmian porządku światowego. Mogłoby to nastąpić tylko w przypadku jasno określonej woli klasy politycznej przejęcia, odpowiednio do wzrostu siły państwa, jego większego udziału (odpowiedzialności) w międzynarodowym podziale wpływów politycznych. Realizacji tego celu ma służyć rozszerzenie uczestnictwa RFN w praktykowanej już wcześniej strategii powiększania pola manewru²⁰ oraz oddziaływania politycznego poprzez aktywny udział w funkcjonowaniu wielonarodowego systemu powiązań oraz ścisłej w nim współpracy²¹.

Niemcy odpowiedzialne za Europę

Siódmego maja 2001 r. prezydium SPD uwzględniło projekty Schrödera jako tezy wstępne na zjazd partii. W dokumencie „Odpowiedzialność za Europę” (*Verantwortung für Europa*) stwierdzono, iż istnieje ważna potrzeba dokonania dogłębnych reform w strukturach oraz funkcjonowaniu Unii²². Uwypuklono, iż nie jest intencją Niemiec przekształcenie Unii w najbliższym czasie w państwo ponadnarodowe, albowiem jest ona raczej związkiem państw, w którym występują elementy federacji. Najważniejszy nacisk położono na uchwalenie konstytucji europejskiej, wzmacniającej podstawy demokratyczne Unii²³.

Dokument ten stał się jednym z najważniejszych tematów zjazdu niemieckiej

¹⁸ “Die Welt”, *Obama und Merkel drohen Moskau mit weiteren Sanktionen*, Źródło: http://www.welt.de/newsticker/dpa_nt/infoline_nt/thema_nt/article137268811/Obama-und-Merkel-drohen-Moskau-mit-weiteren-Sanktionen.html, dostęp w dniu: 22.02.2017.

¹⁹ K. Miszczak, *Polityka zagraniczna, bezpieczeństwa i obrony koalicji rządowej SPD-Sojusz 90/Zieloni w okresie 1998-2005*, Warszawa 2012, s. 128-134.

²⁰ *Polityka zagraniczna, bezpieczeństwa i obrony rządu koalicji SPD-Sojusz 90/Zieloni w latach 1998-2002*, Źródło: https://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCMQFjAA&url=http%3A%2F%2Felpisa.pl%2Fpl%2Ffile%2F3c3e46e4deb26f168adef6b7f43b6303%2FPolityka-zagraniczna_st.pdf&ei=glbaVMKmMIqrUcXFg_AN&usg=AFQjCNFBVzEiejaZIMBBH6NuAnY2SfoZw&bvm=bv.85464276,d.d24&cad=rja, dostęp w dniu: 22.02.2017 r.

²¹ Tamże.

²² H. Timmermann, *Eine Verfassung für die Europäische Union: Beiträge zu einer grundsätzlichen und aktuellen Diskussion*, Berlin 2001, s. 168.

²³ K. Miszczak, dz.cyt., Warszawa 2012, s. 128-134.

socjaldemokracji. Uchwalono tym samym deklarację, która miała wesprzeć rozszerzenie Unii Europejskiej. Ponadto poparto ideę wzmocnienia zarówno Komisji, jak i Parlamentu Europejskiego oraz przekształcenie Rady Europejskiej we wspólny rząd.

Zakończenie

Lata pierwszego rządu kanclerza Niemiec Gerharda Schrödera przedstawiły obawy przed militarnym zaangażowaniem w globalne konflikty takie jak wojna w Kosowie czy interwencja w Iraku i Afganistanie. Wielokrotnie powtarzana idea polityki zagranicznej oraz bezpieczeństwa Niemiec, jako największego mocarstwa Starego Kontynentu, była Unia Europejska (Europa), która miała w przyszłości przejmować priorytetowe zadania niemieckiej polityki utrwalania pokoju. Nie wykluczało to oczywiście zbieżności celów tej polityki z dążeniami innych państw. Sama koncepcja była obiektywnie atrakcyjna dla innych państw, ponieważ nie eliminowała ich z takiego porządku międzynarodowego, lecz wręcz proponowała im współpracę. Rozpowszechnianie polityki pokoju było pozytywne samo w sobie, ale mogłyby tym manewrować wielkie państwa, takie jak m.in. Niemcy. Pozostałe państwa musiały to zaakceptować, albo wypadały z tego pozytywnego systemu oraz podziału ról. Tylko doktryna konstruktywnego multilateralizmu, czyli otwartej współpracy oraz w ten sposób wszechstronnego multiplikowania ich interesów, mogła zapewnić Niemcom odpowiednie do ich potencjału miejsce w nowej architekturze politycznej oraz bezpieczeństwa międzynarodowego. W czasach obecnych powstaje jednak pytanie czy konfrontacja idei z rzeczywistością jest możliwa do zrealizowania. Szczególnie w kontekście zagrożenia militarnego Rosji na państwa Unii Europejskiej oraz polityki nowo wybranego prezydenta Stanów Zjednoczonych Donald'a Trump'a, który otwarcie zapowiada ograniczenie amerykańskiego wkładu w obronę Państw Unii Europejskiej. Konsekwencją tego są zobowiązania powstałe podczas szczytów NATO w Walii i w Warszawie, podczas których liderzy krajów członkowskich zobowiązali się przeznaczać co najmniej 2 proc. PKB na obronność – w tym Niemcy²⁴. Spowodowałoby to konieczność zwiększenia budżetu Niemieckiego na wojsko o 24-25 mld euro rocznie (obecnie rocznie na obronę przeznaczane jest 45 mld euro, co stanowi 1,2 proc. PKB²⁵), do czego Niemcy podchodzą niechętnie, tłumacząc się

²⁴ Niemcy zwiększą wydatki na obronność. Muszą znaleźć 25 mld euro, Źródło: <http://www.tvp.info/29133175/niemcy-zwieksza-wydatki-na-obronnosc-musza-znalezc-25-mld-euro>, dostęp w dniu: 22.02.2017 r.

²⁵ Niemcy kwestionują 2 proc. PKB na obronność. „Wydajemy 30-40 mld euro na uchodźców”, Źródło: <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatea,2/szef-niemieckiego-msz-kwestionuje-2-proc-pkb-na-obronnosc,716193.html>, dostęp w dniu: 22.02.2017 r.

wysokimi kosztami przeznaczanymi na integrację uchodźców co według obecnego Ministra Spraw Zagranicznych Niemiec Sigmar'a Gabriel'a jest niemieckim wkładem w stabilność i bezpieczeństwo²⁶.

Bibliografia:

Buras P., *Dokąd prowadzi „niemiecka droga”. O polityce zagranicznej Niemiec 2001-2004*, Wrocław 2005.

Conradt D., *Precarious victory: the 2002 German federal election and its aftermath*, Oxford, New York 2005.

Friedrich R., *Die Deutsche Aussenpolitik Im Kosovo-Konflikt*, Berlin 2005.

Kiwerska J., *Niemcy w Sojuszu Atlantyckim*, [w:] J. Kiwerska, P. Kalka, *Zjednoczone Niemcy. Bilans przemian ekonomicznych, społecznych i politycznych (1990-2002)*, Poznań 2004.

Kommers D., *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, London 2012.

Koszel B., *Rola zjednoczonych Niemiec w procesie integracji europejskiej*, [w:] J. Kiwerska, B. Koszel, M. Tomczak, S. Żerko, *Polityka zagraniczna zjednoczonych Niemiec*, Poznań 2011.

Kutz M.S., *Öffentlichkeitsarbeit in Kriegen: Legitimation von Kosovo-, Afghanistan- und Irak-krieg in Deutschland und den USA*, Hamburg 2011.

Laurin C., *Baltic Yearbook of International Law, Volume 5*, Leiden 2005.

Miszcza K., *Polityka zagraniczna, bezpieczeństwa i obrony koalicji rządowej SPD - Sojusz 90/Zieloni w okresie 1998-2005*, Warszawa 2012.

Narduli B., *Disjointed War: Military Operations in Kosovo, 1999*, Santa Monica 2002.

Schröder G., *Eine Außenpolitik des „Dritten Weges”, „Gewerkschaftliche Monatshefte” 1999*, nr 7-8.

auswaertiges-amt.de/

europa.eu/

eurlex.europa.eu/

newsweek.pl/

nrwspd.de/

repozytorium.ka.edu.pl/

tvp.info/

tvn24.pl/

welt.de/

²⁶ Tamże.

Nota o autorze:

Artur Jach-Chrzaszcz – magister stosunków międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, doktorant II roku na kierunku nauki polityczne na Uniwersytecie Pedagogicznym im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie. Zainteresowania badawcze: przywództwo polityczne, siły zbrojne, służby specjalne, studia geopolityczne oraz relacje międzynarodowe. Członek PTNP.

Polityka a bezpieczeństwo – uwagi o relacjach między dwoma obszarami badań

Streszczenie

Artykuł przedstawia zagadnienie wspólnych obszarów badawczych nauk o polityce i nauk o bezpieczeństwie. We wprowadzeniu wskazuje, że bezpieczeństwo jest nowym obszarem badawczym w Polsce i wielu badaczy tego zagadnienia wywodzi się z innych nauk społecznych (socjologia, zarządzanie, stosunki międzynarodowe). Następnie zwracam uwagę, że dyskurs stara się zarysować problematykę badawczą w kontekście obecnego stanu nauk społecznych. Finalnie podejmuję wątek przenikania się tematyki studiów nad bezpieczeństwem i politologicznych. Stawiam tezę, że te ostatnie mogą zasadnie podejmować jedynie część problemów związanych z bezpieczeństwem i jest to bezpośrednio zależne od przyjętej w procesie badawczym jednostki analizy (państwo, instytucje i agencje władzy, administracja, partie i ruchy polityczne).

Słowa kluczowe: polityka, politologia, nauki społeczne, bezpieczeństwo, metodologia.

Summary

Article explores the issue of common research areas of political science and security studies. In the introduction I claim that the security studies are quite new subjects of study in Poland. Therefore, many researchers in security studies is also engaged in other social sciences (sociology, management, international relations). In the next paragraph I look at the contemporary discourse in order to analyse intellectual framework of security studies in the context of social sciences. Finally, I examine the problem of research programmes of both political science and security studies. I claim that political studies can only share few issues connected to security, what is connected with analysed problems (state, institutions and agencies, administration, political parties and social movements).

Key words: politics, political science, social sciences, security, methodology.

Wprowadzenie

Celem artykułu jest zarysowanie punktów wspólnych pomiędzy programami badawczymi nauk o polityce i nauk o bezpieczeństwie. Inicjatywa ta jest potrzebna z kilku powodów. Po pierwsze, nauki o bezpieczeństwie są dyscypliną nową w naukach społecznych. Po drugie, ich konstruowanie opiera się na licznych zapożyczeniach z innych nauk. Po trzecie, wydaje się, że dominujące z tych nauk są nauki o polityce. Akademicki kierunek „bezpieczeństwo narodowe” w pierwszych dwóch dekadach XXI wieku zdomował się głównie w instytutach nauk o polityce. Po czwarte, nagła popularyzacja tematyki bezpieczeństwa doprowadziła do rozmywania się i tak słabo zakorzenionej wiedzy na ten temat. Po piąte, problematyka studiów bezpieczeństwa obecna jest w ramach studiów ekonomicznych (zarządzanie bezpieczeństwem, bezpieczeństwo ekonomiczne), politologicznych (polityka bezpieczeństwa, nauka o stosunkach międzynarodowych), prawniczych (administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego), wojskowych (nauka o bezpieczeństwie wywodzi się z nauk wojskowych), inżynierskich (inżynieria bezpieczeństwa), psychologii, pedagogiki (edukacja dla bezpieczeństwa) i innych. Oznacza to, że jest to obszar przekraczający zainteresowania jednej nauki. W tym tekście zarysujemy konsekwencje rozproszenia badań.

Nowe dyscypliny badań korzystają z dorobku zastanego i jest to naturalne. Nauki społeczne tworzą konglomerat teorii i podejść do różnych przedmiotów badania. Zanim ukształtowała się osobna nauka o bezpieczeństwie, jej zagadnieniami stały się pole zainteresowań wielu nauk. Bezpieczeństwo było po prostu przedmiotem/tematem badań. W tym sensie podobne jest do zjawiska polityki, czy stosunków międzynarodowych, również badanych w różnych aspektach przez historyków, prawników, socjologów, ekonomistów, antropologów itd. W nauce o polityce przez długie dekady debatowano o własnej tożsamości, zakresie badań, teoriach oraz relacjach z innymi dziedzinami wiedzy¹. Do dziś ten proces nie jest zakończony i politolodzy są niepewni swoich kompetencji i teorii, bo w wielu obszarach są dłużnikami innych nauk². Kultura polityczna badana jest z dobrym skutkiem przez socjologów, polityki publiczne przez

¹ Zob. T. Klementewicz, *Spór o model metodologiczny nauki o polityce*, Warszawa 1991; B. Krauz-Mozer, *Teoria polityki. Założenia metodologiczne*, Warszawa 2005; *Czym jest teoria w politologii?*, red. Z. Błog, Warszawa 2011 (zob. zwłaszcza pierwsza część książki); R. Skarżyński, *Podstawowy dylemat politologii: dyscyplina nauki czy potoczna wiedza o społeczeństwie*, Białystok 2012; B. Krauz-Mozer, P. Borowiec, P. Ścigaj, *Kim jesteś, politologu?*, Kraków 2012.

² Por. A. Bodnar, *Przedmowa*, [w:] *Nauka o polityce*, red. A. Bodnar, Warszawa 1988, s. 7; T. Klementewicz, *Politologia tradycyjna a politologia teoretyczna. W poszukiwaniu modelu metodologicznego nauki o polityce*, „Studia Polityczne” 1992, nr. 1, s. 95-106; R.E. Lane, *Jak uwolnić politologię od niej samej?*, [w:] *Psychologia polityczna*, red. D. O. Sears, L. Huddy, R. Jervis, Kraków 2008, s. 691-717.

ekonomistów, prawo państwowe przez prawników, organy władzy przez naukę o administracji i historyków, idee polityczne przez filozofów, zachowania polityczne przez psychologów, a jakość instytucji – przez badaczy zarządzania i ponownie socjologów, czy prawników. Podobny kryzys tożsamości czeka nauki o bezpieczeństwie. Dopiero uznanie, że naukę tworzy wiele pól badawczych i teorii powoduje, że obraz „produkcji wiedzy” staje się klarowny. Wymaga to jednak krytycyzmu, ciągłego rozwoju własnych kompetencji i dialogu z badaczami z całego świata. Powód tego jest prosty – nauka to globalny i metodyczny sposób porządkowania ludzkiego doświadczenia. Trafne zarysowanie punktów wspólnych w obszarach badań polityki i bezpieczeństwa może racjonalnie ograniczyć nonszalancję w traktowaniu nowej nauki.

W artykule tym przedstawiam niewielkie i krytyczne studium literatury przedmiotu, oparte na analizie treści argumentacji, pojęć i teorii. Odwołuję się pomocniczo do zagadnień naukoznawstwa i socjologii wiedzy. Staram się terminologicznie uporządkować wątki teoretyczne pojawiające się w debacie. Praca ta jest próbą uporządkowania stanu wiedzy na wybrany temat i nie posiada pretensji do całościowego jego ujęcia.

Rozwój badań nad bezpieczeństwem i inne dziedziny wiedzy

We wcześniejszych tekstach podejmowałem problemy powstawania szkół badań nad bezpieczeństwem, ujmowanie problemów bezpieczeństwa w ramach planowania rządowego i prac ośrodków eksperckich (*thinktanks*). Zwykle interesowało mnie bezpieczeństwo państwa lub bezpieczeństwo międzynarodowe³. W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że bezpieczeństwo jest zawsze bezpieczeństwem kogoś/czegoś⁴. Podobnie jak polityka, która jest działalnością sprawczą prowadzoną przez kogoś/coś (osoby, instytucje, media). Postulat ten wysuwali m. in. P. Mickiewicz, J. Stańczyk, W. Kitler, czy R. Zięba⁵. Umiejscowienie nauk o bezpieczeństwie pośród nauk społecznych powoduje, że interesuje nas bezpieczeństwo jako stan lub proces zapewniania („zabezpieczania”) pewnych wartości społecznych, przypisywanych subiektywnie róż-

³ T. Pawłuszko, *Bezpieczeństwo międzynarodowe w badaniach polskich think tanks*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2014, vol. 2, s. 198-214; T. Pawłuszko, *Teoria bezpieczeństwa a teoria pokoju*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Polska-Europa-Świat*, red. J. Zajac, A. Włodkowska-Bagan, M. Kaczmarek, Warszawa 2015, s. 59-71.

⁴ Por. ważny zbiór studiów W. Kitler, T. Kośmider, *Metodologiczne i dydaktyczne aspekty bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2015.

⁵ P. Mickiewicz, *Bezpieczeństwo w długofalowej strategii rozwoju kraju i strategiach sektorowych*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego”, nr 2012/2013, s. 50-62; J. Stańczyk, *Uytuowanie bezpieczeństwa pośród celów uczestników stosunków międzynarodowych*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego”, nr 2012/2013, s. 107-124; R. Zięba, *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe AON”, nr 1(86) 2012, s. 7-22.

nym zjawiskom, ludziom, czy miejscom. Nie interesuje nas zatem bezpieczeństwo konstrukcji mostu, czy bezpieczeństwo małą w Afryce, o ile nie są to kwestie sekurytyzowane, a więc postrzegane jako problem społeczny.

W Polsce po 1989 roku studia bezpieczeństwa rozwijane były w Akademii Obrony Narodowej w Warszawie. Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe były specjalizacją w obszarze nauk wojskowych, rozwijanych na Wydziale Strategiczno-Obronnym. Popularyzacja kierunku dydaktycznego „bezpieczeństwo narodowe” spowodowało powołanie osobnego Wydziału Bezpieczeństwa Narodowego w 2008 roku⁶. Trzy lata później nauki wojskowe zostały przekształcone w nauki o bezpieczeństwie i nauki o obronności. Blisko dziesięć lat po powstaniu WBN uprawnienia habilitacyjne w dziedzinie nauk o bezpieczeństwie posiadała jeszcze Akademia Marynarki Wojennej w Gdyni, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie oraz Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach. Pomimo tak niewielkiej liczby uczelni z kadrami z dziedziny nauk o bezpieczeństwie kierunki dydaktyczne związane z problematyką bezpieczeństwa otwarto na ponad stu uczelniach w kraju. W wielu przypadkach kierunek ten ocalał podpadające finansowo podczas niżu demograficznego nauki o polityce. W środowisku naukowym krążyły jednak opinie, że nowa nauka została „rozwodniona” i z tego powodu od samego początku znajduje się w kryzysie.

Jak wskazywał jeden z badaczy, problemami wiedzy o bezpieczeństwie są: brak spójnej siatki pojęciowej, nieokreślony zakres badań, dylemat militaryzacji i „odmilitaryzowania”, niespójność perspektyw badawczych oraz miałość rozważań⁷. Ostatnia z kwestii wydaje się najpoważniejsza. Zarzut dotyczył deskryptywnego charakteru badań nad bezpieczeństwem. Opis dominuje nad wyjaśnianiem i uzasadnianiem. Jeśli nawet jednak pojawiają się teorie, są one zapożyczane niemal wyłącznie z zewnątrz np. z anglojęzycznej nauki o stosunkach międzynarodowych⁸. Z własnych studiów nad periodykami naukowymi wnoszę, że praktycznie nie spotyka się w literaturze przypadków cytowania czołowych czasopism zajmujących się bezpieczeństwem, takich jak *Security Dialogue*, bądź *International Security*. Mimo, iż są to czołowe czasopisma na świecie, w Polsce ich cytowanie jest rzadkością. Problem dotyczy też czasopism krajowych i publikacji propagowanych przez ośrodki eksperckie typu *thinktanks* (RAND, SIPRI, IISS i inne). Niedawna krytyczna publikacja T. Zaryckiego i T. Warczoka na temat peryferyjności

⁶ R. Wróblewski, *Od nauk wojskowych do nauk o bezpieczeństwie* [w:] W. Kitler, T. Kośmider, dz. cyt., s. 18-22.

⁷ Tamże, s. 23-25.

⁸ Por. J. Czaputowicz, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Współczesne koncepcje*, Warszawa 2012.

polskiej politologii (lokalny dyskurs, brak cytowań zagranicznych, brak publikacji zagranicznych) może być przez analogię odnoszona również do prac z zakresu bezpieczeństwa⁹. Publikowanie badań w obiegu krajowym tworzy elitę naukową jedynie na poziomie lokalnym. I to poziom lokalny daje naukowcom podstawowy dostęp do zasobów finansowych i symbolicznych. Umieźdzynarodowienie nauki staje się możliwe dopiero, gdy teorie i podejścia wypracowane w lokalnym rynku naukowym stają się pod względem jakości równe publikacjom z innych krajów i szkół naukowych. Inny model przyjęli Skandynawowie propagujący własną szkołę studiów nad pokojem (*peace research*), od początku orientując się na debatę międzynarodową, publikując po angielsku, fundując katedry, staże i stypendia dla badaczy z zakresu nowej dyscypliny¹⁰. W rezultacie, błyskawiczny rozwój studiów nad pokojem zyskał i międzynarodową rangę naukową, i mecenat państwa, co jest bardzo istotne dla nowych dziedzin nauki.

Tabela 1. Amerykańskie i europejskie rozumienie bezpieczeństwa – próba porównania

Podejście amerykańskie	Podejście europejskie
Bezpieczeństwo: brak centralnej definicji	Bezpieczeństwo: dużo definicji
Teoria: teoria stosunków międzynarodowych	Teoria: teorie rywalizujących nauk społecznych
Podejścia: racjonalizm, studia przypadków	Podejścia: refleksytywizm
Aktorzy: głównie państwa	Aktorzy: państwa, IGO, jednostki
Koncentracja: militaria, energia, środowisko	Koncentracja: „pięć wymiarów B. Buzana”
Rola wiedzy: rozwiązywanie problemów	Rola wiedzy: refleksja jako element procesów społecznych

Źródło: Opracowanie własne autora na podstawie: U. Albrecht, H.G. Brauch, *Security in Peace Research and Security Studies*, w: H.G. Brauch (red. et al.) *Globalization and Environmental Challenges. Reconceptualizing Security in the 21st Century*, Berlin-Heidelberg-New York 2007, s. 515.

⁹ T. Zarycki, T. Warczok, *Gra peryferyjna. Polska politologia w globalnym polu nauk społecznych*, Warszawa 2016; por. krytyka tej pozycji T. Klementewicz, *Kompradorzy nad Wisłą*, „Le Monde Diplomatique. Edycja Polska”, źródło: http://www.monde-diplomatique.pl/index.php?id=4_2, dostęp w dniu: 01.03.2017 r.

¹⁰ P. Wallensteen, *Peace research. Theory and practice*, New York & London 2011, s. 3-10; Por. T. Pawłuszko, *Nordic Tradition Of Peace Research – An Alternative to Security Studies?*, „Miscellanea Oeconomicae”, No.2/2014, s. 299-312.

Według Jana Czaj, istotnym dla rozumienia nowej nauki jest podejście władz państwowych. Amerykańscy klasycy stosunków międzynarodowych podkreślali podział na bezpieczeństwo narodowe (stabilność wewnętrzna) i międzynarodowe (brak zagrożeń z zewnątrz). Tymczasem we Francji przez dekady dominował termin „obrona narodowa”, w Niemczech „obrona powszechna”, w Rosji „bezpieczeństwo państwowe”¹¹.

Powyższa tabela wskazuje na pewne różnice w podejściach badawczych w Europie i USA. Jedną z cech amerykańskiego dyskursu w tym obszarze jest znaczna fragmentacja pola badawczego tzn. każde zagadnienie rozpatrywane jest osobno i przy użyciu innej teorii. Tłumaczy to niechęć Amerykanów do budowania głębokich i interdyscyplinarnych ujęć bezpieczeństwa, które zyskały popularność w Europie. Cechą ogólną europejskiego dyskursu jest kompleksowość i korzystanie z dorobku wielu dziedzin wiedzy jednocześnie. W Polsce widać zbieżność z główną tendencją europejską, to znaczy budowanie ogólnych podejść na bazie różnych nauk społecznych i ekonomicznych.

W teoretycznej tradycji należy wspomnieć o zimnowojennych studiach strategicznych, rozwijanych przede wszystkim w USA¹². Był to jeden z pierwszych programów łączenia problematyki społecznej z wiedzą techniczną. Posiadanie przez supermocarstwa broni jądrowej zmieniło całkowicie międzynarodowy układ sił i doprowadziło do militaryzacji zagrożeń bezpieczeństwa. Jak zauważył Mirosław Banasik, sytuacja ta doprowadziła do całkowitej reformy systemu planowania i strategii bezpieczeństwa narodowego¹³. Cały system planowania bezpieczeństwa w USA i krajach NATO zaczął powstawać w kontekście wiodącym bezpieczeństwa militarnego. Zagadnienia społeczne i ekonomiczne były na marginesie zainteresowań refleksji nad bezpieczeństwem (podobnie jak w nauce o stosunkach międzynarodowych). Podobny wymiar mogło mieć pojmowanie bezpieczeństwa w zmilitaryzowanym bloku wschodnim. Pojmowanie bezpieczeństwa w aspekcie społecznym, ekonomicznym, energetycznym, czy ekologicznym pojawiło się pod koniec zimnej wojny¹⁴. Całościowe systemy planowania rozwoju i bezpieczeństwa w Polsce zaczęto wdrażać dopiero w XXI wieku¹⁵. *Biała Księga*

¹¹ J. Czaja, *Bezpieczeństwo narodowe a bezpieczeństwo państwa. Niektóre aspekty teorii bezpieczeństwa*, [w:] dz. cyt., red. W. Kitler, T. Kośmider, s. 131-141.

¹² B. Brodie, *The Development of Nuclear Strategy*, „International Security” 1978, No. 2, s. 65-83; M. Trachtenberg, *Strategic Thought in America, 1952-1966*, „Political Science Quarterly” 1989, no. 104(2), s. 301-334; R. Kuźniar, *Polityka i siła. Zarys studiów strategicznych*, Warszawa 2006.

¹³ M. Banasik, *Planowanie strategiczne bezpieczeństwa narodowego*, Toruń 2016.

¹⁴ B. Buzan, *People, States and Fear. The National Security Problem in International Relations*, Brighton 1993.

¹⁵ Nie znaczy to, że Polska nie miała doktryn, ani strategii obrony, por. J. Kajetanowicz, *Strategie bezpieczeństwa Polski w drugiej połowie XX wieku*, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2011, Nr 3(161), s. 238-248.

Bezpieczeństwa Narodowego RP została ogłoszona dopiero w 2013 roku, w wyniku kilkuletniego przeglądu¹⁶. Zagadnienie bezpieczeństwa trafiło również do Narodowego Programu Foresight Polska 2020, co ciekawe, jako typowo ekonomiczne¹⁷. Natomiast polskie strategie rozwoju z lat 2006, 2009 i 2013 niemal nie wspominają o kwestii bezpieczeństwa poza uwagami na temat konieczności zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego¹⁸. Kontekst ten ukazuje jak bardzo nowe jest zagadnienie bezpieczeństwa w teorii i praktyce w Polsce.

Zdaniem nestora polskiej analizy systemowej Piotra Sienkiewicza, bezpieczeństwo jest wciąż przede wszystkim przedmiotem badań. Poszczególne jego aspekty mogą być badane przez różne dyscypliny, ale nie istnieje jedna nauka obejmująca wszystkie aspekty tego zagadnienia (zob. tabela poniżej).

Tabela 2. Nauki rozwijające studia bezpieczeństwa

Nauki polityczne	Socjologia	Ekonomia	Zarządzanie
Bezpieczeństwo narodowe	Bezpieczeństwo społeczne	Bezpieczeństwo ekonomiczne	Bezpieczeństwo biznesu
Nauki techniczne	Nauki medyczne	Nauki przyrodnicze	Informatyka
Bezpieczeństwo techniczne	Bezpieczeństwo zdrowotne	Bezpieczeństwo ekologiczne	Bezpieczeństwo informacyjne

Źródło: P. Sienkiewicz, *Bariery metodologiczne w badaniach nad bezpieczeństwem narodowym*, [w:], *Metodologiczne i dydaktyczne aspekty bezpieczeństwa narodowego*, red. W. Kitler, T. Kośmider, Warszawa 2015, s. 39.

Powyższy podział analityczny jest szerszy niż zaproponowany przez Barry'ego Buzana podział na bezpieczeństwo militarne, polityczne, ekonomiczne, ekologiczne i społeczne. Na obecnym etapie rozwoju nauk o bezpieczeństwie trudno stworzyć katalog zagadnień, które mieściłyby się w ramach tak zarysowanej tabeli. Zwolennicy B. Buzana

¹⁶ S. Koziej, *Główne ustalenia i rekomendacje Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego 2012*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2012, t. 23-24, nr. 3-4, s. 19-36; *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013. Zob. też. Specjalny numer *Uroczysta publikacja Białej Księgi Bezpieczeństwa Narodowego RP*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2013, t. 26, nr. 2, s. 11-50. A. Wawrzusiszyn, *Bezpieczeństwo. Strategia. System. Teoria i praktyka w zarysie*, Warszawa 2015.

¹⁷ *Wyniki Narodowego Programu Foresight Polska 2020*, Warszawa 2009, s. 223-232.

¹⁸ Zob. szerzej T. Pawłuszko, *Definiowanie bezpieczeństwa w polskich strategiach rozwoju po 2004 roku*, [w:] *Edukacja dla bezpieczeństwa. Prawno-kulturowe problemy bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, red. M. Borkowski, M. Stańczyk-Minkiewicz, I. Ziemiakiewicz-Gawlik, Poznań 2014, s. 21-32. Por. W. Lamętowski, *Strategia państwa: teoria państwa aktywnego wobec sił spontanicznych*, Warszawa 2015.

dodaliby jeszcze podział wynikający z występowania różnych poziomów analizy: system międzynarodowy, region, państwo, grupa społeczna, jednostka. Politolodzy byli prawdopodobnie pierwszymi, którzy sproblematyzowali zagadnienie bezpieczeństwa w ramach nauk społecznych. Jako, że zgodnie z hierarchią Masłowa bezpieczeństwo uznano za potrzebę podstawową człowieka, a instytucją zapewniającą tą wartość ludzkim zbiorowościom jest państwo, bezpieczeństwo stało się problemem polityki¹⁹. Instytucje państwowe służące zapewnianiu bezpieczeństwa i porządku publicznego – takie jak policja, straż graniczna, straż pożarna i inne – stały się przedmiotem badania nauk o polityce i administracji. Ponadto, państwo posiada monopol na użycie siły, stosowanie przemocy i wymierzanie kar. Z tego tytułu wielu badaczom spraw bezpieczeństwa najbliżej dziś do politologów. Zagadnienia psychologiczne dotyczą jednostek, ekonomiczne – ryzyka biznesowego, kwestia społeczna – polityki społecznej. W obrębie nauk społecznych najszerszy ogłód zagadnień związanych z bezpieczeństwem umiejscowiony został w pobliżu nauk o polityce. Bezpieczeństwo w tym rozumieniu stanowi wartość nadrzędną pośród celów państwa. Dotyczy celów obejmujących różne wartości i określa poziom swobody w osiąganiu tych celów, obejmuje też zabiegi umożliwiające zapewnienie istnienia instytucji politycznej państwa oraz zamieszkującego je społeczeństwa. Bezpieczeństwo jest rozumiane zatem jako fundament suwerenności (przetrwanie, integralność, niepodległość) i zasadniczo jest powiązane z podstawowymi ideami myśli politycznej. Tym samym wiązanie korzeni refleksji nad bezpieczeństwem z filozofią polityczną okazuje się słuszne. Zagadnienia dokumentujące związki między różnymi aspektami bezpieczeństwa a filozofią zostały sportretowane w pracach J. Świniarskiego, W. Chojnackiego, W. Rechlewicza, czy R. Rosy²⁰.

Wiązanie bezpieczeństwa z jakością życia, rozwojem i kulturą pojawia się stosunkowo późno w globalnym dyskursie. Dopiero pojawienie się w ONZ agendy zrównoważonego rozwoju, agendy pokoju, czy milenijnych celów rozwoju w latach 90. XX wieku zaważyło na pojmowaniu bezpieczeństwa społeczeństw jako kluczowego warunku walki z głodem i ubóstwem. Zamachy terrorystyczne Al-Kaidy na nowojorskie World Trade Center w 2001 roku podniosły z kolei znaczenie bezpieczeństwa jednostek, zwłaszcza na poziomie psychologicznym i ekonomicznym. W epoce mediów masowych

¹⁹ M. Paździor, B. Szmulik, *Instytucje bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2012, s. 2-4.

²⁰ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996; J. Świniarski, W. Chojnacki, *Filozofia bezpieczeństwa*, Warszawa 2004, R. Rosa, *Zarys polskiej filozofii bezpieczeństwa*, Siedlce 2008, W. Rechlewicz, *Elementy filozofii bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo z perspektywy historii filozofii i filozofii polityki*, Warszawa 2012.

bezpieczeństwo stało się słowem kluczem do stabilnego funkcjonowania gospodarki i społeczeństwa. Nawet jeśli wciąż nie ma wiarygodnego modelu teoretycznego przedstawiającego całość problemów bezpieczeństwa w sferze społecznej.

Polityka, gospodarka i bezpieczeństwo

Nauki o bezpieczeństwie mają obecnie najszerze związki programowe właśnie z naukami o polityce. Nie jest jednak przesądzone, że tak będzie w przyszłości. Rozszerzanie się dyscypliny naukowej i rozwój teoretyczny występuje w sposób trudny do przewidzenia. Problematyka badań politologicznych posiada już w miarę stały zakres zainteresowań. Badania nad bezpieczeństwem jeszcze nie. W obszarach studiów nad politycznymi instytucjami państwa, zapewniającymi bezpieczeństwo przenikanie się tematów badawczych jest wyraźne i obserwowalne w treści podręczników i tematów licznych obecnie konferencji naukowych²¹. Wspólnymi obszarami zainteresowań politologów i badaczy bezpieczeństwa publicznego są instytucje porządku i bezpieczeństwa publicznego²². Ponadto, zagadnienia te wchodzi w skład innej nowej dyscypliny: polityk publicznych.

Drugim obserwowalnym procesem jest wzrost znaczenia podejścia ekonomicznego. Kwestie stabilności gospodarczej, bezpieczeństwa informacji i obrotu gospodarczego, wywiadu biznesowego, energetyki, aktywności państwa w gospodarce dotąd stanowiły obszar zainteresowania polityki gospodarczej. Zaletą tych ujęć jest próba szybkiego opracowania narzędzi analitycznych do badania wybranych problemów, zastosowanie metod statystycznych i ekonometrycznych. Podejściu temu sprzyja powrót teorii ekonomii politycznej do debaty naukowej. Ekonomia posiada szeroki wachlarz metod i teorii, które są możliwe do zaaplikowania w innych naukach. Pierwsze prace zbiorowe poświęcone bezpieczeństwu ekonomicznemu oraz zarządzaniu bezpieczeństwem wskazują na rosnący potencjał tej wiedzy²³. W pracy zbiorowej z zakresu ekonomiki bezpieczeństwa pod red. J. Płaczka znajdziemy rozdziały dotyczące: gospodarki obronnej państwa, potencjału gospodarczo-obronnego, wydatków obronnych, przemysłu obronnego, infrastruktury

²¹ Por. seria „Zarządzanie bezpieczeństwem” wydawnictwa Difin w Warszawie.

²² S. Pieprzny, *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Rzeszów 2014; *Tożsamość nauk o bezpieczeństwie*, red. S. Sulowski Toruń 2015; *Trzy wymiary współczesnego bezpieczeństwa*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński Warszawa 2014.

²³ Zob. K. Księżopolski, *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, Warszawa 2011; *Bezpieczeństwo ekonomiczne – wyzwania dla zarządzania państwem*, red. K. Raczkowski Warszawa 2012; *Bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu gospodarczego: ekonomia, prawo, zarządzanie*, red. K. Raczkowski, Warszawa 2014. (ostatnia publikacja liczy niemal 1000 stron wartościowych tekstów i przedstawia ujęcia bezpieczeństwa w perspektywie ekonomicznej).

technicznej na rzecz bezpieczeństwa i obronności, logistyki w systemie obronności i bezpieczeństwa, wskaźników i modeli bezpieczeństwa ekonomicznego, kwestii bezpieczeństwa demograficznego, energetycznego, finansowego, informacyjnego, ekologicznego oraz w zakresie ról i zadań organów administracji i służb państwowych. Można zaobserwować również absorpcję kategorii pojęciowych z zakresu nauk o zarządzaniu²⁴.

Nauki ekonomiczne dysponują również kategorią ryzyka, które jest nieodległa pojęciowo od pojęć zagrożeń i wyzwań. Również ważne z punktu widzenia debaty publicznej zagadnienia bezpieczeństwa energetycznego i ekologicznego zasięgają do metodologii ekonomicznej. Można spodziewać się ekonomizacji dyskursu naukowego poświęconego bezpieczeństwu i powiązania go zwłaszcza z problemami polityki gospodarczej. Jak zauważył Krzysztof Księżopolski, kwestia bezpieczeństwa uzyskała ekonomiczny wymiar od lat 70. XX wieku, nawet jeśli była badana głównie przez politologów²⁵. Głównym punktem analizy pozostaje i dziś bezpieczeństwo państwa wobec problemów ekonomicznych. W tym miejscu łączą się instytucjonalne podejścia obu sfer: politologii i ekonomii, wspólnie wyjaśniające problematykę zarówno kryzysów ekonomicznych, finansowych i energetycznych, jak i rozwoju społeczno-gospodarczego.

Jedną z prób zbudowania metodyki studiów nad bezpieczeństwem była praca zespołu pod red. Konrada Raczkowskiego i Łukasza Sułkowskiego. Autorzy ci proponują diagnozę wyzwań metodologicznych oraz próbują określić metody i techniki zarządzania różnymi obszarami bezpieczeństwa²⁶. W swojej pracy trzymają się klasyfikacji pięciu wymiarów bezpieczeństwa według B. Buzana. Każda część pracy wskazuje na zdefiniowany obszar, następnie wskazuje zagrożenia bezpieczeństwa, na koniec formułuje propozycje zarządzania procesem zapewniania bezpieczeństwa. I znów, głównym punktem odniesienia dla tego zespołu ekonomistów pozostaje zasadniczo państwo/gospodarka narodowa.

Według K. Raczkowskiego wskaźnikami ekonomicznymi, które należy wziąć pod uwagę przy ocenie sytuacji państwa są dane dotyczące: rynku jako całości (kurs waluty, obligacje skarbowe, papiery wartościowe), PKB, rynku pracy, cen (w tym inflacja), pieniądza (w tym rezerwy i stopy procentowe), handlu (saldo, zadłużenie, BIZ i in.), rządu (budżet państwa, wydatki, dług), kondycji biznesu i konsumentów (zaufanie,

²⁴ *Ekonomika bezpieczeństwa państwa w zarysie*, red. J. Płaczek Warszawa 2014. Por. P. Daniluk, *Myślenie strategiczne w naukach o bezpieczeństwie*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego”, nr 2011/2012, s. 83-98.

²⁵ *Bezpieczeństwo ekonomiczne w perspektywie politologicznej – wybrane problemy*, red. K. Księżopolski, K. Pronińska, Warszawa 2012, s. 7-8.

²⁶ K. Raczkowski, Ł. Sułkowski, *Zarządzanie bezpieczeństwem. Metody i techniki*, Warszawa 2014.

zamówienia, wydatki, oszczędności), stawek podatków oraz kondycji mieszkalnictwa. Autor ten proponuje opracowanie różnych typów analiz: wrażliwości, scenariuszy, drzew decyzyjnych, ryzyk projektowych, pozycji konkurencyjnych, rentowności, wskaźników. Jego zdaniem kluczowym obszarem bezpieczeństwa ekonomicznego jest sektor finansowy, który akumuluje mierzalną wiedzę o wszystkich branżach gospodarki. Otwiera to analityków bezpieczeństwa na dane statystyczne opracowywane w kraju i za granicą. Podejście to koresponduje z najnowszymi trendami badań społecznych, które od kilku dekad tworzą praktyczne kierunki mieszane, takie jak zarządzanie publiczne, ekonomiczna analiza prawa, czy ekonomiczna analiza polityki²⁷.

Podsumowując, politolodzy znajdują się najbliżej badań nad bezpieczeństwem, ale nie jest przesądzone, że ich udział w kształtowaniu nowych kierunków badań będzie przesądzony. Tu zdecydują zarówno walory intelektualne (dobra teoria), jak i praktyczne (możliwość zastosowania wyników badań w usprawnieniu instytucji lub zrozumieniu zmian społecznych). Pomimo, iż rdzeń nauki o bezpieczeństwie wywodzi się z nauk wojskowych, będzie ona raczej skupiać się na cywilnych i ekonomicznych aspektach funkcjonowania instytucji. Wątki militarne i techniczne pozostaną raczej w obrębie nauk o obronności.

Wnioski

W tym szkicu zarysowaliśmy następujący tok rozumowania. Wskazano na różnorodność nauk społecznych i ich komplementarność. Pojawienie się nauk o bezpieczeństwie nie zaistniało w próżni. Wiedza ta korzysta obecnie głównie z dorobku nauk o polityce. Jej słabości teoretyczne wynikają z braku zarysowanego pola badawczego i teorii. Współczesne nauki opierają się raczej na teoriach i programach badawczych, a nie na administracyjnych podziałach dyscyplinarnych. Główne prace poświęcone bezpieczeństwu są raczej deskryptywne (względnie import teorii z innych nauk), ale ich zadaniem jest definicja zainteresowań i własnego programu badań. Na wykształcenie się szkół naukowych przyjdzie poczekać. Pod koniec tekstu wskazano, że rośnie znaczenie podejścia ekonomicznego. Początkowo wynikało to z zainteresowania problemami bezpieczeństwa energetycznego, obecnie powiązanie bezpieczeństwa ze zjawiskiem ryzyka i metodami ilościowymi wskazuje na wzrost roli teorii ekonomii, finansów i zarządzania. Podstawową jednostką analizy w publikacjach monograficznych i periodykach

²⁷ Por. K. Raczkowski, *Zarządzanie publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2015.

pozostaje państwo i jego instytucje, co sprawia, że znaczenie zyskują kwestie polityki gospodarczej, wiążące tematy politologiczne (instytucje i dyskursy polityczne) i ekonomiczne (metodyka działania i związki bezpieczeństwa i gospodarki). Jak wskazuje choćby Narodowy Program Foresight 2020, kwestia bezpieczeństwa odwołuje się do pytań: kto, dlaczego i jak zabezpiecza kluczowe dla społeczeństwa procesy gospodarcze i polityczne. W ten sposób aktualne pozostają poziomy analizy zarysowane przez Barry'ego Buzana. Szersza wizja nauk o bezpieczeństwie, zarysowana przez Piotra Sienkiewicza, będzie trudna do implementacji w polskich warunkach z powodów kadrowych. Niemniej jednak, jej wzorzec był i jest przedmiotem studiów w krajach nordyckich. Kierunek „bezpieczeństwo wewnętrzne” związany jest zarówno z potrzebami państwa, jak i podstawami inżynierii. Profil ten pozostanie jednak raczej niszowy w polskich warunkach.

Bibliografia:

- Banasik M., *Planowanie strategiczne bezpieczeństwa narodowego*, Toruń 2016.
- Bezpieczeństwo ekonomiczne obrotu gospodarczego: ekonomia, prawo, zarządzanie*, red. K. Raczkowski, Warszawa 2014.
- Bezpieczeństwo ekonomiczne w perspektywie politologicznej – wybrane problemy*, red. K. Księżopolski, K. Pronińska, Warszawa 2012.
- Bezpieczeństwo ekonomiczne – wyzwania dla zarządzania państwem*, red. K. Raczkowski, Warszawa 2012.
- Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013.
- Brodie B., *The Development of Nuclear Strategy*, „International Security” 1978, No. 2.
- Buzan B., *People, States and Fear. The National Security Problem in International Relations*, Brighton 1993.
- Czaputowicz J., *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Współczesne koncepcje*, Warszawa 2012.
- Czym jest teoria w politologii?*, red. Z. Blok Warszawa 2011.
- Daniluk P., *Myślenie strategiczne w naukach o bezpieczeństwie*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego”, nr 2011/2012.
- Edukacja dla bezpieczeństwa. Prawno-kulturowe problemy bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, red. M. Borkowski, M. Stańczyk-Minkiewicz, I. Ziemkiewicz-Gawlik, Poznań 2014.
- Ekonomika bezpieczeństwa państwa w zarysie*, red. J. Płaczek, Warszawa 2014.
- Globalization and Environmental Challenges. Reconceptualizing Security in the 21st Century*, (red. et al.) H.G. Brauch, Berlin-Heidelberg-New York 2007.

- Kajetanowicz J., *Strategie bezpieczeństwa Polski w drugiej połowie XX wieku*, „Zeszyty Naukowe WSOWL”, Nr 3 (161), 2011.
- Klementewicz T., *Spór o model metodologiczny nauki o polityce*, Warszawa 1991.
- Klementewicz T., *Politologia tradycyjna a politologia teoretyczna. W poszukiwaniu modelu metodologicznego nauki o polityce*, „Studia Polityczne” 1992, nr 1.
- Klementewicz T., *Kompradorzy znad Wisły*, „Le Monde Diplomatique. Edycja Polska” [dostęp online:] http://www.monde-diplomatique.pl/index.php?id=4_2.
- Koziej S., *Główne ustalenia i rekomendacje Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego 2012*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2012, t. 23-24, nr. 3-4.
- Krauz-Mozer B., *Teoria polityki. Założenia metodologiczne*, Warszawa 2005.
- Krauz-Mozer B., Borowiec P., Ścigaj P., *Kim jesteś, politologu?*, Kraków 2012.
- Księżopolski K., *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, Warszawa 2011.
- Kuźniar R., *Polityka i siła. Zarys studiów strategicznych*, Warszawa 2006.
- Lamentowicz W., *Strategia państwa: teoria państwa aktywnego wobec sił spontanicznych*, Warszawa 2015.
- Lane R.E., *Jak uwolnić politologię od niej samej?*, [w:] *Psychologia polityczna*, red. D. O. Sears, L. Huddy, R. Jervis, Kraków 2008.
- Metodologiczne i dydaktyczne aspekty bezpieczeństwa narodowego*, red. W. Kitler, T. Kośmider, Warszawa 2015.
- Mickiewicz P., *Bezpieczeństwo w długofalowej strategii rozwoju kraju i strategiach sektorowych*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego”, nr 2012/2013.
- Nauka o polityce*, red. A. Bodnar Warszawa 1988.
- Pawłuszko T., *Definiowanie bezpieczeństwa w polskich strategiach rozwoju po 2004 roku*, [w:] Pawłuszko T., *Nordic Tradition Of Peace Research – An Alternative to Security Studies?*, „Miscellanea Oeconomicae”, No. 2014/2.
- Pawłuszko T., *Bezpieczeństwo międzynarodowe w badaniach polskich think tanks*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2014, vol. 2.
- Pawłuszko T., *Teoria bezpieczeństwa a teoria pokoju*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Polska-Europa-Świat*, red. J. Zając, A. Włodkowska-Bagan, M. Kaczmarek, Warszawa 2015.
- Paździor M., Szmulik B., *Instytucje bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2012.
- Pieprzny S., *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Rzeszów 2014.
- Raczkowski K., Sułkowski Ł., *Zarządzanie bezpieczeństwem. Metody i techniki*, Warszawa 2014.
- Raczkowski K., *Zarządzanie publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2015.
- Rechlewicz W., *Elementy filozofii bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo z perspektywy historii filozofii i filozofii polityki*, Warszawa 2012.
- Rosa R., *Zarys polskiej filozofii bezpieczeństwa*, Siedlce 2008.

Skarżyński R., *Podstawowy dylemat politologii: dyscyplina nauki czy potoczna wiedza o społeczeństwie*, Białystok 2012.

Stańczyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996.

Stańczyk J., *Usytuowanie bezpieczeństwa pośród celów uczestników stosunków międzynarodowych*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego”, nr 2012/2013.

Świniarski J., Chojnacki W., *Filozofia bezpieczeństwa*. Warszawa 2004.

Tożsamość nauk o bezpieczeństwie, red. S. Sulowski Toruń 2015.

Trachtenberg M., *Strategic Thought in America, 1952-1966*, „Political Science Quarterly” 1989, no. 104(2).

Trzy wymiary współczesnego bezpieczeństwa, red. S. Sulowski, S. Brzeziński, Warszawa 2014.

Wallensteen P., *Peace Research. Theory and Practice*, New York & London 2011.

Wawrzusiszyn A., *Bezpieczeństwo. Strategia. System. Teoria i praktyka w zarysie*, Warszawa 2015.

Wyniki Narodowego Programu Foresight Polska 2020, Warszawa 2009.

Zarycki T., Warczok T., *Gra peryferyjna. Polska politologia w globalnym polu nauk społecznych*, Warszawa 2016.

Nota o autorze:

Tomasz Pawłuszko – doktor nauk społecznych (nauki o polityce), adiunkt, Wydział Prawa, Administracji i Zarządzania Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach. Prowadzi badania nad związkami bezpieczeństwa i rozwoju, obecnie zajmuje się stosunkami międzynarodowymi w kontekście teorii centrum-peryferie. Opublikował m. in. *Kategoria systemu międzynarodowego w badaniach stosunków międzynarodowych* (Toruń 2014), (redaktor wraz z R. Ziębą) *Polityka zagraniczna Polski w zmieniającym się świecie międzynarodowym* (Kielce 2016).

CZEŚĆ III

Wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa

Francuska walka z terroryzmem w latach 2015-2016

Streszczenie

Terroryzm będący instrumentem realizacji celów politycznych w historii Francji nie jest nowym zjawiskiem. Mając na uwadze zaangażowanie polityczne oraz wojskowe Francji oraz wyznawane wartości (m.in. obrona laickości państwa), stała się ona celem ataków terrorystycznych organizowanych przez Al-Kaidę i Państwo Islamskie. Polityka władz państwa (np. zakaz noszenia chust zakrywających twarz z 2010 roku, niedostosowany model integracji imigrantów ze społeczeństwem) spowodowała pojawienie się fundamentalistów islamskich na terenie Francji. Ataki terrorystyczne z 2015 roku oraz z 2016 roku uświadomiły państwu wzrastające zagrożenie terrorystyczne. Francuska wojna z terroryzmem dotyczy się w kraju oraz poza jego granicami (Mali, Syria, Irak). W ciągu ostatnich 2 lat w odpowiedzi na zamachy terrorystyczne, państwo poszerzyło katalog środków w walce z terroryzmem.

Słowa kluczowe: terroryzm, Państwo Islamskie, polityka antyterrorystyczna, zamach.

Summary

Terrorism being a tool for achieving political goals in the history of France is not a new phenomenon. Considering the political commitment and military France and core values (including the defense of secular state), it became the target of terrorist attacks organized by Al-Qaeda. Policy of state authorities (eg. The ban on headscarves covering the face of 2010, unsuited model of integration of immigrants into society) led to the emergence of Islamic fundamentalists in France. The terrorist attacks of 2015 and of 2016 years have vindicated the growing terrorist threat. French war on terror goes for the country and abroad (Mali, Syria, Iraq). In the past two years in response to the terrorist attacks, the state expanded the catalog of measures in the fight against terrorism.

Key words: terrorism, the Islamic State, counter-terrorism policy, attack.

Wprowadzenie

Seria zamachów terrorystycznych ze stycznia i listopada 2015 roku oraz lipca 2016 roku, w których zginęło w sumie 232 osoby uświadomiły władzom państwa wzrost zagrożenia terrorystycznego. Zjawisko terroryzmu nie jest nowe dla Francuzów, jednak zmienił się sposób przeprowadzania ataków przez dżihadystów, co stanowi wyzwanie dla ochrony bezpieczeństwa państwa. Wydarzenia, które miały miejsce w 2015 oraz 2016 roku są ściśle powiązane z działalnością Państwa Islamskiego na całym świecie.

Francja jest liderem w obszarze obronności wśród państw europejskich. Państwo prowadzi działania antyterrorystyczne w kraju oraz poza jego granicami, dlatego też jest ważnym aktorem w światowej walce z terroryzmem.

Artykuł jest próbą dokonania analizy potencjalnego wpływu zamachów terrorystycznych ze stycznia i listopada 2015 roku oraz z lipca 2016 roku przeprowadzonych na terytorium Francji na zmiany w systemie obronności państwa.

Stan badań/przegląd literatury

Do 2017 roku w Polsce nie powstało opracowanie w pełni ujmujące francuską walkę z terroryzmem. Niemniej jednak w opracowaniach zbiorowych można znaleźć ciekawe artykuły na temat działań państwa w celu zwalczania terroryzmu. Należą do nich m.in. artykuł Aldony Kiełt „*Przeciwdziałanie terroryzmowi jako element działań na rzecz bezpieczeństwa państwa*” zamieszczony na stronie internetowej Uniwersytetu Rzeszowskiego. W artykule Małgorzaty Wróblewskiej-Łysik zamieszczonym w kolejnym numerze czasopisma „Bezpieczeństwo Narodowe” można znaleźć informacje na temat zaangażowania Francji w walkę z terroryzmem w kraju oraz poza jego granicami, a także katalog nowych instrumentów prawnych i politycznych przyjętych po zamachach terrorystycznych z 2015 roku¹. W Polsce badania na temat zwalczania terroryzmu, prowadzi Centrum Badań nad terroryzmem Collegium Civitas². W literaturze francuskojęzycznej również brakuje kompleksowego opracowania na temat walki z terroryzmem. Ważnych informacji dostarcza Biała Księga Obrony.

¹ M. Wróblewska-Łysik, *Zaangażowanie Francji w walkę z terroryzmem po zamachu na "Charlie Hebdo"*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2015, vol. 3(3), s. 67-90.

² Źródło: http://www.cbnt.collegium.edu.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=63:zwalczanie-terroryzmu-we-francji--podejcie-wielopodmiotowe&catid=34:analizy-i-raporty, dostęp w dniu: 2.02.2017 r.

Źródło informacji stanowią również strony internetowe. O wydarzeniach z 2015 i 2016 roku pisano we wszystkich wydaniach internetowych gazet, m.in. *Le Figaro*, *Le Liberation*, *Le Nouvel Observateur*, *Le Monde*.

1. Zagrożenie terrorystyczne

1.1. Francuska walka z terroryzmem przed 2015 rokiem

Państwa europejskie, w szczególności Niemcy, Hiszpania, Wielka Brytania, Włochy oraz Francja były dotknięte terroryzmem wewnętrznym, jak również terroryzmem międzynarodowym. Przejawy terroryzmu na terytorium Francji uwidoczniły się w latach 60-tych XX wieku w trakcie algierskiej wojny o niepodległość. Zamachów na terenie Algierii oraz Francji dokonywał *Front de Libération Nationale* oraz *Organisation de l'armée Secrète*³. W latach 80-tych państwo stało się celem ataków związanych z sytuacją na Bliskim Wschodzie (Syria, Iran)⁴. W latach 90-tych w związku z powstaniem grupy terrorystycznej *Groupe Islamique Armée*, powiązanej z Al-Kaidą i chcącej utworzyć państwo islamskie w Algierii, władze Francji przeprowadziły reformę systemu zwalczania terroryzmu co poszerzyło katalog instrumentów, którymi dysponowało państwo w celu zwalczania radykalnych ugrupowań⁵. Po zamachach z 11 września 2001 roku Republika Francuska stała się koalicjantem Stanów Zjednoczonych i wysłała wojska francuskie na interwencję w Afganistanie.

Francja współpracowała także ze służbami bezpieczeństwa z Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu. Priorytetowe znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa obywateli francuskich ma obszar Sahelu (od Mauretanii po Róg Afryki). W strategicznych dokumentach państwa francuskiego, m.in. w Białej Księdze Obrony, jest określany jako południowe sąsiedztwo Europy i basenu Morza Śródziemnego⁶. Obszar ten jest ważny dla Francji z uwagi na więzi historyczne, znaczną liczbę obywateli francuskich zamieszkujących tamte terytoria oraz inwestycje w przemyśle wydobywczym oraz imporcie surowców naturalnych z państw Sahelu⁷. Destabilizacja Mali, do której doszło

³ J. Dalloz, *La France et le monde depuis 1945*, Paris 2004, s. 130.

⁴ F. Foley, *Countering Terrorism in Britain and France: Institution, Norms and the Shadow of the Past*, Cambridge 2013, s. 16–17.

⁵ Tamże, s. 23–25.

⁶ Źródło: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/084000341.pdf>, s. 43, dostęp w dniu: 10.01.2017 r.

⁷ Źródło: <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/afrique/>, dostęp w dniu: 6.02.2017 r.

w 2012 roku w wyniku działalności ruchów separatystycznych Tuaregów na północy państwa, a także ekspansji dżihadystów⁸. Republika

Francuska zaangażowała się w rozwiązanie konfliktu w Mali, udzielając najpierw wsparcia dyplomatycznego, a następnie wojskowego, gdyż obawiała się całkowitego rozpadu państwa. Początkowo Stany Zjednoczone oraz państwa europejskie były sceptycznie nastawione do podjęcia działań mających na celu opanowanie sytuacji w Mali, gdyż uważano, że Francja próbuje wykorzystać instrumenty ONZ i UE, aby prowadzić politykę Françafrique⁹. Prośby o pomoc ponawiane przez malijski rząd przesądziły o przyjęciu przez Radę Bezpieczeństwa ONZ rezolucji 2085 ustanawiającej Międzynarodową Misję Wsparcia w Mali pod Dowództwem Sił Afrykańskich (AFISMA)¹⁰. Natomiast w lutym 2013 roku Rada UE podjęła decyzję o uruchomieniu *European Union Training Mission in Mali* (EUTM-Mali). Francja przekazała zadania wojskom afrykańskim po zakończeniu ofensywnej fazy operacji „Serval”. W 2013 roku AFISMA została zastąpiona przez misję stabilizacyjną mającą na celu wsparcie procesu politycznego w Mali (*The United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali*)¹¹.

Walka z terroryzmem stanowi dla Francji priorytetowe zadanie. W związku z tym państwo podejmuje współpracę z wieloma sojusznikami, m.in. Egiptem. V Republika Francuska należy do najaktywniejszych sojuszników Stanów Zjednoczonych w walce z Państwem Islamskim w Libii, Iraku i Syrii¹².

1.2 Ataki terrorystyczne we Francji w 2015 i 2016 roku

Francja od lat boryka się z problemem niedostosowania modelu integracji migrantów i mniejszości muzułmańskiej. Polityka prowadzona przez władze państwa spotyka się z kontestacją. W ciągu ostatnich lat kryzys migracyjny prowadzi do radykalizacji wśród mniejszości narodowych i etnicznych. Wśród wielu młodych ludzi mamy do czynienia z fundamentalizmem islamskim.

Utworzone w 2014 roku Państwo Islamskie (PI) doprowadziło do emigracji na tereny Syrii oraz Iraku wielu dżihadystów z Europy Zachodniej. Według danych

⁸ A. D'Evry, *L'opération Serval à l'épreuve du doute: vraissuccès, faussesleçons*, „Focus stratégique” 2015, vol. 59(7), s. 9-15.

⁹ Źródło: http://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/quenot_suarez_leboeuf_politique_africaine_de_la_france.pdf, s. 33-34, dostęp w dniu: 3.02.2017 r.

¹⁰ Źródło: <http://www.un.org/press/en/2012/sc10870.doc.htm>, dostęp w dniu: 1.02.2017 r.

¹¹ Źródło: <http://www.jeuneafrique.com/227810/politique/terrorisme-au-sahella-strat-gie-de-sisyphe/>, dostęp w dniu: 1.02.2017 r.

¹² A. Gallet, *Les enjeux du chaos libyen*, „Politique étrangère”, Vol. 2, 2015.

Międzynarodowego Centrum Studiów nad Radykalizacją ze stycznia 2015 roku największą część spośród bojowników islamskich przybyłych z Europy pochodzi z Francji¹³. Według szacunków podanych przez ministerstwo spraw wewnętrznych w maju 2015 roku ponad 1600 Francuzów jest zaangażowanych w działalność Państwa Islamskiego, z czego ponad 200 przebywa na terytorium Francji¹⁴. Wyjazdy francuskich obywateli do Syrii celem wzięcia udziału w działaniach dżihadystów rozpoczęły się już w 2012 roku¹⁵. Bojownicy islamscy, którym udało się wrócić do Francji, stanowią realne zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa.

W 2015 roku doszło do serii zamachów terrorystycznych we Francji. Przypuszcza się, że ich sprawcami mogły być osoby, którym udało się przedostać przez granicę po pobycie w Syrii lub Iraku.

Ataki z 7, 8 i 9 stycznia wstrząsnęły społecznością francuską. Ich celem stała się siedziba redakcji tygodnika „*Charlie Hebdo*”¹⁶, sklep *Hyper Casher* i policjanci w Montrouge. Terrorysty zsynchronizowali je w czasie.

„*Charlie Hebdo*” jest tygodnikiem satyrycznym ukazującym się w każdą środę. Został założony w 1970 roku w Paryżu. W tygodniku zamieszczane są felietony oraz reportaże na temat sekt, skrajnej prawicy, islamizmu, katolicyzmu, judaizmu, polityki, kultury. Redakcja reprezentuje odłamy lewicy¹⁷. Gazeta znana jest z ciągłego publikowania karykatur odnoszących się do każdej religii, kpiących z ekstremizmów religijnych i politycznych, pomimo sprzeciwu ze strony chrześcijańskich, judaistycznych i islamskich ekstremistów oraz skrajnej prawicy. Kontrowersyjna publikacja karykatury Mahometa z 2006 roku doprowadziła do licznych pogróżek pod adresem wydawcy ze strony ekstremistów islamskich. Pomimo tego gazeta nie zaprzestała swojej prześmiewczej działalności¹⁸.

W dniu 7 stycznia do paryskiej redakcji „*Charlie Hebdo*” wtargnęło trzech uzbrojonych mężczyzn, wykrzykując „Allahu Akbar”. W wyniku strzelaniny zginęło 12 osób,

¹³ Źródło: <http://icsr.info/2015/01/foreign-fighter-total-syriairaq-now-exceeds-20000-surpasses-afghanistan-conflict-1980s/>, dostęp w dniu: 2.02.2017 r.

¹⁴ Źródło: <http://www.leparisien.fr/faits-divers/jihadisme-cazeneuve-detaille-l-origine-des-francais-impliqués-19-05-2015-4783609.php>, dostęp w dniu: 2.02.2017 r.

¹⁵ *Rapport n° 388 (2014-2015) du 1er avril 2015 – par M. Jean-Pierre SUEUR, fait au nom de la CESur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe*, Paris 2015, s. 38.

¹⁶ Źródło: <http://www.reuters.com/article/us-france-shooting-idUSKBN0KG0Y120150107>, dostęp w dniu: 30.01.2017 r.

¹⁷ R. Mounir, *Charlie Hebdo, c'est la gauche plurielle*, „*Le Courrier*” 2010, vol. 9(4) Genewa.

¹⁸ Źródło: <http://www.telerama.fr/medias/charb-dessinateur-mort-debout,121362.php>, dostęp w dniu: 5.03.2017 r.

a 11 zostało rannych¹⁹. Dzięki odnalezionemu w samochodzie napastników dowodu osobistego zidentyfikowano jednego z napastników, Saïda Kouachiego²⁰. Po zamachach prezydent V Republiki Francuskiej ogłosił trzydniową żałobę narodową. Począwszy od 7 stycznia służby bezpieczeństwa poszukiwały domniemanych sprawców zamachu, Saïda i Chérifa Kouachich – braci algierskiego pochodzenia będących obywatelami Francji. Starszy z braci przeszedł szkolenie prowadzone przez Al-Kaidę w Jemenie. Obaj bracia zostali zatrzymani po dwudniowej ucieczce²¹. Kolejny zamach został zaplanowany na dzień 8 stycznia w Montrouge. W wyniku strzału w plecy zginęła młoda policjantka. Następnego dnia, 9 stycznia, ten sam sprawca, który deklarował przynależność do Państwa Islamskiego, zabarykadował się w koszmernym supermarkecie *Hyper Cacher*, w strzelaninie zginęło 4 zakładników²².

Ataki ze stycznia zostały odebrane jako sprzeciw wobec podstawowych wartości państwa francuskiego. Zdaniem Jean-Pierre Filiu, ataki na chrześcijan stanowią strategiczne działanie Państwa Islamskiego, które dąży do sprowokowania działań antymuzułmańskich w Europie Zachodniej, które doprowadziłyby do radykalizacji wyznawców islamu²³. Dnia 11 stycznia w wielu miastach Francji odbyły się tzw. Marsze Republikańskie, które pokazały mobilizację społeczeństwa w ich obronie oraz sprzeciw wobec fundamentalizmu religijnego, antysemityzmu oraz przemocy.

Do kolejnych zamachów doszło 13 listopada 2015 roku. Seria ataków terrorystycznych miała miejsce w Paryżu i Saint-Denis²⁴. W krótkim odstępie czasu doszło do trzech eksplozji i strzelanin. Eksplozje miały miejsce przy *Stade de France*. Na stadionie, gdzie rozgrywany był mecz towarzyski pomiędzy Francją a Niemcami przebywał prezydent Francji. Najkrwawszy atak miał miejsce w teatrze *Bataclan*. W wyniku działań terrorystów zginęło 130 osób, w tym 87 w teatrze²⁵. W odpowiedzi na ataki prezydent wprowadził stan wyjątkowy i zarządził tymczasowe zamknięcie granic państwa. W dniu 14 listopada w wystąpieniu Hollande deklarował, że zamachy nazwane przez niego aktem

¹⁹ Źródło: <http://www.lesentiel.lu/fr/news/france/story/22976860>, dostęp w dniu: 6.02.2015 r.

²⁰ Źródło: <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2015/01/07/01016-20150107LIVWWW00152-en-direct-Charlie-Hebdo-Paris-fusillade.php>, dostęp w dniu: 25.01.2015 r.

²¹ Źródło: <http://www.leparisien.fr/charlie-hebdo/attentat-a-charlie-hebdo-said-kouachi-entraine-par-al-qaid-a-au-yemen-09-01-2015-4431785.php>, dostęp w dniu: 2.02.2017 r.

²² Źródło: http://www.lemonde.fr/societe/article/2015/01/09/fusillade-a-paris-porte-de-vincennes-le-tireur-re-tranche-dans-une-epicerie-casher_4552721_3224.html, dostęp w dniu: 2.02.2017 r.

²³ Źródło: http://www.challenges.fr/societe/20150423.AFP5735/cibler-des-eglises-une-strategie-du-jihad_globa.html, dostęp w dniu: 2.02.2017 r.

²⁴ Źródło: <https://www.nytimes.com/2015/11/14/world/europe/paris-shooting-attacks.html>, dostęp w dniu: 2.02.2017 r.

²⁵ Źródło: <https://www.theguardian.com/world/live/2015/nov/13/shootings-reported-in-eastern-paris-live>, dostęp w dniu: 2.02.2017 r.

wojny zostały zorganizowane poza granicami Francji przez Państwo Islamskie oraz były wspierane przez bojowników znajdujących się na terenie kraju²⁶. Ataki z 13 listopada były najkrwawszymi od czasu II wojny światowej i doprowadziły do wprowadzenia stanu wyjątkowego, który po raz ostatni został zarządzony w 1961 roku. Dnia 14 listopada Państwo Islamskie oficjalnie potwierdziło swój udział w zamachach²⁷.

Do kolejnego ataku terrorystycznego doszło 14 lipca 2016 roku w Nicei. Zamachowiec wjechał w tłum ludzi spacerujących po Promenadzie Anglików, gdzie świętowano Dzień Bastylli. W wyniku działań terrorysty zginęło 87 osób różnych narodowości, w tym dwie Polki²⁸. Samochodem kierował 31-letni obywatel Tunezji, posiadający kartę stałego pobytu i pozwolenie na pracę we Francji, Mohamed Lahouaiej Bouhlel²⁹. Po zamachu w Nicei ogłoszono trzydniową żałobę narodową oraz przedłużono o trzy miesiące stan wyjątkowy na terytorium państwa³⁰.

2. Nowe instrumenty w walce z terroryzmem

2.1. Instrumenty prawne i policyjne

Bezpośrednim następstwem zamachów było ogłoszenie przez prezydenta Francji najwyższego zagrożenia terrorystycznego w regionie Ile-de-France. W dniu 12 stycznia 2015 roku Hollande podjął decyzję o rozpoczęciu operacji wojskowej „Sentinelle”, polegającej na całodobowym stacjonowaniu ponad 10 tys. żołnierzy przy najważniejszych obiektach na terenie państwa (szkoły, meczety, synagogi, siedziby redakcji prasowych, placówki dyplomatyczne)³¹. Skala zagrożenia przesądziła o reorganizacji sił zbrojnych.

Wiosną 2015 roku zapowiedziano m.in.: zwiększenie liczby wojsk operacyjnych na terenie państwa do 7 tys. żołnierzy; wzmocnienie wywiadu i cyberobrony; zwiększenie budżetu obronnego o 3,8 mld euro; zwiększenie inwestycji wojskowych. Premier Manuel Valls ogłosił także utworzenie w ciągu trzech lat 2680 etatów w celu usprawnienia działań państwa w walce z terroryzmem. Zaplanowano utworzenie 1400 miejsc pracy w ministerstwie spraw wewnętrznych, 950 w ministerstwie sprawiedliwości, 250 w ministerstwie

²⁶ Źródło: <http://news.trust.org/item/20151114100342-8mdob>, dostęp w dniu: 2.02.2017 r.

²⁷ Źródło: <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2015/11/14/01016-20151114ARTFIG00005-francois-hollande-annonce-la-fermeture-des-frontieres.php>, dostęp w dniu: 1.02.2017 r.

²⁸ Źródło: <http://wiadomosci.wp.pl/lbid,11041,title,Zamach-w-Nicei-Ciezarowka-wjechała-w-tłum,nazywo.html?icaid=118bc9>, dostęp w dniu: 1.02.2017 r.

²⁹ Źródło: <http://www.tvn24.pl/zamach-w-nicei-zamachowiec-był-znany-policji,661157,s.html>, dostęp w dniu: 1.02.2017 r.

³⁰ Źródło: <http://tvn.warszawa.tvn24.pl/informacje,news,jestem-w-szoku-ze-br-to-znow-sie-powtorzylo,207274.html>, dostęp w dniu: 2.02.2017 r.

³¹ Źródło: <http://www.la-croix.com/Actualite/France/Vigipirate-dispositif-adapte-pour-les-eglises-annonce-Cazeneuve-2015-04-23-1305513>, dostęp w dniu: 2.02.2017 r.

obrony i 80 w ministerstwie finansów. Przedstawiono również plan prowadzenia kontroli treści pojawiających się w Internecie³².

Następstwem zamachów było również ujednolicenie podstaw prawnych działania służb specjalnych, zapisy dostosowano do nowoczesnych technik operacyjnych. Ustawa została przegłosowana w parlamencie 24 czerwca 2015 roku. Do najważniejszych zmian, które wprowadza *Loi sur le renseignement* należy m.in. utworzenie instytucji kontrolnej *Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement* (CNCTR), wydającej opinie przed podjęciem operacji; możliwość zobowiązania operatorów Internetu do założenia automatycznego przetwarzania danych, pozwalających na wykrycie połączeń świadczących o zagrożeniu; możliwość stosowania różnych technik operacyjnych (np. podsłuchy) po zaopiniowaniu przez CNCTR; wciągnięcie do rejestru sądowego osób skazanych za działalność terrorystyczną, których dane będą przechowywane przez 20 lat³³.

Zaprezentowane powyżej zmiany spotkały się z krytyką społeczeństwa z uwagi na zapewnienie służbom szerokiego dostępu do danych osobowych. Kilka miesięcy po marszach pod hasłem „Je suis Charlie” zorganizowano manifestację „Je suis sur écoute”. Ukazuje to konflikt pomiędzy względami bezpieczeństwa a zachowaniem swobód obywatelskich.

2.2. Działania deradykalizacyjne

W debacie publicznej pojawia się problem radykalizacji jednostek i grup społecznych. Francja przez długi czas nie dostrzegała pogłębiającej się radykalizacji wśród społeczności islamskiej przebywającej na terytorium państwa. W myśl utrzymywania pozytywnych relacji z państwami arabskimi władze nie chciały doprowadzić do stygmatyzacji muzułmanów. Rodziny oraz władza nie posiadały uprawnień do działania w przypadku zmiany postępowania związanej ze sferą religijną, która była traktowana przez rząd francuski jako prywatna. W kwietniu 2014 roku przedstawiono plan walki z radykalizacją oraz utworzono *Centre national d'assistance et de prévention de la radicalisation* (CNAPR). Obecnie zauważa się wzrost działań mających na celu deradykalizację społeczności islamskiej. Jako przykład można podać rozpoczętą po zamachach

³² Źródło: <http://www.gouvernement.fr/antiterrorisme-manuel-valls-annonce-des-mesures-exceptionnelles>, dostęp w dniu: 2.02.2017 r.

³³ Źródło: *LOI n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement* [Ustawa z 24 lipca 2015 r. dotycząca wywiadu], JORF n°0171 du 26 juillet 2015, s. 12735.

z 2015 roku kampanię telewizyjną przeciwko dżihadyzmowi. Dostrzeżenie problemu radykalizacji rozpoczęło debatę na temat miejsca islamu w katolickiej Francji. Władze państwa przedstawiły plan utworzenia tzw. islamu Francji. W tym celu minister spraw wewnętrznych zapowiedział stworzenie instytucji dialogu z francuskimi muzułmanami, która ma przyczynić się do wzrostu bezpieczeństwa w miejscach kultu. W czerwcu 2015 roku zorganizowano pierwsze spotkanie z przedstawicielami islamu³⁴. Od lat Francja boryka się również z indoktrynacją dżihadystyczną, którą prowadzą w meczetach imamowie pochodzący z państw arabskich. Począwszy od 2012 roku wydano z kraju ponad 40 osób, które prowadziły propagandę terrorystyczną³⁵. Obecnie jednak radykalizacja postępuje przede wszystkim w Internecie, stąd wprowadzono środki umożliwiające kontrolowanie treści umieszczanych w sieci, sugerujących powiązania z terrorystami.

Sugeruje się, że gdyby przed 2012 rokiem władze Francji zareagowały na postępującą radykalizację oraz wyjazdy obywateli francuskich do Syrii i Iraku w celu uczestnictwa w szkoleniach prowadzonych przez Państwo Islamskie, V Republika Francuska mogłaby podjąć odpowiednie kroki prawne oraz polityczne celem zapobiegania rozprzestrzeniania się terrorystów na terenie Francji.

Zakończenie

Zamachy terrorystyczne ze stycznia i listopada 2015 roku oraz lipca 2016 roku nie były zjawiskiem nowym w historii Francji. Już wcześniej Francja borykała się z problemem terroryzmu na terytorium państwa oraz poza jego granicami. Ataki z 2015 oraz 2016 roku skłoniły władze V Republiki Francuskiej do zmiany polityki bezpieczeństwa i obrony kraju. Wypracowano nowy budżet obronny oraz zwiększono liczbę sił zbrojnych.

Główną przyczyną zmian podjętych w ostatnich latach w dziedzinie obronności był wzrost obywateli wyjeżdżających do Iraku i Syrii w celu podjęcia współpracy z organizacją Państwa Islamskiego. Plan walki z radykalizacją i działalnością terrorystyczną ogłoszono dopiero w 2014 roku, pomimo wcześniejszych wyraźnych sygnałów, które wymagały podjęcia odpowiednich kroków. Zamach na tygodnik „Charlie Hebdo”, żydowski sklep *Hyper Casher* czy teatr *Bataclan* przyspieszył decyzje władz państwa, które powinny zostać podjęte co najmniej w 2012 roku, np. ujednolicenie podstaw prawnych dla działania służb specjalnych.

³⁴ Źródło: http://www.liberation.fr/societe/2015/06/15/le-gouvernement-recoitson-islam-de-france_132954, dostęp w dniu: 2.02.2017 r.

³⁵ Źródło: <http://www.leparisien.fr/faits-divers/jihad-40-imams-precheurs-de-haine-expulses-depuis-2012-selon-cazeneuve-29-06-2015-4903401.Php>, dostęp w dniu: 1.02.2017 r.

Francuska walka z terroryzmem przejawia się głównie wprowadzaniem nowych bądź udoskonalaniem starych instrumentów prawnych i policyjnych z całkowitym pomi-
nięciem kwestii dostosowania modelu asymilacji społeczności islamskiej z obywatelami
Francji oraz prewencji radykalizacji religii.

Bibliografia:

Dalloz J., *La France et le monde depuis 1945*, Paris 2004.

D'Evry A., *L'opération Serval à l'épreuve du doute: vraissuccès, faussesleçons*, „Focus stratégi-
que” 2015, vol. 59(7).

Foley F., *Countering Terrorism in Britain and France: Institution, Norms and the Shadow of the
Past*, Cambridge 2013.

Gallet A., *Les enjeux du chaos libyen*, „Politique étrangère” 2015, vol. 2.

LOI n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement [*Ustawa z 24 lipca 2015 r. doty-
cząca wywiadu*], JORF n°0171 du 26 juillet 2015.

Mounir R., *Charlie Hebdo, c'est la gauche plurielle*, „Le Courrier” 2010, vol. 9(4), Genewa.

Rapport n° 388 (2014-2015) du 1er avril 2015 – par M. Jean-Pierre SUEUR, fait au nom de la
CE sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Eu-
rope, Paris 2015.

Wróblewska-Łysik M., *Zaangażowanie Francji w walkę z terroryzmem po zamachu na „Charlie
Hebdo”*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2015, vol. 3(3).

<http://icsr.info/>

<http://news.trust.org/>

<http://tvnwarszawa.tvn24.pl/>

<http://wiadomosci.wp.pl/>

<http://www.cbnt.collegium.edu.pl/>

<http://www.challenges.fr/>

<http://www.diplomatie.gouv.fr/> <http://www.ifri.org/>

<http://www.gouvernement.fr/>

<http://www.jeuneafrique.com/>

<http://www.la-croix.com/>

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/>

<http://www.leparisien.fr/>

<http://www.lessentiel.lu/>

<http://www.lefigaro.fr/>

<http://www.lemonde.fr/>

<http://www.liberation.fr/>

<https://www.nytimes.com/>

<http://www.reuters.com/>

<https://www.theguardian.com/>

<http://www.tvn24.pl/>

<http://www.un.org/>

Nota o autorze:

Mgr Ilona Rytel-Baniak, doktorantka w Zakładzie Teorii Polityki i Metodologii Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, członkini Naukowego Studenckiego Koła Samorządowców. Zainteresowania badawcze oscylują wokół polityki Francji wobec państw Europy Środkowej i Wschodniej, polityki migracyjnej Francji oraz samorządu miasta Paryż.

Polskie służby graniczne w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości transgranicznej

Streszczenie

Przestępczość transgraniczna często zorganizowana jest organizacją sprawców prowadzącą do powstania wieloszczeblowych, rozgałęzionych struktur o zasięgu ponadpaństwowym, dążących w bezwzględny sposób do maksymalizacji zysków. Związana jest z funkcjonowaniem granicy, ruchem granicznym, czynnikami społeczno-politycznymi oraz ekonomicznymi po obu stronach granicy, której wyznacznikami są: nielegalna migracja, fałszowanie dokumentów uprawniających do przekraczania granicy, przemyt towarów, pojazdów, narkotyków, broni, amunicji i materiałów niebezpiecznych, wszelkiego rodzaju odpadów, wywóz dzieł sztuki i innych cennych przedmiotów, a także terroryzm. Polskie służby graniczne monitorują i kontrolują zagrożenia transgraniczne poprzez profesjonalne działania; odgrywają kluczową rolę w zabezpieczeniu zewnętrznych i wewnętrznych granic Unii Europejskiej.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, granica, Straż Graniczna, Służba Celna, przestępczość transgraniczna.

Summary

Cross-border crime very often organized is the organization of perpetrators which leads to creation of multistage, branched structures for cross-border dimension, aiming at maximizing profits. It is connected with the operation of border, border traffic, socio-political and economic factors on both sides of the border, where the determinants are: illegal migration, falsification of documents entitling to cross the border, smuggling of goods, vehicles, drugs, weapons, ammunition and dangerous materials, various wastes, the export of works of art and other valuable items, as well as terrorism. Polish border guards monitor and control cross-border threats through professional activities; they play a key role in securing external and internal borders of the European Union.

Keywords: security, border, Border Guard, Customs, cross-border crime.

Wprowadzenie

Ochrona granicy państwowej należy do podstawowych funkcji państwa. Każde państwo posiada określoną organizację ochrony swoich granic, jest to bowiem jeden z ważniejszych czynników mających bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne państwa. Uznaje się, że „dobrze i skutecznie strzeżona granica jest odbierana przez społeczeństwo jako świadectwo siły i sprawności państwa, jako wyraz bezpieczeństwa jego obywateli”¹. Jest to zadanie o charakterze wielopłaszczyznowym, polegającym na organizacji zespołu przedsięwzięć administracyjno-politycznych, sanitarnych oraz militarnych, o różnym zakresie rygorów, podejmowanych przez każde suwerenne państwo w celu niedopuszczenia do nielegalnego przekraczania granicy państwowej i przewożenia bez zezwolenia określonych towarów, zapobiegania przenikaniu przez granicę chorób zakaźnych.

Wejście Polski do Strefy Schengen spowodowało, że odcinki granicy Polski na zewnętrznej granicy UE/Schengen, stały się ostatnimi, po przekroczeniu których, przestępcy z krajów trzecich mogą swobodnie poruszać się po krajach Unii Europejskiej. Autor analizuje skalę i dynamikę rozwoju przestępczości transgranicznej, a także efekty działań polskich służb granicznych związane z jej zapobieganiem i zwalczaniem, które w sposób istotny wpływają na bezpieczeństwo państwa i poczucie bezpieczeństwa jego obywateli.

Przestępczość transgraniczna w ujęciu teoretycznym

Przestępczość transgraniczna jest zjawiskiem tak starym, jak istnienie państwowości. Uzależniona była i jest od sytuacji społeczno-politycznej panującej w poszczególnych państwach oraz sprawnego systemu zabezpieczenia granic. W przypadku współczesnej przestępczości transgranicznej, często zorganizowanej, organizacja sprawców prowadzi do powstania wieloszczeblowych, rozgałęzionych struktur o zasięgu ponadpaństwowym, dążących w bezwzględny sposób do maksymalizacji zysków osiąganych zarówno w drodze popełniania rozmaitych przestępstw, jak i wtórnych inwestycji pochodzących z tego źródła korzyści majątkowych w legalnym obrocie gospodarczym. Tej niejako podstawowej działalności towarzyszy cała gama przestępstw stanowiących jedynie środek do osiągnięcia celu, jakim jest pozyskanie i akumulacja kapitału, a związanych

¹ Zob. S. Ziółkowski, *W ochronie granicy państwowej*, „Polska Zbrojna” z dnia 12.06.1995 r., s. 6.

z bezprawnym wpływaniem na zachowanie potencjalnych świadków, funkcjonowanie aparatu ścigania i wymiaru sprawiedliwości oraz innych organów władzy państwowej.

Problem definicji przestępczości transgranicznej – zorganizowanej jest kontrowersyjny ze względu na różnorodność i zmienność form jej występowania w różnych krajach i wywołuje spory w kręgach naukowych oraz wśród praktyków ścigania karnego. Kodeks karny w Polsce nie definiuje przestępczości transgranicznej, nawet zorganizowanej, dokonuje jednak penalizacji samego udziału w zorganizowanej grupie albo związku mającym na celu popełnianie przestępstw. W podobny sposób problem podejmuje ustawodawstwo karne innych krajów europejskich. Warto odnieść się do tzw. Konwencji z Palermo². Konwencja reguluje w sposób kompleksowy problematykę prewencji, ścigania i karania przestępczości transgranicznej – zorganizowanej. Zobowiązuje ona państwa strony do penalizacji następujących przestępstw: udział w zorganizowanej grupie przestępczej (art. 5), pranie pieniędzy (art. 6), korupcja funkcjonariuszy publicznych, zarówno w formie czynnej jak i biernej (art. 8), przestępstwa przeciwko wymiarowi sprawiedliwości (art. 23). Nakłada również na Państwa Strony obowiązek przyjęcia środków zgodnych z obowiązującymi w danym państwie zasadami prawnymi, w celu ustanowienia odpowiedzialności osób prawnych za udział w przestępstwach, do których penalizacji zobowiązuje konwencja (art.10). Może to być odpowiedzialność karna, cywilna lub administracyjna (art. 10 ust. 2). Państwa Strony mają w szczególności zapewnić, aby na osoby prawne odpowiedzialne na podstawie art. 10 konwencji nałożone zostały odpowiednie sankcje karne bądź pozakarne, w tym sankcje pieniężne. Konwencję uzupełniają trzy protokoły dodatkowe: Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu i karaniu handlu ludami, zwłaszcza kobietami i dziećmi, Protokół przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną oraz Protokół przeciwko nielegalnemu wytwarzaniu i handlowi bronią palną, jej częściami i komponentami oraz amunicją. Brakuje tam również definicji międzynarodowej przestępczości zorganizowanej. Zamiast tego, można znaleźć w art. 3, ust. 2 – katalog warunków niezbędnych do spełnienia, aby określone przestępstwo posiadało charakter międzynarodowy i transgraniczny.

Zorganizowana grupa przestępcza – transgraniczna oznacza posiadającą strukturę grupę składającą się z trzech lub więcej osób, istniejącą przez pewien czas oraz działającą w porozumieniu w celu popełnienia jednego lub więcej poważnych przestępstw

² *Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r.*, Dz. U. 2005, Nr 18, poz. 158.

określonych na podstawie niniejszej konwencji, dla uzyskania, w sposób bezpośredni lub pośredni, korzyści finansowej lub innej korzyści materialnej³. W uzupełnieniu powyższej definicji dodaje się, że: grupa posiadająca strukturę oznacza grupę, która została utworzona nie w sposób przypadkowy w celu bezpośredniego popełnienia przestępstwa, i która nie musi posiadać formalnie określonych ról dla swoich członków, ciągłości członkostwa czy rozwiniętej struktury. Zatem należy skonstatować, iż przestępczość transgraniczna ma charakter międzynarodowy, której zazwyczaj towarzyszą:

- istnienie trwałych struktur organizacyjnych prowadzących planową działalność przestępczą, ukierunkowaną na osiągnięcie maksymalnych korzyści materialnych,
- zawodowy, nieograniczony terytorialnie charakter jej działalności przestępczej,
- bezwzględną hermetyczność wewnętrzną i zewnętrzną struktur, używanie przemocy, szantażu i korupcji⁴.

Związana jest ściśle z funkcjonowaniem granicy, ruchem granicznym, czynnikami społeczno-politycznymi oraz ekonomicznymi po obu stronach granicy, której wyznacznikami są: nielegalna migracja, fałszowanie dokumentów uprawniających do przekraczania granicy, przemyt towarów, pojazdów, narkotyków, broni, amunicji i materiałów niebezpiecznych, wszelkiego rodzaju odpadów, wywóz dzieł sztuki i innych cennych przedmiotów, a także terroryzm.

Członków organizacji przemytniczych wyróżnia bardzo często ścisła specjalizacja etniczna oraz anonimowość zmniejszająca ryzyko wykrycia. W strukturze grupy można wyodrębnić zazwyczaj trzy zespoły:

- organizujący i ochraniający przerzut – osoby najczęściej o różnych narodowościach prowadzący rozpoznanie potrzeb w swoich środowiskach,
- dokonujący przerzutu przez przejścia graniczne lub „granicę zieloną” – osoby z krajów graniczących prowadzące rozpoznanie, organizację i funkcjonowanie przejść granicznych oraz doskonale orientujący się w topografii terenu,
- ludność pogranicza – lokalni przemytnicy specjalizujący się w zadaniach logistycznych (transport, organizacja kryjówek, w przypadku ludzi – schronienie, dostarczenie dokumentów, inne).

Grupy przestępcze – transgraniczne stosują coraz to nowe metody i stale szukają nowych miejsc czy portów nadających się do przerzutu ludzi, broni, narkotyków, dzieł sztuki. To właśnie gangi przemytnicze znacznie częściej niż małe grupy przestępcze

³ Zob. Art. 2 konwencji z Palermo.

⁴ Zob. W. Mądrzejowski, *Przestępczość zorganizowana, system zwalczania*, Warszawa 2008, s. 36.

powiązane są z wpływowymi sferami poprzez korupcję w biznesie i opłacanie urzędników państwowych. W ich funkcjonowanie bywają zamieszane instytucje działające zarówno legalnie, jak i niezgodnie z prawem. Modus operandi tychże grup uzależniony jest w dużej mierze od regionu, w którym przemysł jest dokonywany, środków służących przeciwdziałaniu procederowi stosowanych przez poszczególne państwa oraz potrzeb płacących za takie usługi i nieustannie dorównują swoim zaawansowaniem wysiłkom państw zmierzającym do udaremnienia tych działań.

Zadania służb granicznych w zakresie zwalczania przestępczości transgranicznej

W systemie bezpieczeństwa państwa służby graniczne odgrywają kluczową rolę w zabezpieczeniu zewnętrznych i wewnętrznych granic Unii Europejskiej. Są to służby odpowiednio zorganizowane, wyposażone i wyspecjalizowane w zapobieganiu i zwalczaniu współczesnych zagrożeń transgranicznych. Należą do nich Straż Graniczna i Służba Celna. Straż Graniczna prowadzi odprawy w przejściach granicznych zgodnie z wymogami kodeksu granicznego Schengen⁵. Natomiast podstawowymi dokumentami określającymi kierunki zmian dla Służby Celnej były: Biała Księga Komisji Europejskiej, Europa środkowa – strategia celna i podatkowa przygotowująca do członkostwa w Unii Europejskiej oraz Agenda 2000. Dokumenty te obejmowały obszary, które należało objąć intensywnymi działaniami w celu zgodności polskiego systemu ze wspólnotowym systemem celnym.

Organizację, zadania, uprawnienia i obowiązki Straży Granicznej reguluje ustawa z 12 października 1990 roku o Straży Granicznej. Ustanawia ona katalog zadań, w którym oprócz obowiązków związanych z ochroną granicy oraz kontrolą ruchu granicznego, wymienione zostały istotne zadania z punktu widzenia walki z przestępczością transgraniczną-zorganizowaną. Należą do nich⁶:

- 1) Rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców, w zakresie właściwości Straży Granicznej, a w szczególności:
 - a) Przestępstw i wykroczeń dotyczących zgodności przekraczania granicy państwowej z przepisami, związanych z jej oznakowaniem oraz dotyczących wiarygodności dokumentów uprawniających do przekraczania granicy państwowej;

⁵ Zob. Rozporządzenie (WE) Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen), Dz. Urz. UE L 105 z 13.4.2006.

⁶ Zob. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, Dz. U. z 2016, poz. 1643.

- b) Przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych wymienionych w art. 134 § 1 pkt 1 Kodeksu karnego skarbowego;
 - c) Przestępstw i wykroczeń pozostających w związku z przekraczaniem granicy państwowej lub przemieszczaniem przez granicę państwową towarów oraz wyrobów akcyzowych podlegających obowiązkowi oznaczania znakami akcyzy, jak również przedmiotów określonych w przepisach o broni i amunicji, o materiałach wybuchowych, o ochronie dóbr kultury, o narodowym zasobie archiwalnym, o przeciwdziałaniu narkomanii oraz o ewidencji ludności i dowodach osobistych;
 - d) Przestępstw i wykroczeń określonych w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach oraz ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
 - e) Przestępstw przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu oraz przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, pozostających w związku z wykonywaniem komunikacji lotniczej;
 - f) Przestępstw określonych w art. 228, 229 i 231 Kodeksu karnego, popełnionych przez pracowników Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych;
 - g) Przestępstw określonych w art. 229 Kodeksu karnego, popełnionych przez osoby niebędące funkcjonariuszami lub pracownikami Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych przez funkcjonariuszy lub pracowników Straży Granicznej;
 - h) Przestępstw określonych w art. 190, 222, 223 i 226 Kodeksu karnego skierowanych przeciwko funkcjonariuszom Straży Granicznej podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych.
- 2) Zapobieganie transportowaniu bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych, a także zanieczyszczaniu wód granicznych.
- 3) Zapobieganie przemieszczaniu bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów przez granicę państwową środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych.

W celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń funkcjonariusze Straży Granicznej pełnią służbę graniczną, prowadzą działania graniczne, wykonują czynności operacyjno-rozpoznawcze i administracyjno-porządkowe oraz pro-

wadzą postępowania przygotowawcze, a także wykonują czynności na polecenie sądu i prokuratury oraz innych właściwych organów państwowych. W ramach tych czynności mogą uzyskiwać dane o osobach, przetwarzać je, a także wykorzystywać specjalne instrumenty, jak kontrola operacyjna, zakup kontrolowany czy dostawa niejawnie nadzorowana.

Do walki przestępczością transgraniczną w strukturach Straży Granicznej powołany został pion operacyjno-śledczy (w Komendzie Głównej SG – zarząd operacyjno-śledczy, w oddziale SG – wydział operacyjno-śledczy, w placówce SG – grupa operacyjno-śledcza). Najważniejszymi zadaniami Zarządu Operacyjno-Śledczego KG SG są⁷:

- sprawowanie merytorycznego nadzoru nad wykonywaniem ustawowych zadań przez komórki organizacyjne komend oddziałów Straży Granicznej i placówki Straży Granicznej;
- koordynowanie czynności operacyjno-rozpoznawczych i procesowych;
- rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń, w szczególności noszących znamiona przestępczości zorganizowanej oraz ściganie ich sprawców;
- prowadzenie czynności w celu rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmem;
- planowanie, organizacja i kontrolowanie technicznego zabezpieczenia działań Straży Granicznej w zakresie kryminalistyki, wykonywanie ekspertyz i opinii kryminalistycznych.

Straż Graniczna współdziała z innymi służbami oraz z organami administracji rządowej, jednostkami samorządu terytorialnego i innymi jednostkami organizacyjnymi, natomiast w zakresie ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego współpracuje z organami ochrony granic innych państw.

Funkcjonowanie Służby Celnej reguluje ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej. Nadrzędnym ustawowym zadaniem Służby Celnej jest kontrola celna na granicy Unii Europejskiej w celu zapewnienia zgodnego z prawem obrotu towarowego. Ze względu na realizowane zadania spełnia ona istotną rolę w zwalczaniu przestępczości transgranicznej – zorganizowanej szczególnie w zakresie przemytu narko-

⁷ Zob. <https://www.strazgraniczna.pl/pl/straz-graniczna/struktura-sg/komenda-glowna-sg/komorki-organizacyjne-k/zarząd-operacyjno-sledczy/2485,Zarząd-Operacyjno-Sledczy-Komendy-Główniej-Straży-Granicznej.html>, dostęp w dniu: 15.01.2017 r.

tyków, broni, wyrobów akcyzowych. W celu realizacji skutecznej polityki celnej Służba Celna wykonuje następujące zadania⁸:

- Wykonywanie czynności związanych z nadawaniem towarom przeznaczenia celnego.
- Wymiar i pobór:
 - a) Należności celnych i innych opłat związanych z przywozem i wywozem towarów.
 - b) Podatku od towarów i usług z tytułu importu towarów.
 - c) Podatku akcyzowego.
 - d) Podatku od gier oraz dopłat, o których mowa w ustawie z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych.
 - e) Opłaty paliwowej.
- Wykonywanie zadań wynikających z przepisów wspólnotowych regulujących statystykę dotyczącą obrotu towarowego pomiędzy państwami członkowskimi Wspólnoty Europejskiej (INTRASTAT) oraz obrotu towarowego państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej z pozostałymi państwami (EXTRASTAT).
- Rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie przestępstw i wykroczeń związanych z naruszeniem przepisów dotyczących wprowadzania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyprowadzania z jej terytorium towarów objętych ograniczeniami lub zakazami obrotu ze względu na bezpieczeństwo i porządek publiczny lub bezpieczeństwo międzynarodowe, w szczególności takich jak odpady, substancje i preparaty chemiczne, materiały jądrowe i promieniotwórcze, środki odurzające i substancje psychotropowe, broń, amunicja, materiały wybuchowe oraz towary i technologie o znaczeniu strategicznym.
- Rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych oraz ściganie ich sprawców, w zakresie określonym w ustawie z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy.
- Rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie przestępstw i wykroczeń przeciwko:
 - a) Zdrowiu, określonych w art. 55, 57, 61 i 66 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii;

⁸ Zob. *Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej*, Dz. U. Nr 168, poz. 1323 ze zm.

- b) Dobrom kultury, określonych w art. 109 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i w art. 53 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach;
 - c) Prawom własności intelektualnej, określonych w art. 116-118 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych i w art. 305 ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. - Prawo własności przemysłowej;
 - d) Przyrodzie, określonych w art. 127 pkt 2 lit. e w zakresie określonym w art. 51 ust. 1 pkt 6 i art. 52 ust. 1 pkt 10, oraz określonych w art. 128 i 131 pkt 10 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody;
 - e) Środowisku, określonych w art. 183 § 2, 4, 5 i 6, w przypadku czynów, o których mowa w art. 183 § 2, 4 i 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, oraz przeciwko wymiarowi sprawiedliwości określone w art. 244 § 2 Kodeksu karnego;
 - f) Ograniczeniom obrotu towarami i technologiami o znaczeniu strategicznym, określonym w art. 33 ust. 1-3 ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa – oraz ściganie ich sprawców, jeżeli zostały ujawnione przez Służbę Celną;
- Wykonywanie kontroli:
 - a) Określonych w art. 30 ust. 2 i 3 ustawy;
 - b) Wywiązywania się podmiotów z obowiązków w zakresie podatku akcyzowego, podatku od gier, dopłat i opłat, o których mowa w pkt 2 lit. d, oraz opłaty paliwowej.
 - Wykonywanie zadań wynikających z ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych, związanych w szczególności z udzielaniem koncesji oraz zezwoleń, zatwierdzaniem regulaminów oraz rejestracją urządzeń.
 - Wykonywanie zadań wynikających z rozporządzenia Rady (WE) nr 2173/2005 z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia systemu zezwoleń na przywóz drewna do Wspólnoty Europejskiej FLEGT (Dz. Urz. UE L 347 z 30.12.2005, str. 1).
 - Współdziałanie przy realizacji Wspólnej Polityki Rolnej.
 - Współpraca z Krajowym Centrum Informacji Kryminalnej.

- Współpraca z właściwymi organami innych państw oraz organizacjami międzynarodowymi.

Służba Celna może zbierać i wykorzystywać niezbędne informacje zawierające dane osobowe oraz je przetwarzać, także bez wiedzy i zgody osoby, której dane dotyczą. Dane te mogą być zbierane i przetwarzane przez organy Służby Celnej, wyłącznie, gdy jest to niezbędne ze względu na zakres lub charakter prowadzonego postępowania lub przeprowadzanych czynności.

Zadania zwalczania przestępczości m.in. transgranicznej realizują Wydziały Zwalczania Przestępczości Służby Celnej. Wydziały te działają w każdej z 16 Izb Celnych. Do podstawowych zadań Wydziału należy⁹:

- Rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie przestępstw i wykroczeń związanych z naruszeniem przepisów dotyczących wprowadzania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyprowadzania z jej terytorium towarów objętych ograniczeniami lub zakazami obrotu ze względu na bezpieczeństwo i porządek publiczny lub bezpieczeństwo międzynarodowe, w szczególności takich jak odpady, substancje chemiczne i ich mieszaniny, materiały jądrowe i promieniotwórcze, środki odurzające i substancje psychotropowe, broń, amunicja, materiały wybuchowe oraz towary i technologie o znaczeniu strategicznym;
- Rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych oraz ściganie ich sprawców¹⁰;
- Rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie przestępstw i wykroczeń przeciwko: zdrowiu (przeciwdziałanie narkomanii) dobrom kultury, prawom własności intelektualnej, przyrodzie, środowisku, ograniczeniom obrotu towarami i technologiami o znaczeniu strategicznym, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

⁹ Zob. Art. 2 *Ustawy o Służbie Celnej...*

¹⁰ *Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy*, Dz. U. z 2007 r., Nr 111, poz. 765, z późn. zm.

Skuteczność działań służb granicznych w zwalczaniu przestępczości transgranicznej

Polska stała się państwem odpowiedzialnym za zapewnienie bezpieczeństwa wschodniej granicy Unii Europejskiej. Jako państwo graniczne, posiadające granicę o długości ponad 1000 km z Rosją, Białorusią i Ukrainą, skupia się na rozwoju skutecznych metod zarządzania granicą zewnętrzną ograniczając zagrożenia transgraniczne. Rozwój ruchu granicznego wraz z sytuacją społeczno-polityczną i ekonomiczną wywierają istotny wpływ na skalę i dynamikę zagrożeń transgranicznych. Polskie służby graniczne obsługują odcinek zewnętrznej granicy Unii Europejskiej o największym natężeniu ruchu granicznego osobowego i towarowego. Ruch graniczny wzrasta co roku o około 10-15%. Szczegółowe dane w tabeli poniżej.

W celu przeciwdziałania i zwalczania nielegalnej migracji, Straż Graniczna prowadzi rozpoznawanie migracyjne, którego celem jest zapobieganie, ujawnianie i przeciwdziałanie naruszeniom przepisów dotyczących wjazdu i pobytu cudzoziemców na terytorium państwa. Rozpoznanie migracyjne stanowi pierwszą linię uzyskiwania informacji z zakresu legalnej i nielegalnej migracji. Skalę i dynamikę nielegalnej migracji można oszacować przede wszystkim w oparciu o dane statystyczne Straży Granicznej. Należy przy tym mieć na uwadze fakt, iż są to zatrzymania realne. Druga strona procedury jest ukryta, nie ujawniona.

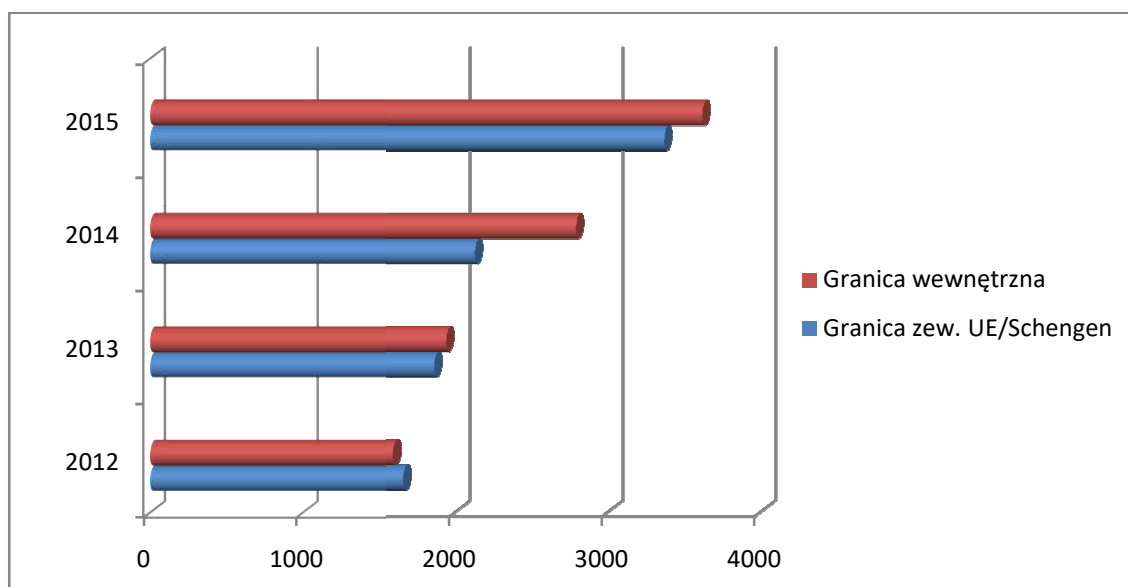
Tabela 1. Dynamika ruchu granicznego na granicy zewnętrznej UE/Schengen w latach 2012-2015

	Osobowy ruch graniczny (mln)	Ruch graniczny środków transportu drogowego (mln)
2012	37,540	12,233
2013	41,930	13,687
2014	43,550	14,215
2015	46,267	14,141

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komendy Głównej Straży Granicznej.

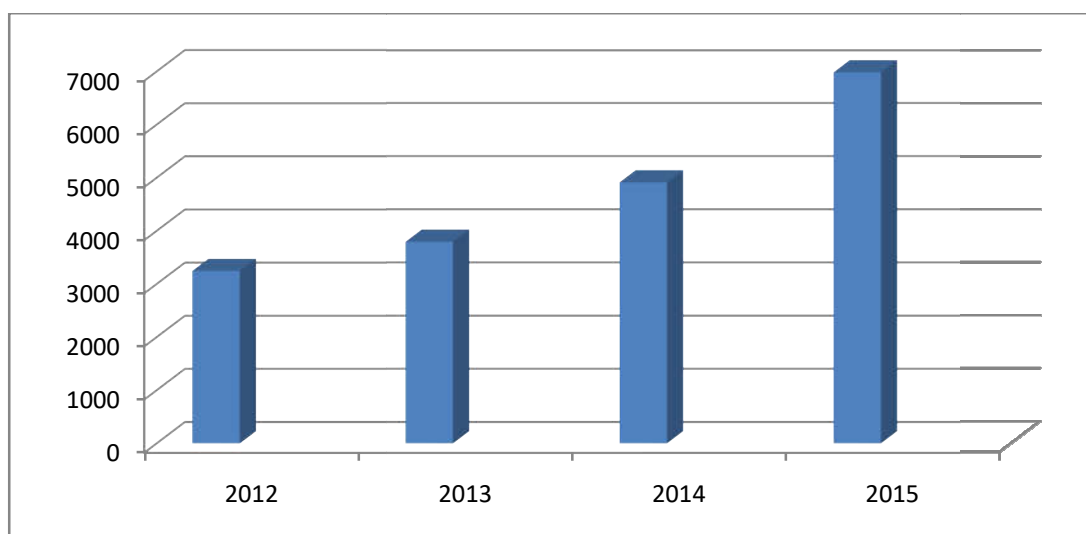
Wyniki zaprezentowane na wykresach poniżej jednoznacznie wykazują tendencję wzrostową.

Wykres 1. Zatrzymani przez Straż Graniczną za przekroczenie granicy lub usiłowanie wbrew przepisom na granicy zewnętrznej UE/Schengen i wewnętrznej w latach 2012-2015



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komendy Głównej Straży Granicznej.

Wykres 2. Zatrzymani przez Straż Graniczną za przekroczenie granicy lub usiłowanie wbrew przepisom w latach 2012-2015



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komendy Głównej Straży Granicznej.

Przestępstwa przemytnicze związane są głównie z przemytem przez granicę pojazdów i towarów bez akcyzy, w tym alkoholu, papierosów, narkotyków, dzieł sztuki, a także broni, amunicji i materiałów niebezpiecznych, waluty obcej oraz innych towarów (płynne paliwa, nośniki elektroniczne, odzież, obuwie, kosmetyki, odpady itp.) Stają się one bardzo poważnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa ekonomicznego Polski i innych państw Unii Europejskiej. Działalność grup przemytniczych prowadzona jest w dwojaki sposób. Po pierwsze, zajmują się one skupowaniem i gromadzeniem towarów pochodzących z tzw. przemytu mrówczego i jego rozprowadzaniem w kraju i za granicą, a także wytwarzaniem fałszywych znaków akcyzy, nalepek na butelki i nakrętek, przerabianiem przemyczonego spirytusu na różnego rodzaju wódki.

Tabela 2. Ujawnione przez Straż Graniczną towary pochodzące z przemytu w latach 2012-2015

	2012	2013	2014	2015
Narkotyki (wartość w mln zł)	10721	12536	9665	31357
Broń i amunicja (ilość)	4114/3897	1717/1673	669/617	4395/4288
Pojazdy mechaniczne (ilość)	770	868	770	765
Towary handlowe (papierosy, alkohol, waluta, inne) (wartość w mln zł)	92439	132771	143838	1069442
Dobra kultury (ilość)	1292	74	—	—

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komendy Głównej Straży Granicznej.

Po drugie, organizują przemyt towarów o znacznej wartości, najczęściej pochodzących z kradzieży¹¹. Aktywność grup przestępczych koncentruje się głównie

¹¹ Szerzej: A. Wawrzuś, *Wybrane problemy transgranicznego bezpieczeństwa Polski*, Warszawa 2012; A. Wawrzuś, *Przestępczość graniczna – przeciwdziałanie i zwalczanie*, [w:] *System ochrony granicy państwowej Rzeczypospolitej Polskiej. Stan obecny i prognozy na przyszłość*, red. B. Wiśniewski,

w większych przejściach granicznych, chociaż prowadzona jest również przez „granice zieloną”. Ujawniane próby przemytu świadczą o znacznym profesjonalizmie, specjalizacji, dużym stopniu zorganizowania i powiązaniach międzynarodowych. Niekiedy są one umiejscowione poza granicami Polski, a przy organizacji przemytu korzystają z usług miejscowych środowisk przestępczych. Skala ujawnionych towarów pochodzących z przemytu w tabelach 2. i 3.

Tabela 3. Ujawnione przez Służbę Celną towary akcyzowe w latach 2012-2014

	2012	2013	2014
Wyroby tytoniowe (szt./kg)	444 mln 324 tys.	402 mln 470 tys.	396 mln 324 tys.
Wyroby alkoholowe (litry)	282 tys.	193 tys.	674 tys.
Paliwa (litry)	8 mln	9,7 mln	8,7 mln
Narkotyki (kg/szt.)	397 kg 10 tys.	437 kg 3 tys.	1016 kg 40 tys.
Sterydy anaboliczne i farmaceutyki (kg/szt.)	280 kg 244 tys.	86 kg 2,58 mln	648 kg 0,2 mln

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Służby Celnej.

Obowiązki Służby Celnej dotyczą, m.in. kontroli spełniania przez towary przywożone z państw trzecich wymagań ich jakości, oznakowania, dostępności wymaganych dokumentów towarzyszących, które potwierdzają uzyskanie niezbędnych zezwoleń lub przeprowadzenie badań laboratoryjnych itp. W ten sposób Służba Celną nie dopuszcza do przywozu towarów, które nie spełniają wymagań określonych przepisami prawa. W 2014 roku Służba Celną nie dopuściła do obrotu blisko 1500 przesyłek wyrobów z 4,25 mln sztuk towarów m.in. wyroby medyczne (2 mln szt.), zabawki (0,74 mln szt.), środki ochrony indywidualnej (0,6 mln szt.), urządzenia informatyczne (74 tys. szt.)¹².

R. Jakubczak, Szczepko 2015; *Współczesny wymiar funkcjonowania Straży Granicznej*, red. B. Wiśniewski, Z. Piątek, Warszawa 2008.

¹² *Raport roczny Służby Celnej 2015*, źródło: http://www.mf.gov.pl/documents/764034/2867965/raport_sc_2015.pdf, dostęp w dniu: 15.01.2017 r.

Skalę i dynamikę zajętych towarów przez Służbę Celną w latach 2011-2015 zawiera tabela poniżej.

Tabela 4. Towary zajęte przez Służbę Celną według wartości (przywóz / wywóz) w latach 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015	Ogółem za lata 2011-2015
Kwota uszczelnienia w zakresie cła i podatku (mln zł)	417497	455803	571205	493513	684639	2622657
Wartość (mln zł)	47151	55534	125276	107725	147967	483652

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Służby Celnej.

Zarówno cła, jak i podatki są instrumentami wykorzystywanymi przez państwo do regulowania wymiany handlowej. Cło stanowi opłatę, jaką pobiera się w związku z przekroczeniem przez produkt granicy celnej danego państwa. Podatki stosuje się celu ochrony rodzimych producentów i sprzedawców; państwo nakłada podatki importowe, stanowiące swoistą opłatę wliczoną do ceny produktu, którą pośrednio pokrywają nabywcy. Podatki i cła pobierane przez Służbę Celną stanowią 1/3 całkowitych dochodów budżetu państwa. W 2014 roku Służba Celna pobrała i przekazała do budżetu prawie 87 mln zł, co stanowi ponad 30% jego całkowitych dochodów. Szczegółowe dane zawiera tabela poniżej.

Tabela 5. Wpływy budżetowe wymierzone i pobrane przez Służbę Celną w latach 2013-2014 (mln zł)

	2013	2014
Cło	2,0	2,4
Podatek akcyzowy	60,7	61,6
VAT w imporcie	20,7	20,2
Podatek od gier	1,3	1,2
Podatek o miedzi i srebra	1,9	1,4
RAZEM	86,6	86,8

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Służby Celnej.

Służby graniczne w działaniach edukacyjnych i prewencyjnych

Oprócz zadań typowo operacyjnych zwalczających przestępczość transgraniczną polskie służby graniczne wykonują również istotne przedsięwzięcia edukacyjne i profilaktyczne. W pierwszej kolejności zabezpieczają swoje służby (funkcjonariuszy) przed działaniami niepożądanymi. Należy tu wymienić cyklicznie realizowane programy przeciwdziałania korupcji: w Straży Granicznej – Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019, a w służbie Celnej program od 2008 roku – Nie dla korupcji¹³.

Odbiorcą wielu inicjatyw jest społeczeństwo. Projekty służb granicznych dotyczą przede wszystkim kształtowania i wzmacniania świadomości zagrożeń i bezpieczeństwa oraz poprawy relacji obywatel – funkcjonariusz. Można wymienić następujące programy:

- *Powiadom clo* – 800 060 000 – czynny całą dobę bezpłatny telefon interwencyjny Służby Celnej (adres e-mail: powiadom-clo@mofnet.gov.pl), na który można przysyłać informacje,
- *Nie przemycaj* – cel: zmniejszenie przemytu, zmniejszenie liczby osób łamiących prawo, przekonanie młodych ludzi, by nie wchodził na drogę przestępstwa, zwiększenie bezpieczeństwa obywateli.

Szczególnie ważne są dla służb granicznych działania prewencyjne w szkołach skierowane do dzieci i młodzieży. To spotkania, pogadanki regularnie prowadzone przez funkcjonariuszy. Tematyka spotkań dotyczy zagrożeń związanych z zażywaniem, posiadaniem i udostępnianiem substancji narkotycznych i dopalaczy, negatywnych skutków kupowania i używania towarów podrabianych. Prowadzone są także prezentacje dotyczące ochrony ginących gatunków zwierząt i roślin oraz konsekwencji związanych z nieświadomym przemytem okazów. Zainteresowaniem dzieci i młodzieży cieszą się organizowane pikniki i festyny, w trakcie których prezentowane są różne eksperymenty chemiczne i doświadczenia przy użyciu specjalistycznych urządzeń, skuteczność psów służbowych w wykrywaniu narkotyków czy materiałów niebezpiecznych.

Zakończenie

Istniejące kryzysy w otoczeniu Polski wywołują problemy natury politycznej, ekonomicznej, wprowadzają chaos w relacjach międzynarodowych, ale jednocześnie sprzyjają i uaktywniają działalność przestępców. Należy zatem monitorować sytuację

¹³ Dla przykładu – działania antykorupcyjne Służby Celnej w latach 2008-2013 przyczyniły się do zmniejszenia tego zjawiska w służbie około 20-krotnie.

w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa, a szczególną uwagę kierować w stronę Górnego Kaukazu, wschodniej Ukrainy i Bliskiego Wschodu.

Polska będzie nadal krajem tranzytowym dla większości nielegalnych migrantów oraz przemycanych wyrobów i towarów. Służby graniczne potrzebują szybkiej i skutecznej wymiany informacji między instytucjami polskimi i unijnymi agendami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo, sprawnych i skutecznych procedur działania, odpowiednich środków finansowych.

Przeprowadzona analiza skuteczności zwalczania przestępczości transgranicznej nie odzwierciedla w pełni procederu. Statystyki, komentarze i wnioski są wynikiem realnego wkładu polskich służb granicznych w budowanie bezpieczeństwa obywateli Polski i Unii Europejskiej. Całkowita bowiem jego likwidacja jest wątpliwa. Za realne uznać należy kontrolę niepożądanego zjawiska i ograniczenie rozmiarów poprzez skuteczne i skoordynowane działania wszystkich organów państw zobowiązanych do ochrony porządku prawnego.

Bibliografia:

Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r., Dz. U. 2005, Nr 18, poz. 158.

Mądrzejowski W., *Przestępczość zorganizowana, system zwalczania*, Warszawa 2008.

Rozporządzenie (WE) Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen), Dz. Urz. UE L 105 z 13.4.2006.

Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy, Dz. U. z 2007 r., Nr 111, poz. 765, z późn. zm.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, Dz. U., Nr 168, poz. 1323 ze zm.

Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, Dz. U. z 2016, poz. 1643.

Wawrzusiszyn A., *Przestępczość graniczna – przeciwdziałanie i zwalczanie*, [w:] *System ochrony granicy państwowej Rzeczypospolitej Polskiej. Stan obecny i prognozy na przyszłość*, red. B. Wiśniewski, R. Jakubczak, Szczytno 2015.

Wawrzusiszyn A., *Transgraniczny charakter współczesnych zagrożeń*, [w:] *Międzynarodowe konteksty bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, red. J. Piwowarski, P. Bogdalski, Kraków 2014.

Wawrzusiszyn A., *Współczesne tendencje i kierunki rozwoju nielegalnej migracji*, [w:] *Status cudzoziemca w prawie międzynarodowym. Implikacje w prawie Unii Europejskiej i polskim porządku prawnym*, red. O. Łachacz, J. Galster, Olsztyn 2013.

Wawrzusiszyn A., *Wybrane problemy transgranicznego bezpieczeństwa Polski*, Warszawa 2012.

Współczesny wymiar funkcjonowania Straży Granicznej, red. B. Wiśniewski, Z. Piątek, Warszawa 2008.

Ziółkowski S., *W ochronie granicy państwowej*, „Polska Zbrojna” z dnia 12.06.1995 r.

<https://www.strazgraniczna.pl/>

<http://www.mf.gov.pl/>

Nota o autorze:

dr Andrzej Wawrzusiszyn – adiunkt Katedry Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego Wydziału Prawa i Administracji na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie. Absolwent Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Zmechanizowanych, Uniwersytetu Marii-Curie Skłodowskiej, Akademii Obrony Narodowej i studiów podyplomowych. Wieloletni oficer Wojska Polskiego i Straży Granicznej piastujący stanowiska dydaktyczne i kierownicze. W ramach działalności naukowo-badawczej specjalizuje się w problematyce bezpieczeństwa narodowego, zarządzania bezpieczeństwem, edukacji dla bezpieczeństwa. Członek Polskiego Towarzystwa Nauk o Bezpieczeństwie, Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych, European Association for Security.

Zamachy stanu na świecie w latach 1946-2016

Streszczenie

Przewrót jest jedną z trzech form sięgania po władzę w państwie (obok wygranej wyborczej oraz dziedziczenia). Jest jednocześnie najszybszym i jedynym nielegalnym z wymienionych sposobów przeprowadzania zmian w obszarze egzekutywy. Celem tekstu jest odpowiedź na pytania: Ile było prób przeprowadzenia zamachu stanu w okresie lat 1946-2016? oraz Jakie tendencje i zależności są dostrzegalne w występowaniu tego zjawiska w podejmowanym okresie? W wyniku replikacji i weryfikacji danych okazało się, iż zgodnie z przyjętym przez autora sposobem definiowania przewrotu w latach 1946-2016 miało miejsce 438 prób zamachu stanu, w tym 240 skutecznych oraz 21 prób cywilnego zamachu stanu, w tym 11 zakończonych powodzeniem, czyli łącznie 459 wydarzeń będących nielegalną próbą (skuteczną lub nie) przejęcia władzy nad państwem przy użyciu siły lub groźbie jej użycia.

Słowa kluczowe: zamach stanu, krwawość zamachów stanu, częstotliwość zamachów stanu, geografia zamachu stanu.

Summary

Coup is third form of seizing power in the state (next to electoral victory and legacy). It is also the fastest and the only illegal of them way to make changes in executive. The purpose of the paper is to answer the research questions: How many coup attempts there was from 1946 to 2016? and Which tendency and correlations can be seen in these phenomenon existence? As the result, cooperating with presented by the author coup d'état defining proposition, it has been proved that there was 438 attempts of a coup d'état, including 240 succeeded, and 21 civilian coup d'état attempts, including 11 finished overthrowing of the executive. Summarizing – there was 459 events being illegal attempt (succeeded or not) to seize a power in the state using force or threat of use it.

Keywords: coup d'état, coups bloodness, coups frequency, geography of a coups.

Wprowadzenie

Historia świata dzielona jest przez badaczy na pewne cezury czasowe związane z występowaniem wydarzeń dziejowych. Niewątpliwie wydarzeniem takim w XX w. było zakończenie II Wojny Światowej w maj 1945 r., która wpłynęła na funkcjonowanie praktycznie każdego ówczesnego państwa i pochłonęła ponad 50 mln ofiar na całym świecie¹. Jej zakończenie wiąże się z utworzeniem nowego, całkowicie odmiennego od wcześniejszych, ładu światowego, który przetrwał do przełomu lat 80-tych i 90-tych XX w. Określany jest mianem ładu jałtańsko-poczdamskiego lub też okresem Zimnej Wojny². Charakteryzował się dwubiegunowością globalnego systemu bezpieczeństwa opartą o bezpośrednią rywalizację dwóch największych ówczesnych mocarstw. Po zakończeniu Zimnej Wojny system dwubiegunowy ewoluował do poziomu jednobiegunowego, w ramach którego gwarantem bezpieczeństwa międzynarodowego był jedno państwo – USA³.

Jednak wraz z końcem drugiego milenium i początkiem XXI w. również ten układ zaczął ulegać przemianom, związanym z pojawieniem się nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa m.in. terroryzmu czy cyberprzestępczości, czyli zagrożeniami asymetrycznymi⁴. Ponadto pozycja USA jako dominującego aktora światowej polityki została znacząco osłabiona, co jest wynikiem uwikłania się tego państwa w 4 konflikty zbrojne w okresie pierwszych 15 lat tego stulecia.

Pomimo zmian, jakie mają miejsce w XXI w. okres po zakończeniu II Wojny Światowej charakteryzuje się nieprzewanie względną stabilnością w perspektywie konfliktów o wymiarze globalnym. Liczne konflikty peryferyjne w okresie Zimnej Wojny⁵ powiązane pośrednio lub bezpośrednio z rywalizacją mocarstw⁶, wojny terytorialne między sąsiadami czy konflikty surowcowe wpływały na kształt bezpieczeństwa regionalnego, lecz nie zmieniały w sposób znaczący układu globalnego⁷.

Najliczniejsze są jednak bez względu na przyjętą czurę czasową konflikty wewnętrzne w ramach danego państwa. Wynikają bowiem ze specyficznych tylko dla niego

¹ Źródło: <http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/wojna-swiatowa-II;3997520.html>, dostęp w dniu: 20.03.2017 r.

² Zob. R. Kuźniar, *Pozimnowojenne dwudziestolecie 1989-2010. Stosunki międzynarodowe na przełomie XX i XXI wieku*, Warszawa 2010, s. 23-27.

³ R. Kuźniar, *Pozimnowojenne dwudziestolecie 1989-2010. Stosunki międzynarodowe na przełomie XX i XXI wieku*, Warszawa 2010, s. 111.

⁴ Szczególnie na obszarze Ameryki Łacińskiej i Afryki.

⁵ Wojna w Korei czy Wojna w Wietnamie.

⁶ Wojna Etiopsko-Somalijska, Wojna Czadyjsko-Libijska, Wojny Izraela z Krajami Arabskimi czy powstanie w Katandze.

⁷ Wyjątkiem jest tutaj nieprzerwany konflikt pomiędzy Indiami i Pakistanem, który ostatecznie doprowadził do uzyskania przez oba państwa arsenału nuklearnego.

uwarunkowań funkcjonowania, uwarunkowań społecznych, historii, kultury, kształtu i poziomu rozwoju gospodarki narodowej. Pośród zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, jednym z najistotniejszych wydaje się być możliwość wystąpienia zamachu stanu.

Dane dotyczące stanu liczbowego przeprowadzonych przewrotów różnią się od siebie w sposób dość wyraźny w zależności od konkretnych badań. Jest to m.in. wynik, w znacznej mierze, różnego sposobu postrzegania samego zjawiska, co zostało wykazane w części dotyczącej definiowania zamachu stanu. Te genetyczne różnice w deskrypcji powodują, że autorzy podejmują odmienne ścieżki badawcze, które ostatecznie przynoszą odmienne wyniki analiz pomimo prawidłowego stosowania metod i technik badawczych. Badacze przyjmowali również odmienne ramy czasowe podejmowanych przez siebie analiz. Efektem tego jest brak ścisłości i pełnej przejrzystości badań, co wymaga ich ustrukturalizowania zgodnie z przyjętymi przez autora założeniami terminologicznymi. Dlatego też konieczne w tej części pracy jest podjęcie próby odpowiedzi na pytanie: Ile było prób przeprowadzenia zamachu stanu w okresie lat 1946-2017? oraz Jakie tendencje i zależności są dostrzegalne w występowaniu tego zjawiska w podejmowanym okresie?

W celu odpowiedzi na to pytanie autor będzie musiał postępować zgodnie z ściśle określoną ścieżką badawczą, co pozwoli na pełne, dokładne i powtarzalne przeanalizowanie faktu występowania fenomenu puczu w przestrzeni dziejowej 72 lat po zakończeniu największego dotychczasowego konfliktu zbrojnego. Pierwszym krokiem będzie zbudowanie bazy danych zamachów stanu jakie miały miejsce w omawianym przedziale czasowym w formie replikacji ogólnie dostępnych baz, różniących się od siebie wynikami oraz rozumieniem badanego zjawiska. Po dokonaniu stosownej replikacji autor dokona weryfikacji ustaleń w oparciu o proponowane założenia teoretyczne. Dzięki temu możliwe będzie wyprowadzenie ogólnych tendencji oraz powiązań w występowaniu fenomenu przewrotu w perspektywie geograficznej, czynnikowej oraz węższych przedziałów czasowych. Pozwoli to na wyprowadzenie danych faktograficznych niezbędnych do analiz podejmowanych w dalszej części pracy.

Przegląd ustaleń badaczy

Jednym z najistotniejszych elementów analizy jest przyjęcie odpowiedniej cezurę czasowej. Powód wyboru okresu od zakończenia II Wojny Światowej do 31 grudnia 2016 r. został określony we wprowadzeniu do tej części pracy. Dodatkowo należy nad-

mienić, że liczni autorzy przyjmowali również inne perspektywy, m.in. przedział rozpoczynający się wraz z XX w.⁸ lub też rozpoczynający się w określonym dla danej próby badawczej równym (w liczbie dekad) przedziale czasowym, np. począwszy od 1950 r.⁹ lub 1960 r.¹⁰. Wybór odmiennych przestrzeni czasowych powoduje wprowadzenie sztucznych, endogenicznych uwarunkowań, które mogą nie obrazować w pełni wartości początkowych przyjmowanego okresu. Pominięcie bowiem np. 5 lat po zakończeniu konfliktu między krajami Osi oraz Aliantami powoduje pozbawienie możliwości zwrócenia uwagi na tendencje dotyczące występowania zamachów stanu w okresie kształtowania się zimnowojennego układu zależności w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego. Czynniki międzynarodowe z kolei mogą mieć znaczący wpływ na podatność danego państwa na możliwość przeprowadzenia takiego zamierzenia.

Warto w tym miejscu zaprezentować pewne wyniki badań poszczególnych zjawiska przewrotu, którzy przedstawiali wyniki swoich analiz na przestrzeni przyjętego przez autora przedziału. Różnią się one od siebie w sposób bardzo znaczący, bowiem:

a) William R. Thompson uważa, że w latach 1946-1970 na świecie miały miejsce 274 wojskowe zamachy stanu¹¹;

b) Według Johna Londregana i Keitha Poole'a między 1950 r. a 1982 r. pucze miały miejsce w 121 państwach¹²;

c) T.Y. Wang twierdzi, że „267 przewrotów (skutecznych zamachów stanu, nieudanych zamachów stanu oraz spisków) miało miejsce w okresie lat 1960-1990, czyli średnio 9 rocznie”¹³;

d) Z kolei Aaron Belkin i Evan Schofer twierdzą, że „w przybliżeniu miało miejsce 357 prób przewrotu w krajach rozwijających się w latach 1945-1985, a ponad połowa krajów trzeciego świata doświadczyła przewrotu w tym czasie. Spośród nich 183 (51%)

⁸ M. Bankowicz, *Zamach stanu. Studium teoretyczne*, Kraków 2009, s. 109-120.

⁹ J.M. Powell, C.L. Thyne, *Global Instances of Coups from 1950 to 2010: A New Dataset*, „Journal of Peace Research” 2011, vol. 48(2), s. 249-259.

¹⁰ T.H. Johnson, R.O. Slater, P. McGowan, *Explaining African Military Coups d'Etat, 1960-1982*, „The American Political Science Review” 1984, vol. 78(3).

¹¹ Zob. W.R. Thompson, *Explanation of the Military Coups*, Ph.D. dissertation, Washington 1972, s. 269-306.

¹² J.B. Londregan, K.T. Poole, *Poverty, the Coup Trap, and the Seizure of Executive Power*, „World Politics” 1990, vol. 42(2), s. 151.

¹³ T.Y. Wang, *Arms Transfers and Coups d'Etat: A Study on Sub-Saharan Africa*, „Journal of Peace Research” 1998, vol. 35(6), s. 659.

były skuteczne. Bardziej współcześnie wojskowi dokonali 75 puczy i prób ich przeprowadzenia między 1986 r. a 2000 r.”¹⁴;

e) Zaś Pat McGowan i Thomas H. Johnson obliczyli, iż między 1 stycznia 1956 r., a 30 kwietnia 1984 r. w krajach Afryki Subsaharyjskiej miało miejsce 109 prób przewrotu, z czego 56 udanych¹⁵;

f) Zgodnie z ustaleniami A.J. Kposowy i J.C. Jenkinsa „od momentu uzyskania niepodległości do 1985 r., 45 krajów Afryki doznało 60 skutecznych przejęć władzy w państwie przez wojsko, 71 prób oraz 126 zarejestrowanych spisków. W połowie lat 80-tych XX w., 25 z nich było bezpośrednio kierowanych przez wojsko, a ponad 90% doświadczyło przynajmniej jednej próby przewrotu”¹⁶;

g) Bafour Agyeman-Duah pisał, że „między 1956 r. a 1984 r. 55% wszystkich zamachów stanu [w Afryce], co trzecia próba przewrotu i połowa wszystkich zarejestrowanych spisków w Afryce miała miejsce w subregionie Zachodniej Afryki”¹⁷;

h) Holger Albrecht obliczył, że w latach 1950-1979 na obszarze MENA [Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu – ang. *Middle East and North Africa*] zaobserwowano 62 zamachy stanu, z czego 29 było zakończonych powodzeniem. Zaś w latach 1980-2013 obszar ten doświadczył 27 prób przewrotu, z których 15 wywołało zmianę na szczytach władzy”¹⁸;

i) Zaś Fabrice Lehoucq i Annibal Perez Linan wyliczyli, iż „między 1900 r. a 2006 r. miały miejsce 162 zamachy stanu w Ameryce Łacińskiej, co odbyło się w 139 latach państwowości”. Autorzy stworzyli model *lat puczowych* (przynajmniej 1 pucz w danym roku w danym państwie)¹⁹;

j) Natomiast Cemal Eren Arbatli i Ekim Arbatli twierdzą, że „począwszy od dekolonizacji do 2004 r. Afryka Zachodnia doświadczyła 84 udanych puczy, czyli ponad

¹⁴ A. Belkin, E. Schofer, *Toward a Structural Understanding of Coup Risk*, „Journal of Conflict Resolution” 2003, vol. 47(5), s. 596.

¹⁵ P. McGowan, T.H. Johnson, *African Military Coup d'Etat and Underdevelopment: A Quantitative Historical Analysis*, „The Journal of Modern African Studies” 1984, vol. 22(4), s. 638.

¹⁶ A.J. Kposowa, J.C. Jenkins, *The Structural Sources of Military Coups in Postcolonial Africa, 1957-1984*, „The American Journal of Sociology” 1993, vol. 99(1), s. 126.

¹⁷ B. Agyeman-Duah, *Military Coups, Regime Changes, and Interstate Conflicts in West Africa*, „Armed Forces & Society” 1990, vol. 16(4), s. 547.

¹⁸ H. Albrecht, *The Myth of Coup-proofing: Risk and Instances of Military Coups d'Etat in the Middle East and North Africa, 1950-2013*, „Armed Forces & Society” 2015, vol. 41(4), s. 667.

¹⁹ F. Lehoucq, A. Perez-Linan, *Breaking Out The Coup Trap: Political Competition and Military Coups in Latin America*, „Comparative Political Studies” 2014, vol. 47(8), s. 1109. Z obiektywnych przyczyn to twierdzenie nie zostanie zweryfikowane. Służy ono jednak nadaniu szerszej perspektywy poznawczej realizowanej analizie.

połowę wszystkich, które miały miejsce w 16 państwach²⁰. W tym samym czasie w Afryce miało miejsce 115 nieudanych prób zamachu stanu oraz 155 odkrytych spisków, których celem miał być pucz, a w pierwszej dekadzie XXI w. miało miejsce na świecie 30 prób zamachu stanu i niemal połowa zakończyła się sukcesem obalając aktualne władze²¹;

k) Efektem końcowym badań J. Powella oraz C. Thyne'a jest stwierdzenie, że „w latach 1950-2010 miało miejsce 457 prób zamachu stanu, z których 227 (49,7%) było skuteczne, a 230 (50,3%) zakończyło się porażką. (...) Próby te miały miejsce w 94 krajach”²².

Replikacja danych i stworzenie autorskiej bazy zamachów stanu²³

Przytoczone powyżej wyniki analiz badaczy są tylko przykładami, jednak obrazują szerokość spojrzeń, podejść analitycznych i rozbieżność pozyskiwanych danych. Warto podkreślić, iż każde z nich przytaczane oddzielnie ma, zarówno podstawy faktograficzne, jak również umocowanie metodologiczne. Niemniej próba wygenerowania syntezy obrazu rzeczywistości nie jest możliwa na ich podstawie. Dlatego też niezbędne jest stworzenie autorskiej bazy danych zamachów stanu, która umożliwi dalsze prace nad podjętą tematyką. Podstawą będzie dokonanie replikacji danych uzyskanych przez J. Powella i C. Thyne'a²⁴. Taki wybór jest podyktowany przez wzgląd na definicyjną bliskość założeń reprezentowanych przez autora oraz wspomnianych badaczy. Jednakże dlatego, iż niniejsza analiza dotyczyć będzie szerszego spectrum czasowego niezbędne będzie jej uzupełnienie o okres lat 1946-1949. Posłuży temu szeroka lista wydarzeń kryzysowych tworzona przez *Center of Systemic Peace*²⁵, która uwzględnia udane przewroty, próby ich dokonania, zawiązane spiski, jak również działania tego typu powstrzymane we wczesnej

²⁰ C.E. Arbatli, E. Arbatli, *External Threats and Political Survival: Can Dispute Involvement Deter Coup Attempt?*, „Conflict Management and Peace Science” 2016, vol. 33(2), s. 116.

²¹ P.J. McGowan, *African Military Intervention Events – January 1, 1955 – December 31, 2006*, Arizona 2007: cyt. za: C.E. Arbatli, E. Arbatli, *External Threats and Political Survival: Can Dispute Involvement Deter Coup Attempt?*, „Conflict Management and Peace Science” 2016, vol. 33(2), s. 115-116.

²² J.M. Powell, C.L. Thyne, *Global Instances of Coups from 1950 to 2010: A New Dataset*, „Journal of Peace Research” 2011, vol. 48(2), s. 255.

²³ Jej podstawą jest definicja zamachu stanu jako: „zakończona sukcesem nagła, siłowa i nielegalna próba zmian personalnych w obrębie egzekutywy przeprowadzona przez siły zbrojne lub ich część, przy wykorzystaniu sprzyjających warunków społecznych, ekonomicznych oraz politycznych”, P. Schmidt, *Zamachy stanu w Egipcie (2013) i Turcji (2016) - podstawy sukcesu i przyczyny porażki*, „Przegląd Geopolityczny” 2017/20, s. 88.

²⁴ Pełna baza danych podlegająca stałej aktualizacji znajduje się na profilu akademickim Clayтона Thyne'a Uniwersytetu of Kentucky: Źródło: http://www.uky.edu/~clthyn2/coup_data/powell_thyne_coups_final.txt, dostęp 5.02.2017 r.

²⁵ Źródło: <http://www.systemicpeace.org/inscrdata.html>, dostęp w dniu: 12.03.2017 r.

ich fazie. Dane w niej zawarte posłużą do uzupełnienia danych dotyczących autorów poszczególnych zamachów stanu. Jednocześnie dokonana zostanie podwójna weryfikacja ustaleń zawartych w obydwu źródłach danych. W przypadku rozbieżności wykonana zostanie odrębna weryfikacja, każdego wydarzenia przytoczonego przez dowolne ze źródeł, pozwalająca na ostateczne zwerfikowanie jego wystąpienia lub też nie. Po zakończeniu budowy bazy danych weryfikacji poddane zostaną przytoczone wcześniej twierdzenia ilościowe.

Do jej zbudowania autor zdecydował się przyjąć następujące czynniki:

1) Geograficzne, które szczegółowo mieszczą się w ujęciu regionalnym, tj. kontynentalnym oraz ujęciu jednostkowym – poszczególne państwa.

2) Czasowe usytuowane powtarzalne (ujęcie tygodniowe) oraz unikalne (data rozpoczęcia przewrotu).

3) Podmiotowe, tj. postrzegane przez pryzmat dominującego elementu decydującego o wdrożeniu przedsięwzięcia (przewrót wojskowy czy cywilny?) oraz lidera puczu. Nadmienić należy, iż aby dane wydarzenie można było zakwalifikować jako cywilny zamach stanu siły zbrojne nie mogą odgrywać w nim żadnej znaczącej roli pozostając biernymi wobec przebiegu zdarzeń. Aktywny udział sił zbrojnych lub ich części na dowolnym etapie puczu oznacza jego zmilitaryzowanie. Wówczas nabiera on charakteru wojskowego. Lider przewrotu z kolei jako element przygotowywanego zestawienia będzie niezbędny w dalszej części pracy, zaś na tym etapie jest dopełnieniem przygotowywanej listy.

4) Implikacyjne tzn. skuteczność przewrotu (lub nieskuteczność) oraz krwawość (lub brak rozlewu krwi) w trakcie i w bezpośrednim następstwie próby zamachu stanu lub cywilnego zamachu stanu. Obie kwestie wymagają w tym miejscu wyjaśnienia. Skuteczność przewrotu związana jest (zgodnie z ustaleniami zawartymi w części poświęconej definiowaniu) z możliwością wydawania i wdrażania aktów normatywnych o zasięgu ogólnokrajowym, nie zaś utrzymywanie steru władzy przez okres 7 dni na co wskazują inni autorzy²⁶. Z kolei krwawość przewrotu warunkowana jest liczbą ofiar zamachu stanu wprowadzanego w życie. Uszczegóławiając tę kwestię należy podkreślić nielegalny charakter działań jakimi jest proces przeprowadzania przewrotu. Z tego powodu ofiary

²⁶ R.W. Jackman, *The Predictability of Coups d'Etat: A Model with African Data*; „American Political Science Review” 1978, vol. 72, s. 1262-1275; P.J. McGowan, *African Military Coups d'Etat, 1956-2001: Frequency, trends and distribution*, „Journal of Modern African Studies” 2003, vol. 41(3): 339-370, A. Belkin, E. Schofer, *Toward a Structural Understanding of Coup Risk*, „Journal of Conflict Resolution” 2003, vol. 47(5), s. 594-620

śmiertelne niejednokrotnie są naturalnie nieuniknione, bowiem w przypadku nieudanej próby obalenia aktualnych władz takowe działania zagrożone są sankcjami, w tym wyrokiem śmierci. Ponadto ze względu na brutalność i siłową formę, jaką przyjmuje to zjawisko częstokroć jego efektem są postronne ofiary śmiertelne nie związane w żaden sposób z konspiratorami lub też najwyższymi organami władzy państwowej usadowionymi w obszarze egzekutywy. Ich liczba może być minimalna lub wręcz przeciwnie – znacząca. Jako wskaźnik decydujący o uznaniu danego wydarzenia za krwawy zamach stanu ustala się minimalną liczbę 10 oficjalnie odnotowanych ofiar śmiertelnych²⁷.

W wyniku replikacji i weryfikacji danych okazało się, iż zgodnie z przyjętym przez autora sposobem definiowania przewrotu w latach 1946-2017 miało miejsce 438 prób zamachu stanu, w tym 240 skutecznych oraz 21 prób cywilnego zamachu stanu, w tym 11 zakończonych powodzeniem, czyli łącznie 459 wydarzeń będących nielegalną próbą (skuteczną lub nie) przejęcia władzy nad państwem przy użyciu siły lub groźbie jej użycia.

Tabela 3. Zamachy stanu w okresie 1 stycznia 1946 r. – 1 stycznia 2017 r.

	Wojskowe + cywilne	Wojskowe	Cywilne
Skuteczne	251	240	11
Nieskuteczne	208	198	10
Suma	459	438	21

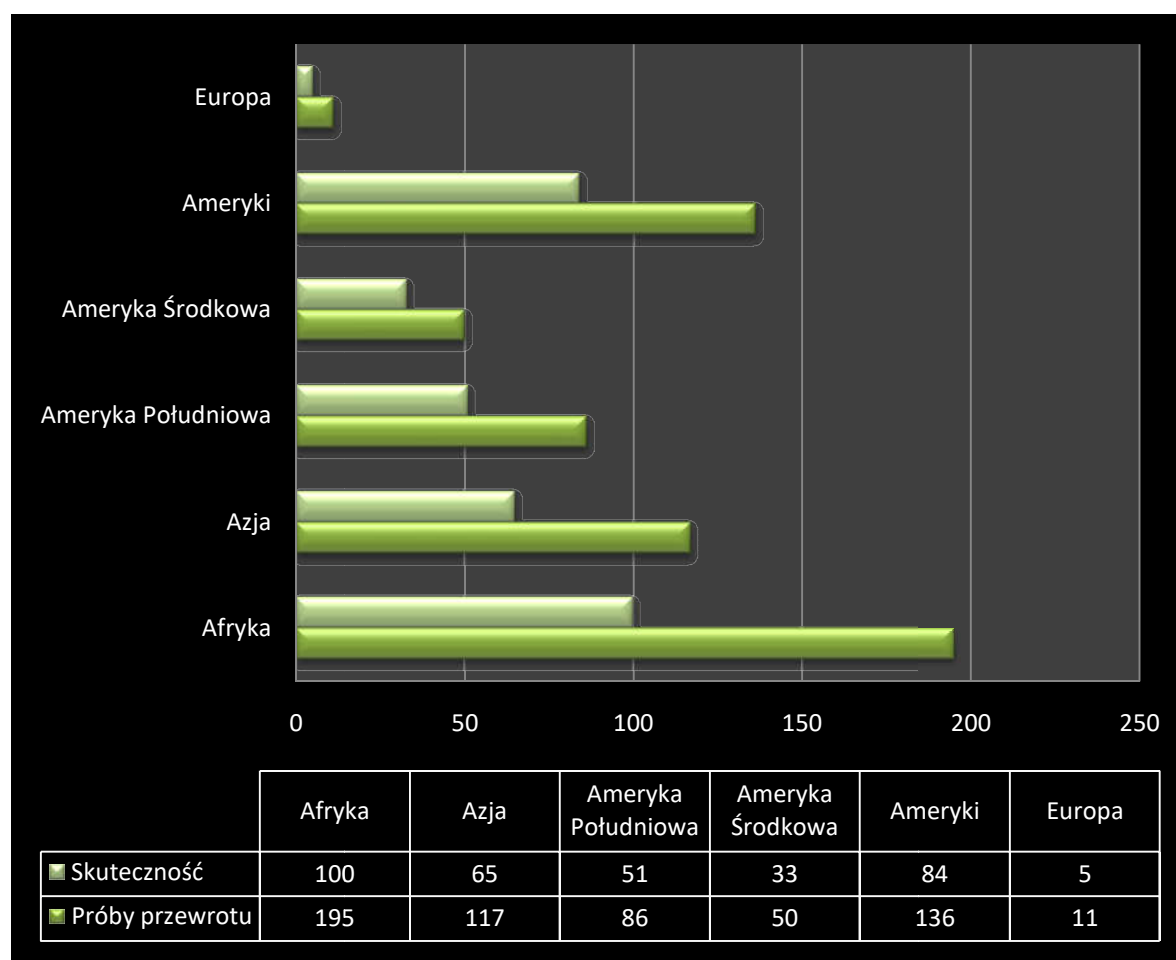
Źródło: Opracowanie własne autora.

W kontekście skuteczności przewrotu niezbędne wydaje się w tym miejscu rozczłonkowanie wyników w ujęciu regionalnym. Jak wynika z przeprowadzonej analizy źródeł zdecydowanie najwyższy odsetek omawianych wydarzeń miał miejsce w Afryce – 195 prób (42,5% ogółu), w tym 100 udanych (skuteczność 51,3%). Oznacza to, że kontynent afrykański był polem dla 39,8% zakończonych sukcesem przewrotów. Azja z kolei w przyjętym okresie doświadczyła 62 puczy oraz 55 nieudanych prób, co oznacza 53% skuteczność działań spiskowców. Udział azjatyckich przewrotów w ujęciu globalnym to 25,4% (117 z 459). W przeciwieństwie do J. Powella i C. Thyne’a autor podjął decyzję o konieczności rozdzielenia kontynentów amerykańskich na Amerykę Południową

²⁷ Jako podstawowe źródło danych dotyczących liczby ofiar śmiertelnych autor przyjął dane prezentowane przez *Center of Systemic Peace*.

oraz Środkową²⁸. Umożliwia to bardziej klarowną analizę aczkolwiek warto zwrócić uwagę na kulturowe i społeczne podobieństwo obu przestrzeni geograficznych określanych mianem Ameryki Łacińskiej. Nie mniej podstawowym wyróżnikiem przyjętym przez autora na tym etapie jest ich położenie. Uściślając mieszkańcy Ameryki Południowej byli świadkami aż 86 prób przewrotu, z czego 51 zakończyło się pomyślnie dla konspiratorów (59,3% skuteczności oraz 18,7% udziału globalnego). Z kolei w Ameryce Środkowej zorganizowanych zostało 50 zamachów stanu, z których 33 doprowadziły do zmian personalnych w obrębie egzekutywy (66% skuteczności i 10,9% udziału w perspektywie ogólnoświatowej). Wyróżnia się na tym tle Europa, gdzie w okresie tych 72 lat podjęto się zaledwie 11 prób puczu, w tym 5 skutecznych, co oznacza 2,4% udziału w globalnym zestawieniu przewrotów oraz skuteczność na poziomie 45,5%.

Wykres 1. Zamachy stanu w latach 1946-2017 w ujęciu regionalnym

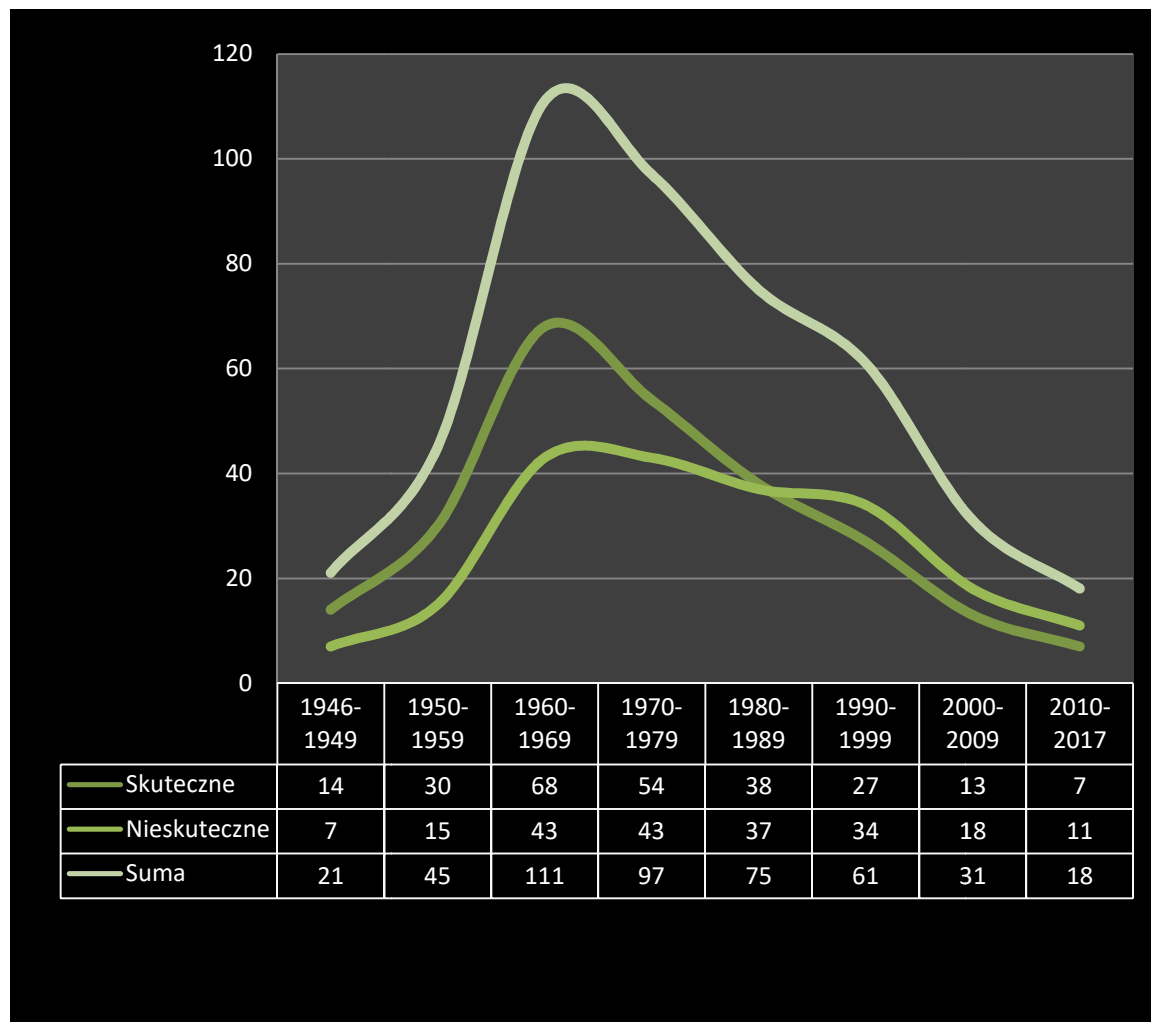


Źródło: Opracowanie własne autora.

²⁸ Ameryka Północna została pominięta ze względu na brak wydarzeń o znamionach omawianego zjawiska.

Niezbędne jest również zestawienie dokonanych zamachów stanu w ujęciu czasowym na przestrzeni całego analizowanego okresu (wykres 2.)

Wykres 2. Zamachy stanu na świecie w latach 1946-2017 w perspektywie dekad



Źródło: Opracowanie własne autora.

Dostrzegalnych na powyższym wykresie jest kilka wybitnie istotnych kwestii. Pierwszą jest wykładniczy wzrost liczby przewrótów wraz z początkiem siódmej dekady XX w. Porównując kolejne okresy zauważalne jest niemal 2,5-krotne zwiększenie liczby prób przejęcia władzy poprzez wykorzystanie metody zamachu stanu (z 45 w latach 1950-1959 do 111 w latach 1960-1969). Po czym następował powolny spadek liczby tego typu wydarzeń w kolejnych dekadach – odpowiednio 97, 75, 61 i 31 prób. W tym miejscu należałoby również zauważyć, iż wzrost powszechności tego fenomenu wiąże się z powstawaniem nowych państw na obszarach postkolonialnych i postmandatowych

w Afryce i Azji. Ponadto tendencje widoczne na wykresie 2. wpisują się w teorię S. Huntingtona nt. fal demokratyzacji²⁹.

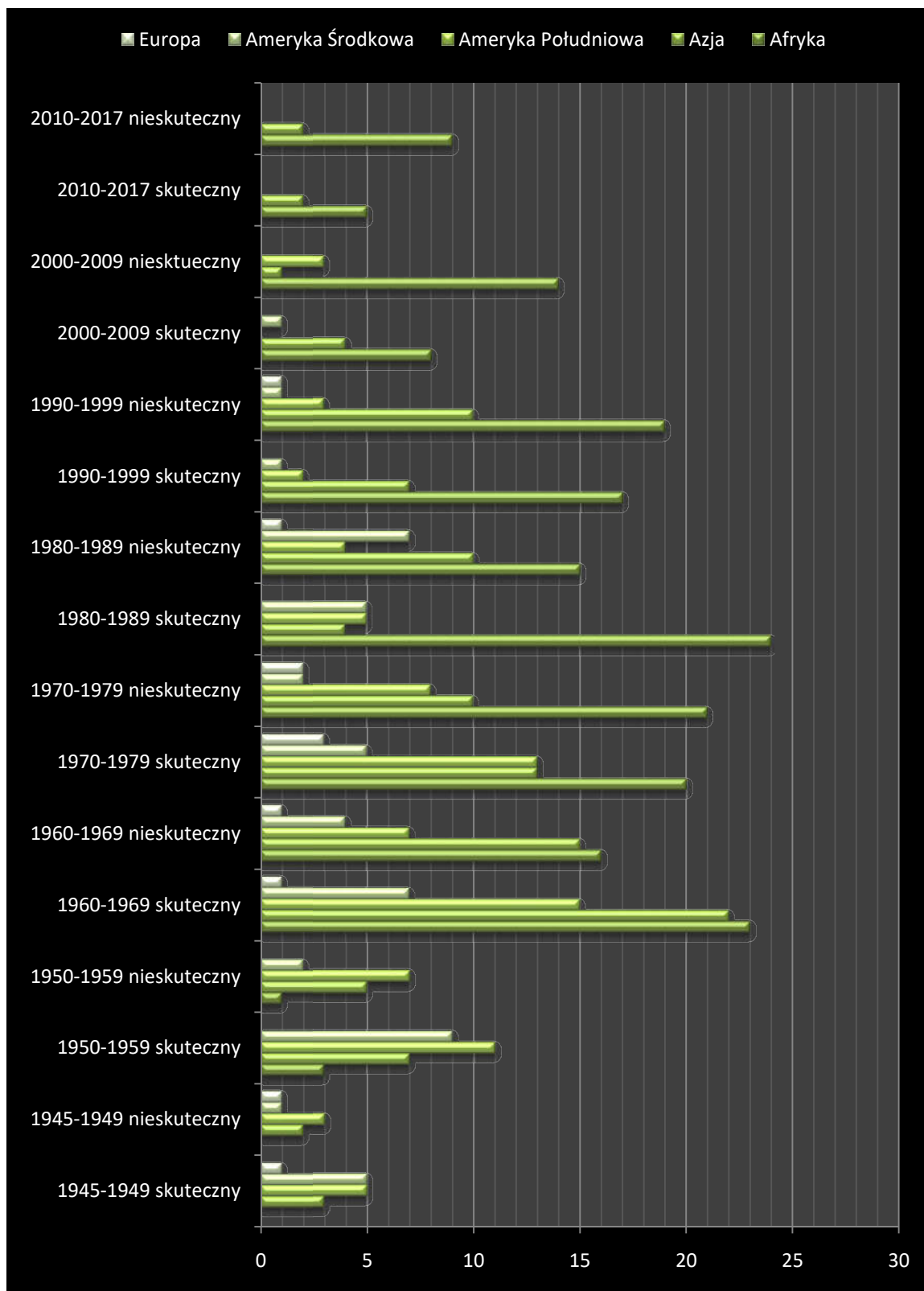
Średnia liczba podejmowanych prób zamachów stanu wyniosła w całym analizowanym przedziale czasowym 6,375 rocznie, przy czym wskaźnik skuteczności wyniósł 3,49 w ujęciu rocznym. Ponadto poziom skuteczności realizacji zamierzeń spiskowców spada z każdą kolejną dekadą. Między 1946 r. a 1959 r. spośród każdych 3 prób puczu, 2 kończyły się powodzeniem. W dekadzie lat 60-tych poziom skuteczności wyniósł 61,3%, aby w następnym dziesięcioleciu spaść do 55,7%, w latach 80-tych wynieść 50,6%, aż w ostatniej dekadzie XX w. zejść poniżej 50% granicy skuteczności (44,3%). Ta tendencja spadkowa utrzymuje się również w XXI w. – 41,9% w latach 2000-2009 oraz 38,9% od 2010 r. Hipotezą, która mogłaby wyjaśniać taki trend jest twierdzenie, iż wraz ze wzrostem otwartości ekonomicznej państwa, regionu oraz gospodarki światowej spada ryzyko wystąpienia zamachu, a także skłonność sił zbrojnych do interwencji w sprawy polityki w obawie przed startami materialnymi, jakie takowa interwencja mogłaby za sobą pociągnąć³⁰.

W tej perspektywie istotne wydaje się również być bardziej szczegółowe ujęcie występowania zamachów stanu w określonej przestrzeni geograficznej w określonym czasie. Uściślając w formie wykresu 3. autor przedstawia częstotliwość i skuteczność zamachów stanu w poszczególnych dekadach na każdym z kontynentów.

²⁹ Zob. S.P. Huntington, *Trzecia fala demokratyzacji*, Warszawa 2009, s. 13-54.

³⁰ R. Dornbusch, *The Case for Trade Liberalization in Developing Countries*, „Journal of Economic Perspectives” 1992, vol. 6(1), s. 69-85; J. Powell, M. Chacha, *Investing in Stability: Economic Interdependence, Coups d'Etat, and Capitalistic Peace*, „Journal of Peace Research” 2016, vol. 53(4), s. 527; J.K. Sudduth, *Coup Risk, Coup-proofing and Leader Survival*, „Journal of Peace Research” 2017, vol. 54(1), s. 6.

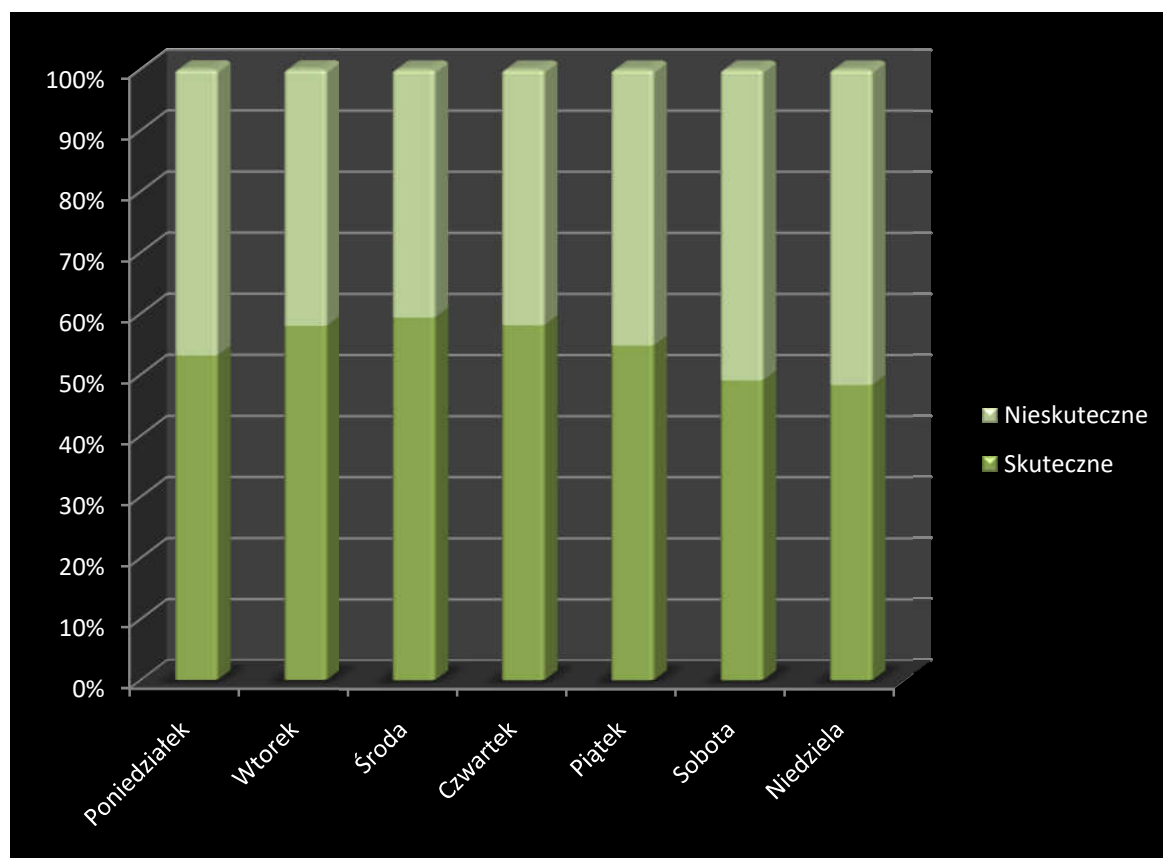
Wykres 3. Skuteczność zamachów stanu w okresie lat 1946-2017 na poszczególnych kontynentach



Źródło: Opracowanie własne autora.

Autor podjął się również próby atomizacji czasowej zjawiska zamachu stanu w perspektywie powtarzalnej. Mianowicie w ujęciu tygodniowym. Stoi za tym pytanie o to najdogodniejszy termin do rozpoczęcia przewrotu. Ogólne wyniki nie dały tutaj jednoznacznej odpowiedzi albowiem w czwartek (najwyższy wynik) przeprowadzono 74 próby puczu, zaś w sobotę (najniższy) 55 takich przedsięwzięć. O ile jednak samodzielnie analizowana liczba prób zamachu stanu w poszczególnych dniach tygodnia nie przynosi klarownego wyniku, o tyle poziom jego skuteczności owszem. Uszczegóławiając w sobotę i niedzielę powodzenie zamachu stanu na przestrzeni lat 1946-2017 wyniosła odpowiednio 49,1% oraz 48,3% podczas, gdy w pozostałych dniach tygodnia poziom ten przekracza granicę 50%, osiągając najwyższy stopień w środę – 59,4%.

Wykres 4. Skuteczność zamachów stanu w okresie 1946-2017 w ujęciu tygodniowym



Źródło: Opracowanie własne autora.

Jak już wcześniej wspomniano jednym z najważniejszych czynników branych pod uwagę przy opisie poszczególnych studiów przypadku przewrotu jest kwestia rozlewu krwi w trakcie oraz w bezpośrednim następstwie tego wydarzenia. Ofiary, szczególnie śmiertelne, wpływają na społeczną akceptację nowego reżimu, nieomal genetycznie

kształtując metody sprawowania władzy oraz trwałość nowego reżimu. Stąd też konieczność zwrócenia uwagi na tę kwestię na wstępnym etapie badań.

Jak pokazują wyniki w każdych 3 na 5 skutecznych zamachach stanu udaje się uniknąć rozlewu krwi, zaś prawdopodobieństwo śmierci postronnych wynosi niemal 1:2, gdy próba nielegalnego przejęcia władzy w państwie kończy się niepowodzeniem. Ze względu na olbrzymią dysproporcję pomiędzy cywilnymi oraz wojskowymi zamachami stanu trudne wydaje się w pełni wiarygodne wnioskowanie generalnych tendencji dotyczących pierwszej kategorii i może wymagać wzmożonej uwagi w przyszłości. Nie mniej jest to niezbędne dla pełnowartościowości analizy. Dostrzec należy, że spośród skutecznych wojskowych zamachów stanu rozlew krwi miał miejsce w 99 na 240 przypadków, co daje 41,3%, z kolei cywilne przewroty, których liderzy odnoszą zwycięstwo kończyły się krwawie zaledwie w 2 przypadkach³¹ na 11 (18,2%). Z kolei te przedsięwzięcia części struktur wojska, które nie przetrwały starcia z funkcjonującymi aparatem państwa, a zakończyły się licznymi ofiarami śmiertelnymi stanowią 51% nieudanych zamachów stanu. Przy tym spośród cywilnych nieudanych prób przewrotu rozlew krwi nastąpił w 4 na 10 przypadków.

Tabela 4. Krwawość zamachów stanu w latach 1946-2017

	Przewroty łącznie	Wojskowe	Cywilne
Skuteczne	251	240	11
Nieskuteczne	208	198	10
Skuteczne bezkrwawe	150	141	9
Skuteczne krwawe	101	99	2
Nieskuteczne bezkrwawe	103	97	6
Nieskuteczne krwawe	105	101	4

Źródło: Opracowanie własne autora.

Dane te różnią się dość znacząco od tych przedstawianych przez C. Thyne'a i J. Powella. W wyniku weryfikacji odrzucono 50 przedstawione przez nich wydarzenia.

³¹ Paragwaj 1955 r. oraz Afganistan 1992 r.

Spośród nich aż 33³² nie udało się potwierdzić na podstawie dostępnej literatury oraz informacji możliwych do uzyskania online. Z kolei w pozostałych 17-tu przypadkach powodem ich odrzucenia jest odmienne podejście definicyjne do zjawiska zamachu stanu lub nieścisłości faktograficzne. W części przypadków (Honduras 1956 r., Argentyna 1960 r. oraz 1962 r., Brazylia 1959 r., Portugalia 1962 r., Somalia 1961 r., Sudan 1955 r. oraz Uganda 1974 r.) bunt oficerów nie był wymierzony w egzekutywę w celu jej usunięcia i zastąpienia, lecz dotyczył partykularnych rozgrywek wewnątrz struktur wojskowych lub skierowany był wobec pewnej, ograniczonej struktury aparatu państwa. W dziewięciu ostatnich wydarzeniach powodem ich usunięcia z budowanej bazy jest fakt, że były to rewolucje społeczne (Haiti 1956 r., Honduras 1956 r., Kuba 1957 r., Peru 2000 r., Ukraina 2014 r., Burkina Faso 2014 r., Pakistan 1971 r., Syria 1982 r.) lub morderstwo polityczne rozpoczynające przygotowywaną od pewnego czasu wojnę domową (Rwanda 1994 r.).

Na podstawie nowej bazy adanych należy w tym momencie dokonać weryfikacji wymienionych, przyczynkowych, wyników badań autorów, które stały się motywem do zbudowania niniejszego zestawienia. Mianowicie:

a) W latach 1946-1970 na całym świecie miało miejsce 169 wojskowych zamachów stanu, z czego 108 (63,9% skuteczności). Jest to aż o 105 wydarzeń mniej niż według W.R. Thompsona;

b) Pucze miały miejsce w 80 krajach, a nie 121 jak twierdzili J. Londregan oraz K. Poole;

c) Ustalenia autora dotyczące lat 1960-1990 oraz T.Y. Wanga są do siebie wysoce zbliżone, gdyż różnica ilościowa wynosi zaledwie 16 wydarzeń – odpowiednio 283 i 267. Warto jednak nadmienić, że T.Y. Wang brał również pod uwagę przewroty udaremnione w fazie spisku;

d) Przeprowadzonych prób zamachu stanu (również cywilnych) w latach 1946-1985 było 313, z czego 190 skutecznych, co oznacza 60,7% skuteczności konspiratorów. Stoi to w kontrze z ustaleniami A. Belkina i E. Schofera – odpowiednio 357-183-51%. Rozbieżności pojawiają się również w drugim przytoczonym przez tych badaczy okresie, tj. w latach 1985-2000, gdzie twierdzą oni, iż przeprowadzonych zostało 75 prób

³² Gwatemala 1962 r., Honduras 1977 r., Honduras 1999 r., Boliwia 1950 r., Boliwia 1953 r., Boliwia 1958 r., Boliwia 1959 r., Boliwia 1960 r., Boliwia 1979 r., Boliwia 1981 r. – dwukrotnie w maju, Ekwador 1952 r., Ekwador 1954 r., Ekwador 1956 r., Kolumbia 1958 r., Kolumbia 1961 r., Peru 1956 r., Wenezuela 1960 r., Wenezuela 1961 r., Wenezuela 1966 r., Algieria 1964 r., Benin 1965 r., Burundi 1993 r., Czad 1976 r., Etiopia 1961 r., Liberia 1985 r., Sierra Leone 1995 r., Sudan 1959 r., Togo 1991 r., Jemen Południowy 1968 r., Jordania 1958 r., Laos 1965 r. oraz Zjednoczone Emiraty Arabskie 1972 r.

(udanych lub nie) zamachu stanu. Autorska baza zawiera aż 103 takie wydarzenia w przyjętym okresie;

e) Między 1 stycznia 1956 r., a 30 kwietnia 1984 r. na obszarze Afryki Subsaharyjskiej przeprowadzono 98 prób zamachu stanu, w tym 57 skutecznych, czyli o 10 wydarzeń mniej niż P. McGowan i T. Johnson, lecz o wyższej skuteczności niż pisali Ci autorzy.

f) Od rozpoczęcia procesu dekolonizacji do końca 1985 r. Afryka doświadczyła 62 skutecznych przejęć władzy oraz 44 nieudanych prób (A. Kposowa, C. Jenkins – 60 i 72);

g) Między 1956 r. a 1984 r. 45% przewrotów przeprowadzono w Afryce Zachodniej i 30% nieudanych prób przewrotu (przy odpowiednio 55% i 1/3 wg B. Agyeman-Duah);

h) Na obszarze MENA w latach 1950-1979 miało miejsce 53 próby zamachu stanu, z czego 25 skutecznych, a w latach 1980-2013 – 16 prób, w tym 8 skutecznych podczas, gdy Holger Albrecht obliczył, że w latach 1950-1979 na tym obszarze zaobserwowano 62 zamachy stanu, z czego 29 było zakończonych powodzeniem. Zaś w latach 1980-2013 obszar ten doświadczył 27 prób przewrotu, z których 15 wywołało zmianę na szczytach władzy;

i) Do początku 2004 r. w Afryce Zachodniej miało miejsce łącznie 80 prób zamachu stanu, w tym 48 skutecznych (Arbatli - 84). Zaś w całej Afryce można odnotować 71 nieudanych prób przejęcia władzy (Arbatli - 115). Dodatkowo w pierwszym dziesięciu latach nowego milenium na świecie miało miejsce 26 (Arbatli - 30) prób przewrotu, w tym zaledwie 8 (Arbatli - niemal 1/2) zakończonych sukcesem.

j) W odróżnieniu od wyników badań J. Powella oraz C. Thyne'a w latach 1950-2010 na świecie miały miejsce 423 próby przejęcia władzy poprzez zamach stanu, w tym 16 cywilnych. Spośród nich 231 było skutecznych (54,6%), a 192 nieskuteczne (45,4%). Odbłyły się zaś w 95 krajach na całym świecie.

Konkluzje

Podsumowując należy mieć na uwadze, iż wielość wydarzeń kryzysowych mogących przez poszczególnych badaczy być zaklasyfikowanymi jako zamach stanu, jego próba lub też spisek mający na celu zmianę władzy wynika z różnych perspektyw badawczych i założeń teoretycznych. W wyniku określonej ścieżki badawczej autor wyselekcjonował oraz zweryfikował wydarzenia spełniające kryteria zamachu stanu

zgodnie z wcześniej przyjętymi założeniami teoretycznymi powstałymi na bazie krytycznej analizy literatury.

W efekcie okazuje się, że w okresie 1 stycznia 1946 r. – 1 stycznia 2017 r. na całym świecie miało miejsce 459 prób zamachów stanu, w tym 438 skutecznych o charakterze wojskowym i 21 cywilnych prób przewrotów. W tej grupie 251 zakończyło się sukcesem konspiratorów, z czego 240 militarnych przewrotów oraz 11 cywilnych wydarzeń tego typu. Jednocześnie miało miejsce 208 prób zamachu stanu (198 wojskowych oraz 10 cywilnych) zakończonych klęską konspiratorów. Najskuteczniejszymi konspiratorami byli wojskowi krajów Ameryki Środkowej (66%) oraz Ameryki Południowej (59,3%), a najmniej skuteczne były starania obalenia rządzących w Europie (45,5%). Wzrost ilości podejmowanych prób uzyskania steru władzy w państwie związany jest z szybkim wzrostem liczby państw uzyskujących niepodległość w latach 50-tych, 60-tych i 70-tych na dotychczasowych obszarach kolonialnych i mandatowych. Nowo powstałe państwa o niestabilnych strukturach organizacyjnych były podatne na wojskowe interwencje w sferę polityki.

Pośród najważniejszych tendencji należy wymienić wyróżnić ogólny spadek liczby prób nielegalnego przejęcia władzy przez siły zbrojne oraz spadek stopnia skuteczności podejmowanych tego typu działań, których ostatecznym celem jest zmiana personaliów w obrębie egzekutywy. Spośród nich 54,7% zakończyło się sukcesem. Co ważne ze skutecznością przewrotu wiąże się również mniejsze prawdopodobieństwo rozlewu krwi obywateli w trakcie próby przejmowania władzy i/lub jej bezpośrednim następstwie. Z kolei wraz z niepowodzeniem próby przewrotu prawdopodobieństwo ofiar śmiertelnych wzrasta o 25,5%.

Wnioskiem, który również można przedstawić w tym miejscu jest zwiększona częstotliwość i skuteczność zamachów stanu, które miały miejsce w środkowych dniach tygodnia, tj. w środę oraz czwartek, a także obniżona (poniżej 50%) efektywność prób przewrotu podejmowanych w soboty i niedziele.

Bibliografia:

- Agyeman-Duah B., *Military Coups, Regime Changes, and Interstate Conflicts in West Africa*, „Armed Forces & Society” 1990, vol. 16(4).
- Albrecht H., *The Myth of Coup-proofing: Risk and Instances of Military Coups d’Etat in the Middle East and North Africa, 1950-2013*, „Armed Forces & Society” 2015, vol. 41(4).

- Arbatli C.E., Arbatli E., *External Threats and Political Survival: Can Dispute Involvement Deter Coup Attempt?*, „Conflict Management and Peace Science” 2016, vol. 33(2).
- Bankowicz M., *Zamach stanu. Studium teoretyczne*, Kraków 2009.
- Belkin A., Schofer E., *Toward a Structural Understanding of Coup Risk*, „Journal of Conflict Resolution” 2003, vol. 47(5).
- Dornbusch R., *The Case for Trade Liberalization in Developing Countries*, „Journal of Economic Perspectives” 1992, vol. 6(1).
- Huntington S.P., *Trzecia fala demokratyzacji*, Warszawa 2009.
- Jackman R.W., *The Predictability of Coups d’Etat: A Model with African Data*, „American Political Science Review” 1978, vol. 72.
- Johnson T.H., Slater R.O., McGowan P., *Explaining African Military Coups d’Etat, 1960-1982*, „The American Political Science Review” 1984, vol. 78(3).
- Kposowa A.J., Jenkins J.C., *The Structural Sources of Military Coups in Postcolonial Africa, 1957-1984*, „The American Journal of Sociology” 1993, vol. 99(1).
- Kuźniar R., *Pozimnowojenne dwudziestolecie 1989-2010. Stosunki międzynarodowe na przełomie XX i XXI wieku*, Warszawa 2010.
- Lehoucq F., Perez-Linan A., *Breaking Out The Coup Trap: Political Competition and Military Coups in Latin America*, „Comparative Political Studies” 2014, vol. 47(8).
- Londregan J.B., Poole K.T., *Poverty, the coup trap, and the seizure of executive power*, „World Politics” 1990, vol. 42(2).
- McGowan P., Johnson T.H., *African Military Coup d’Etat and Underdevelopment: A Quantitative Historical Analysis*, „The Journal of Modern African Studies” 1984, vol. 22(4).
- McGowan P.J., *African Military Coups d’Etat, 1956–2001: Frequency, trends and distribution*, „Journal of Modern African Studies” 2003, vol. 41(3): 339–370.
- McGowan P.J., *African Military Intervention Events – January 1, 1955 – December 31, 2006*, Arizona 2007.
- Powell J., Chacha M., *Investing in Stability: Economic Interdependence, Coups d’Etat, and Capitalistic Peace*, „Journal of Peace Research” 2016, vol. 53(4).
- Powell J.M., Thyne C.L., *Global Instances of Coups from 1950 to 2010: A New Dataset*, „Journal of Peace Research” 2011, vol. 48(2).
- Schmidt P., *Zamachy stanu w Egipcie (2013) i Turcji (2016) - podstawy sukcesu i przyczyny porażki*, „Przegląd Geopolityczny” 2017/20.
- Sudduth J.K., *Coup Risk, Coup-proofing and Leader Survival*, „Journal of Peace Research” 2017, vol. 54(1).
- Thompson W.R., *Explanation of the Military Coups*, Ph.D. dissertation, Washington 1972.
- Wang T.Y., *Arms Transfers and Coups d’Etat: A Study on Sub-Saharan Africa*, „Journal of Peace Research” 1998, vol. 35(6).

<http://encyklopedia.pwn.pl/>

<http://www.systemicpeace.org/>

http://www.uky.edu/~clthyn2/coup_data/

Nota o autorze:

Paweł Schmidt – doktorant w Instytucie Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Absolwent politologii (mgr) oraz bezpieczeństwa narodowego (lic.). Były przewodniczący Koła Naukowego Politologów UWM w Olsztynie. Członek Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych. Organizator i współorganizator kilkudziesięciu przedsięwzięć naukowych o zasięgu ogólnopolskim. Autor kilkudziesięciu publikacji naukowych. Trzykrotny stypendysta MNiSW. Zainteresowania badawcze: przywództwo polityczne, zamach stanu, studia strategiczne, historia wojskowości, rola Turcji i Polski na arenie międzynarodowej.

Wyzwania latynoamerykańskiej migracji jako zagrożenie dla bezpieczeństwa społecznego w zachodniej hemisferze

Streszczenie

W artykule autor przedstawia zróżnicowane spojrzenie na problem migracji: emigrację z krajów latynoamerykańskich i imigrancką perspektywę w Stanach Zjednoczonych. Problem ujmuje przede wszystkim jako wyzwanie i jednocześnie zagrożenie dla bezpieczeństwa społecznego, ze względu na współwystępujące problemy: nierówności społeczne, ubóstwo, wyzysk w miejscu pracy. Temat w dalszym ciągu jest aktualny, również ze względu na jego polityczne uwarunkowania, obecne w kampanii wyborczej w 2016 roku w Stanach Zjednoczonych.

Słowa kluczowe: migracja, bezpieczeństwo, Stany Zjednoczone, Ameryka Łacińska, Meksyk.

Summary

In the article author presents a varied look at the problem of migration: emigration from Latin American countries and the immigrant perspective in the United States. The problem is recognized primarily as a challenge and, also, a threat to social security, due to coexisting problems: social inequality, poverty, exploitation in the workplace. Subject is still valid, also due to the political conditions, the current election campaign in 2016 in the US.

Key words: migration, security, United States, Latin America, Mexico.

Wprowadzenie

Emigracja jest problemem, który dotyczy wszystkich państw z Ameryki Łacińskiej, choć w zdecydowanie większym stopniu negatywne skutki przynosi dla państw położonych w pobliżu największego rynku zachodniej hemisfery, czyli Stanów Zjednoczonych. Zdolność adaptacji do nowej sytuacji oraz podejmowanie pracy poniżej własnych kwalifikacji sprzyjają zatrudnianiu imigrantów w charakterze niskopłatnych i posłusznych pracowników. Dla gospodarki Stanów Zjednoczonych jest to niebagatelne wsparcie, gdyż przybysze z Południa pracują w tych sektorach, gdzie wcześniej występowały znaczne deficyty. Tym samym zastanowienie może budzić fakt, iż Latynoamerykanie bywają przedstawiani w Stanach Zjednoczonych jako potencjalne zagrożenie nie tylko dla bezpieczeństwa państwa, ale również dla przyszłości kraju, choć jest to jedna z konsekwencji z wejścia w życie porozumienia NAFTA¹ (ang. *North American Free Trade Association* – Północnoamerykańska Organizacja Wolnego Handlu).

Temat migracji jest dobrze przeanalizowany i opisany w literaturze amerykańskiej, po obu stronach Rio Grande. Wiele instytucji badawczych, zarówno ze Stanów Zjednoczonych, jak też Meksyku podejmuje wysiłki, by zrozumieć uwarunkowania procesu i przedstawić efektywne możliwości rozwiązania problemu. Należy wspomnieć m.in. o rządowych agendach m.in. U.S. Census Bureau czy U.S. Bureau of Economic Analysis, które przygotowują analizy, będące podstawowym punktem odniesienia dla danych ilościowych. Wielu badaczy akademickich argumentuje na rzecz wyodrębnienia gospodarczo-społecznych relacji i skupienia się przede wszystkim na tym wymiarze. Jest to związane z wdrożeniem w życie układu NAFTA, funkcjonującego od 1 stycznia 1994 roku, który w znacznej mierze przeobraził wzajemne relacje pomiędzy USA a latynoamerykańskimi partnerami. W polskiej przestrzeni warto zwrócić szczególną uwagę na autorów związanych ze środowiskiem CESLI oraz kwartalnika „Ameryka Łacińska”, która na początku drugiej dekady XXI wieku poświęciła sporo uwagi temu zagadnieniu.

¹ Volker Albrecht zwraca na ten aspekt szczególną uwagę: „Historia imigracji meksykańskiej jest historią ekonomicznej potrzeby taniej siły roboczej w USA oraz zamykania granic i wymuszonej repatriacji. Od czasu utworzenia NAFTA rosnąca wymiana dóbr z Meksykiem przyczyniła się do zintensyfikowania związków gospodarczych oraz współzależności pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Meksykiem. Jednak z drugiej strony proces uszczelniania granicy pomiędzy dwoma sąsiadami w celu ograniczenia nielegalnej imigracji i przemytu narkotyków, przy pomocy tysięcy pracowników granicznych, odzwierciedla problemy związane z rosnącą liczbą Latynoamerykanów, w szczególności Meksykanów, próbujących uciec do USA. Ten konflikt dobrze podsumowują słowa: Paradoxem integracji między USA a Meksykiem jest fakt, iż zabarykadowanie granic i otwarcie gospodarki nastąpiło jednocześnie”. Por. V. Albrecht, *Mexicanos – Hispanics – Latinos. Z ukrycia do dominacji wśród mniejszości w USA*, „Ameryka Łacińska”, nr 1, 2002, s. 20.

Tekst właściwy

Latynoamerykanie stanowią obecnie największą mniejszość etniczną w Stanach Zjednoczonych, choć nie są grupą jednolitą pod względem narodowym i kulturowym. Najwięcej przybyszów dociera do USA z Meksyku, Kuby, Salwadoru oraz Dominikany². Mają oni istotny wpływ na politykę wewnętrzną, szczególnie w tych stanach i miastach, gdzie w wyniku procesów historycznych, udało się wytworzyć lokalne więzi pomiędzy kolejnymi pokoleniami imigrantów. Za przykłady mogą służyć mniejszość kubańska na Florydzie oraz Portorykańczycy na północnym-wschodzie kraju³. Na szczególną uwagę zasługuje również ich realny wpływ na prowadzenie polityki międzynarodowej przez Departament Stanu, z uwzględnieniem stopnia instytucjonalizacji mniejszości oraz lokalne sieci powiązań⁴.

Bieżące funkcjonowanie Latynosów w Stanach Zjednoczonych związane jest od kilkudziesięciu lat z próbą realizacji wizji *Sueño americano*, polegającej na odnalezieniu miejsca do godnego życia, lecz znajdującego się w zupełnie innej przestrzeni kulturowej i społecznej⁵. Widać wyraźną różnicę w postrzeganiu potencjalnych możliwości sukcesu zawodowego poprzez przedstawicieli dwóch największych mniejszości:

Tabela 1. Możliwość realizacji wizji „American Dream” zdaniem przedstawicieli poszczególnych grup etnicznych w USA

Pochodzenie etniczne	„American Dream”	
	Osiągalne dla większości Amerykanów	Osiągalne dla nielicznych Amerykanów
Biali Amerykanie	64%	33%
Latynoamerykanie	59%	38%
Afroamerykanie	47%	50%

Źródło: M. Stanisławska, *American Dream nadal nieosiągalne dla mniejszości latynoamerykańskiej*, „Ameryka Łacińska”, nr 2/2011, s. 23.

² Szczególnie dużo emigrantów opuszcza Salwador (od lat 80. ubiegłego wieku do USA wyjechało oficjalnie ponad 700 tysięcy osób). Źródło: U.S. Census Bureau, Statistical Abstract of the United States, *Persons Obtaining Legal Permanent Resident Status by Country of Birth: 1981 to 2010*, Źródło: <https://www.census.gov/compendia/statab/2012/tables/12s0050.pdf>, dostęp w dniu: 20.02.2017 r.

³ A.M. Santiago, G. Galster, *Puerto Rican Segregation in the United States: Cause or Consequence of Economic Status?*, „Social Problems” 1995, nr 3, s. 362.

⁴ Przez lata największy wpływ na politykę zagraniczną w rejonie Karaibów miała Narodowa Fundacja Kubańsko-Amerykańska (ang. CANF), na której czele stał Jorge Mas Canosa. Źródło: *About CANF*, http://canf.org/?page_id=23, dostęp w dniu: 12.02.2017 r.

⁵ M. Stanisławska, *American Dream nadal nieosiągalne dla mniejszości latynoamerykańskiej*, „Ameryka Łacińska” 2011, nr 2, s. 23.

O ile Afroamerykanie w większym stopniu okazują sceptycyzm wobec mitu o indywidualnym podłożu awansu społecznego, to Latynoamerykanie są właśnie tą grupą, która w największej mierze staje się jego wielbicielami. Co więcej, nawet indywidualne historie, wśród których nie brak drastycznych opisów przeżyć związanych z życiem w Stanach Zjednoczonych, nie mają większego wpływu na dążenie do potencjalnego awansu w przyszłości⁶.

Monika Stanisławska wyróżnia pięć podstawowych cech odnoszących się do mniejszości latynoamerykańskiej w Stanach Zjednoczonych:

1. w ostatnich latach obserwujemy stały przyrost populacji latynoamerykańskiej, przy niezmiennym poziomie obecności mniejszości afroamerykańskiej;
2. postępujący proces ujednolicania grupy Latynoamerykanów, gdzie miejsce urodzenia przestaje odgrywać tak duże znaczenie, jak to było w XIX i XX wieku;
3. coraz większy udział w powiększaniu się grupy Latynoamerykanów ma przyrost naturalny, a mniejszy imigracja;
4. Latynoamerykanie zaczynają stanowić najliczniejszą mniejszość nie tylko w stanach wzdłuż południowej granicy, ale także w centrum i na wschodnim wybrzeżu kraju;
5. stały wzrost liczby Latynoamerykanów następuje w decydujących dla wyniku wyborów stanów m.in. na Florydzie i w Newadzie⁷.

Datą zwrotną we współpracy transgranicznej pomiędzy Stanami Zjednoczonymi, a państwami z południa regionu z pewnością jest 11 września 2001 roku, kiedy nastąpił niezwykle mocny zwrot w stronę polityki bezpieczeństwa, również w obszarze walki z nielegalną imigracją. Michał Chmara słusznie zwraca uwagę, iż nielegalni pracownicy po północnej stronie granicy muszą liczyć się nie tylko z niechęcią potencjalnych pracodawców, ale także z aktami agresji, wywołanymi przez stan społecznego wzburzenia, który w USA związany jest z tak zwaną wojną z terroryzmem⁸.

⁶ Bardzo dobrze ten problem przedstawiła Barbara Ehrenreich, która na przełomie wieków przeprowadziła eksperyment społeczny: przez rok żyła jako przedstawiciel klasy *ubogich pracujących*, czyli ludzi pracujących przynajmniej w pełnym wymiarze godzin, a nierzadko o wiele dłużej, przy minimalnym wynagrodzeniu. Brak realnych perspektyw zmiany swojej sytuacji ma w Stanach Zjednoczonych niezwykle groźne konsekwencje: niski poziom bezrobocia wpływa negatywnie na wzrost płac. Sytuacja ta przeczy klasycznemu postrzeganiu praw popytu i podaży, ale wynika z jednej strony z przenoszenia kosztów utrzymania pracowników na państwo m.in. za pośrednictwem systemu opieki społecznej, a także występowania ogromnego i niepoliczalnego sektora zatrudnienia nieformalnego, gdzie warunki pracy i płacy zależą w dużej mierze od aktualnej skali imigracji. Por. B. Ehrenreich, *Za grosze pracować i (nie)przeżyć*, Warszawa 2006, s. 237-238.

⁷ M. Stanisławska, dz.cyt., s. 26.

⁸ M. Chmara, *NAFTA I ALCA (FTAA) widziane z Meksyku*, „Ameryka Łacińska” 2001, nr 3-4, s. 30.

Od 2005 roku rząd federalny przeznaczył kwotę prawie 2,5 miliarda USD na zabezpieczenie granicy, budując mury, zasieki; rozwijając również system kontroli za pośrednictwem samolotów bezzałogowych. Jednocześnie podejmowane są próby zalegalizowania pobytu osób, które już znajdują się na terenie Stanów Zjednoczonych, lecz działania administracji federalnej w tym zakresie napotykają na liczne przeszkody ze strony poszczególnych stanów i republikańskiej większości w Kongresie⁹.

Przybierający na sile przyrost ludności latynoamerykańskiej w Stanach Zjednoczonych spotkał się ze zdecydowanymi reakcjami rozmaitych środowisk – od polityków partii republikańskiej, opowiadającej się za zaostrzeniem polityki imigracyjnej oraz stworzenie rygorystycznej polityki asymilacyjnej po badaczy nauki o polityce, którzy w zmianach społecznych, zachodzących w Stanach Zjednoczonych w ostatnich dekadach dostrzegli istotne zagrożenie dla funkcjonowania państwa w niedalekiej przyszłości. Samuel Huntington analizując części składowe amerykańskiej tożsamości narodowej sygnalizował, iż najważniejsze elementy dotychczasowej kultury: język angielski oraz chrześcijaństwo w protestanckiej wersji pozwoliły stworzyć podwaliny systemu społecznego, który był w stanie przyciągnąć na przestrzeni wieków miliony imigrantów. Argumentował jednocześnie, iż na początku XXI wieku, rasa i grupa etniczna nie powinna odgrywać znaczenia w systemie politycznym, co miało znajdować potwierdzenie w udanym procesie asymilacji, jakiego dokonali przedstawiciele imigracji azjatyckiej z lat '70 i '80 ubiegłego wieku¹⁰. Jednocześnie Samuel Huntington występuje przeciw zwolennikom tworzenia społeczeństwa dwóch lub wielu kultur, czego przykładem, w jego opinii, staje się społeczność latynoamerykańska, gdzie asymilacja z anglosaską większością jest niewystarczająca¹¹.

Sprzeciw wobec narracji Samuela Huntingtona, w której szczególnie nacisk położony został na problem niedostosowania mniejszości latynoskiej do warunków życia w Stanach Zjednoczonych, wyrażano z uwzględnieniem różnych punktów widzenia. Albert Camarillo argumentował, iż zagrożenie ze strony imigrantów nie istnieje,

⁹ Republikański kongresman z Teksasu, Pete Sessions, zarzucił administracji prezydenta Obamy działanie sprzeczne z amerykańską wizją bezpieczeństwa publicznego poprzez wypuszczanie na wolność nielegalnych imigrantów złapanych przy przekraczaniu granicy. Co więcej, wypuszczeni z aresztów rzekomo dopuszczają się systematycznych morderstw i stanowią największe zagrożenie dla wszystkich praworządnych Amerykanów ze stanów przygranicznych. Źródło: G. Kessler, *Lawmaker claims illegal immigrants released by Obama are committing a murder a day*, <http://www.washingtonpost.com/blogs/fact-checker/wp/2015/03/05/lawmaker-claims-illegal-immigrants-released-by-obama-are-committing-a-murder-a-day/>, dostęp w dniu: 15.02.2017.

¹⁰ S. Huntington, *Kim jesteśmy? Wyzwania dla amerykańskiej tożsamości narodowej*, Kraków 2007, s. 268.

¹¹ Tamże, s. 283.

gdyż proces asymilacji m.in. na poziomie językowym postępuje wraz z kolejnymi pokoleniami. Dodaje również, iż imigranci stanowią kluczowy element w rozwoju gospodarczym Stanów Zjednoczonych, podejmując się wykonywania pracy, na którą w białej społeczności anglosaskiej nie ma chętnych¹².

Warto również zwrócić uwagę na argumentację, przedstawioną przez Benjamina Barbera, który analizując determinanty polityki zagranicznej amerykańskiego imperium, dostrzegł elementy hipokryzji, przejawiające się w rozbieżnościach pomiędzy wyznawanymi wartościami a realizowaną polityką. Powołując się na wybitnego filozofa Williama Jamesa, przytacza jego znamienne słowa o amerykańskim mesjanizmie:

Uważamy się (z całym naszym grubiaństwem i pod pewnymi względami barbarzyństwem) za nację lepszą pod względem moralnym od innych, bezpieczną u siebie, pozbawioną dawnych dzikich ambicji, której przeznaczeniem jest wywieranie ogromnego wpływu na arenie międzynarodowej przez oddziaływanie naszym „moralnym ciężarem”¹³.

Nie może zatem wywoływać zdziwienia fakt postrzegania Latynoamerykanów w kategoriach zagrożenia; ludzi, którzy chcą naruszyć dawny porządek i bezpieczeństwo socjalne, przy jednoczesnym braku refleksji o rzeczywistych uwarunkowaniach – wprost nawiązując do słów Donalda Trumpa z ubiegłorocznej kampanii wyborczej¹⁴. W niezwykle trafny sposób ów proces opisał Noam Chomsky, wiążąc argumenty, które padają w dyskusji o amerykańskim modelu polityki społecznej, również w obszarze imigracji, z ostatecznym argumentem o niezwyklej wyjątkowości Amerykanów. Argumenty o niespotykanych w świecie rozwiniętym nierównościach społecznych, największym obciążeniu pracą, co skorelowane jest z niewielkim wzrostem wynagrodzeń, a także niezwykle wybiórczym sposobie realizowania opieki nad obywatelami, mają mniejsze znaczenie wtedy, gdy nadrzędnym interesem narodu jest niezłomne realizowanie wizji globalnego hegemonu¹⁵. Utrzymywanie w dyskursie publicznym stanu potencjalnego

¹² A. Camarillo, *Amerykanie budują mury*, [w:] *Ameryka zbuntowana*, red. A. Domosławski, Warszawa 2007, s. 243.

¹³ B. Barber, *Imperium strachu. Wojna, terroryzm i demokracja*, Warszawa 2005, s. 61.

¹⁴ S. Pierce, R. Capps, *As Trump Takes Office, Immigration Enforcement and Policy Poised to Undergo Major Changes*, Źródło: <http://www.migrationpolicy.org/article/top-10-2016-%E2%80%93-issue-2-trump-takes-office-immigration-enforcement-and-policy-poised-undergo>, dostęp w dniu: 3.03.2017 r.

¹⁵ N. Chomsky, *Hegemonia albo przetrwanie. Amerykańskie dążenie do globalnej dominacji*, Warszawa 2005, s. 161-162.

zagrożenia, które utożsamiane jest z latynoską imigracją, może służyć realizacji tej wizji¹⁶. Co niezwykle ważne, negatywny wizerunek mniejszości z południa kontynentu jest jednostronny i w swym przekazie niesprawiedliwy. Podejmuje próbę ujednolicenia zróżnicowanych perspektyw w formie stereotypu, przekazywanego od wielu lat przez media¹⁷.

Co istotne, państwa Ameryki Środkowej, gdzie w XIX i XX wieku niemożliwe stało się przeprowadzenie reform społecznych tzn. Gwatemala, Honduras i Salwador, są w dalszym ciągu dostarczycielami taniej siły roboczej. Niezwykle szybko okazało się, iż wyzwania, przed którymi stoją światowe korporacje transnarodowe - produkujące odzież, samochody czy też sprzęt elektroniczny, wymagają ciągłej rotacji wśród pracowników najemnych. Na miejsce zatrudnianych przed laty Meksykanów pojawiają się imigranci z południa, dla których praca w monofabrykach przy granicy z USA, czyli *maquiladores*, stanowi często jedyną możliwość uzyskania środków finansowych dla przeżycia całej rodziny. Wyzysk siły roboczej będzie postępował ciągle – bez zmian społecznych w państwach regionu zawsze będą chętni do przebycia tysięcy kilometrów, by zająć miejsce dotychczasowych pracowników, którzy nie zgodzą się na obniżenie swoich pensji¹⁸.

Niezwykle ważne jest dostrzeżenie społecznych i politycznych konsekwencji problemu migracji dla państw z regionu Ameryki Środkowej. O ile wyjazd do Stanów Zjednoczonych związany jest przede wszystkim z wyjazdami mężczyzn i pozostawieniem rodzin na miejscu, to przenosiny do Meksyku dotyczą w dużo większym stopniu kobiet, które właśnie tam mogą liczyć na pracę. Jednakże na miejscu warunki bytowe nie sprzyjają podejmowaniu jakichkolwiek starań o zmianę położenia klasowego; bardziej – podjęcie pracy przez kobiety w *maquiladores* dla wielu rodzin z Hondurasu czy Salwadoru staje się jedyną drogą umożliwiającą przeżycie¹⁹. W XXI wieku wiele obszarów wiejskich tych państw cierpi na deficyt kobiet w wieku prokreacyjnym, co w kolejnych

¹⁶ Niezwykle ważne staje się zauważenie, iż kolejne pokolenia imigrantów w coraz większym stopniu posługują się językiem angielskim, widząc w procesach edukacji szansy na polepszenie sytuacji na rynku pracy. Por. V. Albrecht, dz.cyt., s. 21.

¹⁷ Przykładem może być nieustanne podkreślanie faktu, iż 2/3 Latynoamerykanów urodziło się poza terytorium Stanów Zjednoczonych, bez podania, iż współczynnik ten dotyczy osób pełnoletnich bez uwzględnienia zwiększającego się z każdym rokiem przyrostu naturalnego. Por. M. Stanisławska, *Współczesny wizerunek mniejszości latynoamerykańskiej kreowany w Stanach Zjednoczonych*, „Ameryka Łacińska” 2003, nr 1, s. 54.

¹⁸ A. Giera, *Społeczne i gospodarcze implikacje funkcjonowania maquiladoras w Meksyku*, [w:] *Meksyk w XXI wieku. Polityka – społeczeństwo – gospodarka*, red. K. Derwich, Kraków 2009, s. 194-195.

¹⁹ A. Vigne, *Jak się dławi demokrację w Hondurasie*, „Le Monde Diplomatique. Edycja polska” 2010, nr 1, s. 8.

dekadach unaoczni w zdecydowanej skali problemy demograficzne, z którymi państwa bez zmiany polityki społecznej nie będą w stanie się uporać²⁰. Ponadto opuszczenie rodzin w celach zarobkowych przez jednego z rodziców prowadzi do realnego pogorszenia sytuacji życiowej również dzieci. Międzynarodowa Organizacja Pracy informuje, iż co drugi nastolatek nie kończy szkoły, a wielu z nich trafia do organizacji przestępczych, występujących w regionie pod nazwą pandilla²¹.

Jest to stosunkowo nowy podmiot społeczny, dotychczas nie występujący w aż tak znaczącej skali. Dzieci, pozbawione kontroli rodziców, mogą liczyć na opiekę ze strony rówieśników i dorosłych patronów tylko w przypadku podporządkowania się obowiązkom wynikającym z przynależności do ulicznego gangu. Przestępczość młodocianych w państwach regionu jest znacznym problemem, który z każdym rokiem przybiera na sile ze względu na brak realnej alternatywy. Dla wielu młodych ludzi ścieżka edukacji pozostaje zamknięta, ze względu na brak szkoły w pobliżu miejsca zamieszkania, nieadekwatność wysiłku włożonego w proces edukacji, ze względu na rzekomo łatwiejszą drogę życia w ulicznym gangu, czy też w przypadku wielu rodzin obowiązek zapewnienia środków finansowych przez każdego jej członka, w tym również dzieci²².

Zakończenie

Podsumowując, niezwykle często migranci stają się ofiarami gangów, które zajmują się przemycańiem ludzi przez granice. Obiecując im przedostanie się do bardziej zamożnych państw oferują niepewną przyszłość, pobierając wysokie opłaty za swój proceder. Zysk osiągany przez przemytników i handlarzy ludźmi powoduje, że skala problemu narasta. Nie zmieni tego kolejna próba uszczelnienia granicy przez administrację Donalda Trumpa. Należy zaznaczyć, iż projekt znacznego ograniczenia imigracji realizowany jest od 2005 roku, kiedy George W. Bush podjął decyzję o wdrożeniu w życie programu budowy muru na granicy z Meksykiem. Na terenach zamieszkałych

²⁰ Na szczególną uwagę zasługuje w tym kontekście Gwatemala, gdzie jeszcze do niedawna trwała wojna domowa – po jej zakończeniu okazało się, iż kraj nie jest w stanie podjąć wysiłku gospodarczego umożliwiającego kooptację pracowników w wieku produkcyjnym, co przełożyło się na znaczny wzrost wskaźnika imigracji. Por. *Poverty in Guatemala: a World Bank Country Study*, Washington, D.C. 2003, s. 63-65.

²¹ Międzynarodowa Organizacja Pracy realizuje kilka projektów społecznych w Ameryce Środkowej, które mają na celu poprawę sytuacji. Na szczególną uwagę zasługuje próba wdrożenia kształcenia dualnego na poziomie szkolnictwa podstawowego i zawodowego, gdzie młodzi ludzie jednocześnie się uczą i pracują, mając zapewnione wszystkie świadczenia społeczne. Por. *Social Inclusion of Young People through Youth Employment Initiatives - El Salvador*, źródło: http://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/sid_a/WCMS_234016/lang-en/index.htm, dostęp w dniu: 19.02.2017 r.

²² United Nations Office on Drugs and Crime, *Transnational organized crime in Central America and the Caribbean. A Threat Assessment*, źródło: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC_Central_America_and_the_Caribbean_english.pdf, s. 53, dostęp w dniu: 11.02.2017 r.

budowane są fizyczne zapory, mające uniemożliwić przedostanie się nielegalnych imigrantów na drugą stronę. Na pustyni z kolei wykorzystuje się nowoczesne technologie tj. samoloty bezzałogowe czy obserwacje satelitarne. Jednakże wszystkie te środki są nieskuteczne ze względu na genezę problemu, a są nią nierówności pomiędzy sytuacją życiową w obu państwach. Próba fizycznego oddzielenia się od biedniejszych sąsiadów nie przyczyni się do rzeczywistego rozwiązania problemu, a może nawet go pogłębić ze względu na zaangażowanie w proces migracji grup przestępczych: imigranci będą zmuszeni ponosić wyższe koszty, a gangi będą nakręcały spiralę przemocy, co przyczyni się do zwiększenia skali migracji²³.

Bibliografia:

- About CANF*, [dostęp online] http://canf.org/?page_id=23.
- Albrecht V., *Mexicanos – Hispanics – Latinos. Z ukrycia do dominacji wśród mniejszości w USA*, „Ameryka Łacińska”, nr 1, 2002.
- Barber B., *Imperium strachu. Wojna, terroryzm i demokracja*, Warszawa 2005.
- Camarillo A., *Amerykanie budują mury*, [w:] *Ameryka zbuntowana*, red. A. Domosławski, Warszawa 2007, s. 243.
- Chmara M., *NAFTA I ALCA (FTAA) widziane z Meksyku*, „Ameryka Łacińska” 2001, nr 3-4.
- Chomsky N., *Hegemonia albo przetrwanie. Amerykańskie dążenie do globalnej dominacji*, Warszawa 2005.
- Ehrenreich B., *Za grosze pracować i (nie)przeżyć*, Warszawa 2006.
- Giera A., *Społeczne i gospodarcze implikacje funkcjonowania maquiladoras w Meksyku*, [w:] *Meksyk w XXI wieku. Polityka – społeczeństwo – gospodarka*, red. K. Derwich, Kraków 2009, s. 194-195.
- Huntington S., *Kim jesteśmy? Wyzwania dla amerykańskiej tożsamości narodowej*, Kraków 2007.
- Kaganiec-Kamieńska A., *Cena „Amerykańskiego snu”. La ruta de la muerte i problem uprowadzeń migrantów w Meksyku*, „Ameryka Łacińska”, nr 1, 2011.
- Kessler G., *Lawmaker claims illegal immigrants released by Obama are committing a murder a day*, [dostęp online] <http://www.washingtonpost.com/blogs/factchecker/wp/2015/03/05/lawmaker-claims-illegal-immigrants-released-by-obama-are-committing-a-murder-a-day/>.
- Pierce S., Capps R., *As Trump Takes Office, Immigration Enforcement and Policy Poised to Undergo Major Changes*, [dostęp online] <http://www.migrationpolicy.org/article/top-10-2016-%E2%80%93-issue-2-trump-takes-office-immigration-enforcement-and-policy-poised-undergo>.
- Poverty in Guatemala: a World Bank Country Study*, Washington D.C. 2003.

²³ A. Kaganiec-Kamieńska, *Cena „Amerykańskiego snu”. La ruta de la muerte i problem uprowadzeń migrantów w Meksyku*, „Ameryka Łacińska”, nr 1, 2011, s. 13-14.

Santiago A. M., Galster G., *Puerto Rican Segregation in the United States: Cause or Consequence of Economic Status?*, „Social Problems”, nr 3, 1995.

Social Inclusion of Young People through Youth Employment Initiatives- El Salvador, [dostęp online] http://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/sida/WCMS_234016/lang-en/index.htm.

Stanisławska M., *American Dream nadal nieosiągalne dla mniejszości latynoamerykańskiej*, „Ameryka Łacińska” 2011, nr 2.

Stanisławska M., *Współczesny wizerunek mniejszości latynoamerykańskiej kreowany w Stanach Zjednoczonych*, „Ameryka Łacińska” 2003, nr 1.

United Nations Office on Drugs and Crime, *Transnational organized crime in Central America and the Caribbean. A Threat Assessment*, [dostęp online] http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC_Central_America_and_the_Caribbean_english.pdf.

U.S. Census Bureau, Statistical Abstract of the United States, *Persons Obtaining Legal Permanent Resident Status by Country of Birth: 1981 to 2010*, [dostęp online] <https://www.census.gov/compendia/statab/2012/tables/12s0050.pdf>.

Vigne A., *Jak się dławi demokrację w Hondurasie*, „Le Monde Diplomatique. Edycja polska” 2010, nr 1.

Nota o autorze:

Grzegorz Haber – doktor w zakresie nauk o polityce, adiunkt zatrudniony w Zakładzie Teorii Polityki w Instytucie Politologii Uniwersytetu Opolskiego. Zainteresowania badawcze: miasto jako przestrzeń polityczna, nierówności społeczne i zagadnienia transformacji społeczno-gospodarczej.