

Hans Martin Sieg

OTOCZENIE POLSKI I NIEMIEC W KONTEKŚCIE POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA W XXI WIEKU

Wprowadzenie

Od zakończenia zimnej wojny wyzwania polityki bezpieczeństwa zmieniły się fundamentalnie zarówno dla Polski, jak i dla Niemiec. W efekcie tego stanu doświadczenia z konfliktami zbrojnymi, które oba te kraje zgromadziły w swojej historii – a wraz z nimi także wcześniejsze koncepcje polityki bezpieczeństwa – stały się dla nich w zasadniczym zakresie nieprzydatne. Pojawiły się nowe wyzwania, do których polska i niemiecka polityka bezpieczeństwa nie były w stanie w pełni się dostosować. Badanie niemieckiej i polskiej polityki bezpieczeństwa nie może zatem ograniczyć się do analizy poszczególnych koncepcji i ich ram instytucjonalnych, a ocenić je można dopiero na tle przemiany otoczenia międzynarodowego w kontekście polityki bezpieczeństwa. Wniosek ten jest zarazem postawieniem problemu, który leży u podstawy dalszych wywodów.

Zagrożenia asymetryczne

Przed 1989 r. naprzeciwko siebie stały ośrodki największej koncentracji środków siły militarnej, które Europa kiedykolwiek (a przynajmniej w okresie pokoju) miała możliwość oglądać. Jednocześnie jednak konfrontacja ta stanowiła dla krajów dzisiejszej UE najprawdopodobniej ostatni z możliwych scenariuszy zagrożenia, w którym dochodziłoby do nagromadzenia sił zbrojnych w podobny sposób. Przyczyna tego leży nie tylko w fakcie, że Europa nigdy wcześniej nie była *so prosperous, so*

secure nor so free jak obecnie (jak to zapisano w strategii bezpieczeństwa UE)¹. Bardziej zasadniczym tego powodem jest zmiana paradygmatów konfliktu i wojny.

Polityka bezpieczeństwa nie będzie w przyszłości dłużej determinowana przez przesunięcia władzy, które miały miejsce wraz z upadkiem Związku Radzieckiego, i które też mogą nastąpić wraz ze wzrostem siły Rosji czy Chin. Znacznie ważniejsze są możliwości ze względu na proliferację broni masowego rażenia dostępne także dla materialnie znacznie słabszych aktorów sceny międzynarodowej w konfliktach asymetrycznych. Zatem analiza scenariuszy konfliktów przynosi więcej informacji na temat przyszłych zagrożeń, niż analiza stosunków sił lub też pojedynczych uczestników stosunków międzynarodowych.

Europejskie doświadczenia wojenne kształtowane były głównie przez dwa aspekty. Pierwszym z nich jest paradygmat niosącej rozległe zniszczenia wojny państw, które w okresie nowożytnym przyjęły strukturę „trynitarską”²: były prowadzone przez rządy i przez regularne armie, które różniły się od ludności (cywilnej). Drugim z tych doświadczeń była przewaga sił zachodnich nad innymi graczami, sięgająca czasów greckich hoplitów³. Spoczywała ona w pierwszym rzędzie nie na przewadze technologicznej, lecz na założeniach normatywnych, zwłaszcza zaś na zdyscyplinowanym sposobie prowadzenia walki, którego motywem przewodnim była decydująca bitwa⁴, lub też, jak ujął to Clausewitz, „rozbrojenie lub zniszczenie wroga”⁵. Jednakże wyobrażenia te są w zasadniczej mierze nieaktualne.

Jak dalece te stosunki uległy od tego czasu zmianie, dokumentują dwa scenariusze wojenne. Przed niespełna stu laty Wielka Brytania opanowała Sudan w walce z ruchem islamistycznym – powstaniem Mahdiego. Brytyjczycy musieli przy tym zmierzyć się z niemal dwukrotnie większą liczbą walczących niż obecnie Amerykanie w Iraku, a dysponowali zaledwie ułamkiem sił, jakimi dysponują Amerykanie teraz. W tym samym czasie Wielka Brytania panowała nad jedną czwartą kuli ziemskiej.

Natomiast Stany Zjednoczone po czterech latach wojny nie są w stanie kontrolować nawet trójkąta sunnickiego w Iraku. Rocznie na same operacje w Iraku Amerykanie wydają więcej pieniędzy niż jakiegokolwiek inne państwo wydaje ogółem na swoje siły zbrojne. Iracki ruch powstańczy korzysta wprawdzie z pasywnego wsparcia większości społeczeństwa (z pewnością zaś sunnitów)⁶, a także aktywnego wsparcia militarnego na takim poziomie, że mógł dotychczas wyrównywać swoje znaczące straty. Niemniej naprzeciw 160 tys. amerykańskich żołnierzy stoi nie wię-

¹ European Council, „A Secure Europe in a better World – The European Security Strategy”, 12 XII 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>, s. 1.

² M. van Creveld, *Die Zukunft des Krieges. Wie Krieg geführt wird und warum*, wyd. 3, München 2004, s. 68 i nast.

³ V. Davis Hanson, *Why the West has Won: Carnage and Culture from Salamis to Vietnam*, New York 2002, s. 1 i nast.

⁴ G. Parker, *The Western Way of War, [w:] The Cambridge History of Warfare*, red. G. Parker, New York 2005, s. 1–11.

⁵ C. von Clausewitz, *Vom Kriege*, wyd. 16, Bonn 1952, ks. 1, rozdz. 1, 4.

⁶ The Iraqi Public on the US Presence and the Future of Iraq, A World Public Opinion.org Poll, 27 IX 2006, http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/sep06/Iraq_Sep06_rpt.pdf, s. 8, 16.

cej niż 20–30 tys. walczących⁷. Tymczasem siły lądowe USA są zaangażowane samą tylko akcją w Iraku w takim stopniu, że nie są w stanie udźwignąć drugiej podobnej akcji.

Przykłady Sudanu i Iraku ilustrują fundamentalną zmianę, która nastąpiła w paradygmatach konfliktów. Wprawdzie wojska amerykańskie były zdecydowanie bardziej efektywne w walce przeciwko siłom zbrojnym Saddama Husajna niż siły mocarstw zachodnich we wcześniejszych wojnach kolonialnych. Decydująca różnica sprowadzała się jednakże do tego, że zdolność sprawowania władzy militarnej i tym samym zapewnienie sobie bezpieczeństwa nie wyczerpuje się obecnie wraz ze zwycięstwem w otwartej konfrontacji. Dla państw zachodnich scenariusz zagrożenia polegający na wojnie prowadzonej pomiędzy państwami za pomocą sił konwencjonalnych zasadniczo przestaje być istotny, jednocześnie jednak państwa jako takie tracą swój monopol na prowadzenie wojen.

Te „nowe wojny”⁸ prowadzone są z reguły przez aktorów niebędących państwami i są zasadniczym zagrożeniem dla stabilności całych społeczeństw i państw. Nowe scenariusze konfliktów, nie między- a intrapaństwowych, zagrażają nie tylko polityczno-militarnym możliwościom działania poza własnymi granicami, ale grożą także rozprzestrzenieniem się ponad granicami, co jest najlepiej widoczne na przykładzie międzynarodowego terroryzmu. W wyniku tej zmiany scenariuszy konfliktów, dotychczasowe doświadczenia europejskiej historii wojen tracą w dużym stopniu na znaczeniu – a wraz z nimi także wyprowadzane z nich paradygmaty polityki zagranicznej, na przykład paradygmat neorealistyczny, zgodnie z którym siła i bezpieczeństwo w systemie międzynarodowym wynikają ze względnego rozłożenia potencjałów.

Nowym „szlagwortem” określającym nowe formy konfliktów jest „asymetria”. Oficjalne studia strategiczne, takie jak „Quadrennial Defense Review” w USA, francuska ustawa o planowaniu wojskowym, czy Biała Księga opisująca politykę bezpieczeństwa Republiki Federalnej Niemiec, podkreślają rosnące znaczenie „zagrożeń asymetrycznych”⁹. Zostały także wymienione w polskiej strategii bezpieczeństwa z 2003 r.¹⁰ Wskazanie na asymetryczną naturę konfliktu z pewnością wymaga skonkretyzowania, aby było ono użyteczne analitycznie, albowiem asymetria

⁷ A. A. Cordesman, *The Iraqi Insurgency and the Risk of Civil War: Who Are the Players?*, Center for Strategic and International Studies, Working Draft, 1 III 2006, http://www.csis.org/media/isis/pubs/060301_irag_insurgplayers.pdf; G. Steinberg, *Die irakische Aufstandsbewegung. Akteure, Strategien, Strukturen*, „SWP-Studie”, październik 2006, http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=3322; Department of State, Office of the Coordinator for Counterterrorism, *Country Reports on Terrorism 2005*, kwiecień 2006, <http://www.state.gov/documents/organization/65462.pdf>, s. 131; M. E. O’Hanlon, N. Kamp, *Iraq Index. Tracking Variables of Reconstruction & Security in Post-Saddam Iraq*, <http://www.brookings.edu/fp/saban/iraq/index.pdf>, s. 17.

⁸ M. Kaldor, *New & Old Wars. Organized Violence in a Global Era*, Cambridge 2006; H. Münkler, *Die neuen Kriege*, Hamburg 2005.

⁹ „Quadrennial Defense Review Report”, 6 II 2006, <http://www.defenselink.mil/qdr/report/Report20060203.pdf>, s. 1, 19; „Loi de programmation militaire 2003–2008”, <http://www.senat.fr/leg/tas02-049.html>; „Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr”, <http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/sicherheitspolitik/grundlagen/weissbuch2006>, s. 8.

¹⁰ „The National Security Strategy of the Republic of Poland”, 22 VII 2003, <http://merlin.ndu.edu/whitepapers/Poland-2003.pdf>.

jest zjawiskiem typowym dla każdego typu konfliktu zbrojnego. Jak określił to brytyjski generał Rupert Smith, każda strona próbuje wykorzystać w konflikcie swoje taktyczne lub technologiczne możliwości, aby zniwelować podległość lub by wykorzystać przewagę¹¹. W tym rozumieniu każda broń czy taktyka może zostać opisana jako asymetryczna, za pomocą której można osiągnąć ponadproporcjonalną siłę oddziaływania. Tym, co pozwalałoby jednak utrzymać kwalifikację konfliktu jako asymetrycznego, jest układ, w którym jedna ze stron dysponuje środkami lub taktyką, a przeciwnik nie może ich zastosować: czy to z przyczyn materialnych, czy też normatywnych¹².

Lecz także w tym rozumieniu wojny asymetryczne nie są niczym nowym. Oddziały liniowe w XVIII czy XIX w. nie mogły na przykład stosować taktyk guerilli ze względu na ich organizację i sposób szkolenia. Taktyki te były tymczasem stosowane na przykład przez Amerykanów na początku wojny niepodległościowej przeciwko Brytyjczykom. Podobna sytuacja miała miejsce w późniejszym powstaniu przeciwko Napoleonowi w Hiszpanii. Na tej podstawie Clausewitz sformułował swój wykład o wojnie ludowej. Co jednak charakterystyczne dla stosunków militarnych jego czasów, opisywał on ją jako czyn rozpaczny, dzięki któremu wojnę można kontynuować by zyskać na czasie, ale jednakże nie byłby on w stanie doprowadzić do przełomu¹³.

We wczesnym okresie historii wojen perspektywy sukcesu wojny asymetrycznej były w zdecydowany sposób uzależnione od stopnia trudności, który dla regularnych sił zbrojnych stwarzały warunki terenowe. Zaliczyć tu można rozległość obszaru działań militarnych, jego powiązanie z infrastrukturą, dostępność terenu i wszystkie związane z tym problemy logistyczne. W tym zakresie Hiszpania i tereny przyszłych Stanów Zjednoczonych oferowały dogodne warunki, jeszcze dogodniejsze miał Afganistan, gdzie ekspedycje brytyjskie wielokrotnie ponosiły ciężkie straty. Współcześnie wojny asymetryczne prowadzone są nie tylko w dalekich i ciężko dostępnych rejonach, lecz w centrum irackiego kręgu kulturowego, w wielomilionowym mieście – Bagdadzie. Zaś w największej metropolii najsilniejszego mocarstwa militarnego giną tysiące ludzi w ataku na dwa najwyższe budynki. Nowością w wojnie asymetrycznej jest efektywność, którą osiągnęła.

Zagrożenie staje się asymetryczne, gdy słabszy aktor jest w stanie oddziaływać daleko, także wobec jakościowo i ilościowo silniejszego przeciwnika. Efektywność ta tylko częściowo zależna jest od interakcji różnych strategii¹⁴. Wynika ona raczej dopiero z połączenia dostępnych środków, ich użycia, zastosowanej taktyki i jej zdolności do wykorzystania mentalnych lub materialnych słabości strategii przeciwnika. Do tych ostatnich zaliczyć można także restrykcje normatywne. Szanse na sukces poszczególnych strategii zależne są więc od zmiennych warunków ramowych. Obecnie oznaczają to, że na znaczeniu tracą materialne warunki rozwijania siły

¹¹ R. Smith, *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World*, New York 2007, s. 377.

¹² R. Thornton, *Asymmetric Warfare: Threat and Response in the 21st Century*, Basingstoke 2007, s. 4.

¹³ C. von Clausewitz, *op. cit.*, ks. 6, rozdz. 26.

¹⁴ I. Arreguin-Toft, *How the Weak Win Wars. A Theory of asymmetric Conflict*, „Cambridge Studies in International Relations” 2005, nr 99.

zniszczenia, co czyni oddziaływanie, zwłaszcza na aktorów zachodnich, znacznie łatwiejszym. Punktem wyjścia jest tu rozwój technologii zbrojeniowej, która konsekwentnie zwiększa potencjał zniszczenia możliwy do osiągnięcia indywidualnie. To właśnie owo kryterium decyduje o tym, czy zdolność do rozwoju siły pomiędzy aktorami jest proporcjonalne do ich łącznego potencjału środków, czy też nie. Im bardziej ograniczona jest siła oddziaływania pojedynczej broni, tym większe szanse otwierają się zasadniczo dla strategii defensywnych przeciwko ofensywnym. Im jest ona większa, tym bardziej wzmacnia ona początkowo rozwój siły symetrycznej, w dalszej zaś kolejności także siły asymetrycznej.

Rozwój efektywnej broni palnej, który determinował sposób prowadzenia wojen w Europie od XVI do XX w., był bardzo bliski typowi idealnemu względnego środka stosowania siły. Wydajne armaty metalowe sprawiły, że bezwartościowa stała się większość fortyfikacji zamkowych i miejskich, za którymi władze lokalne znajdowały dotychczas ochronę przed siłą większych władców. Powstały wprawdzie nowe typy fortyfikacji artyleryjskich, ale były one tak drogie, że tylko nieliczni mogli sobie pozwolić na ich budowę¹⁵. Nie jest przypadkiem, że równoległe jako model sprawowania władzy przewagę uzyskało nowoczesne państwo narodowe. Jako broń pojedynczego żołnierza muskiet miał przewagę nad wszystkimi współczesnymi mu środkami prowadzenia walki. Jednakże ze względu na ograniczenia związane z jego zasięgiem, tempem ładowania, celnością i siłą oddziaływania, praktycznie nie pozwalał na uzyskanie przewagi w walce asymetrycznej. Faktyczne znaczenie uzyskały silniejsze środki sprawowania władzy. W tych warunkach państwowy monopol zarówno na prowadzenie wojen, jak i na sprawowanie władzy wewnętrznej, stał się rzeczywistością.

Współcześnie niemal we wszystkich regionach kryzysowych dostępna jest broń szybkostrzelna, taka jak np. kałasznikow, dzięki której można osiągnąć o wiele większe oddziaływanie w walce z ukrycia. Jeszcze bardziej znacząca jest dostępność środków wybuchowych, które umożliwiają nie tylko destrukcyjne ataki zamachowców-samobójców, ale także ataki na dystans. Kiedy skazano zamachowca z Oklahoma City, nawiązując do liczby ofiar powiedział on, że wynik i tak wynosi 168:1 dla niego¹⁶. Oto przykład ponadproporcjonalnego oddziaływania, które mogą współcześnie osiągnąć metody asymetryczne. Co najmniej 40% strat, które Stany Zjednoczone dotychczas poniosły w Iraku, to wynik oddziaływania tak zwanych IED (*improvised explosive devices* – improwizowane ładunki wybuchowe)¹⁷, które często detonuje się na ulicach pod pojazdami wojskowymi.

Również rozwój infrastruktury i telekomunikacji wspiera współcześnie asymetryczność form konfliktów. Stosunkowo nowym zjawiskiem jest niemal globalna mobilność. W XIX w. zwolennicy Mahdiego w Sudanie praktycznie nie mieli szansy dotarcia do Londynu. Jeśliby zaś tam dotarli, nie potrafiliby się odnaleźć i mogliby

¹⁵ G. Parker, *The Military Revolution. Military Innovation and the Rise of the West 1500–1800*, Cambridge 1996.

¹⁶ N. Gibbs, *Botching The Big Case*, „Time Magazine”, 21 V 2001, <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,999908,00.html?promoid=googlep>.

¹⁷ Iraq Coalition Casualty Count, <http://icasualties.org/oif/IED.aspx>.

wyrządzić tylko ograniczone szkody. Ale także w obrębie obszarów kryzysowych swoboda przemieszczania się potencjalnych bojowników znacząco wzrosła. Przed stuleciem Wielka Brytania panowała nad całym subkontynentem indyjskim za pomocą mniejszej liczby – i to w dodatku najczęściej miejscowych – żołnierzy, niż obecnie Stany Zjednoczone angażują w Iraku, ponieważ znaczącą większość ludności stanowili chłopci, którzy praktycznie nie mieli dostępu do żadnych źródeł informacji, byli przywiązani do ziemi, od której zależała ich egzystencja, zaś ich mobilność ograniczała się do własnych nóg.

Jednocześnie jednak rozbudowa infrastruktury i coraz większe uzależnienie się od niej nowoczesnych państw czyni je coraz bardziej wrażliwymi. Otwierają one coraz to nowe pola potencjalnych ataków, a atakujący może zwielokrotnić swoje możliwości dzięki potencjałowi destrukcji, immanentnemu dla tejże infrastruktury, tak jak to miało miejsce 11 września 2001 r. i możliwe byłoby także w przypadku innych celów. Rozpowszechnienie nowoczesnych środków przekazu informacji i komunikacji umożliwia prowadzenie zdecentralizowanych form walki i organizacji, które tym lepiej mogą wymykać się rozpoznaniu i atakowi przeciwnika. Mahdi i jego następcy w Sudanie musieli skupić swoje siły, w przeciwnym wypadku nie byłiby w stanie ani nimi kierować, ani ich zmobilizować. Dlatego Brytyjczycy mogli wydawać im bitwy i ich rozbić. W dzisiejszym Iraku insurgenci pozostają nieuchwytni dla wojsk amerykańskich między innymi dlatego, że nie są zależni od żadnej jednolitej struktury przywódczej.

Rosnąca mobilność i nowe możliwości telekomunikacji oraz rozpowszechnienie wydajnej broni palnej i materiałów wybuchowych – te właśnie elementy w coraz większym stopniu wspierały asymetrycznie walczących mniej więcej od czasu II wojny światowej. Pierwsze wielkie sukcesy w tej dziedzinie odnieśli np. partyzanci Tity, a także uczestnicy chińskiej wojny domowej. Również korzeni procesu dekolonizacyjnego w pierwszej linii należy doszukiwać się w tej właśnie zmianie charakteru wojny i zmiennych wpływających na jej wynik, nie zaś w wyczerpaniu sił europejskich mocarstw kolonialnych; wyczerpane były one bowiem także po I wojnie światowej, a jednak kraje te nadal prowadziły ekspansję. Na przykład w 1920 r. Brytyjczycy rozbili ogólnonarodowe powstanie w Iraku, zaś w 1945 r. nie byli już w stanie podobnymi siłami utrzymać kontroli nad o wiele mniejszą Palestyną.

Lista wojen dekolonizacyjnych prowadzonych asymetrycznie jest długa, lista zwycięstw wojsk zachodnich – krótka. Stany Zjednoczone zmierzyły się z częściowo asymetrycznym sposobem prowadzenia wojny w Wietnamie. Należy jednakże przyznać, że Wietkong oraz Wietnam Północny dysponowały, w porównaniu z obecnymi powstańcami w Iraku, wielokrotnie większym potencjałem materialnym i personalnym. Ten brak równowagi w dostępnym potencjale pomiędzy uczestnikami konfliktu z jednej strony, a cele osiągnane z jego zastosowaniem z drugiej sprawia, że obecna sytuacja w Iraku staje się najbardziej ekstremalnym niż dotychczas przykładem skuteczności strategii asymetrycznych – niezależnie od tego, która ze stron ostatecznie odniesie zwycięstwo. Obrazuje on, jak głęboko uległ erozji monopol państwa narodowego na prowadzenie wojny.

Siłły zbrojne

Asymetryczny sposób prowadzenia wojny nie jest wyłącznie domeną uczestników niebędących państwami. Za niektóre spektakularne ataki odpowiedzialna jest Libia. Syria oraz Iran wspierają organizacje terrorystyczne, takie jak Hezbollah i prowadzą w ten sposób pośrednią wojnę z Izraelem¹⁸. Jak związane z tym zagrożenie jest poważnie traktowane przez niektóre rządy zachodnie, pokazuje ostrzeżenie prezydenta Chiraca, że Francja zastrzega sobie prawo do nuklearnego kontrataku, jeśli miałyby sama stać się celem ataków terroryzmu państwowego¹⁹. Państwa narodowe mają jednak ograniczone możliwości prowadzenia wojen asymetrycznych.

Im większe są zasoby danego państwa, tym bardziej wymagają one kompleksowej organizacji regularnych sił zbrojnych, aby zapewnić kontrolę nad nimi. Od stanu rozwoju państwa zależy, czy może lub musi ono sięgnąć po środki asymetryczne lub też potrzebuje podobnych środków militarnych, aby realizować swoje interesy i zapewnić sobie bezpieczeństwo. Wraz z rozwojem wzrasta też zasięg infrastruktury i poziom uzależnienia od niej. To samo dotyczy rozbudowy organizacji politycznej i militarnej. W ten sposób aktor eksponuje więcej celów, które posiadający techniczną przewagę przeciwnik może rozpoznać i zniszczyć, a także dotkliwiej godzi w funkcjonalność jego aparatu.

Im wyższy poziom rozwoju, tym bardziej państwa konkurują z podobnie skonstruowanymi podmiotami za pomocą podobnych militarnych potencjałów. Aktorzy, którzy nie mogą uniknąć otwartej walki, rozwijają coraz bardziej kompleksowe i złożone systemy broni. Rośnie przy tym jednak wysiłek logistyczny, a maleje rola oddziałów bojowych²⁰. Jednocześnie obniża się też zdolność do zastosowania środków militarnych nie tylko punktowo, ale także na obszernym terytorium, np. w celu zajęcia i kontrolowania jakiegoś obszaru. Dlatego po 1945 r. większość wojen między-państwowych nie przypominała już przemarszów okupacyjnych, lecz wymianę ciosów, które rzadko sięgały daleko poza granice. Wraz z zakończeniem zimnej wojny siłom zbrojnym brak już zaplecza do przeprowadzania wielkoobszarowych akcji wojskowych lub podbojów terytorialnych – nie uwzględniając oczywiście wzrostu oczekiwań wobec reżimu okupacyjnego.

Od końca lat 70. proces ten przyspieszył. W procesie tym, zwanym *Revolution on Military Affairs*, tkwi dzisiejsza wyższość w scenariuszach symetrycznych przede wszystkim amerykańskich sił zbrojnych. W tych przypadkach coraz istotniejszym aspektem staje się jakość systemów broni w stosunku do ich ilości. Zwłaszcza nie-

¹⁸ B. Hoffman, *Terrorismus. Der unerklärte Krieg. Neue Gefahren politischer Gewalt*, Frankfurt a. M. 2003, s. 248 i nast.

¹⁹ „Allocution de M. Jacques Chirac, Président de la République, lors de sa visite aux forces aériennes et océanique stratégiques”, 19 I 2006, http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/anglais/speeches_and_documents/2006/2006_speeches_and_documents.38406.html.

²⁰ I tak np. niemieckie siły lądowe w 1914 r. składały się z ponad 600 batalionów piechoty oraz 100 regimentów kawalerii (*Deutsche Militärgeschichte in sechs Bänden 1648–1939*, t. 3, München 1983, s. 159, 167 i nast.). U.S. Army dysponuje obecnie zaledwie jedną trzecią tego potencjału: 480 tys. żołnierzy dzieli ona na 42 brygady po 2–3 bataliony.

zbędna elektronika powodowała jednak, że stawały się one coraz droższe. W ostatnich 20 latach stany osobowe nowoczesnych sił zbrojnych drastycznie się kurczyły – nie tylko ze względu na upadek Związku Radzieckiego, ale także dlatego, że zrezygnowano z inwestowania w ilość, która stała się bezwartościowa, na rzecz wysoko wykwalifikowanego wyposażenia. Nawet Chiny utrzymują obecnie stan poniżej 2,5 miliona żołnierzy, i jest to tendencja spadkowa.

Przewaga nowoczesnych systemów obronnych nie polega wyłącznie na konstruowaniu coraz precyzyjniejszej broni, technologią kluczową staje się rozpoznanie i obróbka informacji oraz usieciowienie, któremu odpowiada nowy termin: *network-centric warfare*²¹. Przewaga ta może jednak obrócić się przeciwko użytkownikowi, jeśli przeciwnik unika identyfikacji. Militarne technologie stają się w takiej sytuacji praktycznie bezużyteczne. W rezultacie powstają przerośnięte aparaty militarne, które wprawdzie w konflikcie pomiędzy sobą byłyby skuteczne, ale tracą swoją efektywność wobec aktorów o innej strukturze.

Obok wzajemnego odstraszenia siłą nuklearną procesy te sprawiają, że wojna międzypaństwowa staje się coraz mniej prawdopodobna. W scenariuszach symetrycznych żadna siła nie zrówna się w przewidywalnym czasie z potencjałem sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych. Nawet jeśli Chiny za 50 lub więcej lat staną się technologicznie równoważnym konkurentem Ameryki, to wojna ograniczona do środków konwencjonalnych pomiędzy obiema tymi potęgami przyjąłaby inną formę, niż na przykład II wojna światowa. Obie strony mogłyby w krótkim czasie wykonać potężne uderzenia na instalacje militarne oraz infrastrukturę przeciwnika. Ale nie można byłoby w ten sposób osiągnąć strategicznego rozstrzygnięcia, takiego, jakim była bezwarunkowa kapitulacja Niemiec. Nie oznacza to, że taka wojna nie jest możliwa. Już sama sytuacja w Cieśninie Tajwańskiej kryje w sobie zagrożenie eskalacją. Niemniej następowałaby ona wbrew woli uczestników; zaś odpowiednia kalkulacja opierałaby się bardziej na mentalnych słabościach strony przeciwnej, niż na militarnej sile uderzeniowej.

W Europie proces ten podkreśla utrzymujące się od 1945 r. przeświadczenie o końcu wojen międzypaństwowych. Nawet największe państwa europejskie nie są obecnie praktycznie w stanie prowadzić samodzielnej wojny, pierwotnie z powodu ich politycznej marginalizacji wobec USA i Związku Radzieckiego, a potem z powodu ich militarnego rozwoju. Konwencjonalna obrona terytorium od dawna stała się zadaniem kolektywnym. Inwazja obcych wojsk w zasadzie przestaje się liczyć jako scenariusz zagrożenia. Ale europejskie siły zbrojne są jeszcze słabiej przygotowane na asymetryczne konflikty przyszłości, niż wojska amerykańskie. Stosunkowo dobrze plasuje się pod tym względem Wielka Brytania, która w 2003 r. mogła wysłać do Iraku 40 tys. ludzi. Bundeswehra przy swojej łącznej sile 250 tys. żołnierzy osiąga granice obciążenia już w przypadku misji zagranicznych poniżej 10 tys., mimo iż w znakomitej większości nie są to intensywne misje bojowe.

²¹ S. Metz, *The Information Revolution and Post-Modern Warfare*, Honolulu 2000.

Zmiana społeczna

Mimo wszystkich możliwości, jakie postęp techniczny otwiera przed aktorami walczącymi asymetrycznie, ich siła oddziaływania nie daje się wyjaśnić bez uwzględnienia różnic normatywnych uczestników konfliktu. Gdyby rzecz sprowadzała się do potencjału, to Stany Zjednoczone w Iraku miałyby pod każdym względem taką przewagę, że zakończyłyby wojnę w bardzo krótkim czasie. Nie byłaby tu konieczna żadna nowa strategia. Wystarczyłoby znać dzieło Józefa Flawiusza, opisujące sposób miażdżenia przez Rzym powstań. Stany Zjednoczone nie mogą jednak działać w taki sam sposób, bowiem naruszyłyby w sposób fundamentalny swoje własne normy. „Kultura strategiczna”²² danego kraju w decydujący sposób determinuje jego możliwości militarnego działania.

Sukces strategii asymetrycznych zależy przede wszystkim od tego, że gotowość do stosowania przemocy i zdolność do przeżywania cierpienia są u uczestników konfliktu różnie wykształcone. Poziom strat, które USA ponoszą dzisiaj w Iraku, jest niższy niż przewidywany, choćby ze względu na to, że nie zdarzają się przypadki chorób, tak jak podczas ekspedycji kolonialnych w XIX w. Spowodował on jednak w USA taki spadek poparcia dla wojny, że kontynuacja amerykańskiego zaangażowania w Iraku może być wątpliwa. Na tej kalkulacji opiera się więc strategia powstańców. Nie mogą pokonać Stanów Zjednoczonych, ale mogą je nękać, a czas działa na ich korzyść. Z perspektywy ich antagonistów, za amerykańskim potencjałem militarnym kryje się papierowy tygrys. Jak twierdzi Osama bin Laden, wycofanie się USA z Libanu i Somalii było dla niego bezpośrednim tego potwierdzeniem²³.

Awersja do wojny, którą wysoko rozwinięte, demokratyczne społeczeństwa rozwinęły nie tylko w odniesieniu do wojny pomiędzy sobą, lecz w ogóle, nie daje się wyjaśnić tylko formą państwa lub wynikającą z niej dominacją interesów gospodarczych nad polityką władzy w duchu teorii liberalnych²⁴. Jest ona także efektem zasadniczej zmiany systemu wartości, którą zaobserwować można było już przed, ale przede wszystkim jednak po I wojnie światowej²⁵. Jej wynikiem jest powstanie społeczeństw „postheroicznych”²⁶, które nie przypisują już prawie żadnego znaczenia ofierze, której wymaga wojna, a więc i wojnie samej także.

Również siły zbrojne nie pozostają wobec tej zmiany zamknięte. Widać ją nie tylko w problemach z poborem, ale także w motywacji żołnierzy. Przykładem mogą tu być stacjonujący w Srebrenicy żołnierze holenderscy. Psycholog wojskowy Hans

²² Zob.: A. I. Johnston, *Thinking about Strategic Culture*, „International Security” 1995, vol. 19, nr 4, s. 32–64; P. J. Katzenstein, *The Culture of National Security Norms and Identity in World Politics*, New York 1996.

²³ J. Miller, *Usama bin Ladin: „American Soldiers Are Paper Tigers”*, „Middle East Quarterly” 1998, vol. 5, nr 4, s. 73–79, <http://www.meforum.org/article/435>.

²⁴ Zob. m.in.: M. Doyle, *Kant, Liberal Legacies, and Foreign Policy*, „Philosophy and Public Affairs” 1983, nr 12, s. 205–235, 323–353; F. Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, New York 1993; S. R. Weart, *Never at War. Why Democracies Will Not Fight One Another*, New Haven 1998.

²⁵ J. Mueller, *The Remnants of War*, Ithaka 2007, s. 24 i nast.

²⁶ H. Münkler, *Der Wandel des Krieges. Von der Symmetrie zur Asymmetrie*, Weilerswist 2006, s. 310 i nast.

Binneveld wysnuł stąd daleko idące wnioski mówiąc, że winnymi za ich zachowanie są cywilne struktury normatywne społeczeństwa. „Nie jesteśmy narodem wojowniczym, walka nie jest elementem naszej mieszczańskiej kultury”²⁷. Przykład ten pokazuje, że stosowanie przemocy wymaga specyficznej mentalności, która potrafi uzasadnić użycie broni i ryzyko utraty własnej egzystencji. Nie może więc ona używać się w przyziemnej grze interesów, lecz zawsze widziana jest w kontekście światopoglądowym i mentalnym. Rozpoznanie to pozwala na głębsze wnioski dotyczące podstaw stabilności społecznej.

Inaczej niż wyklada to realistyczna czy też neorealistyczna koncepcja władzy, przemocy nie można rozumieć wyłącznie jako celowego i racjonalnego środka osiągnięcia celów politycznych. Sięgnięcia po przemoc nie da się wyczerpująco wyjaśnić jedynie jej skutecznością ani też jako reakcji na niepewność. Badania przede wszystkim amerykańskich misji wskazują, że ludzkie zachowanie w konflikcie nawet w sytuacjach zagrożenia, determinowane jest raczej ograniczeniem śmierci niż gotowością do przemocy²⁸. John Mueller twierdził, że ludzie organizują się z reguły w pokojowy sposób, nawet jeśli brakuje chroniącego autorytetu²⁹. Natomiast Alexander Wendt dowodził, że anarchia jest tylko koncepcją intelektualną wśród wielu innych, które mogą być angażowane w wewnątrzpaństwowe i międzynarodowe relacje³⁰. W tym przypadku mamy do czynienia z koncepcją, która nadmiernie wiąże funkcję porządkową nowoczesnego państwa z jego monopolem na przemoc.

W rzeczywistości bowiem państwa narodowe tracą nie tylko swój monopol na prowadzenie wojen na zewnątrz. Także wewnętrzny monopol przemocy stanowi coraz większe wyzwanie normatywne. Stan bezpieczeństwa w Warszawie czy Berlinie różni się od sytuacji w Bagdadzie tylko dlatego, że w obu tych pierwszych przypadkach brak jest kilku setek gotowych do stosowania przemocy bojowników, którzy by wystarczali, aby efektywnie walczyć z władzą państwową. Kluczowym elementem charakterystycznym nowych zagrożeń jest to, że coraz mniejsze liczebnie mniejszości mogą osiągnąć potencjał zniszczenia, który czyni z nich zagrożenie, podczas gdy w wiekach poprzednich konieczna była do tego koncentracja porównywalnych sił.

Nowi aktorzy

Oznacza to także nie tylko większą liczbę, ale i przede wszystkim innych, bardziej zróżnicowanych aktorów o znaczeniu istotnym dla polityki bezpieczeństwa. W nowożytnej historii Europy zachodniej obowiązywała zasada, którą niegdyś sprecyzo-

²⁷ D. Kurbjuweit, E. Wehrmann, *Beschützt bis in den Tod*, „Die Zeit” 1998, nr 52.

²⁸ S. L. A. Marshall, *Men against Fire. The Problem of Battle Command*, Norman 2000; D. Grossman, *On Killing. The Psychological Cost of Learning to Kill in War and Society*, New York 1996.

²⁹ J. Mueller, *Why isn't There More Violence*, „Security Studies” 2004, vol. 13, nr 3, s. 191–203.

³⁰ A. Wendt, *Anarchy is what States Make of it: the Social Construction of Power Politics*, „International Organization” 1992, vol. 46, nr 2, s. 391–425.

wał Paul Kennedy w swoim bodaj najsłynniejszym dziele³¹, że zdolność do wykorzystania siły w zasadniczym stopniu zależy od każdorazowo dostępnych środków. Pojedynczy aktor musiał móc konkurować z innymi w zakresie dostępnego potencjału, aby stanowić dla nich zagrożenie. To nie tylko redukowało ryzyko, lecz umożliwiało także bardzo precyzyjne określenie celów i sposobów zachowania aktorów; albowiem tylko ci aktorzy, których wzory racjonalizacji przynosiły absolutną lub względną maksymalizację ich potencjałów polityczno-militarnych, stanowili dla siebie poważne zagrożenie. W ten sposób jednak dążenie do bezpieczeństwa, władzy i jej podstaw stawało się w zasadzie celem samym w sobie; nie dlatego, że każdy aktor tak się zachowywał, lecz dlatego, że strategie innych prowadziły do irrelevancji. Z tej relacji wynika koncepcja racjonalnego aktora, wyraźnie widoczna w znakomitej większości teorii politycznej.

Zawsze jednak istnieli ci „inni”, którzy, gdy spojrzeć na ich wskaźniki osiągnięć, podążali za mniej racjonalnymi celami. Gotowi do stosowania przemocy fundamentaliści, tacy jak Osama bin Laden, nie są zjawiskiem nowym. To przecież fanatycy religijni próbowali na początku XVII w. wysadzić w powietrze króla Jakuba I wraz z całym parlamentem, tacy też zamordowali Henryka IV, króla Francji. W tym ostatnim przypadku można też mówić o zamachowcy-samobójcy, albowiem jego skazanie na śmierć było pewne. Różnica sprowadza się do tego, że tamci aktorzy dysponowali tylko sztyletami lub w najlepszym wypadku beczkami z prochem.

Relacje te się zmieniły – a wraz z nimi brane pod uwagę wzory racjonalizacji. Nie dotyczy to wyłącznie aktorów niebędących państwami. Największym kłopotem dla potęgi Stanów Zjednoczonych są obecnie Iran i Korea Północna – tak jak wcześniej Irak Saddama Husajna. Są to kraje, które ze względu na swoją niewielką konkurencyjność gospodarczą, technologiczną i militarną, jeszcze przed półwieczem nie stanowiłyby żadnego ryzyka. Towarzyszy temu utrata przewidywalności i zagrożenie, że teoretycznie dedukowane założenia dotyczące zachowania takiego aktora okażą się błędne. Nie dotyczy to bynajmniej tylko niepaństwowych organizacji terrorystycznych, jak Al-Kaida czy sekta Aum, lecz także pleonaksji Saddama Husajna, fundamentalistycznych prądów wśród przywódców irańskich czy niepewności związanej z poczynaniami reżimu północnokoreańskiego.

Destrukcyjnymi siłami, które wiążą się z coraz łatwiejszym dostępem do potencjału zniszczenia, nie dysponuje już, jak niegdyś, aktor zainteresowany maksymalizacją korzyści politycznej i ekonomicznej, lecz gotowe do użycia przemocy mniejszości. Siły te wykraczają daleko poza Irak i Afganistan. Są one w zasadniczym stopniu odpowiedzialne za fenomen *state failure*, którym dotknięta lub zagrożona jest znaczna część Afryki. Większość konfliktów zbrojnych ostatnich lat – czy miały one miejsce w Bośni, Ruandzie czy Liberii – tylko w ograniczonym zakresie można opisać pojęciami, takimi jak wojna domowa czy konflikt etniczny; albowiem sugerowałoby to hobbesowski stan wojny, w którym przeciwko sobie walczą całe narody

³¹ P. Kennedy, *Aufstieg und Fall der Grossen Mächte, Ökonomischer Wandel und militärischer Konflikt 1500–2000*, Frankfurt a M. 2000.

lub grupy społeczne. Tymczasem są to najczęściej porównywalnie małe grupy stosujące przemoc, odpowiadające równocześnie za największe straty³².

Właśnie jednak dlatego owe siły destrukcyjne nie muszą, jak sądzi Van Creveld³³, doprowadzić ostatecznie do naruszenia stabilności wszystkich państw. Przeciwno nim zwraca się bowiem przeciwna tendencja rozwiniętych społeczeństw – rosnąca awersja wobec przemocy, którą być może najlepiej opisać za pomocą teorii cywilizacji Norberta Eliasa³⁴. Zgodnie z argumentacją Thomasa Burnetta, świat rozpada się na dwie strefy, które pozostają pod różnym wpływem obu tych tendencji. W świecie rozwiniętym istnieje strefa społeczeństw stabilnych i coraz bardziej powiązanych ze sobą w wyniku globalizacji, która oplata wszystkie duże centra gospodarcze i polityczne. Poza nią zaś, zwłaszcza w Afryce, na Bliskim i Dalekim Wschodzie oraz w Azji Południowej, istnieje strefa społeczeństw dysfunkcyjnych, w zasadniczym zakresie izolowanych od systemu powiązań pozostałego świata, które tkwią uwięzione w alternatywie gwałtownego rozpadu państwa lub despotycznego ucisku³⁵. Najważniejsza linia frontu przyszłej polityki bezpieczeństwa nie będzie przebiegała pomiędzy wielkimi mocarstwami, lecz właśnie wzdłuż tej granicy.

Jeśli rozwiniętej części świata nie uda się eksportować stabilizacji poza tę granicę, to grozi jej import niestabilności. Obie strefy potrzebują różnych pryncypiów i reguł zachowania w zakresie polityki bezpieczeństwa. W świecie dysparytetów możliwość ekstrapolacji doświadczeń, wartości i norm pozostaje z natury ograniczona. Jak określa to Robert Cooper, postmodernistycznych standardów Europy nie da się zastosować w premodernistycznej rzeczywistości innych regionów³⁶. Zastrzeżenie prawa interwencji lub nawet prewencyjnych akcji zbrojnych, które podtrzymują Stany Zjednoczone oraz, wyrażając to subtelniej, także Unia Europejska³⁷, w Chinach czy Rosji stanowiłoby klęskę całego mechanizmu bezpieczeństwa. Ale niszczycielski potencjał rozwoju, który niewielkie stosujące przemoc mniejszości osiągnęły w niestabilnych społeczeństwach, w inaczej ustrukturyzowanych częściach świata może narzucić polityce bezpieczeństwa nowe zadanie, które trafnie opisuje angielskie sformułowanie *policing wars*³⁸.

...i starzy aktorzy

Niemniej zmiana wyzwań polityki bezpieczeństwa nie prowadzi wprost do tego, że konflikty międzypaństwowe natychmiast tracą swoje znaczenie. Zagrożenia eskalują kryją się w różnicach interesów Chin i Ameryki, zwłaszcza w Cieśninie Tajwań-

³² J. Mueller, *The Remnants of War...*, s. 84 i nast.

³³ M. van Creveld, *The Rise and Decline of the State*, Cambridge 1999.

³⁴ N. Elias, *Über den Prozeß der Zivilisation*, t. 1–2, Frankfurt a. M. 2000.

³⁵ T. P. M. Barnett, *The Pentagon's New Map: War and Peace in the Twenty-First Century*, New York 2004.

³⁶ R. Cooper, *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-first Century*, London 2004, s. 55 i nast.

³⁷ European Council, „European Strategy against the proliferation of WMD”, 12 XII 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st15708.en03.pdf>, s. 5; White House, „The National Security Strategy of the United States of America”, III 2006, <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/nss2006.pdf>, s. 18.

³⁸ J. Mueller, *The Remnants of War...*, s. 141 i nast.

skiej. W Europie obawy budzić będzie wzmocnienie się Rosji w połączeniu z rosnącą mocarstwową definicją własnych interesów. Kreml najwidoczniej dąży do tego, aby zręwidować pola utraty władzy i wpływów zwłaszcza z lat 90., a tym samym także zmienić międzynarodowe porozumienia, jak na przykład porozumienie ze Stambułu o wycofaniu swoich wojsk z Mołdowy i Gruzji.

W wyniku tego państwa europejskie mogą się spodziewać całego szeregu konfliktów z Moskwą. Porozumienie utrudnione będzie także dlatego, że mocarstwowa strategia Kremla natrafia na politykę integracji przywiązaną w swej istocie do norm oraz operującą inną definicją bezpieczeństwa. Z punktu widzenia polityki bezpieczeństwa rosyjska polityka jest problematyczna głównie ze względu na jej oddziaływanie pośrednie: dostawy broni, transfer technologii i wsparcie dla państw niebezpiecznych, takich jak Iran, oraz ze względu na fakt, że raczej utrudnia ona niż wspiera rozwiązywanie konfliktów na Bałkanach, w Mołdawii czy na Kaukazie.

Niemniej polityka rosyjska nie jest jednolita, składa się z wielowarstwowych motywacji i różnych graczy. Zaliczyć do nich trzeba także co najmniej взгляд na prądy nacjonalistyczne, zwłaszcza ich bezpośredni wpływ w kontekście aktualnych walk wyborczych. Dochodzi do tego cel – utrzymanie statusu mocarstwa. Zwłaszcza aparat bezpieczeństwa nadal wykorzystuje stare definicje wroga, ale także lęki społeczne i odciska zasadnicze piętno na postrzeganiu np. rozszerzenia NATO i UE na Wschód lub planów systemu obrony przeciwrakietowej.

Jednocześnie rosyjskie demonstracje siły nie powinny być przeceniane. Są one w pierwszej linii wynikiem kalkulacji psychologicznych, a nie militarnych. Kiedy Moskwa detonuje największą bombę konwencjonalną świata, to jest to czysta demonstracja; z militarnego punktu widzenia bomba taka jest bowiem niemal zupełnie nieprzydatna. Kiedy w kontekście planów budowy systemu obrony przeciwrakietowej prezydent Putin przypomina o kryzysie kubańskim i raketach Pershing, to ma to na celu przede wszystkim wzbudzenie niepokoju w kręgach europejskich, tak aby wywarły one wewnątrzpolityczny nacisk na swoje rządy. Także groźba wypowiedzenia traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie ma służyć budzeniu obaw, ale ma sens jedynie wtedy, gdy Moskwa skalkulowała z wyprzedzeniem, że jej militarystyczne prężenie mięśni przestraszy państwa-członków NATO.

W dziedzinie bowiem konwencjonalnych sił zbrojnych Rosja rzeczywiście nie miałaby im wiele do przeciwstawienia. Z wyjątkiem kilku typów broni, dzisiejszy dystans technologiczny Rosji zwłaszcza w stosunku do USA należałoby liczyć raczej w dziesięcioleciach niż w latach. Rosja zwiększyła wprawdzie znacząco swoje wydatki na obronę, jednakże rosyjski przemysł zbrojeniowy nadal posiada niewydajną strukturę³⁹. W sytuacji konfliktu stosowniejszym środkiem nacisku mogłyby się okazać dostawy energii, przy czym wielostronna zależność producenta i odbiorcy będzie się dawała wykorzystać wyłącznie w takim zakresie, w jakim UE stworzy zintegrowany rynek energetyczny. W aspekcie militarnym jednak zagrożenie ze strony Rosji „ogranicza się” w pierwszej linii do arsenału nuklearnego.

³⁹ H. Adomeit, *Russlands Rüstungsindustrie. Struktur und internationale Verflechtungen*, „SWP-Studie”, kwiecień 2004, http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?asset_id=1251.

Broń masowego rażenia i koncepcja odstraszenia

W ramach scenariuszy konfliktów asymetrycznych największe ryzyko związane jest oczywiście z bronią masowego rażenia. Nie dotyczy to tylko możliwości przejścia takiej broni przez terrorystów, którzy nie mają oporów, by jej użyć. Także dla podmiotów państwowych broń masowego rażenia stanowi najbardziej efektywny środek równoważenia konwencjonalnej przewagi zachodnich sił zbrojnych, i to zarówno w ramach strategii defensywnych, jak i ofensywnych. Podczas gdy europejska strategia bezpieczeństwa za podstawową przyczynę dążeń do proliferacji uważa przede wszystkim dylemat bezpieczeństwa⁴⁰, to Stany Zjednoczone widzą w nich nie tyle potrzebę ochrony, co raczej zamiar wykorzystania *asymmetric means, to strike what they perceive as our Achilles heel* – jak to określa Pentagon w swoim najnowszym raporcie na temat proliferacji z 2001 r.⁴¹ Motywy kierujące poszczególnymi programami zbrojeń mogą jednakże pozostawać podobnie nieznane, jak to miało miejsce w Iraku⁴².

Kenneth Waltz pisał, że dalsze rozprzestrzenianie broni jądrowej może przynieść efekt zapewniający pokój ze względu na jej potencjał odstraszący⁴³. Odstraszenie nie może jednak dać gwarancji. Polega ono zarówno na gotowości do zmasowanego odwetu, jak też na woli uniknięcia eskalacji, której konsekwencją jest samozniszczenie. W przypadku obustronnego odstraszenia oba te założenia wklajają się jednak w sprzeczności. Jeśli priorytet ma przetrwanie, to racjonalny aktor będzie bezwarunkowo unikał eskalacji i w związku z tym pod żadnym pozorem nie urzęczywistni swojej groźby; to jednakże ponownie czyni go otwartym na atak. Problem ten spędzał sen z powiek strategów nuklearnych już podczas zimnej wojny⁴⁴.

Wiarygodność odstraszenia uzależniona jest więc od irracjonalności możliwych reakcji i *vice versa* – nie jest kwestią racjonalności, lecz gotowości do poniesienia ryzyka, czy dany aktor da się odstraszyć. Oddziaływanie polityki odstraszenia uzależnione jest nie tylko od potencjału przeciwnika, lecz także od jego oceny. Problemy z tym związane nie są wcale błahe. Ze względu na słabość swoich sił konwencjonalnych Moskwa przyjęła obecnie doktrynę militarną, która nie wyklucza już pierwszych uderzeń bronią nuklearną także w przypadku konwencjonalnych zagrożeń na poziomie regionalnym. Rosyjskie manewry, które odbywały się na założeniu konfliktu z NATO, przewidywały scenariusz ograniczonego nuklearnego pierwszego uderzenia w amerykańskie bazy wojskowe⁴⁵, w oczekiwaniu, że takie uderzenie

⁴⁰ European Council, *A Secure Europe in a better World...*, s. 4.

⁴¹ Office of the Secretary of Defense, „Proliferation: Threat and Response”, I 2001, <http://www.defenselink.mil/pubs/ptr20010110.pdf>, s. I, s. 3f.

⁴² Commission on the Intelligence Capabilities of the United States Regarding Weapons of Mass Destruction, „Report to the President of the United States”, 31 III 2005, http://www.wmd.gov/report/wmd_report.pdf.

⁴³ K. N. Waltz, *More May be Better*, [w:] *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate*, red. D. S. Scott, K. N. Waltz, London-New York 1995, s. 1–45.

⁴⁴ E. Bottome, *The Balance of Terror: Nuclear Weapons and the Illusion of Security*, Boston 1986; H. Kahn, *Thinking About the Unthinkable in the 1980s*, New York 1984, s. 59 i nast.

⁴⁵ N. Sokov, *Russia's Nuclear Doctrine*, „NTI Issue Brief”, VIII 2004, http://www.nti.org/e_research/e3_55a.html.

ostrzegawcze doprowadziłyby do politycznego przełamania. W okresie zimnej wojny próbowano rozwiązywać takie problemy przez tworzenie mechanizmów reakcji, które miały zabezpieczać przed spekulacjami na temat indywidualnych decyzji.

Mechanizmów tych nie da się zastosować w bardziej złożonym systemie mocarstw nuklearnych. W okresie zimnej wojny w trwającym dziesięciolecia procesie uczenia się, supermocarstwa wypracowały wspólne rozumienie polityki odstraszenia, które spoczywało na klarownych oczekiwaniach odnośnie do interesów i reakcji strony przeciwnej. Podobnej przewidywalności, przynajmniej w początkowym okresie, nie można oczekiwać pomiędzy nowymi mocarstwami nuklearnymi. Przedtem odstraszanie było bilateralne, skierowane bezpośrednio przeciwko drugiej stronie. W przypadku konfliktów z nowymi mocarstwami atomowymi, zaangażowanie państw zachodnich będzie miało raczej charakter pośredni, podobnie jak w przypadku irackiego ataku na Kuwejt w 1990 r. Wiąże się to ze znacznie większą niepewnością wobec reakcji strony przeciwnej, a więc także większym polem do spekulacji, a także brakiem przewidywalności. W ramach takich scenariuszy zachodnie mocarstwa ze względu na różnego rodzaju zahamowania narażają się na to, że raczej będą odstraszone, niż będą odstraszały.

Tak więc nie da się wprost przełożyć dotychczasowych doświadczeń polityki odstraszenia. Rozprzestrzenienie się broni masowego rażenia nie będzie stanowiło o większej stabilizacji, lecz grozi rosnącą niestabilnością. Posiadanie broni masowego rażenia jawi się mocarstwom porządkowym jako dostęp do konfliktów. Jeśli tworzą one lub zaostrzają scenariusze konfliktów, jak w przypadku Iranu, to ryzykują wywołaniem wyścigu proliferacyjnego. W przypadku wielu państw, które w przeszłości mogłyby dążyć do ich posiadania, także kontrola nad nimi staje pod znakiem zapytania – a tym samym rośnie zagrożenie, że broń masowego rażenia mogłaby dostać się w ręce aktorów niebędących państwami. A więc wraz z rozpowszechnianiem się broni masowego rażenia rośnie także prawdopodobieństwo, że zostanie ona użyta. Niemniej wydaje się, że do produkcji efektywnej broni masowego rażenia, ze względu na konieczny w tym celu nakład środków technicznych, w przewidywalnym czasie pozostaną zdolne wyłącznie państwa. Na tym jednak kończą się założenia dotyczące skutecznego zwalczania dążeń proliferacyjnych, przez kontrolę proliferacji i strategię antyproliferacyjną, których komponent odstraszący musi leżeć u podwalin samego dążenia do posiadania broni masowego rażenia.

Wnioski: polska i niemiecka polityka bezpieczeństwa w NATO i UE

Wyzwania polityki bezpieczeństwa znajdują się na etapie redefiniowania i tworzenia od podstaw. Charakterystyczny dla tego etapu jest odwrót od konwencjonalnych wojskowych scenariuszy konfliktów w kierunku zagrożeń znacznie bardziej rozproszonych, sięgających od *low-intensity-conflicts* aż po apokaliptyczne scenariusze uwzględniające broń masowego rażenia. Bezpieczeństwo nie definiuje się już w pierwszym rzędzie międzypaństwowo, lecz w formie procesów wewnątrzspołecz-

nych. Proces ten określany jest przez wypadkową bezpieczeństwa wewnętrznego oraz zewnętrznego, a także rosnącej globalizacji zagrożeń.

Proces ten nie jest jednakże zakończony. Na wcześniejsze paradygmaty konfliktów coraz bardziej nakładają się paradygmaty nowsze, wszakże ich nie zastępując. W zależności od aktora lub regionu, skonstatować należy raczej współistnienie problemów o różnej charakterystyce, co z drugiej strony wymaga równie zróżnicowanego podejścia. W porównaniu do militarnych konfrontacji minionych okresów, polityka bezpieczeństwa musi nie tylko być bardziej wielowymiarowa. Także wcześniejsza jedność polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa ulega coraz większemu rozluźnieniu. Ta druga, używając uproszczonej systematyki, porusza się w trzech sferach: po pierwsze, w pokrywającej się w znaczącym stopniu z OECD sferze państw wysoko rozwiniętych, które coraz bliżej ze sobą współpracują, nie zagrażają już sobie nawzajem, ale stoją przed wyzwaniem organizowania polityki bezpieczeństwa wobec innych regionów świata i między sobą; po drugie, w sferze stosunków międzypaństwowych, które nadal nacechowane są polityką mocarstwową i militarną, a których znaczącymi przykładami dla Europy są Rosja i Iran; po trzecie, w częściowo przenikającej obie poprzednie sfery państw dysfunkcyjnych, które stanowią zagrożenie w mniejszym stopniu ze względu na konflikty międzypaństwowe, a bardziej konflikty wewnętrzne i transnarodowe.

Jednakże w obliczu globalizacji zagrożeń zanikają także różnice w obszarze interesów polityki bezpieczeństwa. W porównaniu z Niemcami, które jako „centralne mocarstwo” Europy⁴⁶ ma za sobą ponad 50 lat doświadczenia integracji w strukturach euroatlantyckich, dla kierunków polskiej polityki motywy geopolityczne odgrywają znacznie większą rolę. W wymiarze polityki zagranicznej wiąże się to z chęcią uniknięcia w ramach NATO i EU marginalizacji w stosunku do większych państw, w wymiarze polityki bezpieczeństwa zaś, ze względu na położenie na granicy zewnętrznej UE w bezpośrednim sąsiedztwie Ukrainy i Białorusi oraz pośrednim sąsiedztwie Rosji, wiąże się z tym zapewnienie sobie możliwie ścisłego sojuszu z Zachodem, a zwłaszcza ze Stanami Zjednoczonymi. Odżyły przy tym częściowo reminiscencje polskiej historii pomiędzy Niemcami a Rosją – co było widoczne przy okazji sprawy rurociągu na dnie Bałtyku. Niemniej chodzi tu w zasadzie tylko o różne rozłożenie akcentów. W istocie Polska i Niemcy stoją dzisiaj przed tymi samymi wyzwaniami polityki bezpieczeństwa – i tylko wspólnie z innymi partnerami są w stanie im podolać.

Tymczasem zmiana i nowa złożoność wyzwań polityki bezpieczeństwa stanowią znaczące trudności w orientacji zarówno dla Niemiec, jak i dla Polski. W obu tych krajach brak jest bardziej kompleksowej strategii, czego nie rekompensuje bieżąca polityka zagraniczna. Brak ten polega na tym, że wprawdzie oba kraje integrują się w sferze pierwszej, nie mają jednak żadnych kompleksowych koncepcji podejścia do problemów charakterystycznych dla dwóch pozostałych sfer.

I tak na przykład polityka wobec Rosji – także pomiędzy oboma rządami – waha się zbyt często między dwoma ekstremami: po pierwsze, polityką dystansu,

⁴⁶ H.-P. Schwarz, *Die Zentralmacht Europas. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne*, Berlin 1994.

która zaniedbuje rosyjskie pojmowanie interesów i bezpieczeństwa na rzecz oczekiwań normatywnych i odmiennego rozumienia bezpieczeństwa, których artykulacja jednakże pojmowana jest przez Moskwę jedynie jako pretekst do forsowania innych interesów; a po drugie, polityką zrozumienia, która stawia na partnerstwo, a pomija jednak przeciwstawność interesów i linie konfliktów. Zwłaszcza w okresie rządów Schrödera, Polska i Niemcy odmiennie rozkładały te akcenty. W efekcie tego Zachód jako taki objawia się Rosji w wystarczający sposób jako przeciwnik, aby wyzwoić impulsy defensywne i zaostrenie polityki wewnętrznej i zagranicznej Moskwy, a jednocześnie (mentalną) słabość i niezdecydowanie, co tylko dodatkowo tę tendencję wzmacnia.

Wobec takiego kraju jak Iran możliwości są ograniczone choćby dlatego, że mimo wszystkich gróźb, które po stronie europejskiej wystosowuje głównie Paryż, Unia Europejska nie ma żadnych opcji militarnych. Obok działań dyplomatycznych i groźby sankcji, które dotychczas przynosiły niewielkie rezultaty, postawienie na obronę przeciwrakietową byłoby więc tylko działaniem reakcyjnym, by choćby czasowo zwiększyć ochronę. Fakt, że dla Polski i Czech budowa takich instalacji mogła być umotywowana również wzmocnieniem bilateralnej polityki sojuszu z USA także wobec Rosji, musiał jednak wzmocnić zastrzeżenia Moskwy – nawet jeśli rosyjska strategia odstraszenia nie jest przez to zagrożona.

Rosja ze swojej strony również może mieć za cel polityczne rozgrywanie swoimi groźbami obaw i lęków zachodniej opinii publicznej. Jednakże to, że Moskwa zapowiedziała wypowiedzenie traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie oraz nowe programy zbrojeniowe, ma sens tylko wtedy, gdy Kreml jest przekonany, że państwa-członkowie NATO nie są gotowe, by rozgrywać swoją miazdzącą przewagę poprzez dyspozycje militarne. Także te przykłady demonstrują wyjątkową wrażliwość społeczeństw „postheroicznych” na próby zastraszania. Pokazują, jak pełne sprzeczności jest połączenie podstaw społecznej stabilizacji, cywilizacyjnej atrakcyjności i zdolności działania w wymiarze polityki bezpieczeństwa.

Podstawową determinantą politycznego stosunku zwłaszcza do działań zbrojnych są różne refleksje i odniesienia do własnych doświadczeń wojennych. Polska jako kraj, który musiał nieustannie stawiać czoło zagrożeniom z zewnątrz, ma w przeciwieństwie do Niemiec, pozytywny stosunek do własnej militarnej przeszłości⁴⁷. Dla Niemiec bardziej charakterystyczne są poglądy, które własną, względnie europejską, tożsamość w polityce bezpieczeństwa opisują jako „siłę cywilną”⁴⁸ czy „pokojową”⁴⁹, które wprawdzie nie wykluczają całkiem środków militarnych, ale pojmują je jako sytuację wyjątkową w zestawieniu z instrumentami cywilnymi. Tak, jak poprzedni rząd federalny, także i obecny podnosi konieczność „poszerzonego”

⁴⁷ Zob.: K. Malinowski, *Europäische Sicherheitsstrategien. Deutschland und Polen*, „Weltrends” 2006, nr 50, s. 41–54.

⁴⁸ H. W. Maul, *Germany and Japan: The New Civilian Powers*, „Foreign Affairs” 1990, vol. 69, nr 5, s. 91–106.

⁴⁹ H.-G. Ehrhart, *Die EU und das Leitbild „Friedensmacht”. Außen- und sicherheitspolitische Konzepte nach dem Irak-Krieg*, [w:] *Transatlantische Beziehungen. Sicherheit, Wirtschaft, Öffentlichkeit*, red. T. Jäger, A. Höse, K. Oppermann, Wiesbaden 2005, s. 87–99.

rozumienia bezpieczeństwa, które podkreśla znaczenie instrumentów cywilnych⁵⁰. Charakterystyczne jest przy tym niedocenywanie instrumentarium cywilnego jako takiego – co w założeniu nie jest kwestionowane ani przez innych partnerów europejskich, ani też w stosunkach transatlantyckich – lecz ich ważenie w stosunku do środków militarnych, co prowadzi o ich relatywizacji, zamiast pojmowania ich jako komplementarne.

Niemniej, nawet jeśli Niemcy artykułują pewne zastrzeżenia wyraźniej niż inni partnerzy, to dzielą z Polską podobną kulturę strategiczną, która panuje zresztą także w pozostałej części Europy⁵¹. Temu stwierdzeniu nie przeczy też polskie zaangażowanie w Iraku. Badania, takie jak *transatlantic trends*, dokumentują, że w obu krajach panuje zbieżna wrażliwość wobec misji wojskowych⁵². Ostatecznie to nie pozytywne czy negatywne spojrzenie na kwestie militarne, lecz „postheroiczne” zastrzeżenie wobec ofiary stanowi w tym wymiarze podstawową determinantę polityki bezpieczeństwa.

Zapewne najlepszym przykładem sukcesów cywilnej polityki bezpieczeństwa jest proces integracji europejskiej. I to nie dlatego, że zapobiegł on wojnom między państwowym, ale dlatego, iż ujedynocił reguły i stworzył szanse, a dzięki temu eksportował stabilność. Siła polityki bezpieczeństwa UE tkwi głównie w społecznych, politycznych i gospodarczych warunkach ramowych, którymi poszerzająca się UE obejmuje coraz większą część Europy. Dlatego właśnie Polska słusznie angażuje się w przyszłe poszerzenie UE, zwłaszcza o Ukrainę. Skuteczność tej polityki i instrumentarium cywilnego stanowiącego jej podstawę jest jednak w znacznej mierze uzależniona od geograficznych granic możliwego poszerzenia Unii Europejskiej. Dlatego też trzeba powiedzieć, że ze względu na brak bezpośrednich perspektyw na wstąpienie do UE, jej polityka dobrego sąsiedztwa w Europie wschodniej została w tyle, nie wspominając już o braku postępów w południowej części basenu Morza Śródziemnego.

Skoro bezpieczeństwo w coraz mniejszym stopniu zależy od zdolności do obrony i odstraszenia, a coraz bardziej od wewnętrznego rozwoju społecznego, to także polityka bezpieczeństwa nie tylko musi być kształtowana o wiele szerzej niż w ramach podstawowej orientacji militarnej minionych okresów, musi także być o wiele aktywniejsza, również w jej składniku militarnym. Wynika to z faktu, że potrzeba coraz mniej zasobów osobowych i materialnych, aby aktor osiągnął potencjał siły, dzięki któremu może zagrozić stabilności całych społeczeństw i stanowić w ten sposób bezpośrednio lub pośrednio zagrożenie. Porównywalnie nowym zjawiskiem w misjach militarnych stanie się jednak to, że celowość ich zastosowania będzie miała charakter substrategicznego. Właściwy cel będzie możliwy do osiągnięcia wyłącznie w drodze cywilnej budowy. Ta jednakże będzie w wielu przypadkach zakładała militarne zaplecze.

⁵⁰ „Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands...”, s. 27; Bundesakademie für Sicherheitspolitik, *Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen. Kompendium zum erweiterten Sicherheitsbegriff*, Hamburg 2004.

⁵¹ Ch. O. Meyer, *The Quest for a European Strategic Culture: Changing Norms on Security and Defence in the European Union*, Basingstoke 2007.

⁵² „Transatlantic Trends, Key Findings 2007”, http://www.transatlantictrends.org/trends/doc/TT07Topline_FINAL.pdf, s. 54.

Wymaga to ukierunkowania sił zbrojnych na misje zamorskie, zdolność przetrwania oraz na zadania na pograniczu działań bojowych i policyjnych. Największy deficyt polityki bezpieczeństwa zarówno w Polsce, jak i w Niemczech, leży w obszarze wojskowym. Przyczyną tego jest nie tylko fakt, że wydatki na wojsko w obu tych krajach znajdują się w grupie najniższych pośród krajów NATO, lecz także struktura ich budżetów, w których wydatki personalne zajmują pozycję ponadproporcjonalną. Ponadto w obu przypadkach musi dopiero nastąpić przejście od armii z poboru do armii zawodowej – w dłuższej lub krótszej perspektywie.

W europejskiej strategii bezpieczeństwa największy deficyt UE ujmuje postulat: „We need to develop a strategic culture that fosters early, rapid, and when necessary, robust intervention”⁵³. W tym kontekście zmiana scenariuszy konfliktów i perspektywy zagrożeń, także w Niemczech i w Polsce, będzie wymagała znaczącego wysiłku w ich dopasowaniu. Zmiana ta nie tylko przewartościowała większość doświadczeń, które oba te kraje wcześniej zebrały w konfliktach zbrojnych w Europie. Doprowadziła także do zaniku zdolności pojedynczych państw europejskich do samodzielnego działania tak w zakresie polityki bezpieczeństwa, jak i w zakresie militarnym. Tym bardziej potrzebują one integracji w strukturach UE oraz NATO. Integracja nie jest już jednak celem samym w sobie, będzie musiała służyć stworzeniu nowej zdolności działania.

Rządy obu krajów zgadzają się w tym, że NATO, a zatem także sojusz ze Stanami Zjednoczonymi, pozostanie „najsilniejszą kotwicą” ich polityki bezpieczeństwa, jak to ujęto w Białej Księdze z 2006 r.⁵⁴ Obawy, że Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony miałyby zostać swego rodzaju alternatywą dla Sojuszu, jak to mogło wyglądać po kryzysie irackim, znikają w perspektywie niewystarczającego potencjału państw-członków UE. Dalszy rozwój Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony może tymczasowo służyć rozwinięciu ograniczonej zdolności do działania w dziedzinie polityki bezpieczeństwa w takich przypadkach, w których Sojusz, a zwłaszcza USA, nie chcą się angażować. Przeszkodą są tu w mniejszym stopniu struktury dowódcze, zwłaszcza od kiedy w wyniku umowy „Berlin Plus” UE może sięgać do zasobów NATO – lecz bardziej militarne potencjały państw członkowskich.

Globalizacja zagrożeń będzie raczej pogłębiała uzależnienie polityki bezpieczeństwa od Stanów Zjednoczonych. Jednocześnie wątpliwe jest, by NATO odgrywało w przyszłości silniejszą rolę polityczną, czego zasadniczo oczekuje także Berlin i zapewniało w ten sposób wpływ na USA. Bardziej prawdopodobne jest, że NATO ograniczy się w pierwszej linii do sojuszu defensywnego.

W tym kontekście jednakże Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony musi uzyskać dla Polski nowe znaczenie, ponieważ stanowi ona właściwą alternatywę dla silniej narodowo zorientowanej polityki bezpieczeństwa krajów europejskich, w tym także Niemiec.

⁵³ European Council, „A Secure Europe in a better World”..., s. 11.

⁵⁴ „Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands...”, s. 9.

