

**Wybrane problemy  
bezpieczeństwa globalnego  
po zimnej wojnie**



# **Wybrane problemy bezpieczeństwa globalnego po zimnej wojnie**

**Redakcja naukowa**  
Wojciech Gizicki

Lublin 2015

**Recenzja**

Kinga Machowicz

**Seria Wydawnicza**

Studia Sądecko-Lubelskie

**Redaktor Naukowy**

Dorota Gizicka

**Rada Naukowa**

Paweł Borkowski, Wojciech Gizicki, Martin Klus,  
Paweł Marzec, Robert Rogowski, Siergij Trojan

**Przygotowanie techniczne**

Jakub Gondek

© Instytut Sądecko-Lubelski, Lublin 2015  
Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

**ISBN 978-83-939966-1-2**

Instytut Sądecko-Lubelski  
ul. Koncertowa 7/22, 20-843 Lublin  
[www.isl.org.pl](http://www.isl.org.pl)

**Druk**

Elpil

ul. Artyleryjska 11, 08-110 Siedlce  
[www.elpil.com.pl](http://www.elpil.com.pl)

## Spis treści

<i>Wojciech Gizicki</i> WSTĘP _____	9
<i>Mirosław Karpiuk</i> Bezpieczeństwo jako instytucja konstytucyjna. Zarys problematyki. _____	11
<i>Andrzej Żebrowski</i> Pozamilitarny wymiar bezpieczeństwa międzynarodowego. Wybrane aspekty. _____	21
<i>Marek Z. Gajewski</i> Działania specjalne w dobie współczesnej. _____	39
<i>Aleksandra Kuształ</i> Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej w świetle zapisów Traktatu z Lizbony. _____	57
<i>Lilianna Miodońska</i> Bezpieczeństwo Serbii i Macedonii. Koncepcje i perspektywa ich urzeczywistnienia. _____	71
<i>Justyna Cywoniuk</i> Cyberprzestrzeń jako nowa płaszczyzna zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. _____	83
<i>Marek Czajkowski</i> Przestrzeń kosmiczna a bezpieczeństwo międzynarodowe. Katalog problemów. _____	99

<i>Tomasz Młynarski</i> Dylematy bezpieczeństwa energetycznego i polityki klimatycznej Unii Europejskiej w drugiej dekadzie XXI wieku. _____	117
<i>Marcin Tarnawski</i> Wpływ zasobów gazu ziemnego i ropy naftowej na globalne rynki energii niekonwencjonalnych. _____	127
<i>Beata Jagiełło</i> „Upadł mur – niech żyje mur”. Rzecz o konfliktach kulturowych. _____	141
<i>Agata Wiktoria Ziętek</i> Zmiany klimatu jako zagrożenie bezpieczeństwa kulturowego. _____	153
<i>Wojciech Gizicki</i> ZAKOŃCZENIE _____	167
Noty o Autorach _____	169







# WSTĘP

*Wojciech Gizicki*

Schyłek bipolarnego podziału świata spowodował, że pojawiły się nowe szanse i wyzwania dla bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego. Bezpieczeństwo przestało być jedynie kategorią militarną, a katalog analizy tego zjawiska poszerzył się o równie istotne kategorie: polityczne, społeczne, prawne, ekonomiczne, kulturowe, ekologiczne. Procesy bezpieczeństwa zachodzące w całym świecie są złożone i wielowymiarowe. Bezpieczeństwo uwarunkowane jest przez różnorakie czynniki, zjawiska i procesy występujące we współczesnych stosunkach międzynarodowych, mające bezpośrednie lub pośrednie przełożenie na sytuację polityczną świata. Szybkim zmianom podlega zarówno środowisko bezpieczeństwa, wypracowane przez lata schematy zapewniania stabilności i pokoju oraz możliwości ograniczania i przeciwdziałania zagrożeniom. Cały świat zмага się z nowymi wyzwaniami, które są wynikiem obiektywnych zmian geopolitycznych i środowiskowych. Jednak zasadnicze znaczenie ma działalność ludzka, będąca wynikiem indywidualnych ambicji rządzących, swoistych powiązań interesów międzynarodowych i międzypaństwowych. W przypadku Europy dochodzi do tego jeszcze brak jednoznacznej wizji politycznej, stosunkowo słabe przygotowanie i działanie tzw. elit oraz tożsamościowo zabójcze ingerowanie w wypracowywane przez wieki, sprawdzone i efektywne normy i wartości. Konsekwencją tego jest coraz bardziej widoczna próżnia aksjologiczna, dominacja indywidualizmu oraz różnorakie kryzysy. Świat kultury zachodniej dość udanie realizował ideę pokoju. Jakkolwiek jednak doprowadziło to do uśpienia czujności i lekceważenia potencjalnych zagrożeń. Przeświadczenie o skutecznej realizacji kantowskiej idei „wiecznego pokoju” nie służyło należycie przygotowaniu na możliwe problemy i trudności. Jednym z nich jest potężny kryzys demograficzny, który zmusza do coraz bardziej aktywnego otwarcia na migrantów. To z kolei prowadzi do wielu sporów i konfliktów międzykulturowych. Jesteśmy ich świadkami zwłaszcza od połowy 2015 roku. Trudno przewidzieć jak może skończyć się wielka wędrówka społeczności muzułmańskiej do Europy oraz czy i jak świat upora się z problemami występującymi w północnej Afryce i na Bliskim Wschodzie.

Prezentowana publikacja prezentuje teksty podejmujące wielowymiarowe problemy współczesnego świata. Poruszane są w nich aspekty formalno-prawne, teoretyczne i praktyczne. Odnoszą się one do przeobrażeń zachodzących po upadku porządku dwubiegunowego oraz nowych wyzwań i problemów o globalnej skali. Autorzy poszczególnych tekstów wyraźnie wskazują na ich wielowymiarowość. Powoduje to z jednej strony możliwość dokonywania ciekawych analiz badawczych, z drugiej jednak wymusza konsekwencję w poszukiwaniu optymalnych, praktycznych rozwiązań, służących efektywnemu zaradzeniu potencjalnym zagrożeniom.

# **BEZPIECZEŃSTWO JAKO INSTYTUCJA KONSTYTUCYJNA ZARYS PROBLEMATYKI**

*Miroslaw Karpiuk*

## **Wprowadzenie**

Bezpieczeństwo jest tą wartością, która jest nie tylko pożądana, ale wręcz niezbędna. Może być ono rozpatrywane na różnych płaszczyznach. Ujmuje się je m.in. w ramach w kategorii politycznej, społecznej, ekonomicznej, kulturowej, militarnej, ekologicznej, finansowej, czy prawnej. Regulacje determinujące bezpieczeństwo noszą różną rangę, począwszy od przepisów konstytucyjnych, poprzez ustawowe oraz wykonawcze, po prawo miejscowe, czy akty kierownictwa wewnętrznego. Jednak podstawy bezpieczeństwa określił sam ustrojodawca, pozostałe normy musi cechować zgodność z przepisami konstytucyjnymi.

Konstytucja RP<sup>1</sup> nie zawiera definicji legalnej bezpieczeństwa, przy czym bezpieczeństwa tego używa w różnych konfiguracjach, co jednak nie pomniejsza jego znaczenia, zarówno z punktu widzenia funkcjonowania państwa, jak i jako podstawowej potrzeby społeczeństwa. Bezpieczeństwo jako wartość, idea, czy dobro wspólne musi stać się priorytetem działania władz publicznych, a szczególną rolę w tym zakresie należy przypisać administracji publicznej, zarówno naczelnej i centralnej, jak i tej zorganizowanej w terenie, najlepiej orientującej się w sferze potrzeb oraz oczekiwań lokalnej i regionalnej wspólnoty.

## **Bezpieczeństwo jako wartość gwarantowana konstytucyjnie**

Zapewnienie bezpieczeństwa zostało podniesione do kategorii zasady konstytucyjnej. Nadanie mu takiej rangi jest związane z istotą tej instytucji, która wpływa bezpośrednio i pośrednio na szereg sfer działania państwa i życia obywateli, jak również społeczeństwa.

---

<sup>1</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Według art. 5 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, jak również zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, a także strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się przy tym zasadą zrównoważonego rozwoju<sup>2</sup>. Ustrojodawca nie poświęcił odrębnego przepisu (jako jednostki redakcyjnej aktu prawnego) na wyartykułowanie w rozdziale I Konstytucji RP zatytułowanym *Rzeczpospolita*, zagadnienia, jakim jest bezpieczeństwo. Zostało ono umieszczone obok takich instytucji jak „niepodległość”, „nienaruszalność terytorium”, „wolności i prawa człowieka i obywatela”, „dziedzictwo narodowe”, czy „ochrona środowiska”. Wkomponowanie bezpieczeństwa do takich zagadnień nie umniejsza jego znaczenia, a wskazuje na związek z tymi instytucjami.

Poczucie bezpieczeństwa stanowi pierwszorzędną potrzebę człowieka<sup>3</sup>. Bezpieczeństwo obywateli, bo w tym kontekście ustrojodawca posługuje się tutaj terminem „bezpieczeństwo”, stanowi w związku z powyższym podstawowe zadanie państwa. Zadanie to państwo realizuje poprzez swoje konstytucyjne organy, jak również organy ustanowione w drodze ustawy, w tym powołane specjalnie do realizacji tego rodzaju zadań oraz w zakresie ustawowo wskazanym, przy użyciu środków, na które ustawodawca zezwala.

Według art. 5 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, czy bezpieczeństwa obywateli. Przepis ten określa ogólne zadania państwa, które powinny być realizowane przez wszystkie organy władzy publicznej oraz instytucje publiczne, o ile pozwalają im na to przyznane kompetencje<sup>4</sup>.

Bezpieczeństwo jest na tyle istotną wartością, że może stanowić przesłankę ingerencyjną w sferę wolności i praw człowieka i obywatela. W świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji RP ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane m.in. wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, przy tym tylko w ustawie<sup>5</sup>. Bezpieczeństwo będzie zatem determinantem dopuszczającym nawet ingerencję w sferę szeroko chronioną jaką są wolności i prawa człowieka i obywatela. Ingerencja taka jednak nie będzie dowolna, musi być obwarowana szeregiem warunków, nie mniej jednak ustrojodawca dopuszcza stosowne ograniczenie.

Przesłankami dopuszczalności ograniczenia, na które wskazuje art. 31 ust. 3 Konstytucji RP są: ustawowa forma ograniczenia, istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia, funkcjonalny związek ogra-

<sup>2</sup> Patrz także: M. Karpiuk, *Zasady ustroju politycznego państwa w Rzeczypospolitej Polskiej*, (w:) M. Bożek, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, K. Walczuk, *Zasady ustroju politycznego państwa*, Poznań 2012, s. 67.

<sup>3</sup> W. Gizicki, *Polityczne uwarunkowania bezpieczeństwa europejskiego*, Toruń 2008, s. 53.

<sup>4</sup> Wyrok TK z dnia 27 czerwca 2008 r., K 52/07, OTK ZU 2008, Nr 5A, poz. 88.

<sup>5</sup> Ograniczenia, które ustanawia art. 31 ust. 3 Konstytucji RP dotyczą wszystkich konstytucyjnych wolności i praw, a nie tylko tych, których Konstytucja RP ograniczenie dopuszcza wprost w stosownych klauzulach delegacyjnych (zapowiadających wydanie ustawy), P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2008, s. 84.

niczenia z realizacją wskazanych w tym przepisie wartości (w tym bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego) oraz zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności. Ograniczenia mogą być ustanawiane wyłącznie wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie, w związku z powyższym zawsze należy rozważyć, czy dana regulacja jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest połączona (kryterium konieczności), czy jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków (kryterium przydatności) i czy jej efekty pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela (kryterium proporcjonalności *sensu stricto*)<sup>6</sup>. Wartość jaką jest bezpieczeństwo państwa uzasadnia nie zawsze i nie każdą ingerencję w sferę wolności i praw człowieka i obywatela. Ustawodawca nie może instrumentalnie i arbitralnie traktować instytucji ograniczenia, gdyż wolności i prawa człowieka i obywatela stanowią również wartość konstytucyjnie chronioną. W związku z powyższym ingerencja musi być wyważona, ustawodawca musi zbadać, która wartość będzie chroniona kosztem drugiej. Przyznanie pierwszeństwa ochrony określonej wartości konstytucyjnej (w tym bezpieczeństwu państwa) nie może odbywać się automatycznie, musi to być uzależnione od zaistniałej sytuacji, gdy nie da się zagwarantować wymaganej ochrony danej wartości, bez uszczerbku dla drugiej, przy czym ten uszczerbek musi być możliwie minimalny. Bezpieczeństwo państwa, jako instytucja konstytucyjna, nie uzasadnia wprowadzania nadmiernych dolegliwości, jeżeli chodzi o kwestię ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela.

W świetle art. 45 ust. 2 Konstytucji RP wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny, przy czym wyrok jest ogłaszany publicznie. Bezpieczeństwo państwa w tym przypadku jest przesłanką wyłączenia jawności rozprawy sądowej. Sąd może zatem zdecydować, że jawność postępowania może zagrażać bezpieczeństwu państwa, zatem postanowi o wyłączeniu jawności rozprawy.

Wyłączenie jawności postępowania powinno w każdej sprawie być ograniczone do niezbędnego minimum, jak również powinno dotyczyć tylko tej części ustnych motywów orzeczenia oraz pisemnego uzasadnienia, które ściśle będą odnosiły się do materiałów oznaczonych co do zasady klauzulą tajności i tylko tam, gdzie sąd wprost odwołuje się do treści tych materiałów. Każdy sąd ma obowiązek prowadzić postępowanie w ten sposób, aby nie doszło do ujawnienia tajemnicy prawnie chronionej. Obowiązek ten musi być jednak pogodzony z prawem strony do jawnego rozpoznania jej sprawy w takim zakresie, w jakim będzie to możliwe<sup>7</sup>. Zasadą jest jawność postępowania sądowego, tylko w szczególnych przypadkach jawność ta może być wyłączona. Do katalogu takich szczególnych przypadków należy również zapewnienie bezpieczeństwa państwa. Należy jednak stwier-

<sup>6</sup> Wyrok TK z dnia 26 lutego 2014 r., K 22/10, OTK ZU 2014, Nr 2A, poz. 13.

<sup>7</sup> Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 19 grudnia 2013 r., II AKz 856/13, LEX Nr 1403834.

dzić, że wszelkie wątpliwości należy tłumaczyć na rzecz zasady, a nie wyjątków. W związku z powyższym, jeżeli zagrożenie bezpieczeństwa państwa nie jest na tyle istotne, że należałoby wyłączyć jawność rozprawy sądowej, to tej jawności się nie wyłącza. Musi to być zagrożenie realne, albo prawdopodobne, a nie wymaginowane, by legalnie można było zastosować instytucję wyłączenia jawności rozprawy sądowej.

Na gruncie art. 61 ust. 3 Konstytucji RP prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne może zostać ograniczone ze względu na ochronę bezpieczeństwa<sup>8</sup>. Wszelkie wyłączenia informacji publicznej z dostępu muszą mieć uzasadnienie zgodne z dyspozycją art. 61 ust. 3 Konstytucji RP<sup>9</sup>. Ograniczając prawo konstytucyjne obywatela, przepis ustawy musi czynić to w sposób, który przede wszystkim nie narusza jego istoty i nie spowoduje zachwiania relacji konstytucyjnego dobra, które jest ograniczane (prawo do informacji publicznej). Tego rodzaju regulacja powinna być również adekwatna do celu, jaki temu ograniczeniu przyświeca, który to cel musi być również kwalifikowany w kategoriach wartości konstytucyjnej (interes jednostki, interes państwa). W związku z powyższym chodzi o prawidłowe wyważenie proporcji, jakie muszą być zachowane, by przyjąć, że dane ograniczenie nie narusza konstytucyjnej hierarchii dóbr<sup>10</sup>.

### **Bezpieczeństwo jako zadanie podmiotów publicznych**

Pojęcie bezpieczeństwa pojawia się również w art. 26 ust. 1 Konstytucji RP, w świetle której to normy Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej działają na rzecz ochrony niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium, jak również zapewnienia bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic<sup>11</sup>. Podmiotem, który ma zapewnić bezpieczeństwo na gruncie tego przepisu są Siły Zbrojne RP. Ich zadanie jest jednak szersze niż zapewnienie bezpieczeństwa, ponieważ mają one także zagwarantować nienaruszalność granic państwa, jego niepodległość i niepodzielność.

<sup>8</sup> Prawo do informacji o działalności organów władzy publicznej nie ma charakteru bezwzględnego i Konstytucja dopuszcza w wyjątkowych przypadkach jego ograniczenie w drodze ustawy (art. 61 ust. 3 Konstytucji RP), w związku z czym wyjątki od zasady jawności muszą wynikać z przepisów ustawowych i nie mogą być wprowadzane aktem niższego rzędu, Wyrok WSA z dnia 7 listopada 2007 r., II SA/Rz 438/07, LEX Nr 340151.

<sup>9</sup> Wyrok WSA z dnia 17 kwietnia 2014 r., VIII SA/Wa 1018/13, LEX Nr 1468417.

<sup>10</sup> Wyrok WSA z dnia 11 czerwca 2013 r., II SAB/Lu 282/13, LEX Nr 1333602.

<sup>11</sup> Zadania Sił Zbrojnych RP determinują zasady ich funkcjonowania, jak również charakter pełnionej w nich służby, B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 152.

Ustrojodawca w art. 26 ust. 1 Konstytucji RP określa zadania Sił Zbrojnych RP. Jego istota polega na wyznaczeniu kierunków działania Sił Zbrojnych RP, które nie mogą realizować dowolnie wybieranych przez siebie celów, ale te, które zostały określone w Konstytucji RP. Przepis ten nie wyklucza realizacji zadań w nim wymienionych przez inne organy, a realizację innych zadań przez Siły Zbrojne RP<sup>12</sup>.

Władze publiczne prowadzą politykę, która zapewnia bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom, co wskazuje art. 74 ust. 1 Konstytucji RP<sup>13</sup>. Ustrojodawca wyartykułował w tym przepisie jedną z dziedzin bezpieczeństwa, jaką jest bezpieczeństwo ekologiczne. Powyższe nie oznacza, że inne rodzaje bezpieczeństwa nie mają oparcia konstytucyjnego, chociaż Konstytucja RP nie wszystkie nazywa wprost, to jednak zawiera podstawowe wytyczne w zakresie ich konstruowania.

W świetle art. 76 Konstytucji RP władze publiczne chronią konsumentów, użytkowników oraz najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi. Ustrojodawca na gruncie tego przepisu ogranicza katalog podmiotów chronionych. Przed zagrożeniami bezpieczeństwa chronieni są konsumenci, użytkownicy, bądź najemcy, jednak w znaczeniu jakie nadaje tym pojęciom ustrojodawca. Bezpieczeństwo, do którego odnosi się art. 76 Konstytucji RP związane jest z obrotem gospodarczym, w tym obrotem konsumenckim i gospodarowaniem nieruchomościami. Rodzaj bezpieczeństwa narodowego wywodzonego z tej normy prawnej to bezpieczeństwo ekonomiczne.

Norma wywodzona z art. 76 Konstytucji RP nie może być rozumiana wyłącznie jako zmierzająca do zapewnienia określonego standardu ochrony wyłącznie podmiotom wymienionym w niej *expressis verbis*. Konstytucyjne pojęcia „konsument”, podobnie jak „użytkownik” czy „najemca” nie mogą być rozumiane wyłącznie w ich cywilnoprawnym znaczeniu. Powyższe wynika z autonomicznego charakteru pojęć konstytucyjnych, których znaczenie nie może być determinowane treścią ustaw zwykłych. Pojęcia konstytucyjne nie mogą być odczytywane wyłącznie przez pryzmat postanowień zawartych w ustawach. W związku z powyższym możliwe jest użycie w Konstytucji RP tych terminów w znaczeniu szerszym od nadanego im ustawowo. Obowiązki ochronne spoczywające na władzach publicznych obejmują konieczność zapewnienia minimalnych gwarancji ustawowych wszelkim podmiotom, które zajmują słabszą pozycję w relacji do profesjonalnych uczestników rynku<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Wyrok TK z dnia 27 czerwca 2008 r., K 52/07, OTK ZU 2008, Nr 5A, poz. 88.

<sup>13</sup> Poprzez konstytucyjne pojęcie bezpieczeństwa ekologicznego należy rozumieć uzyskanie takiego stanu środowiska, który pozwala na bezpieczne przebywanie w tym środowisku i umożliwia korzystanie z tego środowiska w sposób zapewniający rozwój człowieka, Wyrok WSA z dnia 19 marca 2010 r., VII SA/Wa 1920/08, LEX Nr 607034.

<sup>14</sup> Wyrok TK z dnia 2 grudnia 2008 r., K 37/07, OTK ZU 2008, Nr 10A, poz. 172.

Ochronę słabszej strony w procesie dystrybucji dóbr lub usług, w założeniu stanowi właśnie art. 76 Konstytucji RP. Nie jest on jednak źródłem prawa podmiotowego, w związku z powyższym nie wynikają z niego konkretne uprawnienia albo roszczenia jednostki<sup>15</sup>.

Nad przestrzeganiem Konstytucji RP czuwa Prezydent RP, stoi on również na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium, co wynika z art. 126 ust. 2 Konstytucji RP<sup>16</sup>. Ustrojodawca w tym przepisie posługuje się terminem „bezpieczeństwo państwa”, zatem odnosi je do całej organizacji państwowej, więc ludności oraz władz, których właściwość jest ograniczona obszarem, który przynależy temu państwu.

Określenie w art. 126 Konstytucji RP, że Prezydent RP stoi na straży bezpieczeństwa państwa nie oznacza, że konieczny jest jego udział we wszystkich procedurach dotyczących tej sfery. Ustawodawca może przyjąć, że w ramach określonego zakresu spraw związanych z bezpieczeństwem państwa konkretne kompetencje będą przysługiwać jedynie Radzie Ministrów oraz podlegającej jej administracji rządowej<sup>17</sup>.

Zakres działań, jakie Konstytucja RP stawia przed Prezydentem RP wyznacza art. 126 ust. 2 Konstytucji RP i w ten sposób określa granice oraz charakter jego funkcji ustrojowych sprecyzowanych w art. 126 ust. 1 Konstytucji RP<sup>18</sup>.

Konstytucja RP przewiduje udział Prezydenta RP głównie w tych sprawach dotyczących bezpieczeństwa państwa, które powiązane są ze szczególnym zagrożeniem, a zwłaszcza: zagrożeniem zewnętrznym państwa, zagrożeniem konstytucyjnego ustroju państwa czy też porządku publicznego. W związku z powyższym chodzi tutaj o szczególnie istotne zagrożenia dla samego istnienia państwa i jego ustroju<sup>19</sup>. Według art. 136 Konstytucji RP, w razie bezpośredniego, zewnętrznego zagrożenia państwa Prezydent Rzeczypospolitej, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, zarządza powszechną lub częściową mobilizację i użycie Sił Zbrojnych RP do obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Na gruncie art. 229 Konstytucji RP, w razie zewnętrznego zagrożenia państwa, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji, Prezydent RP na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa, a na

<sup>15</sup> Wyrok TK z dnia 12 stycznia 2000 r., P 11/98, OTK ZU 2000, Nr 1, poz. 3. Pod ochroną art. 76 Konstytucji RP pozostają osoby fizyczne – „konsumenci”, „użytkownicy”, „najemcy”, Wyrok TK z dnia 13 września 2011 r., K 8/09, OTK ZU 2011, Nr 7A, poz. 72.

<sup>16</sup> Art. 126 ust. 2 Konstytucji RP wyraźnie wskazuje właściwość Prezydenta RP, efektem czego jest z jednej strony bezwzględny obowiązek nałożony na ten organ władzy wykonawczej, a z drugiej obowiązek nałożony na pozostałe podmioty uznawania tych zadań i wynikających z nich kompetencji, K. Walczuk, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ odpowiedzialny za bezpieczeństwo publiczne*, (w:) M. Karpiuk, K. Walczuk (red.), *Prawo bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2013, s. 24.

<sup>17</sup> Wyrok TK z dnia 3 lipca 2012 r., K 22/09, OTK ZU 2012, Nr 7A, poz. 74.

<sup>18</sup> Postanowienie TK z dnia 20 maja 2009 r., KpT 2/08, OTK ZU 2009, Nr 5A, poz. 78.

<sup>19</sup> Wyrok TK z dnia 3 lipca 2012 r., K 22/09, OTK ZU 2012, Nr 7A, poz. 74.



podstawie art. 230 Konstytucji RP, w razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić, na czas oznaczony, nie dłuższy niż 90 dni, stan wyjątkowy na części albo na całym terytorium państwa.

Organem doradczym Prezydenta RP w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego, co wynika z art. 135 Konstytucji RP. Rada Bezpieczeństwa Narodowego wykonuje funkcje czysto doradcze, zatem nie jest możliwe przyznanie jej w ustawach żadnych samodzielnych kompetencji i zmiany jej charakteru<sup>20</sup>. Fakt posiadania przez Radę Bezpieczeństwa Narodowego statusu konstytucyjnego nie przesądza o jej niezależności. Jest ona jedynie aparatem pomocniczym Prezydenta RP w ściśle określonej sferze, doradza mu odnośnie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa, zatem jej skład powinien obejmować specjalistów z tej dziedziny. Nie ma ona bytu samoistnego, nie kształtuje przestrzeni zewnętrznej, gdyż tego rodzaju uprawnienia posiada Prezydent RP, któremu ona jedynie doradza.

Bezpieczeństwo państwa wpisane jest również w treść przysięgi, jaką na gruncie art. 130 Konstytucji RP, wobec Zgromadzenia Narodowego składa Prezydent RP. Takiego odniesienia nie ma w treści przysięgi składanej przez Prezesa Rady Ministrów, wiceprezesów Rady Ministrów oraz ministrów wobec Prezydenta RP.

Rada Ministrów w zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji RP i ustawach zapewnia m.in. bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny, jak również bezpieczeństwo zewnętrzne państwa, które to obowiązki nakłada art. 146 ust. 4 pkt 7-8 Konstytucji RP<sup>21</sup>. Zadania te RM wykonuje zarówno, gdy przepis ustawowy wprost przewiduje taki zakres działalności, jak również w oparciu o klauzulę generalną, w świetle której to do RM należą sprawy polityki państwa niezastrzeżone dla innych organów publicznych.

W celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia, jak określa art. 232 Konstytucji RP, Rada Ministrów może wprowadzić na czas oznaczony, jednak nie dłuższy niż 30 dni, stan klęski żywiołowej na części albo na całym terytorium państwa<sup>22</sup>. Z uwagi na mniejszą wagę określonego zagrożenia, jak i ze względu na konieczność szybkiego i sprawnego przeciwdziałania i reagowania na

<sup>20</sup> B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 670.

<sup>21</sup> Patrz także: M. Karpiuk, *Miejsce Rady Ministrów w sferze bezpieczeństwa narodowego*, (w:) M. Karpiuk, K. Walczuk (red.), *Prawo...*, s. 36.

<sup>22</sup> Patrz także: M. Czuryk, *Zadania organów jednostek samorządu terytorialnego w stanie klęski żywiołowej*, „Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej w Warszawie” 2009, Nr 3, s. 405-406; M. Karpiuk, *Prawne i administracyjne uwarunkowania stanu klęski żywiołowej*, „Zeszyty Naukowe Alma-Mer Szkoły Wyższej w Warszawie” 2014, Nr 2, s. 266; M. Polinceusz, *Stan klęski żywiołowej – zwalczanie zagrożeń szczególnych w świetle zasady decentralizacji władzy publicznej*, (w:) M. Karpiuk, K. Orzeszyńska (red.), *Bezpieczeństwo narodowe Rzeczypospolitej Polskiej. Wybrane zagadnienia prawne*, Warszawa 2014, s. 77, czy K. Prokop, *Stany nadzwyczajne w Konstytucji RP*, (w:) W. Kitler, M. Czuryk, M. Karpiuk (red.), *Aspekty prawne bezpieczeństwa narodowego RP. Część ogólna*, Warszawa 2013, s. 187.

określone zagrożenia w określonych sytuacjach może być uzasadnione przyznanie właściwych kompetencji w zakresie zapewniania bezpieczeństwa jedynie Radzie Ministrów, a nie Radzie Ministrów i Prezydentowi RP. Jako przykład takiej kompetencji można wskazać procedurę wprowadzania stanu klęski żywiołowej, gdzie nie przewidziano udziału Prezydenta RP. Należy podkreślić, że Rada Ministrów, jako organ stojący na czele administracji rządowej, dysponuje narzędziami skutecznego przeciwdziałania, jak również reagowania na sytuacje zagrażające bezpieczeństwu państwa<sup>23</sup>.

Do konstytucyjnych zadań Prezydenta RP należy stanie na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa, jak również nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium. Do Rady Ministrów należy zapewnianie bezpieczeństwa zewnętrznego państwa (a także bezpieczeństwa wewnętrznego). Analiza przepisów konstytucyjnych prowadzi do wniosku, że zadania różnych organów mogą nakładać się na siebie. Ochrona niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium, jak również zapewnienie bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic jest konstytucyjnym zadaniem Prezydenta RP, Rady Ministrów oraz innych organów władzy publicznej<sup>24</sup>. W związku z powyższym zadania w dziedzinie bezpieczeństwa państwa nie należą tylko do Prezydenta RP, ale m.in. i do Rady Ministrów. Zatem na mocy Konstytucji RP dwa centralne organy władzy wykonawczej mają podobnie określone zadania<sup>25</sup>.

Prezydent RP, Rada Ministrów i Prezes Rady Ministrów w wykonywaniu swoich konstytucyjnych zadań oraz kompetencji kierują się zasadą współdziałania władz<sup>26</sup>. Płaszczyzna współdziałania konstytucyjnych organów bezpieczeństwa jest niezwykle istotna ze względu na zakres działania, który został im przypisany, jak również stopień zagrożenia, który uruchamia określone, wspólne procedury.

Konstytucja RP określa sprawy związane z bezpieczeństwem państwa, w których przewidziany jest udział zarówno Prezydenta RP jak i Rady Ministrów. Można tutaj wskazać wprowadzenie przez Prezydenta RP na wniosek Prezesa RM stanu wojennego lub stanu wyjątkowego, mianowanie przez Prezydenta RP na wniosek Prezesa RM na czas wojny Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych, czy zarządzenie przez Prezydenta RP na wniosek Prezesa RM powszechnej lub częściowej mobilizacji i użycia Sił Zbrojnych RP do obrony Rzeczypospolitej Polskiej<sup>27</sup>.

<sup>23</sup> Wyrok TK z dnia 3 lipca 2012 r., K 22/09, OTK ZU 2012, Nr 7A, poz. 74. W przedmiocie wprowadzenia stanu klęski żywiołowej nie przewiduje się instytucji współdziałania, w związku z tym Rada Ministrów w powyższym zakresie rozstrzyga samodzielnie, M. Karpiuk, *Kształtowanie się instytucji stanów nadzwyczajnych w Polsce*, Warszawa 2013, s. 115.

<sup>24</sup> Wyrok TK z dnia 27 czerwca 2008 r., K 52/07, OTK ZU 2008, Nr 5A, poz. 88.

<sup>25</sup> Wyrok TK z dnia 3 lipca 2012 r., K 22/09, OTK ZU 2012, Nr 7A, poz. 74.

<sup>26</sup> Postanowienie TK z dnia 20 maja 2009 r., Kpt 2/08, OTK ZU 2009, Nr 5A, poz. 78. Prezydent RP przy wykonywaniu określonych kompetencji został zobowiązany do współpracy z naczelnymi organami administracji rządowej, M. Karpiuk, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ stojący na straży bezpieczeństwa państwa*, „Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej w Warszawie” 2009, Nr 3, s. 392.

<sup>27</sup> Wyrok TK z dnia 3 lipca 2012 r., K 22/09, OTK ZU 2012, Nr 7A, poz. 74.

## Podsumowanie

Bezpieczeństwo jest przedmiotem regulacji wielu aktów prawnych, z których podstawowe znaczenie należy przypisać Konstytucji RP, która jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, a jej przepisy stosuje się bezpośrednio, chyba że sama stanowi inaczej. Zawiera ona podstawy ustroju państwa, w ramach których bezpieczeństwo pełni istotną rolę. Wartości konstytucyjne, a taką wartością jest również bezpieczeństwo, muszą być rozwijane przez ustawodawcę zgodnie z duchem Konstytucji RP. Ustawodawca, ze względu na rzetelność legislacyjną nie może swobodnie kształtować tej sfery, gdyż jest związany wytycznymi ustrojodawcy.

Szczególną, konstytucyjną pozycję w przestrzeni bezpieczeństwa przyznano Prezydentowi RP, Radzie Ministrów, Prezesowi Rady Ministrów oraz Siłom Zbrojnym RP. W zakresie wykonywania zadań i kompetencji związanych z przeciwdziałaniem zagrożeniom, zatem zapewniającym bezpieczeństwo, Prezydent RP i naczelna administracja rządowa powinny współdziałać. To współdziałanie jest szczególnie pożądane w zakresie realizowania zagranicznej polityki bezpieczeństwa.



# **POZAMILITARNY WYMIAR BEZPIECZEŃSTWA MIĘDZYNARODOWEGO WYBRANE ASPEKTY**

*Andrzej Żebrowski*

## **Wprowadzenie**

Bezpieczeństwo pozamilitarne traktowane jest obecnie jako podstawę rozwoju państw, narodów, regionów. Przewartościowania w jego postrzeganiu nastąpiły po rozpadzie dwubiegunowego podziału świata i Związku Radzieckiego. Szczególną pozycję zajmuje bezpieczeństwo gospodarcze, które stanowi podstawę rozwoju innych sfer działania państwa. Okazuje się jednak, że zachodzące procesy w sferze gospodarczej dyktowane przez wszechobecną globalizację mają wpływ na bezpieczeństwo wewnętrzne wielu państw, np. społeczne. Pogłębiający się dystans w rozwoju między Bogatą Północą, a Biednym Południem jest przykładem istnienia minimalnych szans na poprawę bezpieczeństwa społecznego, gospodarczego, czy politycznego ludności tego regionu. Jest to źródło wielu sytuacji konfliktowych, gdzie przy braku racjonalnych rozwiązań może dojść do konfliktu zbrojnego. Przedmiotem artykułu jest pozamilitarny wymiar bezpieczeństwa międzynarodowego z uwzględnieniem takich czynników, jak polityczny, gospodarczy, społeczny i informacyjny.

## **Środowisko międzynarodowe po zakończeniu zimnej wojny**

Historyczne przemiany, jakie dokonały się w skali globalnej w następstwie rozpadu bipolarnego podziału świata, a przed wszystkim Związku Radzieckiego mają wpływ na bezpieczeństwo środowiska międzynarodowego zarówno w wymiarze militarnym, jak i pozamilitarnym. Nie oznacza to, że w następstwie tych wydarzeń bezpieczeństwo poszczególnych państw i międzynarodowe automatycznie zwiększyło się. Pomimo usilnych starań państw i organizacji międzyro-

dowych, i ich działań u progu XXI wieku<sup>1</sup> świat nadal nie jest bezpieczny, a trwające konflikty przy braku zrozumienia i woli politycznej państw, ze szczególnym wskazaniem na mocarstwa powoduje, że środowisko bezpieczeństwa stoi przed poważnymi wyzwaniami. Z perspektywy dwudziestu czterech lat transformacji, jaka dokonała się na arenie międzynarodowej i towarzysząca tym procesom aktywność organizacji międzynarodowych, nie wypracowano nowego modelu bezpieczeństwa międzynarodowego.

Procesy, które zachodzą w otoczeniu (wewnętrzny i zewnętrzny) państw po rozpadzie dwubiegunowego podziału świata stanowią źródło sytuacji konfliktowych o zróżnicowanym podłożu i natężeniu. Okazało się, że ich dynamiki, skali i negatywnych skutków nie przewidziano, a w euforii zwycięstwa zapomniano o istniejących już problemach. Zapomniano, że tradycyjne antagonizmy, które zamrożone w czasie trwania zimnej wojny, trafiły na podatny grunt pod wpływem zachodzących przemian systemowych, gdzie demokracja i prawa człowieka stanowiły w początkowym okresie zasłonę dymną.

„Nie ma dziś ani jednego kraju (państwa) na naszym globie, aby był on absolutnie bezpieczny pod każdym względem. Aby zrozumieć politykę międzynarodową (w tym w sferze pozamilitarnej – przyp. autora), należy rozumieć problem głównie *nafty i gazu*, tj. te złoża strategiczne, które mają wręcz bezpośredni wpływ na makroekonomię, a ta z kolei, na politykę. Stąd konflikty zbrojne, które miały podłoże związane z naftą i gazem. Tak należałoby rozumieć współczesne wojny w Czeczenii, na Bałkanach i dwie wojny w Iraku”<sup>2</sup>.

Przełom wieków okazał się czasem wielu napięć i konfliktów o charakterze lokalnym, które umiędzynarodowione prowadziły (i nadal prowadzą) do destabilizacji nie tylko państwach ościennych, ale i całego regionu. „Wzrastająca liczba kryzysów lokalnych, które bardzo często przyjmują postać konfliktu lokalnego lub regionalnego. Wspólną cechą większości z nich jest to, że są przeważnie natury wewnętrznej, trwają długo i są dotkliwe dla ludności. [...] Wpływają one na obiektywny stan bezpieczeństwa i subiektywne jego odczuwanie. Stanowią poważne źródło destabilizacji w środowisku międzynarodowym. Właśnie dlatego wysiłki państw w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego przesuwają się wyraźnie w kierunku wczesnego reagowania na sytuacje kryzysowe i przeciwdziałanie możliwym konfliktom”<sup>3</sup>. Warto mieć na uwadze to, że mocarstwa, organizacje międzynarodowe i państwa na których terytoriach wybuchają konflikty tracą niekiedy zdolność do reagowania na sytuacje kryzysowe, które bardzo często są inspirowane przez podmioty państwowe i pozapaństwowe, wewnętrzne i zewnętrzne. W każdym przypadku brak kontroli nad rozwojem wydarzeń może prowadzić do ich eskalacji, co prowadzi m.in. do anarchii, rozpadu państw wie-

<sup>1</sup> W. Pokruszyński, *Uwarunkowania współczesnego bezpieczeństwa międzynarodowego*, Szczytno, 2006, s. 5.

<sup>2</sup> *Ibidem*, s. 5.

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 6.

lonarodowych, braku poszanowania praw człowieka, ludobójstwa, głodu, masowych migracji, wzrostu przestępczości, a w konsekwencji do destabilizacji środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego.

Trwający postęp cywilizacyjny, rozwój społeczeństwa cybernetycznego, globalizacja obecna we wszystkich sferach ludzkiej działalności, przemiany systemowe, gdzie agresywna polityka międzynarodowa wspierana: przez elementy wojny gospodarczej, wojny psychologicznej, z angażowaniem sił zbrojnych, najemników, organizacji terrorystycznych, zorganizowanych grup przestępczych, gdzie manipulacja, propaganda i dezinformacja, to codzienność naszego współczesnego życia. Wyścig o dominację bez względu na środki i cenę, powoduje że ludzie nie radzą sobie z wieloma trudnościami, rośnie liczba negatywnych zjawisk, które zakłócają życie polityczne, społeczne, gospodarcze państw, regionów. Wielość konfliktów o zróżnicowanym podłożu jest źródłem wielu tragedii spowodowanych przez drugiego człowieka, klęski i katastrofy. Cały paradoks w rozwoju ludzkości wyraża się w tym, że im większy jest jego poziom, tym większy jest zakres sytuacji trudnych i niebezpiecznych, dotkliwie wpływających na wrażliwe dziedziny życia poszczególnych ludzi, grup społecznych, narodów, jak i całej społeczności międzynarodowej<sup>4</sup>.

Czas zmian, to widoczna współzależność, a nawet zależność w stosunkach międzynarodowych: polityczna, ekonomiczno – gospodarcza, energetyczna, surowcowa, żywnościowa, dostępu do zasobów słodkiej wody, naukowo – techniczna, wojskowa itd. państwa, które realizują swoje partykularne interesy polityczne i gospodarcze. „Współzależność między państwami, to także możliwości wpływania państw silnych na sytuację militarną, ekonomiczną i polityczną regionów geograficznie nawet odległych spowodowały wzajemną podejrzliwość. Wynika ona nie tylko z faktów, lecz – w większym stopniu – z wyobraźni i przewidywań, co do zachowań innych państw na arenie międzynarodowej, przede wszystkim sąsiadów (niekoniecznie bezpośrednich) oraz mocarstw mających pośredni (ale znaczący) wpływ na sytuację w polu bezpieczeństwa danego państwa”<sup>5</sup>. Ponadto widoczny jest brak kontroli międzynarodowej nad proliferacją broni masowego rażenia, technologii produkcji i środków przenoszenia, a także specjalistów. Rozwój zorganizowanej przestępczości o charakterze transgranicznym, czy terroryzmu międzynarodowego, angażowanie najemników, wewnętrznych sił nie zawsze demokratycznych bardzo często są wspierane przez państwa realizujące swoje cele strategiczne (niekiedy ukryte).

Trwające przemiany w skali globalnej, to reaktywowanie zimniej wojny, gdzie w procesie rywalizacji w nowym porządku międzynarodowym trwa wyścig zbrojeń, a brak kontroli nad proliferacją broni masowego rażenia sprawia, że ludzkość jest bardziej narażona na wybuch konfliktu zbrojnego nie tylko regionalnego,

<sup>4</sup> W. Kitzler, *Bezpieczeństwo narodowe. Podstawowe kategorie, dylematy pojęciowe i próba systematyzacji*, „Zeszyt Problematyki Towarzystwa Wiedzy Obronnej”, 2010, nr 1, s. 5.

<sup>5</sup> J. Stefanowicz, *Rzeczypospolite pole bezpieczeństwa*, Warszawa 1993, s. 9.

ale ogólnoświatowego. Wiele państw (np. Stany Zjednoczone, Federacja Rosyjska, Francja, Wielka Brytania, Chiny, Izrael, Indie, Pakistan, Korea północna, Iran) prowadzi intensywne prace nad nowymi środkami niszczenia, których skutki są trudne do przewidzenia, a kwestie odstraszenia przeciwnika i dążenie do dominacji w środowisku międzynarodowym stanowią strategię ich działania.

Świat stanął także w obliczu konfliktów na tle nacjonalistycznym, wyznaniowym, etnicznym, a także sporów o granice, którym bardzo często towarzyszy populizm nowych elit politycznych.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa globalnego kolejnym obszarem konfliktogennym jest kosmos i jego eksploracja w celach militarnych. Nieliczne państwa (np. Federacja Rosyjska, Francja, Chiny, Indie, Stany Zjednoczone) posiadają możliwości przejęcia kontroli przestrzeni kosmicznej, które dysponują odpowiednimi raketami, promami kosmicznymi, ośrodkami naukowo – badawczymi i wdrożeniowymi, w tym satelitami o różnym przeznaczeniu. Dysponowanie platformami - nosicielami środków rażenia pozwala tym państwom na realizację swoich celów strategicznych na drodze szantażu militarnego, demonstracji siły, jawnym wyrażeniu woli użycia posiadanego potencjału w przestrzeni kosmicznej w sporach międzynarodowych.

Należy przyjąć, że zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego mogą powstawać na tle napięć, sprzeczności interesów w obszarze stosunków społeczno – politycznych, finansowo – gospodarczych, narodowościowo – etnicznych, religijno – kulturowych, ekologicznych i wojskowych. Za takim podejściem przemawiają zarówno uwarunkowania wewnętrzne, jak i zewnętrzne, które kształtując bezpieczeństwo poszczególnych państw, przekładają się na bezpieczeństwo międzynarodowe:

1. występująca anarchizacja życia społeczno – politycznego w państwach dysponujących znacznym potencjałem militarnym, w tym bronią masowego rażenia, lub które podjęły działania mające na celu wejście w jej posiadanie (zakup, uruchomienie własnych programów badawczych),
2. niestabilna sytuacja w państwach (regionach) związana z występującymi sprzecznościami społeczno – politycznymi, trudnościami gospodarczymi, rozwojem potencjału militarnego i woli jego użycia,
3. dążenia wielkomocarstwowe państw dysponujących bronią jądrową,
4. wyścig zbrojeń,
5. podważanie ustaleń traktatowych, a także demonstrowanie zaszłości historycznych,
6. trwająca wojna gospodarcza,
7. rozwój zjawisk: nacjonalizmu, szowinizmu, fundamentalizmu religijnego, organizacji anarchistycznych, religijnych i mafijnych,
8. głód, bieda, zbrojne konflikty regionalne, masowe migracje,
9. zorganizowana przestępczość i terroryzm,



10. brak racjonalnych zachowań elit politycznych,
11. agresja polityczna, ekonomiczna i wojskowa.

Każde ze wskazanych zjawisk stanowi źródło zagrożeń pozamilitarnych, które w skrajnych przypadkach może stanowić przyczynę wybuchu konfliktu zbrojnego.

Powyzsze zagrożenia stanowią wyzwanie dla społeczności międzynarodowej, udział w ich eskalacji państw i podmiotów pozapaństwowych, z jednej strony, a z drugiej państw i organizacji międzynarodowych w celu ich rozwiązania na drodze pokojowej, to kooperacja negatywna, która nie prowadzi jak na razie do consensusu.

## Bezpieczeństwo – nowe podejście

Zmieniające się uwarunkowania w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego wymuszają szerszego spojrzenia na bezpieczeństwo, które nabiera ciągle nowego znaczenia, co ma ścisły związek z różnorodnością jego postrzegania.

Bezpieczeństwo to stan, który daje poczucie pewności, i gwarancje jego zachowania oraz szanse na doskonalenie. Jedną z podstawowych potrzeb człowieka to sytuacja odznaczająca się brakiem ryzyka utraty czegoś co człowiek ceni, np. zdrowia, pracy, szacunku, uczuć, dóbr materialnych, wyróżnia się m.in. bezpieczeństwo globalne, regionalne, narodowe; bezpieczeństwo militarne, polityczne, społeczne; bezpieczeństwo fizyczne, psychiczne, socjalne; bezpieczeństwo strukturalne i personalne<sup>6</sup>. „Bezpieczeństwo międzynarodowe, to nie tylko suma bezpieczeństwa poszczególnych państw, lecz czymś więcej. O jego istocie stanowi zespół warunków, norm i mechanizmów międzynarodowych oraz oddziaływań, które zapewniają każdemu państwu ( danego systemu międzynarodowego czy regionu) mniejsze lub większe poczucie pewności niezagrażonego istnienia, przetrwania i swobód rozwojowych. Bezpieczeństwo międzynarodowe obejmuje nie tylko wartości egzystencjalne pojedynczych państw, ale również wartości wspólne dla danego systemu, takie jak: stabilność, pokój, równowaga, współpraca”<sup>7</sup>.

W innym ujęciu bezpieczeństwo międzynarodowe<sup>8</sup>, to stan odznaczający się brakiem obiektywnie istniejących zagrożeń i subiektywnych obaw oraz zgodnym dążeniem i działaniem społeczności międzynarodowej na rzecz ochrony określonych wartości państwowych i pozapaństwowych (społecznych) za pomocą norm, instytucji i instrumentów zapewniających pokojowe rozstrzygnięcie sporów oraz

<sup>6</sup> Słownik terminów z zakresu psychologii dowodzenia i zarządzania, Warszawa 2000, s. 17.

<sup>7</sup> W. Pokruszyński, *Uwarunkowania ... op. cit.*, s. 13.

<sup>8</sup> J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski, (red.). *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2008, s. 17.

tworzenie gospodarczych, społecznych, ekologicznych i innych przesłanek dynamicznej stabilności i eliminowania zagrożeń.

Istotę bezpieczeństwa stanowią dwa składniki: gwarancja nienaruszonego rozwoju i gwarancja możliwości rozwoju<sup>9</sup>.

Treścią bezpieczeństwa międzynarodowego jest eliminowanie zagrożeń dla istnienia, przetrwania, tożsamości oraz rozwoju państw i systemów międzynarodowych, a także kształtowanie pewności tych podmiotów<sup>10</sup>.

„Pojemność znaczeniowa i możliwości interpretacyjne bezpieczeństwa wynikają nie tylko z różnorodnych tradycji, z różnic wielkości, położenia, szczególnych interesów państw, nie tylko z tendencji rozwojowych społeczności międzynarodowej, które wręcz wymuszają coraz szersze rozumienie owego pojęcia, lecz również z jego dotychczasowej, obiektywno – subiektywnej natury. Z jednej bowiem strony bezpieczeństwo jest stanem określonym przez zespół czynników wymiernych i okoliczności poddających się racjonalnemu osądowi. Z drugiej zaś oznacza mniej lub bardziej subiektywne poczucie narodu i sił nim rządzących, iż państwo jest bezpieczne lub nie. Oczywiście z całą gamą odczuć pośrednich”<sup>11</sup>.

Należy podkreślić, że czynnik subiektywny zawsze zajmuje kluczową pozycję w stosunkach międzynarodowych z uwagi na przeświadczenie o zagrożeniu. Stanowi on podstawę do opinii, decyzji i podejmowania ewentualnych działań.

Zachowaniem państw w stosunkach międzynarodowych kierują dwa dążenia pierwotne, które wyrażają podstawowe interesy narodowe:

1. woła przetrwania, istnienia i suwerenności (aktualnie stopniowo tracona), co oznacza obronę suwerenności i integralności terytorialnej,
2. dążenie do rozwoju własnej potęgi w różnych sferach, np. gospodarczej, wojskowej, możliwości produkcji żywności, bogactwa naturalne, źródła energii itp.

W okresie zimnej wojny bezpieczeństwo ujmowano wyłącznie w kontekście zagrożenia militarnego, to znaczy wojny, konfliktu zbrojnego o mniejszym zasięgu, groźby użycia siły zbrojnej w celu zastraszenia czy presji, mającej cele polityczne (np. wasalizację jakiegoś państwa); nic dziwnego, iż podstawową strategią polityczno – militarną tamtego czasu było odstraszenie od wojny, która w epoce nuklearnej mogłaby zakończyć się globalną katastrofą<sup>12</sup>.

Współczesne środowisko międzynarodowe, to nie tylko bezpieczeństwo militarne, ale także bezpieczeństwo polityczne, ideologiczne, psychologiczne, społeczne, ekonomiczne, kulturowe, językowe, wyznaniowe, etniczne, żywnościowe,

<sup>9</sup> B. Balcerowicz, *Bezpieczeństwo polityczne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa, 2004.

<sup>10</sup> W. Pokruszyński, *Uwarunkowania ... op. cit.*, s. 13.

<sup>11</sup> S. Dworecki, *Od konfliktu do wojny*, Warszawa 1996, s. 12.

<sup>12</sup> E. Haliżak, R. Kuźniar, (red.), *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2006, s. 143.

energetyczne, dostępu do słodkiej wody (o czym już wspomiano), informacyjne itp. Społeczności międzynarodowej nie chodzi tylko o fizyczne przetrwanie, zachowanie języka, kultury, świadomości narodowej, czy wspólnoty terytorialnej, ale zwraca uwagę na jakość życia materialnego, duchowego, co przekłada się na bezpieczeństwo ekonomiczne, zdrowotne, edukacyjne, a ponadto wyznacza sobie stworzenie warunków do optymalnego bezpieczeństwa.

Należy mieć jednak świadomość tego, że postrzeganie bezpieczeństwa wyłącznie w kategoriach pozamilitarnych przy braku racjonalnego osądu zachodzących procesów, gdzie siła militarna nadal stanowi o potędze państwa, co przy woli jej użycia stanowi poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa i pokoju międzynarodowego.

Zmiany, jakie zachodzą w środowisku bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego, pokazują że bezpieczeństwo zawsze jest wartości dynamiczną i podlega fluktuacjom, na które mają wpływ czynniki aktualne (przyszłe) w otoczeniu wewnętrznym i zewnętrznym poszczególnych państw (regionów). Bezpieczeństwo, jest zarazem stanem i procesem, czyli da się określić *bic et nunc*, nie odznacza się jednak niezmiennością w dłuższych przedziałach czasu, ponieważ zależy od ruchomych układów sił<sup>13</sup>. Tym samym polityka bezpieczeństwa państwa, jak również międzynarodowa nie pozostają niezienne i ulegają przekształceniom, gdzie widoczne są priorytety, a także koniunktura określonych państw w stosunkach międzynarodowych, które z uwagi na posiadane potencjały polityczne, gospodarcze i wojskowe mają znaczący wpływ na poziom bezpieczeństwa pozamilitarnego i militarnego. Bezpieczeństwo państwa stanowi funkcję zmian jakie występują w środowisku bezpieczeństwa w państwach graniczących, regionach i w skali ogólnoswiatowej.

Bezpieczeństwo zawsze jest wartością nadrzędną i szczególną, którego poziom zależy od pozytywnej aktywności narodów, państw, regionów, organizacji międzynarodowych, gdzie będzie miała miejsce wola budowania bezpieczeństwa kooperacyjnego, z wykluczeniem jednobiegunowego środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego. Bezpieczeństwo kooperacyjne, to szerokie rozumienie problematyki bezpieczeństwa, wielowymiarowe w treści stopniowe w charakterze; akcentujące wzajemne gwarancje, a nie odstraszenie; otwarte, a nie ekskluzywne; nie ograniczone pod względem członkostwa; faworyzujące rozwiązania wielostronne kosztem dwustronnych (lub jednostronnych); nie przedkładające środków militarnych nad pozamilitarne; zakładające, że państwa są głównymi podmiotami systemu bezpieczeństwa, ale dopuszczające, że podmioty nie będące państwami mogą odgrywać istotną rolę; nie wymagające utworzenia formalnych instytucji bezpieczeństwa, ale również ich nie odrzucające; przede wszystkim zaś podkreślające wartość nawyków dialogu w ujęciu wielostronnym<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> J. Stefanowicz, *Bezpieczeństwo współczesnych państw*, Warszawa 1984, s. 18.

<sup>14</sup> W. Łepkowski, (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2002, s. 14 – 15.

Bezpieczeństwo jest naczelną potrzebą państw i systemów międzynarodowych, a jego brak wywołuje niepokój i poczucie zagrożenia<sup>15</sup>.

## Bezpieczeństwo pozamilitarne

Wydarzenia lat dziewięćdziesiątych XX wieku zmieniły podejście do bezpieczeństwa. „Obok klasycznych zagrożeń militarnych, wpływających na bezpieczeństwo państwa i jego obywatele zaczęto przywiązywać znaczenie do wyzwań i zagrożeń pozamilitarnych (nie oznacza to, że w przeszłości ta problematyka nie była uwzględniana w polityce bezpieczeństwa poszczególnych państw – przyp. autora). Na tę jakościową zmianę w rozumieniu bezpieczeństwa wpłynęły: rewolucja naukowo – techniczna, delegalizacja wojny napastniczej (zawsze będzie nam towarzyszyła – przyp. autora), zakończenie zimnej wojny (ten rodzaj wojny u progu XXI wieku nabrał innego wymiaru, bardziej agresywna i nieprzewidywalna – przyp. autora) i dwubiegunowego podziału świata, [...], a także wzrost podmiotów pozarządowych i wzrost współzależności międzynarodowej”<sup>16</sup>. Aktualnie, jako najważniejsze czynniki zagrażające bezpieczeństwu państwa (co przekłada się na bezpieczeństwo międzynarodowe – przyp. autora) wymienia się: destabilizację systemu politycznego, źle funkcjonujące mechanizmy gospodarcze i społeczne, masowe naruszanie praw człowieka, zubożenie społeczeństwa, konflikty społeczne, których władze państwowe nie są w stanie rozwiązywać, akcje masowych ruchów społecznych (np. strajki), degradację środowiska i klęski żywiołowe (np. powodzie, susze, trzęsienia ziemi, tsunami, huraganu), degradację środowiska naturalnego, nielegalne migracje, przestępczość zorganizowaną, terroryzm, zagrożenia cybernetyczne<sup>17</sup>.

Zatem bezpieczeństwo niemilitarne można zdefiniować jako szeroko pojętą ochronę, związaną z bezpieczeństwem cywilnym, w tym ochroną ludności, zasobów, infrastruktury i struktur państwa przed takimi zagrożeniami, jak: terroryzm, przestępczość zorganizowana, korupcja, migracja, znaczne ubożenie społeczeństwa, zamieszki, demonstracje i inne działania godzące porządek konstytucyjny państwa, klęski naturalne, awarie techniczne itd.<sup>18</sup>

Mając na uwadze pozamilitarny wymiar bezpieczeństwa międzynarodowego należy uwzględnić miejsce i rolę mocarstw, które zawsze są twórcami porządku międzynarodowego. Wielkie znaczenie ma także trwająca transforma-

<sup>15</sup> J. Kukułka, *Bezpieczeństwo a współpraca europejska – współzależność i sprzeczność interesów*, „Sprawy Międzynarodowe” 1982, nr 7, s. 29 – 40.

<sup>16</sup> D. Smolny, *Bezpieczeństwo niemilitarne jako perspektywa rozwoju polskiego przemysłu obronnego*, „Szybkobieżne Pojazdy Gąsienicowe” 2012, nr 2.

<sup>17</sup> R. Zięba, J. Zajac, *Budowa zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego Polski. Ekspertyza*, Warszawa 2010, s. 8 – 11.

<sup>18</sup> Słownik, *Biuro Bezpieczeństwa Narodowego* (<http://www.bbn.gov.pl/portal/pl/566/2630/>), [za:] D. Smolny, [za:] D. Smolny, *Bezpieczeństwo...*, op. cit.

cja istniejącego układu sił. Dominacja lub upadek któregośkolwiek mocarstwa skutkuje nowym łańdkiem międzynarodowym, który nie zawsze przyczynia się do budowania bezpieczeństwa. Naruszenie istniejącej równowagi i jednobiegowy podział świata z mocarstwem pretendującym do światowego żandarma, stanowi poważne zagrożenie tak militarne, jak i pozamilitarne dla bezpieczeństwa międzynarodowego w skali lokalnej, regionalnej a w skrajnym przypadku nawet globalnej. Pamiętać przy tym należy o tym, że mocarstwa mające swoje priorytety: polityczne, gospodarcze i wojskowe, dysponują zróżnicowanymi potencjalami, co przekłada się na ich możliwości przy realizacji celów strategicznych. Posiadają one instrumenty, które mają wpływ na bezpieczeństwo pozamilitarne narodów, państw, regionów. Tym bardziej, że niepokojącym zjawiskiem są ograniczone możliwości organizacji międzynarodowych, których statutowym celem jest utrzymanie bezpieczeństwa międzynarodowego i pokoju globalnego. Wiele organizacji, w tym o charakterze regionalnym pozwala silnym państwom członkowskim na realizację własnych interesów narodowych kosztem pozostałych państw (małych, średnich i słabych).

Wyzwania, gdzie szanse i jakościowo nowe zagrożenia wymagają kompleksowego spojrzenia na bezpieczeństwo międzynarodowe, gdzie poza bezpieczeństwem militarnym wyodrębnia się bezpieczeństwo pozamilitarne, podkreślając jego znaczenie.

Stosując przedmiotowe kryterium podziału bezpieczeństwa pozamilitarnego, wyszczególnia się bezpieczeństwo: polityczne, społeczne, kulturowe, ekologiczne, informacyjne, energetyczne, dostępu do zasobów słodkiej wody, żywnościowe, gospodarcze, ekonomiczne itp.

**Tabela nr 1.** Obszary bezpieczeństwa pozamilitarnego

L p.	Obszary bezpieczeństwa	Treść
1	bezpieczeństwo polityczne <sup>19</sup>	w wymiarze międzynarodowym obejmuje kompleks problemów związanych z funkcjonowaniem systemu międzynarodowego, w którym mieszczą się, m.in. stan stabilności systemu (systemów), liczba i efektywność organizacji międzynarodowych, sposoby rozstrzygania sporów, zagrożenia ładu międzynarodowego, Z kolei w wymiarze narodowym obejmuje kompleks problemów związanych ze stabilnością państwa i jego ustroju, w którym mieszczą się, m.in. efektywność struktury państwa, jakość systemu politycznego itd.
2	bezpieczeństwo ekonomiczne <sup>20</sup>	ekonomiczny wymiar bezpieczeństwa międzynarodowego ma bardzo ważne znaczenie, ponieważ zachodzi ścisła zależność pomiędzy potencjałem gospodarczym a miejscem państw

<sup>19</sup> S. Kowalkowski, (red.), *Niemilitarne zagrożenia bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2011, s. 13.

<sup>20</sup> W. Pokruszyński, *Uwarunkowania ... op. cit.*, s. 36.

2	bezpieczeństwo ekonomiczne	w hierarchii międzynarodowej. [...] Bezpieczeństwo ekonomiczne w swojej istocie zawiera się w stałym dostępie do rynków, zasobów naturalnych (głównie ropa i gaz) oraz środków finansowych w skali międzynarodowej, które gwarantują swobodny rozwój państwa i utrzymania jego silnej pozycji w środowisku międzynarodowym.
3	bezpieczeństwo ekologiczne <sup>21</sup>	to zespół uwarunkowań chroniących człowieka i środowisko przed zagrożeniami ekologicznymi oraz takie kształtowanie stosunków naturalnych i społecznych w biosferze Ziemi, które tworzy właściwe warunki życia dla całej ludzkości, nie podważając zarazem podstaw życia na naszej planecie, głównie poprzez wdrażanie i realizację koncepcji zrównoważonego rozwoju. Bezpieczeństwo ekologiczne w wymiarze przestrzennym i problemowym może dotyczyć: ekosystemu, państwa (kraju), regionu czy globu ziemskiego <sup>22</sup> . W innym ujęciu bezpieczeństwo ekologiczne oznacza ochronę ekosystemów, które są konieczne do zachowania osiągniętego poziomu cywilizacyjnego, oraz działalność likwidującą i zmniejszającą wszelkie zagrożenia dla człowieka i zwierząt, a więc gwarantujące pewność rozwoju, zdrowia i życia w perspektywie czasowej <sup>23</sup> .
4	bezpieczeństwo społeczne <sup>24</sup>	tan wolności od zagrożeń, których skutkiem jest brak lub niedostatek środków utrzymania i istnienie realnych możliwości rozwoju jednostki. Bezpieczeństwo społeczne gwarantuje bezpieczeństwo socjalne, które stwarza możliwości rozwoju osoby ludzkiej, w każdym jej aspekcie. Wśród czynników oddziaływania państwa na bezpieczeństwo społeczne niewątpliwie dużą rolę do spełnienia ma polityka społeczna. Rozumiana nie tylko jako przeciwdziałanie określonym zagrożeniom, ale przede wszystkim w kategoriach kreowania godnego społeczeństwa i państwa, będącego prawdziwą ojczyzną dla wszystkich jej obywateli. Ważnym obszarem kreowania obliczem społeczeństwa jest edukacja. Powinna ona być czynnikiem przygotowującym ludzi do współzawodniczenia w ramach gospodarki rynkowej, ale także wprowadzać w świat wartości społecznych niezbędnych do współżycia w demokratycznym społeczeństwie. Bezpieczeństwo społeczne jest również wynikiem procesów i zjawisk społecznych, nie będących w zasięgu możliwości oddziaływań administracyjnych. Przykładem tego są sieci wsparcia społecznego. Ich funkcjonowanie opiera się na wzajemnych relacjach między ludźmi wchodzących ze sobą w interakcje i przekonanych

<sup>21</sup> J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski, (red.). *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2008, s. 16.

<sup>22</sup> B. Balcerowicz, *Bezpieczeństwo ... op. cit.*, s. 15.

<sup>23</sup> W. Pokruszyński, *Uwarunkowania ... op. cit.*, s. 62.

<sup>24</sup> K. Loranty, *Bezpieczeństwo społeczne Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2004; zob. też. K. Loranty, *Bezpieczeństwo społeczne państwa demokratycznego*, „Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej”, 2007, nr 1; J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski, (red.). *Słownik terminów...*, *op. cit.*, s. 21.

4	bezpieczeństwo społeczne	o gotowości udzielania sobie pomocy w różnych sytuacjach. Sieci te odgrywają niezwykle ważną rolę w kreowaniu poczucia bezpieczeństwa oraz jakości życia, a przecież nie dają się ująć w ramach żadnej polityki społecznej, nawet tej realizowanej na szczeblu lokalnym. Istotne są więc spontaniczne procesy wynikające z natury życia społecznego. Należy jednak przyznać, że państwo poprzez lansowanie określonego systemu wartości, może w jakimś zakresie kreować lub niwelować te naturalne skłonności. Społeczeństwo, naród ma prawo do poznawania wszelkich ocen systemów wartości i do podejmowania niezależnie od niego wyborów. [...] Świat obecnie potrzebuje ludzi otwartych, z wyobraźnią, zdolnych do ciągłej samo edukacji i niezależności intelektualnej. Istnieje silne zapotrzebowanie na ludzi twórczych, z inicjatywą, potrafiących myśleć i współpracować w skali międzynarodowej. Bezpieczeństwo społeczne to także elity polityczne, które tworzą nie tylko wewnętrzny porządek społeczny w wymiarze państwa, ale także tworzą porządek światowy. Oceniając rolę współczesnych elit politycznych należy podkreślić, że podejmowane przez nich działania bardzo często są sprzeczne z uprzednio głoszonymi programami, co jest negatywnie oceniane przez społeczeństwo. Dal bezpieczeństwa społecznego w wymiarze międzynarodowym istotne są procesy związane z migracją (legalną i nielegalną) i demograficzne, zagrożenia terroryzmem międzynarodowym, zorganizowaną przestępczością trans graniczną. Bezpieczeństwo społeczne obejmuje całokształt działań prawnych, organizacyjnych i wychowawczych realizowanych przez podmioty rządowe (narodowe i ponadnarodowe), pozarządowe oraz samych obywateli, które mają na celu zapewnienie pewnego poziomu życia osobom, rodzinom, grupom społecznym oraz niedopuszczenie do ich marginalizacji i wykluczenia społecznego <sup>25</sup> .
5	bezpieczeństwo kulturowe <sup>26</sup>	bezpieczeństwo kulturowe w wymiarze międzynarodowym może mieć kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa współczesnego środowiska międzynarodowego i poszczególnych państw. Należy się bowiem spodziewać (co faktycznie już ma miejsce), że kręgi cywilizacyjne wyróżnione kulturowo stają się powoli podmiotami sprzeczności i konfliktów. Rzutują one bezpośrednio na sferę bezpieczeństwa. Linia konfliktów przebiega między cywilizacją zachodnią a innymi cywilizacjami oraz między cywilizacjami niezachodnimi.
6	bezpieczeństwo informacyjne <sup>27</sup>	to nowa dziedzina bezpieczeństwa łącząca w sobie szereg cząstkowych ujęć, które odnieść należy do narzędzi i procedur ochrony danych, informacji i systemów informacyjnych. Podstawą bezpieczeństwa informacyjnego jest sposób postrzegania komputera w teoriach walki informacyjnej: jako magazynu

<sup>25</sup> Z. Pisz, (red.), *Zabezpieczenia społeczne*, Wrocław 1998.

<sup>26</sup> C. Rutkowski, *Problemy bezpieczeństwa i sił zbrojnych XXI wieku*, „Myśl Wojskowa”, 2001, nr 2, s. 16.

<sup>27</sup> J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski, (red.). *Słownik terminów ... op. cit.*, s. 16 – 17.

6	bezpieczeństwo informacyjne	informacji i jako narzędzia sterowania. Strategie bezpieczeństwa informacyjnego pojmowane są szeroko jako zjawisko wielopoziomowej integracji metod i narzędzi ochrony zasobów informacyjnych różnych rodzajów użytkowników przez: antywirusową ochronę komputerów prywatnych i ich zasobów; zabezpieczenie techniczne wszelkich postaci danych osobowych w zakresie identyfikacji i tożsamości, tajemnicy lekarskiej, poufności bankowej, karalności, gwarancji tajemnicy korespondencji sieciowej; ochronę parametrów komputerów zarządzających systemami w przemyśle, bankowości, ochronie zdrowia, energetyce i łączności; procedury reagowania na ataki hackerskie i cyberterrorystyczne; ochronę prawną zasobów i systemów informacyjnych. bezpieczeństwo informacyjne, to dział bezpieczeństwa uznający wzrost roli informacji w podtrzymywaniu stabilności gospodarek i systemów współczesnych państw i społeczności międzynarodowej oraz obejmujący zabezpieczenie przed atakami sieciowymi i skutkami ataków fizycznych <sup>28</sup> . Bezpieczeństwo informacyjne stanowi ważny element systemu bezpieczeństwa. Standaryzacja źródeł odbiorców stanowi jeden z głównych problemów racjonalnie funkcjonującego systemu bezpieczeństwa informacyjnego <sup>29</sup> .
---	-----------------------------	---

**Źródło:** Opracowano na podstawie dostępnej literatury

„W dobie globalizacji gospodarki, obserwujemy zjawiska paradoksalnie odwrotne w sferze społecznej, nasilają się bowiem narodowe tendencje separatystyczne. Powstało wiele państw nowych, za których wiele nadal stanowi zagrożenie dla pokoju w swoich regionach, gdyż nadal żyje w nich konglomerat grup etnicznych i mniejszości narodowych różniących się kulturą, językiem, religią i stanem posiadania. Najbardziej jaskrawe różnice występują w Federacji Rosyjskiej i wszystkich republikach byłego Związku Radzieckiego, a także w Indiach, Chinach, Indonezji, Filipinach, Afganistanie, Turcji, na półwyspie bałkańskim i wielu innych państwach wszystkich kontynentów. W Europie tylko Portugalia pozbawiona jest tych problemów. W pozostałych państwach stosunki narodowościowe są różne, od jawnej wrogości jak w Hiszpanii czy byłej Jugosławii (czy w RFN, Francji – przyp. autora) do zgodnego współżycia, jak w Austrii czy Szwajcarii. Na problemy mniejszości etnicznych i narodowych nakładają się problemy masowych fal uchodźstwa i migracji z powodów: suszy, głodu, wojen domowych i innych katastrof. [...] Mniejszości etniczne lub narodowe mogą w pewnych okolicznościach być kartą przetargową w rozmowach między państwami, mogą stanowić nieocenione dobro, ale także zaplecze dywersyjne lub najogólniej - zagrożenie rozruchami na tle niezadowolienia z przyczyn nieza-

<sup>28</sup> S. Słoniowski, *Zagrożenia bezpieczeństwa informacyjnego XXI wieku oraz wynikające z tego implikacje dla RP*, Prezentacja AON, [za:] S. Kowalkowski (red.), *Niemilitarne zagrożenia bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2011, s. 14.

<sup>29</sup> R. Kulczycki, *System bezpieczeństwa RP*, t. IV, *Koncepcja systemu bezpieczeństwa RP*, Warszawa 2004, s. 123.



leżnych od polityki państwa. Mniejszości stanowią bazę ekspansji gospodarczej, politycznej i kulturowej. Bardzo często stanowią one bomby z opóźnionym zapłonem<sup>30</sup>. Dlatego tak ważne jest we współczesnym świecie budowanie polityki w sferze bezpieczeństwa społecznego poprzez wypracowywanie i wdrażanie racjonalnych rozwiązań.

\*\*\*

Pozamilitarna strefa bezpieczeństwa międzynarodowego, to także kwestie prawno – instytucjonalne. Zachodzące procesy to m.in. rozszerzanie obszarów współpracy i umacniania mechanizmów bezpieczeństwa międzynarodowego. Czy faktycznie tak jest? Okazuje się, że świat po rozpadzie bipolarnego podziału świata nie jest bezpieczny. Prawdopodobieństwo wybuchu konfliktów regionalnych jest o wiele większe niż w tamtym okresie. Stan równowagi został zastąpiony stanem nierównowagi, nieprzewidywalności, chaosu i pogłębiającej się asymetrii. Ponadto utrata możliwości kontroli nad proliferacją broni masowego rażenia grozi wybuchem nie tylko regionalnego, ale i globalnego konfliktu z użyciem tego rodzaju broni.

Istniejące organizacje międzynarodowe mimo posiadanych instrumentów pozwalających na rozwiązywanie sporów są mało skuteczne. Ich skuteczność zależy od wszystkich państw członkowskich pod warunkiem kierowania się tymi samymi wartościami, co jednak jest bardzo trudne. Na przeszkodzie stoją przede wszystkim partykularne interesy poszczególnych państw, ze wskazaniem na państwa silne będące głównymi aktorami współczesnego środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego (np. stali członkowie Rady Bezpieczeństwa ONZ). Zarówno podmioty państwowe, jak i pozapaństwowe realizując swoje cele strategiczne wspierają określone państwa, narody, ruchy polityczne, które nie zawsze reprezentują wartości demokratyczne i przestrzegają prawa człowieka. Okazuje się, że konflikty, w tym z użyciem przemocy świadczą o bezradności organizacji międzynarodowych mimo podejmowanych działań dyplomatycznych, czy humanitarnych. Wiele z nich nie zostało rozwiązanych i nadal stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa nie tylko konkretnego państw, ale i regionu (np. konflikt palestyński – izraelski, Irak, Afganistan, Syria).

Niezależnie od skuteczności organizacji międzynarodowych, podejmują one działania mające na celu udzielanie pomocy stronom konfliktu. Organizacje międzynarodowe pełnią następujące funkcje:<sup>31</sup>

1. stabilizacyjną, zmierzającą do utrwalenia pozostałych aspektów status quo politycznych, terytorialnych i ekonomicznych,

<sup>30</sup> J. Gołębiwski, *Bezpieczeństwo narodowe RP*, „Zeszyt Problemy Towarzystwa Wiedzy Obronnej”, 1999, nr 1, s. 12.

<sup>31</sup> J. Kukułka, *Zmienność i instytucjonalizacja stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1988, s. 312 i 327.

2. legitymizacyjną, polegającą m.in. na uznawaniu za ważne nowych sytuacji faktycznych w środowisku międzynarodowym,
3. integracyjną, polegającą na mobilizacji państw do uzgodnienia i koordynacji ich aktywności,
4. kontrolną i mediacyjną.

Mając na uwadze konflikty, które wybuchły w skali globalnej po rozpadzie bipolarnego podziału świata, i ich negatywne skutki przede wszystkim dla ludności cywilnej (ludobójstwo, głód, epidemie i pandemie, masowe migracje, rozwój przestępczości i terroryzmu), gdzie udział organizacji międzynarodowych był mało skuteczny, należy zastanowić nad ich dalszą rolą w umacnianiu bezpieczeństwa międzynarodowego i pokoju w skali globalnej. Bezpieczeństwo globalne<sup>32</sup>, to zjawiska i procesy bezpieczeństwa dotyczące całej ludzkości, obejmujące w różny sposób kulę ziemską, angażując decydujących graczy na arenie światowej i większość innych podmiotów (w tym organizacji) międzynarodowych. Jako system bezpieczeństwa jest on celowo budowany przez ludzkość dla przeciwstawienia się różnym zagrożeniom o skali globalnej.

Kolejna kwestia, to „uwarunkowania prawne bezpieczeństwa pozamilitarnego. Przestrzegając norm prawa narodów można pokojowo zażegnać powstające spory oraz kontrowersje, zbudować zaufanie, ułożyć współpracę, a także poszanowanie między narodami. Dzięki prawu międzynarodowemu społeczność światowa może skutecznie upowszechniać kulturę pokoju opartą na odpowiedzialności i solidarności”<sup>33</sup>. Wymaga to jednak dobrej woli ze strony tych państw, których pozycja w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego ma wpływ na jego pozytywne kształtowanie.

## Bezpieczeństwo informacyjne

Bezpieczeństwo państwa i bezpieczeństwo międzynarodowe, to nie tylko posiadane potencjały: ekonomiczno – gospodarczy, naukowo – techniczny, wojskowy, ludnościowy, położenie geostrategiczne, ale także polityka informacyjna prowadzona przez poszczególne państwa i organizacje międzynarodowe, ukierunkowana na społeczność międzynarodową i społeczeństwo określonego państwa (grupy państw), w tym własnego.

Przyjmuje się, że w XXI wieku informacja stała się podstawową bronią w wojnie między państwami (narodami, organizacjami)<sup>34</sup>. Niekiedy porównuje się ją do broni atomowej, ponieważ skutki użycia broni informacyjnej, to przede

<sup>32</sup> J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski, (red.). *Słownik ... op. cit.*, s. 16.

<sup>33</sup> W. Pokruszyński, *Uwarunkowania ... op. cit.*, s. 43 – 44.

<sup>34</sup> R. Szpyra, *Operacje informacyjne państwa w działaniach sił powietrznych*, Warszawa 2002, s. 78.

wszystkim globalny zasięg, skryte (niekiedy nie do wykrycia) działania i teoretycznie nieograniczony czas negatywnego oddziaływania<sup>35</sup>.

Warto mieć na uwadze to, że informacja sama w sobie stanowi zagrożenie, które może występować w procesie jej pozyskiwania, przetwarzania i dystrybucji. Zagrożenia dla informacji mają charakter ponadczasowy. Tym samym przestrzeń walki informacyjnej wraz z występującymi zagrożeniami ma istotny wpływ na codzienną działalność człowieka, narodu, państwa, regionu, której towarzyszą problemy związane z zachowaniem bezpieczeństwa. Informacja stanowi integralny element środowiska bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego, a jej znaczenie wynika ze złożoności otoczenia wewnętrznego i zewnętrznego państwa (bliższego dalszego), w jakim funkcjonuje państwo, organizacja bez względu na charakter prowadzonej działalności.

Podmioty państwowe i organizacje międzynarodowe realizujące zadania w sferze bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego są aktywnymi uczestnikami walki informacyjnej, która wspiera realizację podejmowanych decyzji.

Walka informacyjna, to kooperacja negatywna wzajemna, przynajmniej dwupodmiotowa, realizowana w sferach: zdobywania informacji, zakłócania informacyjnego i obrony informacyjnej, gdzie działaniu jednej strony podporządkowane jest działanie antagonistycznej strony drugiej<sup>36</sup>. Zakres walki informacyjnej jest znacznie szerszy i łączy się ze sferą nie tylko militarną, ale także pozamilitarną<sup>37</sup>.

W sferze walki informacyjnej wyróżnia się przestrzeń osobowej walki informacyjnej i technicznej walki informacyjnej, które są wykorzystywane m.in. w procesie budowania środowiska bezpieczeństwa poszczególnych państw i międzynarodowego, lub podważanie podejmowanych działań. Wraz z postępującym zacieraniem się różnic między technologią wojskową i cywilną, oraz profesjonalnym żołnierzem i nieprofesjonalnym wojownikiem, przestrzeń walki będzie się coraz bardziej mieszać z innymi, w kutyh toczy się konflikt<sup>38</sup>. Aktualnie walka informacyjna obejmuje przestrzeń cywilnej sfery działalności, stając się tym samym wszechobecną. Do prowadzenia ataku informacyjnego potrzebne są przede wszystkim możliwości i wola osiągnięcia założonego celu strategicznego. Wyraźnie dostrzegana jest tendencja ucywilnienia walki. Technologiczne elity społeczne przełamały bariery i wdarły się w obszar zastrzeżony do tej pory dla żołnierzy, stawiając wojsko w kłopotliwej sytuacji. Współczesna technologia zmienia bronie i pole walki oraz obraz tego, kto prowadzi i bierze udział w walce, a kto nie<sup>39</sup>.

<sup>35</sup> A. Żebrowski, *Ewolucja polskich służb specjalnych. Wybrane obszary walki informacyjnej. (Wywiad i kontrwywiad w latach 1989 0 2003)*, Kraków 2005, s. 32.

<sup>36</sup> L. Ciborowski, *Walka informacyjna*, Toruń 1999, s. 187.

<sup>37</sup> A. Żebrowski, *Ewolucja polskich służb ... op. cit.*, s. 30.

<sup>38</sup> Ibidem, s. 31.

<sup>39</sup> R. Szpyra, *Operacje informacyjne ... op. cit.*, s. 13.

Wiele problemów dotyczących sfery wewnętrznej państwa wynika z negatywnych oddziaływań wewnętrznych i zewnętrznych w ramach tzw. walki informacyjnej, która jeśli jest umiejętnie prowadzona, może zagrozić zarówno bezpieczeństwu pojedynczych państw, jak i bezpieczeństwu światowemu<sup>40</sup>.

Deinformacja, manipulacja, propaganda i dywersja ideologiczna są tymi przedsięwzięciami, które zawsze towarzyszą procesowi tworzenia określonych informacji. Elementy te są uwzględniane przez uczestników (podmioty krajowe i międzynarodowe) walki informacyjnej w sposób oficjalny i niejawnny zarówno w czasie pokoju, kryzysu i wojny, co jest jej cechą charakterystyczną. Oznacza to, że praktycznie jesteśmy niewolnikami informacji wraz z jej konsekwencjami tak pozytywnymi, jak i negatywnymi. W tym niezmiernie złożonym środowisku informacyjnym trudno odróżnić informację prawdziwą od fałszywej, najczęściej jest to niemożliwe.

Przestrzeni walki informacyjnej jaką jest m.in. środowisko bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego, przy swojej złożoności towarzyszy wiele determinant, które wywierają istotny wpływ na jakość informacji wyjściowej, a tym samym możliwości jej wykorzystania<sup>41</sup>.

Uczestnicy walki informacyjnej mają świadomość tego, że ilość i szybkość napływu informacji o zróżnicowanej treści sprawia, iż nie jesteśmy jeszcze przygotowani do odbioru takiej ilości informacji, jej interpretacji, analizy i oceny, co jest umiejętnie wykorzystywane w prowadzonej polityce w sferze bezpieczeństwa zarówno w wymiarze narodowym (państwa), jak i wymiarze międzynarodowym.

Informacja dla każdego odbiorcy posiada określoną wartość, z uwagi na treść może stanowić wyzwanie, gdzie dla jednych będzie zagrożeniem, a dla innych szansą. Każda informacja bez względu na jej przeznaczenie może stanowić zagrożenie dla jej odbiorcy (odbiorców), powodować strach, panikę, podporządkowanie, postępowanie z wolą nadawcy. Mogą to być działania celowe, gdzie odbiorca jest znany lub bliżej nie określony; bądź przypadkowe, zainicjowane u źródła, na drodze jej transmisji lub miejsca odbioru. Z punktu widzenia atakującego (państwo; organizacja międzynarodowa – NATO, Unia Europejska; partia polityczna; polityk; wyspecjalizowane podmioty realizujące zadania w ramach wojny psychologicznej; służby specjalne; jednostki walki elektronicznej; organizacje przestępcze; organizacje terrorystyczne; organizacje nacjonalistyczne itd.) ważne są informacje ukierunkowane na ściśle określonego odbiorcę, a cele to wprowadzenie go w błąd, pozyskanie jego sympatii. Odpowiednio przygotowane pod względem treści i przy uwzględnieniu szumów informacyjnych; jej autor może nigdy nie zostać zidentyfikowany, co czyni walkę informacyjną szczegól-

<sup>40</sup> L. Ciborowski, *Potencjalne zagrożenia – identyfikacja i zagrożenia*, „Myśl Wojskowa”, 2000, nr 4, s. 36.

<sup>41</sup> A. Żebrowski, *Bezpieczeństwo infrastruktury informacyjnej*, [w:] R. Borowiecki, M. Kwieciński, (red.), *Informacja w zarządzaniu przedsiębiorstwem – pozyskiwanie, wykorzystanie i ochrona (wybrane problemy teorii i praktyki)*, Kraków 2002, s. 327.

niebezpieczną, a jednocześnie skuteczną. Dlatego odpowiednio przygotowany przekaz co do czasu, miejsca, treści i środka przekazu stanowi groźne narzędzie w rękach atakującego podmiotu państwowego i pozapaństwowego.

Postęp naukowo – techniczny i technologiczny w sferze komunikacji i teleinformatyki jest skutecznie wykorzystywany do prowadzenia walki informacyjnej, czy realizacji określonej operacji informacyjnej. Media tradycyjne, a przede wszystkim elektroniczne są skutecznym narzędziem do prowadzenia walki elektronicznej w sferze bezpieczeństwa państwa, regionu, czy świata. W przestrzeni walki informacyjnej w sferze politycznej media są skutecznym narzędziem zakłócania informacyjnego, wykorzystywanym przez przeciwnika wewnętrznego i zewnętrznego w trwającej walce o realizację partykularnych celów. „Codzienna aktywność mediów, ich podatność na dezinformację i nieograniczone co do czasu i odległości rozprzestrzenianie informacji może przynosić określone korzyści konkurencji. Własne media mogą stanowić istotne ogniwo w procesie pozyskiwania informacji, obrony, jak również zakłócania informacyjnego. Wprowadzając do publicznego obiegu bądź utajnionego systemu informacyjnego określonego państwa odpowiednio dobrane (w tym fałszywe bądź prawdziwe) dane, można kształtować nastroje społeczne, zgodnie z wolą atakującego. Natłok informacji sprawia, że ich odbiorcy nie mogą odróżnić informacji prawdziwych od fałszywych, przez co stają się ofiarami prowadzonej dezinformacji”<sup>42</sup>.

Szybkość przekazu i dostęp do informacji praktycznie w czasie rzeczywistym, najczęściej przy braku możliwości ich weryfikacji stanowi o skuteczności mediów w procesie kształtowania opinii społecznej określonego: państwa (w tym państwa upadłe, bezrządne), regionu, narodu; grupy wyznaniowej, członków organizacji anarchistycznych, terrorystycznych, nacjonalistycznych, przestępczych; organizacji paramilitarnych, armii lokalnych wódzów, zdemoralizowanych jednostek wojsk regularnych itd.

Jesteśmy codziennie bombardowani informacjami w sposób chaotyczny i celowo uporządkowany wraz ze stopniowym dawkowaniem, aby wzbudzić u odbiorcy zainteresowanie przekazywanymi treściami. Takim przykładem są przekazywane informacje i komentarze o sytuacji społeczno – politycznej na Ukrainie, reakcje Unii Europejskiej, Sojuszu Północnoatlantyckiego, poszczególnych państw członkowskich wymienionych organizacji, Stanów Zjednoczonych, a także stanowisko samej Ukrainy i Federacji Rosyjskiej. Ta trudna i złożona problematyka jest prezentowana najczęściej w sposób stroniczy, ukierunkowana na atak na Federację Rosyjską, na brak reakcji świata zachodniego, brak solidarności. Natomiast brak w ich ocenie obiektywizmu i roli nielicznych państw w utrzymaniu i eskalacji konfliktu na Ukrainie.

Prowadzenie polityki w sferze bezpieczeństwa, gdzie walka informacyjna zaznacza swoją obecność, to także czas i częstotliwość przekazywania informacji, co ma wywierać zgodnie z intencją atakującego wrażenie na odbiorcy, inspirując

---

42 Żebrowski A., *Ewolucja polskich służb ... op. cit.*, s. 37 – 38.

go do założonego działania. W zależności od przyjętego celu proces ten może być krótkotrwały lub rozłożony przy regulowanej intensywności.

Należy zaznaczyć, że każdy uczestnik walki informacyjnej bez względu na swoją pozycję występuje w roli źródła, odbiorcy lub przekaźnika informacji, bez względu na jej treść. Bardzo często jesteśmy czynnymi, jak również i biernymi jej uczestnikami. Jest to dla jednych poważnym problemem, natomiast dla innych pozwala skutecznie realizować przyjęty cel strategiczny i zalewać potokiem informacji. Ponadto postęp naukowy i technologiczny stanowi nieodłączny element postępu w jej rozwoju zarówno w sensie pozytywnym, jak i negatywnym.

Walka informacyjna wspierająca politykę bezpieczeństwa prowadzoną przez podmioty państwowe i pozapaństwowe, jest realizowana w ramach walki elektronicznej, działań psychologicznych, gdzie występują takie elementy, jak: atak informacyjny, zakłócanie informacyjne i obrona informacyjna. Jednym z celów tej walki jest uzyskanie przewagi informacyjnej nad przeciwnikiem w procesie realizacji polityki bezpieczeństwa, co przekłada się na decyzje i dalsze jej kierunki. Istota tej działalności sprowadza się do stworzenia takiej sytuacji, która będzie utrudniała przeciwnikowi podejmowanie decyzji polityczne w sferze: społecznej, gospodarczej, wojskowej, propagandowej itp.

Pamiętać przy tym należy, że każda ze stron konfliktu w obszarze polityki bezpieczeństwa będzie obok ataku informacyjnego, zakłócała percepcję strony przeciwnej, stosując jednocześnie obronę informacyjną.

Polityka bezpieczeństwa i walka informacyjna to zależne elementy, to ściśle powiązane z przedsięwzięciami psychologicznymi, propagandowymi i pozoracyjnymi, oraz działaniami uprawnionych podmiotów, co ma wpływ na skuteczność realizacji celu strategicznego jakim jest bezpieczeństwa państwa, regionu, czy świata.

## Podsumowanie

Bezpieczeństwo pozamilitarne po rozpadzie bipolarnego podziału świata zajmuje w polityce wielu państw kluczowe miejsce. Prowadzona polityka ukierunkowana jest przede wszystkim na zapewnienie bezpieczeństwa ekonomicznych interesów państwa, gdzie walka o dostęp do surowców strategicznych o znaczeniu energetycznym stanowi siłą napędową innych sfer działania państwa. Procesowi temu towarzyszą przedsięwzięcia mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa politycznego, społecznego, kulturowego, ekologicznego i informacyjnego. Z perspektywy zmian zachodzących w środowisku międzynarodowym zapomina się o bezpieczeństwie militarnym. Ogniska zapalne i konflikty zbrojne w wielu państwach (regionach) uzasadniają jednak podjęcie aktywnych działań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa militarnego.

# DZIAŁANIA SPECJALNE W DOBIE WSPÓŁCZESNEJ

*Marek Z. Gajewski*

## Wprowadzenie

Ujęcie zagrożeń o charakterze militarnym uległo w końcu dwudziestego i na początku dwudziestego pierwszego stulecia daleko idącym zmianom. W latach dziewięćdziesiątych minionego stulecia dla grona osób zajmujących się problemami sztuki wojennej i organizacji wojsk oczywiste się stało poszukiwanie i dostosowanie nowych struktur we wszystkich rodzajach sił zbrojnych. Do końca lat osiemdziesiątych podstawą tworzenia koncepcji strategicznych, operacyjnych i taktycznych było istnienie dwóch przeciwstawnych sobie systemów, oraz nowe możliwości sprzętu i uzbrojenia wojskowego wynikające z rewolucji naukowo-technicznej. Zakładano, że głównym teatrem wojny będzie Europa, kontynent najbardziej nasyconego wojskiem i techniką wojskową<sup>1</sup>.

Związki operacyjne i taktyczne NATO i UW przygotowywały się do prowadzenia konfliktu zbrojnego mającego charakter konwencjonalny, wojny z ograniczonym użyciem broni masowego rażenia- zwłaszcza jądrowej-, lub globalnego konfliktu jądrowego. Przewagę, jaką Układ Warszawski posiadał w broni pancernej NATO zamierzało niwelować za pomocą koncepcji głębokich uderzeń na całej głębokości Środkowoeuropejskiego Teatru Działań

---

<sup>1</sup> Pod koniec istnienia dwubiegunowego podziału świata Układ Warszawski dysponował 3 573 100 żołnierzami na uzbrojeniu których znajdowało się: 59 470 czołgów, 70 333 bojowych wozów piechoty i transporterów opancerzonych, około 1508 wyrzutni rakiet operacyjno – taktycznych i taktycznych oraz 7876 samolotów bojowych. W tym samym okresie Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego Liczyła 5174010 żołnierzy wyposażonych w 37 089 czołgów, 76 080 bojowych wozów piechoty i transporterów opancerzonych i 11 267 samolotów bojowych. Dane liczbowe na podstawie: The Militar Balance ze rok 1990 i 1991.

Wojennych (ŚE TDW)<sup>2</sup> i zwiększeniem ilości oraz jakości środków przeciwpancernych w sakti taktycznej<sup>3</sup>.

U progu lat dziewięćdziesiątych przedstawione powyżej uwarunkowania należały do całkowicie zdezaktualizowanych. Zagrożenia bezpieczeństwa w skali globalnej szły w kierunku powstrzymania proliferacji broni masowego rażenia (szczególnie jądrowej), coraz bardziej uwidaczniały się zagrożenia ze strony międzynarodowych organizacji terrorystycznych o zasięgu globalnym, których podbudową ideologiczną stał się ortodoksyjny islam. Niebezpieczeństwa pojawiły się ze strony państw upadłych. Uwolnienie internetu i szybki jego rozwój spowodował, że cyberprzestrzeń stała się piątym obszarem prowadzenia walki. Przykład Gruzji i Estonii dowodzie, że operacje te mogą mieć charakter zarówno zaczepny jak i obronny. Na tle tych zagrożeń modyfikacji zostały poddana teoria i praktyka działań specjalnych.

Obszary, które zamierzamy poddać analizie to:

- ocena i charakterystyka współczesnych zagrożeń dla bezpieczeństwa w obszarze militarnym;
- co należy włączyć do współczesnego pojęcia działań specjalnych;
- zaprezentować poglądy na rolę i miejsce działań specjalnych w wybranych państwach świata uwzględniając ich polityczne uwarunkowania;
- ocenić możliwości najbardziej efektywnego działania jednostek zakwalifikowanych jako specjalne.

<sup>2</sup> Najwyższym związkiem o charakterze strategiczno – operacyjnym była grupa armii, w latach dziewięćdziesiątych istniały dwie – Północna i Południowa Grupa, której można było przydzielić 20-25 dywizji i innych jednostek. Przyjmowano, że można prowadzić działania wojenne na obszarze o szerokości 250 – 450 km i głębokości 200- 300 km. Wsparcie powietrzne gwarantować miały Połączone Siły Powietrzne (PSP) SE TDW. Lotnictwo państw NATO oprócz środków powietrznych posiadało pociski raketowe Pershing 1A, natomiast osłonę przeciwlotniczą stanowiły zestawy raketowe Nike Hercules i Hawk, zastępowane od początku lat dziewięćdziesiątych przez zestawy Patriot i Improved-Hawk. Niszczenie drugich rzutów i odwodów prowadzone było zasadniczo przez prowadzoną operację powietrzną trwającą 36-48 godzin na głębokość od 15 do 300 km. Oprócz wojsk przeciwnika znajdujących się w marszu lub rejonach ześrodkowania niszczoneo rurociągi, magazyny, lotniska. Zob. J.K. Zasady i możliwości prowadzenia działań zbrojnych przez połączone siły NATO ŚE TDW oraz CB i BZ, cz. I Wojskowy Przegląd Zagraniczny nr. 2/1986 s.10-11, 23; i cz. II. Wojskowy Przegląd Zagraniczny nr 3/ 1986 s. 19

<sup>3</sup> Zwalczanie przewagi w ilości broni pancerniej zamierzano niwelować w skali taktycznej uderzeniami śmigłowców szturmowych i przeciwpancernych, lotnictwa szturmowego i wprowadzaniu coraz to nowszych generacji pocisków przeciw pancernych. Zakładano, że do zniszczenia kompanii czołgów wojsk UW – 10 wozów różnych typów – potrzebna będzie para samolotów typu „TORNA-DO”. Śmigłowce szturmowe i uderzeniowe atakował parami, trójkami lub całym kluczem ( 7 śmigłowców); za pierwszym rzutem wojsk własnych. Również pod koniec lat osiemdziesiątych zakończono modernizację pocisku TOW. W wersji 2B lot rakiety niosącej głowicę odbywał się nad celem, konstrukcja głowicy mająca rdzeń fromowany dawał możliwość przebijalności każdego pancerza, wersja wcześniejsza – TOW 2A dzięki swojej konstrukcji zapewniała niszczenie celów opancerzonych posiadających pancerz aktywny. Tamże, s.25, 31, 43.



Biorąc pod uwagę szczupłe ramy artykułu, zaprezentowane wnioski i opinie będą miały charakter przyczynkarski i nie będzie ich można traktować jako wyczerpujące.

Literatura, w oparciu o którą powstał niniejszy artykuł to w zasadniczej mierze teksty pisane w prasie wojskowej. W zdecydowanej większości stanowią indywidualne poglądy autorów, nie mniej jednak pokrywające się z oficjalnymi zapisami doktrynalnymi. Do najbardziej miarodajnych zaliczyć należy wywiady, wspomnienia i inne wypowiedzi oficerów, oraz wysokich rangą urzędników resortów obrony, a także szefów rządów i państw. Różnorodną wartość przedstawiają prace dziennikarzy cywilnych zajmujących się tą problematyką. Za najbardziej cenne uznać należy odtajnione dokumenty dotyczące prowadzenia operacji specjalnych w omawianym okresie, struktury organizacyjnej, dane o wyposażeniu i wyszkoleniu żołnierzy tych elitarnych jednostek. W niniejszym opracowaniu pominięta została prasa popularna, a także strony internetowe prowadzone przez hobbystów.

### **Ocena i charakterystyka współczesnych zagrożeń dla bezpieczeństwa w obszarze militarnym.**

W ostatnich latach dwudziestego stulecia w środowisku ludzi profesjonalnie związanych z nauką o bezpieczeństwie, znawców strategii wojennej a w ślad za nimi politologów zajmujących się stosunkami międzynarodowymi pojawił się problem tyżący się wojny jako takiej. W kategoriach stosunków międzynarodowych rozpatrywano, czy twarda siła *hard power* ma jeszcze jakiegokolwiek znaczenie. Wielu badaczy problemów bezpieczeństwa zaczęło podważać poglądy filozofa wojny Carla von Clausewitza na jej istotę, twierdząc, że odnoszą się one do nie istniejącej obecnie rzeczywistości. Clausewitz w księdze pierwszej *O naturze wojny* napisał: *Wojna jest aktem przemocy, mającym na celu zmuszenie przeciwnika do spełnienia naszej woli (...) jest ona zawsze zderzeniem sił żywych.(...) Jeśli tedy chcemy za pomocą działań wojennych zmusić przeciwnika do spełnienia naszej woli, musimy go rozbić albo postawić go w położenie grożące mu prawdopodobnym rozbrojeniem*<sup>4</sup>. W ujęciu Clausewitza rozbić lub rozbrojenie przeciwnika jest zasadniczym celem działań wojennych. Nie chodzi w tym miejscu o sposób prowadzenia, bowiem w sfera taktyczna i operacyjna jest stymulowana postęпами nauki i techniki, ale o osiągnięcie celu strategicznego, który pozostaje niezmienny. Jednak w myśl jego wskazań, wojny nie prowadzi się samej dla siebie, jej pierwotnym motywem jest polityka, cel polityczny jest tu nadrzędny. Rozważania na ten temat kończy konkluzją (...) *Wojna jest nie tylko czynem politycznym, lecz prawdziwym narzędziem polityki, dalszym ciągiem stosunków politycznych, przeprowadzeniem*

<sup>4</sup> C. Clausewitz, *O wojnie*, Lublin 1995, s. 3, 6.

*ich innymi środkami*<sup>5</sup>. Podstawowym zarzutem było twierdzenie, że całe dzieło Clausewitza, powstało w dobie kształtowania się narodowych wojen masowych, natomiast atomizacja bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwa militarnego deza-wuuje je. Teorii Clausewitza przeciwstawiono dzieło Sun –Wu, chińskiego teo-retyka wojny, argumentując, że zawarte w dziele *Sztuka wojny* poglądy bardziej przystają do budowy współczesnych modeli przeciwdziałania zagrożeniom mili-tarnym, choć ich autor prawdopodobnie żył w latach 544-496 p.n.e.

Odrzucając ideologię jako podstawowy czynnik zagrożenia przyjęto, że woj-ny w stosunkach pomiędzy państwami demokratycznymi, jako formy rozwią-zywania konfliktów nie będą brane pod uwagę, jeżeli natomiast zaistnieją to ich rozwiązywanie będzie następować na drodze dyplomatycznej. Jedną z metod jest teoria bezpieczeństwa kooperatywnego<sup>6</sup>. Pojawiać się będą natomiast konflikty zbrojne pomiędzy państwami mające uwarunkowania zarówno zewnętrzne jak i wewnętrzne. Casus Jugosławii w całej rozciągłości ukazał, że skrywane i nie roz-wiązywane od lat problemy narodowościowe, religijne, etniczne nadal stanowiąc będą poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa w skali lokalnej i regionalnej, a jeśli podmiot prawa międzynarodowego dysponuje bronią atomową to również zagro-żenie to nabierze charakteru subregionalnego czy też globalnego.

Na gruncie anglosaskich studiów nad wojną powstało pojęcie filozofii wojny. Filozofii wojny nie należy traktować jako jednego systemu a zbiór kilku odmien-nych od siebie systemów. Emil Rapaport wyróżnia trzy systemy filozofii wojny: polityczną, eschatologiczną i katastroficzną. Według ujęcia filozofii politycznej wojna ma charakter narodowy, racjonalny i celowy. Czyli podjęcie działań wo-jennych następuje wskutek przemyślanej i logicznej decyzji suwerena. Stąd jest ona prowadzona w większości przypadków przez podmioty prawa międzyro-dowego<sup>7</sup>. Celem walki zbrojnej jest zadanie takich strat siłom zbrojnym strony przeciwnej, by nie były one zdolne do podejmowania żadnych działań obronnych, a tym bardziej zaczepnych. Osiągnięcie takiego stanu rzeczy pozwala stronie ata-kującej na osiągnięcie zakładanych celów politycznych. Klasycznym przykładem takiego działania jest wojna francusko – pruska z roku 1806. Rozgramiając armię pruską pod Jeną i Auerstedt Napoleon zmusił króla Prus do zawiązania koalic-ji z Francją. Dwudziestowieczną odmianą systemu napoleońskiego, jest logika

<sup>5</sup> Tamże s. 12-13, 23.

<sup>6</sup> Pojęcie to określane jest jako (...) *Model stosunków między państwami, w którym spory mogą powstawać, ale będą poddane ograniczeniom w ramach uzgodnionych norm i procedur. Uznając różno-rodność a nawet animozje między różnymi państwami i kulturami, ten rodzaj systemu międzynarodowego zapewnia rozwiązywanie konfliktów bez uciekania się do masowej przemocy.* Definicja powyższa została przedstawiona przez J.E. Nolalan'a (red), *Global Engagement: Cooperation and Security in the 21 th Century*, The Brookings Institution Washington (D.C.) 1994. s. 5-6; cytata za: R. Zięba, (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008, s. 35.

<sup>7</sup> Jest to jak najbardziej klasyczne clausewitzowskie ujęcie wojny lub konfliktu zbrojnego. W ujęciu M. Kaldor jest to „stara” wojna, natomiast współczesne posiadają całkowicie odmienną motywację polityczną. Zob. P. D. Williams, *Wojna*, (w:), P.W. Williams, (red.), *Studia bezpieczeństwa*, Kraków 2012, s. 161.

tworzenia przez J. Stalina sowieckiego systemu w Europie Środkowo-Wschodniej. Do tej kategorii filozofii wojny możemy zaliczyć ogłoszoną przez prezydenta USA G.B. Busha doktrynę wojny z terroryzmem po zamachach z 11 września.

Eschatologiczna filozofia wojny opiera się na przekonaniu, że *Kulminacją dziejów, a przynajmniej jakiejś ich epoki będzie „ostateczna” wojna, przez którą urzeczywistni się pewien wszechogarniający porządek – boski, naturalny czy też ludzki*<sup>8</sup>. Eschatologiczny charakter miała druga wojna światowa. Według Hitlera jej celem była budowa tysiącletniej Rzeszy. Zdobyć przestrzeni życiowej (lebensraum), po opanowaniu której, nastąpi nieskrępowany niczym rozwój cywilizacji germańskiej. Doktryna komunizmu przesuwała istotę konfliktów z narodowego na walkę klas. Zniszczenie klasy burżuazyjnej i jej państwa, ze wszystkimi instytucjami będzie zakończeniem trwającej od zarania cywilizacji walki klas<sup>9</sup>. U progu dwudziestego pierwszego wieku eschatologiczny charakter wojny posiadają operacje terrorystyczne prowadzone przez Al.-Kaidę. Zniszczenie cywilizacji Zachodniej i utworzenie imperium muzułmańskiego opartego o kalifaty i prawa szariaty pozwoli na utworzenie olbrzymiego imperium muzułmańskiego, sięgającego od Azji Środkowej po Pireneje.

Katastroficzna filozofia wojen, traktuje ją jako golgotę spadającą na całą ludzkość - ujęcie globalne lub jej część, ujęcie etnocentryczne. Główny wysiłek badawczy skupiony jest na *wyjaśnianiu przyczyn wojen i wynajdowaniu instytucjonalnych metod rozwiązywania konfliktów*<sup>10</sup>.

Pojęciem używanym na gruncie badań nad bezpieczeństwem jest pojęcie konfliktu zbrojnego. Według Uppsala Conflict Data Program (UCDP) *Konflikt zbrojny* [jest to] *rozbieżność powodująca spór o władzę lub (i) terytorium, w toku którego kierowane przeciwko sobie siły zbrojne przez obie strony doprowadza bezpośrednio do co najmniej dwudziestu pięciu przypadków śmierci związanych z walką*<sup>11</sup>. Podstawowym i jedynym kryterium konfliktu zbrojnego jest określona, minimalna ilość zabitych po obu walczących stronach, bez uwzględnienia zasięgu, obszaru działania, ilości i jakości użytego sprzętu wojskowego, a co najważniejsze reperkusji politycznych, co staje się dość problematycznym wyróżnikiem. W typologii konfliktów zbrojnych wyróżnia się konflikty zbrojne związane z państwami, gdzie przynajmniej jedna ze stron jest podmiotem prawa międzynarodowego i konflikty zbrojne nie państwowe, gdzie dochodzi do zorganizowanej przemocy,

<sup>8</sup> A. Rapaport, *Introduction*, (w: ) Carl von Clausewitz, *On war*, (red.) A. Rapaport, London 1968, ss. 11-80, cytata za: P.D. Williams, s. 150.

<sup>9</sup> Cele bolszewizmu zostały między innymi przedstawione w pracy W. Lenina, *Państwo a rewolucja*, opartej na pracy F. Engelsa, *O pochodzeniu rodziny własności prywatnej i państwa* oraz K. Marks, *18 brumera Ludwika Bonapartego*.

<sup>10</sup> A. Rapaport, *op. cit.*, s.151

<sup>11</sup> <http://www.pcr.uu.sr/reserach/ucdp/definitions>, dostęp z dnia 30.05.1014 r.

lecz żadna ze stron nie jest uznawana za suwerenne państwo. Wśród konfliktów zbrojnych związanych z państwami wyróżnia się<sup>12</sup>:

- *międzypaństwowe, gdzie możemy wyróżnić minimum dwie strony konfliktu, z których każda jest suwerennym państwem;*
- *wewnątrzpaństwowe – toczące się pomiędzy rządem a ugrupowaniami doń opozycyjnymi, dodatkowo są one dzielone na wojny domowe i konflikty secesjonistyczne;*
- *umiędzynarodowione wewnętrzne konflikty zbrojne – występują pomiędzy państwem a uzbrojoną opozycją i ingerencją zbrojną państw trzecich;*
- *pozapaństwowe, toczące się między państwem a graczem pozapaństwowym działającym z terytorium państwa trzeciego.*

Pod względem ilości ofiar konflikty zbrojne dzielone są na drobne i średnie. Podstawą podziału jest liczba ofiar śmiertelnych w ciągu roku. Za wojnę uważane jest starcie zbrojne w którym, liczba ofiar śmiertelnych w ciągu roku sięga minimum 1000<sup>13</sup>.

W pierwszym okresie po zimnej wojnie liczba konfliktów międzypaństwowych zmalała. Spadła też ich intensywność. Wzrasta natomiast liczba konfliktów wewnętrznych. Kontynentem, na którym liczba konfliktów zbrojnych jest największa jest Afryka. Wynika to z postkolonialnych uwarunkowań powstawania nowych organizmów państwowych na tym kontynencie. Na drugim miejscu znajduje się Azja, następnie Bliski i Środkowy Wschód, kontynent Amerykański i Europa. Analizując konflikty na terenie Europy należy zwrócić uwagę, że po zakończeniu konfliktu w byłej Jugosławii największe natężenia różnorodnych konfliktów zbrojnych (przyjmując podaną powyżej typologię) toczy się w przestrzeni poradzieckiej.

Nowym pojęciem określającym zagrożenie bezpieczeństwa w każdym wymiarze jest pojęcie asymetryzacji<sup>14</sup> i hybrydowości konfliktu zbrojnego. Pojęcie to, które powstało na gruncie amerykańskim, ma podkreślać odmienność zagrożeń obecnych, od tych które dominowały w całym okresie zimnowojennym. Według National Defense University zagrożenia asymetryczne to *wersja walki nie fair, co może obejmować wykorzystywanie zaskoczenia we wszystkich jego operacyjnych i strategicznych wymiarach*<sup>15</sup>. Powyższy cytat pochodzący z dokumentu opraco-

<sup>12</sup> P.D. Williams, *op. cit.*, s, 154

<sup>13</sup> <http://www.pcr.uu.sr/research/ucdp/definitions>, dostęp z dnia 30.05.1014

<sup>14</sup> Pojęcie zagrożeń asymetrycznych powstało na gruncie amerykańskich badań nad bezpieczeństwem. Na gruncie polskim w zasadzie dwie monografie kompleksowo podejmują tę problematykę: Marka Madeja *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państw obszaru atlantyckiego*, P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne*, Stanisław Koziej i Bolesław Balcerowicz. Wymienienie autorzy definiują zagrożenia asymetryczne i dokonują ich typologii.

<sup>15</sup> *Strategic Assessment*, Waszyngton 1998, p. 169, cytat za: M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwo państw obszaru transatlantyckiego*, Warszawa 2007, s.44-45.

wanego przez chyba najbardziej prestiżową uczelnię USA w zakresie bezpieczeństwa, świadczy o małej kreatywności, ewidentnych błędach metodologicznych analityków amerykańskich, a co za tym idzie również analityków NATO i państw sojusznicych – w tym i Polski, co zauważa M. Madej<sup>16</sup>. Koncepcje zagrożeń asymetrycznych i konfliktów hybrydowych są próbą szukania ujęcia przyczyn porażek amerykańskich z dużo słabszym przeciwnikiem, rozpatrując je zarówno w układzie politologicznym jak i nauk o bezpieczeństwie<sup>17</sup>.

Do kategorii militarnych zagrożeń asymetrycznych zalicza się międzynarodowy terroryzm, państwa upadłe i wojnę informacyjną. Podstawową przesłankę umiejscawiającą międzynarodowy terroryzm jako jedno z najistotniejszych zagrożeń współczesności są zamachy z 11 września. Odmienny od dotychczasowych wymiar tego zamachu bardzo precyzyjnie określił prof. Adam D. Rotfeld, wyróżniając jego następujące cechy<sup>18</sup>:

- *skala ataku (było więcej ofiar niż w ataku na Pearl Harbor),*
- *charakterze napaści (od wewnątrz, funkcję rakiet spełniły samoloty pasażerskie),*
- *nowy przeciwnik (sprawcą tak dotkliwego uderzenia był podmiot poza-państwowy),*
- *celu uderzenia (uderzono w najpotężniejsze mocarstwo, którego terytorium uchodziło za sanktuarium bezpieczeństwa).*

Zamachy z 11 września stały się dodatkowym atutem w dyskusji nad zasadnością dalszego istnienia Paktu Północno Atlantyckiego i kontynuowania jego przekształceń strukturalnych i doktrynalnych.

Za państwa upadłe, uważa się na ogół te kraje, w których sprawujące władzę reżymy nie są w stanie uporać się z wewnętrznymi ruchami społecznymi, rebeliami inspirowanymi przez państwo trzecie, bez klasycznego wchodzenia w stan wojny (konfliktu zbrojnego).

Mogą wywołać lokalny konflikt zbrojny w celu zniwelowania napięć społecznych, tolerując na swoim terytorium działania różnego rodzaju organizacji przestępczych. Wszystkie z podanych uwarunkowań mogą stać się przyczyną bezpośrednich lub pośrednich bezpieczeństwa w skali regionalnej, subregionalnej lub globalnej.

Zjawiskiem nowym jest pojęcie wojny informacyjnej. Jest ono bardzo szerokie i odmiennie interpretowane przez teoretyków i praktyków przedmiotu. Na podstawie literatury źródłowej możemy wymienić jej następujące cechy: odstra-

<sup>16</sup> Tamże.

<sup>17</sup> A. Gruszka, *Hybrydowość współczesnych wojen- analiza krytyczna*. (w:) W. Sokała, B. Zapala, (red.), *Asymetria i hybrydowość – stare armie wobec nowych konfliktów*, Warszawa 2011, s. 9-19.

<sup>18</sup> A.D. Rotfeld, *System bezpieczeństwa międzynarodowego po 11 września*, „Rocznik Strategiczny” 2001/2002 s. 19 i n.

szanie i ochrona własnych systemów teleinformatycznych zarówno fizyczna jak i logiczna, wczesne wykrywanie ataków i skuteczne ich zwalczanie, posiadanie sił i środków do wykonania odwetu cybernetycznego.

Zakładane zagrożenia dla bezpieczeństwa są zasadniczymi determinantami budowy środków przeciwdziałania. Nowoczesne siły zbrojne winny być organizacją elastyczną, dostosowaną pod względem wyszkolenia i wyposażenia przeciwstawić się każdemu z diagnozowanych zagrożeń. Przedstawione uwarunkowania stanowiły przesłankę do likwidacji armii masowych i zastępowania ich wysoce mobilnymi przygotowanymi pod każdym względem do prowadzenia walki nawet w dużym oddaleniu do miejsc stacjonowania. Rodzajem wojsk (w niektórych państwach podniesionych do rangi rodzaju sił zbrojnych) w pełni spełniającym powyższe kryteria są siły specjalne.

### **Istota współczesnych działań specjalnych.**

Działania specjalne powstały i rozwijały się podczas drugiej wojny światowej. Sukcesy Wehrmachtu na kontynencie poczynszy od 1 września 1939 a na czerwcem roku 1940 skończywszy zmusiły stronę brytyjską do poszukiwania nowej formuły prowadzenia wojny. Angielska generalicja doskonale zdawała sobie sprawę z faktu, że podstawowym czynnikiem zwycięstwa jest powrót aliantów na kontynent i pobicie przeciwnika silnymi związkami wojsk lądowych wspieranych przez mające przewagę w powietrzu lotnictwo. Działając silnymi związkami wojsk pancernych zamierzano zniwelować przewagę armii niemieckiej, wyzwolić znajdujące się pod okupacją narody, rozbić armię niemiecką i przejść do okupacji nazistowskiego państwa likwidując jego podstawowe filary: partie i SS oraz inne organizacje o narodowosocjalistycznym charakterze. Jednak droga do zrealizowania nakreślonego zamiaru strategicznego była daleka. W pierwszej kolejności, oprócz skutecznego przeciwstawienia się Niemcom w bitwie powietrznej należało w możliwie jak najszerszym zakresie przeciwstawić się hitlerowcom właśnie na kontynencie. Idea ta legła u podstaw powołania Special Operations Executive (SOE), organizacji, która miała za zadanie organizować i inspirować działalność dywersyjną, sabotażową, wspierać i pomagać organizować ruch oporu w okupowanych krajach, wraz z jego najwyższą formą działania jakim jest organizacja oddziałów partyzanckich i przejście do walki partyzanckiej w chwili najbardziej dogodnej, to jest pojawienia się sił alianckich na kontynencie. Czynnikiem ułatwiającym powstanie SOE było przebywanie na terenie Wielkiej Brytanii dość dużej liczby żołnierzy i oficerów reprezentujących wszystkie narody okupowanej Europy. Decyzję o utworzeniu tego typu organizacji podjął W. Churchill po objęciu teki premiera<sup>19</sup>. Równoległe z inicjatywy mjr. Davida Stirlinga doszło do utworzenia jednostki specjalnej

<sup>19</sup> E. Denècè, *Historia oddziałów specjalnych*, Warszawa 2009, s. 40-43.

przeznaczonej do wykonywania rajdów w głąb ugrupowania przeciwnika w celu niszczenia stanowisk dowodzenia, baz zaopatrzenia, lotnisk, szlaków komunikacyjnych a także wspierania miejscowego ruchu oporu, jeżeli taki istniał. Jednostka otrzymała nazwę Special Air Service (SAS)<sup>20</sup>.

Stany Zjednoczone po przystąpieniu do wojny szeroko korzystały z udostępnionych przez Brytyjczyków doświadczeń organizując własne organy dowodzenia działaniami specjalnymi i oddziały. W czerwcu 1942 roku utworzono Biuro Służb Strategicznych (Office of Strategic Service OSS), w skład którego wchodziły dwie komórki organizacyjne: Oddział Operacji Specjalnych (Special Operations Branch) i Oddziału Tajnego Wywiadu (Secret Intelligence Branch). Oddziały działające w ugrupowaniu przeciwnika składały się przeciętnie z 4 oficerów i 30 żołnierzy. Amerykańskie grupy specjalne wykorzystywana przeciwko Japonii, oraz podczas inwazji na kontynent i prowadzenia działań w Europie<sup>21</sup>.

Oddziały prowadzące działania w głębi ugrupowania operacyjnego przeciwnika posiadała również Armia Czerwona. Podlegały one organom rozpoznania frontów i armii. Wykorzystane były w okresie przygotowania i prowadzenia operacji bobrujskiej, wiślańsko – odrzańskiej i berlińskiej oraz w Operacji Manżurskiej. Oddziały radzieckiego specnazu<sup>22</sup> wykorzystywano również do wzmocnienia działań partyzanckich<sup>23</sup>.

Pomimo bardzo pozytywnych doświadczeń zgromadzonych w toku drugiej wojny światowej początek zimnej wojny stanowił regres dla działań specjalnych. Na gruncie amerykańskim renesans dla ich działalności następuje w okresie prezydentury Johna F. Kennedy'ego.

W wojskowej literaturze amerykańskiej pojawiło się szereg nowych terminów, które następnie trafiły do regulaminów. Za nadrzędne uznano pojęcie *wojny specjalnej* (*special war*), które zawierało w sobie szereg komponentów.

Do roku 1986 wszystkie rodzaje sił zbrojnych armii Stanów Zjednoczonych: siły lądowe, marynarka wojenna i siły powietrzne dysponowały własnymi jednostkami specjalnymi. Doświadczenia zebrane podczas nieudanej operacji *Desert One*<sup>24</sup> oraz prowadzenia interwencji w Grenadzie wskazywały na konieczność zorganizowania jednolitego organu dowodzenia obejmującego kompleksowo szkolenie i zaopatrzenie oraz dowodzenie operacyjne jednostkami specjalnymi. W październiku 1986 utworzony został urząd podsekretarza stanu do spraw operacji specjalnych i konfliktów o małej intensywności. Jego zadaniem było utworzenie Połączonego Dowództwa Wojsk Specjalnego Przeznaczenia (USSOCOM),

<sup>20</sup> Tamże, s. 36-40.

<sup>21</sup> Tamże, s. 45-46.

<sup>22</sup> Specnaz rosyjskie określenie nadane jednostkom specjalnym – *specjalnowo znaczenija*

<sup>23</sup> W. Suworow, *Specnaz historia sił specjalnych Armii Radzieckiej*, Poznań 2012, s. 80-86

<sup>24</sup> Operacja Desert One miała na celu uwolnienie 54 zakładników amerykańskich uwięzionych w Teheranie. Jej przeprowadzenie zlecono jednostce Delta Force, najmłodszej amerykańskiej jednostce działań specjalnych o charakterze kontr terrorystycznym. Operacje rozpoczęto w dniu 24 kwietnia 1980 r, burza piaskowa była przyczyną nie dotarcia śmigłowców do celu operacji.

które osiągnęło gotowość operacyjną 16 kwietnia 1987 r.<sup>25</sup> Do podstawowych zadań USSOCOM należy<sup>26</sup>:

- kierowanie jednostek specjalnego przeznaczenia do działań na korzyść innych dowództw;
- zabezpieczenie procesu szkolenia;
- nadzorowanie ich dyspozycyjności i inetrooperacyjności;
- uczestnictwo w wypracowaniu doktryny ich użycia;
- dbałość o standaryzację i interoperacyjność sprzętu;
- administrowanie przebiegiem kariery zawodowej kadry;
- udoskonalenie lub zakup nowego sprzętu;
- planowanie i wykonanie operacji o charakterze specjalnym;
- zabezpieczenie logistyczne.

Wypracowana po zamachach z 11 września koncepcja globalnej wojny z terroryzmem wpłynęła na dalszy rozwój doktrynalnych zasad użycia sił specjalnych. Już w latach dziewięćdziesiątych stwierdzono, że muszą one być w pełnej gotowości do udziału w działaniach o charakterze niekonwencjonalnym różnych częściach globu.

Rozpatrywano, wzajemne relacje pomiędzy działaniami niekonwencjonalnymi a prowadzeniem wojny specjalnej. Różnica polega na tym, że w myśl wypracowanych przez Pentagon w latach 2005-2007 zasad, wojna niekonwencjonalna jest działaniem zbrojnym wynikającym z polityki bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych, gdzie metodą jej prowadzenia będą działania nieregularne, których celem jest *powolne erodowanie systemu państwa w celu przejęcia władzy. W nieregularnych działaniach wojennych celem strategicznym sił nieregularnych jest również zapewnienie sobie wpływu, kontroli nad społeczeństwem i przejęcie władzy. (...) Jednak w przeciwieństwie do wojny konwencjonalnej, ludność cywilna (jako obiekty oddziaływania) jest zaangażowana w konflikt poprzez działania polityczne, psychologiczne i ekonomiczne. Natomiast regularna armia – w zależności od okoliczności – jest izolowana, ogranicza się lub zwiększa jej znaczenie. W nieregularnych działaniach wojennych celem strategicznym sił nieregularnych jest również zapewnienie sobie wpływu, kontroli nad społeczeństwem i przejęcie władzy. Jednak w przeciwieństwie do wojny konwencjonalnej, ludność cywilna (jako obiekty oddziaływania) jest zaangażowana w konflikt poprzez działania polityczne, psychologiczne i ekonomiczne. Natomiast regularna armia – w zależności od okoliczności*

<sup>25</sup> J.M. Amerykańska koncepcja operacji specjalnych, „Wojskowy Przegląd Zagraniczny”, 2/1997, s. 67-68

<sup>26</sup> Tamże, s. 68-69.



– jest izolowana, ogranicza się lub zwiększa jej znaczenie. (...) Cechy charakterystyczne konfliktu nieregularnego wg poglądów amerykańskich to:

- A. działania antypaństwowe, takie jak:
  - rebelia,
  - zamachy stanu, pucz,
  - wojna domowa,
  - wojna partyzancka,
  - terroryzm – jako odrębna strategia;
- B. działania przeciwpowstańcze;
- C. działania niekonwencjonalne;
- D. terroryzm – jako rodzaj taktyki walki,
- E. antyterroryzm i przeciwterroryzm;
- F. wsparcie wewnętrznego systemu obrony;
- G. wsparcie pośrednie i bezpośrednie dla rządu państwa zagrożonego upadkiem<sup>27</sup>.

Na podstawie zaprezentowanych podstaw doktrynalnych, siły specjalne Stanów Zjednoczonych powinny być przygotowane do realizacji zadań w konfliktach regularnych i nieregularnych prowadząc w ich ramach wszelkie rodzaje operacji specjalnych. Ujawnione do chwili obecnej metody i formy działania wskazują, że operacje specjalne mogą być prowadzone również na terytorium państw trzecich zarówno za ich zgodą, jak i bez. Mogą mieć charakter tajny lub jawny, ewentualnie rozpoczynane są tajnie lecz ujawniane po ich zakończeniu. Stopień wyposażenia i wyszkolenia żołnierzy sił specjalnych musi być kompatybilny w stosunku do wykonywanych zadań bojowych. Wymaga utrzymywania stałej gotowości operacyjnej organów dowodzenia do działań w każdym rejonie globu ziemskiego. Podczas działań bojowych w byłej Jugosławii amerykańskie jednostki specjalne otrzymały zadanie schwywania przywódców bośniackich Serbów: Radko Mladicia i Radowana Kardzicia. Operacja ta nie zakończyła się sukcesem<sup>28</sup>. Osobą która po 11 września forsowała koncepcje przejścia wojny z terroryzmem przez siły specjalne była Donald Rumsfeld. Dążył on do przekształceń strukturalnych systemu dowodzenia operacjami specjalnymi, wyłączając Komitet Połączonych Sztabów i jego szefa<sup>29</sup>.

Podczas pierwszej prezydentury Baracka Obamy powołany został „Zespół Antyterrorystyczny”, organ ten opracował bazę danych osób podejrzanych o współdziałania z organizacjami terrorystycznymi, na której znaleźli się również obywa-

<sup>27</sup> M. Usydus, *Nieregularne działania wojenne (Irregular warfare-IW) według poglądu USA- zarys wybranej problematyki* [w:] W. Więcek, (red.), *Działania przeciwrebelianckie w operacjach*, Warszawa 2011, s. 95-96.

<sup>28</sup> J. Scahill, *Brudne wojny*, Kraków 2014, s 70

<sup>29</sup> Tamże.

tele Stanów Zjednoczonych. Podczas drugiej kadencji, na szefa zespołu powołany został admirał McRaven pełniący również funkcje dowódcy SOCOM. W tym czasie siły specjalne USA przeprowadziły operacje w ponad 100 krajach<sup>30</sup>.

Dużą wagę do rozwijania możliwości prowadzenia działań specjalnych przywiązują również specjaliści rosyjscy. Siły Zbrojne Federacji Rosyjskiej odziedziczyły po Armii Radzieckiej duży potencjał wojsk specjalnego znaczenia. Były one podporządkowane organom na rozpoznania na wszystkich szczeblach dowodzenia. W związkach taktycznych (dywizja) w sile kompanii funkcjonującej w strukturach batalionu rozpoznawczego, na szczeblu armii samodzielnego batalionu specjalnego i w strukturach okręgu wojskowego (frontu) w sile brygady specjalnego przeznaczenia. Oprócz sił zbrojnych jednostkami specnazu dysponowało KGB. Jednostki specnazu w okresie zimnej wojny użyte zostały podczas interwencji w Czechosłowacji i Afganistanie. Afganistan wykazał duże niedociągnięcia w wyszkoleniu a zwłaszcza w wyposażeniu żołnierzy tej formacji do działań. Szczególnie krytykowano mundury i obuwie, które nie różniły się niczym od ubioru żołnierzy innych formacji<sup>31</sup>.

Specjaliści rosyjscy jeszcze w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych uważali, że zasadniczym przeznaczeniem wojsk specjalnych jest prowadzenie działań na tyłach przeciwnika, stosując niekonwencjonalne metody walki<sup>32</sup>. Za podstawowe obiekty rozpoznania nadal uważa się wykrycie środków przenoszenia broni jądrowej, rejonów rozmieszczeń stanowisk dowodzenia, sił i środków rozpoznania i walki radioelektronicznej<sup>33</sup>. Nowum w teorii form prowadzenia działań specjalnych jest wykorzystanie specnazu do prowadzenia działań przeciwpartyzanckich. Teoretycy rosyjscy również za celowe uważają skomasowanie wszystkich jednostek tego typu, dotychczas funkcjonujących w strukturach rodzajów sił zbrojnych, pod jednym dowództwem, które byłoby odpowiedzialne za szkolenie, organizację, planowanie użycia operacyjnego i dowodzenia operacjami specjalnymi.

Analiza przebiegu rebelii na Ukrainie wskazuje, że w przeciągu ostatnich lat rosyjski specnaz przeszedł bardzo dużą metamorfozę. Zdecydowanie poprawiło się wyposażenie, zwłaszcza umundurowanie, hełmy, sprzęt łączności i uzbrojenie.

Ciekawą koncepcję użycia sił specjalnego przeznaczenia wypracowano pod koniec dwudziestego stulecia w Republice Federalnej Niemiec. Na bazie istniejących oddziałów powietrzno-desantowych i pododdziałów dalekiego rozpoznania<sup>34</sup>, oraz doświadczeń jednostki antyterrorystycznej Federalnej Straży Granicznej

<sup>30</sup> Tamże, s. 392-393.

<sup>31</sup> Zob. V. Markowskiego, *Specnaz w Afganistanie*, Warszawa 2002; Ch. Andrew, W. Mitrochin, *Archiwum Mitrochina cz. II KGB i świat*, Poznań 2009 s. 435.

<sup>32</sup> W. Kadetow, *Użycie wojsk specjalnego przeznaczenia we współczesnych warunkach*, „Wojskowy Przegląd Zagraniczny”, 1/1996, s. 21

<sup>33</sup> Tamże.

<sup>34</sup> Do początku lat dziewięćdziesiątych dwudziestego stulecia Bundeswehra posiadała dywizję powietrzno-desantową w składzie trzech samodzielnych brygad wchodzących w skład korpusów armijnych, ponadto w każdym korpusie istniała kompania dalekiego rozpoznania przygotowana

nej GSG9 (Grnschutz Spec Grupe 9)<sup>35</sup>. Kierownictwo Federalnego Ministerstwa Obrony uświadomiło sobie, konieczność powołania w ramach wojsk lądowych Bundeswehry jednostki specjalnej mogącej realizować nie tylko zadania o charakterze dywersyjnym i rozpoznawczym, ale i działania kotrterrorystyczne i antyterrorystyczne. Osobą wspierającą tę inicjatywę był ówczesny minister obrony Volker Ruhe, celowość powołania nowej jednostki o nazwie Komando Spezialkrafte (KSK) uzasadniał potrzebą wydostawania obywateli Niemiec, którzy znaleźli się w sytuacjach zagrażających życiu i zdrowiu poza terytorium Republiki Federalnej, wskazując, że do przeprowadzenia tego typu operacji niezbędne są odpowiednio wyszkolone i wyposażone jednostki<sup>36</sup>. Niemieccy specjaliści wojskowi zajmujący się przekształceniami doktrynalnymi Bundeswehry z analizy sytuacji polityczno – militarnej wyciągnęli następujące wnioski<sup>37</sup>:

1. *Rozwój sytuacji politycznej sprawia, że dotychczasowe zadania sił zbrojnych stają się przestarzałe. Pilnie wymagana jest ich aktualizacja.*
2. *Wzrosło znaczenie rodzajów służb, które odpowiednio wcześniej dostarczają informacji o zamiarach przeciwnika. Są one częścią składową sił szybkiego reagowania i stanowią integralną część sił natychmiastowego reagowania.*
3. *Poszczególne rodzaje służb „pierwszej godziny” (gotowe do użycia w pierwszej kolejności) mogą wykonywać dodatkowe zadania, w tym – między innymi:*
  - *uczestniczyć w akcjach humanitarnych (w przypadku katastrof i klęsk żywiołowych, do rozpoznania i rekonesansu terenu dla służb ratunkowych i sanitarnych oraz w składzie pododdziałów misji pokojowych ONZ);*
  - *ochraniać konwoje ONZ;*
  - *kontrolować przestrzegania embarga nałożonego przez ONZ;*

---

do prowadzenia działań dywersyjno- rozpoznawczych w głębi ugrupowania bojowego przeciwnika. Bundesmarine dysponowała kompanią pływaczy bojowych realizującą standardowe działania specjalne na morzu.

<sup>35</sup> Grenschutz Spec Grupe 9 powstała po zamachu terrorystycznym na wioskę olimpijską zamieszkiwaną przez sportowców izraelskich podczas olimpiady w Monachium w 1972 r. Sprawcą zamachu była palestyńska organizacja terrorystyczna o nazwie „Czarny Wrzesień”. Użyte do akcji pododdziały Policji okazały się całkiem nieporadne do walki z terrorystami. Pierwszą akcją bojową GSG 9 było odbicie zakładników przetrzymywanych przez arabskie i niemieckie organizacje terrorystyczne na pokładzie samolotu Lufthansy w Mogadiszu. Operacja zakończyła się pełnym sukcesem funkcjonariuszy GSG9. Sposób przeprowadzenia akcji uświadomił obserwatorom, że GSG9 jest jedną z najlepszych na świecie jednostek antyterrorystycznych.

<sup>36</sup> A.R., *KSK- siły specjalnego przeznaczenia sił lądowych REN*, „Wojskowy Przegląd Zagraniczny”, 2/ 1998 s.14.

<sup>37</sup> K. Altenhöner, *Działania specjalne Bundeswehry*, „Wojskowy Przegląd Zagraniczny”, 2/1994 s. 37-36.

- *ochroniać osoby i instytucje oraz prowadzić ewakuację w sytuacjach kryzysowych;*
- *uwalniać zakładników.*

Przygotowania do formowania jednostek działań specjalnych poprzedzała dyskusja, w której to wielu niemieckich oficerów starszych i generałów stała na stanowisku, że działania specjalne są całkowicie nieprzydatne, a do zadań o których mowa powyżej powinny być przygotowywane pododdziały piechoty<sup>38</sup>. Przyjęto, że pododdziały specjalne armii niemieckiej powinny być przygotowane do wykonania następujących rodzajów działań<sup>39</sup>:

- a) *zakłócania działań przeciwnika, to jest:*
  - *mylenia lub odwracania uwagi;*
  - *niszczenia wrażliwych obiektów położonych w obszarach przemysłowych, portach i na lotniskach oraz urządzeń wojskowych;*
  - *eliminowanie stanowisk dowodzenia szczebla operacyjnego, systemów łączności i zaopatrzenia;*
  - *wyłączanie środków oddziaływania powierzchniowego;*
  - *znakowanie celów przez stosowanie sensorów;*
  - *dezorganizowania pracy sił i środków walki radioelektronicznej;*
  - *utrudniania przeciwnikowi wykonania manewrów pozorujących;*
  - *niszczenie zapór inżynierskich i przeszkadzanie w ich stawianiu.*
- b) *wsparcie własnych operacji, w tym:*
  - *zajmowania i czasowego utrzymywania ważnych punktów jak przepraw przez przeszkody wodne, węzłów komunikacyjnych, przełęczy górskich oraz uchwycenia przyczółków;*
  - *zabezpieczenia otwartych skrzydeł i tyłów;*
  - *nawiązania i utrzymania łączności z własnymi siłami;*
  - *zdobywania przedmiotów wyposażenia i uzbrojenia.*

W przytoczonych in extenso poglądach specjalistów Bundeswehry na wykorzystanie niemieckich pododdziałów działań specjalnych wyraźnie widoczna jest dominacja koncepcji wypracowanych dla potrzeb wojny klasycznej. Brak jest wyraźnego rozgraniczenia pomiędzy taktycznym a operacyjnym obszarem ich prowadzenia. Z zadań określonych w punkcie a z istotą działań specjalnych rozbieżne jest wykorzystywanie ich do niszczenia zapór inżynierskich i dezorganizacja ich budowy. Rozpoznawanie tego typu obiektów – zwłaszcza położonych w głębi ugrupowania przeciwnika jak najbardziej należy do specyfiki działań specjalnych jednak ich niszczenie zdecydowanie lepiej jest wykonywać za pomocą uderzeń lotnictwa szturmowego, raketowych lub uzbrojonych środków bezałogowych. Trzy

<sup>38</sup> Tamże, s. 39.

<sup>39</sup> Tamże.

pierwsze zadania ujęte w punkcie b należą do klasycznych celów działania oddziałów i pododdziałów powietrznodesantowych. W formułowaniu rodzajów działań, które mają wykonywać niemieckie jednostki specjalne brak jest korelacji z wnioskami jakie zostały sprecyzowane w ocenie sytuacji polityczno- militarnej.

Bardziej dostosowane do warunków przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym ze współczesnych realiów politycznych są zadania do realizacji których przygotowano ma być KSK. Zostały one sprecyzowane następująco<sup>40</sup>:

- *pozyskiwanie informacji posiadających kluczowe znaczenie w rejonach ogarniętych kryzysami lub konfliktami;*
- *ochrona własnych sił zbrojnych oraz osób znajdujących się w szczególnym położeniu;*
- *uwalnianie i ewakuacja obywateli niemieckich lub innych osób znajdujących się w sytuacjach niebezpiecznych (zagrożających ich życiu i zdrowiu);*
- *zwalczanie zagrożeń terrorystycznych, walka z siłami wywrotowymi, a także prowadzenie operacji osłonowych w ramach zadań realizowanych przez siły zbrojne;*
- *prowadzenie operacji specjalnych na terenach należących do przeciwnika, łącznie z niszczeniem obiektów o znaczeniu strategicznym.*

Koncepcja utworzenia KSK jest dużo bardziej dojrzała od koncepcji prowadzenia działań specjalnych pochodzącej z roku 1993. W roku 2001 KSK osiągnęła gotowość operacyjną, stając się najnowocześniejszym narzędziem walki jakim dysponuje Bundeswehra.

Z przedstawionych koncepcji prowadzenia działań specjalnych przez armie trzech państw: Stanów Zjednoczonych, Federacji Rosyjskiej i Niemiec możemy wysnuć kilka zasadniczych wniosków.

Do najbardziej rozbudowanych pod względem liczebnym i organizacyjnym należą siły specjalne Stanów Zjednoczonych. Wypływa to z przyjętych założeń doktrynalnych i polityki bezpieczeństwa. Można oczywiście dyskutować nad poszczególnymi komponentami wojny specjalnej, nie mniej jednak można przyjąć, że jest ona spójna i dostosowana do wymogów współczesności.

Nie przypadkowo zaprezentowane zostały poglądy rosyjskie. Rosja posiada długoletnie doświadczenia w szkoleniu i koncepcjach użycia jednostek specnazu którymi, dysponowała Armia Radziecka . Choć obecnie nie jest supermocarstwem, jednak pokazuje, że potrafi wykorzystać doświadczenia i zdyskontować je do wymogów współczesności. Analiza informacji, które napływają z Ukrainy wskazują, na dużą sprawność organów dowodzenia rosyjskimi siłami specjalnymi w obszarze operacyjnym i logistycznym.

Wybór przekształceń przyjętych w Republice Federalnej Niemiec pokazuje możliwość rozwiązania systemowego przez państwo, którego obywatele są obec-

<sup>40</sup> A.R. *op. cit.*, s. 17.

ni w różnych krajach globu, a co za tym idzie w krajach nieprzychylnych Europejczykom. Niemiecka koncepcja organizacji i użycia sił specjalnych wypływa ze społecznych i politycznych uwarunkowań leżących u podstaw niemieckiej koncepcji bezpieczeństwa narodowego.

## Podsumowanie

Czym są z dzisiejszego punktu widzenia – biorąc pod uwagę wymóg zapewnienia bezpieczeństwa – działania specjalne? Możemy je określić jako działania wojenne prowadzone samodzielnie lub na korzyść innych rodzajów sił zbrojnych lub komponentów wojsk sojuszniczych, przez wyspecjalizowane jednostki wojskowe w sposób niekonwencjonalny, w wymiarze strategicznym, operacyjnym i taktycznym w celu uzyskania pożądanego stanu polityczno-wojskowego.

Biorąc pod uwagę polską nomenklaturę wojskową termin działania specjalne i wojna specjalna należałoby traktować jako tożsame. Za komponenty działań specjalnych należy uznać:

- głębokie rozpoznanie (w przypadku Polski głębokość operacyjna i taktyczna) prowadzone w różnych warunkach terenowych nie wyłączając obszarów zurbanizowanych;
- prowadzenie działań o charakterze sabotażowym i dywersyjnym na terytorium przeciwnika;
- wspieranie działań partyzanckich na terytorium obcym;
- organizowanie ruchu oporu na terytoriach własnych zajętych przez przeciwnika;
- prowadzenie działań antyterrorystycznych i kontrterrorystycznych<sup>41</sup>;
- umiejętność zwalczania grup uzbrojonych, szczególnie zagrażających bezpieczeństwu wewnętrznemu których nie są w stanie skutecznie zwalczać siły policyjne i graniczne;
- organizowanie i prowadzenie akcji poszukiwawczych – zwłaszcza w terenie trudnym;
- prowadzenie operacji psychologicznych.

Za podstawową metodą działania należy przyjąć operację specjalną. Operacja specjalna może być prowadzona zarówno w czasie pokoju jak i wojny. Siły

---

<sup>41</sup> Po zamachach z 11 września pojawiło się wiele koncepcji zwalczania terroryzmu. Prof. Roman Kuźniar wyróżnia trzy podstawowe rodzaje reakcji:

1. *ochrona i obrona przed atakiem terrorystycznym,*
2. *zwalczanie organizacji terrorystycznych i samych terrorystów, uprzedzanie ich ataków, pozbywanie ich środków działania;*
3. *usuwanie przyczyn i źródeł terroryzmu, wpływanie na środowisko sprzyjające jego powstawaniu.*

R. Kuźniar, *Polityka i siła, studia strategiczne zarys problematyki*, Warszawa 2005, s. 280.

i środki przeznaczone do jej wykonania zależą od celu, rejonu prowadzenia i czasu jaki został skalkulowany. Podczas pokoju operacja specjalna może mieć charakter odbicia osób cywilnych bezprawnie przetrzymywanych na terytorium państwa trzeciego, o ile środki dyplomatyczne nie przynoszą zakładanych rezultatów. Likwidację rozpoznanych baz szkoleniowych podmiotów niepaństwowych na terytorium państw trzecich, których działalność godzi we własne bezpieczeństwo. Doprowadzenie do organów sprawiedliwości osób poszukiwanych za zbrodnie popełnione we własnym kraju. Prowadzenie głębokiego rozpoznania oraz przejście do działań sabotażowo-dywersyjnych w konflikcie przewencyjnym. Ludność krajów trzecich uznanych za zagrażające globalnemu lub regionalnemu bezpieczeństwu i żołnierze jego sił zbrojnych winni być objęci działaniami psychologicznymi, których celem będzie utrwalanie podziałów pomiędzy społeczeństwem a panującym reżymem. Wspierania rodzącego się ruchu oporu przeciwko wrogim reżymom w formie instruktorskiej i logistycznej.

Podczas rozpoczęcia agresji przez państwo trzecie, operacja specjalna powinna być ściśle zsynchronizowana z planem przeprowadzenia pierwszej operacji obronnej, której celem będzie powstrzymanie natarcia strategicznego przeciwnika i stworzenie warunków do obrony strategicznej. W tym wypadku na siłach specjalnych będzie spoczywała odpowiedzialność za prowadzenie rozpoznania i dywersji w głębi obrony przeciwnika oraz tworzenie ruchu oporu na terenach czasowo okupowanych.

Z zarysowanych metod i obszarów działania sił specjalnych rysuje się ich struktura organizacyjna. Organem odpowiedzialnym za wyszkolenie i wyposażenie oraz dowodzenie operacjami powinien być odpowiedzialny dowódca sił specjalnych wraz z podporządkowanymi mu organami dowodzenia oraz jednostkami. Za najwyższą strukturę organizacyjną należy przyjąć następujące pułki specjalistyczne:

- antyterrorystyczny,
- dywersyjno- rozpoznawczy,
- poszukiwawczo- ratowniczy,
- „partyzancki” – rozwinięcie ruchu oporu na własnych terytoriach okupowanych lub wspieranie ruchu oporu opozycji w państwach trzecich,
- szturmowy, wykonujący silne i precyzyjne uderzenie na duże obszary- obiekty o kluczowym znaczeniu strategicznym wyposażony również w bezpilotowe środki rozpoznawcze i uderzeniowe,
- operacji psychologicznych,
- specjalnych operacji w obszarze przestrzeni cybernetycznej.

Jednym z czynników sukcesu operacji specjalnej jest kompleksowa informacja o przyszłym obszarze działania, stąd konieczna jest stała współpraca z organami wywiadu w postaci regularnego składania „zapotrzebowania” na informacje. Za najbardziej wskazane uważam utworzenie stałego przedstawicielstwa

wywiadu w organach dowodzenia siłami specjalnymi, oraz zapewnienia im osłony kontrwywiadowczej.

Z analizy zagrożeń bezpieczeństwa o charakterze militarnym wynika, że posiadanie nowoczesnych i w pełni profesjonalnych sił specjalnych jest koniecznością. Oczywiście ich funkcja będzie zróżnicowana, w zależności od znaczenia danego podmiotu na arenie międzynarodowej. Jest to najlepsze „narzędzie” skutecznego przeciwstawienia się zagrożeniom asymetrycznym, czy też konfliktom „pełzającym”<sup>42</sup>.

Treści zawarte w niniejszym artykule wskazują jedynie w sposób sygnałny poruszoną problematykę. Znaczenie podjętego obszaru dla bezpieczeństwa zarówno wewnętrznego jak i zewnętrznego jest bardzo duże, stąd rodzi się potrzeba nad dalszymi, pogłębionymi studiami skoncentrowanymi na Polsce i jej bezpieczeństwie.

---

<sup>42</sup> Pod pojęciem „pełzający konflikt zbrojny” należy rozumieć wspieranie przez inne państwo rebelii skierowanej przeciwko legalnej władzy w sposób skryty. Żołnierze oddziałów specjalnych nie noszą typowego dla państwa które ich wysła umundurowania i znaków rozpoznawczych. Nie są one widoczne również na sprzęcie ciężkim – czołgach, transporterach opancerzonych i bojowych wozach piechoty, artylerii.



# **WSPÓLNA POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY UNII EUROPEJSKIEJ W ŚWIETLE ZAPISÓW TRAKTATU Z LIZBONY**

*Aleksandra Kuształ*

## **Wprowadzenie**

Celem niniejszego artykułu jest przybliżenie obecnego kształtu i statusu Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO) Unii Europejskiej, w oparciu o zapisy aktualnie obowiązującego, reformującego traktatu, nadającego nowe brzmienie Traktatowi o Unii Europejskiej, tj. Traktatu z Lizbony, który wszedł w życie w grudniu 2009 roku. Rozważania niniejsze, otwiera przedstawienie definicji Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej. W dalszym ich toku przedstawiono w zwięzły sposób ewolucję zapisów traktatowych poświęconych tej polityce, poczynając od Traktatu z Maastricht - ustanawiającego Unię Europejską, po projekt Traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy, który wobec porażki ratyfikacyjnej - ostatecznie nie wszedł w życie. Finalna część rozważań poświęcona została aktualnemu statusowi omawianej polityki w świetle zapisów Traktatu z Lizbony.

Tezą niniejszego wywodu jest stwierdzenie, że jakkolwiek polityka bezpieczeństwa i obrony w ramach procesów integracyjnych toczących się w obrębie Unii Europejskiej, była sukcesywnie rozwijana - co odzwierciedlają zapisy traktatowe, to nie osiągnęła ona do dziś statusu polityki faktycznie „wspólnej” dla wszystkich państw członkowskich, zaś oparcie jej na konsensualnym i międzyrządowym systemie decyzyjnym, znacznie osłabiło jej wymiar praktyczny, narażając Unię Europejską na zarzuty bezwładności, impotencji i złej woli w warunkach kryzysów międzynarodowego bezpieczeństwa.

## **Pojęcie Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony**

Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO) jest częścią Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej (WPZiB), która

obejmuje założenia koncepcyjne, zasoby oraz instrumenty cywilne i wojskowe, a także działania służące realizacji celów formułowanych w ramach WPZiB. Teoretycznie, dzięki WPBiO Unia może skuteczniej prowadzić działania dyplomatyczne, zmierzające do zapobiegania konfliktom i ich rozwiązywania, może także podejmować aktywność w razie kryzysów i przedsięwzięć zmierzających do budowania pokoju. Ważnym elementem WPBiO jest także tworzenie przez państwa członkowskie UE własnej bazy przemysłu obronnego - organizowanie systemu badań, produkcji i zamówień na sprzęt wojskowy<sup>1</sup>.

Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony proklamowano na posiedzeniu Rady Europejskiej w dniach 10-11 grudnia 1999r. w Helsinkach i zgodnie z wolą państw członkowskich obejmuje ona założenia koncepcyjne, zasady oraz instrumenty cywilne i wojskowe, służące realizowaniu na arenie międzynarodowej celów traktatowych UE. Najważniejszym z nich jest potwierdzanie tożsamości UE jako całościowego i globalnego aktora międzynarodowego. Istotne znaczenie dla WPBiO miało szerokie określenie zakresu WPZiB przez wskazanie, że obejmuje ona wszelkie kwestie związane z bezpieczeństwem Unii, włącznie z ewentualnym określeniem wspólnej polityki obronnej, która z czasem doprowadzić może do wspólnej obrony<sup>2</sup>.

Po sformułowaniu w latach 1999-2000 koncepcji WPBiO jako części składowej WPZiB, Unia przystąpiła do budowania zasobów i instrumentów realizacji tej polityki, wytyczając sobie jako główne zadanie utworzenie organów zarządzających, budowanie europejskich sił szybkiego reagowania i tzw. cywilnych zdolności reagowania kryzysowego. Wszystko to miało na celu przygotowanie UE do sprawnego i efektywnego wykonywania zadań petersberskich. Zadania te, zwane też misjami petersberskimi, to operacje humanitarne i ratownicze, misje pokojowe oraz zadania bojowe opanowywania sytuacji kryzysowych, w tym przywracania pokoju, podejmowane przez UE poza obszarem jej państw członkowskich<sup>3</sup>.

## **Ewolucja traktatowa Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony**

Omawiając ewolucję traktatową WPBiO wskazać należy, iż tocząca się poza obrębem pierwotnych Wspólnot Europejskich współpraca państw w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa ujęta w ramy Europejskiej Współpracy Politycznej, zyskała solidny status ustrojowy i nowy jakościowo poziom, dopiero wraz z wejściem w życie w roku 1993 Traktatu z Maastricht, ustanawiającego Unię Europejską. Tytuł V, art. J tegoż traktatu, ustanawiał Wspólną Politykę Za-

<sup>1</sup> Definicja przytoczona za: R. Zięba, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, w: K. Wojtaszczyk, (red.), *Integracja europejska. Wstęp*, Warszawa 2006, s. 236.

<sup>2</sup> Ibidem, s. 236-237.

<sup>3</sup> Ibidem, s. 238.

graniczną i Bezpieczeństwa - stanowiącą podstawę funkcjonowania II filaru Unii Europejskiej, mającego kreować i rozwijać wspólną tożsamość Unii Europejskiej w dziedzinie spraw zagranicznych, bezpieczeństwa i obrony<sup>4</sup>. Cele WPZiB określone zostały w Traktacie z Maastricht następująco:

- potwierdzanie tożsamości UE na arenie międzynarodowej,
- ochrona wspólnych wartości, podstawowych interesów, niezależności i integralności Unii, zgodnie z zapisami Karty NZ,
- umacnianie bezpieczeństwa Unii we wszelkich formach,
- zachowanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego (zgodnie ze standardami ONZ i KBWE/OBWE),
- wspieranie współpracy międzynarodowej,
- rozwijanie i konsolidacja demokracji oraz rządów prawa, poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności<sup>5</sup>.

Jako, że w myśl traktatu, WPZiB obejmować miała: „wszystkie dziedziny (...) bezpieczeństwa”<sup>6</sup> Unii Europejskiej oraz „wszelkie sprawy dotyczące bezpieczeństwa Unii, w tym stopniowe określanie wspólnej polityki obronnej, która mogłaby doprowadzić do wspólnej obrony”<sup>7</sup>, zdecydowano się na wyodrębnienie w jej ramach, kwestii obrony od kwestii bezpieczeństwa właśnie. Do zagadnień z zakresu obrony zaklasyfikowano zatem wszelkie działania obejmujące użycie wojskowych sił zbrojnych, przy założeniu, że do użycia tychże, upoważnia się Unię Zachodnioeuropejską (UZE)<sup>8</sup>, co zawarto w sformułowaniu mówiącym o zwróceniu się do UZE z zadaniem określenia i realizacji decyzji oraz działań, które mają skutki dla obronności. Wezwanie to - nieco na wyrost w ocenie autorki - interpretowano, jako fakt uczynienia z UZE „zbrojnego ramienia” Unii Europejskiej. Jednocześnie zastrzegano jednak, że sprawy obronności nie podlegają wprost procedurom decyzyjnym i implementacyjnym, przewidzianym w obszarze działań Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB). Ponadto traktat zabezpieczał także niezależność państw członkowskich UE w zakresie po-

<sup>4</sup> Szerzej na temat genezy EPBiO/WPBiO: R. Zięba, *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003, s.96-129.

<sup>5</sup> Traktat o Unii Europejskiej, Dz.U. C 191 z 29.7.1992, art. J.1.2.

<sup>6</sup> Ibidem, art. J 1.1.

<sup>7</sup> Ibidem, art. J 4.1.

<sup>8</sup> Unia Zachodnioeuropejska (UZE), ang. Western European Union (WEU), była to europejska organizacja polityczno-obronna, utworzona na mocy protokołów paryskich z 1954 (modyfikujących traktat brukselski z 1948), działająca od 1955. Członkowie: Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, Wielka Brytania, RFN i Włochy, od 1990 też Hiszpania i Portugalia, od 1995 Grecja. Stanowiła forum konsultacji polityki zagranicznej i obronnej. Współpracowała z NATO. Od lat 90. XX wieku zaangażowana w proces integracji europejskiej, m.in. w ramach koordynacji niektórych misji policyjno-wojskowych państw europejskich. Różny status współpracy z UZE miało 18 państw europejskich (Polska od 1999 była członkiem stowarzyszonym). Rozwiązana w roku 2010, ostatecznie zakończyła działalność w roku 2011.

lityki obronnej, respektując ich zobowiązania wynikające z członkostwa w NATO oraz UZE i chroniąc ich własną politykę zagraniczną, obronną i bezpieczeństwa przed ewentualną nadmierną ingerencją ze strony Unii Europejskiej<sup>9</sup>. Katalog instrumentów WPZiB obejmował: ogólne wytyczne, wspólne działania i wspólne stanowiska Unii Europejskiej, zaś instytucjami wiodącymi w kreowaniu nowej polityki zostały Rada Europejska oraz Rada Unii Europejskiej.

Rozwiązania przyjęte w tej pierwszej traktatowej formule WPZiB miały liczne wady, wśród których wskazać należy brak faktycznego uwspólnotwienia tej polityki i oparcie procesu decyzyjnego w jej zakresie, toczącego się w ramach instytucji międzyrządowych, o rozwiązania bazujące na konsensusie oraz odwołanie się w sferze działań praktycznych do struktury zewnętrznej, tj. UZE, bez wskazania indywidualnych zdolności operacyjnych samej Unii Europejskiej<sup>10</sup>.

Istotne rozwinięcie koncepcji WPZiB w kontekście polityki bezpieczeństwa i obrony, przyniosły zapisy Traktatu z Amsterdamu (traktat podpisano w roku 1997, wszedł on w życie dwa lata później). Traktat podtrzymywał silny związek pomiędzy Unią Europejską i Unią Zachodnioeuropejską, przyjmując twierdzenie, że UZE stanowi integralny element rozwoju UE, która jednocześnie zobowiązana została do zacieśniania więzi instytucjonalnych z UZE - nie doszło jednak do połączenia obu organizacji, czy też włączenia UZE do Unii Europejskiej. Ważną kwestią było także traktatowe włączenie i zaadaptowanie do WPZiB na mocy traktatu, zadań petersberskich, zdefiniowanych przez Radę UZE w 1992r., które pozwalały na użycie jednostek wojskowych państw członkowskich UZE w celu: wypełnienia zadań o charakterze humanitarnym i ratunkowym, utrzymania pokoju oraz wypełniania zadań zbrojnych, służących zarządzaniu kryzysami, w tym przywracania pokoju. Zapisy omawianego dokumentu doprowadziły także, do zawarcia w znowelizowanej treści Traktatu o Unii Europejskiej postanowienia o stopniowym określaniu wspólnej polityki obronnej państw członkowskich. W kontekście instytucjonalnym, istotnym *novum* było utworzenie stanowiska Wysokiego przedstawiciela ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Komórki Planowania i Wczesnego Ostrzegania oraz rozszerzenie katalogu instrumentów WPZiB Unii Europejskiej o wspólne strategie<sup>11</sup>.

Zmiany wprowadzone traktatem amsterdamskim, stanowiły silny bodziec dla dalszego rozwoju koncepcji WPZiB w kontekście wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony. Po wejściu traktatu amsterdamskiego w życie, z dniem 1 maja 1999 roku, już na spotkaniu Rady Europejskiej w dniach 3-4 czerwca 1999 roku, w niemieckiej Kolonii, przywódcy państw UE przyjęli deklarację o umacnianiu wspólnej europejskiej polityki w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, w której

<sup>9</sup> W.M. Góralski, *Rozwój i ewolucja systemu decyzyjnego Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, w: S. Parzymies, (red.), *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2009, s. 57-58.

<sup>10</sup> Ibidem, s. 59.

<sup>11</sup> Ibidem, s. 59-62.

oświadczono, że UE musi móc w pełni decydować o prowadzeniu operacji zapobiegania konfliktom i zarządzania kryzysowego, dlatego powinna dysponować własnymi siłami, które będą działać niezależnie od NATO. Podkreślono także, że UE ma przejąć od UZE funkcje operacyjne, m.in. prowadzenie misji petersberskich, jednak równocześnie potwierdzono także rolę NATO jako najważniejszego instrumentu wspólnej obrony obszaru państw członkowskich<sup>12</sup>. Nie ulega wątpliwości, że podejście takie, od samego początku nacechowane było licznymi sprzecznościami - co pozostało niestety permanentną cechą charakterystyczną dla całego procesu traktatowej ewolucji WPBiO.

Kolejne kroki w kierunku oficjalnej inauguracji i dalszego rozwoju unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony, przyniósł szczyt Rady Europejskiej, odbywający się w dniach 10-11 grudnia 1999 r. w Helsinkach, na którym oficjalnie ogłoszono ustanowienie Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO). Jej celem stało się przede wszystkim: zwiększenie zdolności UE do prowadzenia samodzielnych działań operacyjnych i podejmowania decyzji w razie zaistnienia kryzysu. Nadal jednak, dla większości państw członkowskich to Sojusz Północnoatlantyczny pozostał podstawą kolektywnej obronności opartej o zintegrowane struktury wojskowe oraz połączone organy dowódczo-sztabowe. Na szczycie zadeklarowano zatem zwiększenie współpracy z NATO, lepsze wykorzystanie potencjału, jakim UE już dysponuje i zwiększenie szybkości reakcji na kryzysy<sup>13</sup>. Współpraca z NATO miała być rozwijana m.in. w oparciu o tzw. Formułę Berlin Plus, która została uzgodniona na waszyngtońskim szczycie NATO w dniach 23 - 25 kwietnia 1999 roku. Zakładała ona zapewnienie UE dostępu do zasobów, zdolności i danych planistycznych Sojuszu, przy prowadzeniu operacji pokojowych przez sojuszników europejskich bez udziału USA, zaś jej nazwa wywodziła się od wcześniejszych uzgodnień poczynionych na berlińskim posiedzeniu Rady Północnoatlantycznej (North Atlantic Council, NAC) 3 czerwca 1996 roku, a dotyczących tego typu operacji, prowadzonych przez Unię Zachodnioeuropejską<sup>14</sup>.

Podczas szczytu Rady Europejskiej w Helsinkach, podjęto także kroki dotyczące zapewnienia skuteczniejszej realizacji misji petersberskich, w postaci proklamowania tzw. Europejskiego Celu Operacyjnego /Zasadniczego. Zakładał on, że do końca 2003 r. zostanie utworzony korpus sił ekspedycyjnych liczący 50-60 tys. żołnierzy, który będzie zdolny w ciągu 60 dni przeprowadzić dowolną misję petersberską, trwającą przynajmniej rok. Wojska te miały obejmować siły lądowe, morskie i lotnicze<sup>15</sup>.

Dalsze istotne zmiany w ewolucji traktowej polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej przyniósł kolejny traktat rewizyjny, tj. Traktat z Nicei, podpisany w roku 2001, który wszedł w życie dwa lata później, a którego ambicją było

<sup>12</sup> R. Zięba, *Unia Europejska, jako aktor ...*, s. 109-110.

<sup>13</sup> Ibidem, 110-111.

<sup>14</sup> R. Zięba, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony...*, s. 241.

<sup>15</sup> R. Zięba, *Unia Europejska, jako aktor ...*, s. 110-111.

zapoczątkowanie wewnętrznego procesu reform Unii Europejskiej, których celem było jej przygotowanie do największego jak dotychczas rozszerzenia, o grupę dziesięciu – docelowo - nowych państw członkowskich, w tym państw postkomunistycznych z Europy Środkowo-Wschodniej, co nastąpiło 1 maja 2004 roku. Celem traktatu było zarówno pogłębienie, jak i rozszerzenie procesu europejskiej integracji, zaś jego silne sprofilowanie na kwestie instytucjonalne, uwidoczniło się także w zakresie zmian dotyczących polityki bezpieczeństwa i obrony. Świadczy o tym powołanie zapisami traktatu organów własnych (*sui generis*) oraz jednostek organizacyjno-technicznych i doradczych Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, wśród których wymienić należy: Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Jednostkę Planowania Strategicznego i Wczesnego Ostrzegania, Komitet Wojskowy UE oraz Sztab Wojskowy UE, a wreszcie Komitet ds. Cywilnych Aspektów Zarządzania Kryzysami. Jednocześnie traktat dokonał istotnej - i zapowiadanej już wcześniej - woltę, jeśli chodzi o relacje Unii Europejskiej z Unią Zachodnioeuropejską, przyczyniając się do odstąpienia od dotychczasowego traktowania UZE jako potencjalnego „zbrojnego ramienia” UE. Oto zgodnie z postanowieniami traktatu, misje petersberskie zostały całkowicie przejęte przez UE - co zintegrowało EPBiO ze Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa, wraz z usankcjonowaniem budowy autonomicznych zdolności UE do działań antykryzysowych. Decyzja ta, stała się jednocześnie krokiem w kierunku stopniowego demontażu Unii Zachodnioeuropejskiej i faktycznego, całkowitego przejęcia realizacji misji petersberskich przez Unię Europejską – również w wymiarze praktycznym<sup>16</sup>.

Kolejnym etapem w ewolucji traktatowej polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej, miały być istotne zmiany zawarte w projekcie Traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy, prace nad którym zakończono w roku 2004. Jednak wobec porażki ratyfikacyjnej traktatu konstytucyjnego w referendach we Francji i Holandii, nie wszedł on ostatecznie w życie, zaś część zmian dotyczących polityki bezpieczeństwa i obrony zawartych w niedosłej „europejskiej konstytucji”, zaadaptował obecnie obowiązujący Traktat z Lizbony, który wszedł w życie w grudniu 2009 roku.

### **Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej w świetle zapisów Traktatu z Lizbony**

Regulacje dotyczące obecnego kształtu Wspólnej (nie jak dotychczas - Europejskiej) Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej, zawarte zostały w Tytule V Traktatu o Unii Europejskiej (w wersji skonsolidowanej tekstu traktatu, w brzmieniu nadanym mu przez Traktat z Lizbony), w rozdziale drugim tegoż

<sup>16</sup> W.M. Góralski, *op.cit.*, s. 63-64.

tytułu, jego sekcji drugiej, zatytułowanej: Postanowienia dotyczące Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.

Najważniejsze zmiany zawarte w powyższych zapisach skatalogować można w następujących punktach:

- jednoznaczne wyodrębnienie Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO) jako integralnej części Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa,
- skonkretyzowanie celów WPBiO,
- wyodrębnienie środków realizacji WPBiO,
- zdefiniowany dla tej polityki mechanizm decyzyjny, oparty na instytucjach UE i państwach członkowskich,
- przesłanki dla finalnego rozwiązania Unii Zachodnioeuropejskiej.

Jeśli chodzi o cele WPBiO, traktat definiuje je jako: zapewnienie Unii zdolności operacyjnych opartych na środkach cywilnych i wojskowych, uzyskanie możliwości ich wykorzystania do przeprowadzania poza Unią misji utrzymania pokoju, zapobiegania konfliktom i wzmacniania międzynarodowego bezpieczeństwa oraz stopniowe określanie wspólnej polityki obronnej Unii<sup>17</sup>. Tą ostatnią kwestię tj. problem wspólnej polityki obronnej, traktat definiuje klarownie, acz bardzo lakonicznie stwierdzeniem: „Doprowadzi ona (wspólna polityka obronna - aut.) do stworzenia wspólnej obrony, jeżeli Rada Europejska, stanowiąc jednomyślnie, tak zadecyduje. W takim przypadku Rada Europejska zaleca Państwom Członkowskim przyjęcie stosownej decyzji zgodnie z ich odpowiednimi wymogami konstytucyjnym”<sup>18</sup>. Podobnie lakonicznie sprecyzowane zostały kwestie relacji WPBiO Unii Europejskiej z politykami obronnymi państw członkowskich. Traktat stanowi, że: „Polityka Unii (...) nie uchybia specyficznemu charakterowi polityki bezpieczeństwa i obronnej niektórych Państw Członkowskich. Szanuje ona wynikające z Traktatu Północnoatlantyckiego zobowiązania Państw Członkowskich, które uważają, że ich wspólna obrona jest wykonywana w ramach Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) oraz jest zgodna z przyjętą w tych ramach wspólną polityką bezpieczeństwa i obronną”<sup>19</sup>. W odniesieniu do obu cytowanych zapisów, stwierdzić należy, iż owa lakoniczność jest w pewnym stopniu uzasadniona rangą dokumentu, który stanowić ma jedynie pewne ogólne ramy definicyjne organizacji jaką jest Unia Europejska, trudno więc oczekiwać by w traktacie (podobnie, jak w państwowych ustawach zasadniczych) wszelkie poruszane kwestie były detalicznie doprecyzowane. Z drugiej jednak strony wydaje się, iż tak fundamentalne zagadnienie jak kwestie WPBiO zasługiwały na bardziej precyzyjnym ujęciu - tym bardziej, że warunki kryzysu - a takich dotyczy

<sup>17</sup> Traktat o Unii Europejskiej. Wersja skonsolidowana, Dz. Urz. UE 2012 C 326, art.42.1.

<sup>18</sup> Ibidem, art. 42.2.

<sup>19</sup> Ibidem.

owa polityka ze swej natury, rzadko pozostawiają czas i miejsce dla spekulacji oraz sporów mających na celu doprecyzowanie i jednoznaczną wykładnię litery traktatu w omawianych kwestiach. Podobnie: sytuacja kryzysowa, wymagająca szybkiego, niemal automatycznego działania, jest ostatnią okolicznością sprzyjającą stosownemu procedowaniu nad aktami wykonawczymi z zakresu omawianej polityki. Wydaje się, że zapisy powyższe, były wyrazem dążenia do bezpiecznego kompromisu, który wobec rozbieżnych zdań i interesów państw członkowskich UE w odniesieniu do WPBiO, pozostawiał rozległe pole do interpretacji zapisów traktatowych i nie stwarzał zagrożenia narażenia traktatu - jako całości - na perypetie ratyfikacyjne. Efekt tego kompromisu jest jednak i taki, że omawiana polityka przy tak słabym umocowaniu traktatowym, może pozostawać nieskuteczna, zwłaszcza w sytuacjach faktycznego kryzysu lub zagrożenia.

Zdecydowanie bardziej rozbudowane są w zapisach traktatu wątki związane z mechanizmem decyzyjnym, instytucjonalnym i implementacyjnym w obrębie zarówno polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, jaki polityki bezpieczeństwa i obrony. Można uznać, że kwestie te są w traktacie rozpatrywane wręcz drobiazgowo, co jednak przy jednoczesnym spiętrzeniu zawichości językowych i proceduralnych, nie daje pozytywnego efektu pełnej klarowności przyjętych rozwiązań. I tak np.: jeśli chodzi o instrumenty polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, stosunkowo klarownie i precyzyjnie definiowane w poprzednich traktatach, w obecnym stanie prawnym stwierdzono, w odniesieniu do nich, iż: „Unia prowadzi wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa poprzez:

- a) określanie ogólnych wytycznych;
- b) przyjmowanie decyzji określających:
  - działania, które powinny być prowadzone przez Unię,
  - stanowiska, które powinny być podjęte przez Unię,
  - zasady wykonania decyzji o działaniach i stanowiskach;
- c) umacnianie systematycznej współpracy między Państwami Członkowskimi w prowadzeniu ich polityki<sup>20</sup>.

Stosownie do tego instrumentarium, traktat przewiduje, że decyzje z zakresu WPBiO Rada Europejska i Rada podejmują stanowiąc jednomyślnie, przy jednoczesnym wykluczeniu przyjmowania w zakresie tej polityki aktów prawodawczych<sup>21</sup>. Jasno należy więc stwierdzić, że mimo zniesienia na mocy zapisów Traktatu z Lizbony trójfilarowej struktury Unii Europejskiej, nie oznacza to absolutnie uwspólnotowienia polityk bezpieczeństwa, obrony i polityki zagranicznej - wręcz przeciwnie ich kreowanie i realizacja nadal pozostają *de facto* domeną współpracy międzyrządowej państw członkowskich, co rodzi uzasadnione pytania o spójność i skuteczność tychże polityk oraz adekwatność określania ich

---

<sup>20</sup> Ibidem, art. 25.

<sup>21</sup> Ibidem, art. 31.1.



mianem „wspólnych”. Tendencję tą widać wyraźnie i w innych zapisach, m.in. przewidujących możliwość wstrzymania się od głosu w procesie podejmowania decyzji z zakresu WPBiO: wprawdzie każdy członek Rady, który wstrzymuje się od głosu i nie jest zobowiązany do wykonania decyzji, akceptuje, że decyzja ta wiąże Unię, a państwo to powstrzymuje się od wszelkich działań, które mogłyby być sprzeczne lub utrudnić działania Unii podejmowane na podstawie tej decyzji, zaś pozostałe państwa członkowskie szanują jego stanowisko, jednak decyzja nie zostaje w ogóle przyjęta, jeżeli członkowie Rady, którzy złożyli oświadczenie w związku ze wstrzymaniem się od głosu, reprezentują co najmniej jedną trzecią państw członkowskich, których łączna liczba ludności stanowi co najmniej jedną trzecią ludności Unii<sup>22</sup>.

Dość jasno określona jest struktura instytucjonalna w zakresie WPBiO. Niewątpliwie centralną instytucją procesu decyzyjnego jest Rada, której zadania to: określanie celów realizacji WPBiO, podejmowanie decyzji w sprawie rozpoczęcia misji oraz jej celu, zakresu i ogólnych warunków jej przeprowadzenia, a także decyzji dotyczących zmian w zakresie powyższych aspektów misji, podejmowanie decyzji o powierzeniu wykonania misji grupie państw członkowskich, podejmowanie decyzji potwierdzających udział państwa członkowskiego we współpracy strukturalnej oraz decyzji zawieszających ten udział. Jak już zaznaczono powyżej, zasadą podejmowania decyzji w Radzie jest jednomyślność<sup>23</sup>. Większością kwalifikowaną podejmowane są jedynie decyzje dotyczące zawiązania tzw. współpracy strukturalnej. Jeśli chodzi o decyzje dotyczące dołączenia lub zawieszenia państwa w ramach tej współpracy, podejmowane są one większością kwalifikowaną w gronie państw objętych współpracą. Wycofanie się państwa ze współpracy strukturalnej wymaga jedynie notyfikowania tego faktu Radzie. Wszelkie inne decyzje dotyczące współpracy strukturalnej podejmowane są jednomyślnie, przy czym jednomyślność stanowiona jest jedynie głosami przedstawicieli uczestniczących we współpracy państw członkowskich<sup>24</sup>.

Kompetencje Rady Europejskiej w zakresie WPBiO mają charakter typowy dla tego ciała, odpowiedzialnego z proces programowania procesów integracyjnych i koncentrują się wokół: podejmowania decyzji w zakresie wspólnej polityki obronnej oraz decyzji kierunkowych w celu stworzenia wspólnej obrony i zalecenia państwom jej implementacji zgodnie z porządkami konstytucyjnymi. Zasadą podejmowania decyzji i tu również jest jednomyślność<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Ibidem, art. 31.1.

<sup>23</sup> Ibidem, art. 42.4.

<sup>24</sup> Ibidem, art. 46.1-6.

<sup>25</sup> Ibidem, art. 22.1. oraz art. 26.1.

Jeśli chodzi o kompetencje instytucji Wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, zostały one zdefiniowane na potrzeby WPBiO następująco:

- Wysoki przedstawiciel może wnioskować o odpowiednie decyzje Rady z zakresu WPBiO,
- konsultuje się z Radą w sprawach ustanowienia współpracy strukturalnej,
- we współpracy z Komitetem Politycznym i Bezpieczeństwa, Wysoki przedstawiciel czuwa nad koordynacją cywilnych oraz wojskowych aspektów prowadzonych misji,
- współuczestniczy w ustanawianiu współpracy strukturalnej państw członkowskich,
- inspiruje użycie środków krajowych lub instrumentów unijnych w realizacji WPBiO<sup>26</sup>.

Zdecydowanemu rozszerzeniu uległy natomiast, w kontekście zapisów Traktatu z Lizbony regulujących kwestie WPBiO, obowiązki państw członkowskich, które zobowiązane zostały do:

- przekazania do dyspozycji Unii swoich zdolności cywilnych i wojskowych, przy czym mogą one przekazać do dyspozycji wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony także wspólnie powołane siły wielonarodowe,
- stopniowej poprawy swoich zdolności wojskowych,
- uczestnictwa w wykonywaniu misji, jako samodzielnym zadaniem zleconym przez Radę,
- udziału we współpracy strukturalnej (te państwa, które spełniają wyższe kryteria zdolności wojskowej i które zaciągnęły w tej dziedzinie zobowiązania),
- udzielenia pomocy państwu członkowskiemu, gdy padnie ono ofiarą napaści zbrojnej na swoim terytorium<sup>27</sup>.

To ostateczne zobowiązanie, zdefiniowane jest zgodnie z zawartą w traktacie „klauzulą solidarności”, w brzmieniu: „W przypadku gdy jakiekolwiek Państwo Członkowskie stanie się ofiarą napaści zbrojnej na jego terytorium, pozostałe Państwa Członkowskie mają w stosunku do niego obowiązek udzielenia pomocy i wsparcia przy zastosowaniu wszelkich dostępnych im środków, zgodnie z artykułem 51 Karty Narodów Zjednoczonych. Nie ma to wpływu na szczególnie charakter polityki bezpieczeństwa i obrony niektórych Państw Członkowskich. Zobowiązania i współpraca w tej dziedzinie pozostają zgodne ze zobowiązaniami zaciągniętymi w ramach Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, która dla

<sup>26</sup> Ibidem, art. 26.2., art. 27.1-3, art. 42.4, art. 43.2, art. 46.1-3.

<sup>27</sup> Ibidem, art. 42.3-7.

państw będących jej członkami pozostaje podstawą ich zbiorowej obrony i forum dla jej wykonywania”<sup>28</sup>.

Jakkolwiek, zobowiązania te, zwłaszcza ostatecznie z nich, zdefiniowane zostały bardzo kategorycznie i mogą stwarzać - złudne w ocenie autorki - wrażenie faktycznego uwspólnotowienia omawianej polityki, zauważyć należy, że traktat nie stanowi, ani nie wskazuje instrumentów egzekwowania tychże zobowiązań - co czynić może omawianą politykę wysoce nieskuteczną w warunkach autentycznego kryzysu.

Elementem implementacji WPBiO definiowanym przez traktat, jest również działalność tzw. Europejskiej Agencji Obrony, tj. Agencji do spraw Rozwoju Zdolności Obronnych, Badań, Zakupów i Uzbrojenia. W myśl zapisów traktatu, Europejska Agencja Obrony jest otwarta dla wszystkich państw członkowskich pragnących uczestniczyć w jej pracach. Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną, przyjmuje decyzję określającą statut, siedzibę i zasady funkcjonowania Agencji. W ramach Agencji, tworzy się specjalne grupy skupiające państwa członkowskie uczestniczące we wspólnych projektach. Agencja wykonuje swoje działania, w miarę potrzeby, w powiązaniu z Komisją. Zgodnie z literą traktatu Agencji ma za zadanie:

- a) „przyczynić się do określania celów zdolności wojskowych państw członkowskich i oceny wykonania zobowiązań w zakresie zdolności podjętych przez państwa członkowskie;
- b) wspierać harmonizację wymagań operacyjnych i ustanowienie skutecznych i spójnych metod dokonywania zamówień;
- c) zgłaszać wielostronne projekty dla osiągnięcia celów zdolności wojskowych oraz zapewniać koordynację programów realizowanych przez państwa członkowskie i zarządzanie konkretnymi programami współpracy;
- d) wspierać badania nad technologiami obronnymi oraz koordynować i planować wspólne działania badawcze i studia nad rozwiązaniami technicznymi odpowiadającymi przyszłym wymaganiom operacyjnym;
- e) przyczynić się do określania wszelkich użytecznych środków wzmacniających bazę przemysłową i technologiczną sektora obrony oraz zwiększających efektywność wydatków wojskowych i, w stosownych przypadkach, wprowadzać w życie te środki”<sup>29</sup>.

Traktat, w zakresie implementacji omawianej polityki, precyzuje również kwestie związane z realizowaniem w ramach WPBiO misji cywilnych i wojskowych, obejmujących:

- wspólne działania rozbrojeniowe,
- misje humanitarne i ratunkowe,
- misje wojskowego doradztwa i wsparcia,

---

<sup>28</sup> Ibidem, art. 42.7.

<sup>29</sup> Ibidem, art. 45.1-2.

- misje zapobiegania konfliktom i utrzymywania pokoju,
- misje zbrojne służące zarządzaniu kryzysowemu, w tym misje przywracania pokoju i operacje stabilizacji sytuacji po zakończeniu konfliktów,
- misje mogące przyczynić się do walki z terroryzmem, w tym poprzez wspieranie państw trzecich w zwalczaniu terroryzmu na ich terytoriach<sup>30</sup>.

Warto zauważyć w tym miejscu, że katalog misji uległ w obecnym kształcie zapisów traktatowych znacznemu rozszerzeniu - także w stosunku do tradycyjnych definicji przedmiotu i zakresu tzw. misji petersberskich.

Mechanizm decyzyjny przewidziany w traktacie dla wdrożenia misji przewiduje, że Rada przyjmuje decyzje dotyczące misji, określając ich cel i zakres, jak również ogólne warunki ich przeprowadzania, zaś Wysoki przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, pod kierunkiem Rady oraz w ścisłym i stałym porozumieniu z Komitetem Politycznym i Bezpieczeństwa, czuwa nad koordynacją cywilnych i wojskowych aspektów tych misji. Ponadto Rada może powierzyć przeprowadzenie misji grupie państw członkowskich, które wyrażą taką wolę i dysponują zdolnościami wymaganymi dla tej misji. Państwa te, wspólnie z wysokim przedstawicielem Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, uzgadniają między sobą sposób zarządzania misją oraz informują regularnie Radę o jej przebiegu z własnej inicjatywy lub na wniosek innego/ innych państw. Jeżeli wykonanie misji spowoduje powstanie istotnych konsekwencji lub jeżeli wymaga zmiany celu, zakresu lub warunków misji, uczestniczące państwa niezwłocznie informują o tym Radę. W takich przypadkach Rada przyjmuje niezbędne decyzje<sup>31</sup>.

Ostatnim zdefiniowanym traktatowo aspektem WPBiO, jest kwestia jej finansowania. Zachowano tu kryteria typowe dla finansowania WPZiB w ogóle, a zatem co do zasady: wydatki administracyjne są pokrywane z budżetu Unii, wydatki operacyjne są również pokrywane z budżetu Unii, za wyjątkiem wydatków przypadających na operacje mające wpływ na kwestie wojskowe i polityczno-obronne oraz przypadków, gdy Rada, stanowiąc jednomyślnie, postanowi inaczej. Jeśli wydatki nie są pokrywane z budżetu Unii, ponoszą je państwa członkowskie według kryterium produktu krajowego brutto, chyba że Rada, stanowiąc jednomyślnie, postanowi inaczej. Państwa wstrzymujące się od głosu nie są zobowiązane do wnoszenia wkładu w finansowanie operacji mających wpływ na kwestie wojskowe lub polityczno-obronne. Traktat przewiduje również, że Rada przyjmuje decyzję ustanawiającą szczególne procedury w celu zagwarantowania szybkiego dostępu do środków budżetowych Unii przeznaczonych na natychmiastowe finansowanie inicjatyw w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, a zwłaszcza działań przygotowawczych do misji, stanowiąc w tej sprawie po uprzedniej konsultacji z Parlamentem Europejskim. Z kolei działania przycoto-

<sup>30</sup> Ibidem, art. 43.1.

<sup>31</sup> Ibidem, art. 43.2. oraz art. 44.1-2.

wawcze do misji, które nie obciążają budżetu Unii, są finansowane z funduszu początkowego utworzonego ze składek państw członkowskich. W takim przypadku Rada, na wniosek wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, przyjmuje większością kwalifikowaną decyzje ustanawiające: warunki tworzenia i finansowania funduszu początkowego, w szczególności wysokość środków przekazywanych funduszowi, warunki zarządzania funduszem początkowym oraz warunki kontroli finansowej<sup>32</sup>.

## Podsumowanie

Reasumując powyższe rozważania, zauważyć należy iż polityka bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej uległa od momentu swej genezy niewątpliwie ewolucji, odzwierciedlanej w zapisach traktatowych, której intencją było wzmocnienie statusu prawnego tej polityki, podkreślenie indywidualnej tożsamości Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa i obrony, a wreszcie głębsze zaangażowanie państw członkowskich w jej realizację, jako polityki faktycznie „wspólnej” i zapewnienie Unii zdolności operacyjnych w wymiarze praktycznym. Ambicje te jednak, w świetle obecnie obowiązujących zapisów traktatowych, uznać należy za, w dużej mierze, nie spełnione. Omawiane zapisy traktatowe wyraźnie wskazują, że są efektem niełatwego kompromisu pomiędzy ambicjami i dążeniami integracyjnymi oraz narodowymi - i że to dla tych ostatnich jest ów kompromis bardziej łaskawy. Świadczą o tym następujące rozwiązania, przyjęte w traktacie:

- międzyrządowy, konsensualny system decyzyjny, wykluczający stanowienie aktów prawodawczych, z rozszerzoną koncepcją konstruktywnego wstrzymania się od głosu,
- brak definicji „wspólnej obrony” oraz okoliczności i precyzyjnych zasad jej wdrożenia,
- niejasny i zawiły katalog instrumentów WPZiB, której polityka bezpieczeństwa i obrony jest istotną częścią,
- szeroki zakres zobowiązań państw członkowskich - pozbawiony jednak konkretnych narzędzi egzekwowania deklarowanych obowiązków, włącznie z brakiem precyzyjnych zasad realizacji „klausuli solidarności”,
- stosunkowo słaba pozycja ustrojowa Wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa,
- nadmiernie rozbudowane w traktacie wątki poboczne, np. dotyczące współpracy strukturalnej czy działań Europejskiej Agencji Obrony - zdefiniowane w całkowitym oderwaniu od realiów omawianej teoretycznie współpracy.

---

<sup>32</sup> Ibidem, art. 41.1-3.

W świetle powyższych wniosków, potwierdzona została postawiona we Wstępie teza, iż WPBiO nie osiągnęła do dziś statusu polityki faktycznie „wspólnej” dla wszystkich państw członkowskich, dając prymat ambicjom i interesom narodowym, czego efektem jest to, że jej wymiar praktyczny, realizowany jest w skali zaledwie symbolicznej, nie licującej z ambicją odgrywania przez Unię Europejską roli jednej z wiodących sił współczesnego świata, a co więcej: narażając Unię Europejską na zarzuty impotencji, bezwładności i złej woli w warunkach kryzysów międzynarodowego bezpieczeństwa.

# BEZPIECZEŃSTWO SERBII I MACEDONII. KONCEPCJE I PERSPEKTYWA ICH URZECZYWISTNIENIA

*Lilianna Miodońska*

## Wprowadzenie

Koniec XX wieku, a zwłaszcza jego ostatnia dekada oraz minione lata bieżącego stulecia bardzo istotnie zakłóciły dotychczasowy bipolarny porządek układu sił politycznych i wojskowych w świecie. W rezultacie prym zaczęło wodzić jedno supermocarstwo, którym stały się Stany Zjednoczone. Równocześnie jednak na kontynencie europejskim zaczęła swe granice poszerzać w kierunku wschodnim Unia Europejska. Swą potęgę i wpływy systematycznie rozpoczęła odbudowywać Rosja. Radykalnym zaś zmianom w Europie towarzyszyły przyspieszone przemiany w świecie, przede wszystkim na kontynencie azjatyckim, gdzie status niepodważalnych potęg zyskały sobie Chiny oraz Indie.

Postępująca globalizacja sprawiła, że kraje zaczęły łączyć się w złożone układy wzajemnych zależności o bardzo różnorodnym charakterze: politycznym, wojskowym, ekonomicznym, kulturalnym, ekologicznym itd. Rzeczywistość kształtują dwa trendy: szerząca się demokracja, z drugiej zaś strony wyraźne przejawy autorytarnej władzy organizacji światowych.

Ostatecznie w wyniku nowego rozkładu sił oraz wyraźnego wzmocnienia tendencji integracyjnych, zwłaszcza w Europie, znacznie zmniejszyło się ryzyko konfliktów zbrojnych pomiędzy poszczególnymi krajami, nie mówiąc już o konflikcie globalnym. Nie oznacza to jednak, że w świecie zapanował spokój. Pojawiły się inne zagrożenia dla pokoju, których centrami są regionalne i lokalne konflikty, terroryzm, ekstremizm etniczny i wyznaniowy, problemy ekologiczne, nielegalne migracje ludności, szerzenie broni masowej zagłady, wyścig zbrojeń, kryzys ekonomiczny i związane z nim niepokoje społeczne itp.

## NATO wobec wyzwań współczesnego świata

Wobec nowej rzeczywistości ustosunkował się Pakt Północnoatlantyczny podczas szczytu odbytego w dniach 19-20 listopada 2010 r. w Lizbonie, w trakcie którego została opracowana Nowa Koncepcja Strategiczna Sojuszu. Była to pierwsza całościowa doktryna strategiczna NATO od 1999 r. stwierdzająca, że zagrożenie atakiem konwencjonalnym przeciw terytorium NATO jest niskie, natomiast „wiele regionów i państw na świecie doświadcza nabywania znaczących, nowoczesnych zdolności militarnych z konsekwencjami dla stabilności międzynarodowej i bezpieczeństwa euroatlantyckiego, które trudno jest przewidzieć; obejmuje to proliferację rakiet balistycznych, które stanowią realne i rosące zagrożenie dla obszaru euroatlantyckiego.” Jako poważne zagrożenia dla NATO wymieniono także proliferację broni jądrowej i innej broni masowej zagłady; terroryzm, zwłaszcza wspomagany nowoczesną technologią; niestabilność i konflikty poza granicami NATO mogące sprzyjać ekstremizmowi, terroryzmowi i transgranicznemu przemytowi broni, narkotyków i ludzi; coraz częstsze, lepiej zorganizowane i przynoszące coraz większe straty cyberataki. (...) Objętościowo największą część nowej koncepcji zajmują jednak zarządzanie kryzysowe i działania prewencyjne: kontrola zbrojeń, rozbrojenie i nieprolifracja oraz współpraca (partnerstwo) na rzecz umacniania bezpieczeństwa z państwami spoza Sojuszu (w pierwszym rzędzie Rosją) i organizacjami międzynarodowymi, przy utrzymaniu zasady tzw. otwartych drzwi (możliwość przyjęcia do NATO kolejnych państw europejskich spełniających standardy demokratyczne)<sup>1</sup>.

Nowa koncepcja zakłada zapewnienie bardziej aktywnego i głębszego zaangażowania w sprawę bezpieczeństwa światowego, czemu służyć mają m. in. istniejące już partnerstwa z krajami spoza Sojuszu oraz organizacjami międzynarodowymi. Dotyczą one nie tylko bezpieczeństwa euroatlantyckiego, ale również międzynarodowego. Sprzyjają zapewnieniu stabilizacji i umacnianiu wspólnych wartości. Umożliwiają wymianę doświadczeń, dają poparcie przeprowadzanym reformom, oferują partnerską pomoc w przygotowaniu poszczególnych krajów do przyszłego włączenia w struktury Sojuszu. Stosownie do założeń w Lizbonie, został położony nacisk na wzmocnienie działalności *Partnerstwa dla Pokoju* oraz *Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego* jako struktur wyznaczających podstawowy zakres dialogu i praktycznej współpracy pomiędzy stowarzyszonymi krajami.

Dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego zachodnie Bałkany wraz z Serbią i Macedonią mają kluczowe znaczenie. Większość krajów tego regionu należy do Paktu Północnoatlantyckiego lub wyraziła chęć akcesu. Spośród nich Albania, Chorwacja i Słowenia są już członkami Sojuszu. Serbia jest członkiem *Partnerstwa dla Pokoju*, a Republika Macedonii od 1999 r. włączyła się w realizację *Planu Działania na Rzecz Członkostwa* (MAP), jednak jej ewentualne przyjęcie do

<sup>1</sup> Zob. A. Wilk, *NATO po szczycie w Lizbonie – konsekwencje dla Europy Środkowej i Wschodniej*. Nr 39 (157) I; <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje>, (30.5.2014).



Paktu jest blokowane przez Grecję. Spośród państw byłej Jugosławii do członkostwa w MAP została również zaproszona Czarnogóra, a realizacja planu wobec Bośni i Hercegowiny zależy od przebiegu procesu rejestracji mienia wojskowego, do czego państwo zostało zobligowane.

W stosunku do Serbii NATO stara się pogłębiać stosunki bilateralne. W ostatnich latach skupiono się głównie na zagadnieniach reformy systemu obrony oraz planowania w przypadku sytuacji nadzwyczajnych. W obrębie *Partnerstwa dla Pokoju* współpraca koncentruje się na kwestiach zacieśniania wojskowej interoperacyjności Wojska Serbii z państwami członkami NATO w celu współdziałania w ramach operacji dla pokoju. Chodzi tu o wkład Serbii zarówno w akcje Sojuszu, jak i w operacje międzynarodowe pod auspicjami Narodów Zjednoczonych lub Unii Europejskiej. We wszystkich udział tego kraju będzie mile widziany.

Już w kwietniu 2009 r. Serbia i Sojusz uzgodniły pierwszą transzę 19 Partnerskich celów, a w maju 2010 r. ich wykaz został znacznie poszerzony. Obaj partnerzy założyli Grupę d/s Reformy Obrony NATO-Serbia, mającą na celu pomoc w reformowaniu systemu obrony i w realizacji postawionych sobie zadań<sup>2</sup>.

Jakie ostatecznie stanowisko wobec Sojuszu Atlantyckiego zajmie bałkański partner? – trudno przewidzieć. Liderzy NATO pozostawili Serbii decyzję w kwestii rozwoju wzajemnych stosunków i ich tempa.

## Serbia wobec ewentualnych wyborów

Mimo upływu czasu Serbia wydaje się być jeszcze dalej niż kiedykolwiek od momentu wyboru najbardziej jej odpowiadającej koncepcji bezpieczeństwa. Wydarzenia roku 1999, kiedy to kraj został zaatakowany przez wojska Sojuszu, który rozpoczął agresję na niezawisłe państwo, jakim była wówczas Związkowa Republika Jugosławii, pozostają ciągle żywe w pamięci narodu. Wydarzenie to wywołało różnorodne, czasem diametralnie sprzeczne reakcje, jednak niepodważalny jest fakt, że do tej pory strategiczna koncepcja Sojuszu z 1991 r. zakładała jego defensywny charakter, a ewentualne użycie broni mogło nastąpić wyłącznie w sytuacji koniecznej samoobrony. Dokumentem zaś z 1999 r., napisanym w trakcie powietrznej kampanii wojsk sojuszniczych na Serbię, został stworzony precedens dotyczący możliwości reagowania wojsk NATO, wykraczający poza definicję samoobrony, uzasadniający humanitarne interwencje w celu zapobiegania konfliktom.

Ostateczną konsekwencją związanych z agresją NATO wydarzeń była secesja Kosowa, która do dnia dzisiejszego nie została przez Serbię zaakceptowana. Jej stanowisko poparła Rosja, która podkreśliła nielegalność tego typu politycznych działań, akcentując równocześnie stworzenie niebezpiecznego precedensu

<sup>2</sup> Zob. Ambasador Lawrence Rossin, *Nova Srbija, novi NATO – vizija budućnosti za 21.vek.* [w:] *Nova Srbija, novi NATO – vizija budućnosti za 21.vek.* Izdavači: TransKonflikt Serbia Forum za etničke odnose, Klub 21, Beograd 2011, s. 19.

zagrożającego międzynarodowej stabilności i rażąco naruszającego międzynarodowe prawo.

Oceniając przeszłość i towarzyszące jej komentarze z obecnej perspektywy, pozostaje jedynie wyrazić zdziwienie, że tak szybko zrealizowała się tkwiąca w nich groźba. Wszak wydarzenia na Krymie są dla nich potwierdzeniem. W odpowiedzi na oświadczenie OBWE, że nie uzna wyników referendum w związku z jego „nielegalnością”, wicepremier Krymu Rustam Temirgalijew stwierdził, że stanowisko tej organizacji w kwestii Kosowa było odmienne. Co więcej, na Krymie odbyło się referendum, podczas gdy w Kosowie nie zostało ono przeprowadzone. Zadziwiające, że konstytucje sprzed rozpadu SFRJ oraz tę z 1974 r. wielokrotnie przywoływano na Krymie w kontekście ogłoszonej Deklaracji o państwowej niezawisłości Republiki Krym z dnia 11 marca. Ponadto znawcy prawa konstytucyjnego podkreślali stosowanie podwójnych standardów Zachodu, akcentując fakt, że parlament Kosowa zgodnie z Konstytucją Serbii nie miał prawa do proklamowania niezawisłości, jak i to, że Krym miał większe prawo do samodzielności wewnątrz konstytucyjnego systemu prawnego Ukrainy niż Kosowo<sup>3</sup>.

Utrata Kosowa spowodowała, że Serbia zaczęła poważnie obawiać się dalszej ewentualnej utraty innych regionów, a tym samym kolejnego zmniejszenia swego terytorium postępującego od chwili rozpadu Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii. Zróżnicowanie etniczne i kulturowe państwa spowodowało, że również inne części kraju domagają się samodzielności. Dotyczy to zwłaszcza posiadającej od dawna status okręgu autonomicznego Wojwodiny oraz na południu położonego Sandżaku, zamieszkałego przez podkreślających swą odrębność narodową muzułmanów.

Jednak o braku zdecydowania Serbii co do ewentualnych sojuszy decydują również w ogromnym stopniu kwestie ekonomiczne. W tym zakresie dominującą rolę odgrywa współpraca z Rosją, która w pełni kontroluje rynek energetyczny w tym kraju poprzez będące w jej posiadaniu dwie serbskie kompanie naftowe *Beopetrol* i *Jugopetrol*. Rosja zaplanowała również na Bałkanach ogromną inwestycję, którą będzie stanowiła południowa nitka gazociągu biegnącego przez Serbię, z odgałęzieniem poprzez Republikę Serbską do Federacji Bośni i Hercegowiny. Gazociąg będzie biegł przez Morze Czarne do Bułgarii, gdzie rozgałęzi się na odnogę łączącą Serbię, Chorwację, Słowenię, Węgry i Austrię, zaś druga jego odnoga będzie prowadziła poprzez Grecję do Włoch. *W świetle projektu „Południowa nitka” znaczące jest istnienie nieoficjalnego dokumentu rosyjskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych noszącego nazwę „Program skutecznego wykorzystania polityki zagranicznej w długoplanowym rozwoju Rosji”, opublikowanego w 2010 r. przez rosyjskie wydanie czasopisma „Newsweek” oraz chorwackiego „Jutarnji list”. Dokument ten przedstawia plan budowy rurociągu naftowego nazwanego „Przyjaźń Adria”, długości 3.200 km, mogącego pompować rocznie od 5 do 15 mln ton*

<sup>3</sup> Zob. *Na Krimu svi spominju Srbiju*. <http://www.politika.rs/rubrike/Svet/Na-Krimu-svi-spominju-Srbiju.sr.html>, (30.5.2014).

ropy w trakcie trzech faz jego stopniowej aktywacji. Rurociąg rozpoczynałby się w rosyjskim mieście Samara i prowadziłby poprzez Białoruś, Ukrainę, Słowację i Węgry do Omiša na chorwackiej wyspie Krk. Budową „Południowej nitki” i „Przyjaźni Adria” kraje członkowskie NATO w regionie zostałyby włączone w rosyjski projekt gazowy i popadłyby w rosyjską gazową zależność<sup>4</sup>.

Powyższe argumenty sprawiają, że Serbia znajduje się w wyjątkowo kłopotliwej sytuacji, którą dodatkowo komplikuje jej położenie geopolityczne. Stąd dokonywane przez nią wybory muszą być niezwykle rozważne z uwagi na jej trudną sytuację ekonomiczną, o której zdecydowały działania wojenne, nałożone na Serbię długotrwałe embargo oraz towarzysząca mu izolacja na arenie międzynarodowej, a także kryzys ekonomiczny, który w ostatnich latach dotknął Europę.

Wyrazem mądrości władz są wytyczne zawarte w Strategii Krajowego Bezpieczeństwa Republiki Serbii przyjętej w kwietniu 2009 r., w której wśród celów polityki zagranicznej zostały wymienione: poszanowanie zasad ONZ, Helsińskiego Aktu Końcowego, zasad rozwoju współpracy ekonomicznej i ścisłej współpracy na przestrzeni europejskiej; trwanie w dyplomatycznych wysiłkach w celu obrony własnego konstytucyjnego porządku, przyspieszenie procesów włączania się do europejskich procesów integracyjnych i realizacja opcji europejskiej, jak również rozwój stosunków dobrosąsiedzkich i współpracy regionalnej na zachodnich Bałkanach. Równocześnie zostały wytyczone inne cele polityki międzynarodowej, a wśród nich współpraca z wielkimi mocarstwami, szczególnie z Federacją Rosyjską i USA. Podkreślono także bliskie stosunki z Chinami, Indiami i Brazylią<sup>5</sup>.

### **Serbia na rozdrożu – sojusz z NATO, Rosją, a może neutralność?**

Ewentualny sojusz z Paktem Północnoatlantyckim ma już w tej chwili swoją historię, której początki datują się w okresie rządów Vojislava Koštunicy (lata 2000-2004)<sup>6</sup>, kiedy to rząd współpracował z NATO w zakresie zapobiegania niepokojom i w rozwiązywaniu kryzysu na południu Serbii, a w marcu 2003 r. w uniemożliwieniu dalszego pogromu Serbów w Kosowie<sup>7</sup>. Równocześnie zostały podjęte kroki w kierunku przyszłej integracji z Sojuszem. Tak więc na przestrzeni bardzo krótkiego okresu została pokonana droga od konfrontacji do współ-

<sup>4</sup> Zob. A. Fatić, *Srpska strateška dilema između NATO-a i Rusije*. [w:] *Nova Srbija, novi NATO – vizija budućnosti za 21. vek*, Izdavači: TransKonflikt Serbia Forum za etničke odnose, Klub 21, s. 43-44. (tłum. L. Miodońska); K. Žabec, *Tajni naputak Rusa: Morate biti u projektu Družba Adria, Jutarnji list*, 18 maj 2010.

<sup>5</sup> Zob. *Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije*. [http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokument\\_i\\_sekcija.php?id=45678](http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokument_i_sekcija.php?id=45678), (30.5.2014).

<sup>6</sup> *Petooktobarske promene – Periklovo doba moderne Srbije*, [http://www.rtv.rs/sr\\_lat/politika/petooktobarske-promene-periklovo-doba-moderne-srbije\\_276886.html](http://www.rtv.rs/sr_lat/politika/petooktobarske-promene-periklovo-doba-moderne-srbije_276886.html), (5.10.2012).

<sup>7</sup> *Srpsko-albanski sukob*. [http://sh.wikipedia.org/wiki/Srpsko-albanski\\_sukob](http://sh.wikipedia.org/wiki/Srpsko-albanski_sukob), (30.5.2014).

pracy, zakończona konkretnymi decyzjami. W 2002 r. Najwyższa Rada Obrony skierowała do rządu polecenie dotyczące rozpoczęcia procesu włączania się do programu *Partnerstwo dla Pokoju*. Do końca 2003 r. zostały unormowane stosunki z NATO, a z ponad dwudziestoma krajami Serbia zawarła porozumienia o współpracy bilateralnej. *Do połowy 2004 r. około 800 żołnierzy i osób cywilnych należących do systemu obrony zostało objętych różnorodnymi programami szkolenia, kursami, biorąc udział w seminariach, konferencjach i w innych formach współpracy poza granicami kraju. Ponad 200 oficerów uzyskało znajomość języków obcych (angielskiego, francuskiego, włoskiego i greckiego) dostosowanych do standardów NATO. Koszty, wynoszące ponad 2 mln euro, ponosiły w największym stopniu kraje członkowskie NATO, ale również inne państwa, m. in. Szwajcaria*<sup>8</sup>. Efektem pomyślnie rozwijającej się współpracy było przyjęcie Serbii do *Partnerstwa dla Pokoju*.

Pomyślny rozwój wzajemnych kontaktów został zahamowany już w 2007 r., kiedy to rozpoczął się proces konfrontacji z Paktem Północnoatlantyckim oraz Unią Europejską. Przyczyną były niepomyślnie negocjacje dotyczące rozwiązania kwestii Kosowa. Od tamtej pory Serbia nieustannie poszukuje najbardziej odpowiadającej jej formuły bezpieczeństwa w XXI wieku i rozważa jej różnorodne opcje.

Jedną z możliwości branych pod uwagę jest neutralność państwa. I tu Serbia ma pewną tradycję, gdyż Parlament Zgromadzenia Narodowego 26 grudnia 2007 r. uchwalił deklarację dotyczącą neutralności kraju. Głosiła ona: *W związku z całokształtem roli NATO, od bezprawnego bombardowania Serbii w 1999 roku bez decyzji Rady Bezpieczeństwa do Aneksu 11 odrzuconego planu Ahtisaariego, w którym określa się, że NATO jest ostatecznym organem władzy w niezależnym Kosowie, Narodowy Parlament Republiki Serbii podejmuje decyzję o wojskowej neutralności Republiki Serbii w stosunku do istniejących sojuszków wojskowych do ewentualnego rozpisania referendum, które ostatecznie o niej zdecyduje*<sup>9</sup>. Deklaracja ta ciągle pozostaje w mocy, ale zdania na jej temat dzielą samych polityków i serbską opinię publiczną.

Konieczność zachowania neutralności jest najczęściej motywowana geopolitycznym położeniem Serbii – jej usytuowaniem na wyjątkowo ważnym obszarze Europy południowo-wschodniej, w strefie rozlicznych strategicznych interesów oraz tym, że naród serbski poniósł największe straty w ciągu burzliwego XX w.

Neutralność Serbii w świecie nie została uznana i nic na to nie wskazuje, że taki status ma jej być przyznany. Przy tej okazji podkreśla się, że kraj nie posiada stabilnej sytuacji wewnętrznej gwarantującej bezpieczeństwo, a także odpowiednio rozwiniętej gospodarki i stabilnej ekonomii, pozwalającej na rozwijanie au-

<sup>8</sup> M. Karačaga, *Budući bezbednosni koncept Srbije.*, [w:] *Nova Srbija, novi NATO – vizija budućnosti za 21. vek*, Izdavači: TransKonflikt Serbia Forum za etničke odnose, Klub 21, s. 153. (tłum. L. Miodońska)

<sup>9</sup> Cyt. za: *Ibidem*, s.155.

tonomicznych środków obrony. Podsumowując, Serbii nie stać na neutralność, która wymagałaby od niej znacznie większych nakładów na obronność, co mogłoby stanowić dla niej gwarancję bezpieczeństwa. Ponadto podkreśla się kwestię modernizacji armii, co może umożliwić jedynie przyłączenie się do Sojuszu. Jako przykład podaje się Chorwację, która otrzymała środki na rozwój własnego przemysłu zbrojeniowego, co umożliwi jej rozwój produkcji celowej zgodnie ze standardami NATO. Nieprzystąpienie do paktu Serbii będzie równoznaczne m. in. z zahamowaniem jej rozwoju technologicznego<sup>10</sup>.

Jednak sytuacja w świecie zmienia się w tak zawrotnym tempie, że trudno obecnie oczekiwać, by Sojusz i USA były skłonne do ogromnych inwestycji na terenie Europy. Wystarczy przyrzeć się amerykańskiemu udziałowi w europejskim systemie obronności, by skonstatować, że Stary Kontynent powinien liczyć na siebie. *Wydatki NATO systematycznie spadały w ostatnich latach, gdy budżet na obronę Rosji wzrósł tylko w ub. r. o 26 proc. Od zakończenia zimnej wojny Ameryka zmniejszyła swoje wojska w Europie z 312 tys. do 30 tys. Przez lata spokoju na Starym Kontynencie pilnowały dwie amerykańskie dywizje pancerne. To była pięść, o którą miał rozbić się każdy atak. Po amerykańskich czołgach w Europie pozostały już tylko wspomnienia. (...) Po traumie Iraku i Afganistanu Ameryka nie ma ochoty na nową zimną wojnę<sup>11</sup>.*

W międzyczasie Serbia wznowiła swoje kontakty z Ruchem Państw Niezaangażowanych, w którym SFRJ odgrywała wiodącą rolę. W trakcie XIII Szczytu w lutym 2003 r. w Kuala Lumpur została włączona do Ruchu w charakterze obserwatora. Biorąc pod uwagę, że organizacja ta skupia obecnie prawie 120 państw, zatem stanowi forum, na którym są artykułowane poglądy i potrzeby znaczącej części ludzkości. Współdziałanie z nią Republiki Serbii przyczynia się do zwiększania prestiżu państwa na arenie międzynarodowej oraz umożliwia walkę o własne interesy. Współdziałanie z krajami niezaangażowanymi zostało wymienione również w Strategii Krajowego Bezpieczeństwa, w której podkreślono, że Serbia jako jeden z założycieli Ruchu jest zdecydowana kontynuować i rozwijać współpracę z krajami do niego należącymi. Równocześnie podkreślono, że będzie ona umacniana i aktywnie promowana w celu jej znaczącego i wszechstronnego zwiększenia<sup>12</sup>.

Zdecydowaną zmianę w preferencjach Serbii przyniósł rok ubiegły, kiedy to prezydenci Republiki Serbii Tomislav Nikolić i Federacji Rosyjskiej Władimir Putin podpisali 24 maja 2013 r. w Soczi Deklarację o strategicznym partnerstwie Serbii i Rosji, co zostało skomentowane jako położenie fundamentów dla nowej epoki w stosunkach pomiędzy dwoma braterskimi krajami. *Ten ważny dokument*

<sup>10</sup> Programi/Most: *Srbija u NATO paktu – za i protiv*. [http://www.slobodnaevropa.org/content/most\\_srbija\\_nato/1737832.html](http://www.slobodnaevropa.org/content/most_srbija_nato/1737832.html), (30.5.2014).

<sup>11</sup> J. Ćwieluch, M. Ostrowski, T. Zalewski, *Kto nas obroni*, Polityka, nr 11 (2949), 12-18.03.2014 r., s. 13.

<sup>12</sup> *Zob. Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije*. [http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti\\_sekcija.php?id=45678](http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678), (30.5.2014).

na dziesięciu stronach definiuje zasady współpracy w niemal wszystkich żywotnych dziedzinach, a zapewnia naszemu krajowi trzy istotne sprawy: kontynuację wspólnej polityki w dyplomatycznej walce o Kosowo i Metohiję, rozpoczęcie budowy do końca roku serbskiej części „Južnog toka” i gwarantuje zaopatrzenie w samoloty i wyposażenie wojskowe naszej armii<sup>13</sup>.

Szczególne znaczenie ma deklaracja dotycząca Kosowa i Metohiji. Wszak miniony rok przyniósł zdecydowany przełom w serbskiej polityce w kwestii tej utraconej prowincji. W wyniku sześciomiesięcznych bezpośrednich pertraktacji premierzy Republiki Serbii Ivica Dačić i Kosowa Hashim Thaçi zdecydowali się podjąć kroki w celu normalizacji wzajemnych stosunków. W wywiadzie udzielonym w związku z tym wydarzeniem Wysoki przedstawiciel Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa Catherine Ashton podkreślała, że podjęli oni szereg praktycznych kroków, które powinny pomóc ich narodom odpędzić strach, zwiększyć zamożność i odgrywać rolę pełnoprawnych członków europejskiej rodziny<sup>14</sup>.

W kontekście tych wydarzeń zrodziło się pytanie, czy Serbia nie odwróci się od Rosji. Jednak majowa umowa potwierdziła niezmienny stosunek Republiki Serbii wobec Federacji Rosyjskiej. Wł. Putin oświadczył, że rosyjskie pryncypialne stanowisko w kwestii Kosowa jest „dobrze znane”, a Rosja podtrzymuje możliwe do przyjęcia przez obie strony rozwiązanie oparte o Rezolucję 1244 ONZ i popiera serbskich przyjaciół prowadzących rozmowy z Prištiną za pośrednictwem Brukseli.

Ponadto rosyjski premier podał do wiadomości informację dotyczącą budowy serbskiego odcinka rurociągu gazowego „Južni tok”, która miała być rozpoczęta pod koniec ubiegłego roku, co miało kosztować Rosję 1,7 mld dolarów<sup>15</sup>.

Listopad 2013 r. przyniósł dalsze zbliżenie obu krajów, przypieczętowane podpisanym w Belgradzie pomiędzy ministrami obrony Nebojšą Rodićem i Siergiejem Szojgu porozumieniem, regulującym po niemal 15 latach stosunki pomiędzy siłami zbrojnymi Serbii i Federacji Rosyjskiej i opierającymi je na nowej relacji. Minister Rodić oświadczył, że: (...)naszym celem jest nowoczesna i współczesna armia. Niezmiernie jesteśmy wdzięczni ministrowi Szojgu, że jest dziś z nami. Musicie wiedzieć, że pierwszy raz po 14 latach minister Federacji Rosyjskiej odwiedza Serbię. To mówi i o naszym zdecydowaniu co do przyszłej współpracy<sup>16</sup>. W trakcie rozmów zostały również podjęte decyzje dotyczące szkolenia serbskich oficerów w Rosji, wspólnych ćwiczeń, ścisłej współpracy Sztabów Generalnych, udziału serbskich czołgistów w tradycyjnym współzawodnictwie

<sup>13</sup> *Za novo doba jače partnerstvo Rusije i Srbije.* <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:435580-Za-novo-dob...> (17.3.2014), (tłum. L. Miodońska).

<sup>14</sup> Zob. K. Ešton, *Sad znamo da postoji bolji način.* [w:] NIN, Broj 3253, 2.maj 2013, s. 16.

<sup>15</sup> *Za novo doba jače partnerstvo Rusije i Srbije.* <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:435580-Za-novo-dob>, (30.5.2014).

<sup>16</sup> *Da li je Srbija u snažnom vojnom ruskom zagrljaju.* <http://slobodnaevropa.org/...vojno...srbi-je.../2516680>, (30.5.2014).

w Rosji, jak również wspólnych obchodów przypadającej w bieżącym roku 70 rocznicy wyzwolenia Belgradu<sup>17</sup>.

W świetle ustaleń tego porozumienia analitycy wojskowi stawiają sobie pytanie, czy oznacza ono nowe geostrategiczne usytuowanie Serbii? Zdania są podzielone, niemniej jednak przeważa opinia, że umowa oznacza polityczny sygnał związany z zamiarami NATO, a głównie Ameryki, dotyczący budowy tarczy antyrakietowej, chroniącej kraje Paktu przed ewentualnym atakiem ze strony Rosji przy równoczesnym zaakcentowaniu, że Rosja nie patrzy przychylnie na ewentualne zbliżenie Serbii z Paktem Północnoatlantyckim. Analizując w ten sposób fakty, można doszukiwać się w nich pewnej politycznej symboliki pozbawionej wyraźnych wskazań, by Serbii wyznaczono szczególną rolę, a jej pozycja miała przewyższać jej dotychczasowy wojskowy status.

Na kolejne pytanie, czy podpisaną umową z Rosją został wysłany zdecydowany sygnał Sojuszowi, że Serbia nie wiąże z nim swej przyszłości, analityk odpowiada: (...) *oficjalna Moskwa twierdzi w dyplomatycznych oświadczeniach, czasem ezopowskich, czasem bezpośrednich, że nie ma nic przeciwko eurointegracji, ale jest przeciwna integracji Serbii z Paktem. Przypuszcza się, że oba procesy nie muszą być ze sobą ściśle powiązane. Dotychczas nie ma jasnych sygnałów, że NATO zaprasza Serbię do członkostwa, ale istnieją pośrednie, świadczące o tym, że taka polityczna orientacja odpowiadałaby Sojuszowi, jak i to, by kraj zharmonizował swoje interesy z interesami NATO*<sup>18</sup>.

Tymczasem w Serbii odbyły się wybory parlamentarne, a ich zwycięzca, lider Srpske napredne stranke Aleksandar Vučić, musiał się natychmiast ustosunkować wobec nowej sytuacji politycznej w związku z wypadkami na Krymie. Zrobił to w bardzo dyplomatyczny, acz zdecydowany sposób, mówiąc: *Zawsze staliśmy na stanowisku poszanowania dla norm międzynarodowych i terytorialnej nienaruszalności krajów, ale nam nie mogą robić wykładów ci, którzy łatwo zdeptali terytorialną integralność Serbii*. Ponadto dodał, że będący na drodze do UE kraj szanuje swoje zobowiązania, ale nie zajmie nieprzyjacielskiego stanowiska wobec Rosji.

W obecnej sytuacji Republika Serbii znajduje się w bardzo trudnym położeniu, ale wszystko wskazuje na to, że rząd zajmuje niezwykle odpowiedzialną pozycję wobec toczących się w przyspieszonym tempie wydarzeń. Najprawdopodobniej najlepszym odzwierciedleniem sytuacji jest retoryczne pytanie postawione przez Vučića, skierowane do Serbów: *Pytam was, jaka polityka – waszym zdaniem – byłaby najlepsza dla Serbii. Czy pragniecie wprowadzenia sankcji wobec Rosji, byśmy zajęli wobec niej nieprzyjacielskie stanowisko? Myślę, że to jest nieodpowiedzialne. Czy chcecie byśmy oświadczyli, że nie popieramy naruszania integralności terytorialnej i by nam powiedziano – wyrzekliście się Kosowa, albo byśmy zdecydowali, że porzucamy europejską drogę? Powiedzcie, które z rozwiązań jest genialne*<sup>19</sup>?

<sup>17</sup> Loco cit.

<sup>18</sup> Loco cit.

<sup>19</sup> Vučić: *Srbija neće biti neprijatelj Rusije*. Politika online, (23. mart 2014).

## Nieziennie długa macedońska droga do NATO

W stosunkach macedońsko-greckich w dalszym ciągu trwa pat, który skutecznie od ponad dwudziestu lat uniemożliwia wszelkie działania integracyjne Republiki Macedonii z Sojuszem Północnoatlantyckim i krajami Unii Europejskiej. Zwłaszcza włączenie w struktury paktu było dla rządu tego niewielkiego bałkańskiego państwa zadaniem priorytetowym, podobnie zresztą jak dla większości państw zachodniobałkańskich, zajmujących kluczowy pod względem militarnym dla europejskiego bezpieczeństwa region Starego Kontynentu. Podkreśla się, że integracja ze strukturami atlantyckimi wydaje się jedyną drogą wyjścia z tzw. „szarej strefy bezpieczeństwa”, w jakiej znalazły się one w erze postzimnowojennej<sup>20</sup>.

Prezydent kraju Gjorge Ivanov podejmuje bezustannie inicjatywy dyplomatyczne, mające na celu zwrócenie uwagi na sytuację Macedonii. Między innymi początkiem 2012 r. skierował on do państw NATO prośbę o poparcie wniosku o członkostwo w Sojuszu podczas zbliżającego się Szczytu w Chicago. Mimo że stosownie do zapowiedzianej problematyki nie miał on obejmować kwestii ewentualnego rozszerzenia Sojuszu, to aspirujące państwa bałkańskie, w tym Macedonia, wiązały ze Szczytem określone oczekiwania. Niestety, po raz kolejny rozwiane zostały nadzieje na rychłe włączenie w struktury Paktu. Jakże słuszny jest komentarz podsumowujący jego obrady: *Zakończony właśnie szczyt w Chicago potwierdził, że bez porozumienia z Atenami w sprawie nazwy państwa, Skopje nie ma co liczyć na akcesję. Sojusz dał jasno do zrozumienia, że lojalny partner, który wysyła swoich żołnierzy na różne tzw. misje pokojowe, jest dla niego mniej wartościowy, niż ten, który w nich nie uczestniczy, ale pozostaje jego pełnoprawnym członkiem*<sup>21</sup>.

Nikłą nadzieję na normalizację stosunków dawało ponowne przejęcie przez Grecję przewodnictwa w Unii Europejskiej. Przypada ono na kilka miesięcy przed wyborami do Parlamentu Europejskiego i ponad cztery lata od wybuchu kryzysu zadłużeniowego. O wielkiej odpowiedzialności Grecji obejmującej prezydencję w UE w czasie półroczna poprzedzającego majowe wybory mówił wielokrotnie minister spraw zagranicznych Ewangelos Wenizelos, który w ramach swych europejskich obowiązków złożył w lutym br. wizytę w Skopje.

Jeśli ktokolwiek w związku z tym wydarzeniem liczył na unormowanie sytuacji pomiędzy sąsiadami, srodze się zawiódł. Macedończycy nie mogli gościć w pierwszym rządzie wybaczyć faktu, że najpierw w parlamencie francuskim objaśniał jakoby język macedoński był w istocie pseudo macedońskim, gdyż – zdaniem bułgarskiego rządu i bułgarskich naukowców – jest językiem bułgarskim. Fakt ten został w prasie macedońskiej skomentowany jako pretekst użyty przez greckiego ministra dla zamaskowania szowinistycznej polityki swego kra-

<sup>20</sup> Zob. *Bałkańskie nadzieje przed Szczytem NATO w Chicago*. <http://www.pzs.pl>, (30.5.2014).

<sup>21</sup> Ł. Fleischerowicz, *Macedonia po Szczytce NATO W Chicago*. <http://balkanistyka.org>, (30.5.2014).



ju, chcącego tą drogą wskazać, że Macedonia ma problemy nie tylko z Grecją, ale również z Bułgarią.

W trakcie samej wizyty doszło do kilku zupełnie nieprzewidzianych sytuacji, które wzburzyły macedoński rząd i opinię publiczną. Powszechnie wiadomo, że bezpośrednim powodem sąsiedzkiego konfliktu jest dogmatyczny sposób interpretowania historii i odmawianie narodowi macedońskiemu prawa do antycznej spuścizny historyczo-kulturowej. Konsekwencją greckiego stanowiska stała się historyczna delimitacja terytorium suwerennego kraju i zapewnienie sobie monopolu na spadek po antycznej Macedonii, a tym samym na używanie terminologii i pojęć z nią związanych. Stąd oburzenie wywołała odmowa lądowania greckiego gościa na lotnisku w Skopje, noszącym nazwę „Aleksandar Veliki”. Nie zdecydował się on również na podróżowanie autostradą „Aleksandar Makedonski”. Ponadto unikał sytuacji, w których mógłby zostać sfotografowany na tle zawierającym nazwę Republika Macedonii. Od przyjmujących go gospodarzy zażądał samochodu dyplomatycznego, w którym symbole macedońskiego państwa MK były pokryte czarną opaską. Na domiar złego nie zatrzymał się wraz ze swoim macedońskim kolegą przed paneau, na którym widniał napis „Ministerstwo Spraw Zagranicznych Republiki Macedonii”, czego wymagała dyplomatyczna tradycja.

Stąd trudno się dziwić komentarzom, które jako ironię potraktowały oświadczenie gościa zapewniającego o konstruktywnym, elastycznym i przyjaznym stosunku wobec Macedonii. Jedynie uśmiech Macedończyków wywołała sytuacja, która jest już przekazywana jako anegdota, kiedy to los zemścił się na dostojnym gościu, zmuszając go do spędzenia nocy w „Hotelu Aleksandar”.

## Podsumowanie

Obserwacja wydarzeń na Półwyspie Bałkańskim pozwala na wyciągnięcie mało pocieszających wniosków. Niestety, otwartość takich organizacji jak Unia Europejska czy Pakt Północnoatlantycki wobec nowych, słabszych i znacznie mniej zamożnych krajów sprowadza się jedynie do deklaracji. Natomiast realia polityki międzynarodowej bezsprzecznie wskazują, że liczą się tylko wzajemne interesy, zaś wszystkie inne racje schodzą w ich obliczu na dalszy plan.

Kraje bogatego Zachodu niejednokrotnie udowodniły, że ich specjalnością jest stosowanie podwójnych standardów i brak im konsekwencji w stosunkach bilateralnych, zwłaszcza z krajami bałkańskimi. Tu również ujawniła się ich najsłabsza strona – Zachód najwyraźniej nie ma skryzlowanej wizji polityki wobec państw Półwyspu Bałkańskiego, co w obecnej napiętej sytuacji międzynarodowej może okazać się groźne w skutkach.

W związku z tym, że niemal każdy kolejny dzień przynosi zmianę w sytuacji politycznej – i europejskiej, i światowej, pozostaje śledzić rozwój wypadków i ich wpływ na sytuację na Bałkanach.



# CYBERPRZESTRZEŃ JAKO NOWA PŁASZCZYZNA ZAGROZEŃ DLA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Justyna Cywoniuk

## Wprowadzenie

Ewolucja geopolityczna i informacyjna zapoczątkowana jeszcze w epoce rywalizacji dwóch bloków oraz okresie zimnej wojny skutkowałą powstaniem największej sieci łączności w dziejach ludzkości. Dziś już nikt nie pamięta jednak o istnieniu takich projektów, jak ARPANET<sup>1</sup>, MILNET<sup>2</sup> czy międzynarodowej (ale jeszcze nieglobalnej) sieci USENET<sup>3</sup>, niemniej niemal każdy korzysta z Internetu. Wynalazku, który w dobie istnienia społeczeństwa informacyjnego i okresie promowania nowoczesnego modelu zarządzania państwem (w którym prym wiodą przemysł i gospodarka oparte na nowych technologiach) stał się jednym z fundamentów, a raczej uzależnień egzystencji nie tylko jednostki, ale także podmiotów prawa międzynarodowego. Współcześnie nie da się bowiem odseparować systemów teleinformatycznych od promowanego przez organy administracji rządowej (także w Polsce), instytucje światowe, banki, czy korporacje, elektronicznego charakteru zarządzania. Nie można także zapomnieć, że wirtualny świat pozostaje wykorzystywany przez ugrupowania terrorystyczne<sup>4</sup>, czy w dalszym ciągu rywalizujące ze sobą państwa (ich armie zawodowe). Stąd też pojęcie cyberwojny, rozumianej jako *netwar*<sup>5</sup> (czyli prowadzonej na poziomie społecznym – narodo-

---

<sup>1</sup> ARPANET - The First Internet, w: [http://www.livinginternet.com/i/ii\\_arpanet.htm](http://www.livinginternet.com/i/ii_arpanet.htm), odczyt 30 kwietnia 2014.

<sup>2</sup> M. Rouse, MILNET, w: <http://searchnetworking.techtarget.com/definition/MILNET>, odczyt 30 kwietnia 2014.

<sup>3</sup> Historical Maps of Computer Networks, w: <http://personalpages.manchester.ac.uk/staff/m.dodge/cybergeography/atlas/historical.html>, odczyt 30 kwietnia 2014.

<sup>4</sup> Cyberwojna czy cyberuderzenie z uwagi na opłacalność, niskie koszty oraz wysoką efektywność mogą nabrać charakter konfliktu asymetrycznego (sponsorowanego między innymi przez mocodawców z ugrupowania terrorystycznego).

<sup>5</sup> Zobacz szerzej na temat cyberwojny: J. J. Arquilla, D. F. Ronfeldt, *Cyberwar and Netwar: New Modes, Old Concepts, of Conflict*, w: <http://www.rand.org/publications/randreview/issues/RRR-fall95->

wym, odwołującej się do działań mających na celu walkę informacyjną, eskalację dezinformacji, manipulację – a przez nie wpływ na społeczności i opinie międzynarodową), czy *cyberwar*<sup>6</sup> (polegającej na ataku cyfrowym i mechanicznym, który powoduje zakłócenia działania, modyfikację funkcjonowania lub zniszczenie systemów informatycznych wroga, często też kradzież niejawnych informacji), nie jest czymś wyimaginowanym. Wprost przeciwnie proces transformacji jakościowej i przestrzennej konfliktu już niejednokrotnie emanował napięciami pomiędzy krajami właśnie w „wirtualnej rzeczywistości”. Na dowód tego warto przypomnieć chociażby kilka z nich. Rok 2007 to słynne już cyberuderzenie na Estonię. Jeden z najbardziej „usieczonych krajów, gdzie dostęp do Internetu uznano za jedno z podstawowych praw człowieka”<sup>7</sup>, został zaatakowany przez hakerów sponsorowanych przez Kreml. Rok 2008 to oprócz cyberataku Rosji na Litwę, zsynchronizowany ze zbrojnym uderzeniem konwencjonalnym atak na Gruzję. Kolejne lata to między innymi ujawnienie funkcjonowania GhostNet (czyli medialnie określanej sieci szpiegowskiej, infekującej i podglądającej komputery rządowe na całym świecie – mocodawcą tego pomysłu są najprawdopodobniej Chiny), przeprowadzenie operacji Aurora (inwigilacja i szpiegostwo przemysłowe)<sup>8</sup>, działanie wirusa Stuxnet (charakter działania – sabotaż), czy elektroniczne włamania do amerykańskich korporacji i koncernów zbrojeniowych (np. Lockheed Martin). Nie wolno także zapomnieć o zapoczątkowanej przez założycieli i pomysłodawców WikiLeaks<sup>9</sup> cyberrewolucji, która oprócz demaskowania działalności (głównie) amerykańskiej administracji rządowej, wywołała także ogólną dyskusję na temat wolności, a przede wszystkim przyszłości Internetu. Tak więc na bazie przywołanych przykładów można zaobserwować, że „sieć” już dawno stała się, nie tylko platformą swobodnej wymiany informacji i komunikacji, ale ewoluowała do współczesnego pola walki. Kolejnej (nowoczesnej) przestrzeni konfliktu. Stała się płaszczyzną nie tyle już (szeroko rozumianej) niezdrowej konkurencji, ale realnym narzędziem, dzięki któremu ludzie opanowali umiejętność cyfrowych technik wykradania danych, czy przejmowania lub niszczenia systemów informatycznych, co generuje ogromne straty w rzeczywistości – w gospodarce i przemyśle (domniemanego wroga).

---

[-cyber/cyberwar.html](#), odczyt 22 maja 2014.

<sup>6</sup> B. Bartoszek, *Cyberwojna – wojna XXI wieku*, w: <http://www.eioba.pl/a/1svu/cyberwojna-wojna-xxi-wieku>, odczyt 22 maja 2014.

<sup>7</sup> M. Broda, (red.), *Konflikty współczesnego świata*, Warszawa 2008, s. 60.

<sup>8</sup> W wyniku ataku Chińczycy zaatakowali Google, a także kilkaset największych amerykańskich firm. Celem elektronicznego uderzenia było pozyskanie niejawnych danych o projektach i nowoczesnych technologiach, na liście ofiar znalazły się takie firmy: Adobe, Symantec, Juniper Networks, Dow Chemicals czy Northrop Grumman, Coca-Cola. Szerzej w: B. Mrożewski, *E-szpiegostwo*, PC Format nr 6/2013, w: <http://www.pcformat.pl/E-szpiegostwo,a,3129>, odczyt 2 maja 2014.

<sup>9</sup> Przywołane przykłady pochodzą z prezentacji zespołu NASK-CERT Polska, w: T. Grudziecki, *Cyberataki wczoraj, dziś i jutro*, w: [http://www.nask.pl/files/p/Cyberataki\\_wczoraj\\_dzis\\_i\\_jutro.pdf](http://www.nask.pl/files/p/Cyberataki_wczoraj_dzis_i_jutro.pdf), odczyt 2 maja 2014.

## Wojenne oblicze sieci

Chociaż Amerykanie wykorzystali Internet, jako realne narzędzie walki jeszcze w 1991 r. w operacji Pustynna Burza, to wydaje się, iż trafnym stwierdzeniem będzie, że prowadzona wówczas metoda e-uderzenia była „pomysłem raczkującym” i nie została w pełni wykorzystana. Dopiero XXI wiek, a dokładniej rok 2007 uzmysłowił światu „pełne wojskowe oblicze sieci”<sup>10</sup>. To wówczas (na kilka godzin lub dni – w zależności od źródła informacji) Estonia, członek Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz Unii Europejskiej został w sposób elektroniczny – „sparaliżowany” lub wyeliminowany ze sprawnego funkcjonowania na arenie międzynarodowej. To wówczas „doktryna starcia cybernetycznego” ujawniła się w blokadzie internetowych portali estońskich władz, administracji (prezydenta, premiera, wszystkich ministerstw, partii politycznych, policji), banków, firm komunikacyjnych i przedsiębiorstw transportowych, a co gorsza konsekwencje ataku przyniosły ogromne straty ekonomiczne i uszkodzenie łączy teleinformatycznych (cywilnych i wojskowych) pomiędzy Estonią a państwami i dowództwami NATO<sup>11</sup>. Efektem ataku w cyberprzestrzeni, była także panika w Internecie. Nie tylko wśród samych Estończyków, ale także wśród pracowników instytucji europejskich („robiących interesy” w krajach nadbałtyckich). Być może to właśnie dzięki temu Pakt Północnoatlantycki oraz kraje Unii Europejskiej zaczęły inaczej postrzegać cyberzagrożenia. Sojusz Północnoatlantycki zdecydował się nawet na wysłanie do Tallina grupy ekspertów od cyberterroryzmu<sup>12</sup>, którzy mieli pomóc w przeciwdziałaniu skutkom ataków i wzmocnić zabezpieczenia elektroniczne, a w samym NATO i UE coraz głośniej mówiono o prawnym usankcjonowaniu cyberobrony obszaru transatlantyckiego i unijnego. Tak też Internet będący w pewnym sensie „sercem nowego, zglobalizowanego świata”, przestał być jedynie wyznacznikiem rozwoju, ale zaczął być postrzegany jako źródło zagrożeń – utożsamianych z cyberwojną.

<sup>10</sup> Ataki cybernetyczne prowadzone lub sponsorowane przez administrację rządową poszczególnych krajów, lub w ramach militarnych programów, miały miejsce na długo przed 2007 r., niemniej rok 2007 uważany jest przez ekspertów IT za rok największej eskalacji cyberzjawisk (cyberprzestępczość, cyberterroryzm, cyberatak, cyberwojna).

<sup>11</sup> E. Lichocki, *Bezpieczeństwo teleinformatyczne Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w dobie zagrożeń cybernetycznych*, w: [http://csikgw.aon.edu.pl/index.php?option=com\\_remository&Itemid=10&func=startdown&id=80&lang=en](http://csikgw.aon.edu.pl/index.php?option=com_remository&Itemid=10&func=startdown&id=80&lang=en), odczyt 2 maja 2014.

<sup>12</sup> W Tallinie w sierpniu 2008 r. powstało natowskie centrum ostrzegania przed cyberatakami – Centrum Doskonalenia Obrony przed Cyberatakami. Całemu projektowi powstania Centrum przewodzi Estonia. Personal i fundusze dostarczają także: Polska, Łotwa, Litwa, Niemcy, Włochy, Hiszpania, Słowacja i Stany Zjednoczone. Szerzej w: Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, *Terroryzm cybernetyczny – zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego i działania amerykańskiej administracji*, w: <http://www.bbn.gov.pl/pl/publikacje-i-dokumenty/opracowania/1779,dok.html>, a także Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *Cyberterroryzm*, w: [http://www.msz.gov.pl/pl/polityka\\_zagraniczna/polityka\\_bezpieczenstwa/zwalczanie\\_terroryzmu\\_miedzynarodowego/zapobieganie\\_i\\_zwalczanie\\_terroryzmu/page\\_30058?printMode=true](http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/polityka_bezpieczenstwa/zwalczanie_terroryzmu_miedzynarodowego/zapobieganie_i_zwalczanie_terroryzmu/page_30058?printMode=true) oraz (o udziale Polski) Cyberobrona NATO-Polska się przyłączy, w: <http://news.money.pl/artykul/cyberobrona;nato;-polska;sie;przyklaczy,183,0,732855.html>, odczyt 2 maja 2014.

Postrzeganie sieci przez pryzmat „wojen klawiaturowych”<sup>13</sup> stało się wyzwaniem nie tylko dla gospodarki, infrastruktury krytycznej czy narodowych strategii bezpieczeństwa poszczególnych państw, ale także dla procedur generowanych w ramach organizacji i instytucji międzynarodowych<sup>14</sup>. Strach przed ewolucją konfliktu w cyberwojnę, rozumianą nie tylko jako indywidualny atak hakerów-żołnierzy, ale również jako formę sprzężenia uderzenia na wszystkich płaszczyznach współczesnego pola walki (chodzi o konflikt hybrydowy, łączący uderzenie konwencjonalne z powietrza, morza, lądu z cyberatakiem), można także utożsamiać z czynnikiem motywującym i napędzającym państwa do inwestycji w potencjał cybernetyczny. Choć nie można tu mówić jeszcze o nowej formie zimnej wojny i wyścigu zbrojeń, warto zauważyć, że oprócz Rosji, oddziały wyspecjalizowanych hakerów (lub cyberterrorystów sponsorowanych przez rządy państw) tworzone są na całym świecie. Począwszy od Chin (Blue Army)<sup>15</sup> przez Bliski Wschód (Aszyjane, Gazu Team, Gilad Team, Global Islamic Media Front, Parastoo, Syrian Electronic Army, Jihadist Cyber Terror)<sup>16</sup>, Europę (Francja, Wielka Brytania), aż do Stanów Zjednoczonych i Kanady. Wyznając zatem zasadę, że pokój to żaden biznes, a rozwój systemów teleinformatycznych oraz programów wojskowych na wzór Future Combat System<sup>17</sup> jest obecnie nieodzownym elementem rozwoju (armii), mogłoby się wydawać, że przewaga technologiczna staje się jedynym kluczem do dominacji (wojskowej) na arenie międzynarodowej. Stąd też wniosek, że przyszłe konflikty pomiędzy państwami będą zawierać coraz więcej elementów walki także w cyberprzestrzeni. Ochrona infrastruktury informacyjnej, w tym baz danych i własnych sieci, staje się zatem niezwykle istotna dla bezpieczeństwa państwa, jak również funkcjonowania (nowoczesnej) armii stojącej na straży suwerenności i integralności terytorium.

<sup>13</sup> ITN/Reuters, *Chiny i Zachód: konflikty rozgrywane na klawiaturze*, w: [http://www.nato.int/docu/review/2009/Asia/china\\_cyber\\_attacks/PL/index.htm](http://www.nato.int/docu/review/2009/Asia/china_cyber_attacks/PL/index.htm), odczyt 3 maja 2014.

<sup>14</sup> W strategiach bezpieczeństwa państw, a także dokumentach doktrynalnych odwołujących się do zagadnień związanych z obronnością coraz częściej można odnaleźć zapisy, iż cyberatak może być uznany za wrogą agresję na terytorium państwa, dającą zgodnie z prawem międzynarodowym przyzwolenie do samoobrony, która może mieć charakter odpowiedzi o wymiarze militarnym, zarówno przy użyciu sił konwencjonalnych, jak i niekonwencjonalnych.

<sup>15</sup> *China Blue Hacker Army*, w: <http://business.blogs.cnn.com/2011/06/03/china-blue-hacker-army/>, odczyt 21 maja 2014.

<sup>16</sup> Szerzej o ugrupowaniach cyberterrorystycznych oraz zawodowej armii hakerów w: J. Majewski, *Armie hakerów mogą sparaliżować cały kraj*, w: <http://konflikty.wp.pl/kat,1020361,title,Armie-hakerow-moga-sparalizowac-caly-kraj,wid,12887736,wiadomosc.html>, a także Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, *Terroryzm cybernetyczny - zagrożenia...*, op. cit., w: <http://www.bbn.gov.pl/pl/publikacje-i-dokumenty/opracowania/1779,dok.html> oraz Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, *Informator o ochronie teleinformatycznej*, nr 7/2014, w: <http://rcb.gov.pl/wp-content/uploads/ciipfocus/ciip-focus-7.pdf>, odczyt 2 maja 2014.

<sup>17</sup> A. Feickert (specialist in Military Ground Forces), *Army Future System Combat „Spin-Outs” and Ground Combat Vehicle (GCV) Background and Issues for Congress*, CRS Report for Congress, 7-5700, RL32888, 30 November 2009, Congressional Research Service, s. 1-16.

## Doświadczenia Polski

Rozwój technologii, powszechna informatyzacja, przedsięwzięcia i regulacje prawne wdrażane z uwagi na członkostwo w organizacjach międzynarodowych (chodzi tu głównie o NATO i Unię Europejską), wpływają bezpośrednio na bezpieczeństwo (obywateli) Rzeczypospolitej Polskiej. Przy czym istotnym z perspektywy rozważań o cyberzagrożeniach i obronności pozostaje również kwestia przystosowania polskiego rządu do wdrożenia „e-government” oraz modernizacja (unowocześnienie) armii. Celem artykułu jest więc przedstawienie (ogólnego) stopnia przygotowania Polski do odpierania ataków w cyberprzestrzeni, wskazanie kilku przykładów cyberataków na systemy wykorzystywane przez administrację rządową, czy w końcu przywołanie obowiązujących procedur, mających na celu zmniejszanie skutków ataków cybernetycznych. Odwołując się jednak do przeciwdziałania atakom w cyberprzestrzeni należy od razu przywołać, kwestię istnienia zespołów CERT. Najbardziej znane to oczywiście CERT POLSKA, TP-CERT, PIONIERCERT<sup>18</sup> (estoński CERT-EE w którym pracują także Polacy i który wiąże ścisłe relacje z zespołami polskimi), czy Rządowy Zespół Reagowania na Incydenty Komputerowe (czyli CERT.GOV.PL - główny zespół CERT), którego nadrzędnym „*celem jest rozwijanie zdolności jednostek organizacyjnych administracji publicznej Rzeczypospolitej Polskiej do ochrony przed cyberzagrożeniami*”<sup>19</sup>. Rolą wszystkich zespołów pozostaje także stały monitoring sieci (wykrywanie incydentów naruszających bezpieczeństwo informatyczne), rejestrowanie i obsługa zdarzeń naruszających bezpieczeństwo w cyberprzestrzeni, czy w końcu podejmowanie działań mających na celu reagowanie wobec bezpośrednich zagrożeń zgłaszających się użytkowników<sup>20</sup>. Warto także wspomnieć, że każdy z polskich zespołów ma możliwość (za wyłączną zgodą rządu polskiego) uczestnictwa w misjach międzynarodowych, których celem staje się wsparcie „politycznych sojuszników”<sup>21</sup> dotkniętych „cyberagresją”.

Efektom ich funkcjonalności są także coroczne raporty specjalistyczne o stanie bezpieczeństwa cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej (CERT.GOV.PL), czy raporty o działalności zespołów, opisujące zagrożenia generowane w sieci, łącznie z elementami prognozowania rozwoju cyberzagrożeń na przyszłe lata. Analizując wspomniane dokumenty wydane przez Rządowy Zespół Reagowa-

<sup>18</sup> *Polityka Ochrony Cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 czerwca 2013 r.*, w: <http://www.cert.gov.pl/download/3/161/PolitykaOchronyCyberprzestrzeniRP148x210wersjapl.pdf>, odczyt 3 maja 2014.

<sup>19</sup> *Cele i zadania CERT*, w: <http://www.cert.gov.pl/cer/o-nas/15,O-nas.html>, odczyt 2 maja 2014.

<sup>20</sup> *Szerzej na temat CERT POLSKA*, w: <http://www.cert.pl/o-nas>, odczyt 2 maja 2014.

<sup>21</sup> CERT POLSKA wspólnie z CERT-EE wspomagały administrację gruzińską oraz tamtejsze serwisy informacyjne w przeciwdziałaniu atakom ze strony rosyjskich hakerów. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, *Informator...*, *op. cit.*, w: <http://rcb.gov.pl/wp-content/uploads/ciipfocus/ciip-focus-7.pdf>, odczyt 2 maja 2014.

nia na Incydenty Komputerowe<sup>22</sup>, można zauważyć, że począwszy od roku 2010 do końca roku 2013 odnotowuje się systematyczny spadek ilości alarmów w ramach ARAKIS-GOV, czyli systemu wczesnego ostrzegania o zagrożeniach w sieci Internet – stworzonego na potrzeby administracji publicznej w Polsce. Przy czym równocześnie wskazuje się na coraz większą ilość alarmów mających najwyższy priorytet (w roku 2010 było to 28109 alarmów – z czego 2% o wysokim priorytecie, natomiast w roku 2013 odnotowano 18317 alarmów – z czego 4% to wysoki priorytet). Odnosząc się do statystyk ujętych w raportach warto także zauważyć, że na bazie specjalistycznych analiz oraz geolokalizacji źródłowych adresów IP, z których wykonywano ataki na polskie strony rządowe, samorządowe oraz portale wojskowe, największą liczbę stanowią cyberuderzenia przeprowadzone przez hakerów z Chin, Stanów Zjednoczonych i Rosji. Jednocześnie na bazie przeprowadzonych audytów, których wyniki ujawniono w przedmiotowych dokumentach, począwszy od roku 2010 do końca 2013 skontrolowano zabezpieczenia sieci, a także portale internetowe, związane z funkcjonowaniem 144 polskich instytucji rządowych i samorządowych. Ich wyniki są zatrważające, bowiem jedynie w ostatnich trzech latach wykazano, że około 30% urzędów administracji publicznej było podatnych na cyberataki, a w infrastrukturze ich sieci lub portalach informacyjnych wskazano krytyczne luki bezpieczeństwa<sup>23</sup> (w 2010 r. na 63 skontrolowane instytucje podobny problem wystąpił aż w 75% badanych urzędach)<sup>24</sup>. Potwierdzają to także coroczne dane opublikowane przez CERT POLSKA<sup>25</sup>, w których dodatkowo analizuje się typ ataku cybernetycznego lub niepożądanego ruchu w sieci, jak również raporty Fundacji Bezpieczna Cyberprzestrzeń<sup>26</sup>, która zajmuje się także prognozowaniem zagrożeń w cyberprzestrzeni.

Do zapoznania się z wyżej wymienionymi dokumentami można wyróżnić co najmniej kilka przykładów cyberataków, o poważnych skutkach ekonomicznych czy wizerunkowych dla administracji rządowej czy Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. W tej materii wartymi przywołania pozostają włamania (z 2010 i 2011 r.) na witryny będące w domenie wojskowej – „mil.pl”<sup>27</sup> (o których powiadomiono

---

<sup>22</sup> Baza Raportów o stanie bezpieczeństwa cyberprzestrzeni RP, w: <http://www.cert.gov.pl/cer/publikacje/raporty-o-stanie-bezpi>, odczyt 6 maja 2014.

<sup>23</sup> Po wykryciu podatności na atak, zidentyfikowaniu błędu bądź luki, która wpływa na bezpieczeństwo sieci, CERT.GOV.PL opracowuje pakiet zaleceń (dla poszczególnych instytucji), umożliwiającą usunięcie napotkanych nieprawidłowości.

<sup>24</sup> ARAKIS-GOV jest efektem współpracy Departamentu Bezpieczeństwa Teleinformatycznego Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz działającego w ramach NASK zespołu CERT Polska. System ARAKIS-GOV, w: <http://www.cert.gov.pl/cer/system-arakis-gov/310,System-ARAKIS-GOV.html>, odczyt 5 maja 2014.

<sup>25</sup> Raport 2013 CERT POLSKA, w: [http://www.cert.pl/PDF/Raport\\_CP\\_2013.pdf](http://www.cert.pl/PDF/Raport_CP_2013.pdf), odczyt 6 maja 2014.

<sup>26</sup> Raport Fundacji Bezpieczna Cyberprzestrzeń, w: [http://cybsecurity.org/wp-content/uploads/2014/01/Raport\\_FBC\\_Zagrozenia2014.pdf](http://cybsecurity.org/wp-content/uploads/2014/01/Raport_FBC_Zagrozenia2014.pdf), odczyt 6 maja 2014.

<sup>27</sup> Raport o stanie bezpieczeństwa cyberprzestrzeni RP w 2011 r., w: <http://www.cert.gov.pl/cer/publikacje/raporty-o-stanie-bezpi/549,Raport-o-stanie-bezpieczenstwa-cyberprzestrzeni-RP-w-2011-roku.html?search=1116631>, odczyt 7 maja 2014.



operatora wojskowego systemu reagowania na incydenty komputerowe w resorcie obrony narodowej – MIL-CERT)<sup>28</sup>, atak na serwery Służby Wywiadu Wojskowego<sup>29</sup>, Dowództwa Operacyjnego i Departamentu Kadr Ministerstwa Obrony Narodowej<sup>30</sup>, e-uderzenia z dnia 4 marca 2013 r. na bazy danych Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Obrony Narodowej oraz włamanie do skrzynek pocztowych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów<sup>31</sup>, a także wspomniany hacking i podmiany stron internetowych urzędów wojewódzkich oraz licznych jednostek samorządu terytorialnego. Widać zatem, że zagrożenia generowane w ramach i z cyberprzestrzeni uderzają bezpośrednio w systemy użytkowane przez organy rządowe odpowiedzialne za kierowanie bezpieczeństwem narodowym. Dowodem popierającym tą tezę jest rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym<sup>32</sup>, które określa organy tworzące Centralne Stanowisko Kierowania Obroną Państwa, ale także te które biorą czynny udział w realizacji zadań obronnych. Trudno jest zatem uwierzyć, że dobór celów przez hakerów (bez znaczenia czy przez indywidualnych przestępców, czy grupy sponsorowane przez władze któregoś z państw) jest przypadkowy.

Ciągłe zwiększanie się częstotliwości cyberataków o coraz poważniejszych skutkach (chodzi tu wyłącznie o wspomniane zgłoszenia incydentów oraz alarmy o wysokim priorytecie), wymusiło na polskim rządzie wprowadzenie do porządku prawnego definicji cyberprzestrzeni. Ustawowe usankcjonowanie tego pojęcia (dopiero – w 2011 r.) stało się fundamentem dla dalszego procesu planowania, przygotowywania i przystosowywania (infrastruktury) instytucji administracji publicznej do przeciwdziałania cyberzagrożeniom. Co warte podkreślenia cyberprzestrzeń, została zdefiniowana jako „przestrzeń przetwarzania i wymiany informacji tworzona przez systemy teleinformatyczne, określone w art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. Nr 64, poz. 565, z późn. zm.) wraz z powiązaniem pomiędzy nimi oraz relacjami z użytkownikami”<sup>33</sup>. Te na pozór ubogie wyjaśnienie stało się wyznacznikiem dla wielu dokumentów doktrynalnych oraz programów rządowych. Istotnym dla analizowanego zagadnienia jest także, iż aktualizowa-

<sup>28</sup> Jest to odpowiednik cywilnego CERT.GOV.PL, powołany na bazie Decyzji Nr 357/MON – Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 lipca 2008 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania systemu reagowania na incydenty komputerowe w resorcie obrony narodowej.

<sup>29</sup> JAPA/PAP, *Raport ABW: Cyberprzestrzeń coraz częściej atakowana*, w: <http://polska.newsweek.pl/raport-abw---cyberprzestrzen-coraz-czesciej-atakowana-76419,1,1.html>, odczyt 7 maja 2014.

<sup>30</sup> E. Lichocki, *Bezpieczeństwo...*, *op. cit.*, w: [http://csikgw.aon.edu.pl/index.php?option=com\\_remotory&Itemid=10&func=startdown&id=80&lang=en](http://csikgw.aon.edu.pl/index.php?option=com_remotory&Itemid=10&func=startdown&id=80&lang=en), odczyt 2 maja 2014.

<sup>31</sup> *Raport 2013...*, *op. cit.*, w: [http://www.cert.pl/PDF/Raport\\_CP\\_2013.pdf](http://www.cert.pl/PDF/Raport_CP_2013.pdf), odczyt 6 maja 2014.

<sup>32</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym (Dz.U. z 2004 r., nr 98, poz. 978).

<sup>33</sup> Art. 2 ust 1b ustawy z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2002 r., nr 156, poz. 1301 z późn. zm.).

ne akty prawne zaczęły stawiać znak równości pomiędzy zewnętrznymi zagrożeniami państwa spowodowanymi działaniami o charakterze terrorystycznym, czy zbrojną napaścią, a tymi wywołanymi przez niepożądane działania w cyberprzestrzeni<sup>34</sup>. Nie chodzi tu jednak o porównanie klasycznego konfliktu zbrojnego z cyberatakiem, lecz o fakt, że cyberatak może zostać potraktowany na równi z naruszeniem suwerenności kraju i obywateli, a także o określenie przypadków (zjawisk, płaszczyzn) generujących najpoważniejsze skutki dla bezpieczeństwa państwa (w których władze mogą zdecydować się na wprowadzenie stanu wojennego oraz dokonać uruchomienia wybranych elementów systemu obronnego). Tak poważne postrzeganie cyberzagrożeń zawdzięczamy nie tylko (cywilnym i wojskowym) zespołom CERT, pracownikom Centrum Bezpieczeństwa Cybernetycznego w Białobrzegach<sup>35</sup>, czy krajowej Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, która w swoich raportach ostrzega, że Polska znajduje się w pierwszej dziesiątce krajów europejskich najbardziej narażonych na ataki z i w sieci<sup>36</sup>, ale również strategiom i regulacjom prawnym przyjętym w ramach organizacji międzynarodowych – których Rzeczpospolita Polska jest członkiem.

Odnosząc się jednak dalej do porządku prawnego przyjętego w kraju, nie sposób nie zauważyć również pewnych niedociągnięć w sferze dbania o bezpieczeństwo cyberprzestrzeni Polski. Niewiele bowiem o cyberzagrożeniach mówi Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 2007 r.<sup>37</sup>. Dużo lepiej do problemu odnosi się natomiast uszczegóławiająca ją Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022<sup>38</sup>. Nie dość, że zawiera ona wiele odwołań do definicji i negatywnych zjawisk zachodzących w cyberprzestrzeni, to wydaje się także, iż bardziej wyraźnie dostrzega skutki oraz definiuje efekty cyberataków na najważniejsze systemy informacyjne instytucji rządowych oraz sektora prywatnego o istotnym znaczeniu dla gospodarki i obronności państwa. Strategia rozwoju, odnosi się także do (stałego) pogłębiania współpracy na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa cybernetycznego w ramach NATO, czy UE. Jako, że infrastruktura krajowa winna spełniać wszelkie wymagania i standardy określone bądź narzucane przez te organizacje, odwołuje się również do konieczności wypełniania przez Polskę szeregu inicjatyw na rzecz ochrony transatlantyckiej lub europejskiej cyberprzestrzeni.

<sup>34</sup> Ibidem, ust 1.

<sup>35</sup> Rozpoczęło działalność jeszcze w 2010 r., niemniej różne źródła informacji mówią, iż nie jest to instytucja stworzona sensu stricto do aktywnych działań obronnych w sieciach resortu, lecz działań koordynacyjnych w ramach łączności teleinformatycznej oraz w celu podniesienia zdolności dowódczych w procesie kierowania, podczas działania w cyberprzestrzeni.

<sup>36</sup> W. Leśnikowski (p.o. dyrektor Centrum Doktryn i Szkolenia Sił Zbrojnych), *Cyberataki na infrastrukturę krytyczną jako tanie i skuteczne środki do paraliżowania rozwiniętych państw*, s. 22, w: <http://www.cdiss.wp.mil.pl/plik/file/Publikacje/cyberataki-na-infrastruktur-krytyczn.pdf>, odczyt 8 maja 2014.

<sup>37</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP z 2007 r.*, w: <http://www.bbn.gov.pl/download/1/1048/SBNRP.pdf>, odczyt 8 maja 2014.

<sup>38</sup> *Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022*, w: [http://mon.gov.pl/z/pliki/dokumenty/rozne/.../SRSBN\\_RP\\_przyjeta090413.pdf](http://mon.gov.pl/z/pliki/dokumenty/rozne/.../SRSBN_RP_przyjeta090413.pdf), odczyt 21 maja 2014.

Przy czym zapewnienie bezpieczeństwa informacyjnego i telekomunikacyjnego w kontekście zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego (biorąc pod uwagę realia polityczne) dalej pozostaje nie lada wyzwaniem. Pokazują to przede wszystkim nie do końca precyzyjnie określona rola Rządowego Centrum Bezpieczeństwa w tym systemie, losy odrzucanych lub powszechnie krytykowanych programów rządowych ochrony cyberprzestrzeni na lata 2009-2011, czy 2011-2016, brak jednolitej i całościowej strategii dotyczącej bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni, nie stosowanie się do zaleceń zespołów CERT (przez organy rządowe i samorządowe), brak środków finansowych do przystosowania urzędów administracji publicznej do realiów panujących w „sieci”, czy w końcu renomowanej, jednolitej rządowej i wojskowej instytucji dbającej o charakter działań ofensywnych i defensywny w cyberprzestrzeni. Zespoły cywilne i wojskowe CERT oraz Centrum Bezpieczeństwa Cybernetycznego w Białobrzegach, wydają się być bowiem jedynie namiastką tego zintegrowanego systemu i o ile można mówić o współdziałaniu tych instytucji, ciężko jest jednoznacznie wskazać aby to CERT.GOV.PL był realnym koordynatorem wszystkich podejmowanych działań (czy to w ramach urzędów administracji publicznej czy nawet przywołanych organów dbających o bezpieczeństwo cybernetyczne) wobec zagrożeń pochodzących ze „świata wirtualnego”.

Również Narodowy Program Antyterrorystyczny na lata 2014-2019<sup>39</sup> jedynie w bardzo ogólny sposób mówi o tym, iż cyberprzestrzeń może być wykorzystana do ataku (cyber)terrorystycznego lub być jego celem. Nie podejmuje jednak przyjęcia planu szczegółowych działań w tym zakresie. Podobne odczucie można także odnieść w konsekwencji zapoznania się z Białą księgą bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej<sup>40</sup>, bowiem o ile znajduje się w niej wiele odwołań do cyberzjawisk (cyberprotesty, cyberprzestępczość, cyberterrorizm, cyberatak, cyberkonflikt, cyberwojna) i cyberprzestrzeni, o tyle brak tam jakichkolwiek, określonych ram postępowania i procedur na wypadek wystąpienia, któregoś z takich zagrożeń. Nawet przyjęta w 2013 roku Polityka Ochrony Cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej<sup>41</sup>, która miała znacznie podnieść merytoryczną rangę postrzegania zagadnień związanych z bezpieczeństwem cybernetycznym, wydaje się być jedynie kolejnym dokumentem o charakterze doktrynalnym. Owszem przywołany dokument odnosić się do działań mających na celu podniesienie poziomu bezpieczeństwa infrastruktury teleinformatycznej w kraju (szczególnie w odniesieniu do administracji rządowej i samorządowej, czy infrastruktury krytycznej, itp.), niemniej w jasny sposób nie określa zasobów tych działań.

<sup>39</sup> *Narodowy Program Antyterrorystyczny na lata 2014-2019*, w: <https://www.msw.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/narodowy-program-antyte/11920,Narodowy-Program-Antyterrorystyczny-na-lata-2014-2019.html>, odczyt 9 maja 2014.

<sup>40</sup> *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego RP*, w: [http://www.spbn.gov.pl/sbn/biala-ksiega/4630\\_dok.html](http://www.spbn.gov.pl/sbn/biala-ksiega/4630_dok.html), odczyt 9 maja 2014.

<sup>41</sup> *Polityka Ochrony Cyberprzestrzeni...*, *op. cit.*, w: <http://www.cert.gov.pl/download/3/161/PolitykaOchronyCyberprzestrzeniRP148x210wersjapl.pdf>, odczyt 3 maja 2014.

Przywołując jedynie główne kierunki i charakter ogólnych przedsięwzięć, a także generalizując i sprowadzając je do wąskiej działalności skupionej na:

- a) „szacowaniu ryzyka związanego z funkcjonowaniem cyberprzestrzeni” (z jednoczesnym uwzględnieniem identyfikacji zasobów, systemów i funkcji niezbędnych do sprawnego kierowania i zarządzania państwem),
- b) „wdrażaniu zaleceń i dobrych praktyk z zakresu bezpieczeństwa przygotowanych przez Zespół zadaniowy do spraw ochrony portali rządowych we współpracy<sup>42</sup> z Rządowym Zespołem Reagowania na Incydenty Komputerowe CERT.GOV.PL”,
- c) wskazaniu konieczności przeprowadzenia przeglądu i aktualizacji obowiązujących aktów i regulacji prawnych, lub stworzeniu nowych przepisów wdrażających i uszczegóławiających Politykę Ochrony Cyberprzestrzeni RP, mających celu zwiększenie poczucia bezpieczeństwa organów administracji rządowej, samorządowej, a także wszystkich użytkowników cyberprzestrzeni,
- d) powołaniu „przez Prezesa Rady Ministrów (kolejnego) zespołu odpowiedzialnego za przygotowanie rekomendacji z zakresu wykonywania czy koordynacji działań związanych z bezpieczeństwem oraz planu działania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni”,
- e) narzuceniu obowiązku opracowania, przez każdego kierownika jednostki organizacyjnej administracji rządowej, pewnego rodzaju „systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji, w oparciu o obowiązujące przepisy i najlepsze praktyki”,
- f) kwestii powołania w ramach jednostek administracji rządowej oraz określenia roli „pełnomocników ds. bezpieczeństwa cyberprzestrzeni”,
- g) promowaniu inicjatyw badawczych odnoszących się do bezpieczeństwa teleinformatycznego,
- h) rozbudowy zespołów CERT oraz (wspomnianego) systemu ARAKIS-GOV,
- i) „wprowadzenia tematyki bezpieczeństwa teleinformatycznego jako stałego elementu kształcenia na uczelniach wyższych oraz szkoleń dla pracowników administracji publicznej,
- j) ustanowieniu Krajowego Systemu Reagowania na Incydenty Komputerowe w Cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej<sup>43</sup>.

<sup>42</sup> Zespół zadaniowy do spraw ochrony portali rządowych - powołany przez Przewodniczącego Komitetu Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji decyzją nr 1/2012 z dnia 24 stycznia 2012 r.

<sup>43</sup> *Polityka Ochrony Cyberprzestrzeni...*, op. cit., <http://www.cert.gov.pl/download/3/161/Polityka-OchronyCyberprzestrzeniRP148x210wersjapl.pdf>, odczyt 3 maja 2014.

Jest to zatem kolejny dokument, który nie tylko nie definiuje wzorców zachowań i postępowania na wypadek cyberzagrożeń (powiela jedynie istniejące regulacje prawne i zapisy porozumień w ramach zespołów CERT), ale również staje się w pewnym wymiarze „science fiction”. Szczególnie kiedy weźmie się pod uwagę zasadność powoływania pełnomocników ds. bezpieczeństwa cyberprzestrzeni przy organach administracji rządowej szczebla wojewódzkiego (brak stosownych narzędzi informatycznych i finansowania, podnoszących wspomniane poczucie bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni z równoczesnym brakiem finansowania jakichkolwiek, dodatkowych etatów). Program ma jednak jedną zaletę widać, że podjęto w nim próbę określenia przyszłych ram (wspomnianego) zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego CRP, niemniej dalej raczej „rozdrabnia” się instytucje dbające o bezpieczeństwo cybernetyczne i narzuca się im normy współdziałania, niż tworzy jeden spójny organizm, który odpowiadałby za realną reakcję na cyberataki. Ponadto nie można nie zauważyć kwestii promującej zwiększenie świadomości społecznej w zakresie bezpieczeństwa w sieci<sup>44</sup>. Jest to niezwykle istotne szczególnie w czasach społeczeństwa informacyjnego, w których bez zahamowań sprzedaje się anonimowość a często także własną strefę intymności, bez zwracania uwagi na konsekwencje takich zachowań.

Cyberprzestrzeń stała się zatem, z jednej strony wirtualnym odzwierciedleniem rzeczywistości (do sieci przenikają przecież emocje oraz formy ludzkiej egzystencji i działalności), z drugiej jednak przestrzenią oddziałującą na taką rzeczywistość. Równocześnie, co warto podkreślić, jest także największym zasobem interakcji (użytkownik-użytkownik, użytkownik-system/sieć, system/sieć-system/sieć), stąd też spójne zdefiniowanie tego zagadnienia wywołuje wiele trudności, zarówno na poziomie państwowym jak i międzynarodowym. Jak już wspomniano problematyka cyberbezpieczeństwa oraz cyberobrony pozostaje przedmiotem zainteresowania zarówno na szczeblu krajowym, jak i w ramach organizacji międzynarodowych. Biorąc pod uwagę fakt członkostwa Polski w Unii Europejskiej i Pakcie Północnoatlantyckim, warto zauważyć, że na bezpieczeństwo cyberprzestrzeni RP, oddziałują także regulacje i procedury wypracowane w ramach tych organizacji. Stąd też warto przywołać chociażby kilka z nich. Między innymi zapisy Strategii Lizbońskiej<sup>45</sup>, które odwołują się do rozwoju nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych, narażonych na cyberzagrożenia, a także będących motorem napędzającym wzrost gospodarczy. Innym z wybranych dokumentów wartych odniesienia jest Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej 2013/40/UE z dnia 12 sierpnia 2013 r. dotycząca ataków na systemy informatyczne i zastępująca decy-

<sup>44</sup> Więcej o propozycjach zmian systemowych dla poprawy cyberbezpieczeństwa RP, w tym kształceniu kadry urzędniczej i kształtowaniu świadomości użytkowników globalnej sieci. M. Grzelak, K. Liedel, *Bezpieczeństwo w cyberprzestrzeni. Zagrożenia i wyzwania dla Polski - zarys problemu*, w: *Bezpieczeństwo Narodowe*, 22/2012, Warszawa 2012, s. 136-139.

<sup>45</sup> *Tekst Strategii Lizbońskiej*, w: [https://www.slaskie.pl/STRATEGIA/strat\\_L.pdf](https://www.slaskie.pl/STRATEGIA/strat_L.pdf), odczyt 10 maja 2014.

zję ramową Rady 2005/222/WSiSW<sup>46</sup>. Ma ona na celu zbliżenie państw członkowskich w sferze przepisów prawnych normujących kwestie odpowiedzialności karnej za ataki na systemy informatyczne, czy zacieśnienie współpracy pomiędzy narodowymi agencjami i organami ścigania a Eurojustem, Europolem i należącymi do niego Europejskim Centrum do spraw Walki z Cyberprzestępczością<sup>47</sup> oraz Europejską Agencją do spraw Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (ENISA)<sup>48</sup>. Nacisk na współpracę międzynarodową, czy nowe obowiązki dla operatorów telekomunikacyjnych i usługodawców internetowych, nie gwarantują jednak poczucia bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni. Zapisy dyrektywy można zatem interpretować, jako pewien instrument prawny, mający doprowadzić do jednolitego definiowania popełnionych przestępstw czy egzekwowania kar. Nie jest to więc dokument, który tworzyłby narzędzia (lub propozycje) dające możliwość wykrywania czy przeciwdziałania, cyberzagrożeniom, ale raczej zapisy skupiające się na wzmocnieniu efektywności egzekwowania prawa. W podobnym tonie można mówić także, o Strategii bezpieczeństwa cybernetycznego Unii Europejskiej z 2013 r.<sup>49</sup>, której treść próbuje jakby nadażyć nad trendem nowoczesnych zagrożeń, określając przy tym obszary wobec których cyberatak mógłby podważyć wspólną politykę bezpieczeństwa. Europejska organizacja próbuje jednak poprzez strategię wymusić na państwach członkowskich większe zaangażowanie w opracowanie krajowych procedur zapobiegających cyberzagrożeniom, a także narzucić (wspomniane) współdziałanie ponadnarodowe oraz w ramach obszaru transatlantyckiego.

Praktyczną zdolność do obrony przed atakami cybernetycznymi próbuje się za to budować w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego. Chociaż wiele do życzenia pozostawiają takie dokumenty, jak „Program Cyber Defense” czy „Plan rozwoju umiejętności reagowania na incydenty komputerowe”, przyjęte jeszcze w 2002 r. na szczycie w Pradze. To z biegiem czasu NATO wydaje się być coraz bardziej wydolne w zakresie monitorowania sieci, aktywnej obrony cybernetycznej czy w przeciwdziałaniu skutkom e-ataków. Warto także zauważyć, że sojusz w praktyczny sposób uczy się na własnych błędach (chodzi tu o początkowe zbagatelizowanie cyberataków na Estonię czy Litwę), czego efektem są (najpierw) opracowanie strategii „NATO Policy on Cyber Defence” (ostatnia

<sup>46</sup> Tekst Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej 2013/40/UE z dnia 12 sierpnia 2013 r. dotycząca ataków na systemy informatyczne, w: [http://bip.ms.gov.pl/.../dyrektywa-2013\\_40\\_ue-o-cyberprzestepczosci.pdf](http://bip.ms.gov.pl/.../dyrektywa-2013_40_ue-o-cyberprzestepczosci.pdf), odczyt 22 maja 2014.

<sup>47</sup> Ibidem.

<sup>48</sup> Więcej informacji na temat Europejskiej Agencji ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (ENISA) powołanej do życia w 2004 roku: A. Zaremba, B. Zapała, (red.), *Wymiary bezpieczeństwa na progu XXI wieku. Między teorią a praktyką*, Toruń 2010, s. 165-168.

<sup>49</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 września 2013 r. w sprawie strategii bezpieczeństwa cybernetycznego Unii Europejskiej: otwarta, bezpieczna i chroniona cyberprzestrzeń (2013/2606(RSP)), w: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2013-0376&language=PL>, odczyt 11 maja 2014.

aktualizacja dokumentu pochodzi z czerwca 2011 r.)<sup>50</sup>, zinstytucjonalizowanie współpracy państw członkowskich w ramach cyberobrony i powołanie do życia Urzędu NATO do spraw Zarządzania Cyberobroną<sup>51</sup> (przekształconego w Radę Zarządzającą Cyberobroną - odpowiada za koordynację działań instytucji cywilnych i wojskowych), a kolejno wdrażanie przedsięwzięć stanowiących realny mechanizm przeciwdziałania cyberzagrożeniom. Chodzi tu zarówno o (zaktualizowane) procedury ujęte w Instrukcji Systemu Reagowania Kryzysowego NATO (NCRS-Manual), jak również te ujęte w procesie planowania obronnego sojuszu (w tym operacyjnego), które w obu przypadkach mają realny wpływ na zadania obronne i przedsięwzięcia zarządzania kryzysowego, realizowane przez Siły Zbrojne Wojska Polskiego oraz organy administracji publicznej w Polsce. Czego najlepszym dowodem są (nieprzyjęte) projekty aktualizacji zarządzenia nr 74 Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 października 2011 r. w sprawie wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego, zawierające w sobie jawne i niejawnie przedsięwzięcia, realizowane w przypadku kryzysu polityczno-militarnego, wojny, a także zagrożenia cybernetycznego (chodzi tu głównie o stopnie alarmowe CRP oraz wynikające z nich zadania dla poszczególnych organów administracji rządowej, samorządowej, operatorów infrastruktury krytycznej, obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz interesu gospodarczego, w tym przedsiębiorców i instytucji realizujących zadania obronne), czy zapowiedź aktualizacji Planu Reagowania Obronnego Rzeczypospolitej Polskiej.

Nie wolno także pominąć wdrożonych przez natowskich ekspertów i wojskowych, prac nad holistyczną doktryną wojenną z elementami międzynarodowej definicji cyberwojny i skutecznej cyberobrony. Przy czym opracowanie co najmniej projektu takiego dokumentu nie będzie proste, bowiem na dzień dzisiejszy każde z państw członkowskich wydaje się mieć odmienne (niespójne) doktryny, regulacje prawne czy procedury w odniesieniu do bezpieczeństwa cyberprzestrzeni. Stąd też NATO (na chwilę obecną) skupia się raczej na promocji narodowych potencjałów ochrony infrastruktury krytycznej i sieci teleinformatycznych w poszczególnych krajach, a sam deklaruje (jedyne) wsparcie w zakresie rozwijania zdolności do cyberobrony, czy interoperacyjności. Nie jest jednak wykluczone, że w najbliższej przyszłości sojusz nie zdobędzie odpowiednich uprawnień (stosowne narzędzia już posiada) do ofensywnego działania w cyberprzestrzeni. Zapowiedzią tego jest nie tylko „projekt rozwoju wielona-

<sup>50</sup> *Defending the networks. The NATO Policy on Cyber Defence*, w: [http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2011\\_09/20111004\\_110914-policy-cyberdefence.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_09/20111004_110914-policy-cyberdefence.pdf) oraz *Ministerstwo Spraw...*, *op. cit.*, w: [http://www.msz.gov.pl/pl/polityka\\_zagraniczna/polityka\\_bezpieczenstwa/zwalczanie\\_terroryzmu\\_miedzynarodowego/zapobieganie\\_i\\_zwalczanie\\_terroryzmu/page\\_30058?printMode=true](http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/polityka_bezpieczenstwa/zwalczanie_terroryzmu_miedzynarodowego/zapobieganie_i_zwalczanie_terroryzmu/page_30058?printMode=true), odczyt 2 maja 2014.

<sup>51</sup> B. Winid, *Od Bukaresztu do Chicago - NATO w obliczu wyzwań i nowych możliwości*, w: *Bezpieczeństwo Narodowe. 15 lat w NATO*, 29/2014, Warszawa 2014, s. 86.

rodowych zdolności do cyberobrony<sup>52</sup>, ale także budowanie ofensywnych (i defensywnych) środków reagowania na cyberataki przez poszczególne państwa członkowskie (Stany Zjednoczone, Wielką Brytanię, Francję) – biorąc jednak pod uwagę często rozbieżne interesy krajów oraz brak chęci dzielenia się technologiami, związanymi z obronnością nie należy się spodziewać, że ścisła centralizacja współdziałania wobec zagrożeń cybernetycznych (na forum NATO) nastąpi wcześniej niż za kilkanaście lat.

## Podsumowanie

Polska musi zatem rozwijać własne zdolności obronne oraz zdobywać przewagę informacyjną. Chodzi tu przede wszystkim o stworzenie narzędzi informatycznych oraz jednolitego systemu cyberobrony, budującego nie tyle (złudne) poczucie bezpieczeństwa, co stanowiącego realną przeciwwagę dla zagrożeń generowanych z i w cyberprzestrzeni. Oceniając w sposób obiektywny dotychczasowe działania techniczne i legislacyjne, wydaje się, iż Rzeczpospolita Polska jest dopiero na początku tworzenia takich rozwiązań. Przyjęta Polityka Ochrony Cyberprzestrzeni posiada bowiem nazbyt ogólny charakter, niemniej stanowi trafny wyznacznik dla przyszłych działań, związanych z opracowaniem nowelizacji strategii bezpieczeństwa narodowego lub (co byłoby bardziej trafne – ukierunkowanej na problem) strategii bezpieczeństwa cyberprzestrzeni kraju. Dopiero po opracowaniu sprecyzowanych ram strategicznych, za którymi pójść stosowne inwestycje można mówić o stworzeniu instytucji, systemów i procedur zapewniających ochronę cybernetyczną. Dziś zespoły CERT nie są zdolne ani do ofensywnego działania w cyberprzestrzeni, ani nawet do zidentyfikowania wszelkich zagrożeń. Na dowód tego, warto ponownie przytoczyć dane ujęte w corocznych raportach sporządzanych przez członków CERT.GOV.PL lub CERT-POLSKA, które ujawniają, że (w zależności od roku) poziom nieujawnionych, niewykrytych lub niezidentyfikowanych cyberataków na systemy teleinformatyczne w Polsce oscyluje w granicach 15-20%<sup>53</sup>, co pozostaje dość wymowne w przypadku oceny Krajowego Systemu Reagowania na Incydenty Komputerowe w Cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej. Nie znaczy to jednak, że Polska pozostaje całkowicie bezbronna w cyberprzestrzeni. Zespoły CERT w ostatnich latach odniosły szereg sukcesów oraz udaremniły co najmniej kilka ataków na serwery rządowe. Nie wolno także zapomnieć, iż Polacy czynnie angażują się w procesy związane

<sup>52</sup> Multinational Cyber Defence Capability Development Project, MCDCDP, projekt powstał w marcu 2013 r. z inicjatywy pięciu państw: Holandii, Danii, Norwegii, Rumunii, Kanady. Szerzej: R. Czulda, *Atak w wirtualu, Polska Zbrojna*, w: <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleinmagazineshow/10171?t=ATAK-W-WIRTUALU>, odczyt 12 maja 2014.

<sup>53</sup> *Baza Raportów o stanie...*, op. cit., w: <http://www.cert.gov.pl/cer/publikacje/raporty-o-stanie-bez-pi> oraz *Raport 2013...*, op. cit., w: [http://www.cert.pl/PDF/Raport\\_CP\\_2013.pdf](http://www.cert.pl/PDF/Raport_CP_2013.pdf), odczyt 6 maja 2014.



z tworzeniem cyberochrony systemów międzynarodowych czy sieci teleinformatycznych krajów sojusznicznych (Gruzja i Estonia to tylko dwa - przywołane już wcześniej - ale niezwykle istotne w tym procesie przykłady). Wydaje się, iż Polska jako kraj zmierza w dobrym kierunku, czyli do opracowania realnych metod zastosowania narzędzi informatycznych do przeciwdziałania cyberzagrożeniom. Jedynym aspektem blokującym i hamującym te inicjatywy są albo brak środków finansowych albo brak - kolokwialnie określanej - „woli politycznej”. Niemniej obecna sytuacja na Ukrainie (znacznie) zmieniła postrzeganie bezpieczeństwa narodowego Polski lub szerzej mówiąc wschodnich granic NATO. Biorąc zatem pod uwagę współczesny trend promowania zagadnień związanych z zarządzaniem kryzysowym czy obronnością, a także za dobry omen - fakt, iż Polska została samodzielnym zwycięzcą ćwiczenia cyberobronności NATO pod kryptonimem Locked Shields 2014<sup>54</sup>, należy być raczej spokojnym o przyszłość cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej.

---

<sup>54</sup> NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence Tallinn, Estonia, w: <http://www.ccdcoe.org/526.html>, odczyt 24 maja 2014.



# PRZESTRZEŃ KOSMICZNA A BEZPIECZEŃSTWO MIĘDZYNARODOWE. KATALOG PROBLEMÓW

Marek Czajkowski

## Wprowadzenie

Przestrzeń kosmiczna pozostając *ostateczną granicą* jest coraz szerzej wykorzystywana przez człowieka do różnorodnych celów. Jest zatem wciąż postrzegana z punktu widzenia pewnego romantyzmu związanego z jej słabą dostępnością wymagającą pionierskiego dążenia *tam gdzie nie dotarł jeszcze żaden człowiek*<sup>1</sup>. Jednak druga perspektywa to trzeźwe spojrzenie na Kosmos poprzez pryzmat utylitarnych, codziennych zastosowań bez których trudno wyobrazić sobie życie nowoczesnych społeczeństw, przynajmniej w niektórych aspektach ich funkcjonowania. To ostatnie w sposób oczywisty wiąże się rozlegle z tematyką polityczną i ekonomiczną, relacje tego typu można zaś badać między innymi z punktu widzenia nauk społecznych, w szczególności nauki o polityce, ekonomii, socjologii czy psychologii.

Patrząc zatem na problematykę kosmiczną z takiej perspektywy badawczej, dostrzec można bardzo wiele interesujących zależności, niewątpliwie wartych analizowania właśnie od tej strony. Z najbardziej interesującego nas punktu widzenia nauki o stosunkach międzynarodowych widzimy wyraźnie, że wykorzystanie przestrzeni kosmicznej daje państwom określone możliwości działania co wpływa na ich interakcje dwu- i wielostronne, także w dziedzinie bezpieczeństwa. Kosmos ma także rosnące znaczenie ekonomiczne, a zatem i w tej płaszczyźnie jest przedmiotem zainteresowania państw i przedsiębiorstw, co z kolei ma wpływ na światową gospodarkę oraz na kształt i charakter współpracy międzynarodowej. I wreszcie, zwrócić należy uwagę na potencjalne zagrożenia związane z przestrzenią kosmiczną, zarówno naturalne jak i antropogenne. Ich badanie i ewentualne przeciwdziałanie im musi być oczywiście domeną państw i wspól-

---

<sup>1</sup> *Where no man has gone before* – obrazowe określenie ludzkiej eksploracji kosmosu, szeroko upowszechnione przez serial *Star Trek*. Frazę tę po raz pierwszy zastosowano w ulotce informacyjnej wydanej przez Prezydencką naukową radę doradczą, w: *Introduction to Outer Space*, The White House, April 26, 1958, s. 1.

praca pomiędzy nimi jest tu kluczowa, lecz i podmioty niepaństwowe, zarówno komercyjne jak i naukowe oraz społeczne, także mogą brać udział w tego różnego typu pracach w tym zakresie.

Niniejszy artykuł ma za zadanie, zgodnie z tytułem, podjąć temat relacji między przestrzenią kosmiczną a bezpieczeństwem międzynarodowym. W sposób bardzo ogólny będziemy zatem próbować spojrzeć na Kosmos od strony jednej z dyscyplin z zakresu nauk społecznych, nie uciekając jednak od opisu techniki i technologii kosmicznej; jej zrozumienie jest, z przyczyn dość oczywistych, niezbędne. Będziemy zatem starali się uzyskać z perspektywy politologicznej odpowiedź na pytanie jaki jest wpływ technologii kosmicznych i praktycznych jej zastosowań oraz rosnącego zrozumienia praw natury dotyczących przestrzeni kosmicznej na stosunki międzynarodowe, ze szczególnym uwzględnieniem bezpieczeństwa międzynarodowego. Należy przy tym bardzo mocno podkreślić, że niniejsza analiza ma charakter wstępny, jest ledwie zarysowaniem problemu; aspiruje jedynie do utworzenia bardzo zgrubnego katalogu problemów bezpieczeństwa międzynarodowego związanych z Kosmosem, które można oczywiście badać osobno i rozlegle. Dla jasności wyводу nasza analiza oparta będzie o powszechny dziś w nauce o bezpieczeństwie międzynarodowym podział na płaszczyznę polityczną, militarną, gospodarczą, społeczną i ekologiczną, uzupełniony o rozważania wstępne i wnioski.

W ramach wstępu należy dodać także małą dygresję pojęciową. Otóż w literaturze przedmiotu, która powstaje dziś głównie w języku angielskim, bardzo często pojawia się pojęcie *spacepower*. Zważywszy na konotacje semantyczne i kontekst zastosowania, wydaje się ono bardzo użyteczne, niestety nie ma polskiego, wygodnego do zastosowania odpowiednika. Nie chodzi tu bowiem jedynie o siłę w sensie dosłownym, ale raczej o cały kompleks zdolności państwa bądź innego podmiotu do realizowania swoich interesów w przestrzeni pozaziemskiej. Słowo *power* ma w tym ujęciu znacznie szersze znaczenie, wychodzące poza polskie słowo siła, które należałoby uzupełnić o *zdolności*, *możliwości*, *umiejętności*, także w ujęciu instytucjonalnym. Jakkolwiek dokładna zawartość pojęcia *spacepower* nie została jeszcze w nauce ściśle zdefiniowana, to jednak jest ono szeroko stosowane i trwają usilne próby jego konceptualizacji z różnych pozycji teoretycznych<sup>2</sup>. Uznać zatem należy termin *spacepower* za użyteczny w kontekście rozważań, które zamierzamy podjąć, lecz nie aspirując do działalności słowotwórczej będziemy je stosować w brzmieniu oryginalnym, z całą świadomością, że jest to rozwiązanie tyle praktyczne co niezbyt eleganckie.

---

<sup>2</sup> Por. np.: Robert L. Pfaltzgraff, Jr., *International Relations Theory and Spacepower*, w: Charles D. Lutesand, Peter L. Hays, Vincent A. Manzo, Lisa M. Yambrick, M. Elaine Bunn: *Toward the Theory of Spacepower*, Institute for National Strategic Studies, National Defense University Press, Washington 2011, s. 493, <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a546585.pdf> (24 07 2014).

## Wokół przestrzeni kosmicznej

Przywykło się kojarzyć wykorzystanie przestrzeni kosmicznej z państwami wysokorozwiniętymi. Ich rządy wykorzystują satelity do celów militarnych, a w społeczeństwach szeroko rozpowszechnione są cywilne aplikacje takie jak telewizja satelitarna, systemy nawigacyjne czy Internet. Dodać można zastosowania mniej widoczne, choć równie powszechne, związane z szybkim i szerokim przepływem informacji gospodarczej i transakcji finansowych. Wszystko to możliwe jest oczywiście dzięki ogromnej przepustowości licznych satelitów telekomunikacyjnych. Kojarzy się także łatwo i takie zastosowania jak monitorowanie stanu środowiska człowieka – w szczególności pogody, wsparcie zarządzania kryzysowego czy przeznaczenia czysto naukowe, nakierowane na poszerzanie wiedzy jako takiej. Kraje wysokorozwinięte, ich społeczeństwa i gospodarki są zatem niewątpliwymi beneficjentami rozwijanych od ponad półwiecza technologii, wpływają one mocno na ich codzienne funkcjonowanie. Jednocześnie, pozostając przy powszechnych konotacjach, uważa się, że przestrzeń kosmiczna jest wciąż w gruncie rzeczy marginesem działalności człowieka; korzyści z jej eksploracji są relatywnie niewielkie, a koszty ogromne.

Przytoczone powyżej funkcjonujące w przestrzeni społecznej i informacyjnej skojarzenia nie odbiegają znacznie od rzeczywistości, przynajmniej według stanu na dziś. W niektórych dziedzinach zastosowania systemów kosmicznych mają faktycznie wielką rolę, jednak gdyby patrzeć na przykład na wielkość zysków przedsiębiorstw zarabiających w tej dziedzinie w relacji do kosztów (dodając wydatki państw, bez których prywatni przedsiębiorcy nie byłiby zdolni do rozwoju technologii kosmicznych), okaże się że w sensie ekonomicznym liczą się raczej zyski pośrednie, czyli wynikające z tego co technika kosmiczna umożliwia, niż bezpośrednio zarobki firm oferujących „kosmiczne” usługi. A zatem przemysł kosmiczny jest wciąż marginesem światowej gospodarki. Obserwujemy ponadto, od kilku już dekad, relatywny zastój w rozwoju techniki kosmicznej związanej z wynoszeniem na orbitę ładunków użytecznych. Rakiety nośne pozostają więc bardzo drogie, zaś rozwój satelitarnych systemów użytkowych wiąże się raczej z ogólnym postępowaniem w zakresie technik informatycznych, optoelektronicznych i materiałowych, a nie z rozwojem specyficznie kosmicznych technologii.

Na sprawę roli przestrzeni kosmicznej w ujęciu globalnym i regionalnym, w odniesieniu do społeczeństw i jednostek można popatrzeć jednak głębiej, w szczególności próbując zdefiniować pewne istotne w ujęciu perspektywnym trendy rozwojowe, które dziś można dość wyraźnie zarejestrować. Jesteśmy bowiem świadkami dynamicznego rozwoju wiedzy o przestrzeni kosmicznej, co wraz ze wzrostem możliwości technicznych aplikacji kosmicznych bardzo szybko i po części niepostrzeżenie zwiększa rolę Kosmosu w ujęciu globalnym, zarówno w aspekcie ekonomicznym jak też i w innych płaszczyznach. Warto zwrócić uwagę na podstawowe zjawiska składające się na wspomniane trendy, które stanowią w wielkiej mierze i o obecnym, ale przede wszystkim perspektywnym

wzroście wielowymiarowego znaczenia przestrzeni kosmicznej z punktu widzenia globalnego rozwoju.

W pierwszej kolejności dostrzegamy zatem, że istotna rola technologii kosmicznych, czyli w praktyce satelitarnych systemów łączności, detekcji i obrazowania nie ogranicza się już do tej części świata, która tradycyjnie uważana jest za bogatą. Po pierwsze dlatego, że w tak zwanej „reszcie świata” w ciągu ostatnich dwóch dekad pojawiły się państwa, które stać na taniejące systemy kosmiczne (nie mylić z wciąż drogimi i trudnymi do opanowania systemami nośnymi); ponadto poza tradycyjnym euroamerykańskim obszarem zamożności zrodził się ogromny rynek konsumentów mających środki i zapotrzebowanie na podobny poziom życia, jaki tradycyjnie przypisuje się Europejczykom czy Amerykanom. Po drugie zaś, możliwości, które oferują dziś i oferować będą w przyszłości systemy kosmiczne i ich dostępność znacznie zwiększają efektywność działania już nie tylko państwa lecz każdego podmiotu, poczynając od niewielkiej firmy dla której możliwość szybkiego realizowania zamówień globalnych może dać wielkie szanse rozwojowe, a kończąc na organizacji terrorystycznej czy wywrotowej, dla której Internet jako środek głoszenia poglądów i przekazywania informacji oraz telefonia satelitarna jako ważny instrument operacyjny są nie do przecenienia. Dostrzegamy zatem znaczne podmiotowe rozszerzenie sfery zainteresowanych przestrzenią kosmiczną, działających w niej i odnoszących z niej korzyści.

Logiczną konsekwencją przedstawionego stanu rzeczy jest to, że Kosmos jako medium w którym poruszają się systemy satelitarne stał się trudnym do przecenienia dobrem dla całej ludzkości i ma dla niej jako całości niewątpliwie duże i stale rosnące znaczenie. Ludzkość rozumiemy tu zarówno jako zbiór państw i podmiotów niepaństwowych jak też osób fizycznych. Oczywiście różne obszary świata i różne typy podmiotów korzystają z przestrzeni kosmicznej w różnym stopniu, jednak nie jest ona już, w sensie dokonywania operacji i odnoszenia korzyści, wyłączną domeną państw wysoko rozwiniętych, ani też państw w ogóle. Świadczy o tym choćby fakt, że wiele krajów, które uznaje się za mniej gospodarczo i technologicznie rozwinięte prowadzi własne programy badań kosmicznych, a nawet rozwija samodzielnie technikę wynoszenia ładunków na orbitę. Można nawet powiedzieć, że rozwój polityki kosmicznej jest dla nich jednym z ważniejszych elementów ogólnej strategii rozwojowych, tym sposobem „[...] rosnące zainteresowanie *spacepower* wywodzi się z rosnących aspiracji ekonomicznych i wpływów politycznych [...]”<sup>3</sup> wielu krajów poszukujących wzrostu swojego relatywnego statusu międzynarodowego. Obecnie (stan na połowę 2014 roku) już 65 państw może pochwalić się co najmniej jednym satelitą, choć tylko siedem krajów<sup>4</sup>, plus Europa (bazująca na dokonaniach francuskich), ma dobrze rozwiniętą technikę wynoszenia ładunków na orbitę; cztery dalsze państwa<sup>5</sup> są u progu tych

<sup>3</sup> Randall R. Corell, *Emerging Actors*, w: Charles D. Lutesand... op. cit., s. 493.

<sup>4</sup> USA, FR, ChRL, Japonia, Indie, Izrael i Ukraina.

<sup>5</sup> Korea Północna, Korea Południowa, Brazylia i Iran.

możliwości, choć nie wiadomo czy i ewentualnie kiedy go przekroczą z przyczyn technologicznych i/lub finansowych. Dostępność komercyjnych satelitów (połowa aktywnych systemów satelitarnych ma albo czysto zarobkowy charakter i należy do podmiotów prywatnych, albo dysponuje pewnymi komercyjnymi zastosowaniami pozostając własnością rządów) powoduje także, że przedsiębiorstwa w bardzo wielu krajach łatwo i po przystępnych cenach mogą wykorzystywać możliwości systemów satelitarnych albo nawet pozyskiwać własne.

Analizując dalej wspomniane trendy, nie można nie dostrzec, że w przyszłości opisany pokrótce proces będzie przyspieszał, a związane z nim zjawiska będą narastać, być może nawet lawinowo. Wiąże się to głównie z spadającymi kosztami określonych zdolności systemów kosmicznych, wyznaczanych przede wszystkim przez miniaturyzację komponentów funkcjonalnych potrzebnych do realizacji określonych zadań. Tym sposobem mogą one być realizowane przez obiekty o coraz mniejszej masie, co oznacza oszczędności w kosztach wyniesienia ładunków użytecznych na orbitę. Dodatkowo istnieje prawdopodobieństwo, że w przyszłości nastąpi spadek ceny wyniesienia przysłowiowego kilograma na orbitę, co sumarycznie będzie dalej zwiększać dostępność zastosowań kosmicznych. Już dziś niewielkie satelity o masie kilkunastu kilogramów, zdolne do wykonywania pewnych misji detekcyjnych, komunikacyjnych czy naukowych mogą zostać wysłane na orbitę kosztem kilkudziesięciu tysięcy dolarów, co stawia je w zasięgu instytucji edukacyjnych, niewielkich przedsiębiorstw czy nawet indywidualnych hobbystów. Rozwój techniki kosmicznej otworzy ponadto prawdopodobnie jeszcze w tej dekadzie Kosmos dla turystyki, której burzliwy rozwój przewiduje wiele analiz<sup>6</sup>. W dalszej kolejności nastąpić może podjęcie eksploracji surowców znajdujących się na innych niż Ziemia ciałach niebieskich, możliwy jest także przełom w energetyce związany z projektami orbitujących elektrowni słonecznych, zdolnych przesyłać energię elektryczną na powierzchnię planety.

I wreszcie, w pewnym sensie podsumowując powyższe kwestie, zauważyć należy ewolucję sposobu finansowania rozwoju technologii kosmicznych. Dotychczas przedsięwzięcia kosmiczne opłacały dwa typy podmiotów. Po pierwsze rządy, gotowe z różnych przyczyn do ponoszenia immanentnego w tej dziedzinie ryzyka, ale z kolei poddane ograniczeniom politycznym i organizacyjnym. Po drugie, tradycyjni inwestorzy, przekonani o możliwościach osiągnięcia długofalowych zysków, mający jednak znacznie bardziej konserwatywny stosunek do ryzyka. Z różnych powodów finansowanie to fluktuowało, skutkując nierównomiernym, często nieracjonalnym, rozwojem technologii kosmicznych. Współcześnie do grona podmiotów finansujących je dołączyli także bogaci przedsiębiorcy-wizjonerzy, tacy jak Elon Musk, Jeff Bezos czy Richard Branson, którzy, z jednej strony oczywiście poszukują zysków, ale jednocześnie gotowi są na spore ryzyko, traktując swą działalność kosmiczną nie tylko jako biznes ale i jako przygodę oraz

<sup>6</sup> Por. np.: Ajay P. Kothari, Robust and reusable?, *The Space Revue*, April 14, 2014, <http://www.thespacereview.com/article/2490/1> (16 04 2014).

wyzwanie o charakterze osobistym. Kolejnym, nabierającym znaczenia źródłem finansowania jest także *crowdfunding*<sup>7</sup>, dzięki któremu można zebrać w krótkim czasie znaczne fundusze nawet na bardzo śmiałe projekty<sup>8</sup>, które często są zbyt ambitne, czasem brzmią wręcz absurdalnie, ale na pewno w wielu przypadkach pchną do przodu rozwój techniki kosmicznej.

## Płaszczyzna polityczna

Rozważając polityczny wymiar problematyki bezpieczeństwa międzynarodowego związanej z wykorzystaniem przestrzeni kosmicznej należy w pierwszej kolejności odwołać się do szerszego kontekstu stosunków międzynarodowych. Tu dostrzegamy przede wszystkim poważne wyzwania jakie stoją przed państwami i ich wzajemnymi relacjami. Wyzwania te związane są z koniecznością ustalenia ram wykorzystania przestrzeni kosmicznej i współpracy w tym zakresie. Istniejące są zbyt ciasne i zbyt mało szczegółowe w kontekście rozwijających się form aktywności kosmicznej i rosnącej ilości zainteresowanych nią podmiotów. Państwa i przedsiębiorstwa podejmują i podejmować będą coraz bardziej intensywną działalność kosmiczną w sferach nieuregulowanych bądź słabo uregulowanych. W związku z tym do działań w zakresie międzypaństwowych stosunków politycznych należało będzie wypracowanie nowych i dopracowanie starych ram wykorzystania przestrzeni kosmicznej, także w kontekście bezpieczeństwa międzynarodowego. Jako przykład można podać kwestie potencjalnej broni przeciw-satelitarnej i ewentualnych uregulowań dotyczących jej zakazu, ograniczenia, czy środków budowy zaufania w tym zakresie<sup>9</sup>.

Jednak proces poszukiwania rozwiązań będzie zapewne bardzo trudny i skomplikowany w związku ze sprzecznymi interesami i konkurencją pomiędzy państwami. Poza wszystkimi normalnymi kwestiami dotyczącymi egoistycznych celów i interesów państw utrudnieniem będzie i to, że rozważając sprawy związane z wykorzystaniem przestrzeni kosmicznej mowa o sferze dynamicznie się rozwijającej, której przyszłe zastosowania są jeszcze niepewne, często pozostając w nader mętnych planach. Jednak już dziś i w najbliższej przyszłości państwa będą starały się zabezpieczyć swoje przyszłe interesy, choć nie umieją ich jeszcze dokładnie

<sup>7</sup> Trudne do przetłumaczenie określenie obejmujące procedurę zbierania drobnych datków od znacznej rzeszy indywidualnych sponsorów. Dzięki aplikacjom internetowym, umożliwiającym bardzo łatwe z punktu widzenia darczyńcy przekazywanie nawet drobnych sum pieniędzy możliwe jest szybko zbieranie znacznych kwot na rozliczne przedsięwzięcia. Na przykład wikipedia jest częściowo w taki właśnie sposób finansowana.

<sup>8</sup> Jeff Foust, *Scaling up alternative space funding sources*, *The Space Review*, July 7, 2014, <http://www.the-spacereview.com/article/2550/1> (22 07 2014).

<sup>9</sup> Por. np.: Michael Krepon, Theresa Hitchens, and Michael Katz-Hyman, *Preserving Freedom of Action in Space: Realizing the Potential and Limits of U.S. Spacepower*, w: Charles D. Lutesand... op. cit, s. 391-405.



określić. W związku z tą sprzecznością proces rozwoju prawa kosmicznego będzie utrudniony przez specyficzne cechy związane ze *spacepower*, takie jak konieczność podejmowania „[...] bardzo długotrwałych działań i odległe w czasie perspektywy dotyczące jedynie potencjalnych, a dziś nieuchwytnych korzyści”<sup>10</sup>.

Powwyższy stan rzeczy, czyli z jednej strony dynamicznie choć nie całkiem przewidywalnie rozwijająca się gospodarka kosmiczna, a z drugiej działania państw na rzecz zapewnienia sobie długofalowego zabezpieczenia swych interesów, będą skutkować napięciami międzynarodowymi, w szczególności pomiędzy głównymi państwami będącymi dziś potentatami w wykorzystaniu przestrzeni kosmicznej, czyli USA, Rosją, Chinami, Japonią i Europą.

W tym ostatnim wypadku nie bez znaczenia jest fakt dwoistości polityki kosmicznej, która z jednej strony pozostaje domeną państw, które za pośrednictwem wspólnej platformy startowej umieszczają na orbitach własne ładunki w ramach narodowych polityk w odniesieniu do *spacepower*, a z drugiej mamy do czynienia z instytucjonalizacją współpracy w ramach Europejskiej Agencji Kosmicznej<sup>11</sup>, której zadaniem jest koordynacja wysiłków państw członkowskich w zakresie pokojowej eksploatacji Kosmosu<sup>12</sup>. ESA jest jednak organizacją o charakterze międzyrządowym, jej organ kolegialny, Rada, składa się z przedstawicieli państw członkowskich<sup>13</sup>, a dyrektor generalny wybierany jest większością dwóch trzecich przez Radę<sup>14</sup>; tym sposobem Agencja istnieje jako ważny podmiot działalności kosmicznej Europy, ale autonomię w ramach tej działalności ma nieznaczną.

Do wymienionych, wiodących w wykorzystaniu Kosmosu państw dodać można szereg innych krajów rozwijających technologie kosmiczne i traktujących je jako istotny element polityki rozwoju państwa. Wymienić tu należy na pierwszym miejscu Izrael i Indie, a w dalszej kolejności Brazylię, Iran, Koreę Południową i Koreę Północną, by wymienić tylko te które dziś dysponują lub wkrótce mogą wejść w posiadanie niezależnych możliwości w zakresie wynoszenia ładunków na orbitę.

Brak uregulowań o których mowa będzie także generował napięcia i konflikty i to w mniejszym stopniu w Kosmosie, a bardziej na Ziemi. A zatem jesteśmy w istocie rzeczy skazani na napięcia polityczne związane z rosnącym komercyjnym wykorzystaniem przestrzeni kosmicznej, z postępującą eksploracją, która sięgać będzie zapewne już w najbliższych dekadach do Księżyca, asteroid a nawet może i do Marsa. Bez względu bowiem czy uregulowania dotyczące jej wykorzystania będą tworzone czy nie, napięcia będą powstawać. Mogą one prowadzić do

<sup>10</sup> Peter L. Hays, *Space Law and the advancement of Spacepower*, w: Charles D. Lutesand... op. cit. s. 537.

<sup>11</sup> European Space Agency - ESA

<sup>12</sup> Por. Convention for the Establishment of European Space Agency, Article II: Purpose, European Space Agency 2014, [http://download.esa.int/docs/LEX-L/ESA-Convention/20101200-SP-1317-EN-Extract\\_ESA-Convention.pdf](http://download.esa.int/docs/LEX-L/ESA-Convention/20101200-SP-1317-EN-Extract_ESA-Convention.pdf) (31 07 2014).

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> Ibidem.

mniej lub bardziej otwartych konfliktów, które mogą mieć istotne reperkusje na Ziemi, a także zagrażać infrastrukturze kosmicznej.

W tym punkcie naszych rozważań podsumować je można w ten sposób, że w płaszczyźnie politycznej rosnące wykorzystanie przestrzeni kosmicznej niesie za sobą istotne wyzwania dla polityki państw w ogóle. Przede wszystkim w zakresie definiowania elementów narodowej *spacepower*, ale także i dla polityki zagranicznej państw, a co za tym idzie dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Z jednej strony mamy bowiem konieczność określenia ram międzynarodowego wykorzystania Kosmosu, a z drugiej niezbyt dobrze sformułowane interesy poszczególnych krajów, co dotyczy nawet największych potentatów w tej dziedzinie. A zatem państwa z jednej strony będą definiować i rozwijać swoje polityki kosmiczne zarówno w kategoriach praktycznych jak też i konceptualnych, a z drugiej ich interakcje w tej sferze wywoływać będą określone skutki.

### **Płaszczyzna militarna**

Według dostępnych publicznie baz danych, spośród 1167 aktywnych w styczniu 2014 roku satelitów ponad 330 miało zastosowanie wojskowe, przy czym prawie jedna trzecia z nich posiadała także funkcje cywilne; te ostatnie to głównie rządowe satelity nawigacyjne, niektóre obserwacyjne i komunikacyjne. Najwięcej obiektów orbitalnych o zastosowaniu wojskowym mają USA – 153, następnie Rosja – 81. W przypadku obu tych krajów pokazną część stanowią satelity podwójnego zastosowania należące do systemów nawigacyjnych (GPS-Navstar, Glonass) i obserwacyjnych. Dużą liczbą satelitów wojskowych dysponują także Chiny – 38 i kraje europejskie – 35 (Francja – 8, Niemcy – 7, Włochy – 6, Hiszpania – 4 i Francja/Belgia/Hiszpania/Grecja – 2). Ponadto Izrael posiada 10 satelitów wojskowych, Indie – 5, a ZEA – 2. Pojedyncze satelity wojskowe należą do Australii, Brazylii, Kanady, Chile, Meksyku, Pakistanu, Korei Południowej, Turcji i Tajwanu, do czego dodać należy jeszcze jeden amerykańsko-australijski<sup>15</sup>.

Wojskowe zastosowania systemów kosmicznych do niedawna należały do najpowszechniejszych. Od samego początku ery kosmicznej dostrzegano ogromny militarny potencjał kosmosu, sam Werner von Braun jeszcze w latach pięćdziesiątych proponował uzbrojone stacje kosmiczne, kolejne koncepcje przewidywały nawet szybkie utworzenie wojskowych baz na Księżycu<sup>16</sup>. Możliwość obserwowania z orbity terytorium przeciwnika była nie do przecenienia, szczególnie w dobie narastających zimnowojennych napięć i rozwoju broni jądrowej, która czyni-

<sup>15</sup> Wszystkie dane liczbowe za: UCS\_Satellite\_Database\_2-1-14.xls, UCS Satellite Database, Union of Concerned Scientists 2014, [http://www.ucsusa.org/nuclear\\_weapons\\_and\\_global\\_security/solutions/space-weapons/ucs-satellite-database.html](http://www.ucsusa.org/nuclear_weapons_and_global_security/solutions/space-weapons/ucs-satellite-database.html) (24 07 2014).

<sup>16</sup> Por. np.: Ben Brumfield, U.S. reveals secret plans for '60s moon base, CNN, July 25, 2014, <http://edition.cnn.com/2014/07/24/us/1960s-moon-military-base/> (26 07 2014).

ła ewentualny konflikt szczególnie zabójczym. Twierdzi się nawet czasem, że do pewnego przynajmniej momentu cywilne programy kosmiczne były propagandową przykrywką i wsparciem programów wojskowych. A zatem militaryzacja kosmosu jest faktem już od lat pięćdziesiątych. Jednak przez cały ten czas utrzymuje się specyficzna sytuacja w której kosmiczne zastosowania wojskowe dotyczą jedynie wsparcia działań zbrojnych, a nie ich bezpośredniego prowadzenia. Broni w kosmosie nie ma, balistyczne pociski raketowe przechodzą przez przestrzeń kosmiczną krótkotrwałym tranzytem, a Traktat o otwartym Kosmosie wyraźnie odnosi zakaz tworzenie i rozmieszczania do broni orbitującej lub w inny sposób stale stacjonowanej w przestrzeni lub na ciałach niebieskich<sup>17</sup>. Inaczej mówiąc, broń kosmiczną możemy definiować jako środki rażenia przeznaczone do samodzielnego orbitowania i wykonywania zadań bojowych wobec innych obiektów orbitalnych bądź też powierzchni ziemi, lecz takiej jeszcze nie ma.

Obok pojęcia *militaryzacja*, które w stosunku do Kosmosu ma tą specyficzną konotację na którą wskazano powyżej, używa się pojęcia *weponizacja*<sup>18</sup>, co oznacza właśnie umieszczanie broni w kosmosie lub też choćby tworzenie takiej broni gotowej do rozmieszczenia na orbicie bądź wykorzystania przeciwko obiektom orbitującym lub powierzchni ziemi. Jak na razie proces ten nie miał jeszcze miejsca mimo, że w ZSRR, USA i Chinach stworzono prototypy orbitujących broni przeciwsatelitarnych. Obraz zaciemnia jednak rozwój obrony przeciwraketowej, która w wersjach o większym zasięgu, takim jak amerykańskie systemy SM-3 czy GBI<sup>19</sup>, może mieć zastosowanie jako skuteczna, względnie łatwa w użyciu, ofensywna broń przeciwsatelitarna<sup>20</sup>, bez względu na deklarowane jej zastosowanie. Wskazuje na to dowodnie zestrzelenie 21 lutego 2008 przez obronę przeciwraketową uszkodzonego amerykańskiego satelity obserwacyjnego USA-193 na wysokości około 250 km.

Na ogół się uważa, że faktyczny brak broni w Kosmosie pozytywnie wpływa na bezpieczeństwo międzynarodowe, a ewentualna *weponizacja* przestrzeni pozaziemskiej byłaby istotnym zagrożeniem<sup>21</sup>. Podkreśla się, że skutkiem takiego procesu byłaby znaczna destabilizacja, przede wszystkim skutkująca nowym wyścigiem zbrojeń ze wszystkimi jego negatywnymi konsekwencjami. Ponadto nawet ograniczone zastosowanie broni przeciwsatelitarnej miałyby zapewne opłakane skutki uboczne w postaci lawinowego wzrostu liczby śmieci kosmicznych, zagrażających z kolei istnieniu wszystkich pozostałych systemów satelitarnych. Satelity

<sup>17</sup> Artykuł IV, w: Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies, United Nations Office for Disarmament Affairs, [http://disarmament.un.org/treaties/t/outer\\_space/text](http://disarmament.un.org/treaties/t/outer_space/text) (29 07 2014).

<sup>18</sup> Jest to niezbyt estetyczna kalka z języka angielskiego, niestety nie ma dobrego polskiego odpowiednika, nadającego się do wygodnego użytku.

<sup>19</sup> SM-3 i GBI – amerykańskie systemy przeciwraketowe dalekiego zasięgu.

<sup>20</sup> Joan Johnson-Freese, Thomas Nichols, Rethinking Missile Defense, w: Eric Hagt (edit.), China Security, Issues Vol 6, no. 2, World Security Institute, 2010, s. 10-11.

<sup>21</sup> Por. np.: Michael Krepon... *op. cit.*

są ponadto bardzo wrażliwe na ewentualny atak, zatem stosunkowo łatwo byłby je niszczyć, ale ze skutkiem, jak wspomniano obosiecznym. Oznacza to zatem, że w razie pozyskania choćby przez jedno państwo operacyjnie sprawnego uzbrojenia do niszczenia systemów satelitarnych, wiele innych mogłoby szybko postarać się o dorównanie mu, co drastycznie ograniczyłoby bezpieczeństwo a zatem i użyteczność systemów satelitarnych. Dlatego właśnie wiele krajów, a szczególnie Stany Zjednoczone, piętnuje wszelkie przejawy ewentualnych prób stworzenia systemów przeciwsatelitarnych, na przykład przez Chiny. USA utrzymują jednocześnie, że same takich systemów nie mają i nie planują ich skonstruowania; niechęć Waszyngtonu w stosunku *weponizacji* kosmosu jest zresztą elementem amerykańskiej polityki kosmicznej od czasów Eisenhowera. Nie jest to nic dziwnego, ponieważ brak możliwości zwalczania satelitów podtrzymuje amerykańską przewagę militarną w niemałej mierze wspieraną przez liczne systemy satelitarne. USA uważają więc przewidziany w prawie międzynarodowym zakaz umieszczania broni w kosmosie za ważny element utrzymania istniejącego militarnego *status quo*.

Z drugiej jednak strony podkreśla się<sup>22</sup>, że broń kosmiczna może być jednak użyteczna, że można także tak zabezpieczyć systemy satelitarne, aby były mniej wrażliwe na atak. Często wskazuje się też na prosty fakt, że skoro systemy broni kosmicznej, zarówno przeciwsatelitarnej jak też i przeznaczonej do ataku na cele naziemne są możliwe, to na pewno zostaną przez kogoś skonstruowane, potrzebne są zatem odpowiednio wcześniej podjęte rozważania dotyczące tego konsekwencji i sensowna, przemyślana, polityka *weponizacji* kosmosu. Takie głosy szczególnie wyraźne są w USA, a prace nad bronią kosmiczną, przeznaczoną do niszczenia satelitów prowadzone są w Chinach<sup>23</sup>, i najprawdopodobniej także w Rosji<sup>24</sup>.

Jednak bez względu na zagrożenia związane z potencjalną *weponizacją* Kosmosu faktyczny przyrost zdolności bojowych oraz zwiększanie się wagi interesów w przestrzeni wokółziemskiej może spowodować decyzje o popieraniu ich przy pomocy broni kosmicznych. W wypadku braku dobrego kompromisu politycznego może to prowadzić do wspomnianego wyścigu zbrojeń kosmicznych ze wszystkimi tego konsekwencjami politycznymi i ekonomicznymi i znowu nie tylko w samym kosmosie, ale przede wszystkim na Ziemi. I znowu pojawia się groźba konfliktu, który mógłby spowodować znaczne straty w infrastrukturze kosmicznej a co za tym idzie w gospodarce zainteresowanych państw. Istnieje także znaczne prawdopodobieństwo przeniesienia go, prawem eskalacji, na Ziemię, można zatem mówić o zagrożeniu bezpieczeństwa międzynarodowego związanego z rozwojem militarnych technologii kosmicznych.

<sup>22</sup> Everett C. Dolman and Henry F. Cooper, Jr., *Increasing the Military Uses of Space*, w: Charles D. Lutesand... op. cit, s. 373-390.

<sup>23</sup> Brian Weeden, *Through a glass, darkly: Chinese, American, and Russian anti-satellite testing in space*, *The Space Review*, March 17, 2014, <http://www.thespacereview.com/article/2473/1> (20 03 2014).

<sup>24</sup> Pavel Podvig, *Another old anti-satellite system resurfaces*, *Russian Strategic Nuclear Forces*, January 25, 2013, [http://russianforces.org/blog/2013/01/another\\_old\\_anti-satellite\\_sys.shtml](http://russianforces.org/blog/2013/01/another_old_anti-satellite_sys.shtml) (07 04 2014).

Z drugiej jednak strony przestrzeń kosmiczna może być wykorzystana do umocnienia bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego. Zwiększanie zdolności rozpoznawczych dzięki satelitom obserwacyjnym nie tylko służyć może celom wojskowym, w sensie ściśle operacyjnym, ale przyczynić się może także w sposób bardziej ogólny do wzrostu przejrzystości międzynarodowych stosunków militarnych. W szczególności miałyby to miejsce w przypadku pojawienia się globalnego, międzynarodowego porozumienia w rodzaju „otwartego nieba”. Środki rozpoznawcze bazowania kosmicznego mogą zatem przyczynić się do podtrzymania bezpieczeństwa międzynarodowego jako ważny środek budowy zaufania. W tym zakresie istnieją ważne precedensy, przede wszystkim wykorzystanie „narodowych środków kontroli” czyli satelitarnych systemów obserwacyjnych jako jednego z kluczowych elementów reżimu weryfikacji w ramach porozumień o ograniczeniu i redukcji zbrojeń strategicznych zawieranych przez USA i ZSRR od 1972; porozumienia te przyczyniły się niewątpliwie do poprawy stanu bezpieczeństwa międzynarodowego.

Z drugiej jednak strony, te same możliwości bywają uważane za potencjalnie groźne dla stabilności strategicznej. Szczególnie w Rosji twierdzi się, że lawinowy przyrost możliwości teledetekcyjnych może spowodować zmniejszenie *przeżywalności* strategicznych sił rakietowych, szczególnie systemów mobilnych i okrętów podwodnych. To z kolei może prowadzić do powstania zagrożenia obezwładniającym atakiem, co oznaczałoby kres odstraszenia nuklearnego w formie jaką dziś znamy, wpływając wielce destabilizująco na całą przestrzeń bezpieczeństwa międzynarodowego<sup>25</sup>. Ponadto tenże rozwój systemów teledetekcyjnych stanowi jeden z ważkich argumentów na rzecz rozwoju broni antysatelitarnej, która wespół może postawę defensywną i tym sposobem podtrzymać skuteczność odstraszenia.

Podsumowując wątek militarny należy zwrócić przede wszystkim uwagę na potencjał destabilizacji, związany z ewentualną *weponizacją* przestrzeni kosmicznej. Ewentualny konflikt z użyciem broni przeciwsatelitarnej może bowiem zakończyć, a w każdym razie radykalnie ograniczyć jakiegokolwiek wykorzystanie przestrzeni kosmicznej z ogromnymi tego konsekwencjami dla całej ludzkości. Z drugiej strony militarne zastosowania kosmosu jeśli ograniczają się do systemów obserwacji, łączności i ostrzegania mogą przyczynić się do skuteczności sił zbrojnych jako całości a tym sposobem zwiększyć ich zdolności odstraszące co może być czynnikiem umacniającym bezpieczeństwo międzynarodowe.

<sup>25</sup> Por. np.: Alexei Arbatow, *Russian Perspectives on Spacepower*, w: Charles D. Lutesand... op. cit., s. 446.

## Płaszczyzna ekonomiczna

Aktywnych satelitów oznaczanych w bazach danych określeniem *commercial*<sup>26</sup> naliczyć można obecnie ponad 580<sup>27</sup>. Absolutna większość z nich to satelity telekomunikacyjne przedsiębiorstw prywatnych oraz rządowe satelity nawigacyjne wykorzystywane w powszechnie stosowanych komercyjnych systemach pozycjonujących. Kilkanaście dalszych satelitów należy do dynamicznie rozwijającego się sektora teledetekcji i zdalnej obserwacji, przy czym w tej dziedzinie planowane są znaczne ilości nowych obiektów, swoją sieć obserwacyjną zamierza na przykład roznieść Google.

Komercyjne zastosowania systemów kosmicznych są zatem dziś pewną oczywistością. Spośród nich wiele ma ogromne znaczenie ekonomiczne dziś i potencjał rozwojowy na przyszłość. Zyski związane są z jednej strony z działalnością przedsiębiorstw oferujących określone systemy kosmiczne w zakresie łączności i teledetekcji, a w przyszłości zapewne i w turystyce, wydobywaniu surowców i produkcji przemysłowej. Z drugiej zaś strony, ogromna ilość przedsiębiorstw i podmiotów prywatnych na Ziemi korzysta w swej działalności z ułatwień oferowanych przez systemy kosmiczne, co znacząco zwiększa ich zyski. Inaczej mówiąc Kosmos jest coraz rozleglejszą i coraz bardziej dochodową sferą działalności ekonomicznej, ułatwiającą jednocześnie działalność w innych sferach gospodarki.

Analizując rzecz z punktu widzenia bezpieczeństwa międzynarodowego dostrzec możemy przede wszystkim znaczne uzależnienie wielu ważnych dziedzin działalności gospodarczej od systemów kosmicznych. Jest to stwierdzenie proste i oczywiste, ale konsekwencje tego stanu rzeczy są rozległe i znaczące. Przede wszystkim telekomunikacja wraz z internetowym obiegiem informacji i handel z systemem szybkiej transmisji informacji gospodarczej, zawierania transakcji i przepływu pieniędzy są zależne od transferu danych przez systemy satelitarne. Bez nich niemożliwy byłby tak szybki przepływ tak wielkiej ilości danych, przesłanie każdego bita informacji, szczególnie na odległości transoceaniczne byłoby znacznie bardziej kosztowne. W związku z tym bezpieczeństwo i zapewnienie niezakłóconego funkcjonowania systemów kosmicznych jest bardzo doniosłą sprawą bezpieczeństwa ekonomicznego dla większości krajów, im bardziej są one rozwinięte, im bardziej zintegrowane z gospodarką globalną tym bardziej. Nie jest to jednak indywidualna kwestia bezpieczeństwa narodowego, lecz rzutuje bardzo mocno na bezpieczeństwo międzynarodowe w planach regionalnych i globalnie. Ewentualne znaczniejsze zakłócenia funkcjonowania satelitarnych systemów łączności niewątpliwie zdestabilizowałyby gospodarki, szczególnie państw rozwiniętych, z licznymi tego skutkami dla bezpieczeństwa międzynarodowego.

Innym ważnym czynnikiem, który trzeba brać pod uwagę analizując tematykę gospodarczego wykorzystania Kosmosu dziś i w przyszłości jest to, że może

<sup>26</sup> Co należy w tym przypadku dosłownie tłumaczyć jako *służący do zarabiania pieniędzy*.

<sup>27</sup> UCS\_Satellite\_Database\_2-1-14.xls, op. cit.

być ono znacznie ułatwione w wypadku zacieśniania współpracy międzynarodowej w tym zakresie. Dotyczy to zarówno wypracowywania odpowiednich ram w procesie tworzenia międzynarodowych uregulowań, jak też i współdziałania państw oraz podmiotów niepaństwowych w realizacji różnych przedsięwzięć kosmicznych. Współpraca i jej ewentualne pogłębienie przyczyni się niewątpliwie do umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego dzięki temu, że wpłynie pozytywnie na tworzenie i pogłębianie licznych więzi pomiędzy państwami, które z kolei, według współczesnego przekonania panującego w liberalnych krajach demokratycznych, odsuwa groźbę konfliktów i łagodzi sprzeczności między państwowe. Pogłębiające się więzi współpracy w dziedzinie komercyjnych zastosowań systemów kosmicznych będą umacniały współpracę międzynarodową także w ujęciu politycznym poprzez tworzenie spłotu gospodarczych interesów i współzależności.

W ujęciu bardziej szczegółowym wykorzystanie przestrzeni kosmicznej przyczynia się także i może przyczyniać się jeszcze bardziej w przyszłości do wzmacniania bezpieczeństwa ekonomicznego poszczególnych krajów, a co za tym idzie i do globalnej stabilności ekonomicznej dzięki:

- dalszemu ułatwianiu działalności gospodarczej,
- ewentualnemu pozyskiwaniu minerałów i energii z Kosmosu,
- monitorowaniu zagrożeń naturalnych i antropogenicznych istotnych z punktu widzenia narodowego i międzynarodowego bezpieczeństwa ekonomicznego.

Ale mamy też i ważne zagrożenia ekonomiczne, o czym już wspomniano kilkakrotnie, związane z ewentualnym zniszczeniem całości bądź części infrastruktury orbitalnej. Może to mieć miejsce w wyniku zdarzenia naturalnego takiego jak na przykład koronalny wyrzut masy słońca, lub wzrost poziomu promieniowania kosmicznego. Satelity mogą także zostać niszczone świadomie, na przykład w trakcie konfliktu, lub też przypadkiem w wyniku trafienia w nie przez tzw. śmieci kosmiczne. Wobec narastającej ilości takich śmieci już dziś mówi się o tym, że niektóre warstwy niskiej orbity zbliżają się do punktu krytycznego<sup>28</sup> jeśli chodzi o nasycenie nimi, co skutkować może w niedalekiej przyszłości pojawieniem się reakcji łańcuchowej, zwanej efektem Kesslera. Polega on na tym, że szczątki rozbitych, czy to specjalnie, czy też przypadkiem, satelitów niszczyć będą kolejne obiekty, a przyrastająca wykładniczo ilość śmieci w krótkim czasie „wymiecie” orbitę z funkcjonalnych satelitów<sup>29</sup>. Pamiętać przy tym

<sup>28</sup> Micah Zenko, *Dangerous Space Incidents*, Foreign Affairs Council, Contingency Planning Memorandum no. 21, April 2014, s. 4; <http://www.cfr.org/space/dangerous-space-incidents/p32790> (21 04 2014).

<sup>29</sup> Donald J. Kessler, *The Kessler Syndrome*, <http://webpages.charter.net/dkessler/files/KesSym.html> (02 10 2014).

należy, że systemy kosmiczne są ze swej natury relatywnie podatne na zniszczenie, o czym już wspomniano, są także względnie mało liczne. Znaczące pogorszenie lub nawet likwidacja możliwości satelitarnej przesyłu informacji jest zatem dość prawdopodobna, a zatem zagrożenie dla bezpieczeństwa ekonomicznego stąd wynikające jest realne.

Osobne zagrożenie stanowić może spór dotyczący ekonomicznego wykorzystania ciał niebieskich, choć jego skutki dotyczyć będą głównie relacji między państwami. Dziś, zgodnie z Traktatem o otwartym kosmosie, są one uważane za przestrzeń międzynarodową, *res communis*, nie podlegającą suwerenności żadnego kraju ani zawłaszczeniu przez jednostki czy przedsiębiorstwa. Uregulowania te jednak są bardzo ogólne, tworzono je w czasach kiedy o eksploatacji asteroid czy Księżyca nie myślano poważnie. Traktat oddaje zatem ciała niebieskie wraz z otwartą przestrzenią całej ludzkości, jego eksploatacja ma się odbywać „[...] dla dobra i zgodnie z interesem wszystkich krajów [...]”<sup>30</sup>. Nie ma jednak żadnych bardziej szczegółowych ustaleń, na przykład dotyczących tak podstawowego pytania, czyją własnością staną się minerały wydobyte w ramach działalności górniczej z ciał niebieskich<sup>31</sup>, nie mówiąc już o kwestiach dotyczących samej organizacji takiej działalności, na przykład rozdziału koncesji przedsiębiorstwom, etc. Uregulowania międzynarodowe konieczne do stworzenia ram dla takiej działalności nie istnieją, a ich stworzenie będzie niewątpliwie bardzo trudne, wywoła znaczne napięcia, na przykład związane z ewentualną polityką faktów dokonanych, która niewątpliwie kusić będzie te strony, które pierwsze osiągną określony poziom zaawansowania techniczno-organizacyjnego by daną działalność rozpocząć; pierwsze symptomy polityki tego typu już dają się dostrzec<sup>32</sup>. Należy się obawiać, że porozumienia o współpracy i ramy prawne dla niej tworzone będą chaotycznie, wycinkowo bo „w miarę potrzeby”, przez nieliczne zainteresowane tym, być może w ramach rozwiązywania pojawiających się konfliktów i sporów.

## Płaszczyzna społeczna

Bezpieczeństwo w dziedzinie społecznej rozumiemy jako wpływ procesów świadomościowych na bezpieczeństwo międzynarodowe. Zagrożenia w dziedzinie społecznej wiążą się zatem z problemami „[...] zachowania tożsamości i odrębności kulturowej oraz towarzyszących im nacjonalizmów i napięć na tle

<sup>30</sup> Treaty on Principles Governing the Activities of States... op. cit

<sup>31</sup> Por. np.: Leonard David, Mining the Moon? Space Property Rights Still Unclear, Experts Say, space.com, July 25, 2014, <http://www.space.com/26644-moon-asteroids-resources-space-law.html> (29 07 2014).

<sup>32</sup> Written Testimony of Joanne Irene Gabrynowicz Before the Subcommittee on Space of the Committee on Science, Space, and Technology United States House of Representatives, September 10, 2014, US House of Representatives, 2014; <http://science.house.gov/sites/republicans.science.house.gov/files/documents/Gabrynowicz%20Final%20Testimony%20H.R.%205063.pdf> (02 10 2014).



etnicznym [...]»<sup>33</sup>, do czego należy dodać niektóre wewnętrzpaństwowe czynniki bezpieczeństwa mające swój wymiar międzynarodowy, takie jak rozprzestrzenianie rozmaitych idei i ideologii a także specyficznych postaw społecznych pojawiających się w wyniku i w trakcie niektórych procesów transgranicznych.

I w tym kontekście zastosowanie technologii kosmicznych może oddziaływać na stan bezpieczeństwa międzynarodowego. Przede wszystkim dlatego, że przyczynić się one mogą do szybkiego rozprzestrzeniania wspomnianych idei i ideologii, co może mieć wpływ zarówno pozytywny, stabilizujący, jak też i destabilizujący czyli negatywny. Wynika to z faktu, że zastosowanie systemów kosmicznych przyspiesza komunikację pomiędzy pojedynczymi osobami i ich grupami, a w szczególności zwiększa objętość możliwej do przekazania informacji. Zupełnie inną wagę ma bowiem satelitarny przekaz wideo w relacji do zwykłej wiadomości tekstowej.

Szybka i łatwo dostępna dla jednostek informacja, szczególnie rozprzestrzeniana przez sieci społecznościowe jest także czynnikiem dynamizującym zachodzące w poszczególnych państwach i regionach procesy społeczne i polityczne, ale także ekonomiczne, co wpływa na stan bezpieczeństwa narodowego. I tutaj systemy kosmiczne mają niemałe znaczenie, ponieważ dzięki nim sieci społecznościowe mogą działać tak efektywnie, czyli szybko i z dużą wydajnością komunikacyjną, jak to dziś obserwujemy. Pamiętać jednak należy, że technologia kosmiczna nie jest tu siłą sprawczą lecz raczej ważnym narzędziem, niemniej jednak należy ją uwzględniać w analizach; jej brak lub pogorszenie przepustowości odnośnych systemów, w wyniku na przykład degradacji infrastruktury orbitalnej w formach pisanych powyżej miałyby istotny wpływ na przebieg wielu procesów społecznych i świadomościowych.

Specyficzne znaczenie społeczne ma także rozwój badań kosmicznych i związany z nim przyrost informacji o wszechświecie i prawach nim rządzących, a także i obecna oraz planowana eksploracja Kosmosu. Oddziałują one na wyobraźnię społeczną, co może prowadzić zarówno do pozytywnych zjawisk, takich jak umacnianie społecznej akceptacji dla badań i eksploracji przestrzeni kosmicznej oraz związanej z nimi współpracy międzynarodowej, ale także i do zjawisk negatywnych, na przykład napięć społecznych i protestów przeciwko rozwojowi badań Kosmosu. Nie bez znaczenia mogą być tu działające na wyobraźnię koszty badań kosmicznych i eksploracji przestrzeni pozaziemskiej, co wpływać może na politykę kosmiczną poszczególnych państw. Wielką rolę pełni tu także kultura masowa, zdolna do silnego oddziaływania na postawy społeczeństw w stosunku do Kosmosu. Może ona budzić świadomość istniejących zagrożeń (np. filmy *Gravity* (2013), lub *Deep Impact* (1998)) lub też strach przed Kosmosem i ewentualnymi czyhającymi tam zagrożeniami. (np. filmy *Earth vs. Flying Saucers* (1956), czy *Independence Day* (1996)). Kultura masowa może także kreować pozytywny obraz

<sup>33</sup> M. Pietraś, *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, w: M. Pietraś, (red.), *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Lublin 2007, s. 334.

Kosmosu w kontekście dalszego rozwoju ludzkości (taką zasadniczą wymowę ma *Star Trek*, powstający od 1967 roku), sprzyjając społecznej akceptacji badań i eksploracji przestrzeni kosmicznej. Ta płaszczyzna badawcza, bardziej socjologiczna niż politologiczna, także warta jest badania w kontekście wpływu stanu świadomości społecznej na sferę polityczną i ekonomiczną.

### **Płaszczyzna ekologiczna**

Mówiąc o płaszczyźnie ekologicznej odnosimy się szeroko do środowiska naturalnego człowieka i wszystkich zjawisk tam zachodzących oraz mechanizmów nim rządzących. W takim ujęciu mamy do czynienia z jednej strony z wykorzystaniem systemów kosmicznych na rzecz badania i ochrony środowiska naturalnego, szczególnie na Ziemi, a z drugiej, z zagrożeniami bytu ludzkości pochodzącymi z kosmosu jako takiego.

W pierwszym wypadku systemy satelitarne są wręcz bezcenne w procesie badania i monitorowania naturalnego środowiska człowieka. Dziś nie można sobie wyobrazić nauk przyrodniczych zajmujących się środowiskiem naturalnym bez zastosowania w nich systemów satelitarnych. W szczególności nadają się one do szybkiej identyfikacji i opisu zmian w środowisku naturalnym, zarówno naturalnych jak i antropogennych. Tym sposobem dają one możliwość łatwiejszego opanowywania zagrożeń bądź przeciwdziałania im. Bezpieczeństwo ekologiczne w wymiarze globalnym, regionalnym i lokalnym w ogromnym stopniu zyskuje zatem dzięki technologiom kosmicznym.

Jednak istnieją i poważne problemy dla bezpieczeństwa, czyli ewentualne katastrofy naturalne, które mogą nadciągnąć z kosmosu i które należy uznać za czynnik ekologiczny. Mamy tu do czynienia z najbardziej nagłaśnianym zagrożeniem upadkiem asteroidy, ale także z koronalnym wyrzutem plazmy ze słońca, fluktuacjami, a nawet zanikiem, pola magnetycznego Ziemi, etc. Tu zastosowania technologii kosmicznych w oczywisty sposób wpływają na badanie natury zagrożeń oraz na określanie metod ewentualnego przeciwdziałania im. Szczególnym, bardzo pozytywnym dla bezpieczeństwa międzynarodowego aspektem związanym z takimi zjawiskami, jest ogromny potencjał współpracy międzynarodowej, który leży w dziedzinie badań naukowych związanych z zagrożeniami kosmicznymi. Te ostatnie są bowiem równe dla wszystkich, a ewentualne przeciwdziałanie im może silnie połączyć państwa, tworząc więzy sprzyjające utrzymaniu bezpieczeństwa międzynarodowego.

### **Podsumowanie**

Rozwój zastosowań kosmicznych, badanie kosmosu i wszystkie związane z tym zjawiska mogą zarówno umacniać bezpieczeństwo międzynarodowe jak

też i mu zagrażać. Niewątpliwie jednak wpływ ten jest dziś duży i prawdopodobnie w przyszłości będzie rosnać. Szczególną uwagę należy zwrócić na potencjał współpracy międzynarodowej zawarty w dalszym rozwoju gospodarki i badań kosmicznych. Jednocześnie jednak potencjał mogącego prowadzić do konfliktów egoizmu wynikającego głównie z kwestii związanych z bezpieczeństwem narodowym, także w ujęciu ekonomicznym, jest także niemały.

Na osobną uwagę zasługuje także przestrzeń kosmiczna jako zagrożenie same w sobie, naturalne. Wobec sił kosmicznych człowiek jest bardzo mały, okiełznać ich nie może, w niewielkim stopniu może tylko próbować się ochronić. Przenosi to kwestie bezpieczeństwa międzynarodowego na wyższy poziom, który można nazwać bezpieczeństwem planetarnym. W tym kontekście mamy największy poziom potencjału współpracy międzynarodowej, ale jednocześnie wymaga to bardzo poważnych zmian świadomościowych. Jednak relacje między problematyką stosunków międzynarodowych a bezpieczeństwem planetarnym są zupełnie inną kwestią, wartą jednak niewątpliwie badania.



# DYLEMATY BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO I POLITYKI KLIMATYCZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ W DRUGIEJ DEKADZIE XXI WIEKU

Tomasz Młynarski

## Wprowadzenie

Polityka energetyczna Unii Europejskiej jest wciąż w procesie tworzenia. Rosnące uzależnienie od dostaw z niestabilnych politycznie regionów oraz kryzysy energetyczne, wpłynęły na konieczność szerszej koordynacji polityki energetycznej na poziomie wspólnotowym. Jednak różnorodność systemów energetycznych państw członkowskich utrudnia proces harmonizacji. Równocześnie UE, pretendując do roli światowego lidera w ograniczeniu emisji GHG, dąży do stworzenia gospodarki niskoemisyjnej, rozumianej przede wszystkim jako gospodarka niskowęglowa (*low-carbon economy*). Powiązanie celów polityki klimatycznej z sektorem energii niesie poważne konsekwencje dla bezpieczeństwa energetycznego poszczególnych państw członkowskich oraz szerzej, bezpieczeństwa ekonomicznego tych gospodarek, które w wysokim stopniu wciąż pozostają oparte na paliwach węglowych.

## Problem zróżnicowanych uwarunkowań polityki energetycznej państw członkowskich UE

Unia Europejska ze względu na ograniczone zasoby własne pozostaje w ogromnym uzależnieniu od importu surowców energetycznych. Z ponad 500 milionami potencjalnych konsumentów europejski rynek energii jest największym rynkiem regionalnym, który jednak ze względu na wyczerpujące się własne zasoby jest największym importerem energii na świecie. UE-28 importuje 86,4% ropy, 65,8% gazu i 62,5% węgla kamiennego (2012)<sup>1</sup>. Główne kierunki importu to Daleka Północ, Rosja oraz Afryka Północna. Dlatego UE potrzebuje

---

<sup>1</sup> *EU energy in figures*, Statistical Pocketbook 2012, EC 2014, s. 24.

nowej geostrategii energetycznej oraz zbudowania spójnej zagranicznej polityki energetycznej, obejmującej dywersyfikację pochodzenia geograficznego źródeł dostaw oraz szlaków tranzytowych. Tymczasem, sytuacja poszczególnych państw członkowskich jest zróżnicowana. Mimo że wszystkie są zależne od importu ropy i gazu, tylko część ma dobrze zdywersyfikowaną strukturę zarówno stosowanych paliw, jak i kierunków dostaw. Rodzi to problem braku jedności i wspólnego podejścia ze względu na różne potrzeby. Podczas gdy państwa EŚW pozostając zależne od rosyjskich dostaw gazu od 60% do 100%, zabiegając o wspólną europejską strategię energetyczną wobec Rosji, niemieckie, francuskie, czy włoskie koncerny (ENI, E.ON Ruhrgas i RWE, Total, GDF - Suez) realizują wspólne projekty z rosyjskim przemysłem energetycznym (np. *Nord Stream*, *South Stream*). W konsekwencji z ekonomicznego punktu widzenia, kraje „UE-13” nie mają dla Rosji większego znaczenia, natomiast współpraca zachodnich koncernów z rosyjskim Gazpromem rodzi określone skutki polityczne, wciąż dzieląc Europę „gazową kurtyną”<sup>2</sup>.

W ocenie państw o dobrze zdywersyfikowanej strukturze dostaw i silnych rynkach energetycznych działania KE, rodzą ryzyko niepewności zapewnienia dostaw (kwestionowana jest zdolność polityczna i techniczna Komisji do zagwarantowania bezpieczeństwa energetycznego poszczególnym państwom członkowskim) oraz ryzyko utraty samodzielności kształtowania założeń polityki energetycznej. Niechęć do przekazania części niezależności w zakresie zewnętrznego bezpieczeństwa energetycznego wynika bądź z braku przekonania o możliwości innego zapewnienia dostaw niż w drodze umów dwustronnych (Niemcy), z braku wiary w siłę wolnego rynku jako stymulatora bezpieczeństwa energetycznego (Wielka Brytania) lub z ufności w niezależność energetyczną opartą na własnych źródłach energii (Francja, Dania). Różne narodowe strategie narodowe wynikają zatem z różnych uwarunkowań (geograficzno-geologicznych, politycznych, gospodarczych, w tym z wielkości rynku i siły narodowych czempionów).

Unia Europejska, artykułując interes wspólny w sektorze energetycznym, próbuje uzyskać prawo do planowania i reprezentowania Wspólnoty na zewnątrz w kontraktach na dostawy surowców. Wysiłki te zderzają się z preferencjami dużych państw, a w konsekwencji niektórych koncernów, dla których ujednolicona europejska strategia niesie potencjalnie ograniczenie kształtowania niezależności strategii biznesowej. W zapewnianiu surowców rola państw ogranicza się do wspierania narodowych czempionów przez tworzenie przyjaznej atmosfery politycznej dla współpracy na zewnątrz (wsparcie pozyskania koncesji wydobywczych dla koncernów, negocjacji tras infrastruktury przesyłowej surowców do kraju). Zdolność i skłonność rządów do angażowania się na rzecz narodowych koncernów podważa spójność stanowiska UE jako jednolitego uczestnika stosunków międzynarodowych. W konsekwencji preferencje państw członkowskich

<sup>2</sup> T. Młynarski, *Bezpieczeństwo energetyczne w pierwszej dekadzie XXI wieku. Mozaika interesów i geostrategii*, Kraków, 2011, s. 134-139.

Unii w budowaniu wspólnego zewnętrznego wymiaru polityki energetycznej są konfrontowane z partykularnym interesem narodowych czempionów, u podstaw działalności których leży interes handlowy.

W kontekście presji liberalizacyjnej Komisji firmy energetyczne żądają swobody działalności gospodarczej i preferują długoterminowe umowy współpracy oraz są przeciwne jakiegokolwiek interwencji w ich treść. Strategie handlowe dużych koncernów dostosowują się do potrzeb rynku jednak prowadzi do to różnych interesów w sektorze energetycznym<sup>3</sup>. Spójność zewnętrznego wymiaru polityki bezpieczeństwa energetycznego UE zakłócają także różnice zdań na temat priorytetowego znaczenia regionów geograficznych, z którymi Unia powinna współpracować (na przykład Francja akcentuje wagę projektów w basenie Morza Śródziemnego, a kraje Europy Środkowo-Wschodniej – znaczenie regionu Azji Środkowej jako kierunku dywersyfikacji dostaw). Wszystkie regiony są bardziej (Europa Środkowo-Wschodnia i Południowa) lub mniej (Europa Północno-Zachodnia) zależne od Rosji, lecz struktura importu surowców w poszczególnych częściach UE jest różna. Silna regionalizacja struktury dostaw surowców strategicznych, różny stopień bezpieczeństwa energetycznego państw członkowskich UE oraz uwarunkowania historyczne, polityczne i technologiczne sprawiły, że w Unii powstało kilka zewnętrznych polityk energetycznych. Dlatego, Komisja stworzyła koncepcję kręgów współpracy państw wokół UE na podstawie zasad wywiedzionych z rynku wewnętrznego<sup>4</sup>. Rozszerzenie wspólnotowego dorobku prawnego wewnętrznego rynku energii (norm, zasad i instytucji pochodzących z rynku wewnętrznego) poza granice stało się celem i narzędziem integracji rynku energii w wymiarze kontynentu, mającym przynieść poprawę bezpieczeństwa energetycznego i spójność podejmowanych działań przez UE na rzecz gwarancji dostaw<sup>5</sup>. Koncepcja „pierścienia współpracy energetycznej” (*ring of energy co-operation lub a ring of friends*) wokół wewnętrznego rynku energii w UE, składała się z trzech kręgów grup krajów<sup>6</sup>:

- **pierwszy krąg** – kraje Bałkanów Zachodnich (czyli kraje z perspektywą członkostwa w UE i sygnatariuszy Traktatu o Wspólnocie Energetycznej),
- **drugi krąg** – zainteresowane kraje sąsiedzkie (tj. kraje oficjalnie bez perspektywy członkostwa w UE, ale mogące potencjalnie szybko stać się członkami Wspólnoty Energetycznej),

<sup>3</sup> A. Pointvogl, *Perceptions, realities, concession: What is driving the integration of European energy policies?*, European Institute, London School of Economics and Political Science, London, United Kingdom, Energy Policy 37, 2009, s. 5711–5713.

<sup>4</sup> *External energy relations...*, s. 5.

<sup>5</sup> Por. R. Youngs, *Energy Security...*, s. 17.

<sup>6</sup> A. Piebalgs, *External projection...*; *External energy relations – from principles to action*, Brussels, 12.10.2006 COM (2006) 590 final; *External Relations Commissioner Benita Ferrero-Waldner* (Speech/06/710, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-06-710\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-06-710_en.htm), (14.08.2014).

- **trzeci krąg** – kraje w sąsiedztwie sąsiada (*neighbourhood of the neighbourhood*), czyli kraje bez perspektywy członkostwa w UE, ale mające potencjał, by stać się członkami Wspólnoty Energetycznej, na przykład państwa Azji Środkowej, regionu Morza Kaspijskiego, kraje śródziemnomorskie oraz regionu Zatoki Perskiej.

Instrumentem „eksportu” unijnych zasad wewnętrznego rynku energii stał się Traktat o Wspólnocie Energetycznej (Energy Community Treaty – ECT) zawarty (25 października 2005 roku) między państwami członkowskimi UE a 9 państwami Europy Południowo-Wschodniej celem, którego stało się przeniesienie zasad organizacji rynku energii (elektrycznej i gazu) na kraje sąsiedzkie<sup>7</sup>.

Pomimo podobieństwa w ogólnych celach strategicznych narodowe priorytety państw członkowskich jednak nie zawsze są kompatybilne, co wynika z różnych historycznych trajektorii kształtujących założenia krajowych polityk energetycznych. Rozdzźwięk między deklaracyjnymi celami a rzeczywistością strategii energetycznych państw członkowskich jest decydującą przeszkodą w wysiłkach na rzecz istotnie wspólnej zewnętrznej polityki energetycznej UE. W konsekwencji Rada regularnie tłumi ambitne inicjatywy Komisji ze względu na brak porozumienia pomiędzy państwami członkowskimi, które nie potrafią uzgodnić wspólnego mianownika działań – takich jak na przykład dywersyfikacja dróg tranzytowych.

Według dużych państw członkowskich UE (Francji, Niemiec, Włoch, ale także – z powodów tradycyjnej niechęci przed zbyt dużym uwspólnotowaniem – Wielkiej Brytanii), które zachowują dobre stosunki polityczne i gospodarcze z zagranicznymi dostawcami, czynienie z zewnętrznej polityki energetycznej integralnej części WPZiB UE jest postrzegane jako przesadne. To „suwerenne” zainteresowanie energią w dużej mierze wynika ze znacznej zależności od krajowych przedsiębiorstw odpowiedzialnych za dostawy ropy oraz gazu i/lub powiązań własnościowych oraz dobrze zdywersyfikowanej struktury importu<sup>8</sup>. Małe państwa członkowskie doświadczają więcej trudności w rozwoju efektywnej narodowej polityki energetycznej lub nie mogą samodzielnie ponieść jej kosztów. Mniejsze państwa i mniejszy rozmiar rynku jest często istotną barierą do stworzenia silnych narodowych czempionów, co rodzi asymetryczną relację i pogłębia zależność od dostawców. Dlatego mniejsze kraje będą bardziej opowiadać się

<sup>7</sup> Zob. więcej: T. Młynarski, *Francja w procesie uwspólnotowania bezpieczeństwa energetycznego i polityki klimatycznej Unii Europejskiej*, Kraków 2013, s. 191-193. Inne narzędzia tworzenia mechanizmów współpracy w sektorze energetycznym na zewnątrz UE to Europejska Karta Energetyczna i Traktat Karty Energetycznej oraz inicjatywy polityczne takie jak Europejska Polityka Sąsiedztwa, Wymiar Północny, partnerstwo Wschodnie, Synergia Morza Czarnego, inicjatywy – Baku czy Strategia UE dla Azji Środkowej.

<sup>8</sup> J. Westaway, J. Simpson, *The Disintegration of the Concept of Sovereignty and the Energy Sector in the Europe* [w:] A. Dorsman, Ö. Arslan, M.B. Karan, W. Westerman (red.), *Financial Aspects in Energy: The European Perspective*, Springer, 2011, s. 132-145.



za transferem kompetencji w postaci stworzenia mechanizmów zwiększających ich przewagę negocjacyjną (na przykład wspólne zakupy) z poziomu instytucji europejskich (w szczególności Komisji Europejskiej)<sup>9</sup>. Duże kraje mogą z kolei postrzegać wpływ Unii jako czynnik osłabiający ich interesy ze względu na uwarunkowania małych krajów z niewystarczającymi instrumentami dyplomacji energetycznej<sup>10</sup>.

Wprawdzie Traktat z Lizbony (wszedł w życie 1 grudnia 2009 r.) nadał podstawy prawno - traktatowe współpracy w sektorze energii (dodając do postanowień TFUE tytuł XXI *Energetyka*), dzięki czemu energia przynależy formalnie do „rodziny polityk UE”, równocześnie art. 194 .ust. 1 pkt. b) TFUE mówi o „zapewnieniu bezpieczeństwa dostaw energii w Unii”, nie zaś „do” Unii. Zrodziło to pewną obawę interpretacyjną, – czy możemy zatem domniemywać kompetencje UE w zakresie zewnętrznej polityki energetycznej? Traktat Lizboński „włączył” bowiem instytucje europejskie w konieczność zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii dla UE (a zatem w działania, które dotychczas stanowiły tradycyjnie wyłączną domenę państw członkowskich), przewidując, iż cele polityki energetycznej Unii powinny być realizowane w duchu solidarności między państwami członkowskimi. Oznaczało to pozytywny sygnał myślenia w kategorii spójności zewnętrznego wymiaru polityki energetycznej UE<sup>11</sup>. Jednak część ekspertów podważyło taką interpretację, zakładając, iż kompetencje UE odnoszą się do porządku wewnętrznego, a nie do zewnętrznego<sup>12</sup>. Pomimo tych wątpliwości, Traktat z Lizbony, który wprawdzie nie włączył kwestii energetycznych spraw energii spraw energetycznych jako w przedmiotu szczególnego wyjątkowego zainteresowania i regulacji Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE, stworzył jednak silne podstawy dla do dalszego rozwoju zewnętrznego wymiaru wspólnej polityki energetycznej UE.

Abstrahując od dylematów prawnych, wspólna polityka zewnętrzna w sektorze energii jest problematyczna z dwóch powodów: (1) suwerennych interesów państw członkowskich, (2) instytucjonalnych uwarunkowań podejmowania decyzji w UE<sup>13</sup>. Bezpieczeństwo energetyczne wymaga zatem prawnych, politycznych i technicznych zdolności. Powody mają źródło subiektywne (to znaczący bronienie interesów politycznych tych, którzy mają dobre relacje z państwami dostawcami) oraz obiektywne (brak gęstej sieci/infrastruktury przesyłowej wewnątrz UE). Takie instrumenty prawne, jak decyzje określające działania czy decyzje określające stanowiska są zastrzeżone dla WPZiB (czyli dla Rady), więc Komisja nie może tutaj z nich korzystać, dyrektywy zaś odnoszą się do rynku

<sup>9</sup> Por. A. Codoban, *The European...*, s. 45.

<sup>10</sup> C. van der Linde, *Turning a weakness, into a Strength. A Smart external energy policy for Europe*, Gouvernance européenne et géopolitique de l'énergie, IFRI 2008, s. 10.

<sup>11</sup> Traktat sformalizował osobowość prawną Unii, dzięki czemu może ona na zewnątrz występować i działać jako jeden podmiot.

<sup>12</sup> zob. więcej: T. Młynarski, *Francja...*, s 182-184.

<sup>13</sup> Por. J. Westaway, J. Simpson, *The Disintegration...*, s. 138.

wewnętrznego. Brak instrumentów prawnych uniemożliwia KE podjęcie skutecznych inicjatywy na rzecz głębszego uwspólnotowienia zewnętrznego wymiaru polityki energetycznej UE.

Wspólna zewnętrzna polityka energetyczna konkuruje z regionalnymi i/lub krajowymi modelami połączeń energetycznych<sup>14</sup>. Część krajów nie dostrzega żadnych realnych korzyści w przekazywaniu dodatkowych uprawnień dla UE w odniesieniu do zagranicznej polityki energetycznej, co umacnia Rosję jako geopolityczne mocarstwo energetyczne<sup>15</sup>. W konsekwencji Rosja nadal odnosi sukces, prowadząc swoją tradycyjną politykę „dziel i rządź”, wciągając poszczególne państwa europejskie i ich narodowych czempionów energetycznych w rywalizację przeciwko sobie, ale także wybrane we wspólne projekty ze sobą<sup>16</sup>.

### **Polityka klimatyczna jako jeden z filarów bezpieczeństwa energetycznego UE**

Aspiracje UE do redukcji emisji gazów cieplarnianych (GHG) zostały silnie powiązane z ograniczeniem zastosowania paliw kopalnych, rozwojem odnawialnych źródeł energii i zwiększeniem efektywności energetycznej. Problem wyboru źródeł energii, jako elementu zwiększania bezpieczeństwa energetycznego, został powiązany z celami polityki klimatycznej. Taki kierunek dywersyfikacji struktury paliw, oparty na źródłach niskoemisyjnych, wspierany jest przez część państw członkowskich (głównie z Europy Zachodniej), które posiadają stosunkowo duży udział OZE lub energetyki jądrowej w bilansie energetycznym kraju.

Przedstawiając w styczniu 2007 roku założenia pakietu energetyczno - klimatycznego, Komisja Europejska *de facto* wyodrębniła politykę klimatyczną z polityki środowiskowej, a jednocześnie związała aspekty klimatyczne z polityką energetyczną. Pakiet energetyczno - klimatyczny stanowił potwierdzenie ambicji utrzymania pozycji lidera i wolę nowej, długofalowej europejskiej polityki energetycznej, stanowiącej odpowiedź na zmiany klimatu<sup>17</sup>. Komunikat Komisji Europejskiej *Europejska polityka energetyczna* (który łączył inne zintegrowane dokumenty<sup>18</sup>) został przyjęty na posiedzeniu Rady Europejskiej w dniach 8–9 marca

<sup>14</sup> G. Bosse, *The EU's Geopolitical Vision of a European Energy Space: When 'Gulliver' meets 'White Elephants' and Verdi's Babylonian King*, *Geopolitics, Geopolitics*, Vol. 16, Issue 3, 2011, s. 519.

<sup>15</sup> J. Westaway, J. Simpson, *The Disintegration...*, s. 138.

<sup>16</sup> F. Umbach, *Global energy security and the implications for the EU*, *Energy Policy* 38, 2010, s. 1237.

<sup>17</sup> Commission proposes an integrated energy and climate change package to cut emissions for the 21<sup>st</sup> Century, 10.01.2007, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/29>, (21.08.2014).

<sup>18</sup> *Renewable Energy Road Map Renewable energies in the 21<sup>st</sup> century: Building a more sustainable future*, Brussels, 10.01.2007 COM (2006) 848 final; *Dokument roboczy służb Komisji – Ograniczenie globalnego ocieplenia do 2°C w perspektywie roku 2020 i dalszej - Podsumowanie oceny wpływu KOM (2007) 2 final*, SEK (2007).

2007 roku i wyznaczył cele polityczne w obszarze energii i przeciwdziałania zmianom klimatu<sup>19</sup>. Decyzje przywódców unijnych oznaczały oficjalne narodziny europejskiej polityki energetycznej opartej na trzech filarach: bezpieczeństwie dostaw, konkurencyjnym wewnętrznym rynku energii oraz zrównoważonym rozwoju i ochronie klimatu. Rada Europejska w konkluzjach szczytu przyjęła europejską politykę energetyczną, uznając potrzebę zintegrowanego podejścia do zmian klimatu i bezpieczeństwa dostaw<sup>20</sup>. W ten sposób Rada Europejska dokonała „politycznej inkorporacji” polityki klimatycznej do polityki energetycznej. Intencje te zmaterializują się prawnie w „Pakiecie energetyczno-klimatycznym” przyjętym przez Radę Europejską w dniach 11–12 grudnia 2008 roku. W ten sposób polityka energetyczna została spięta klamrą trzech celów odnoszących się do trzech polityk: konkurencyjności (wspólny rynek), bezpieczeństwa dostaw (polityka energetyczna) i ochrony środowiska (polityka klimatyczna).

Równocześnie polityce klimatycznej nadano podstawy prawno – traktatowe, tak, iż kompetencje między UE i państwami członkowskimi w dziedzinie „środowisko” za sprawą Traktatu z Lizbony stały się dzielone (art. 4 ust. 2 TFUE). Przepisy art. 191 do 193 TFUE (Tytuł XX *Środowisko*) stały się fundamentem wspólnotowego działania na rzecz polityki klimatycznej. Artykuły te stanowią umocowanie traktatowe dla inicjatyw legislacyjnych podejmowanych przez Komisję. Art. 191 ust. 1 TFUE, Traktat z Lizbony rozszerzył katalog celów UE w dziedzinie ochrony środowiska, stanowiąc, że ma się ona przyczyniać także do zwalczania zmian klimatycznych i promowania na płaszczyźnie międzynarodowej środków zmierzających do rozwiązywania regionalnych lub światowych problemów w dziedzinie środowiska.

Pakiet energetyczno-klimatyczny, który włączył politykę klimatyczną w obszar energii, zakładał realizację ambitnych zobowiązań w dziedzinie energii i klimatu (zadeklarowanych marcu 2007 roku i potocznie określane mianem „3x20”) w tym zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych (GHG) co najmniej o 20% w stosunku do roku 1990 i nowelizacji europejskiego systemu handlu uprawnieniami do emisji (ETS). Narzędziem realizacji ambitnych celów redukcji gazów cieplarnianych stał się Europejski System Handlu Uprawnieniami do Emisji (*European Union Emissions Trading System* – EU ETS), ustanawiający limity emisji GHG, stał się głównym mechanizmem polityki przeciwdziałania zmianom klimatu w UE. Europejski system handlu emisjami opiera się na założeniu „wychwytywanie – handel” realizowanym na poziomie przedsiębiorstw zobowiązanych do zakupu zezwoleń na emisję dwutlenku węgla (CO<sub>2</sub>) i innych gazów cieplarnianych w ramach odgórnie ustalonego limitu dostępnych uprawnień do emisji. Uczestnictwo przedsiębiorstw w sektorach objętych kontrolą emisji jest obowiązkowe, a system nadzorowany przez KE zakłada sankcje i zobowiązanie do zakupu brakujących

<sup>19</sup> *An Energy Policy For Europe*, Communication from The Commission to The European Council and the European Parliament, Brussels, 10.01.2007 COM(2007).

<sup>20</sup> European Council, *Presidency Conclusions 8/9 March 2007*, Brussels, 7224/1/07, REV 1, 2 May 2007.

uprawnień<sup>21</sup>. Rozdzielone między przedsiębiorstwa uprawnienia do emisji CO<sub>2</sub> stanowią swoistą „walutę” handlową (przedsiębiorstwo może handlować) w postaci uprawnień na emisję. Jeśli przedsiębiorstwo wyemituje więcej CO<sub>2</sub>, niż wynika to z uprawnień jakie posiada musi dokupić uprawnienia by uniknąć kary. Jednak zamiast kupowania nowych uprawnień (jedno zezwolenie daje prawo do wyemitowania t/CO<sub>2</sub>), przedsiębiorstwo może podjąć działania w celu redukcji emisji GHG do atmosfery poprzez inwestycje w technologie niskoemisyjne. Celem systemu handlu emisjami jest zatem stworzenie bodźców finansowych mobilizujących obniżenie emisji CO<sub>2</sub>. W najtrudniejszej jednak sytuacji znalazły się sektor wytwarzania energii elektrycznej, który ma największy udział w całkowitej emisji w EU ETS.

Istotę systemu EU ETS stanowi relacja kosztów redukcji emisyjności przedsiębiorstwa z ceną uprawnień do zanieczyszczania środowiska. Tymczasem, system handlu uprawnieniami do emisji okazał się w dużej mierze nieefektywny. Stało się tak albowiem w związku z kryzysem gospodarczym w UE pod koniec I dekady XXI w., i spadkiem zapotrzebowania na energię, ceny uprawnień spadły. Toteż, w styczniu 2014 r., KE zaproponowała reformę EU ETS poprzez ustanowienie rezerwy stabilności rynkowej (*Market Stability Reserve*) na początku kolejnego okresu handlu przydziałami w 2021 r. Rezerwa ma rozwiązać problem nadwyżki uprawnień do emisji i spowodować wzrost ich cen<sup>22</sup>. W nowym systemie, pozwoleń do emisji ma być wydawanych coraz mniej co spowodować ma wzrost ich cen, a to ma pobudzać przedsiębiorstwa do redukcji GHG poprzez inwestycje w technologie niskoemisyjne. Ponadto, Komisja wezwała Radę i Parlament Europejski do uzgodnienia do końca 2014 r. zobowiązania do 40% redukcji (i wzrostu udziału OZE do 27%), jakie UE powinna podjąć<sup>23</sup>.

Jednak tak skonstruowany mechanizm rodzi poważne implikacje dla bezpieczeństwa energetycznego państw członkowskich, które są silnie zróżnicowane pod względem struktury źródeł energii i energochłonności gospodarki, stąd dążenie do dekarbonizacji gospodarki stwarza największe problemy dla tych, których sektor energetyczny zdominowany jest przez węgiel. Polityka klimatyczna i energetyczna UE, koncentrując się na zmniejszeniu emisji CO<sub>2</sub>, zwiększaniu udziału OZE i efektywności energetycznej, stawia przed państwami członkowskimi nowe wyzwania, niekiedy bardzo trudne do zrealizowania. W tym kontekście polityka klimatyczna UE pociąga poważne konsekwencje dla gospodarek państw członkowskich. Kraje, w których sektor energetyczny jest w dużym stopniu oparty na węglu, mogą zostać zmuszone do ograniczenia wielkości produkcji lub do bar-

<sup>21</sup> Uprawnienie do emisji jest to wielkość odpowiadająca ekwiwalentowi 1 tony CO<sub>2</sub>.

<sup>22</sup> Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council concerning the establishment and operation of a market stability reserve for the Union greenhouse gas emission trading scheme and amending Directive 2003/87/EC, COM/2014/0020.

<sup>23</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030, 22.1.2014, COM(2014) 15 final.

dzo kosztownych inwestycji w nowoczesne technologie, ograniczające emisję gazów. Największymi beneficjentami działań KE mogą okazać się te państwa, które utrzymują przewagę *know-how* dysponując technologiami *low carbon emission* (między innymi Niemcy, Francja, Wielka Brytania, Hiszpania, Dania). Niemcy mają zarówno gospodarcze, jak i polityczne interesy w rozwijaniu sektora odnawialnych źródeł energii, albowiem kraj ten ma największy udział w globalnym rynku zielonych technologii (ok. 15,2%) przed Chinami (ok. 15%), USA (ok. 10%) oraz Japonią i Włochami (po ok. 6%), przy czym w sektorze OZE zatrudnionych jest ok. 378 tys. pracowników (podczas gdy niemiecki przemysł samochodowy zatrudnia ok. 742 tys. pracowników)<sup>24</sup>. Z kolei Francja jest największym na świecie producentem energii w elektrowniach jądrowych w przeliczeniu na mieszkańca, dzięki energetyce jądrowej kraj ten stał się liderem na rynku dostaw cywilnych technologii jądrowych w skali globalnej, a przemysł jądrowy jest ważnym atutem i ogniwem gospodarki państwa, dając zatrudnienie ponad 100 tys. osób<sup>25</sup>. Zatem dla Niemiec i Francji koszty dostosowań będą przynajmniej częściowo rekompensowane przez zyski z eksportu technologii OZE oraz technologii jądrowej. Wyliczenia KE wskazują, że koszty redukcji emisji CO<sub>2</sub> będą znacząco wyższe w uboższych krajach członkowskich, które będą musiały przeznaczyć na cele dostosowawcze (do 2020 roku) średnio 0,6 % PKB, podczas gdy państwa „starej” Unii – średnio 0,43% PKB<sup>26</sup>.

## Podsumowanie

Narodowe polityki energetyczne państw członkowskich UE ujawniają ogromną różnorodność w odniesieniu do zróżnicowania struktury paliw stosowanych w systemie gospodarczym danego kraju oraz dywersyfikacji dostawców energii. UE dąży do skonsolidowania stosunków energetycznych z krajami sąsiadującymi, jednak zewnętrzny wymiar polityki energetycznej UE rozbija się o brak jednolitego podejścia samych państw członkowskich, wynikający z uwarunkowań geograficznych, historycznych, różnej interpretacji zagrożeń energetycznych, odmiennych podejść i możliwości współpracy z dostawcami surowców energetycznych. Państwa UE nadal zachowują niewystarczającą solidarność polityczną wobec zewnętrznych partnerów, gdy trzeba mówić jednym głosem. Dlatego w wymiarze zewnętrznym nadal polityka energetyczna to 28 odrębnych polityk. Warunkiem kształtowania i realizacji założeń wspólnej zewnętrznej polityki

<sup>24</sup> R. Bajczuk, *Odnawialne źródła energii w Niemczech. Obecny stan rozwoju, grupy interesu i wyzwania*, Raport OSW, Warszawa 2014, s. 7-8.

<sup>25</sup> T. Młynarski, *Francja w procesie...*, s. 100-102.

<sup>26</sup> Commission Staff Working Paper, *Analysis of options beyond 20% GHG emission reductions: Member State results*, 1.02.2012, [http://ec.europa.eu/clima/policies/package/docs/swd\\_2012\\_5\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/clima/policies/package/docs/swd_2012_5_en.pdf), s. 19.

energetycznej jest zbudowanie przekonania, że UE jako jeden gracz będzie bardziej skuteczna w zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego.

Udział emisji CO<sub>2</sub> w sektorach objętych systemem EU ETS wobec całkowitej emisji gazów cieplarnianych w poszczególnych krajach jest zróżnicowany i będzie stanowić niewspółmierne obciążenie. Dlatego koszty dekarbonizacji, choć będą poniesione przez wszystkie państwa członkowskie, dotkną ich one w różnym stopniu. Europejski system handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) może doprowadzić do ograniczenia produkcji gazów cieplarnianych, ale kosztem ograniczenia produkcji energii elektrycznej opartej na węglu. Największe koszty dostosowania gospodarek narodowych do standardów niskiej emisyjności poniosą kraje „nowej UE” – Bułgaria, Estonia, Czechy, Rumunia i Polska. System stwarza jednak szansę dla krajów eksporterów zielonych technologii, takich jak Niemcy, czy eksporterów technologii niskoemisyjnych, jak Francja dzięki energetyce jądrowej.

EU ETS pozostanie po 2020 r., nadal główny instrument redukcji unijnych emisji GHG. Jednak większą efektywność systemu po 2021 r., ma zapewnić nowy mechanizm rezerwy obejmujący redukcję puli uprawnień do emisji (Market Stability Reserve), która będzie stabilizowała ich podaż. Rodzi to wyzwanie nie tylko dla energetyki węglowej, ale także najbardziej energochłonnych branż przemysłu. Wprawdzie Komisja ma opracować środki zapobiegające tzw. *carbon leakage* (ucieczce emisji) oraz służące promowaniu długoterminowych inwestycji przemysłowych, jednak istnieje uzasadniona obawa, iż nowe rozwiązanie odbije się negatywnie na konkurencyjności sektora energetycznego opartego na węglu.

# WPŁYW ZASOBÓW GAZU ZIEMNEGO I ROPY NAFTOWEJ NA GLOBALNE RYNKI ENERGII NIEKONWENCJONALNYCH

Marcin Tarnawski

## Wprowadzenie

Wydobycie surowców energetycznych ze źródeł niekonwencjonalnych, w szczególności gazu łukowego (ang. *shale gas*) i ropy (ang. *light tight oil*), na skalę przemysłową pojawiło się stosunkowo niedawno i do tej pory jest ograniczone w zasadzie do Stanów Zjednoczonych<sup>1</sup>. Kolejne wzrosty wydobycia, które są spodziewane w Stanach Zjednoczonych, mogą spowodować, że rewolucja łupkowa będzie rozprzestrzeniać się na całym świecie. Może to w konsekwencji doprowadzić do fundamentalnych zmian na międzynarodowych rynkach surowców. Niniejsza analiza jest próbą prześledzenia tego, co dotychczas miało miejsce w zakresie wykorzystania niekonwencjonalnych złóż gazu i ropy oraz prognozą w zakresie rozprzestrzeniania się trendów na cały świat. Ponadto opisane zostaną możliwe implikacje tego procesu dla międzynarodowych rynków surowców oraz polityki energetycznej.

Podejmując temat niekonwencjonalnych zasobów surowców należy rozważyć kwestie definicji i ich systematyki. Do niekonwencjonalnych zasobów gazu ziemnego zaliczamy: gaz ściśnięty, zwany również gazem zamkniętym (ang. *tight gas sand*), gaz z pokładów węgla (ang. *coal bed methane*) oraz gaz łupkowy (ang. *shale gas*). Do powyższych źródeł dochodzą również hydraty metanu (ang. *gas hydrates*), które ze względu na występowanie na dnie oceanu oraz specyficzny stan skupienia nie są jeszcze eksploatowane. Natomiast niekonwencjonalne zasoby ropy naftowej to: ropa ciężka, czyli znajdująca się w piaskach bitumicznych (ang. *oil sands*), ropa lekka uwięziona w skałach łupkowych (ang. *light tight oil*),

---

<sup>1</sup> Wydobywana w Wenezueli (Orinoko) i w Kanadzie (Alberta) ropa naftowa to tzw. *oil sands*, czyli ropa ciężka, która również zaliczana jest to zasobów niekonwencjonalnych, jednak jej wydobycie nie wymaga użycia nowoczesnych technologii jak w przypadku *light tight oil* (czyli ropy uwięziona w skałach łupkowych), patrz szerzej dalsze rozważania.

ropa niedojrzała kerogenowa (ang. *kerogen oil*) oraz ropa z węgla lub gazu ziemnego (ang. *coal and gas conversion*). Pojęcie zasobów niekonwencjonalnych (ang. *unconventional*) rozpowszechnione w świecie (w rozumieniu potocznym) dotyczy w rzeczywistości tzw. złóż łupkowych (ang. *shale oil and gas*), a więc takich, które znajdują się w pokładach o niskiej przepuszczalności, gdzie standardowe wiercenia pionowe są nierentowne z racji niewielkich przepływów surowca. Do tej grupy zaliczyć, więc można: gaz ściśnięty, gaz łupkowy oraz ropę lekką uwięzioną w skałach łupkowych<sup>2</sup>. Rewolucja łupkowa jest efektem przełomu technologicznego w wierceniu poziomym i szczelinowaniu hydraulicznym, które umożliwiły „uwolnienie” gazu i ropy ściśniętych w mało przepuszczalnych skałach oraz umożliwiły ich eksploatację na skalę przemysłową. Technologia została wynaleziona w Stanach Zjednoczonych w latach 40-tych XX wieku, jednak wykorzystana w sposób komercyjny dopiero na przełomie XX i XXI wieku<sup>3</sup>. Podstawowymi determinantami kosztów w eksploatacji złóż łupkowych są: głębokość złoża, przepuszczalność skał, porowatość, zasobność, wysycenie złoża, ciśnienie w rezerwarze zasobu. Eksploatacja złóż łupkowych charakteryzuje się dużą wydajnością w początkowym okresie eksploatacji (zazwyczaj w pierwszym roku), a następnie gwałtownie spada, nawet o 40% w drugim roku. Dlatego też, aby utrzymać produkcję muszą być stale dokonywane nowe odwierty. Inwestycje charakteryzują się więc szybkim okresem zwrotu zainwestowanego kapitału<sup>4</sup>.

Eksploatacja zasobów łupkowych budzi powszechne obawy związane ze zanieczyszczeniem środowiska naturalnego: znaczna emisją metanu do atmosfery, nadmiernym wykorzystaniem zasobów słodkiej wody, skażeniem warstw wodonośnych podczas procesu szczelinowania hydraulicznego. Szybka ekspansja i zastosowanie na szeroką skalę nowych technologii powodowało tzw. „choroby wieku dziecięcego”, jednak wiele zastrzeżeń wydawało się być od początku przesadzonych, a pozostałe problemy zostały rozwiązane podczas unowocześniania technologii i poddaniu procesu eksploatacji ściślejszej kontroli<sup>5</sup>. Rozważania do-

<sup>2</sup> Szerzej: *Energy study: reserves, resources and availability of energy resources*, Deutsche Rohstoffagentur, Hannover 2012, on-line: [http://www.bgr.bund.de/EN/Themen/Energie/Downloads/energiestudie\\_2013\\_en.pdf;jsessionid=8C9D468A28AC31071A5465A27EC3E3D8.1\\_cid331?blob=publicationFile&v=2](http://www.bgr.bund.de/EN/Themen/Energie/Downloads/energiestudie_2013_en.pdf;jsessionid=8C9D468A28AC31071A5465A27EC3E3D8.1_cid331?blob=publicationFile&v=2), (30.09.2014).

<sup>3</sup> R. Aguilera, R. Ripple, *Link between Rocks, Hydraulic Fracturing, Economics, Environment, and the Global Gas Portfolio*, November 2011, on-line: <http://radetzki.biz/rapporter/81-Manus-clean-11-Nov.pdf>, (30.09.2014).

<sup>4</sup> A. Orangi, N. Nagarajan, M. Honarpour, J. Rosenzweig, *Unconventional shale oil and gas-condensate reservoir production, impact of rock, fluid, and hydraulic fractures*, SPE Paper 140536, January 2011.

<sup>5</sup> Por. S. Brantley, A. Meyendorff, *The Facts on Fracking*, *The International Herald Tribune*, 13 March 2013, A. Burnham, J. Han, C. Clark, M. Wang, J. Dunn, *Life-cycle greenhouse gas emissions of shale gas, natural gas, coal, and petroleum*, [w:] *Environmental Science and Technology*, Vol. 46, 2012, ss. 619-627, F. O'Sullivan, S. Paltsev, *Shale gas production: potential versus actual greenhouse gas emissions*, [w:] *Environmental Research Letters*, Vol. 7, No. 4, 2012, *Shale gas production subcommittee second ninety day report*, Secretary of Energy Advisory Board, US Department of Energy, Washington, 2011.



tyczące wpływu eksploatacji zasobów łupkowych na środowisko nie będą jednak poruszane ze względu na ich niewielki wpływ na zmiany na międzynarodowych rynkach surowców.

## **Rewolucja łupkowa w Stanach Zjednoczonych i jej wpływ na rynki surowców**

Do połowy I dekady XXI wieku wydobycie gazu ziemnego i ropy naftowej w Stanach Zjednoczonych miało tendencję spadkową. Największe wartości osiągnęło w latach 70-tych XX wieku, kiedy to produkcja gazu ziemnego wynosiła 560 milionów ton ekwiwalentu ropy naftowej (Mtoe), a ropy naftowej 534 mln ton<sup>6</sup>. Od tego czasu tendencja w wydobyciu tych surowców była spadkowa. Odwrócenie trendu w zakresie wydobycia gazu ziemnego nastąpiło na przełomie lat 2005/2006, w 2005 r. odnotowano najniższe wydobycie gazu na poziomie 511 mld m<sup>3</sup> (467 Mtoe), w roku kolejnym już 524 mld m<sup>3</sup> (479 Mtoe), by w 2013 r. osiągnęło poziom 737 mld m<sup>3</sup> (627 Mtoe). W 2009 r. Stany Zjednoczone stały się największym producentem gazu ziemnego na świecie wyprzedzając Rosję<sup>7</sup>. Natomiast wydobycie ropy naftowej było najniższe w 2008 r. i wyniosło 6,78 mln bbl dziennie (302 mln ton rocznie), w latach kolejnych wzrastało, aż do osiągnięcia poziomu 10,0 mln bbl dziennie (446 mln ton rocznie) w 2013 r.<sup>8</sup>. W lipcu 2014 r. Stany Zjednoczone stały się największym producentem ropy naftowej na świecie, ze średnią produkcją w pierwszych 5 miesiącach 2014 r. przekraczającą 11,0 mln bbl dziennie<sup>9</sup>.

Zwiększenie produkcji tych dwóch surowców było możliwe dzięki zastosowaniu na szeroką skalę technologii szczelinowania hydraulicznego, która pozwoliła na wydobycie *shale gas* i *light tight oil*. Natomiast głównym motywem poszukiwania technologii, które umożliwiłyby wydobywanie zasobów niekonwencjonalnych był gwałtowny wzrost cen gazu w 2000 r. i ropy naftowej w 2004 r. Gaz łupkowy stanowi obecnie ok. 35% wydobywanego surowca, natomiast ropa niekonwencjonalna ok. 40% (złoża eksploatowane, głównie metodami niekonwencjonalnymi, tylko w Północnej Dakocie i Teksasie odpowiadają za 50% ame-

<sup>6</sup> Milion ton ekwiwalentu ropy naftowej (Mtoe) to jednostka używana do porównania wartości energii uzyskanej ze spalania różnych paliw, jednostkę Mtoe przyjęto więc dla celów porównawczych (ang. *million tonnes oil equivalent*), wg przelicznika 1 toe=41,87 GJ (gigadzuli energii) lub 1 toe=11,63 MWh (mega wato godzin).

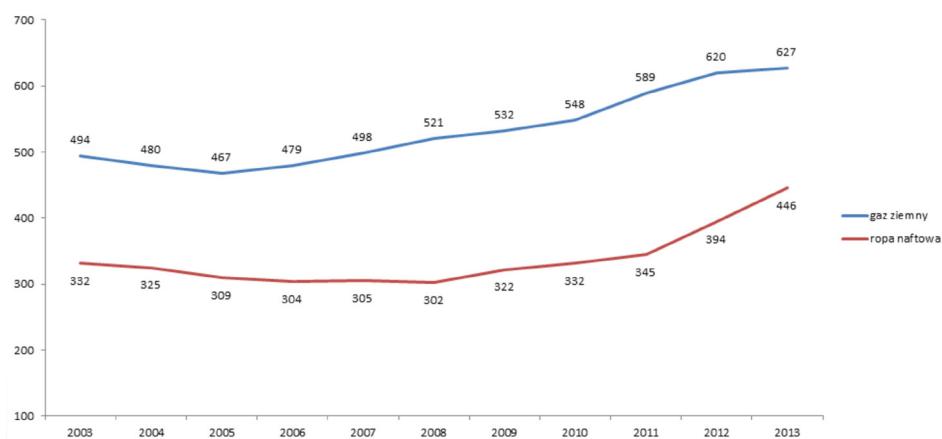
<sup>7</sup> Dane za: BP Review of World Energy 2013, June 2014.

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> *U.S. Overtakes Saudi Arabia and Russia as Largest Oil Producer*, Institute for Energy Research, 10 July 2014, G. Smith, *U.S. Seen as Biggest Oil Producer After Overtaking Saudi Arabia*, 4 July 2014, on-line: <http://www.bloomberg.com/news/2014-07-04/u-s-seen-as-biggest-oil-producer-after-overtaking-saudi.html>, (30.09.2014).

rykańskiego wydobycia ropy)<sup>10</sup>. Koszty eksploatacji ¼ złóż gazu łupkowego w Stanach Zjednoczonych wynoszą poniżej 3 USD/MMbtu, a ponad połowy wahają się w granicach od 3 do 7 USD/MMbtu<sup>11</sup>. Rentowność wydobycia gazu łupkowego zwiększyła wysiłki amerykańskich koncernów w celu identyfikacji dostępnych złóż, a konsekwencje ekonomiczne wydobycia gazu łupkowego dla całej amerykańskiej gospodarki uczyniły ten proces jeszcze bardziej opłacalnym (spadek cen surowca, wzrost zatrudnienia, rozwój sektora wydobywczego)<sup>12</sup>. Natomiast eksploatacja *light tight oil* jest tematem bardzo aktualnym, szacuje się, że koszty wydobycia baryłki ropy naftowej ze złóż niekonwencjonalnych w Stanach Zjednoczonych wynoszą ok. 50-70 USD<sup>13</sup>. Jednak wiedza na temat dostępnych (i możliwych do eksploataowania) zasobów jest jeszcze niekompletna, ostrożne szacunki mówią o ok. 8 mld ton ropy naftowej<sup>14</sup>.

**Wykres nr 1.** Wydobycie gazu ziemnego (Mtoe) i ropy naftowej (mln ton) w Stanach Zjednoczonych w latach 2003-2013.



**Źródło:** BP Review of World Energy 2013, June 2014 oraz US Energy Information Administration

<sup>10</sup> *Natural Gas Gross Withdrawals and Production*, US Energy Information Administration, *North Dakota and Texas now provide nearly half of U.S. crude oil production*, 1 July 2014, US Energy Information Administration.

<sup>11</sup> 1 MMBtu (1 mln BTU, MMBtu) = 1,054615 GJ, ilość energii potrzebnej do ogrzania 1 funta (0,454 kg) wody od 39° F (3,9° C) do 40° F (4,4° C).

<sup>12</sup> *Are we entering the golden age of gas?*, International Energy Agency, Paris 2011, por. także: M. Tarnawski, *Korzyści z oparcia sektora energetycznego w USA na gazie łupkowym*, [w:], I. Albrycht, (red.), *Wpływ wydobycia gazu łupkowego na rozwój społeczno-ekonomiczny regionów – amerykańskie success story i potencjalne szanse dla Polski*, Kraków 2012, ss. 29-36.

<sup>13</sup> *Medium term oil and gas markets*, International Energy Agency, Paris, 2011

<sup>14</sup> *Technically recoverable shale oil and shale gas resources: an assessment of 137 shale formations in 41 countries outside the United States*, Energy Information Administration, Washington, June 2013, szerzej na ten temat w kolejnej części.

Eksploatacja zasobów łupkowych w Stanach Zjednoczonych znacząco przyspieszyła dopiero po 2008 r., przyczyniło się do tego kilka spraw. Po pierwsze, doskonale rozwinięta infrastruktura, dzięki której gaz łupkowy i ropa łupkowa mogły być „odebrane” z rejonów eksploatacji i dostarczone konsumentom. Po drugie, zaawansowanie technologiczne amerykańskich firm wydobywczych i przyjazne dla inwestorów przepisy prawa (administracyjnego i podatkowego). Trzeci czynnik dotyczy bardzo korzystnych praw, które amerykański system przyznaje właścicielom gruntów, do których faktycznie należą wszystkie zasoby, znajdujące się na ich działkach (mogą czerpać z tego zyski, udzielając prawa do eksploatacji surowca w zamian za wynagrodzenie)<sup>15</sup>. Szybki rozwój sektora łupkowego doprowadził do nadwyżki podaży surowca na przełomie 2011/2012 r., ceny gazu spadły do poziomu 2 USD/MMbtu, co doprowadziło do czasowego zamknięcia części odwiertów, jednak nie spowodowało to załamania całego sektora. Poszukiwania gazu ziemnego w Stanach Zjednoczonych stały się w coraz większym stopniu zależne od cen ropy naftowej (i samego gazu), jeśli tylko były one odpowiednio wysokie, przedsiębiorstwa kontynuowały wiercenia, często traktując gaz jako produkt uboczny<sup>16</sup>.

Najważniejszą konsekwencją boomu łupkowego był spadek cen gazu ziemnego na rynku amerykańskim. Nie przełożył się on na spadki na pozostałych rynkach, gdyż rynek gaz ziemnego w przeciwieństwie do rynku ropy nie jest w pełni zintegrowany. Na świecie funkcjonują trzy regionalne rynki, charakteryzujące się różnymi strukturami i relacjami dostawcy-nabywcy, a więc w inny sposób kształtują się na nich ceny surowca. Dodatkowo, ze względu na właściwości fizyczne, gazu ziemnego nie da się w formie niezmienionej transportować między kontynentami. Nawet powstanie rynku LNG (ang. *Liquefied Natural Gas*), rozwój technologii skraplania i rozbudowa infrastruktury niewiele pomogły, gdyż rynki regionalne nie zintegrowały się w jeden rynek światowy, właśnie z powodu wysokich kosztów transportu. Liczba odwiertów gazu łupkowego w Stanach Zjednoczonych spadła z ok. 1500 w 2008 r. do ok. 900 w 2011 r., część uwolnionych zasobów ludzkich i materiałowych przerzuciła się do sektora ropy łupkowej, jednak nie spowodowało to spadku wydobycia gazu (lepsze technologie pozwoliły na zwiększenie wydajności)<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> L. Maugeri, *The Shale Oil Boom: A US Phenomenon*, Belfer Centre for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School, 2013.

<sup>16</sup> *From sunset to new dawn*, *The Economist*, 16 November 2013.

<sup>17</sup> *Natural gas Industry fakes the moon landing*, Energy Policy Research Foundation, Washington, 1 July 2011, por. także: *Medium term oil and gas markets*, International Energy Agency, Paris, 2011.

**Wykres nr 2.** Ceny gazu ziemnego w USD za mMBu w latach 2000-2013 dla LNG w Japonii (kontrakty cif), średnie ceny gazu importowanego przez Niemcy oraz amerykańskiego Henry Hub.



**Źródło:** BP Review of World Energy 2013, June 2014 oraz US Energy Information Administration

Tani gaz spowodował zwiększenie konkurencyjności amerykańskiej gospodarki, szczególnie przemysłu petrochemicznego, natomiast rozwój całego sektora wydobywczego przyczynił się do wzrostu zatrudnienia (dodatkowe 2,1 mln miejsc pracy), zwiększenia inwestycji i przełożył się na wzrost PKB (dodatkowe 284 mld USD) oraz wpływów podatkowych (stanowych, jak i federalnych)<sup>18</sup>. Spore zmiany nastąpiły również w produkcji energii elektrycznej w Stanach Zjednoczonych, gdzie nastąpiło wyraźnie przesunięcie z wykorzystania węgla kamiennego w kierunku gazu ziemnego. Nastąpił spadek wydobycia węgla oraz w konsekwencji jego ceny na rynkach światowych, ponieważ niewykorzystane nadwyżki surowca ze Stanów Zjednoczonych były eksportowane na cały świat<sup>19</sup>. Zwiększenie krajowego wydobycia gazu spowodowało zahamowanie zapotrzebowania na gaz z importu w latach 2007-2012. Budowane od 2001 r. terminale LNG, które miały zaspokoić zwiększone zapotrzebowanie na gaz okazały się niepotrzebne. W związku z tym wdrożony został projekt ich konwersji w kierunku eksportu, co w konsekwencji ma doprowadzić do zwiększenia podaży gazu LNG na rynkach regionalnych o ok. 50%<sup>20</sup>. Załamanie się importu LNG do Stanów Zjednoczonych miało wpływ na obniżenie cen gazu w Azji i w Europie, ponieważ planowane dostawy do amerykańskich konsumentów zostały przekierowane na rynek europejski i azjatycki. Proces ten nie jest jednak tak głęboki jak można było się spodziewać, ponieważ

<sup>18</sup> *America's New Energy Future: The Unconventional Oil & Gas Revolution and the US Economy*, IHS, 2013.

<sup>19</sup> K. Hassett., A. Mathur, *Benefits of hydraulic fracking*, Oxford Energy Forum, Issue 91, 2013.

<sup>20</sup> por. plany amerykańskiej Federal Energy Regulatory Commission, on-line: <http://www.ferc.gov/industries/gas/indus-act/lng.asp>, (30.09.2014).

zbiegł się z katastrofą w Fukuszymie, odejściem Japonii od energetyki nuklearnej i zwiększonym zapotrzebowaniem na gaz w tym państwie. Również na rynku europejskim, rosyjski Gazprom (który podpisywał długoletnie kontrakty, z ceną opartą o rynek ropy) został zmuszony do obniżenia cen gazu w związku ze spadającymi cenami na rynkach *spot*.<sup>21</sup>

Globalny wpływ rewolucji łupkowej w Stanach Zjednoczonych mógłby być większy gdyby nie przeszkody formalno-prawne dotyczące eksportu surowców naturalnych ze Stanów Zjednoczonych do państw trzecich (zgoda administracji amerykańskiej jest konieczna w przypadku eksportu surowców do państw, które nie posiadają ze Stanami Zjednoczonymi umowy o wolnym handlu). Sprawą kolejną jest, wspomniana już, konieczność przebudowy terminali LNG, które budowane były w celu sprowadzania gazu z zagranicy. W lutym 2014 r. władze amerykańskie zaakceptowały plany przebudowy 13 terminali oraz wydały 32 pozwolenia na eksport gazu<sup>22</sup>. Po zakończeniu wszystkich inwestycji szacuje się, że z terminali LNG w Stanach Zjednoczonych będzie można eksportować od 50 do 67 mld m<sup>3</sup> gazu rocznie<sup>23</sup>. Mechanizmy transmisji cen gazu łupkowego ze Stanów Zjednoczonych na rynki europejskie i azjatyckie są jednak dość skomplikowane, mamy do czynienia z wpływem rewolucji łupkowej na ceny gazu na świecie, ale jak na razie ten wpływ jest dość ograniczony. Nawet, jeśli w Stanach Zjednoczonych zostaną zakończone wszystkie projekty przebudowy terminali LNG, to nie są one w stanie doprowadzić do powstania istotnej różnicy w światowej podaży gazu. Tak więc, spadek cen gazu na całym świecie, taki jak nastąpił na kontynencie amerykańskim, wydaje się mało prawdopodobny.

Najnowsze prognozy opracowane przez Departament Energii Stanów Zjednoczonych i Międzynarodową Agencję Energii przewidują ogromną ekspansję niekonwencjonalnych metod wydobywania ropy naftowej i gazu ziemnego, co pozwoli Stanom Zjednoczonym systematycznie zwiększać wydobycie tych surowców. Prognozy na 2035 r. wskazują na wydobycie gazu ziemnego na poziomie ok. 720-815 Mtoe (obecnie 627 Mtoe), co daje ok. 20-25% wzrost, natomiast ropy naftowej na poziomie ok. 530 Mtoe (obecnie 426 Mtoe)<sup>24</sup>. Oczywiście Stany Zjednoczone nie staną się z tego powodu państwem samowystarczalnym w zakresie gazu i ropy, jednak znacząco zwiększy się bezpieczeństwo energetyczne państwa (zmniejszenie importu surowców) i poprawi się konkurencyjność amerykańskiej gospodarki (większa podaż surowca na rynku w konsekwencji doprowadzi do spadku cen) oraz wzrośnie PKB (inwestycje w sektorze wydobywczym, zwiększenie bezrobocia, wzrost wpływów podatkowych). Zasadniczym pytaniem jest

<sup>21</sup> A. Vihma, *The shale gas boom*, FIIA Briefing Paper 122, Helsinki, February 2013.

<sup>22</sup> B. Resnik, *US push for LNG exports*, LNG Industry, 28 February 2014.

<sup>23</sup> *The Economic Impact on UK Energy Policy of Shale Gas and Oil*, House of Lords, London, May 2014, s. 24-25.

<sup>24</sup> *World Energy Outlook*, International Energy Agency, Paris, 2013, *Resources to Reserves*, International Energy Agency, Paris, 2013, *Annual Energy Outlook 2014*, EIA, May 2014.

jednak problem rozprzestrzenienia się rewolucji łupkowej na inne państwa na świecie. Globalne zasoby „łupkowe” są uważane za ogromne, jednak słabo rozpoznane, a eksploatacja na skalę przemysłową rozpoczęła się tylko w Stanach Zjednoczonych i w Kanadzie<sup>25</sup>. Jednak brak ograniczeń w rozprzestrzenianiu się technologii we współczesnym świecie pozwala na przypuszczenie, że kwestią czasu jest wydobycie gazu i ropy ze źródeł łupkowych w kolejnych państwach. Jednak należy rozważyć kilka okoliczności, które umożliwiły łupkowy boom w Stanach Zjednoczonych, a które nie występują lub nie są tak sprzyjające w innych państwach:

- długa historia eksploatacji gazu, w tym również gazu łupkowego, co umożliwiło doskonalenie technologii wydobywania;
- infrastruktura (wydobycza i przesyłowa), która w łatwy sposób została przystosowana do potrzeb łupków;
- wsparcie innowacji technologicznych i przedsiębiorczości;
- liczba ludności i jej rozmieszczenie (niska gęstość zaludnienia sprzyjająca odwiertom);
- liberalne przepisy dotyczące inwestycji geologicznych i norm ochrony środowiska naturalnego;
- specyficzne przepisy prawne dotyczące prawa do eksploatacji kopalni znajdujących się pod prywatnymi nieruchomościami (działkami);
- rozproszenie przemysłu wydobywczego, brak monopolu na rynku poszukiwań i wydobywania surowców<sup>26</sup>.

Szacunki amerykańskiego Departamentu Energii wskazują na ok. 186 tys. mld m<sup>3</sup> technicznie możliwych do wydobywania zasobów gazu łupkowego na świecie, a więc tyle ile wynoszą dotychczas potwierdzone rezerwy<sup>27</sup>. Największe udziały w tej wielkości posiadają Chiny (15%), Argentyna (11%), Algieria (10%), Stany Zjednoczone (9%), Kanada (8%), Meksyk (7%), Australia (6%), Republika Południowej Afryki (5%), ponadto Rosja, Brazylia, Polska, Wenezuela, Ukraina, Francja i Libia. Jednak najważniejszym czynnikiem powodującym opóźnienia są kwestie infrastrukturalne oraz technologiczne, co powoduje, że cały proces przemysłowej eksploatacji odsuwa się w mniej lub bardziej nieokreśloną przyszłość. Prace nad wydobywaniem rozpoczęły się dopiero w kilku państwach (Kanada, Argentyna, Polska oraz Australia), jak na razie bez większych osiągnięć. Najbardziej zaawansowane działania oraz pierwsze efekty można zauważyć w Kana-

<sup>25</sup> *Technically Recoverable Shale Oil and Shale Gas Resources: An Assessment of 137 Shale Formations in 41 Countries Outside the United States*, June 2013, EIA, pierwszy raport dotyczył tylko gazu łupkowego, por.: *World Shale Gas Resources: An Initial Assessment of 14 Regions outside the United States*, April 2011, EIA.

<sup>26</sup> R. Aguilera, M. Radetzki, *Shale gas and oil: fundamentally changing global energy markets*, *Oil & Gas Journal*, February 2013.

<sup>27</sup> Por. *BP Review of World...* oraz *Technically Recoverable Shale...*

dzie. Wynika to z rozbudowanej infrastruktury, długiej tradycji wydobycia ropy i gazu oraz sąsiedztwa ze Stanami Zjednoczonymi. Kanada jest obecnie piątym producentem gazu ziemnego na świecie (po Stanach Zjednoczonych, Rosji, Iranie i Katarze) z wydobycie na poziomie ok. 154 mld m<sup>3</sup> rocznie, ze stale wzrastającym udziałem gazu łupkowego. Według kanadyjskich prognoz gaz łupkowy stanie się dominującym źródłem dostaw surowca dopiero po 2020 r., żeby pod koniec trzeciej dekady XXI wieku osiągnąć 60% udział w wydobyciu<sup>28</sup>. Zaawansowane prace toczą się również w Argentynie, gdzie złożami zainteresowały się amerykańskie przedsiębiorstwa wydobywcze (złożo *Vaca Muerta*)<sup>29</sup>. Silne uzależnienie od importu gazu z Rosji było mocnym argumentem na rzecz rozpoczęcia poszukiwań gazu łupkowego w Polsce. Jednak skomplikowane przepisy prawne dotyczące środowiska naturalnego oraz pozwoleń na eksploatację, niemożliwość zastosowania amerykańskich technologii wydobycia ze względu na inną strukturę skał oraz niższa niż przewidywano zasobność złóż spowodowały, że po początkowym entuzjastycznym okresie, liczba próbných odwiertów spada, a z polskiego rynku wycofują się zagraniczne koncerny<sup>30</sup>. W Chinach natomiast, pomimo ogromnych zasobów, władze nie spodziewają się żeby gaz z łupków stanowił istotną część wydobycia przed 2020 r.<sup>31</sup>. Podobne szacunki dotyczą eksploatacji gazu łupkowego w Niemczech<sup>32</sup>.

Należy zauważyć jeszcze jedną ważną konsekwencję amerykańskiej rewolucji łupkowej, chodzi o zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub> do atmosfery. Stało się to możliwe dzięki wypieraniu węgla głównie z energetyki. Za 2012 r. Stany Zjednoczone wyemitowały do atmosfery 5290 mln ton CO<sub>2</sub>, co oznacza powrót do wielkości emisji CO<sub>2</sub> z 1994 r. Oczywiście złożyło się na to wiele czynników, obok wspomnianego już wzrostu znaczenia gazu w energetyce, spadku użycia węgla, należy dodać również zwiększenie efektywności energetycznej gospodarstw domowych i przemysłu, coraz większe znaczenie energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych oraz kryzys gospodarczy i jego konsekwencje (emisja spada systematycznie od 2007 r.)<sup>33</sup>. Z drugiej strony, dotychczas przeprowadzono wiele kampanii spo-

<sup>28</sup> *Canadian natural gas production forecast*, Canadian Association of Petroleum Producers, April 2013.

<sup>29</sup> *Shale gas in Argentina. Dead-cow bounce*, *The Economist*, 23 April 2014, T. Turner, *Exxon Mobil in Argentina Oil Find*, *The Wall Street Journal*, 21 May 2014.

<sup>30</sup> B. Mayer, *Tylko polskie firmy wierzą w łupki. Wielkie koncerny się wycofują*, *Dziennik Gazeta Prawna*, 1 września 2014, por. także raport Najwyższej Izby Kontroli, *Poszukiwanie, wydobywanie i zagospodarowywanie gazu ze złóż łupkowych*, 13 stycznia 2014, on-line: <http://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-poszukiwaniach-gazu-lupkowego.html>, (01.10.2014).

<sup>31</sup> Fan Gao, *Will there be a shale gas revolution in China by 2020?*, NG61, Oxford Institute for Energy Studies, April 2012.

<sup>32</sup> *Natural gas Reserves in Germany*, E&P in Brief. Wintershall Fact Sheet, March 2014, J. Vasagar, *Berlin prepares to allow fracking*, *Financial Times*, 4 June 2014.

<sup>33</sup> G. Chazan, *Shale gas boom helps slash US emissions*, *Financial Times*, 23 May 2012, *America's falling carbon-dioxide emissions. Some fracking good news*, *The Economist*, 25 May 2012, A. Kublik, USA. *Czystsze powietrze dzięki łupkom*, *Gazeta Wyborcza*, 13 listopada 2013.

łecznych przeciwko eksploatacji gazu łupkowego, jako główny argument podając negatywny wpływ stosowania technologii szczelinowania hydraulicznego na środowisko naturalne (szczególnie na stosunki wodne). Kilka państw w Europie pod wpływem takich kampanii wydało moratoria na wydobycie gazu łupkowego (Francja, Republika Czeska), które mają obowiązywać do czasu zbadania ostatecznego wpływu tej technologii na środowisko naturalne<sup>34</sup>.

### **Niekonwencjonalne zasoby ropy naftowej w globalnej perspektywie**

Wydobycie ropy łupkowej w Stanach Zjednoczonych rosło w tempie od 111 tys. baryłek (bbl)/dzień w 2004 r. do ok. 553 tys. bbl/dzień w 2011 r. i w 2013 r. zapewniało 40% wydobycia całkowitego ropy naftowej, w rezultacie import ropy naftowej przez Stany Zjednoczone spadł do poziomu najniższego od 25 lat. Według ostrożnych szacunków amerykańskich w przyszłości wydobycie ma sięgać poziomu 6-7 mln bbl/dzień, a optymistyczne prognozy zakładają nawet poziom 9-10 mln bbl/dzień<sup>35</sup>. Ropa łupkowa będzie miała największe znaczenie dla wydobycia surowca w, gdyż wydobycie ze źródeł konwencjonalnych pozostanie na stałym poziomie. Ten proces przyspieszył w ostatnich dwóch latach, co spowodowało znaczny spadek zapotrzebowania na import surowca oraz zauważalny spadek ceny ropy na rynku. Stany Zjednoczone mają unikalną pozycję w zakresie eksploatacji ropy łupkowej, co wynika z powodów podobnych do tych wymienionych przy okazji gazu łupkowego. Są to przede wszystkim: sprzyjające warunki geologiczne ułatwiające „uwalnianie” się węglowodorów, prawa właścicieli działek do eksploatacji surowca znajdującego się pod ich mizeruchnością oraz dziesiątki niezależnych, małych i gotowych do podjęcia ryzyka firm zajmujących się wydobyciem ropy łupkowej<sup>36</sup>.

Jednak dalsze zwiększanie wydobycia ropy ze złóż łupkowych może napotkać na znaczące ograniczenia z powodu konieczności wykonania ogromnej ilości odwiertów, a duża część możliwych do eksploatacji zasobów znajduje się na terenach mocno zurbanizowanych. Boom łupkowy związany z ropą wymaga coraz to nowych odwiertów, gdyż wydajność pojedynczych odwiertów po kilku miesiącach dramatycznie spada. Na największym amerykańskim polu łupkowym (Bakken-Three Forks w Północnej Dakocie) należy wykonywać ok. 90 nowych odwiertów miesięcznie, aby utrzymać wydobycie na poziomie ok. 770 tys. bbl/dzień. Pod koniec 2012 r. w Stanach Zjednoczonych czynnych było ok. 29 tys., od-

<sup>34</sup> S. Brantley, *The Facts on Fracking*, *The International Herald Tribune*, 14 March 2013, *Unconventional gas in Europe, Frack to the future*, *The Economist*, 2 February 2013.

<sup>35</sup> Por.: *Annual Energy Outlook 2014*, EIA, May 2014 oraz *World Energy Outlook*, International Energy Agency, Paris, 2013.

<sup>36</sup> *The economics of shale oil*. Saudi America, *The Economist*, 15 February 2014.



wiertów łupkowych (w pozostałych państwach na świecie łącznie ok. 4 tys.), taka intensywność wierceń związana z nowym wzorem eksploatacji ropy będzie zapewne wiązać się z dużą wrażliwością eksploatacji w zależności od ceny surowca na rynku<sup>37</sup>. W październiku 2014 r. cena ropy Brent spadła do poziomu 90 USD/bbl, prognozy zapowiadają spadek nawet do 65 USD/bbl w 2017 r. Do tego czasu tylko z 3 pól łupkowych (Three Forks w Północnej Dakocie, Eagle Ford i Permian Basin w Teksasie) będzie pochodzić większość amerykańskiej ropy. Produkcja ropy łupkowej w przeciwieństwie do odwiertów konwencjonalnych (np. na morzu) jest prosta do uruchomienia i zatrzymania. Konwencjonalne odwierty ze względu na koszty mają bardzo długi okres eksploatacji wynoszący nawet 25-30 lat, tymczasem odwiert łupkowy to max. rok czasu.

Ropa łupkowa będzie miała ogromny wpływ na bezpieczeństwo energetyczne Stanów Zjednoczonych, w związku z odchodzeniem od tradycyjnych źródeł zaopatrzenia w surowiec (Kanada i Wenezuela). Nie doprowadzi to do sytuacji samowystarczalności energetycznej, ale zmniejszy zależność od importu ropy naftowej. Ponadto będzie wpływać na wydobycie ropy w państwach afrykańskich (Nigeria, Angola, Algieria), które będą musiały znaleźć zbyt dla produkowanej u siebie ropy na innych rynkach. To z kolei stworzy dodatkowe napięcia w OPEC, ponieważ wpływ organizacji na możliwość kształtowania podaży ropy na rynku światowym (a więc pośrednio cen) będzie się z każdym rokiem kurczyć<sup>38</sup>. Poza Stanami Zjednoczonymi eksploatacja łupkowych zasobów ropy odbywa się na niewielką skalę, natomiast w kilku państwach (Meksyk, Argentyna, Rosja, Chiny, Nowa Zelandia) pojawiły się pierwsze wzmianki dotyczące inicjatyw łupkowych zarówno ze strony rządów jak i prywatnych firm. Warto dodać, że zasoby ropy łupkowej na świecie szacuje się na poziomie od ok. 330 mld bbl do ok. 1450 mld bbl<sup>39</sup>.

W przeciwieństwie do gazu ziemnego, ropa naftowa ma zdecydowanie większe znaczenie dla światowej gospodarki. Również rynek ropy naftowej, w przeciwieństwie do rynku gazu ziemnego jest bardziej zglobalizowany (wynika to z właściwości fizykochemicznych ropy, którą bardzo łatwo jest transportować w niezmiennym stanie na dalekie odległości). Oczywiście gospodarka światowa jest na innym etapie rozwoju niż w latach 70-tych XX wieku, kiedy to miał miejsce kryzys naftowy, jednak warto zwrócić uwagę na następujące zależności:

- energia w połączeniu z ceną pracy i dostępnością kapitału w bardzo prosty sposób przekłada się na wzrost/spadek PKB, a tym samym na pozycję państwa w globalnej gospodarce;

<sup>37</sup> *The U.S. Shale Oil Boom: Potential Impacts and Vulnerabilities of an Unconventional Energy Source*, Policy Brief, Harvard Kennedy School, June 2013.

<sup>38</sup> B. Fattouh, A. Sen, *The US Tight Oil Revolution in Global Perspective*, Oxford Energy Forum, September 2013.

<sup>39</sup> *Shale Oil. The Next Energy Revolution*, PWC Report, February 2013.

- ceny ropy naftowej na świecie podlegają klasycznym regułom gry popytu i podaży, tak jak na rynku towarów czy usług, więc ich spadek poprawi pozycję importerów surowca, a pogorszy pozycję eksporterów (i odwrotnie);
- ceny większości towarów konsumpcyjnych są pośrednio związane z ceną ropy (chodzi nie tylko produkcję danego dobra, ale przede wszystkim jego transport), spadek cen surowca zwiększy siłę nabywczą konsumentów.

Z tej perspektywy, w skali globalnej, można będzie mówić o wygranych i przegranych rewolucji łupkowej na rynku ropy naftowej. Z dużą dozą prawdopodobieństwa należy przypuszczać, że w trudnej sytuacji znajdują się klasyczni producenci (i dostawcy) surowca: przede wszystkim Rosja i państwa Bliskiego Wschodu. Natomiast największym beneficjentem stają się Stany Zjednoczone, których gospodarka dzięki tanim surowcom zyskuje przewagę konkurencyjną.

Dzięki niższej cenie ropy naftowej inwestycje w odnawialne źródła energii staną się mniej opłacalne, rządy będą więc musiały podjąć decyzje w jaki sposób pogodzić sprzeczne cele: niską cenę energii i zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub>. Zdyskontowanie niskiej ceny ropy może w tym wypadku okazać się trudne, ponieważ boom łupkowy da możliwość opodatkowania taniej ropy dodatkowymi obciążeniami, a dochody z nich mogą być przeznaczane na badania i rozwój technologii niskoemisyjnych. W konsekwencji konsumenci nie odczują spadku cen surowca, tak jak można byłoby się tego spodziewać. Rządy państw OPEC i eksporterzy ropy z konwencjonalnych źródeł staną przed koniecznością zweryfikowania własnych budżetów i priorytetów gospodarczych. Pilną kwestią stanie się zapewne konieczność złagodzenia długoterminowych efektów budżetowych, a więc z pewnością ograniczenia projektów inwestycyjnych czy rozbudowanych świadczeń socjalnych. Tam gdzie jest to możliwe trzeba będzie rozważyć uruchomienie wydobycia z własnych złóż ropy łupkowej. Firmy wydobywcze będą musiały zweryfikować swoje projekty naftowe i część z nich odłożyć ze względu na niskie ceny surowca, a więc w konsekwencji niższe przychody. Ponadto modele biznesowe wielkich korporacji będą musiały ulec zmianom i dostosować się do specyficznej sytuacji związanej z wydobywaniem ropy łupkowej. Trudny proces dostosowań czeka także rafinerie i zakłady petrochemiczne, które bazują na surowcu i które poczyniły inwestycje w nową infrastrukturę przerobu ropy przy zupełnie innych warunkach cenowych. Jednak zdecydowana większość przedsiębiorstw (producenci tworzyw sztucznych, linie lotnicze, transport, producenci samochodów, przemysł ciężki) odczuje pozytywne efekty obniżek cen ropy, ponieważ spadną koszty prowadzonego biznesu, a co za tym idzie będą one mogły zaoferować niższą cenę, przez co staną się bardziej konkurencyjne na rynku<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> *On the global implications of shale: Setting the Scene*, British Petroleum, January 2014, on-line: <http://www.bp.com/en/global/corporate/about-bp/energy-economics/energy-blog/global-implications-of-shale.html>, (05.10.2014), G. Sharenow, M. Worah, *Shale Oil: A Deep Dive Into Implications*

## Podsumowanie

Zmiany spowodowane eksploatacją zasobów łupkowych na skalę przemysłową w Stanach Zjednoczonych już spowodowały pewne konsekwencje dla światowych rynków surowcowych. Należy jednak przypuszczać, że ich pełny wpływ będzie widoczny dopiero za kilka, kilkanaście lat i w sprzyjających okolicznościach może doprowadzić do prawdziwej rewolucji na rynku surowców energetycznych. Dotychczasowe konsekwencje zmian na amerykańskim rynku wydobycia gazu łupkowego:

- niskie ceny gazu na rynku amerykańskim spowodowały stopniowy odwrót od zainteresowania węglem w Stanach Zjednoczonych, to w konsekwencji doprowadziło do wzrostu podaży węgla na światowych rynkach i spadku jego cen;
- restrykcje wywozowe dotyczące eksportu surowców naturalnych ze Stanów Zjednoczonych powodują, że wpływ na ceny gazu na rynkach europejskich i azjatyckich jest niewielki, jednak nadwyżka gazu na rynku amerykańskim spowodowała, że w Europie i w Azji pojawił się gaz w formie LNG, co wywołuje presję cenową na klasycznych dostawców (takich jak Rosja);
- poluzowanie restrykcji wywozowych dotyczących gazu będzie miało znaczny wpływ na ceny na rynkach regionalnych, podobnie jak wydobycie gazu na skalę przemysłową w innych państwach (Kanada, ew. Argentyna czy Polska);
- jeżeli projekty dotyczące gazu łupkowego i ropy łupkowej rozwinęłyby się w kilku, kilkunastu państwach na świecie, mogłyby to zmienić równowagę na międzynarodowym rynku surowców i podważyć pozycję dotychczasowych dostawców surowców (Rosja, państwa Bliskiego Wschodu);
- zapewne zmieniłyby się także wzory produkcji i handlu ropą i gazem, co częściowo już widać na rynku gazu, który jeszcze 10 lat temu był zakonserwowany w trzech oddzielnych rynkach, natomiast dzięki LNG zaczyna się integrować w jeden rynek międzynarodowy.

Zakładając najbardziej optymistyczny scenariusz eksploatacji zasobów łupkowych na świecie można posłużyć się doświadczeniami amerykańskimi i spróbować ekstrapolować je do perspektywy globalnej. Według raportu z czerwca 2013 r. dotyczącego zasobów gazu i ropy łupkowej, udziały amerykańskie w światowych zasobach wynoszą odpowiednio 9% i 4%. Natomiast w ostatnich ośmiu latach

w Stanach Zjednoczonych, głównie z powodu wydobycia gazu łupkowego i ropy łupkowej wydobycie zwiększyło się o ok. 190 Mtoe (gaz) oraz o ok. 180 mln ton (ropa)<sup>41</sup>. Ponadto przyjmując założenie, że reszta świata będzie potrzebowała dwukrotnie dłuższego czasu na osiągnięcie połowy amerykańskich wyników, to ok. 2035 r. wydobycie gazu na świecie zwiększy się (w stosunku do obecnego) o ok. 2200 Mtoe, natomiast ropy o ok. 4600 mln ton. Takie wzrosty oznaczają, że produkcja gazu wzrośnie o ok. 60%, a ropy o ponad 100%<sup>42</sup>. Konsekwencją takiej projekcji wydobycia jest prawdziwa rewolucja na rynkach surowców. Oczywiście to wizja dalekosiężna, wymaga równoczesnego spełnienia wielu warunków, co wydaje się jednak mało prawdopodobne. W związku z tym trudno nawet prognozować zmiany, jakim uległaby światowa dzynarodowe stosunki polityczne.

---

<sup>41</sup> *Technically Recoverable Shale...*

<sup>42</sup> R. Aguilera, M. Radetzki, Shale gas and oil: fundamentally...

# **„UPADŁ MUR – NIECH ŻYJE MUR”.**

## **RZECZ O KONFLIKTACH KULTUROWYCH**

*Beata Jagiełło*

### **Wprowadzenie**

Pod koniec XX wieku zaczęły padać mury, rzeczywiste i symboliczne, wzniesione w latach poprzednich. Upadł mur berliński, zniknęła bariera zarówno fizyczna, jak i systemowa pomiędzy Wschodem i Zachodem. Zmiana taka dotyczyła nie tylko Europy. W uprzednich dekadach proces rozszerzania wpływów politycznych i ideologicznych, prowadzony przez dwa zasadnicze bloki, oddziaływał na inne obszary i kontynenty. I tak na drogę tzw. socjalistycznego rozwoju w latach 50. weszły takie kraje, jak Syria, Irak, Algieria, Libia i Jemen Płd., by wymienić tylko kraje z najbliższego bliskowschodniego sąsiedztwa Europy. Wybór takiej opcji wynikał często z przesłanek pragmatycznych i nie zawsze odpowiadał faktycznemu znaczeniu słów i ich treści. Wkrótce też zrezygnowały one z tej opcji politycznej.

### **Nowe mury (bariery)**

W XXI w. zaczęły wzrastać nowe realne, rzeczywiste mury w miejscach, gdzie rząd danego państwa uznał ten fakt za niezbędny dla zapewnienia bezpieczeństwa swoim obywatelom. Miejscem symbolicznym jest skrawek Afryki Północnej należący do Hiszpanii, gdzie wzniesiono wysokie ogrodzenie z siatki odgradzające kamienną pustynię od zielonych pól golfowych. Tę symboliczną nieomalże barierę pomiędzy sytą Europą a targanym konfliktami zbrojnymi Południem, starają się nieustannie przekraczać zdesperowani Afrykańczycy próbujący dostać się do tego nieosiągalnego europejskiego raj.

Jednocześnie zaczęły pojawiać się nowe „mury”, bariery o charakterze kulturowym, w relacjach pomiędzy różnymi grupami państw oraz w granicach państw<sup>1</sup>. Niektóre z nich pojawiły się dość niespodziewanie, chociaż pewne zwi-

---

<sup>1</sup> Najszerszą definicję kultury podaje Encyklopedia Hutchinsowa, 1990.

stuny występowały już wcześniej, lecz były bagatelizowane, nie przywiązywano do nich większej wagi uważając je za marginalne, bez większego znaczenia i wpływu na główny nurt życia politycznego i społecznego<sup>2</sup>. Można przypuszczać, że jedną z przyczyn tego stanu rzeczy było niezrozumienie pewnych przekazów, podtekstów, symbolicznego znaczenia niektórych treści z uwagi na ich nieprzystawalność czy też nieprzetłumaczalność na język innej kultury. Były one nie tylko niemożliwe do przetłumaczenia, a tym bardziej do dosłownego przełożenia, lecz dodatkowo łamały miejscowe konwencje i tradycje stając się kolejnym czynnikiem pogłębiającym istniejące granice i rozłamy<sup>3</sup>.

Elementy konfrontacji kulturowej można rozpatrywać w kilku aspektach, z których niektóre wydają się być niezwykle istotne dla bezpieczeństwa Europy, jak:

1. Konflikty wewnątrzpaństwowe, różnym nasileniu, w krajach o dużym procencie obywateli pochodzenia pozaeuropejskiego, w tym wyznających inną, niż chrześcijańska, religię. Dotyczy to większości krajów zachodnioeuropejskich, a zwłaszcza Francji, W. Brytanii czy Niemiec, ale też krajów skandynawskich. Wydaje się, że nie ominą one również obszarów środkowoeuropejskich.
2. Problemy związane z narastającą imigracją i Europą jako centrum docelowym uciekinierów.
3. Problemy związane ze sferą bezpieczeństwa Europy i Unii Europejskiej; zmiana kontekstu geostrategicznego w sąsiedztwie UE oraz kierunek, w jakim zmierza wewnętrzny rozwój wydarzeń w krajach sąsiedzkich.
4. Stosunki międzynarodowe związane z tym sąsiedztwem, w związku z problemami i konfliktami w tych krajach.

## Rola Stanów Zjednoczonych

Niezwykle istotnym momentem dla analizy problematyki różnic kulturowych był dzień 11 września 2001 r. (9/11) i atak na WTC w Nowym Jorku. Było to wydarzenie jednostkowe, incydentalne. Jednak takie wydarzenia często leżą u podstaw decyzji politycznych mających długofalowe skutki i uruchamiają pewien proces polityczny (za taki fakt można uznać np. zabójstwo arcyksięcia Franciszka Ferdynanda w czerwcu 1914 r. w Sarajewie i wybuch I wojny światowej). Wydarzenie jednostkowe jest z reguły następstwem pewnych procesów i długotrwałych trendów mających swoje korzenie w zaszłościach, wydarzeniach czy też tendencji, nie zawsze uświadomionych, w przeszłości i w historii, często najnowszej, stosunków międzynarodowych.

<sup>2</sup> Szerzej o konfliktach kulturowych patrz: P. Kłodkowski, *Wojna światów? O iluzji wartości uniwersalnych*, Kraków 2002;

<sup>3</sup> O roli kultury w polityce i historii ludzkości patrz: F. Inglis, *Kultura*, Warszawa 2007.

Niezmiernie ważny jest również kontekst, często o szerokim spectrum towarzyszący takiemu wydarzeniu. Bez zrozumienia szerokiego tła, sytuacji, geopolityki, okoliczności i uwarunkowań, często o bardzo ogólnym charakterze, nie sposób wy tłumaczyć i zrozumieć zarówno samego wydarzenia, jak i następujących po nim decyzji i wydarzeń. W przypadku Stanów Zjednoczonych wiele z nich nosiło czysto wewnętrzny charakter.

Po wydarzeniach z 9/11, a także krokach politycznych i militarnych podjętych przez Stany Zjednoczone na forum międzynarodowym, szczególnie nieprzychylna atmosfera zaczęła powstawać wokół muzułmanów. Była to reakcja o tyle zrozumiała, że ataki na WTC (symbol potęgi gospodarczej), Pentagon (symbol siły militarnej), niedoszły do skutku zamach na Biały Dom (symbol dominacji politycznej) zostały podjęte przez wyznawców islamu, zatem niechętny i nieprzychylny stosunek do nich stopniowo zaczął wpływać na ich wizerunek<sup>4</sup>. Odium niechęci było przenoszone na całą społeczność, a także na całe obszary i regiony, w tym: państwa, narodowości, grupy wyznaniowe, nie tylko kultury, stają się obiektem krytyki i obniżania prestiżu, przyczyniając się do budowy negatywnych stereotypów i pojawienia się zjawiska islamofobii.

Wydarzenia po 9/11, takie jak interwencja w Afganistanie, budowanie wewnętrznej spójności obywateli Stanów Zjednoczonych oraz sojuszników w oparciu o hasła walki z terroryzmem, dążenie do zniszczenia al-Kaidy (w tym fizyczne unicestwienie Osamy bin Ladena, jako symbolu ataku z 9/11 i samą al-Kaidą) przyniosły w rezultacie reakcję o charakterze polityczno-kulturowym<sup>5</sup>. Jednym z elementów polityki realizowanej przez administrację waszyngtońską, znajdującej odzwierciedlenie w amerykańskiej dyplomacji publicznej, było wspomniane wyżej budowanie stereotypów niechętnych islamowi i jego wyznawcom<sup>6</sup>. Islamofobia i negatywny obraz muzułmanów stał się w pewnym okresie stałym elementem informacji prezentowanych przez media zachodnie. Przejawiały się one nie tylko w opisie czy doniesieniach o poczynaniach skrajnych grup i organizacji stosujących metody o charakterze terrorystycznym, ale niejednokrotnie przenoszone były na wszystkich przedstawicieli danej kultury czy religii. Dotyczyło to m.in. krytyki niektórych elementów zwyczajowych, społecznych, tradycyjnych czy religijnych świata muzułmańskiego, które były niezrozumiałe i niekiedy dziwaczne, niezgodne z wartościami, które dla Europy były i są podstawowym kanonem współczesnej cywilizacji. Takie postawienie sprawy wynikało często (trudno powiedzieć, na ile świadomie) z niezajomości tradycyjnych, głęboko zakorzenionych w społeczeństwach tradycji,

<sup>4</sup> Por. Ph. Seib, *Public Diplomacy, New Media, and Counterterrorism*, Council on Foreign Relations, May 5, 2011.

<sup>5</sup> Ciekawą analizę okoliczności zamachu i późniejszą reakcję społeczeństwa i polityków amerykańskich przedstawia J. Butler, *Ramy wojny*, Seria: Biblioteka Le Monde diplomatique, Warszawa 2011.

<sup>6</sup> Wśród licznych publikacji na temat dyplomacji publicznej są m.in. J. Johnson, *Benghazi and beyond – Public Diplomacy and the clash of values*, PDC, 19.09.2012, <http://www.publicdiplomacycouncil.org>; M. Leonard, V. Alakeson, *Going Public*, London 2000.

zwyczajów, wiaty i pamięci historycznej<sup>7</sup>. Tym samym naruszały tabu, kultywowane wśród wyznawców islamu, związane z poczuciem honoru, godności, szacunku dla tradycji i rytuału. W rezultacie, sentymenty antyzachodnie, stały się podstawową częścią ruchów odwołujących się do własnych tradycji i wartości religijnych, które miały stać się fundamentem budowania pewnej kontr-kultury politycznej.

### Europejski eksport idei

W Europie, przede wszystkim w krajach Europy Zachodniej coraz większy odsetek mieszkańców stanowią obywatele o innych, niż europejskie korzeniach etnicznych<sup>8</sup>. Wielu z nich, urodzonych i wykształconych już w Europie, powraca do korzeni i rodzimych tradycji, co w pewnym zakresie przyczynia się do zjawiska wielokulturowości. Może też wpływać na powstawanie bariery kulturowej, co jest niekiedy z trudem akceptowane przez rdzennych Europejczyków. Różnice religijne stają się jednym z ważnych czynników tego procesu przede wszystkim z uwagi na narastającą falę islamofobii.

Zburzenie muru berlińskiego, będącego symbolem podziałów, było zarówno końcem, jak i początkiem pewnych procesów. Z jednej strony kończył podział strefy wpływów w Europie i okres zimnej wojny, z drugiej otwierał nową kartę w historii zjednoczonej Europy. Ponadto, kontynent europejski zaczął jawić się jako obszar dobrobytu, wolności indywidualnych i politycznych, przestrzegający praw człowieka, dający wolność wypowiedzi, przedstawiania poglądów w sposób nie tylko nieskrepowany, ale nie pociągający za sobą żadnych konsekwencji.

Kwestia ta zdaje się jednak mieć kilka aspektów. Europa, propagując pewne idee i eksportując je z jednej strony zdawała się stawiać siebie za przykład podmiotu, który, przestrzegając pewnych wartości, może osiągnąć wysoki poziom rozwoju społeczno-gospodarczego. Z drugiej strony, miała nadzieję, że inne kraje i społeczeństwa, naśladując czy też idąc śladem tych haseł, zbudują u siebie w kraju taki ład polityczny, który pozwoliłby na stopniowy, zrównoważony rozwój. Ten eksport idei zaowocował m.in. Arabską Wiosną, której losy potoczyły się w innym, od spodziewanego, kierunku. Można powiedzieć, że Europa w pewnym sensie reklamowała siebie i swój system jako godny naśladowania, a z pewnością jako cel do którego należałoby dążyć. Ten wizerunek Europy był m.in. powodem masowych migracji z krajów objętych wojnami i konfliktami

<sup>7</sup> Dla przykładu, takie kwestie, jak np. kobiece ubiór są w kulturze muzułmańskiej związane z charakterem środowiska geograficzno-klimatycznego, w którym narodził się i rozprzestrzenił islam, jak też pewną tradycją społeczną, z którą jest on związany. Ten aspekt, niezrozumiały i nieprzystawalny dla warunków świata zachodniego, wykorzystywany był często jako jeden z argumentów wskazujący na niższy stopień rozwoju, zacofanie czy też niechęć wobec akceptacji europejskich wartości kulturowych.

<sup>8</sup> Por. J. W. Dacyl, *Encountering cultural diversity in Europe*, w: J. W. Dacyl, (ed.), *Challenges of Cultural Diversity in Europe*, Stockholm, 2001.



o różnym charakterze i nasileniu, pozbawiającymi pewnych grup ludności możliwości względnie normalnej i pokojowej egzystencji. Dla nich jedynym wyjściem wydawała się emigracja.

Wsiadając na łódzie, czy też z nich wysiadając (o ile udało im się ująć z życiem) spotkali się z kolejnym murem, czy też murami. Z jednej strony był to mur niechęci wobec „obcych”, ludzi z innej kultury, najczęściej bez wykształcenia czy znajomości języka. Częste postawy roszczeniowe prezentowane przez imigrantów wzbudzają niechęć rdzennych obywateli. Przybysze nie tylko mogli zabierać pracę, doprowadzić do ograniczeń na rynku pracy czy obniżki stawek, ale też do budowania obozów dla uchodźców ze wszystkimi konsekwencjami tego zjawiska, od finansowych po społeczne i polityczne, a przede wszystkim kulturowe. Alienacja imigrantów wpływa na wzajemne relacje pomiędzy różnymi grupami społecznymi, zarówno w aspekcie wewnątrzpaństwowym, jak i międzynarodowym.

Drugi nurt migracji związany jest z napływem do Europy nie tylko obywateli z dawnych kolonii, lecz coraz częściej z państw, które uzyskały pełną niepodległość czy niezależność wraz z symbolicznym upadkiem muru berlińskiego. Do nich można zaliczyć cały obszar poradziecki: republiki kaukaskie, środkowoazjatyckie, wschodnioeuropejskie. Problem imigrantów ze wschodu stał się kolejną przyczyną powstawania muru kulturowego.

Paradoks polega jednak na tym, że mur ten wznoszony jest przez każdą ze stron.

**Mapa 1.** Europa Środkowo-Wschodnia, Bliski Wschód i Azja Środkowa.



**Źródło:** <http://www.envsec.org/map>

## Próby przełamania barier kulturowych

Islamofobia i negatywny obraz wyznawcy islamu był jednym z głównych tematów obecnych w podejmowanych przez państwa muzułmańskie w dyskursie publicznym. Temat ten poruszany był często zarówno na forum organizacji międzynarodowych o charakterze uniwersalnym, jak i regionalnym czy religijnym. Odpowiednie działania podejmowane były również przez władze poszczególnych państw.

Wiele organizacji międzynarodowych, jak i poszczególne państwa rozpoczęły realizację różnych programów mających na celu zmniejszenie napięcia pomiędzy państwami, ale też przede wszystkim pomiędzy różnymi grupami społecznymi w ramach jednego organizmu państwowego. W ten sposób narodziła się idea dialogu międzykulturowego, jako jednego z instrumentów mających przywrócić ład społeczny i zmniejszyć wewnętrzne napięcia społeczne. Wzajemne zrozumienie, akceptacja, wymiana poglądów, spotkania i dyskusje były wymieniane jako cele i metody programów z tego zakresu. Dialog Międzykulturowy realizowany był w dwóch płaszczyznach: jedna dotyczyła polityki wewnętrznej mającej utrwalić spokój, stabilność i bezpieczeństwo wewnętrzne w obliczu rosnącej migracji i konfliktów społecznych, druga realizowana była w aspekcie zewnętrznym. Dialog stał się elementem i metodą polityki zagranicznej oraz dyplomacji publicznej dla znalezienia wspólnej płaszczyzny porozumienia z innymi państwami i grupami państw, jak też do przekonania i akceptacji danej wizji państwowości i systemu wartości.

Spośród bardzo licznych inicjatyw szczególną uwagę należy zwrócić na następujące kroki podejmowane przez ONZ i jego agendy:

- **1981 r.**, przyjęcie przez ONZ deklaracji dotyczącej dyskryminacji i nietolerancji, w tym o podłożu religijnym<sup>9</sup>,
- **2001 r.**, UNESCO, przyjęcie Uniwersalnej Deklaracji nt Różnorodności Kulturowej (*The Universal Declaration on Cultural Diversity*)<sup>10</sup>,
- **2002 r.**, ogłoszenie dnia 21 maja przez Zgromadzenie Ogólne NZ (w rezolucji 57/249) Światowym Dniem na rzecz Różnorodności Kulturowej, Dialogu i Rozwoju (*The World Day for Cultural Diversity for Dialogue and Development*)<sup>11</sup>,
- **2004 r.**, powołanie do życia przez ONZ agendy Alliance of Civilisations, która miała prowadzić do większej zdolności w kwestiach politycznych. AoC był pierwszą organizacją, która opracowała *Regional Strategy for the Mediterranean*,

<sup>9</sup> <http://www.un.org/fr/sc/documents/resolutions/1981.shtml>.

<sup>10</sup> <http://www.un.org/en/events/culturaldiversityday/pdf/127160m.pdf>.

<sup>11</sup> <http://www.un.org/fr/events/culturaldiversityday>.

- **2011 r.**, UNESCO, rozpoczęcie kampanii „*Do One Thing For Diversity and Inclusive*”.
- **2014 r.**, UNESCO, dekada 2013-2024 ogłoszona Dekadą Zbliżenia Kultur (*The International Decade for the Rapprochement of Cultures (2013 – 2022)*), zgodnie z Rezolucją ZO 67/104 z 17.12.2012 ( „Promotion of interreligious and intercultural dialogue, understanding and cooperation for peace”<sup>12</sup>).
- Hasło i program „Kultura pokoju”<sup>13</sup>.

Unia Europejska ze swojej strony również realizowała i realizuje różnego rodzaju programy. Np. rok 2008 został przez UE ogłoszony Międzynarodowym Rokiem Dialogu Międzykulturowego (*EYID, European Year of Intercultural Dialogue*)<sup>14</sup>.

Organizacją, która bardzo intensywnie zajmuje się tym tematem konfliktów kulturowych jest Organizacja Współpracy Muzułmańskiej (*Organization of Islamic Cooperation, OIC*)<sup>15</sup>. Skupiająca 57 krajów organizacja niezwykle ostro występuje przeciwko zjawisku islamofobii i stara się promować pokojowe metody walki z tym zjawiskiem i ograniczenia jego zasięgu społecznego. Chodzi przy tym nie tylko o nieprzyjazną opinię i reakcję polityków i ludności w krajach cywilizacji zachodniej, ale przede wszystkim o nastroje ludności rodzimej, która może zwrócić się przeciwko własnej władzy oskarżając ją o bierność i zgodę na deprecjację religii i dumy narodowej. OIC jednocześnie ściśle współpracuje z UE i USA. Wśród wielu inicjatyw wymienić można konferencje o nazwie Światowe Forum Na rzecz Dialogu Międzykulturowego. Trzecia tego typu konferencja (*3rd World Forum on Intercultural Dialogue*) miała miejsce w Baku, w Azerbejdżanie (18-19.05.2015). Temat tego spotkania odzwierciedla powiązania kultury z bezpieczeństwem i brzmi: *Sharing Culture for a Shared Security*.

Za istotny moment można uznać decyzję z lipca 2011 r. podjętą przez USA, UE i OIC w sprawie inicjatywy nazywanej Procesem Stambulskim. (*Istanbul Process*). Dotychczas miały miejsce cztery spotkania w ramach tego procesu, lecz dialog prowadzony na kolejnych spotkaniach pokazuje, jak odległe od siebie bywają niekiedy stanowiska stron i jak głębokie są prezentowane na tym forum różnice zdań. Znajduje to też odzwierciedlenie m.in. w wydawanych corocznie raportach OIC na temat islamofobii.

<sup>12</sup> Rezolucja ZO z 17.12.2012 nr 67/104, „Promotion of interreligious and intercultural dialogue, understanding and cooperation for peace”.

<sup>13</sup> <http://unesco.org/cultureofpeace/>.

<sup>14</sup> Por. np. „A cultural dimension to EU cultural policies”, <http://www.europa.eu/culture>, KE, 04.12.2008; Culture Department, <http://www.ec.europa.eu/culture/eu-china/event187>, KE 12.12.2012.

<sup>15</sup> Por wydawnictwa OIC, jak OIC Newsletter, OIC Journal.

## Unia Europejska i jej sąsiedztwo (bliższe i dalsze)

Unia Europejska, już w momencie rozpoczęcia procesu rozszerzania, nie mogła i nie chciała pozostawić poza strefą wpływów obszarów sąsiedzkich Europy. Podejście takie wynikało z wielu przesłanek, w tym budowania poszerzonego obszaru gospodarczego i rynków zbytu, a jedną z nich były kwestie bezpieczeństwa<sup>16</sup>. Ramy niniejszej pracy nie pozwalają na przedstawienie szerszego i bardziej szczegółowego obrazu tych krajów, jednak w ogromnym skrócie można je scharakteryzować jako państwa na progu wewnętrznej rewolucji systemowej. Wydaje się, że kraje starej Unii pragnęły „aksamitnego” nowego podziału Europy i obszarów sąsiedzkich, utrwalenia i poszerzenia własnej dominacji. Tu jednak natknęły się na dwie silne bariery. Z jednej strony było to odrodzenie się w Rosji ambicji mocarstwowych, z drugiej – narodzenie na obszarach Bliskiego Wschodu tendencji skrajnych o wyraźnie nacjonalistycznym charakterze, z hasłami religijnymi na sztandarach.

Unia Europejska od początku swojego istnienia, a następnie po rozszerzeniu w 2004 r., rozpoczęła realizację programów współpracy z krajami leżącymi w sąsiedztwie kontynentu. Jest to Unia dla Śródziemnomorza i Partnerstwo Wschodnie. Obie te polityki obejmują obszary położone najbliżej kontynentu europejskiego, jednakże stanowią one część większych połączy geostrategicznych, z którymi relacje są bliskie z różnych względów, w tym historycznych, etnicznych, gospodarczych czy religijnych. Rozpatrując kwestie bezpieczeństwa europejskiego, także polskiego, nie można pominąć wpływu wydarzeń rozgrywających się na tych dalszych obrzeżach. Z tego też względu autorka pozwoliła sobie na wprowadzenie kwalifikacji: bliższe i dalsze sąsiedztwo Unii Europejskiej<sup>17</sup>.

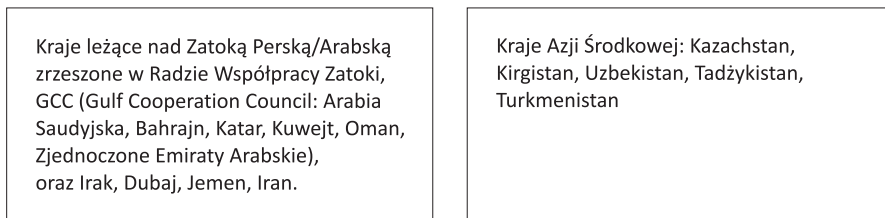
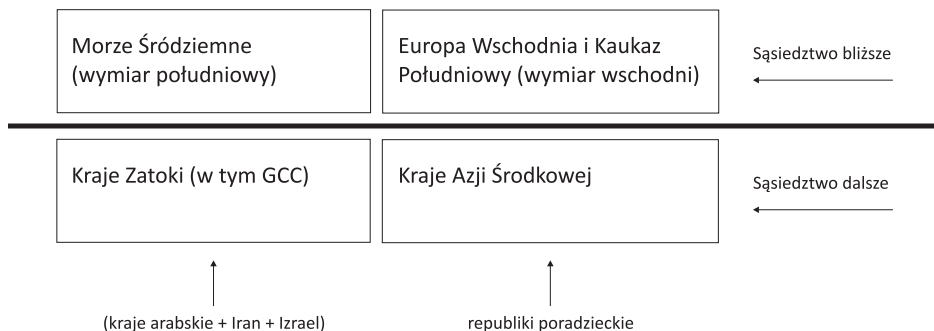
**Diagram 1.** Europejska Polityka Sąsiedztwa – obszary objęte EPS, które można określić jako **obszary bliższego sąsiedztwa** (lub najbliższego sąsiedztwa).



**Źródło:** Opracowanie własne.

<sup>16</sup> Por. R. Dobbs, J. Manyika, J. Woetzel, *The four global forces breaking all the trends*,

<sup>17</sup> Szerzej na ten temat p. B. Jagiełło, *Europejska Polityka Sąsiedztwa jako element nowej regionalizacji w skali europejskiej i globalnej*, w: *Europejska Polityka Sąsiedztwa* (red. J. Fiszer), Instytut Studiów Politycznych PAN, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2012, s. 41-54.

**Diagram 2.** Obszary sąsiadujące z krajami EPS, które można określić jako obszary dalszego sąsiedztwa.**Źródło:** Opracowanie własne.**Diagram 3.** Schemat położenia krajów bliższego i dalszego sąsiedztwa (Uwaga: Turcja uważana jest przez UE za kraj kandydujący).**Źródło:** Opracowanie własne.

Co najmniej dwa obszary około europejskie mają i będą miały znaczny wpływ na bezpieczeństwo Europy. Są nimi: Ukraina i walka o utworzenie Kalifatu Islamskiego (ISIS).

Samozwańczy ISIS stał się kolejnym, już nie tylko symbolicznym murem kulturowym w budowaniu przestrzeni około europejskiej. Próby stworzenia tego państwa nie tylko zachwiały strukturą geopolityczną obszaru Bliskiego Wschodu, ale też stanowią i będą stanowić nowe zagrożenie dla Europy i całego zachodniego systemu. Tym samym problemy fizycznego bezpieczeństwa łączą się z bezpieczeństwem kulturowym.

Walka z poszerzającym się ISIS może być trudna z kilku względów, jednak na jeden z czynników należałoby zwrócić szczególną uwagę: jest nim sztandar, którym posługują się wojownicy ISIS. Sztandar ten jest koloru czarnego – w islamie kolor męczeństwa i tym samym kolor święty. Na białym okręgu w centrum widnieje napis: *Allah, Rasul Mohammad*, czyli Bóg i Prorok Mahomet. Powyżej

zaś Podstawowe wyznanie wiary: *La Illaha Illah*, jest tylko jeden Bóg<sup>18</sup>. Jak widać, są to hasła religijne, nie polityczne. Jak zatem muzułmanin ma walczyć z ludźmi występującymi pod sztandarem islamu i Proroka? Jak będzie oceniał nie muzułmanów strzelających czy bombardujących jego współwyznawców? To poważny problem polityczny, wojskowy i kulturowy.

Zdjęcie 1. Flaga ISIS.



### Podsumowanie

Poruszane powyżej kwestie te zmuszają do postawienia wielu pytań: co było impulsem do takiego rozwoju wydarzeń? Czy należy je traktować jako wydarzenia jednostkowe czy też cały splot wydarzeń lub efekt pewnych procesów? A może jako początek pewnego nowego etapu w historii stosunków międzynarodowych? Czy sprawa ISIS zbliży tak odległe kulturowo obszary, jak państwa Półwyspu Arabskiego i kraje zachodnie? Jaki będzie ona miała wpływ na reakcje w krajach muzułmańskich, w aspekcie wewnętrznym i międzynarodowym? Czy zdołają one przeciwstawić się militarnie i politycznie nowemu uczestnikowi stosunków międzynarodowych czy też same staną się areną wewnętrznych zmaganiań? Jaka alternatywę polityczno-społeczną czy też systemową przedstawią swoim społeczeństwom?

<sup>18</sup> W języku arabskim po samogłosce „a” występującej na końcu wyrazu nie może się ona powtarzać w kolejnym słowie, dlatego zamiast „Allah” występuje słowo „Illah”.

Odpowiedzi na te pytania i wątpliwości będące sprawą zarówno przyszłości, jak i terażniejszości, będą zależały w dużej mierze od decyzji politycznych. Nie ulega jednak wątpliwości, że kwestie kulturowe i konfliktów pojawiających się w ich tle stanowią ich istotę.

Trudno także przewidzieć, jaki kształt przybierze ostatecznie obszar Ukrainy oraz jakie będą dalsze posunięcia Rosji. Być może, będziemy świadkami istotnych zmian na mapie politycznej Europy. Casus interwencji na Ukrainie można przedstawić jako przykład zaplecza kulturowego, które towarzyszy polityce rosyjskiej, niezależnie od dalekosiężnych celów Moskwy. Świat i Europa skupione są obecnie na aspektach politycznych i militarnych działań rosyjskich na Ukrainie. Nie można jednak wykluczyć scenariusza, w którym liczne diaspory muzułmańskie w republikach poradzieckich staną się przedmiotem coraz silniejszych wpływów zewnętrznych. Jakie stanowisko zajmie wówczas Europa? Na ile sprawa utrzymania wewnętrznego spokoju i stabilności wpłynie na decyzje polityków krajów unijnych?

Konflikty o silnym wpływie aspektów kulturowych we współczesnych stosunkach międzynarodowych są zjawiskiem coraz częstszym. Można uznać za paradoks, że w sytuacji rosnących zależności, zakresu i głębi współpracy, poszerzających się jednolitych rynków zbytu, możliwości szybkiego komunikowania się i przepływu informacji, coraz wyraźniej rysują się konflikty interesów a także konflikty na tle różnic zarówno w postrzeganiu świata, jak i koncepcji co do budowania jego przyszłej struktury.





# ZMIANY KLIMATU JAKO ZAGROŻENIE BEZPIECZEŃSTWA KULTUROWEGO

Agata Wiktoria Ziętek

## Wprowadzenie

Kultura<sup>1</sup> jest powiązana z określonym środowiskiem, przestrzenią naturalną, która określa też funkcjonowanie człowieka. Dostęp do ziemi i jej zasobów warunkuje bowiem rozwój człowieka, a także kultury, podobnie jak kultura określa stosunek człowieka do otaczającego go środowiska. W tym drugim przypadku wyróżnia się dwa paradygmaty kulturowe – paradygmat ekskluzjonistyczny i inkluzjonistyczny. Pierwszy wyłącza człowieka z praw funkcjonowania przyrody, nadając mu szczególne prawa i stawiający go ponad nią. Drugi odwołuje się do holistycznej wizji świata. Człowiek jest traktowany jako element środowiska naturalnego, gdzie wszystkie elementy są współzależne i współdeterminujące. W konsekwencji mamy do czynienia z przechodzeniem od wartości *stricte* materialnych do wartości postmaterialnych<sup>2</sup>. Preferowany paradygmat umożliwia tym samym przekształcanie środowiska naturalnego, dostosowanie go do swoich potrzeb. W kontekście bezpieczeństwa kulturowego, podobnie jak ekologicznego, podkreśla się konieczność zachowania różnorodności – kulturowej i biologicznej. Obie różnorodności są traktowane jako wartości pozytywne, chociaż powiąza-

---

<sup>1</sup> Termin *kultura* ma swoje korzenie w praktyce nabożnej czci oddawanej bogom (*cultus*). Cyce-ron wprowadził zwrot *cultura animi*, z którym kojarzona będzie racjonalna działalność człowieka, a szczególnie „pielęgnacja” wyższych idei. Dlatego też kultura jest często utożsamiana ze sferą wartości, zwracając uwagę na ich konstytucyjną rolę. A. Kroeber, C. Kluckhohn dokonali typologii definicji kultury, wyróżniając sześć typów: definicje opisowe (opisujące części składowe kultury), historyczne (kładące nacisk na dziedziczenie i tradycję przekazywaną z pokolenia na pokolenie), normatywne (kultura traktowana jako zespół norm, wartości), psychologiczne (akcentujące psychiczne mechanizmy uczenia i kształtowania postaw), strukturalistyczne (zespół elementów powiązanych wzajemnymi wewnętrznymi relacjami), genetyczne (oddzielenie kultury od natury oraz wyłaniania się kultur wyższych z niższych), zob. A. Kroeber, C. Kluckhohn, W. Untereiner, A. G. Meyer, *Culture: A Critical Review of Concepts and Definition*, Cambridge 1952.

<sup>2</sup> Zob. T. Ślipko, *Człowiek elementem przyrody ze stanowiska inkluzjonizmu i ekskluzjonizmu*, (w:), L. Pawłowski, S. Zięba, (red.), *Humanizm ekologiczny*, Lublin 1992, t.1, M. Pietraś, *Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie*, Lublin 2000, ss. 130-132.

nia te również nie są wolne od konfliktów. Przykładem może być sytuacja, gdy podnoszone są argumenty o konieczności ochrony kultury, której respektowanie może negatywnie wpływać na środowisko, jak ma to miejsce w przypadku łamania moratorium na połowy wielorybów.

Celem artykułu jest zwrócenie uwagi na zależności między bezpieczeństwem zmian klimatu a bezpieczeństwem kulturowym, między bezpieczeństwem kulturowym a zmianami klimatu. Zatem jak zmiany klimatu oddziałują na kulturę materialną, jak mogą ją zmieniać negatywnie, jak mogą jej zagrażać?

Uważam, że bezsprzecznie zmiany klimatu i ich skutki wpływają negatywnie na środowisko kulturowe państw i społeczeństw, zarówno odwracalnie jak i nieodwracalnie. Jednocześnie wpływ zmian klimatu na bezpieczeństwo kulturowe jest nadal słabo uświadomiony i zsekurytyzowany.

## Bezpieczeństwo kulturowe

Należy zacząć od tego, jak definiuję i co rozumiem pod pojęciem bezpieczeństwa kulturowego<sup>3</sup>. Według mnie bezpieczeństwo kulturowe to konieczność podejmowania działań w celu zapewnienia i stworzenia warunków, w jakich kultura będzie mogła się rozwijać i trwać. Kultura musi posiadać zatem, z jednej strony, zdolność ochrony, z drugiej zaś – umiejętnie adaptować się do zmian, nie tracąc przy tym swojej specyfiki, a zarazem unikatowości. W tym rozumieniu ważne jest utrzymanie stabilnych warunków jako gwarancji niezakłóconej aktywności społecznej, która jest istotna dla rozwoju i zachowania kultury.

Utrzymanie stabilnych warunków może zostać zakłócone między innymi przez takie zagrożenia jakimi są zmiany ekologiczne, w tym zmiany klimatu. Warto podkreślić, że zarówno bezpieczeństwo klimatu jak bezpieczeństwo kulturowe mają wiele wspólnego. W bezpieczeństwie klimatu podobnie jak w kulturowym chodzi o implikacje jego zmiany dla funkcjonowania społeczeństw<sup>4</sup>. W obu przypadkach istotne jest zachowanie osiągniętego poziomu rozwoju cywilizacyjnego. Istnieje jednak pewna trudność we wskazaniu na powiązania między bezpieczeństwem kulturowym a zagrożeniami jakie niosą zmiany klimatu, co wynika z faktu, że w większości te drugie są perspektywiczne, hipotetyczne, odterytorialnione, skutki zaś trudne do precyzyjnego określenia, również w kontekście bezpieczeństwa kulturowego<sup>5</sup>.

Nic dziwnego zatem, że przez wiele lat zmiany klimatu były utożsamiane przede wszystkim z zagrożeniami ekologicznymi. Obecnie jednak coraz bardziej

<sup>3</sup> Zob. szerzej na temat bezpieczeństwa kulturowego jego specyfiki, podejmowanych działań na poziomie państwa i międzynarodowym celem jego zachowaniu, ograniczeniach: A.W. Ziętek, *Bezpieczeństwo kulturowe w Europie*, Lublin 2013.

<sup>4</sup> Zob. M. Pietraś, *Międzynarodowy reżim zmian klimatu*, Toruń 2011, s. 94.

<sup>5</sup> Zob. *Ibidem*, U. Beck, *Spółczesność ryzyka: w drodze do innej nowoczesności*, Warszawa 2002.

eksponowane jest również to w jaki sposób mogą one wpływać na dziedzictwo kulturowe. Jest ono jednym z przedmiotów bezpieczeństwa kulturowego, jest bowiem ważnym elementem egzystencji człowieka, przekazywanym z pokolenia na pokolenie, określającym jego tożsamość i gwarantującym ciągłość egzystencji. Przywołam tu definicję, którą uważam za wyczerpującą jaką zaproponował Jan Pruszyński. Według niego dziedzictwo kulturowe to „zasób rzeczy nieruchomych i ruchomych wraz ze związanymi z nim wartościami duchowymi, zjawiskami historycznymi i obyczajowymi uznawanymi za podstawę ochrony prawnej dla dobra konkretnego społeczeństwa i jego rozwoju oraz dla przekazania ich następnym pokoleniom, z uwagi na zrozumiałe i akceptowane wartości historyczne, patriotyczne, religijne, naukowe i artystyczne, mające znaczenie dla tożsamości i ciągłości rozwoju politycznego, społecznego i kulturalnego, dowodzenia prawd i upamiętniania wydarzeń historycznych, kultywowania poczucia piękna i wspólnoty cywilizacyjnej”<sup>6</sup>.

### **Sekurytyzacja zmian klimatu w bezpieczeństwie kulturowym**

Zgodnie z definicją zaproponowaną w Ramowej konwencji w sprawie zmian klimatu (art.1): „zmiany klimatu oznaczają zamiany w klimacie spowodowane pośrednio lub bezpośrednio działalnością człowieka, która zmienia skład atmosfery ziemskiej i która jest odróżniona od naturalnej zmienności klimatu obserwowanej w porównywalnych okresach”<sup>7</sup>. Zmiany klimatu stanowią zatem również wyzwanie również w kontekście ochrony dziedzictwa kultury. Według badań przeprowadzonych w 2005 r. ponad 125 miejsc z Listy dziedzictwa światowego jest zagrożona zmianami klimatu. Jednocześnie występuje coraz większa świadomość skutków zmian klimatu dla dziedzictwa kulturowego. Duża część państw (72%), stron Konwencji w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturowego i naturalnego (1972 r.), ma świadomość wpływu zmian klimatu na ich dziedzictwo naturalne i kulturowe. Prawie połowa państw stwierdziła, że podjęła działania żeby przeciwdziałać zagrożeniom lub monitorować na bieżąco sytuację w tym obszarze. Państwa deklarowały też chęć udziału w programach i inicjatywach, których celem ma być przeciwdziałanie zmianom klimatu w odniesieniu do dziedzictwa kultury<sup>8</sup>. Świadczy to o sekurytyzacji problemu, a zatem o lokowaniu tematu

<sup>6</sup> J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury. Teorie. Dylematy rekonstrukcji*, „Przegląd Wschodni”, 2002, t.8, z. 2 (30), s. 360.

<sup>7</sup> Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, Dz. U. z 1996 r. Nr 53, poz. 238, <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19960530238> [kwiecień 2014].

<sup>8</sup> *World Heritage Reports. Climate Change and World Heritage. Report on predicting and managing the impacts of climate change on World Heritage and Strategy to assist States Parties to implement appropriate management responses*, <http://whc.unesco.org/en/series/22/>, [kwiecień 2014].

w obszarze zagrożeń. Wiąże się z myśleniem o zagrożeniach bezpieczeństwa i jest deklaracją, że jakiś problem, proces, działanie jest zagrożeniem o charakterze egzystencjalnym<sup>9</sup>. Potwierdzają to działania, których inicjatorem był Komitet Dziedzictwa Światowego. Podkreśla on, że skutki zmian klimatu mają wpływ zarówno na dziedzictwo naturalne i kulturowe. Ponadto Komitet zwrócił się do ekspertów o przygotowanie przeglądu specyfiki i skali zagrożeń dla dziedzictwa kulturowego, szczególnie tych wynikających ze zmian klimatu. Poprosił też o opracowanie strategii w oparciu o raport, który został zatytułowany „Prognozowanie i zarządzanie skutkami zagrożeń dla Światowego Dziedzictwa”<sup>10</sup>.

Zwrócono w nim uwagę, że bezpośredni wpływ zmian klimatu, na dziedzictwo kulturowe jest widoczny w kilku obszarach:

1. Archeologicznych dowodach, śladach zachowanych w ziemi, ze względu na zaburzenie równowagi w procesach hydrologicznych, chemicznych i biologicznych zachodzących w ziemi, czego bezpośrednim skutkiem jest niszczenie stanowisk archeologicznych, jak ma to miejsce np. w Kanadzie (terytorium Jukon).
2. W przeszłości budynki były bardziej powiązane z gruntem niż te budowane współcześnie. Konstrukcje i mury były bardziej porowate, a zatem bardziej wchłaniają wodę, podobnie jak budynki wykonane z drzewa, które są mniej odporne na działania czynników biologicznych w tym na szkodniki, które obecnie są zagrożeniem dla tych budowli ze względu na ich migrację w wyniku zmian temperatury (ocieplenie klimatu).
3. Powodzie, które mogą spowodować trwałe uszkodzenie budowli, które zostały wybudowane z materiałów nienadających się do długotrwałego zanurzenia. Zagrożeniem są też gwałtowne sztormy i wiatry, które mogą powodować zmiany w strukturze budynków. Z drugiej strony osuszenie po powodzi może sprzyjać rozwojowi szkodliwych mikroorganizmów, takich jak pleśnie (negatywne zmiany w tym obszarze są widoczne np. w historycznym centrum Londynu, Westminster Palace, Westminster Abbey, Tower of London, Maritime Greenwich)<sup>11</sup>.

Jednocześnie stwierdzono, że w ocenie oddziaływania zmian klimatu na światowe dziedzictwo kulturowe należy wziąć pod uwagę kompleksowe powiązania w i między systemami naturalnym, kulturowym i społecznym. Bowiem zmiany w dziedzictwie kulturowym w wyniku zmian klimatycznych nie mogą

<sup>9</sup> Zob. A. Ziętek, *Bezpieczeństwo kulturowe w Europie*, Lublin 2013, ss. 62-70, A. Ziętek, *Kategoria sekurytyzacji w bezpieczeństwie kulturowym*, *Stosunki Międzynarodowe* 2011, t. 44, nr 3-4.

<sup>10</sup> *Policy Document on the Impacts of Climate Change on World Heritage Properties*, UNESCO 2008, <http://whc.unesco.org/en/climatechange/> [kwiecień 2014]

<sup>11</sup> *The Impact of Climate Change on World Heritage Properties*, <http://whc.unesco.org/en/climate-change/> [kwiecień 2014]

być postrzegane w oderwaniu od zmian społecznych, demograficznych, kulturowych. Będą też wpływały na zachowania człowieka. Podkreśla się też, że deklarowane i realizowane wartości społeczne nie mogą być sprzeczne z planowaniem przestrzennym. Tym samym nasze zachowania, czy plany będą musiały ewoluować w obliczu zmian klimatycznych. Podkreśla się, że zmianie musi ulec sposób w jaki ludzie odnoszą się do otoczenia, jaki mają stosunek do szeroko rozumianej kultury. To jaką wartość jej przypiszą. Zmiany klimatu spowodują też zmiany społeczno-gospodarcze, a te wydaje się, że mogą mieć większy potencjalny wpływ na ochronę dziedzictwa kulturowego, niż zmiany klimatyczne same w sobie.

Na powiązania między zmianami klimatu i dziedzictwem kulturowym zwraca uwagę również raport Inicjatyw wspólnego planowania (Joint Programming Initiative (JPI), zatytułowany *Cultural heritage, climate change and security*<sup>12</sup>. Podkreśla się w nim, że zmiany klimatu mają zarówno bezpośredni jak i pośredni wpływ na dziedzictwo kultury. Bezpośredni wpływ wiąże się z tym, że zmiany fizyczne w otoczeniu (np. wzrost czy spadek temperatury, podniesienie poziomu mórz) wpływają na zmiany warunków ochrony, np. budynki zostały zaprojektowane i wkomponowane w określone środowisko naturalne i klimat. Zmiany klimatu wpływają zatem na zmianę warunków ochrony. Pośrednio, bowiem zmiany klimatu wpływają na kulturowe i społeczne wymiary życia społecznego, przyczyniając się do transformacji zachowań, sposobu życia, również w ramach określonego otoczenia urbanistycznego.

Ważną rolę w procesie sekurytyzacji odgrywa Światowy Fundusz Zabytków (World Monuments Fund), który od 1996 roku publikuje co dwa lata Listę tzw. World Monuments Watch List<sup>13</sup> – 100 zabytków które są zagrożone. Przyczyny zagrożenia są zróżnicowane w tym również są to zagrożenia będące skutkiem zmiany klimatu. W 2014 r. lista ta liczy już 67 zagrożonych miejsc znajdujących się w 41 państwach. Szczególnie zwracano uwagę na powiązania między zmianami klimatu a dziedzictwem kulturowym w Liście opublikowanej w 2008 r. Podkreślano tam, że już obecnie widoczne są negatywne skutki dla dziedzictwa kulturowego. Stwierdzono, że są to pierwsze symptomy, oznaki większego problemu w przyszłości, bowiem problem zmian klimatu ma charakter perspektywiczny, zatem skutki będą odczuwane dopiero w dłuższej perspektywie czasowej.

W przypadku bezpieczeństwa kulturowego trudno jednak mówić o pełnym zsekurytyzowaniu zagrożeń zmian klimatu. W opinii bowiem wielu sceptyków, prawdopodobieństwo zagrożeń to nie pewność, w konsekwencji zamiast zagrożeń pojawia się pojęcie ryzyka. Zatem jak często się podkreśla skutki zmian klimatu są zjawiskiem perspektywicznym, chociaż mamy coraz więcej ewidentnych dowodów występowania efektu cieplarnianego, czego potwierdzeniem są Rapor-

<sup>12</sup> *Cultural heritage, climate change and security*, JPI on Cultural Heritage, Final Document (4 listopada 2009), [http://www.earto.eu/fileadmin/content/10\\_Hidden\\_Pages/Joint\\_Programming/JPI\\_CulturalHeritage\\_final\\_4.11.09.pdf](http://www.earto.eu/fileadmin/content/10_Hidden_Pages/Joint_Programming/JPI_CulturalHeritage_final_4.11.09.pdf), [kwiecień 2014].

<sup>13</sup> <http://www.wmf.org/watch>.

ty Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian klimatu (IPCC) publikowane od 1990 r. (1995 r., 2001 r., 2007 r., 2014 r.). Faktem jest jednak, że w raportach tych nadal autorzy uciekają od stosowania pojęcia „pewność”, a częściej odwołują się do określenia „prawdopodobieństwo”. Zwraca się w nich uwagę na takie zjawiska jak powstawanie większej ilości i większych jezior lodowcowych, szybsze topnienie na obszarach wiecznej zmarzliny, zmiany w ekosystemach Arktyki i Antarktydy, intensywniejszy i wcześniejszy wpływ wód z lodowców i zasilanych śniegiem rzek, wcześniejsze wiosny na obszarach północnych i przemieszczenia się niektórych gatunków roślin i zwierząt. Są one konsekwencją ocieplania się klimatu. Przedstawiane zaś scenariusze rozwoju sytuacji wskazują, iż obecnie mamy do czynienia z ociepleniem między 1,1 a 2,9°C, w wyniku czego poziom mórz podniesie się o 18-38 cm do końca XXI w. Zaś jeżeli nie dojdzie do zmian i nasz rozwój nadal będzie się opierał na ropie, gazie i węglu to istnieje prawdopodobieństwo, że temperatura podniesie się o 6°C do 2100 r. w efekcie poziom mórz wzrośnie o 26-50 cm<sup>14</sup>.

### **Skutki zmian klimatu dla bezpieczeństwa kulturowego**

Jakie zatem można wyróżnić negatywne skutki zmian klimatu dla dziedzictwa kultury? Są one zróżnicowane w zależności od czynnika. Negatywnie na dziedzictwo kultury będą wpływały: zmiany wilgotności powietrza, temperatury, podniesienie się poziomu wód, gwałtowne wiatry, pustynnienie, skażenia środowiska. Będą się one na przykład przyczyniały do powstawania pęknięć w strukturze budynków, do negatywnych zmian fizycznych w porowatych materiałach budowlanych, tym samym będą zagrażały zgromadzonym tam zasobom kultury. W wyniku ulewnych deszczy mogą powstawać szkody na skutek niewystarczającego usuwania nadmiaru wody deszczowej, może nastąpić biologiczny atak owadów, pleśni, grzybów na materiały organiczne. Będzie też dochodziło do osiadanie niestabilnego podłoża, na którym są zlokalizowane budowle. Ponadto skutkiem negatywnych czynników zewnętrznych może być pogarszanie się fasad budynków czy powstawanie uszkodzeń na skutek nagłych zmian temperatury (zamrażanie/rozmarzanie). Skutkami zmian klimatu są również migracje, opuszczanie przez ludność historycznych miejsc zamieszkania ze względu na zagrożenia ekologiczne, co może w efekcie powodować brak ich ochrony, grabież, a nawet całkowite zniszczenie. To wszystko będzie prowadzić do negatywnych zmian w wyglądzie krajobrazu, zmieniając jego tradycyjny charakter i specyfikę, wpływając również negatywnie na dziedzictwo kulturowe.

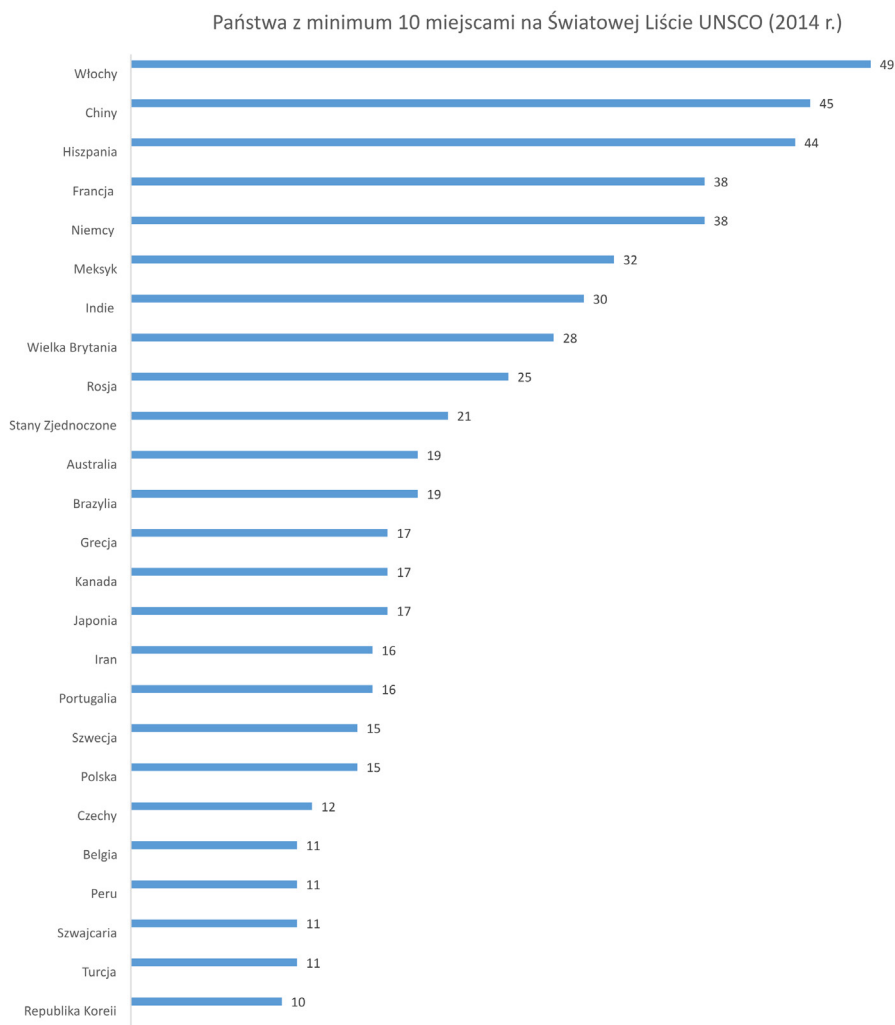
<sup>14</sup> A. Giddens, *Klimatyczna katastrofa*, Warszawa 2010, s. 30, warto podkreślić, że ostatni raport IPCC, podaje nawet bardziej pesymistyczne dane dotyczące wzrostu poziomu mórz do 2100 r.

Zmiany parametrów klimatu będą zatem powodowały zmiany w funkcjonowaniu systemów nie tylko ekologicznych, ale również społecznych i kulturowych. Próba identyfikacji zmian tych systemów i warunków ich funkcjonowania służy określeniu skutków zmian klimatu. Jest to również próba określenia wrażliwości, podatności i adaptacyjności tych systemów wobec zmian klimatu. Powyższe pojęcia te zostały zaproponowane w latach 70. XX w. przez Roberta Keohane i Josepha Nye, w odniesieniu do systemów społecznych, w szczególności państw. Można je również z powodzeniem odnieść do systemów kulturowych i ekologicznych. Potwierdzają to raporty, w których coraz częściej podkreśla się, że zmiany klimatu będą miały zarówno społeczne jak i kulturowe konsekwencje. Wrażliwość służy analizie stopnia zmiany systemów ekologicznych, społecznych i kulturowych w wyniku zmian klimatu. Podatność to skala strat, kosztów jakie te systemy poniosą w wyniku zmian klimatu. Adaptacyjność to zdolność do dostosowania się do zmian klimatu, łagodzenia potencjalnych szkód, czy też wykorzystywania szans. Jeżeli niski jest stopień adaptacji tym bardziej zwiększa się podatność<sup>15</sup>.

Zarówno raporty Komitetu Światowego Dziedzictwa UNESCO, jak i lista przygotowywana co dwa lata przez World Monuments Watch, wskazują na konkretne systemy kulturowe oraz wskazują konkretne miejsca, które są szczególnie wrażliwe i podatne na zmiany klimatu. Również w raporcie z 2014 r., którego autorami są Ben Marzeion i Anders Levermann przedstawiono prognozy i scenariusze opisujące skutki ocieplenia się klimatu dla miejsc o szczególnym znaczeniu historycznym<sup>16</sup>. Stwierdzono, że jeżeli średnia temperatura wzrośnie tylko o jeden stopień Celsjusza, to w ciągu najbliższych 2000 lat ponad 40 miejsc z listy UNESCO będzie bezpośrednio zagrożonych przez wodę. Przy wzroście temperatury o trzy stopnie Celcjusz, 136 miejsc znajdzie się pod wodą, pod warunkiem, że nie zostaną podjęte żadne środki ochronne. B. Marzeion podkreślił też, że wcześniej nie brano pod uwagę faktu jakie skutki dla dziedzictwa kulturowego mogą mieć gwałtowne sztormy czy przypyływy. Według prognoz, wśród miejsc światowego dziedzictwa bezpośrednio dotknięte zostaną na przykład, historyczne centra takich miast jak: Brugii, Neapolu, Stambułu i Petersburga. Szczególnie wrażliwe są też obszary Indii i Chin, gdzie znajduje się wiele zabytków i miejsc o szczególnych walorach kulturowych i historycznych (Tab. 1).

<sup>15</sup> M. Pietraś, *Międzynarodowy reżim...*, s. 86.

<sup>16</sup> B. Marzeion, A. Levermann, *Loss of cultural world heritage and currently inhabited places to sea-level rise*, Environmental Research Letters, 9 (2014), [http://iopscience.iop.org/1748-9326/9/3/034001/pdf/1748-9326\\_9\\_3\\_034001.pdf](http://iopscience.iop.org/1748-9326/9/3/034001/pdf/1748-9326_9_3_034001.pdf), [kwiecień 2014].

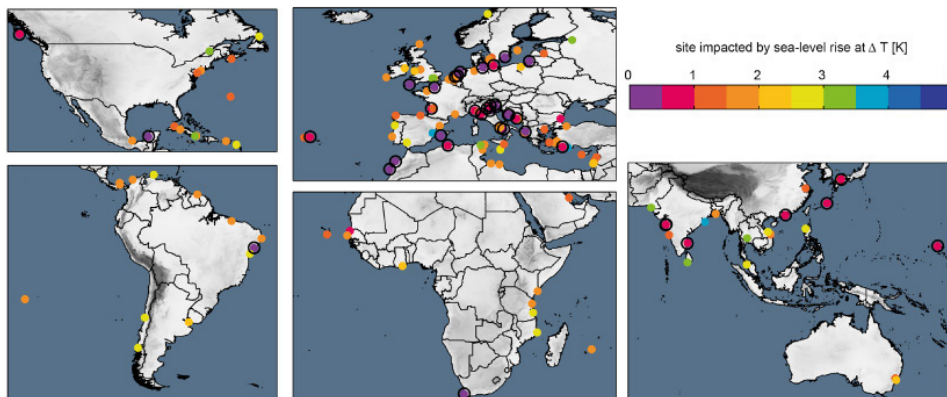
**Tabela 1.** Miejsca o szczególnych walorach kulturowych i historycznych.

Autorzy raportu wskazują na różnice regionalne we wzroście poziomu mórz. Jednocześnie piszą, że „w przypadku topnienia dużych mas lodu, woda zostanie rozproszona na obszarze całych oceanów, co będzie również wpływać na pole grawitacyjne Ziemi. Tym samym podniesienie poziomu mórz będzie różnić się między regionami.” Autorzy podjęli się próby obliczenia przyszłego wzrostu poziomu mórz dla wszystkich regionów świata i porównali te prognozy z lokalizacją dzisiejszych osiedli nadmorskich oraz miejsc lokalizacji światowego dziedzictwa kulturowego (zob. rys. 1 poniżej) . Stwierdzili, że „analiza pokazuje, jak poważne będą długofalowe skutki dla dziedzictwa kulturowego ludzkości, jeśli zmiany klimatyczne nie zostaną ograniczone”. Jednocześnie zwrócili uwagę, że średnia temperatura globalna wzrosła już o 0,8° C w stosunku do poziomu



sprzed epoki przemysłowej. Jednocześnie podkreślili, że jeżeli emisja gazów cieplarnianych będzie rosła, to zgodnie z prognozami temperatura na Ziemi może wzrosnąć do 5° C. Zaś jak wynika z prognoz już podniesienie się temperatury o 3° C spowoduje, że 12 państw może stracić więcej niż połowę swojej obecnej powierzchni, która znajdzie się pod wodą, a 30 państw straci 1/10 swej powierzchni (państwa wyspiarskie Pacyfiku i Karaibów, Malediwy i Seszele). To w efekcie spowoduje masowe migracje, jak również utracenie dużej części dóbr kultury. Jak podkreśla B. Marzeion, jeżeli podniesienie poziomu mórz nastąpiłoby dzisiaj, to ponad 600 milionów ludzi będzie musiało poszukać sobie nowego domu. Sytuacja będzie wyglądała szczególnie dramatycznie w regionie Azji Południowo-Wschodniej. Podobnie jak dla części Stanów Zjednoczonych, na przykład Florydy. Według B. Marzeiona długoterminowe zmiany wzdłuż linii brzegowych najprawdopodobniej zmienią zasadniczo również struktury kulturowe. Tyma samym konkluduje, „Jeśli nie zmniejszymy negatywnych skutków zmian klimatu, archeolodzy przyszłości będą badać ślady naszej egzystencji i nasze dziedzictwo kulturowe na dnie oceanów”.

**Rysunek 1.** Mapa pokazująca zagrożone obszary podniesieniem się poziomu mórz uwzględniająca miejsca z dziedzictwa kulturowego UNESCO. Kolorami zaznaczone są miejsca najbardziej zagrożone, punkty w otoczone czarną ramką pokazują te miejsca, które już obecnie są zagrożone.



**Źródło:** B. Marzeion, A. Levermann, *Loss of cultural world heritage and currently inhabited places to sea-level rise*, *Environmental Research Letters*, 9 (2014), [http://iopscience.iop.org/1748-9326/9/3/034001/pdf/1748-9326\\_9\\_3\\_034001.pdf](http://iopscience.iop.org/1748-9326/9/3/034001/pdf/1748-9326_9_3_034001.pdf), [kwiecień 2014].

Te alarmistyczne prognozy zdają się potwierdzać to czego świadkami jesteśmy już obecnie, bowiem możemy obserwować pierwsze symptomy przyszłego większego problemu. Jak ma to miejsce w odniesieniu do Wyspy Herschel, leżącej na krawędzi Morza Beauforta, przy północnym wybrzeżu kanadyjskiego Jukonu. Wyspa na naszych oczach ulega zagładzie. Choć jest świadectwem naszej przeszłości. Pierwotnie zamieszkiwało ją plemię Thuli, które jest uważane

za przodków współczesnych Inuitów. Jednak swój prawdziwy rozwój przeżyła dopiero w drugiej połowie XIX wieku, za sprawą obecności ogromnych ławic wielorybów, cennych i poszukiwanych ze względu na swój drogocenny olej. Stało się to impulsem dla osiedlania się tam zarówno Europejczyków, jak i Amerykanów, szukających co prawda niełatwego, jednak intratnego zysku. Obecnie wyspa jest całkowicie opuszczona, nie tylko ze względu na koniec okresu połowu wielorybów, ale również ze względu na niekorzystne warunki do życia, spowodowane nagłymi i drastycznymi zmianami klimatu. Wyspa znajduje się na wstępnej kanadyjskiej liście światowego dziedzictwa, która poprzedza nominacje na Listę UNESCO. Istnieją jednak uzasadnione obawy, że szybciej zniknie nim zostanie na niej umieszczona.

Podobny problem dotyka wielu miast przybrzeżnych położonych np. w północnej Europie, jak chociażby wioski rybackiej w Zatoce Sandviken, niedaleko Bergen w Norwegii, czy Hybryd Zewnętrznych położonych na północnym zachodzie Szkocji, gdzie znajdują się pozostałości osadnictwa nordyckiego jeszcze z okresu średniowiecza. Zagrożone są zabytki Londynu. Głównie ze względu na rosnące zagrożenie powodzią. Szczególnie wrażliwe są: Pałac w Westminster (Parlament), katedra Westminster i kościół Św. Małgorzaty, Tower of London. Pewną gwarancją bezpieczeństwa są zapory na Tamizie, które w 2013 r. prawdopodobnie uchroniły Londyn przed tragiczną powodzią. Równie dramatyczna sytuacja miała miejsce na początku 2014 r. Coraz częściej podkreśla się konieczność budowy nowych zapór, które dawałyby większą gwarancję bezpieczeństwa w przyszłości.

Zagrożenia dla dziedzictwa kulturowego występują również w Afryce, chociaż tam nie jest konsekwencją powodzi, ale suszy, którą od czasu do czasu przeplatają bardzo ulewne deszcze. Takim znamionym przykładem jest sytuacja na Sahelu. Zmiany atmosferyczne będące skutkiem z jednej strony dużej wilgotności z drugiej suszy, gorąca i zimna, naruszają w widocznym stopniu strukturę budynków. Przykładem dziedzictwa kultury, które ulega degradacji jest Meczet Shinkit (Chinguetti Mosque) w Mauretanii, zbudowany w IX w. na trasie karawan kupieckich. Miasto Shinkit wraz z Wadanem, Waletą i Tiszitem zostały wpisane na Światową listę dziedzictwa UNESCO. Meczet jest jednym z ważniejszych centrów islamu, znajdują się też tam bogate zbiory średniowiecznych manuskryptów islamskich. Podobne problemy występują w regionie Himalajów, gdzie zlokalizowane tam świątynie i miasta są dodatkowo zagrożone topnieniem lodowców.

Innym przykładem miasta zagrożonego przez powiedzie jest Sonargaon (Bangladesz), historyczne miasto gdzie znajduje się wiele historycznych budynków z okresu średniowiecza. Podlegają one całkowitej destrukcji po pierwsze ze względu na powodzie nawiedzające region, których intensywność wzrasta na skutek utraty naturalnej bariery – jaką były lasy mangrowe, po drugie ze względu na wzrost poziomu mórz. Jednocześnie Bangladesz to państwo, które charakteryzuje zarówno wysoka wrażliwość na zmiany klimatu, głównie ze względu na położenie, jak i na sytuację ekonomiczną, a co za tym idzie jest to również państwo

wysoko podatne z niską adaptacyjnością na zmiany, co w efekcie prowadzi do destrukcji dziedzictwa kulturowego.

Inne przykłady miejsc szczególnie wrażliwych to Nowy Orlean, gdzie skutki były szczególnie widoczne po huraganie Katrina (2005 r.), czy takie miejsce jak Tadž Mahal, znajdujące się od 2007 r. na liście cudów świata. Temu drugiemu grozi co prawda całkowite zniszczenie, ale przede wszystkim ze względu na uprzemysłowienie. Jego rozwój spowodował coraz większe zapotrzebowanie na wodę z rzeki Jamuny, której nurty zasilają kanały okalające mauzoleum. Obniżający się poziom wody w rzece powoduje odsłonięcie mahoniowych fundamentów, co narusza ich konstrukcję, w efekcie istnieje zagrożenie dla trwania tego miejsca, rozbudzającego wyobraźnię w przyszłości i współcześnie.

### **Działania wobec skutków zmian klimatu**

Omawiane przykładowe zagrożenia kulturowe będące skutkiem zmian klimatu oraz ich zsekurytyzowanie w konsekwencji będą prowadziły do konieczności podejmowania określonych działań. Ich celem jest przede wszystkim minimalizowanie potencjalnie negatywnych skutków zagrożeń. Proponowane są trzy rodzaje działań, w zależności od stopnia zagrożenia dziedzictwa kulturowego<sup>17</sup>. Po pierwsze zatem co robić w sytuacji gdy przysłowiowe „mleko się rozlało”? Taka sytuacja może na przykład dotyczyć wspomnianej wcześniej wyspy Herschel, czy Malediwów. W tych przypadkach jest już niejednokrotnie za późno na ratunek. Ważniejsze jest raczej to jak zachować te miejsca od całkowitego zniszczenia i zapomnienia. Konieczne jest zatem dokładne ich udokumentowanie, przeniesienie w bezpieczne miejsce przedmiotów ruchomych, dokładne opisanie, sfotografowanie, nagranie języków jakimi posługują/posługiwali się mieszkańcy. Innym przykładem są działania, których celem jest zachowanie dziedzictwa kultury, czy określonych ważnych dla dziedzictwa miejsc za wszelką cenę. Takie działania są realizowane wobec chociażby Wenecji. Gdzie zbudowano gigantyczne zapory, których celem jest ograniczenie ryzyka powodzi. Podobne działania są realizowane wobec zabytków Londynu. Innym przykładem była ochrona świątyń w Abu Simbel, w Egipcie. Zagrozało im zalanie z powodu budowy *Wysokiej Tamy Asuańskiej* i utworzeniem *Jeziora Nasera*. Celem ochrony, w latach 1964-1968 świątynie zostały przeniesione ponad lustro wody, na miejsce położone o około 65 m wyżej w stosunku do swej uprzedniej lokalizacji. Operacja została sfinansowana przez rząd Egiptu i UNESCO. Należy podkreślić, że stało się to jeszcze zanim miejsce świątynne zostało wpisane na Listę Światowego Dziedzictwa, co nastąpiło w 1979 r.

<sup>17</sup> Zob. M. L. Berenfeld, *Climate Change and Cultural Heritage: Local Evidence, Global Responses*, <http://www.georgewright.org/252berenfeld.pdf>, [kwiecień 2014].

Wreszcie możemy mówić o działaniach antycypacyjnych. Zatem chodzi o ochronę tych miejsc, które znajdują się w potencjalnym zagrożeniu. Mogą one zostać ochronione jeżeli wystarczająco wcześniej problem zmian klimatu i związanych z nim zagrożeń dla dziedzictwa kultury zostanie uświadomiony. Chodzi tu przede wszystkim o przemyślane strategiczne myślenie i działanie. Takie działania dotyczą wielu miejsc zlokalizowanych na całym świecie. Chodzi w dużej mierze o niebagatelizowanie zagrożeń, nawet tych potencjalnych. Ważna jest konserwacja tych miejsc, odpowiednie wcześniejsze ich zabezpieczenie. W tym celu utworzona została przez UNESCO w ramach Konwencji w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, Lista światowego dziedzictwa w niebezpieczeństwie. Na tej liście znajdują się takie obiekty, dla których ochrony potrzebne są wszelkie działania realizowane na poziomie międzynarodowym. Dynamiczny charakter listy świadczy o tym, że podejmowane działania są w wielu przypadkach skuteczne. Takim przykładem jest chociażby Fort Gereza w Kilawa Kisiwani w Tanzanii, w latach 2004-2014 znajdujący się na Liście światowego dziedzictwa w niebezpieczeństwie. Znajdujące się tam budynki podlegały ciągłemu zniszczeniu ze względu na erozję brzegową i zwiększoną ekspozycję na sól i wiatr co jest konsekwencją ocieplenia klimatu i podnoszenia się poziomu morza, jak również ze względu na niszczenie naturalnej bariery jaką były lasy mangrowe. Ze względu na działania naprawcze, w tym naprawa bariery lasów okazały się na tyle skuteczne, że obiekt został usunięty obecnie z Listy światowego dziedzictwa w niebezpieczeństwie. Podobną funkcję może pełnić publikowana lista World Monuments Watch List. Takie pozytywne przykłady pokazują, że o jeżeli wcześniej podejmie się właściwe działanie, można liczyć nawet jeżeli nie na całkowity sukces, to chociaż można pewne procesy powstrzymać na jakiś czas.

Należy również podkreślić, że charakter działań zależy od procesu sekurytyzacji, w tym również od udzielenia sobie odpowiedzi na pytanie czy chcemy zachować dziedzictwo kulturowe tam gdzie się obecnie znajduje, w jego naturalnym otoczeniu, czy raczej wolimy przenieść je do skansenów czy muzeów? Kogo dziedzictwo chcemy chronić? Jakie jesteśmy w stanie ponieść koszty?

## Podsumowanie

Jak zatem widać zmiany klimatu negatywnie modyfikują nie tylko środowisko naturalne człowieka, ale również jego środowisko kulturowe. Prowadząc w obu przypadkach do jego zubożenia czy, niejednokrotnie całkowitego bądź częściowego zniszczenia. Rozwiązanie tego globalnego zagrożenia wymaga konieczności podejmowania zarówno działań o charakterze globalnym, które jednak nie będą mogły zostać w praktyce urzeczywistnione bez działań na poziomie państwowym, a nawet lokalnym – regionu, miasta. Ważne jest też budowanie świadomości wspólnego dziedzictwa kulturowego.

Zagrożenia dla kultury, których źródła wiążą się z globalnymi zmianami klimatu są coraz lepiej uświadomione, chociaż nie są nadal w pełni zsekurytyzowane. W konsekwencji powoduje to, że podejmowane działania, celem jej ochrony nie są nadal w pełni skuteczne.



## ZAKOŃCZENIE

*Wojciech Gizicki*

Bezpieczeństwo międzynarodowe i narodowe w XXI w. stanowi jedno z kluczowych wyzwań. Wielość problemów z jakimi zмага się współczesny świat, nieprzewidywalność wielu zjawisk i ludzi powoduje, że coraz trudniej stawiać trafne diagnozy i szukać skutecznych rozwiązań. Z pewnością więc analiza procesów zachodzących w obszarze bezpieczeństwa wymaga podejścia interdyscyplinarnego. Pozimnowojenna rzeczywistość bezpieczeństwa nie jest już jedynie osadzona w perspektywie militarnej. Wymaga badania z pozycji prawnej, społecznej, gospodarczej, kulturowej, itp. Prezentowana publikacja obejmuje taką właśnie próbę wielowymiarowego poszukiwania.

W procesie zapewniania bezpieczeństwa konieczne jest oczywiście uwzględnianie czynnika militarnego. Siły zbrojne w każdym państwie odgrywają kluczową rolę. Wydatki na utrzymanie, wyszkolenie i wyposażenie żołnierzy muszą być dokonywane na optymalnym poziomie. Konieczne jest także włączanie się we współpracę wojskową na rzecz stabilizacji porządku międzynarodowego. Jakkolwiek jednak równie ważne jest stabilizowanie sytuacji ekonomicznej i społecznej, związanej z optymalnym wykorzystaniem zasobów ku możliwości rozwoju i spokojnej egzystencji ludzi w różnych częściach świata. Wielkie migracje ludności poszukującej bezpieczeństwa i choćby minimalnych gwarancji zaspokojenia potrzeb życiowych rodzą wiele problemów. Stąd też wydaje się, że wsparcie i pomoc w tym względzie należy kierować w taki sposób by poszczególne grupy społeczne, całe skupiska ludzkie mogły odnajdywać ów spokój tam gdzie od pokoleń żyją. Problemy współczesnego świata mają także związek z dużym niezrozumieniem odmiennych kultur. Stąd też wydaje się, że potrzeba większej wrażliwości, empatii i edukacji. Nie jest raczej dobrym rozwiązaniem dążenie za wszelką cenę do dyfuzji kulturowej, asymilacji różnych społeczeństw bez uprzedniego poznania, chęci współpracy i wzajemnego poszanowania. Rok 2015 uzmysłowił w tym względzie jak wiele problemów wiąże się z bezkrytycznym i zbyt daleko idącym optymizmem kulturowym...

---

Jak więc kształtować się będzie najbliższa przyszłość w zakresie bezpieczeństwa globalnego? Na jakie trudności napotkamy niebawem? Czy będziemy w stanie skutecznie im podołać?



## NOTY O AUTORACH

- Justyna Cywoniuk, magister  
*Uniwersytet Łódzki*
- Marek Czajkowski, doktor habilitowany  
*Uniwersytet Jagielloński w Krakowie*
- Marek Z. Gajewski, doktor  
*Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie*
- Wojciech Gizicki, doktor habilitowany  
*Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II*
- Beata Jagiełło, doktor
- Mirosław Karpiuk, profesor  
*Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie*
- Aleksandra Kusztal, doktor  
*Uniwersytet Opolski*
- Lilianna Miodońska, profesor  
*Akademia Techniczno-Humanistyczna w Bielsku-Białej*
- Tomasz Młynarski, profesor  
*Uniwersytet Jagielloński w Krakowie*
- Marcin Tarnawski, doktor  
*Uniwersytet Jagielloński w Krakowie*
- Agata Wiktoria Ziętek, doktor habilitowana  
*Uniwersytet Marii Curie Skłodowskiej w Lublinie*
- Andrzej Żebrowski, profesor  
*Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie*

