123

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

STRATEGIA WOJSKOWA W TEORII I PRAKTYCE

Część 2

(Studium teoretyczne)

Biblioteka Główna
Akademii Obrony Narodowej
S/7718
05-007718-003-0

WARSZAWA

75032

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Nr ewid. 75032
II
Akademii Obrony Narodowej

STRATEGIA WOJSKOWA W TEORII I PRAKTYCE

Część 2

Studium teoretyczne

Praca zbiorowa
pod kierownictwem naukowym:

płk. dr. Ryszarda NIEDŹWIECKIEGO

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - WYDAWNICTWO
Nr ewid.
Akademii Obrony Narodowej

WARSZAWA **2009**

Zespół autorski:

Opracował zespół w składzie:

1. płk dr Ryszard NIEDŹWIECKI	Kierownik zespołu oraz redakcja naukowa Wprowadzenie, Rozdział 2, Zakończenie.
2. dr hab. Marian KOZUB	Podrozdział 4.2, 43
3. kmdr dr Piotr GAWLICZEK	Podrozdział 4.1., 5.1.
4. płk dr Bogdan PANEK	Podrozdział 5.2.
4. ppłk dr Adam BRZOZOWSKI	Rozdział 1, 3.

Sekretarz zespołu: ppłk dr Adam BRZOZOWSKI

Recenzja pracy: prof. dr hab. Julian SKRZYP

	1	2	3	A
4 Tytuł **Strategia wojskowa w teorii i praktyce, Część 2**				
5 Rozpoczęto: 20.06.2009 Zakończono: 17.12.2009		6 Stron: 255	7	
8		9		

Spis treści:

WSTĘP **5**

Rozdział 1
STRATEGIA JAKO PRAKTYKA **10**
1.1. Wymiar praktyczny strategii 10
1.2. Myślenie i działanie strategiczne 16
1.3. Sztuka strategiczna 32

Rozdział 2
SIŁY ZBROJNE JAKO INSTRUMENT POLITYKI **42**
2.1. Siła i środki państwa 42
2.2. Siła militarna w polityce państwa 53
2.3. Siły zbrojne jako przedmiot i podmiot działalności wojskowej państwa 66
2.4. Siły zbrojne – formy użycia i działania 74

Rozdział 3
STRATEGIE WYBRANYCH ORGANIZACJI I PAŃSTW MOCARSTW **83**
3.1. Wyznaczniki i cechy mocarstwowości w XXI wieku 85
3.2. Strategie NATO, UE 90
3.3. Strategie państw mocarstw 121

Rozdział 4
STRATEGICZNE PLANOWANIE SIŁ ZBROJNYCH **170**
4.1. Ewolucja planowania wojskowego w aspekcie zmian strategicznego środowiska bezpieczeństwa okresu zimnej wojny 170
4.2. Ewolucja planowania wojskowego w aspekcie zmian strategicznego środowiska bezpieczeństwa przełomu XX i XXI wieku 176
4.3. Planowanie sił zbrojnych w praktyce wybranych państw 183
4.4. Planowanie i programowanie obronne (rozwoju SZ RP) w Polsce 194

Rozdział 5
DYLEMATY STRATEGII WOJSKOWEJ W PIERWSZEJ DEKADZIE XXI WIEKU **204**
5.1. Wybrane problemy bezpieczeństwa, obronności i wojskowości – przegląd trendów, zjawisk i procesów 205
5.2. W poszukiwaniu nowej strategii NATO 220

ZAKOŃCZENIE **245**
Bibliografia **249**
Spis rysunków **254**
Spis tabel **255**

WSTĘP

Współczesne środowisko bezpieczeństwa stawia przed państwami coraz bardziej zaskakujące i nieprzewidywalne wyzwania. Dążąc do zapewnienia bezpieczeństwa własnemu krajowi, politycy i stratedzy angażują cały wachlarz narzędzi i środków dostępnych polityce bezpieczeństwa - szczególnie środków militarnych - w odległych regionach świata. Jest to swoisty paradoks bezpieczeństwa narodowego w XXI wieku. Paradoks tworzony na bazie przekonania, skądinąd słusznego, że bezpieczeństwo państw obszaru euro-atlantyckiego, tkwi, czy też jest determinowane przez stabilny i bezpieczny Bliski Wschód, Azję i Afrykę.

Przed podobnym wyznaniem stanął również polski rząd. Oto bowiem kraj, w którym tradycja myśli i praktyki strategicznej – jak zauważa R. Kuźniar - była odległa od litery i ducha von Clausewitza do tego stopnia, że z reguły bywał przedmiotem obcych podbojów, tracił niepodległość i suwerenność polityczną, dość nieoczekiwanie zaczyna sam uczestniczyć w wojnach „z wyboru" i militarnych operacjach w odległych częściach globu[1].

Zaangażowanie się Polski w zagraniczne operacje zbrojne - choć posiada krótką, bo zaledwie kilkuletnią historię – pozwoliło ujrzeć niedomagania rodzimej myśli i praktyki strategicznej. Ten krótki okres działalności Polskich Kontyngentów Wojskowych, w ramach różnego rodzaju operacji wojennych i stabilizacyjnych, ujawnił niedorozwój rodzimych studiów strategicznych, zarówno w obszarze bezpieczeństwa, jak też obronności i wojskowości. Studiów, których zadaniem jest analizowanie koncepcji rządzących użyciem siły zbrojnej, celów, które chce się za ich pomocą osiągnąć, i środków, które mają do nich prowadzić; inaczej rzecz ujmując, niedorozwój badań nad relacją między polityką a siłą.

Na przeciw takiemu zapotrzebowaniu wyszedł zespół autorski, podejmując się zadania związanego z analizą oraz opisem problemów teorii i praktyki strategii wojskowej, w ramach dwuczęściowego zadania badawczego pt.: 'Strategia wojskowa w teorii i praktyce".

---

[1] R. Kuźniar, „Wprowadzenie: Clausewitz i wojna czasu globalizacji" [w:] B. Heuser, *Czytając Clausewitza,* PISM, Warszawa 2008, s. 7.

W ramach pierwszego etapu badań dążono do udzielania odpowiedzi na pytanie (główny problem badawczy): *jakie są uwarunkowania, geneza oraz współczesne trendy w teorii strategii wojskowej?*

Natomiast szczegółowe badania ukierunkowane zostały poniższymi pytaniami: W jakim zakresie obecne i prognozowane środowisko bezpieczeństwa XXI wieku oraz zachodzące w nim zmiany mogą determinować strategię wojskową, a w szczególności jego wpływ na kształt i użycie sił zbrojnych? *Jak na przestrzeni dziejów ewoluowały teoretyczne podstawy strategii wojskowej oraz jakie jest jej klasyczne, a także współczesne rozumienie? Jakie są normatywne i metodologiczne podstawy strategii wojskowej jako nauki oraz jakie metody i techniki wykorzystuje strategia wojskowa w procesie badawczym? Jakie zmiany już nastąpiły i jakich zmian należy się spodziewać w nadchodzącej przyszłości w teorii strategii wojskowej w warunkach nieustannej ewolucji środowiska bezpieczeństwa w drugiej połowie XX i na początku XXI wieku? W jakim wymiarze NATO powinno dostosować się do skutecznego prowadzenia operacji stabilizacyjnych oraz wnoszenia znaczącego wkładu w proces rekonstrukcji zmierzający do zapewnienia trwałego pokoju po zakończeniu konfliktu?*

Zrealizowane w ramach pierwszego etapu badania dowiodły, że w Polsce nie ma znaczących prac studyjnych poświęconych teorii strategii wojskowej. Dotychczasowe opracowania powstałe środowisku Akademii Sztabu Generalnego WP i Akademii Obrony Narodowej podejmują jedynie wybrane zagadnienia teorii strategii lub są częściowo przestarzałe. W dalszym ciągu szereg pytań oczekuje na udzielenie odpowiedzi, które uwzględniać będą współczesne uwarunkowania funkcjonowania sił zbrojnych.

Dowiedziono również, że chociaż zakres przedmiotowy strategii wojskowej uległ w ostatnich latach zdecydowanemu rozszerzeniu, to jednak nie zmieniła się jej tożsamość. Siły zbrojne, jako instrument polityki państwa, muszą być tworzone i wykorzystywane w kontekście zmian, jakie zachodzą w środowisku międzynarodowym. Niezbędne jest jednak teoretyczne ukierunkowanie procesów tworzenia narodowej strategii wojskowej w oparciu o analizę dorobku światowej myśli strategicznej.

Kolejny raz potwierdzono, że punktem wyjścia w konstruowaniu strategii każdej organizacji, a w tym i każdego państwa, powinna być analiza wyzwań[2] zachodzących w jego wnętrzu, jak i otoczeniu bliższym oraz dalszym. Wyzwania te,

[2] J. Naisbitt, *Megaterendy*, wyd. Zysk i Spółka, Poznań 1997.

na co należy zwrócić szczególną uwagę, obejmują wszystkie płaszczyzny życia społecznego: polityczną, ekonomiczną, militarną, naukową, ekologiczną, kulturową, religijną i wiele innych. Ich przejawianie się natomiast wytwarza zespół uwarunkowań zewnętrznych względem identyfikujących je podmiotów, zwanych wyzwaniami. One to bowiem składają się na główny nurt dynamiki rozwojowej, narzucając zmiany narodom i państwom chcącym znaleźć się bądź utrzymać w tym nurcie[3]. A zatem wyzwania to zjawiska i procesy nowe, wymagające reakcji – sformułowania odpowiedzi i podjęcia stosownych działań ze względu na potrzebę ich zidentyfikowania, analizy, oceny, diagnozy oraz wykorzystania jako szans lub podjęcia przeciwdziałania, gdy mają one charakter zagrożenia [4]. Losy poszczególnych narodów i państw, podobnie zresztą jak losy całej cywilizacji ludzkiej można i powinno się rozpatrywać właśnie z punktu widzenia racjonalności ich reakcji na wyzwania, przed którymi stają.

Szczegółowo przeanalizowane podstawy teoretyczne strategii wojskowej pozwoliły zespołowi autorskiemu przejść do kolejnego, drugiego etapu badań.

Etap ten badań - ukierunkowany głównym problemem zadania badawczego: *jakie są główne nurty myśli strategicznej w obszarze tworzenia teorii strategii wojskowej oraz jaka jest praktyka strategii wojskowej w wymiarze narodowym i międzynarodowym w warunkach zmian środowiska bezpieczeństwa na przełomie XX i XXI wieku?* – miał na celu ***analizę i ocenę współczesnych obszarów praktycznych zastosowań siły zbrojnej (militarnej), na tle innych środków i narzędzi polityki państwa, a następnie identyfikację wynikających stąd implikacji dla strategii wojskowej.*** Precyzując, zamiarem zespołu autorskiego było określenie tendencji w rozwoju działania strategicznego i określenie ich wpływu na praktykę strategii wojskowej, a w dalszej konsekwencji na aspekty przygotowania , użycia i działania sił zbrojnych jako instrumentu polityki państwa.

Sprecyzowanie głównego celu badań pozwoliło na zdefiniowanie zasadniczego problemu badawczego drugiego etapu realizowanych badań. Ujęto go w pytaniu: *jak państwa we współczesnych uwarunkowaniach środowiska bezpieczeństwa, wykorzystują środki i narzędzia polityki oraz jaki ma to wpływ na strategię wojskową państwa?*

---

[3] K. Krzysztofek, *Wyzwanie cywilizacyjne a zewnętrzna funkcja państwa polskiego*, [w:] R. Kuźniar, (red.), *Między polityką a strategią. Polska w środowisku międzynarodowym*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1994.
[4] Tamże.

Szczegółowe problemy badawcze, które podporządkowano postawionemu pytaniu głównemu niniejszej koncepcji, sformułowano następująco:

1. *Jaki jest praktyczny wymiar strategii (strategii wojskowej państwa)?*
2. *Jaką rolę pełnią siły zbrojne jako narzędzie polityki państwa?*
3. *Jaka jest praktyka strategiczna wybranych organizacji i państw mocarstw?*
4. *Jak przebiega strategiczne planowanie sił zbrojnych, jako specyficznego narzędzia polityki państwa?*
5. *Jakie dylematy i problemy posiadające wpływ na strategię wojskową państwa można zidentyfikować w środowisku bezpieczeństwa I dekady XXI wieku?*

Założenia i ograniczenia pracy wynikały ze złożoności i rozległość zagadnień wchodzących w zakres problematyki podjętej pracy oraz jej ograniczonej objętości. Autorzy zdecydowali się na rozpatrzenie subiektywnie najważniejszych koncepcji teoretycznych wpływających w zasadniczy sposób na możliwość określenia naukowych podstaw strategii wojskowej.

Metody badawcze były determinowane charakterem rozwiązywanego problemu. W przygotowaniu przedmiotowej pracy posługiwano się zarówno metodami teoretycznymi, jak i empirycznymi, z których „analiza" i „synteza" należały do najbardziej przydatnych. Struktura pracy wynika z przekonania zespołu autorskiego o potrzebie uzyskania w efekcie końcowym uporządkowanego i uzasadnionego materiału poznawczego. Zgodnie z przyjętymi przez autorów założeniami i ograniczeniami realizowanych badań oraz wymaganiami merytorycznymi, druga część pracy odnosi się do sfery praktyki strategii wojskowej. Strukturę pracy tworzy pięć rozdziałów merytorycznych, opatrzonych odpowiednim wstępem, zakończeniem oraz spisami literatury, rysunków i tabel.

Wyjściowy punkt rozważań stanowi rozdział pierwszy, w którym przybliżono problematykę strategii jako praktyki (sztuki). Scharakteryzowano w nim minione i współczesne podejścia do praktycznego wymiaru strategii wojskowej. zagadnienia myślenia i działania strategicznego na tle kultury strategicznej, a także zidentyfikowano i opisano specyficzne podejście do problemu praktyki strategicznej w postaci sztuki strategicznej.

Drugi rozdział przedstawia siły zbrojne jako instrument polityki państwa. W rozdziale odniesiono się do zagadnień potęgi i siły państwa, roli siły militarnej w polityce i wynikających z tego relacji, sił zbrojnych jako przedmiotu i podmiotu

działalności wojskowej państwa, a także zidentyfikowano i opisano podstawowe formy użycia i działania sił zbrojnych.

Rozdział trzeci służył nakreśleniu praktyki strategicznej wybranych państw (USA, Wielka Brytania, Rosja, Francja) i organizacji międzynarodowych (NATO, UE).

Rozdział czwarty poświęcono problematyce strategicznego planowania kształtu specyficznego narzędzia polityki państwa, jakim są siły zbrojne. W rozdziale omówiono zarówno ewolucję tego procesu, jak też scharakteryzowano praktyczny wymiar tego procesu na bazie studium przypadków.

Rozdział piąty ukazuje wybrane dylematy i problemy bezpieczeństwa, obronności i wojskowości w I dekadzie XXI wieku, które maja lub mogą mieć istotny wpływ na treści strategii wojskowej.

Rozdział 1

STRATEGIA JAKO PRAKTYKA

Celem niniejszego rozdziału jest przedstawienie strategii wojskowej jako praktyki. Stąd treści w nim zawarte koncentrują się na opisie praktycznego wymiaru strategii, strategicznego myślenia i działania oraz sztuce strategii wojskowej, jako dyscyplinie, która w obecnym stuleciu nabiera szczególnego znaczenia.

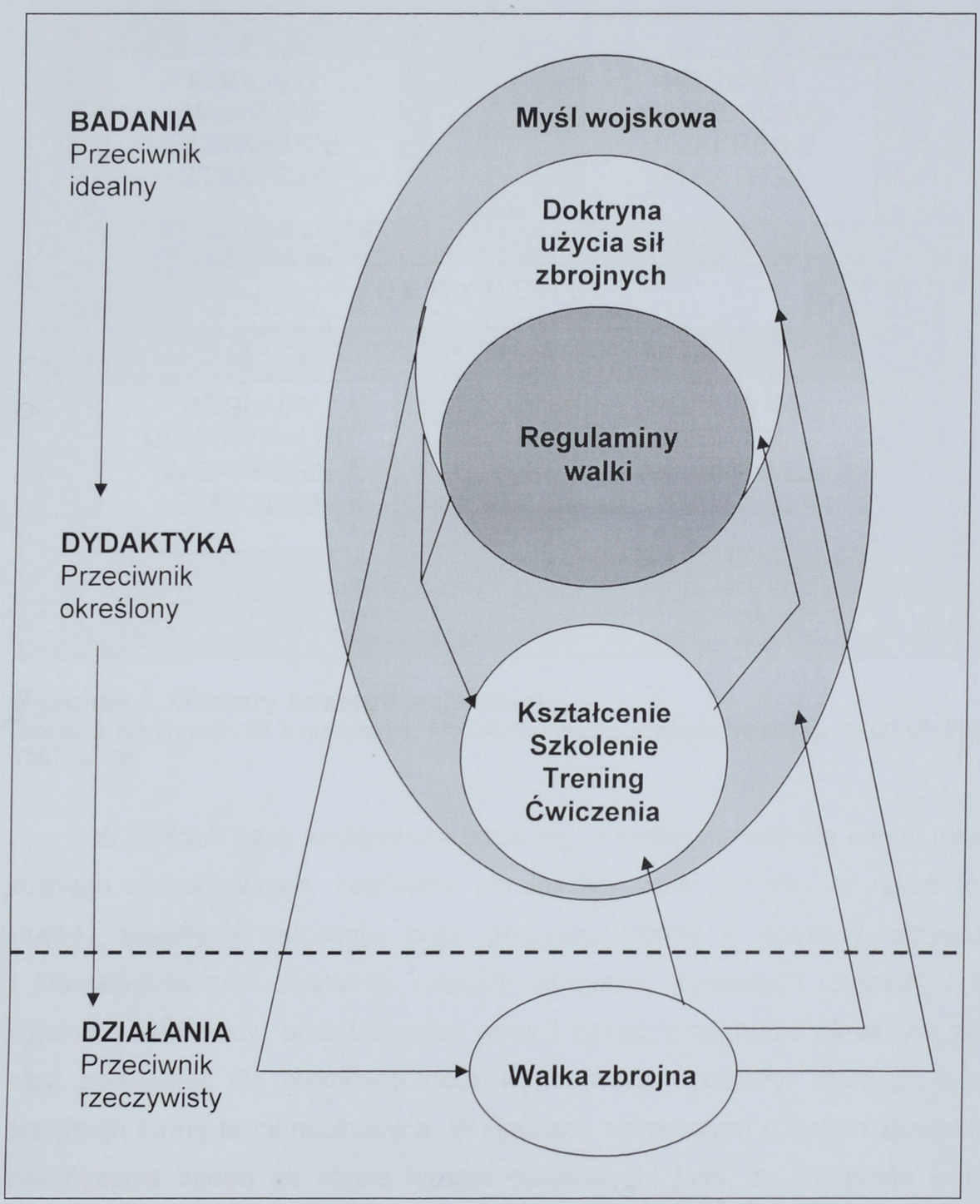
1.1. Wymiar praktyczny strategii

Strategia to zarazem nauka - jako wiedza teoretyka strategii - i sztuka, jako praktyka stratega. Ten dualny charakter strategii, ukształtowany na przestrzeni wieków, funkcjonuje również dziś. Teoria strategii dostarcza aparatury pojęciowej do interpretacji wojny, konfliktów zbrojnych, walki zbrojnej oraz analizy strategicznych zagadnień z nimi związanych. Jednak teoria, choćby „najzgrabniejsza", nie jest nic warta, jeśli nie da się jej zastosować w praktyce. Dlatego wartość teorii strategii jest wprost proporcjonalna do tego, na ile pomaga *strategowi* sformułować skuteczną strategię, a *przywódcy strategicznemu* skutecznie ją wdrożyć w praktykę[5]. Stąd uznać należy, że praktyka strategii wojskowej, jak zresztą praktyka w każdej dziedzinie działalności społecznej, jest jedynym sprawdzianem słuszności przyjętych rozwiązań teoretycznych. Każda bowiem teoria ma swoje znaczenie o tyle, o ile sprawdza się praktyce.

Przejście od teorii do praktyki jest procesem skomplikowanym i złożonym. Schemat takiego przejścia „od myśli do działania" zaproponował André Martel (rysunek 1). Choć jego koncepcja nie w pełni odzwierciedla specyfikę narodową czy indywidualną, niemniej daje wyobrażenie o procesie wypracowywania praktycznych wzorców działań i zachowań strategicznych. W jego ocenie, wysiłek intelektualny garstki myślicieli przekształca się w system skoncentrowany na ideach ogólnych. Idee te dostarczają odbiorcom podstaw intelektualnych, którymi będą w dalszej kolejności posługiwać się w opracowywaniu planów, instrukcji, regulaminów. Widzimy tym samym stopniowe przechodzenie od teorii do praktyki, od czystej

[5] Zob. J. Baylis, J. Wirtz, C. S. Gray, E. Cohen, *Strategia we współczesnym świecie. Wprowadzenie do studiów strategicznych,* Wydawnictwo UJ, Kraków 2009, s. 70.

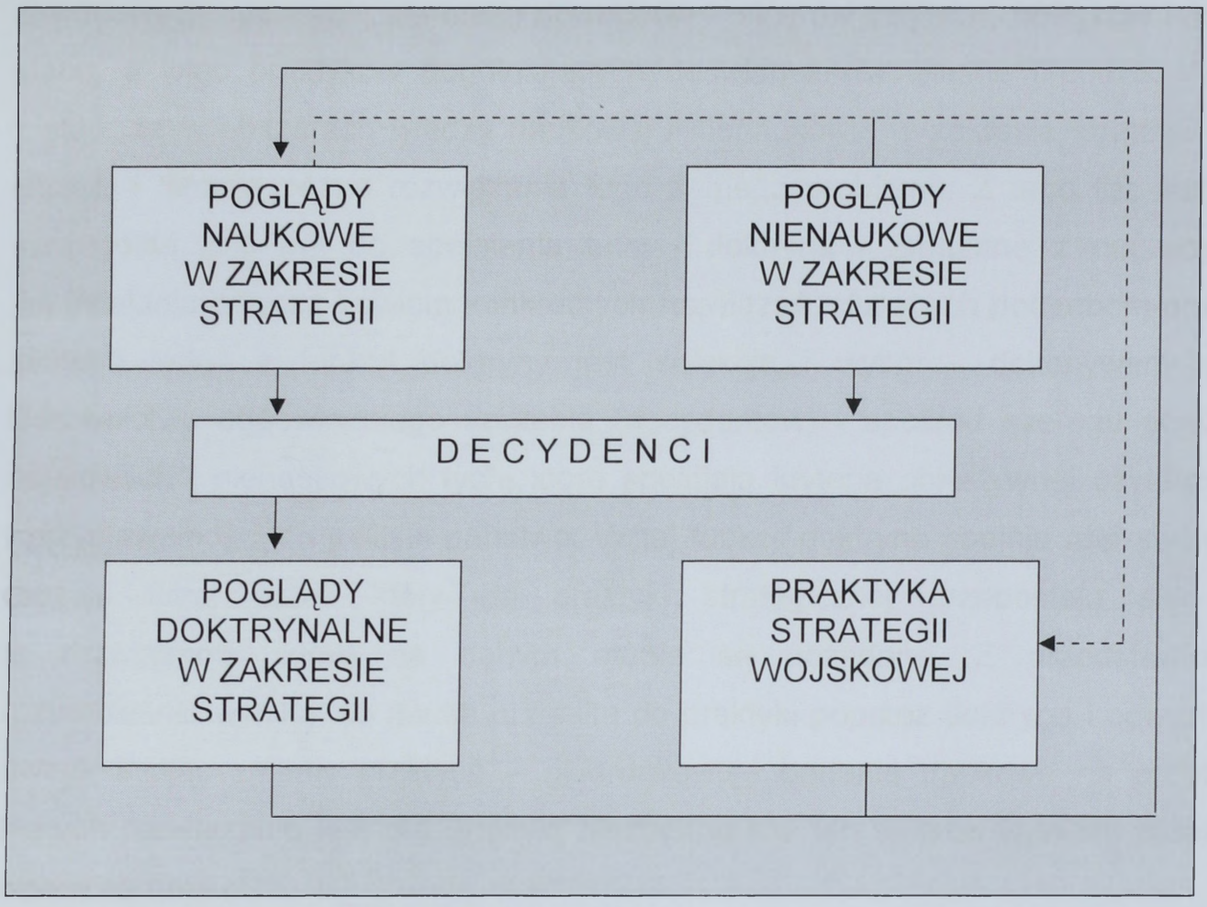
refleksji do systemu dydaktycznego skierowanego ku zaspokojeniu potrzeb danej chwili[6].



Rysunek 1. Przejęcie strategii od teorii do praktyki
Źródło: Hervé Coutau-Begarie, *Traktat o strategii,* wyd. 2, Paris, ISC-Economica, s. 149.

Problematykę przenikania teorii strategii do praktyki strategicznej rozważać można również przez pryzmat wiedzy naukowej (nauk wojskowych) i nienaukowej (praktycznej, intuicyjnej), doktryny i praktyki (zob. rysunek 2).

[6] Hervé Coutau-Begarie, *Traktat o strategii,* wyd. 2, Paris, ISC-Economica, s. 149.



Rysunek 2. Obszary strategii wojskowej
Źródło: J. Kaczmarek, W. Łepkowski, L. Mucha, Z. Paluch, *Strategia wojskowa*, ASG WP, Warszawa 1987, s. 168.

W ramach nauk wojskowych bada się, a następnie określa cechy (własności) różnego rodzaju wojen, konfliktów zbrojnych i walki zbrojnej, a także formułuje prawa, zasady i założenia oraz precyzuje formy i sposoby przygotowania i prowadzenia tych działań w różnych okresach, wymiarach (sferach) i teatrach działań. Naukowcy, przestrzegając praw i zasad, przyjmując określone założenia oraz posługując się metodami naukowymi tworzą hipotezy, które po weryfikacji przyjmują formę teorii naukowych. W naukach wojskowych częstym zjawiskiem jest zakończenie badań na etapie hipotez naukowych, jako, że ich pełna weryfikacja mogłaby nastąpić jedynie w warunkach wojny, walki zbrojnej. Problematyka wojny, walki zbrojnej rozwiązywana jest również w sposób nienaukowy, i wówczas dorobek tych rozwiązań stanowi wiedzę nienaukową, bo opartą na doświadczeniu praktycznym, osobistych doświadczeniach autorów. Często jest to wiedza obarczona znacznymi błędami wynikającymi ze zbyt subiektywnego podejścia do problemu. Lecz są wśród nich rozwiązania racjonalne. Ważne dzieła z dziedziny strategii, sztuki wojennej oraz ogólnej teorii wojny i walki zbrojnej wyszły z pod pióra nie tylko

zawodowych uczonych, ale także dowódców i oficerów sztabów, polityków i mężów stanu, a więc praktyków uogólniających doświadczenia własne i cudze. Wynika z stąd, że w obszarach wiedzy naukowej i nienaukowej w zakresie strategii mogą istnieć, i istnieją, różne rozwiązania tego samego problemu. Z tego też względu, szczególną rolę ma do spełnienia tutaj - doktryna i związane z nią poglądy. Jej ustalenia dotyczą bowiem konkretnych rozwiązań, służących potrzebom praktyki. Dlatego jedną z funkcji doktryny jest selekcja i wybór - dokonywany przez kierownictwo odpowiedniego szczebla (decydentów) - spośród szeregu poglądów naukowych i nienaukowych tych, które spełniają kryteria obiektywnej użyteczności i przystawalności do polityki państwa. W tej funkcji doktryna spełnia rolę swoistego rodzaju filtra, przez który do praktyki strategicznej przedostają się tylko te rozwiązania, które na danym etapie są pożądane. Z przedstawionego rozumowania wynika, że nauka przenika do praktyki poprzez doktrynę i odwrotnie – uwzględniając zmiany praktyce – ukierunkowuje badania naukowe na problemy, których rozwiązanie jest dla praktyki niezbędne i w ten sposób wywiera określony wpływ na naukę[7].

W odróżnieniu od wszystkich innych dziedzin aktywności ludzkiej praktyka strategii wojskowej ma specyfikę polegającą na tym, że w swojej zasadniczej części, jaką jest praktyka walki zbrojnej, istnieje tylko w czasie wojny (konfliktu zbrojnego). Dopiero w takich warunkach możliwe jest zweryfikowanie i sprawdzenie na ile przyjęte rozwiązania są słuszne lub też niesłuszne (wszelkie inne sposoby praktycznego sprawdzenia poprawności przyjętych rozwiązań dadzą tylko wycinkową odpowiedź, która ponadto może być obarczona pewnymi błędami). Z drugiej jednak strony, prowadzenie walki zbrojnej w wymiarze strategicznym (w skali wojny) poprzedzone jest wieloma konkretnymi działaniami w okresie pokoju. Do nich przede wszystkim należy zaliczyć: zorganizowanie i utrzymanie sił zbrojnych, ich rozwój, wyposażenie, wyszkolenie, logistyczne zabezpieczenie, a także szereg przedsięwzięć z zakresu przygotowań obronnych, do których strategia wojskowa wnosi swój określony specyficzny wkład.

Dlatego całość zadań praktycznych będących w kręgu zainteresowań strategii wojskowej można umownie podzielić na dwie zasadnicze grupy. Pierwsza z nich, to zadania obejmujące przygotowanie sił zbrojnych do prowadzenia walki zbrojnej

---

[7] Por. J. Kaczmarek, W. Łepkowski, L. Mucha, Z. Paluch, *Strategia wojskowa*, ASG WP, Warszawa 1987, s. 166-172.

w skali wojny (w skali strategicznej), a za których realizację odpowiedzialny jest resort obrony narodowej. Do drugiej grupy zalicza się zadania realizowane przez inne resorty i instytucje oraz organa administracji rządowej. Są to zadania związane z przygotowaniami obronnymi kraju, a wykonywane w ramach systemu obronności państwa. Przy czym ich realizacja powinna uwzględniać wszelkie wymogi strategii wojskowej, które dyktowane są warunkami, w jakich prowadzona będzie walka zbrojna w ewentualnej wojnie; z drugiej zaś strony – powinna uwzględniać realne możliwości państwa w zakresie organizowania i utrzymania systemu obronności i sił zbrojnych.

Praktyczne zadania z zakresu przygotowania sił zbrojnych do wojny, w swoim głównym zakresie, realizowane są przez Sztab Generalny oraz dowództwa rodzaju sił zbrojnych, rodzajów wojsk i służb. Celem tych działań jest przygotowanie sił zbrojnych do działań oraz utrzymanie ich w czasie pokoju w określonym stopniu gotowości bojowej, a w czasie wojny – prowadzenie walki zbrojnej.

Tak rozumiana praktyka strategii obejmuje: zorganizowanie sił zbrojnych, a więc określenie i przyjęcie pewnej ich struktury organizacyjnej z zachowaniem proporcji między poszczególnymi rodzajami sił zbrojnych; ustalenie stanów liczebnych sił zbrojnych w czasie pokoju i wojny, zależnie od przewidywanego rozwoju sytuacji polityczno-militarnej i możliwości ekonomicznych państwa; wyposażenie sił zbrojnych w nowoczesne uzbrojenie i sprzęt wojskowy; zorganizowanie i utrzymanie systemu logistycznego zabezpieczenia działań oraz dowodzenia wojskami zarówno w stanie pokoju, kryzysu, jak i wojny. Ważnym zadaniem jest także szkolenie wojsk w warunkach jak najbardziej urealnionych oraz w sposób możliwie zbliżony do przewidywanych w czasie wojny.

Kolejny zestaw zadań w tej grupie wiąże się z szeroko rozumianym planowaniem obronnym. Planowanie w sferze obronności jest procesem określania celów i zadań obronnych oraz sposobów ich realizacji. Działania te mają na celu zapewnienie gotowości do działania sił zbrojnych, struktur kierowania obronnością i pozostałych pozamilitarnych elementów systemu obronności w warunkach kryzysu polityczno-militarnego i wojny[8].

Struktura planowania obronnego obejmuje wykonywanie, uzgadnianie i aktualizowanie: 1) planów operacyjnych sporządzanych w ramach planowania

---

[8] Zob. W. Wojnarowski, *System bezpieczeństwa RP,* Tom III, *Podstawy prawne bezpieczeństwa RP XXI w.,* AON, Warszawa 2004, s. 103-104.

operacyjnego, 2) programów obronnych sporządzanych w ramach programowania obronnego, 3) dokumentów analitycznych sporządzanych w ramach przeglądów obronnych.

Narodowe planowanie operacyjne polega na ustaleniu działań podejmowanych przez administrację publiczną w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny w celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania systemu obronnego państwa. Planowanie operacyjne umożliwia realizację ustawowych kompetencji organów administracji publicznej oraz kierowanie podległymi strukturami organizacyjnymi. Natomiast programowanie obronne umożliwia ustalenia przedsięwzięć rzeczowo–finansowych podejmowanych przez organy administracji publicznej w celu zapewnienia funkcjonowania systemu obronnego państwa w wypadku zagrożenia jego bezpieczeństwa i w czasie wojny[9].

Ważnym elementem składowym programowania obronnego w państwie jest planowanie i programowanie rozwoju sił zbrojnych. Planowanie rozwoju sił zbrojnych stanowi projektowanie i zestawienie w ustalonym porządku ściśle określonych – co do formy, treści, wykonawcy, terminów i kosztów – przedsięwzięć i czynności zapewniających pełną, sprawną i harmonijną realizację programu rozwoju sił zbrojnych oraz decyzji i rozkazów wydawanych doraźnie. Obejmuje ono zespół czynności koncepcyjnych i planistycznych podejmowanych w celu wytyczenia kierunków kształtowania i modernizacji sił zbrojnych oraz określenia zadań i ich realizacji zgodnie z możliwościami określonymi prognozą budżetową10. Proces ten łączy w sobie uwarunkowania narodowe, jak też procedury sojusznicze.

Wytworem końcowym procesu planowania rozwoju sił zbrojnych jest *plan rozwoju*, przez który rozumieć należy zbiór decyzji określających cele i zamierzenia rozwoju, terminy ich realizacji oraz środki wydzielone na ten cel, a także odpowiedzialnych i bezpośrednich wykonawców[11].

Natomiast przez *programowanie rozwoju Sił Zbrojnych RP* rozumieć należy formułowanie celów, zamiarów, priorytetów, założeń i zadań rozwoju sił zbrojnych na okres sześciu lat, z określeniem czasu i kosztów ich realizacji, a także określeniem

---

[9] Zob. tamże, s. 102.

[10] *Metodyka procesu planowania rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2007 – 2012*, SG WP, Warszawa 2005. sygn. Szt.Gen.Wewn. 14/2/2005.

[11] Ponadto wytworami planowania rozwoju sił zbrojnych są *plany dziedzinowe* i *plany funkcjonalne* zawierające zbiory przedsięwzięć w zakresie doskonalenia składu bojowego, struktur organizacyjnych, wyposażenia technicznego oraz dyslokacji poszczególnych komponentów sił zbrojnych, a także kalkulacje środków finansowych możliwych do wydzielenia na ich realizację.

docelowej wielkości sił zbrojnych, ich składu bojowego, struktury organizacyjnej, zakresu i sposobu modernizacji technicznej zasadniczego uzbrojenia i sprzętu wojskowego, infrastruktury, realizacji prac badawczo-rozwojowych, wielkości zapasów środków bojowych i materiałowych oraz zakresu i sposobu finansowania zamierzeń objętych programowaniem. Wytworem końcowym procesu programowania jest program rozwoju Sił Zbrojnych RP[12].

Z punktu widzenia strategii wojskowej zadanie planowania obronnego ma znaczenie podstawowe i rzutuje na wszelkie inne przedsięwzięcia kształtujące obronność państwa.

Uogólniając dotychczasowe rozważania, stwierdzić należy, że strategia jest bliższa sztuce niż ścisłej wiedzy. Niezwykła złożoność wojny wyklucza możliwość opracowania pozytywnej i powszechnie akceptowalnej teorii strategii; zbyt wiele jest w jej przebiegu zmiennych, a za mało elementów powtarzających się z regularnością na tyle uchwytną, aby dało się wiarygodnie przewidzieć skutki zastosowania gotowych schematów. Należy też zauważyć, że typowy problem strategii wojskowej ma wiele rozwiązań potencjalnie poprawnych, lecz nie można wśród nich wskazać jednego optymalnego. Innym trudno uchwytnym i przewidywalnym czynnikiem jest dynamika i turbulencyjność prowadzonych działań, a także reakcja stron konfliktu. Ważnym aspektem praktyki strategicznej jest fakt, że dziedzina strategii rozciąga się na pograniczu wojskowości i polityki. Jeśli w taktyce chodzi o właściwe wykorzystanie oddziałów w bitwie, a w sztuce operacyjnej o prowadzenie kampanii, operacji, to zadaniem strategii wojskowej jest wypracowanie i wykorzystanie przewagi wojskowej w zabiegach o skutki polityczne – bez nich siła zbrojna działałaby w próżni politycznej, a jej skuteczność mogłaby się okazać sztuką dla sztuki[13].

1.2. Myślenie i działanie strategiczne

Problematyka myślenia i działania strategicznego nie jest zagadnieniem nowym. Można wręcz odnieść wrażenie, że podstawowe dla tej dziedziny pojęcia nie budzą żadnych wątpliwości i w zasadzie nie podlegają dyskusji. Tymczasem wystarczy choćby pobieżne przejrzenie współczesnego piśmiennictwa poświeconego

---

[12] Por. R. A. Jamka, *Przegląd potrzeb operacyjnych w procesie programowania rozwoju SZ RP*, AON, Warszawa 2008, s. 5.
[13] J. Baylis, J. Wirtz, C. S. Gray, E. Cohen, s. 71-72.

temu zagadnieniu, by się przekonać, że jest to dyskurs wciąż otwarty. Niemal każde podstawowe zagadnienie jest przedmiotem gorących sporów, a podziały między zwolennikami różnych podejść czy ujęć nadal sięgają dość głęboko. Dlatego biorąc pod uwagę wspomnianą różnorodność perspektyw, w pierwszej kolejności, należy wyjaśnić samo pojęcie myślenia i działania, a w drugiej kolejności – zidentyfikować i scharakteryzować zagadnienie strategiczności tych form aktywności ludzkiej.

„Myślenie" to złożony ciągły proces zachodzący w mózgu, polegający na skojarzeniach i wnioskowaniu, operujący elementami ludzkiej pamięci jak symbole, pojęcia, frazy lub obrazy i dźwięki. W kategoriach prakseologicznych myślenie, będzie niczym innym jak „namysłem", a więc działaniem wewnętrznym polegającym na przekształcaniu sprawcy przez niego samego z „niewiedzącego" w „wiedzącego". Namysł jest więc szukaniem globalnej oceny (wartości) działań, która powstaje w sposób swoisty z wartości dodatniej i ujemnej. Za wartość ujemną uznawać będziemy np. wysiłek związany z działaniem oraz utratę zasobów niezbędnych do działania[14].

Natomiast przez *działanie* rozumieć będziemy „celowe, świadome, dowolne zachowanie się ludzkie"[15]. Elementy działania to nic innego jak: „podmioty działające, tworzywo, środki, metody, cele, wytwory, itd"[16], zaś cel (cele), warunki i środki, to główne człony działalności praktycznej. Bowiem „działać – a przynajmniej działać z namysłem – to tyle, co zmieniać rzeczywistość w sposób mniej lub bardziej świadomy; to zmierzać do określonego celu w danych warunkach przy pomocy właściwych środków po to, by dojść od warunków istniejących do warunków odpowiadających przyjętemu celowi; to włączyć w rzeczywistość czynniki, które mają ten skutek, że się przechodzi od układu podlegających wyznaczeniu warunków początkowych do układu określonych warunków końcowych. Działanie, które mamy urzeczywistnić, wymaga przeto trojakiego wyznaczenia: 1. wyznaczenia celu, 2. wyznaczenia warunków należących do rzeczywistości, 3. wyznaczenia środków przystosowanych zarówno do zamierzonego celu, jak też do istniejącej rzeczywistości. Nie ma działania z namysłem, które by nie zawierało pragnienia poznania czegoś rzeczywistego i wynalezienia środków"[17].

---

[14] T. Pszczołowki, *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji,*, Ossolineum 1978, s. 127-128.
[15] Tamże, 56.
[16] T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie,* Ossolineum 1982, wyd. siódme, s. 16.
[17] Tamże, 20.

Natomiast *działanie zorganizowane* to tyle, co uporządkowany ciąg przedsięwzięć i czynności skierowanych świadomie na osiągnięcie ustalonego celu, w określonych warunkach (otoczeniu), za pomocą metod pozwalających właściwie wydatkować (zużyć) niezbędne ludzkie, materialne, czasowo-przestrzenne i energetyczne zasoby. Szczególną formą tego typu działania, jest działanie zbiorowe, a inaczej mówiąc *całość zorganizowanego działania zbiorowego*, gdzie całość oznacza: „kolektywny zbiór wszelkich tzn. nie tylko osobowych, realnych aktywnych i połączonych więzami organizacyjnymi składników, których współdziałanie stwarza szanse na osiągnięcie efektu synergicznego, a ściślej mówiąc jego pewnej odmiany zwanej „efektem organizacyjnym"[18].

Punkt wyjściowy do rozważań nad myśleniem i działaniem w sposób strategiczny stanowi pojęcie kultury strategicznej, bowiem - jak zauważa R. Kuźniar - sprawą o zasadniczym znaczeniu dla myślenia i działania strategicznego jest konieczność występowania oraz jakość kultury strategicznej, która jest warunkiem wstępnym pojawienia się tak specyficznych stylów uprawnia strategii oraz w ogóle możliwości jej wykreowania[19].

Do określenia kultury strategicznej współcześnie wykorzystuje się dwie definicje. Twórcą pierwszej z nich jest Alastair I. Johnston. Jego zdaniem, kultura strategiczna jest wytworem zbiorowego doświadczenia i składa się z dwóch części. Pierwsza część - o szerszym znaczeniu, bo odnoszącym się do państwa - obejmuje podstawowe założenia dotyczące struktury środowiska strategicznego; roli wojny w życiu społecznym, w tym międzynarodowym; natury zagrożeń i źródeł ich pochodzenia; adekwatności siły militarnej do tych zagrożeń oraz warunków jej używania. Natomiast druga, węższa część pojęcia kultury strategicznej dotyczy szczebla operacyjnego, czyli sposobu posługiwania się siłą wojskową w realnym konflikcie zbrojnym. Z kolei druga definicja opracowana została przez Kerry Langhurst. Według niej kulturą strategiczną są zbiorowe przekonania (idee, wartości), stanowiska i praktyki dotyczące użycia siły, uformowane stopniowo w ramach specyficznych procesów historycznych, które podlegają zmianie w wyniku dramatycznych doświadczeń danego narodu[20].

---

[18] L. J. Krzyżanowski, *O podstawach kierowania organizacjami inaczej*, PWN, Warszawa 1999, s. 171.
[19] R. Kuźniar, *Polityka i siła,* Scholar, Warszawa 2005, s. 186.
[20] Tamże, s. 187.

Pojęcie kultury strategicznej do leksykonu studiów strategicznych wprowadzone zostało przez Jacka Snydera, który w 1977 roku zastanawiając się nad radziecką doktryną nuklearną opracował studium analityczne na temat sowieckiej kultury strategicznej [21]. W swoich badaniach stwierdził, że kultura strategiczna to zbiór stałych i obowiązujących koncepcji, poglądów oraz wzorców zachowań związanych ze strategią nuklearną państwa podzielanych w ramach społeczności polityczno-strategicznej kraju. Zbiór tych poglądów, w jego ocenie, jest właściwy raczej sferze kultury niż polityki [22].

Dalsze badania nad tym zagadnieniem pozwoliły stwierdzić, iż kultura strategiczna posiada istotny wpływ na działania oraz decyzje strategiczne w obrębie danego narodu czy społeczeństwa. Z tego też względu zaczęto mówić o narodowych stylach strategii, które wywodzą się z odmiennych, narodowych kultur strategicznych[23].

Źródła kultury strategicznej obejmują czynniki zarówno materialne, jak i kulturowe. Jednym z nich jest geografia, a dokładnie warunki geograficzne związane z położeniem kraju na mapie politycznej świata. Zdaniem wielu badaczy, dokonywany przez poszczególne państwa wybór takich lub innych rozwiązań i koncepcji strategicznych jest zdeterminowany przede wszystkim względami geograficznymi, takimi jak, na przykład, sąsiedztwo mocarstwa (był to ważny czynnik, który wpłynął na wybory strategiczne Finlandii oraz Norwegii). Kolejnym czynnikiem kształtującym kulturę strategiczną jest historia i doświadczenia historyczne państwa związane z jego powstaniem i rozwojem. Teoria stosunków międzynarodowych operuje w tym zakresie bogatą typologią państw: słabych i silnych, kolonialnych i postkolonialnych, czy też przednowożytnych, nowożytnych i ponowoczesnych. Przed państwem tak wyróżnionych typów mogą stawać zgoła odmienne problemy i dylematy strategiczne. Innym źródłem kultury strategicznej jest charakter struktury politycznej państwa oraz organizacja jego obronności. To, czy przyjął się w państwie – lub nie – liberalno-demokratyczny styl rządów oraz czy kraj jest dojrzałą demokracją lub demokracją dopiero się transformującą, decyduje o kulturze strategicznej dyskursu nad sprawami bezpieczeństwa i obronności kraju. Organizacja systemu obronności państwa często jest uważana za jeden

[21] J. Baylis, J. Wirtz, C. S. Gray, E. Cohen, s. 91.
[22] J. Snyder, *The Sowiet Strategic Culture: Implications for Nuclear Options,* RAND, Santa Monica 1977, s. 8.
[23] J. Baylis, J. Wirtz, C. S. Gray, E. Cohen, s. 91.

z najważniejszych czynników kultury strategicznej. Bez wątpienia jest ona kształtowana przez sposób wyłaniania armii – zawodowej lub z poboru – oraz wywiedzione z uczestnictwa w różnego rodzaju konfliktach i operacjach doświadczenia żołnierzy. Kulturę strategiczną mogą także kształtować doktryny wojskowe, relacje miedzy sferą cywilną i wojskową w kraju (chodzi to o wstępne warunki użycia sił zbrojnych), wreszcie zasady utrzymania i zaopatrywania sił zbrojnych. Za ważne źródło kultury strategicznej należy wreszcie uznać normy międzynarodowe, przemiany pokoleniowe i rozwój technologii. Normy określają cele i możliwości zmiany w dziedzinie wojskowości, a także dostarczają wskazówek w kwestii użycia siły. Czynniki zmian pokoleniowych i rozwoju technologii (szczególnie technologii informacyjnej i komunikacyjnej) poważnie wpływają na kulturę strategiczną, zwiększając siłę oddziaływania strategii i jej zasięg[24].

Kultura strategiczna jest częścią kultury politycznej państwa i stanowi w ogólnym ujęciu - środowisko strategii. Posiada także - zdaniem R. Kuźniara - istotny wpływ na jej formowanie, bowiem: po pierwsze, dostarcza idei i norm dla środowiska strategów i polityków; po drugie, warunkuje percepcję otoczenia strategii, czyli polityki wewnętrznej i sytuacji międzynarodowej; po trzecie, w jej ramach dokonuje się selekcja opcji strategicznych; po czwarte, kultura strategiczna warunkuje zdolność mobilizacji zasobów narodowych dla celów wyznaczonych przez strategię; po piąte, wyznacza ramy publicznej debaty o bezpieczeństwie narodowym[25].

Ponadto kultura strategiczna, i wynikające z niej strategiczne myślenie i działanie na poziomie państwa, wyznaczyły i w określony sposób zdeterminowały podstawowe zadania strategii. Konieczność uciekania się do coraz szerszego instrumentarium osiągania celów polityki, komplikujące się warunki jej realizacji sprawiły, że strategii, z jednej strony, zaczęto nadawać szerszy i bardziej uniwersalny charakter, a z drugiej strony – uczyniono z niej użyteczne narzędzie polityki. W tym kontekście, strategia spełnia współcześnie trzy podstawowe zadania. Pierwszym z nich jest regularna analiza otoczenia międzynarodowego (wykrywanie i diagnozowanie trendów, zmian, które mogą stanowić szanse lub zagrożenia dla polityki państwa i jego podstawowych interesów). Drugim zadaniem jest analiza silnych i słabych stron państwa z punktu widzenia długofalowych celów polityki, które

[24] J. Baylis, J. Wirtz, C. S. Gray, E. Cohen, s. 93-94.
[25] R. Kuźniar, s. 186-187.

chce realizować. Natomiast zadaniem ostatnim jest opracowanie i realizacja planu działań strategicznych (to tego rodzaju plan nadaje strategii państwa charakter przemyślanej, długofalowej koncepcji działania[26].

Ważnym zadaniem kultury strategicznej, w opinii znawców problematyki, jest kształtowanie podejścia strategicznego wśród elit politycznych i wojskowych kraju, a które to podejście powinno dyscyplinować polityczne myślenie i działanie. Zauważa się, iż „cechy podejścia strategicznego są odwrotnością kiepskiej polityki, wręcz politykierstwa, które prowadzi do słabości wewnętrznej i międzynarodowej państwa. O ile „wielka" strategia związana jest nieodłącznie z państwem i jego jakością, domaga się jego siły i zarazem tę siłę buduje, o tyle „mała" polityka może to państwo psuć i być źródłem jego kryzysu"[27].

Naturalnym nośnikiem podejścia strategicznego są *wymiary strategii,* a więc: proces, treść i kontekst. Są to wymiary strategii, z którymi mamy do czynienia w wypadku każdego realnego problemu strategicznego (zob. rys. 3).



Rysunek 3. Wymiary strategii i cel istnienia organizacji
Źródło: B. De Wit, R. Meyer, *Synteza strategii,* PWE, Warszawa 2007, s. 20.

Proces *tworzenia strategii*, to wymiar który odnosi się do sposobu, w jaki powstaje strategia. Ujmując ten problem w kategorii pytań, chodzi o to, *kto, jak* i *kiedy* zajmuje się strategią. Jak strategia jest i jak powinna być tworzona,

[26] *Między polityką a strategią,* pod red. R. Kuźniara, FSM, Warszawa 1994, s. 22-24.
[27] R. Kuźniar, s. 179.

analizowana, formułowana, wdrażana, zmieniana i nadzorowana? Kto bierze w tym udział? Kiedy podejmuje się stosowne działania? Natomiast przez *treść strategii* należy rozumieć efekty procesu tworzenia strategii, a więc chodzi o to, *co* zawiera i co powinna zawierać strategia podmiotu? Z kolei *kontekst strategiczny*, obejmuje wszelkie uwarunkowania wywierające wpływ na proces strategiczny i jego efekty. Kryje w sobie odpowiedź na pytanie, *gdzie* (to jest, w jakim podmiocie i w jakim otoczeniu) osadzony jest ten proces i wynikająca z niego strategia[28].

Należy pamiętać, że proces, treść i kontekst nie są różnymi elementami strategii, lecz jej odrębnymi wymiarami. Zaś poszczególne wymiary wzajemnie na siebie oddziałują. Sposób organizacji procesu tworzenia strategii będzie miał istotny wpływ na ustaloną w jego ramach treść strategii. Jednocześnie treść obecnej strategii w dużej mierze determinować będzie przebieg procesu tworzenia strategii w przyszłości. Strateg, który nie dostrzeże i nie uwzględni tych powiązań, zamiast trójwymiarowego obrazu strategii uzyska jej płaski obraz[29].

Z wymiarami strategii nierozerwalnie wiążą się jej trzy główne aspekty, które częściowo się zazębiają i pokrywają, a mianowicie: proces myślenia strategicznego, proces formowania strategii oraz działanie strategiczne (proces zmiany strategicznej). *Myślenie strategiczne* koncentruje się wokół *stratega*, a sprowadza się często do pytania, jak przywódca strategiczny (menedżer) powinien myśleć, by proces rozumowania strategicznego przyniósł jak najlepsze rezultaty. Natomiast zagadnienie *formowania strategii*, koncentruje się wokół samej *strategii*, a sprowadza się do rozważań, jak przywódca strategiczny (menedżer) powinien zorganizować działania, by proces formowania strategii przyniósł jak najlepsze rezultaty. Z kolei *działanie strategiczne* oraz zmiana strategiczna, koncentruje się wokół organizacji, a sprowadza się do pytania, jak przywódca strategiczny (menedżer) powinien działać oraz przeprowadzić zmiany, by proces odnowy strategicznej przyniósł jak najlepsze rezultaty[30].

Kategorią spinającą te trzy aspekty strategii jest stały i nieprzerwany proces. Bowiem nie chodzi tutaj o jednorazowe działania czy efekty – myśli strategicznej, sformułowanej strategii czy działania lub zmiany strategicznej – lecz o trwały proces myślenia, formowania, działania czy zmieniania. Procesy te trzeba stale

---

[28] B. De Wit, R. Meyer, *Synteza strategii,* PWE, Warszawa 2007, s. 20.
[29] Tamże, s. 20-21.
[30] B. De Wit, R. Meyer, *Synteza strategii,* PWE, Warszawa 2007, s. 48.

organizować, porządkować, stymulować, podtrzymywać i wspomagać w długim horyzoncie czasowym. Szczególną rolę w tym zakresie ma do odegrania myślenie i działanie strategiczne.

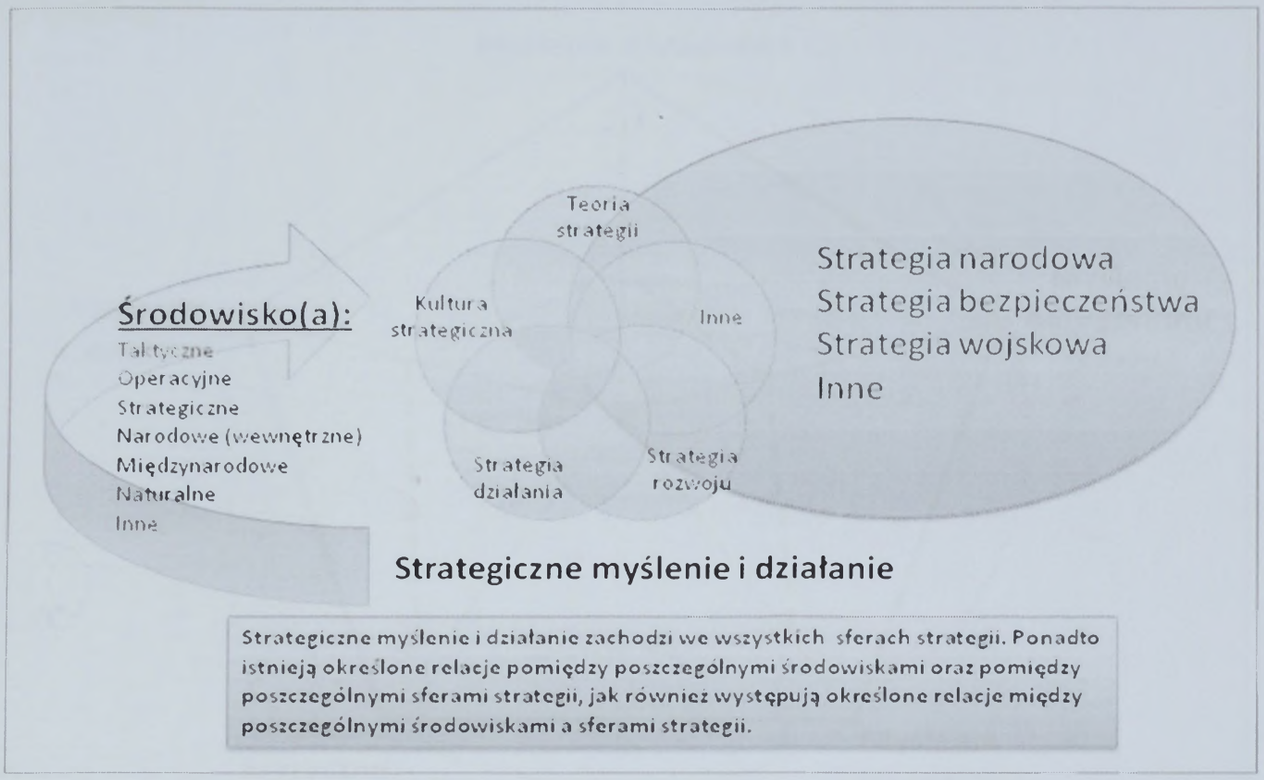
Co konstytuuje strategiczny charakter myślenia i działania? Punktem wyjścia do udzielenia odpowiedzi na to pytanie może być współczesne pojmowanie terminu „strategia". Bowiem, w zależności m.in. od sposobu podejścia, celu definiowania oraz obszaru zastosowania - „strategia" może oznaczać: „cel i sposób wykorzystania siły w działaniach politycznych", „poziom określenia celu i sposobu funkcjonowania organizacji" oraz „ poziom określenia celu i sposobu realizacji działania złożonego"[31].

Przydając zatem *myśleniu* oraz *działaniu* określenie „strategiczne", obok uwzględnienia powyższych znaczeń „strategii", należy również wskazać stosowane kryterium lub zbiór (kompozycję) kryteriów „strategiczności". Najczęściej stosowane kryteria wyróżnienia „strategiczności" myślenia i działania ujmowane są przez pryzmat: realizującego je pomiotu, rozpatrywanego problemu, informacji bazowej inicjującej proces (podstaw wyjściowych), celów, funkcji, zasad oraz wytworów. Zastosowanie choćby jednego z powyższych kryteriów, lub dowolnej ich kompozycji, pozwala określić działanie i myślenie mianem strategicznego (jednak tylko kontekst wszystkich siedmiu kryteriów pozwala ostro i jednoznacznie określić każdy przypadek myślenia i działania strategicznego).

Wynika z tego, że strategiczność myślenia i działania wiąże się z faktem, iż swoim zakresem może ono obejmować różne poziomy i rodzaje strategii (rysunek 4); polistrategię państwa (strategię narodową), jak i poszczególne strategie dziedzinowe (strategię gospodarczą, strategię wojskową itp.). Odzwierciedla to hierarchiczną naturę strategii, jej wszechstronność oraz zdolność do koncentracji na różnorodnych aspektach (globalnych, regionalnych, rozwoju sił zbrojnych, i innych). Tak rozumiana natura strategiczności myślenia i działania pozwala najwyższym władzom państwa delegować odpowiedzialność za dany rodzaj strategii, przy zachowaniu kontroli nad całością tak złożonego procesu, na niższe poziomy wykonawcze.

---

[31] C. Rutkowski, *Strategiczny poziom planowania sił zbrojnych i przygotowania kampanii/operacji*, AON, Warszawa 2003, s. 123.

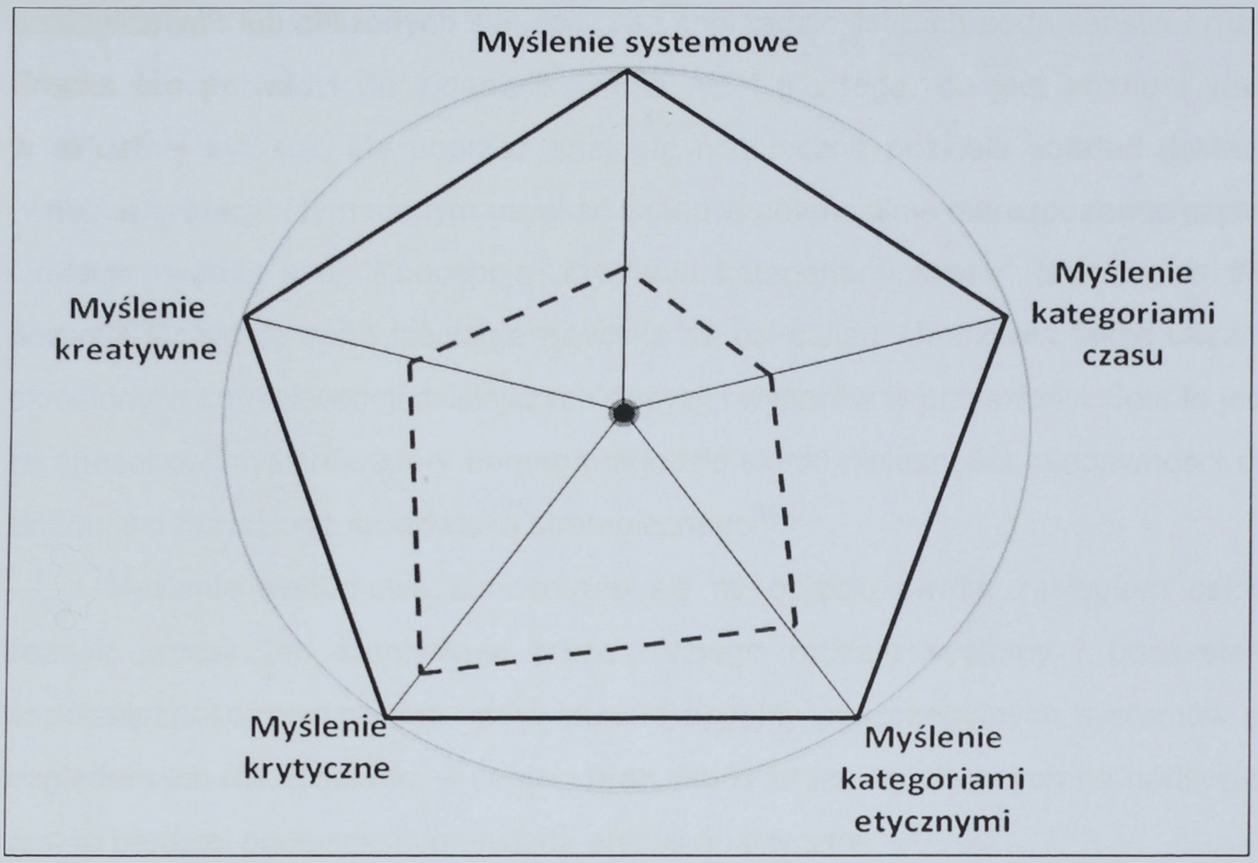


Rysunek 4. Sfery strategii a strategiczne myślenie i działanie
Źródło: *U.S. Army War College Guide to National Securrity Issues*, vol. I *Theory of War and Strategy*, 3rd edition, edited by J. B. Bartholomees, Jr, DNSS, U.S. AWC, Carlisle 2008, s. 53.

Taki sposób postępowania stawia przed strategami określone wymagania, co do umiejętności i kompetencji w zakresie strategicznego myślenia i działania. Strateg powinien posiadać umiejętność myślenia krytycznego, myślenia kreatywnego, jak i myślenia systemowego. Łącząc te specyficzne sposoby myślenia z kategoriami czasu (horyzontu czasowego) oraz wartości i norm etycznych (zob. rysunek 5).

Myślenie krytyczne jest przydatne zarówno podczas rozwiązywania problemów, jak i szeroko rozumianego myślenia strategicznego, wskazując racjonalny sposób określenia interesów i powiązanych z nimi zróżnicowanych czynników strategicznych. Ogólnie rzecz ujmując, myślenie krytyczne oznacza sceptycyzm i nieprzyjmowanie niczego jako z góry danej prawdy; oznacza analizowanie argumentów poprzez rozważanie proponowanych w nich definicji, przesłanek i logiki, na których się opierają. Główne komponenty tego procesu - dokładne określenie problemu, ocena informacji, ocena implikacji, podjęcie decyzji (wykorzystanie osądu) - prowadzą do zrozumienia faktów i okoliczności dotyczących interesów i ich implikacji[32].

[32] Zob. *U.S. Army War College Guide to National Securrity Issues*, vol. I *Theory of War and Strategy*, 3rd edition, (ed.) J. B. Bartholomees, Jr, DNSS, U.S. AWC, Carlisle 2008, s. 59.



Rysunek 5. Wymagania i kompetencje wobec stratega w zakresie myślenia i działania strategicznego
Źródło: *U.S. Army War College Guide to National Securrity Issues,* s. 59.

Rozważenie zróżnicowanych przesłanek, alternatywnych punktów widzenia, wyjaśnienie oraz ocena wynikających z nich wniosków, jak też analiza i ocena trafności argumentów (ich obiektywności lub subiektywności), wyjaśnia - co w strategicznym środowisku jest żywotne, ważne lub istotne, a co nie. W ramach procesu myślenia krytycznego poszukuje się „twardych" argumentów i faktów, rozważa się siłę wpływu nieznanego, ryzyka oraz szans. Pozwala to zrozumieć, że strategiczne środowisko składa się zarówno z materialnych, jak i nie materialnych systemów. Jest to swoista soczewka, która posiada ogromny wpływ na jakość i wiarygodność strategicznego przeglądu środowiska[33].

Podobny nacisk na określanie szerokiego spektrum czynników i wybór wyłącznie tych, które są kluczowe dla podjęcia decyzji - kładą Richard E. Neustadt i Ernest R. May. Jednak punktem centralnym ich koncepcji jest historia. Tak ukierunkowane podejście ma umożliwić identyfikację w przeszłości

[33] Zob. szerzej: S. J. Gerras, „Thinking Critically About Critical Thinking: A Fundamental Guide for Strategic Leaders" [w:] *Strategic Thinking,* Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2007, ss. 47-75.

analogicznych lub zbliżonych sytuacji oraz sporządzić listę ich podobieństw i różnic. Proces ten prowadzi do zidentyfikowania nie tylko tego, co jest znane i ważne w aktualnej sytuacji, ale poprzez analogię historyczną pozwala zbadać dokładnie „wnętrze sytuacji" i tym samym uzyskać wgląd w potencjalnie nierozpoznane czynniki i relacje między nimi. Koncepcja „myślenia kategoriami czasu" (*thinking in time*) pozwala łączyć ze sobą nieciągłe zjawiska na osi czasu. Umożliwia także ukazanie określonych konsekwencji dzisiejszych decyzji i wyborów w przyszłości. Jest to jeden ze sposobów myślenia, który pomaga łagodzić skutki niejasności, niepewności oraz złożoności przyszłego środowiska strategicznego[34].

Myślenie systemowe koncentruje się na objęciu swoim zasięgiem całości. Jednak proces ten identyfikuje także różnego rodzaju systemy i podsystemy, współzależność między nimi, indywidualne aspekty poszczególnych systemów pod względem ich roli, działania w całości oraz skutki zmian wywieranych na nadsystem. Jest to bardziej podejście syntetyczne aniżeli analityczne.

Z kolei myślenie kreatywne, nazywane inaczej lateralnym czy równoległym to proces oferujący nowe i zróżnicowane sposoby patrzenia na informacje i relacje między danymi, aktorami i wydarzeniami. Myślenie to polega na kontrolowaniu procesu myślenia oraz stosowaniu narzędzi, umożliwiających świadome tworzenie nowych pomysłów. Zarządzanie w oparciu o wzorce, tradycję, logikę czy historię czyli tzw. myślenie wertykalne powinno zostać wzbogacone technikami myślenia kreatywnego. Zakłada ono burzenie dotychczasowych sekwencji, przyjmowanie innego punktu widzenia a także dystansowanie się do obowiązujących reguł w celu wyszukania i zaprezentowania czegoś nowego. Kreatywność obejmuje elastyczność myślową, zdolność do przystosowania się do nowej sytuacji i mało ma wspólnego z talentem, bystrością oraz tradycyjnie rozumianą inteligencją[35].

Myślenie etyczne wymusza analizę czynników moralnych. Myślenie etyczne pyta o sprawy podstawowe, pomaga myśleć o hierarchii wartości. Umożliwia dokonać różnicowania wartości i zasad pod względem ich ważności. Stąd strateg identyfikuje czynniki względne dla interesów narodowych, czynniki względne dla

---

[34] Zob. szerzej: R. E. Neustadt, E. R. May, *Thinkig in Time: The Use of History for Decision Makers,* New York: The Free Press, 1986, ss. 232-240.
[35] *U.S. Army War College Guide to National Securrity Issues,* s. 61.

interesów strony przeciwnej, jak też czynniki ważne dla świata materialnego. Pozwala poszukiwać szans, ku którym powinny zostać zwrócone interesy, jak też okazji które im będą służyć i wspomagać[36].

Uogólniając dotychczasowe rozważania, myślenie i działanie strategiczne w obszarze strategii wojskowej posiada swój specyficzny charakter. Pozwala to stwierdzić, że posiada ono szereg swoistych wyróżników. Po pierwsze, *wysoki stopień uogólnienia* (strateg, mając określony cel i wydzielone do swojej dyspozycji siły i środki, musi umieć wytyczyć generalny sposób postępowania zmierzający przede wszystkim do osiągnięcia nakreślonego celu, mimo że szczegóły wykonania zadania mogą łączyć się potencjalnie z ryzykiem poniesienia strat). Po drugie, *duży (odległy) horyzont działania* (*strateg musi umieć podejmować decyzje, których skutki odczuwane będą za kilka a nawet kilkanaście i więcej lat. Podejmując decyzje na przykład o składzie i wyposażeniu sił zbrojnych, musi mieć na uwadze fakt, że siły te mogą działać w bardzo odległej przyszłości i sytuacji różniącej się od obecnej, niezmiernie trudnej do przewidzenia. Jeśli zważyć, jak szybko zmieniają się współcześnie uwarunkowania decydujące o efekcie podjętego działania, to strateg, obok wszechstronnej i głębokiej wiedzy, musi mieć odpowiednio przygotowany aparat w postaci sztabu zdolnego do analizowania sytuacji, umiejętności przewidywania i dokonywania stosownych ocen. Strateg pod tym względem przypomina mistrza szachowego, który musi posiadać umiejętność wykonania kilku ruchów do przodu z uwzględnieniem reakcji przeciwnika*). Po trzecie, *przypisanie do określonego poziomu zarządzania* (myślenie i działanie strategiczne jest domeną przede wszystkim przedstawicieli najwyższych władz w państwie lub kierowniczego organu decydującego o sposobie działania w danej dziedzinie. W przypadku strategii wojskowej w określonym zakresie uprawia ją prezydent, premier, minister obrony narodowej. Natomiast w pełnym zakresie strategia wojskowa jest ścisłą domeną naczelnego dowódcy, szefa sztabu generalnego, dowódców rodzajów sił zbrojnych i innych dowódców wysokiego szczebla. Poza wojskiem strategia jest domeną dyrektorów generalnych przedsiębiorstw, rad nadzorczych czy konsorcjów). Po czwarte, *zdolność mobilizacji zasobów wymaganych do osiągnięcia wytyczonych*

---

[36] *U.S. Army War College Guide to National Securrity Issues*, s. 61.

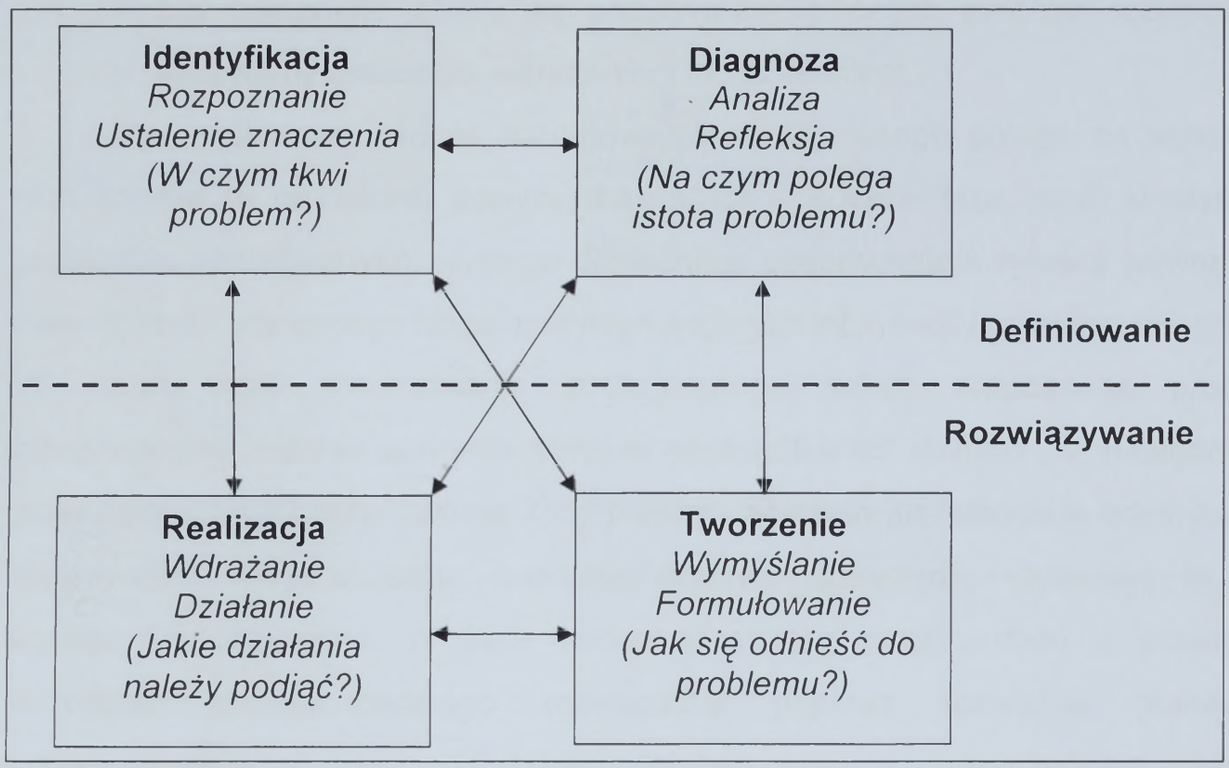
celów (jest to niezmiernie istotna cecha w odniesieniu do strategii wojskowej. Walka zbrojna prowadzona w skali wojny, a także działalność niezbrojna prowadzona przez siły zbrojne ma decydujący wpływ na osiągnięcie nakreślonego celu politycznego. Jedynie walka zbrojna ma jednak charakter wszechogarniający. Jej końcowy rezultat może mieć wpływ na niepodległy byt narodu, dlatego do jej prowadzenia niezbędne jest zaangażowanie wszystkich dostępnych sił i środków w państwie, kosztem ograniczenia niekiedy podstawowych potrzeb społeczeństwa. Oczywiste jest, że w takiej sytuacji występuje sprzeczność interesów, która może przybrać bardzo ostry charakter. Łagodzenie tych sprzeczności i szukanie kompromisu w skali państwa, to oczywiście domena najwyższych władz kraju. Natomiast umiejętność pozyskania odpowiednich sił i środków z tak różnorodnych źródeł i wykorzystania ich dla osiągnięcia założonych celów działań jest właściwością cechującą działania strategów wojskowych)[37].

Myślenie strategiczne nierozerwalnie wiąże się z procesem rozstrzygania *problemów strategicznych*. Przy tym *problem* rozumieć należy nie negatywnie, jako kłopotliwe położenie, którego należy unikać, lecz neutralnie, jako skomplikowaną sytuację, z której należy znaleźć jakieś wyjście. *Problem strategiczny* to splot okoliczności wymagający dogłębnego przemyślenia obowiązującej koncepcji działania w celu wykorzystania dostrzeżonych możliwości, szans i sposobności albo uniknięcia przewidywanych zagrożeń. Aby uporać się tego typu problemem, nie wystarczy po prostu pomyśleć – konieczne staje się przeprowadzenie procesu *rozumowania strategicznego*, w trakcie którego szuka się sposobów na zdefiniowanie i wykonanie wyłaniających się zadań. To właśnie rozumowanie strategiczne jako ciąg określonych czynności myślenia strategicznego jest ukierunkowane na definiowanie i rozwiązywanie problemów strategicznych[38].

Na proces rozumowania strategicznego składa się wiele elementów myślenia strategicznego albo różnorodnych czynności poznawczych – zadań realizowanych przez umysł stratega w celu poszerzenia posiadanej wiedzy. Ogólnie można wyróżnić czynności poznawcze ukierunkowane na *zdefiniowanie* problemu strategicznego i czynności mające na celu jego *rozwiązanie* (zob. rysunek 6).

---

[37] W. Łepkowski, s. 15-16.
[38] Zob. B. De Wit, R. Meyer, s. 50.



Rysunek 6. Elementy procesu rozumowania strategicznego
Źródło: B. De Wit, R. Meyer, *Synteza strategii,* PWE, Warszawa 2007, s. 52.

Zaś na całość procesu rozumowania strategicznego składa się[39]:

- *identyfikacja:* zanim strateg przystąpi do wykorzystania szans lub przeciwdziałania zagrożeniom, musi je rozpoznać i uświadomić sobie ich znaczenie; ta część rozumowania strategicznego bywa nazywana identyfikacją, rozpoznaniem lub ustaleniem znaczenia;
- *diagnoza:* żeby zmierzyć się z problemem, strateg musi zgłębić jego strukturę i przyczyny. Ten składnik rozumowania określa się mianem diagnozy, analizy lub refleksji;
- *tworzenie:* chcąc uporać się z problemem, strateg musi następnie wymyślić jakieś rozwiązanie. Jeżeli możliwe są różne wyjścia z sytuacji, na strategu spoczywa wybór tego najbardziej optymalnego; o tym elemencie procesu rozumowania mówimy: tworzenie, formułowanie lub wymyślanie.
- *realizacja:* faktyczne rozwiązanie problemu następuje dopiero wtedy, gdy zostaną podjęte konkretne działania, które przyniosą zamierzone rezultaty. Strateg zatem musi wcielić w życie wybrany wariant postępowania i ocenić,

[39] Zob. B. De Wit, R. Meyer, s. 51-52.

czy osiągnięte efekty są pozytywne. Tę część procesu rozumowania nazywamy realizacją, wdrażaniem lub działaniem.

Uporządkowany proces rozumowania strategicznego polega na wykonaniu tych kroków w omówione powyżej kolejności. *Pierwsza faza*, czyli identyfikacja problemów strategicznych, wymaga dokładnego obserwowania sytuacji wewnętrznej i zewnętrznej, starannego filtrowania napływających informacji i ustalania priorytetów. W *drugiej fazie* rozumowania strategicznego należy rozpoznane problemy zdiagnozować poprzez zebranie bardziej szczegółowych danych , a następnie ich przeanalizowanie i opracowanie. Gdy problem zostanie już właściwie zdefiniowany, można sformułować strategię., oceniając możliwe rozwiązania i wybierając to, które wydaje się optymalne. W fazie końcowej strateg musi zadbać o prawidłowe wdrożenie zaproponowanego rozwiązania poprzez rozważne planowanie i nadzorowanie stosowanych działań. W tym wypadku poszczególne elementy procesu rozumowania strategicznego można nazwać następująco: rozpoznanie, analiza, formułowanie i wdrażanie.

Jak zauważają de Wit oraz Meyer, stratedzy nie zawsze jednak rozumują w sposób liniowy, krok po kroku. Ich myślenie często jest bardziej chaotyczne – identyfikacja, diagnoza, tworzenie i realizacja są ze sobą przemieszane, a nawet odbywają się równocześnie. Nierzadko identyfikacja problemów strategicznych polega nie na obiektywnej obserwacji, lecz na subiektywnej interpretacji – patrząc na rzeczywistość pod określonym kątem, strateg dostrzega i ocenia określone i słabe strony, szanse i zagrożenia. Prowadzi to do sytuacji, w której cała uwaga skupiona jest na pewnej grupie zagadnień, podczas gdy inne nie są rozpatrywane. Podobnie diagnozowanie problemów strategicznych nie zawsze ma formę systematycznej analizy. Zgłębianie problemu może się opierać na myśleniu zarówno analitycznym, jak i intuicyjnym – wykorzystując nieświadomie pewne reguły rozumowania, stratedzy często potrafią szybko stworzyć sobie ogólny obraz powiązań pomiędzy głównymi aspektami rozpatrywanego problemu. Obmyślanie rozwiązań również może przebiegać chaotycznie i mieć subiektywny charakter. Stratedzy niejednokrotnie nie korzystają po prostu z palety gotowych rozwiązań, ale tworzą nowe. Inaczej mówiąc, nie wybierają, nie odkrywają i nie wypracowują rozwiązań, lecz je wymyślają – wyobrażając sobie, jak można by zrobić daną rzecz. Takie tworzenie pomysłów

przyjmuje zazwyczaj formę rozumowania przez analogię, burzy mózgów lub czystego fantazjowania. Często bywa tak, że strateg nie jest w stanie ustalić, które rozwiązanie jest optymalne. Dlatego zdarza się, że wybór wariantu realizacji w większym stopniu opiera się na indywidualnych przeczuciach niż chłodnej kalkulacji. Na koniec należy zauważyć, że działanie nie zawsze występuje na końcu, ograniczając się do wdrożenia przyjętego rozwiązania. Stratedzy często podejmują działania, zanim dokładnie zdefiniują problem lub w pełni dopracują rozwiązanie. Nieraz wręcz czują, że najpierw trzeba działać – dotknąć problemu od strony praktycznej i przekonać się, że obecna strategia jest nieodpowiednia. Dlatego działanie w wielu przypadkach poprzedza pozostałe czynności poznawcze albo idzie z nimi w parze[40].

Ponieważ stratedzy powinni mieć pełną świadomość zarysowujących się w otoczeniu szans i zagrożeń oraz zmienności słabych i mocnych stron, muszą być zdolni do nieustannego rewidowania swoich poglądów. Z jednej strony wymaga to zdyscyplinowanego *myślenia logicznego,* a z drugiej strony – *myślenia kreatywnego.* W tym miejscu dochodzimy do swoistego paradoksu logiki i kreatywności, gdyż dochodzi do połączenia dwóch częściowo sprzecznych form myślenia w ramach jednego procesu rozumowania strategicznego.

Myślenie logiczne pomaga uczynić ten proces bardziej *racjonalnym* – zdyscyplinowanym, kompleksowym i spójnym zamiast chaotycznym, wycinkowym i doraźnym. Natomiast myślenie kreatywne pomaga uczynić proces rozumowania strategicznego bardziej *twórczym* – prowadzącym do przełamywania stereotypów, prowadzącym do śmiałych pomysłów i innowacyjnych rozwiązań, wolnym od rutyny, konformizmu i zachowawczości. Zwolennicy rozumowania racjonalnego uważają, że emocje, intuicja i kreatywność mają do odegrania pewną rolę w procesie rozumowania strategicznego, ale na pierwszym planie powinno się znajdować myślenie logiczne. Można powiedzieć, że strateg powinien w swoim rozumowaniu przypominać naukowca. Wszystkie naukowe sposoby badania, analizowania oraz formułowania i weryfikowania hipotez znajdują bezpośrednie zastosowanie w procesie rozumowania strategicznego – do tego stopnia, że metoda naukowa

[40] Zob. B. De Wit, R. Meyer, s. 53.

może pełnić funkcję wzorca dla procesu kształtowania strategii. Natomiast zwolennicy rozumowania kreatywnego twierdzą, że istotą tej formy myślenia jest zdolność do twórczego buntu przeciw „tyranii zastanego porządku" oraz wymyślania nowych, wyjątkowych sposobów rozumienia rzeczywistości i działania. W tym ujęciu rozumowanie strategiczne jest bardzo podobne do tzw. *burzenia kanonów.* Wiele z wykorzystywanych metod, jak choćby burza mózgów, eksperymentowanie, wsłuchiwanie się w głos intuicji czy operowanie metaforami, sprzecznościami i paradoksami, znajduje bezpośrednie zastosowanie w procesie tworzenia strategii[41].

Uogólniając dotychczasowe rozważania można stwierdzić, że myśleć i działać strategicznie to – podchodzić do procesów strategicznych, tj. procesów zawierających dużą liczbę czynników niewiadomych lub niepewnych, w sposób interdyscyplinarny i tworzyć wielowariantowe koncepcje myślowe opisujące przyszłe sytuacje i kierunki rozwoju[42]. To także - dążyć do poznania sytuacji oraz badać szanse i zagrożenia, a także dokonywać wyboru celów i zasad wykorzystania zasobów, wybiegając myślą wiele lat naprzód; stosować zespół technik oraz metod analizy i syntezy umożliwiających realizację dążeń oraz gromadzić do tego niezbędne informacje; charakteryzować się wolą dokonywania ustawicznej zmiany obszarów oraz sposobów działania; przygotowywać organizację do działania w przyszłości; myśleć o organizacji jako całości, a nie sumie jednostek[43].

1.3. Sztuka strategiczna

Warunki środowiska strategicznego, w których przyszło funkcjonować na początku XXI wieku strategom i przywódcom w sposób zupełny odbiegają od większości wzorców i prawidłowości, z którymi mieli oni do czynienia w przeszłości. Dramatyczne zmiany w środowisku bezpieczeństwa w XX wieku uzmysłowiły strategom potrzebę, a wręcz konieczność, przewartościowania starych koncepcji i strategii, a co za tym idzie - poszukiwania dla nich nowych punktów odniesienia w stosunku do nieuporządkowanego i niestabilnego „gruzowiska" po poprzednim

---

[41] Zob. B. De Wit, R. Meyer, s. 69-72.
[42] M. Kozub, s. 40
[43] *Management Strategique de PME/PMI, Guide Methodologique,* Economica, Paris 1991 [za:] M. Kozub, *Strategiczne środowisko bezpieczeństwa w pierwszych dekadach XXI wieku,* AON, Warszawa 2009, s. 40.

ładzie międzynarodowym. Gruzowiska, na którym na stałe zagościły zarówno wieloaspektowość i niepewność, jak też nieprzewidywalność oraz wieloaspektowość wyzwań i zagrożeń. Te immanentne cechy współczesnego otoczenia państw wciąż nakreślają nowe reguły i wzory postępowania, co w połączeniu ze stale ograniczanymi (na rzecz obronności i sił zbrojnych) zasobami finansowymi oraz rzeczowymi, generuje istotne wyzwania i ryzyka dla bezpieczeństwa narodowego.

Pomimo niestałości środowiska, strategia - obok dynamicznie zmiennych elementów, które zależą od miejsca i warunków - zawiera także pewne elementy stałe, niezmienne. Wynika to między innymi z faktu oddziaływania kultury strategicznej na myślenie i działanie strategiczne, a tym samym determinowania przez te procesy stałych elementów strategii [44] - jak na przykład wartości narodowych. Zatem przyszłe strategie państw demokratycznych (strategie bezpieczeństwa, strategie wojskowe) nadal będą musiały odpowiadać takim wartościom jak szacunek dla praw człowieka i obywatela, państwa i jego władz, tak aby limitować sposób i zakres użycia siły pod każdą postacią. Na marginesie należy zauważyć, że w XXI wieku przywódcy i stratedzy państw demokratycznych w dalszym ciągu muszą dążyć do minimalizowania strat ludzkich wynikających z zastosowania siły (siły militarnej) w celu ochrony interesów narodowych. Nieodzowną koniecznością, w tym zakresie, jest także kwestia pozyskania oraz utrzymania poparcia społecznego dla tego typu działań.

Stałe elementy strategii to także określone niedomagania i dysfunkcje. W obecnym stuleciu stratedzy – podobnie jak ich poprzednicy w XX wieku – będą musieli zmagać się z barierami wynikającymi z powstałej w uprzednim stuleciu tendencji do poszukiwania wyłącznie ekonomicznych i technologicznych rozwiązań dla strategicznych problemów bezpieczeństwa i obronności. Będą także potykać się o przeszkody wynikające z niepełnego zrozumienia percepcji innych państw, narodów i nacji ich wewnętrznego i zewnętrznego świata, a co za tym idzie - zrozumienia motywów działania oraz nastawienia innych kultur (cywilizacji)[45].

Stałe elementy to również wzrastające wymagania w zakresie kompetencji strategów. Współcześni i przyszli stratedzy będą zmuszeni do wykazywania się nowymi umiejętnościami, lub przynajmniej, do położenia większego nacisku na te

---

[44] Szerzej zob.: F. M. Downey, S. Metz, *The American Political Culture and Strategic Planning,* "Parameters, vol. 28, No. 3, September 1988, s. 34-42.

[45] Zob. R. A. Chilcoat, *Strategic art: The new discipline for 21st century,* US AWC, SSI, Carlisle 1995, s. 16.

elementy, które do tej pory nie odgrywały dominującej roli. Chodzi tutaj przede wszystkim o zagadnienie przywództwa, a w szczególności przywództwa w układzie horyzontalnym (poziomym). W XXI wieku strategia niemal zawsze będzie posiadała charakter interagencyjny oraz międzynarodowy. Z tego też względu dowódcy i stratedzy wojskowi będą musieli w obecnym stuleciu - obok klasycznej formuły przywództwa, czyli dowodzenia w układzie pionowym - wykazywać się umiejętnością sprawowania przywództwa zarówno horyzontalnego, jak i wielokulturowego. Wymaga to zróżnicowanych umiejętności. Dla poziomego przywództwa, osobowość dowódcy, zdolność do narzucania swojej woli jest mniej istotna, niż zdolność do negocjacji, przekonywania i budowania konsensusu. Inną ważną składową tej listy jest zdolność do komunikowania się oraz pełnego rozumienia różnic wynikających z działania w środowisku wielokulturowym (zarówno w odniesieniu do środowiska międzynarodowego, jak i środowiska organizacyjno- instytucjonalnego)[46].

Syntetyczną odpowiedzią na powyższe problemy są działania zmierzające do stałego i systematycznego podnoszenia poziomu kultury strategicznej w państwie, a przede wszystkim elit politycznych kraju oraz dowódców i strategów wojskowych. W tym względzie polityków, strategów, menedżerów, którzy rządzą i zarządzają, a więc - ustalają cele, dokonują wyborów, określają środki i siły oraz mechanizmy ich urzeczywistniania, szczególnie w obszarze bezpieczeństwa narodowego, powinna cechować określona racjonalność, a także strategiczne podejście. To oni muszą, a przynajmniej powinni, dokonywać oceny różnorodnych zjawisk, procesów, sytuacji i ich współzależności, generować różne rozwiązania i dokonywać właściwego (optymalnego) ich wyboru. Muszą więc działać z profesjonalną wiedzą i wprawą, uwzględniając przy tym elementy ryzyka i niepewności oraz przyjęty przez społeczeństwo system wartości[47].

W XXI wieku jest to wymóg konieczny, w szczególności w odniesieniu do sfery bezpieczeństwa, obronności i wojskowości. Pamiętać bowiem należy, że rewolucja technologiczna, rewolucja informacyjna oraz rewolucja w sprawach wojskowych, wraz z przekształceniami w systemie międzynarodowym, zatarły dotychczas funkcjonujące klasyczne granice; scalając poziom taktyczny, operacyjny i strategiczny wojny w jedno zintegrowane *uniwersum*, w którym podejmowane na

---

[46] Tamże, s. 16.
[47] Zob. J. Penc, *Myślenie strategiczne w organizacji XXI wieku*, www.zti.com.pl/instytut/pp/ref8_full.html

najniższym poziomie działania mogą mieć stały i dramatyczny wpływ na pozostałe wyższe poziomy. W dużej mierze jest to efekt stosowania w praktyce strategicznej filozofii wyizolowanych i nieskoordynowanych ze sobą dziedzin strategii – militarnej, ekonomicznej, politycznej i informacyjnej. Stąd też, współcześnie strategia wymaga zintegrowanego podejścia. Podejścia, które w ramach strategii bezpieczeństwa konceptualnie połączy i skoordynuje ze sobą poszczególne poziomy wojny oraz instrumenty potęgi państwa, a tym samym przekształcenia strategii w koherentny plan działania (zob. rysunek 7). Aby tego dokonać politycy, dowódcy i stratedzy wojskowi muszą doskonalić określoną specyficzną dyscyplinę, mianowicie – sztukę strategiczną.



Rysunek 7. Idea zintegrowanego podejścia
Źródło: R. A. Chilcoat, *Strategic art: The new discipline for 21st century,* US AWC, Carlisle 1995, s. 3.

Jak należy rozumieć ową sztukę strategii? Szeroko rozumiana i definiowana, sztuka strategii jest niczym innym, jak zręcznym definiowaniem, wykorzystaniem i koordynowaniem celów, sposobów oraz środków do promowania i obrony interesów narodowych [48]. Doprecyzowując, jeśli sztuka operacyjna stanowi skuteczny przewodnik w zakresie wykorzystania sił, to sztuka strategiczna może być efektywna w procesie formułowania strategii bezpieczeństwa narodowego, narodowej strategii wojskowej, strategii teatru działań (strategii regionalnej) - łącząc w ten sposób wykorzystanie sił zbrojnych w szerszy kontekście, a mianowicie polityczno-wojskowym. Sztuka strategiczna powinna ustanawiać związki między siłą wojskową a innymi instrumentami polityki państwa. Bowiem, tak jak dyplomacja nie poparta siłą militarną i ekonomiczną może być ułomna, a nawet niebezpieczna, tak również siła wojskowa bez wskazówek politycznych i silnych podstaw gospodarczych może cierpieć na podobną przypadłość. Zatem na polityczno-strategicznym poziomie sztuka strategiczna dotyczy umiejętności zarządzania poszczególnymi instrumentami potęgi państwa, a przede wszystkim, zrozumienia ich wkładu (kontrybucji), ich możliwości i ograniczeń w zakresie realizacji strategii bezpieczeństwa narodowego i strategii wojskowej [49]. Trudny proces godzenia ograniczeń politycznych lub ekonomicznych w aspekcie wojny oraz celów wojskowych ma kluczowe znaczenie dla opracowywania efektywnej strategii wojskowej w sytuacji w której siła wojskowa ma być zasadniczym środkiem zakończenia konfliktu.

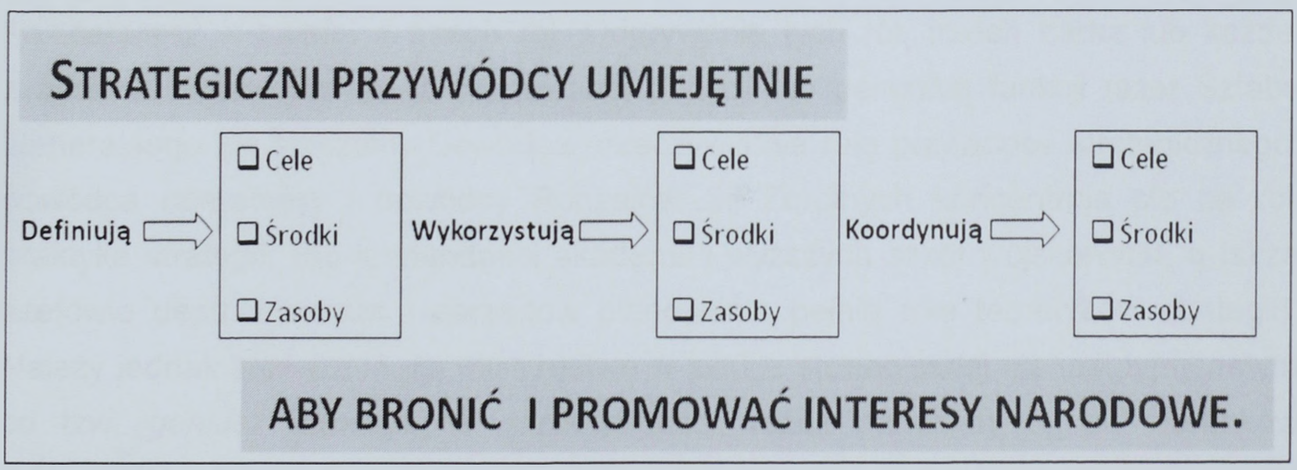
Praktyczny wymiar sztuki strategicznej to nic innego jak strategiczne przywództwo. Stratedzy mogą tworzyć teorię strategii, mogą pomagać w formułowaniu i materialnym opracowaniu strategii, ale tym, kto praktykuje i urzeczywistnia tego typu sztukę jest strategiczny przywódca. Dlatego też, wykształcenie tej sztuki u kierownictwa państwa, jak też sił zbrojnych jest szczególnie ważne. Rzecz jasna, opanowanie poszczególnych elementów sztuki strategicznej nie oferuje i nie stwarza żadnego panaceum na problemy bezpieczeństwa. Jednak pomaga dostrzec i uwypuklić te problemy w ramach narodowej debaty na temat bezpieczeństwa. Dodatkowo, pomaga wypracować konstruktywną i wartościową przeciwwagę dla takich tendencji, jak np. polityczny izolacjonizm, wojujący

[48] Por. R. A. Chilcoat, s. 4.
[49] Tamże, s. 1-5.

ekonomiczny protekcjonizm, nadmierny militaryzm czy niebezpieczny demilitaryzm, jak też podejmowanie działań (interwencji) pod wpływem emocji, a nie merytorycznego osądu (np. Irak 2003).

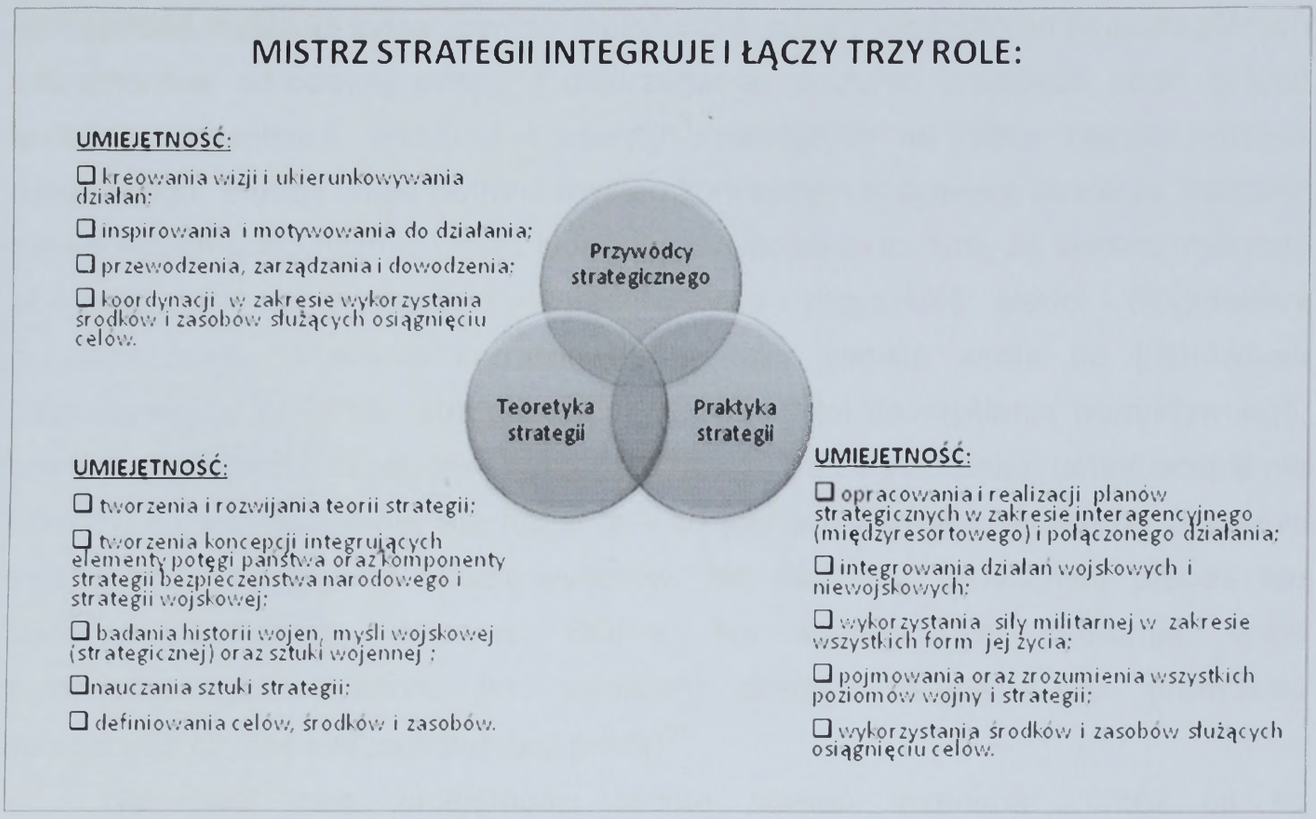
Jest to szczególne wyzwanie dla strategicznych liderów w mundurach, bowiem muszą być oni zdolni do zrozumienia i prowadzenia działań na wszystkich szczeblach strategii bezpieczeństwa narodowego, narodowej strategii wojskowej czy też na poziomie strategii teatru działań (strategii regionalne). Muszą być mistrzami w zakresie komunikowania i koordynacji, bez względu na poziom strategii, czy fazę konfliktu (wojny). Co więcej, muszą posiąść umiejętność bliskiej współpracy z liderami cywilnymi, tak aby wzajemnie kształtować i wpływać na cele, zamiary, sposoby działania oraz zdolności. Jest to swoista kwintesencja sztuki strategicznej.

Zgodnie z zaprezentowaną wcześniej definicją sztuki strategicznej, przywództwo strategiczne - w kontekście narodowej strategii bezpieczeństwa oraz strategii wojskowej - wymaga, aby kierownictwo państwa (sił zbrojnych) było w stanie umiejętnie definiować, koordynować i zastosowywać cele, sposoby i zasoby, tak aby bronić i promować narodowe interesy. Relacja ta została ukazana na rysunku 8.



Rysunek 8. Relacje w ramach sztuki strategicznej
Źródło: R. A. Chilcoat, s. 7.

Mistrzami sztuki strategicznej są ci, którzy w pełni potrafią połączyć, zintegrować trzy role odgrywane przez - w pełnym tego słowa znaczeniu - stratega: przywódcy strategicznego, praktyka strategii i teoretyka strategii. Te trzy role, z których każda posiada różnorodny zestaw pożądanych umiejętności, tworzą kompetencje osoby, którą można określić mianem mistrza sztuki strategicznej (zob. rysunek 9).



Rysunek 9. Mistrz sztuki strategicznej
Źródło: R. A. Chilcoat, s. 8.

Prawdziwym mistrzem strategii jest ten, kto w stopniu najpełniejszym jest kompetentny w każdej z trzech ról. Odgrywanie tych ról, trzech naraz lub każdej z osobna, często wynika z zajmowanej pozycji lub pełnionej funkcji (szef Sztabu Generalnego lub Naczelny Dowódca urzeczywistnia rolę przywódcy strategicznego; dowódca operacyjny i dowódcy Rodzajów Sił Zbrojnych koncentrują się na roli praktyka strategii; zaś komendanci akademii i wyższych szkół wojskowych, a także szefowie departamentów i zarządów planowania pełnią rolę teoretyków strategii). Należy jednak zaznaczyć, że mistrzostwo w sztuce strategicznej nie jest tym samym co tzw. *geniusz strategii*. W szczególności, jeżeli odnosimy to do warunków XXI wieku, gdzie spektrum elementów narodowej potęgi urosło nadzwyczaj obszernie oraz kompleksowo. Prawdziwy geniusz strategii, a więc transcendentalna zdolność do określania środka ciężkości przeciwnika, a następnie określenia najefektywniejszej kombinacji środków do zaatakowania lub zagrożenia temu środkami ciężkości, jest w tych uwarunkowaniach zbyt wielką trudnością, aby oczekiwać takich umiejętności (geniuszu) od jednej osoby[50].

Oczywiście, wymienione role posiadają pewne punkty styczne, którymi są umiejętności wspólne dla tych trzech obszarów. I tak, stratedzy muszą posiadać

[50] Zob. R. A. Chilcoat, s. 7-8.

umiejętność myślenia systemowego (holistycznego), a wiec łączenia poszczególnych instrumentów narodowej potęgi i dostrzegania mocnych i słabych stron całego spektrum organizacji, instytucji i agencji działających na rzecz bezpieczeństwa narodowego. Muszą także potrafić myśleć koncepcyjnie, bowiem strategia odróżnia się od innych specyficznych form ludzkiej aktywności m.in. tym, że swoimi treściami obejmuje różne ramy czasowe – teraźniejszość i przyszłość, średni i długofalowy horyzont czasu. Myślenie koncepcyjne stanowi swoiste wrota do planowania długofalowego. W końcu, stratedzy muszą być zdolni do myślenia normatywnego, bowiem umiejętność osądu jest „sercem" strategii. Strateg powinien umieć ocenić nie tylko to, co jest osiągalne, ale także to - co jest preferowane. Stratedzy wojskowi muszą stale dokonywać takich wyborów. Na poziomie taktycznym proces ten ułatwiają regulaminy, doktryny, SOP-y. Na strategicznym poziomie, wiele z dokonywanych wyborów jest wynikiem szeregu ustępstw (np. promować demokrację czy też siłą zaprowadzić pokój)[51].

Natomiast inne umiejętności tworzą pewien rezerwuar, przez co są partykularne dla każdej z poszczególnych ról. Na przykład, pełniąc rolę teoretyka (nauczyciela) strategii, mistrz strategii musi posiadać pełne zrozumienie dla politycznych, wojskowych, ekonomicznych, etycznych oraz socjo-kulturowych spraw i odpowiadającego im ducha czasu. Muszą być zdolni do myślenia abstrakcyjnego, rozumienia dylematów, możliwości. Muszą dostrzegać problemy, które mogą nie być zauważalne dla zwykłych obserwatorów. A przede wszystkim muszą być kreatywni. Zdolni do patrzenia poza ograniczenia teraźniejszość wyczuwania nowych okazji a wtedy zaproponowania środków do ich osiągnięcia. Muszą oni, innymi słowy, inspirować innych do myślenia o przyszłości.

Z kolei podczas pełnienia roli przywódcy strategicznego istotnego znaczenia nabierają indywidualne predyspozycje psychiczne oraz wiedza z zakresu psychologii. Mistrzostwo w tym obszarze wymaga zdolności poczucia i kompensacji własnych słabości, rozumienia silnych i słabych stron innych, a także zdolności do stworzenia z grona indywidualistów efektywnego zespołu (strategiczni liderzy powinni posiadać tą samą umiejętność inspirowania innych do działania, co liderzy na niższych poziomach działania (operacyjnym, taktycznym)[52]. Jeśli zadaniem teoretyka strategii jest pobudzanie do myślenia, to zadaniem przywódcy strategicznego jest inspirowanie do myślenia i działania. Muszą w tym względzie posiadać szczególną umiejętność, a mianowicie posiadać zdolność określania priorytetów, a zatem

[51] Zob. R. A. Chilcoat, s.8-9.
[52] Szerzej zob.: S. Metz, „The Mark of Strategic Genius", *Parameters,* vol. 21, No. 3, Autumn 1991, s. 55-57.

odróżniania – spraw żywotnych od ważnych, ważnych od nieistotnych, tego co pilne od rutynowego. Bowiem w strategii jest czas na dyktat, rozkazywanie i żądanie, ale jest także czas na przekonywanie, nakłanianie i budowanie konsensusu. Strategiczni przywódcy muszą to rozróżniać i wiedzieć kiedy stosować.

W uprawianiu sztuki praktyka strategii pierwszoplanową rolę odgrywa pełne zrozumienie relacji „przyczyna-skutek" oraz umiejętność logicznego „porządkowania" działań. Muszą także w pełni rozumieć i potrafić działać na poziomie operacyjnym i taktycznym, włączając w to zagadnienia militarne oraz niemilitarne. Ponadto muszą rozumieć nie tylko zagadnienia związane *stricte* z bojowym wykorzystaniem sił zbrojnych, ale również odnoszące się do ich nieorężnego użycia np. w zakresie wojskowego wsparcia władz cywilnych. Dodatkowo powinni posiadać umiejętność komunikowania się. Jeśli teoretyk strategii oraz strategiczny przywódca inspirują za pomocą pisma i mowy, praktyk strategii musi posiadać umiejętność przełożenia tych inspiracji na język celów i planów.

Innowacyjność, myślenie koncepcyjne, gotowość i zdolność do podejmowania ryzyka, umiejętność wykorzystania szans, otwartość na stałą edukację oraz samodoskonalenie, mentalna elastyczność to cechy, które w dużej mierze pozwolą odróżnić mistrzów strategii od nowicjuszy i praktykantów w tej dziedzinie.

Jeszcze do niedawna proces opanowywania strategii był nieformalny i często realizowany *ad hoc*. Wraz z rozwojem wyższych uczelni wojskowych oraz studiów strategicznych, jako dyscypliny akademickiej, podjęto wysiłki związane z formalizacją i udoskonaleniem tego procesu. Podobne wysiłki, poddane odpowiedniej modyfikacji, muszą zostać podjęte również w obecnym stuleciu. W tym względzie niezmiernie są istotne trzy trendy. Pierwszym, jest doskonalenie procesu ustawicznego kształcenia. W przeszłości, kandydaci na strategów, aby doskonalić swoje umiejętności strategiczne musieli znaleźć odpowiedniego mentora w tym zakresie (np. Prezydent Dwight Eisenhower podstawy wiedzy strategicznej kształtował pod wpływem gen. Foxa Connera). Prawdopodobnie byli również tacy, którzy posiadając duży potencjał takiego mentora nie znaleźli, i w ten sposób, nigdy nie rozwinęli swoich zdolności strategicznych. Współcześnie, dzięki instytucjonalnie ukształtowanemu systemowi ustawicznego kształcenia, utalentowany kandydat na stratega zawsze jest, a przynajmniej powinien być zauważony.

Drugim trendem, jest wzrastająca możliwość wykorzystania technologii w procesie kształtowania umiejętności strategów. Technologie komunikacyjne umożliwiają I ułatwiają stworzenie bliższych relacji w układzie mentor-uczeń; równocześnie, różnego rodzaju technologie wspomagają strategów w zakresie

procesu decyzyjnego; zaś komputery pozwalają szybciej pozyskiwać, przetwarzać i dystrybuować informację Każdy kto aspiruje do pozycji mistrza sztuki strategicznej musi dostrzegać wyzwania i szanse jakie stwarza w tym zakresie technologia.

Trzeci ważny trend wiąże się z drenażem użytecznej wiedzy z innych dyscyplin do strategii, co pozwala strategom rozszerzać ich koncepcyjne horyzonty. Ze społeczności bussinesmanów stratedzy mogą nauczyć się metod zapewniania elastyczności organizacyjnej oraz jakości produktu. Ze strony psychologów i socjologów stratedzy mogą zyskać bardzo subtelne zdolności zrozumienia tego, jak funkcjonują społeczeństwa ludzkie, pozwalające na opracowanie najskuteczniejszych strategii wpływu na społeczeństwa nieprzyjacielskie lub pozyskiwania przyjacielskich. Od cybernetyków stratedzy mogą zyskać lepsze zrozumienie systemów informacyjnych , maksymalizując w ten sposób efektywność własną i podważając ją u swych oponentów. Natomiast dzięki filozofom stratedzy mogą dojść do lepszego zrozumienia wyborów etycznych, stanowiących podstawę ich wysiłków. Kluczem jest stałe, ale krytyczne „patrzenie na zewnątrz", po to, aby zdecydować, jakie mądrości z innych dyscyplin mogą być właściwe dla strategii i jakie elementy nie nadają się do zastosowania w jej ramach.

W znaczącej mierze umiejętności w zakresie sztuki strategicznej są rozwijane w ramach wyższych studiów oraz kursów, jak również w ramach mniej lub bardzie formalnego procesu samorozwoju oraz zdobywania indywidualnych doświadczeń. Jednak teoretyczna edukacja jest tylko częścią całego procesu. Jeżeli zaakceptujemy pogląd, że sztuka strategiczna jest przede wszystkim tym co robimy, a nie tym co wiemy, to naturalną koniecznością - w zakresie nauczania sztuki strategicznej – będzie realizacja tego procesu w formie ćwiczeń, gier wojennych czy symulacji. Zwiększa to szanse na wykorzystywanie przez studentów zdobytych umiejętności z zakresu sztuki strategicznej w ich późniejszej służbie, a więc w praktyce.

Wspomniane formy kształcenia, swoimi treściami powinny poruszać nie tylko zagadnienia militarne, ale również polityczne, dyplomatyczne i ekonomiczne. Należy jednak podkreślić, że jest to zagadnienie bardzo trudne – zarówno dla nauczycieli akademickich, jak i samych studentów – i odsuwane na dalszy plan. Z tego też względu, ćwiczenie i praktykowanie sztuki strategicznej w ośrodkach i placówkach dydaktycznych coraz bardziej traci na jakości i znaczeniu (niekoniecznie wynika to z ograniczeń organizacyjnych, infrastrukturalnych czy technologicznych). Stąd problem ten stanowi szczególne wyzwanie dla akademii i wyższych uczelni wojskowych, w tym również uczelni polskich.

Rozdział 2

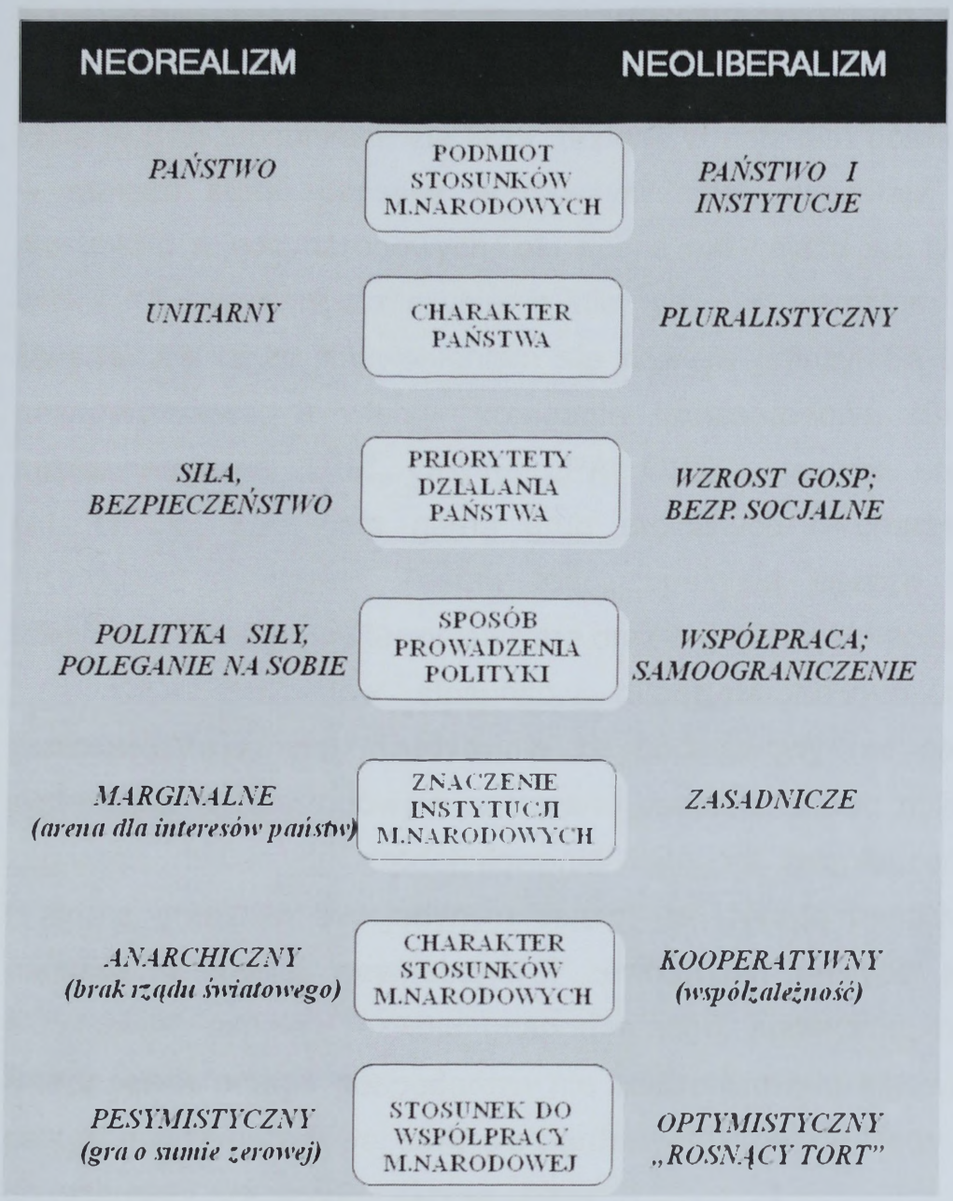
SIŁY ZBROJNE JAKO INSTRUMENT POLITYKI

W rozdziale odniesiono się do zagadnień potęgi i siły państwa, roli siły militarnej w polityce i wynikających z tego relacji, sił zbrojnych jako przedmiotu i podmiotu działalności wojskowej państwa, a także zidentyfikowano i opisano podstawowe formy użycia i działania sił zbrojnych.

2.1. Siła i środki państwa

Stosunki między podmiotami polityki międzynarodowej ze względu na fakt, iż nie są regulowane przez żadną najwyższą władzę posiadają anarchiczny charakter. Ale nawet w tak nakreślonych ramach wyróżnić można dwa odmienne stanowiska, podejścia opisujące stan natury stosunków międzynarodowych. Jest to podejście realistyczne oraz podejście liberalne, różniące się od siebie w sposób istotny. Realizm jeszcze do niedawna stanowił dominujący sposób myślenia o stosunkach międzynarodowych. Dla przedstawicieli realizmu najważniejszym zagadnieniem tych stosunków jest wojna i użycie siły, zaś głównymi uczestnikami międzynarodowej polityki są państwa. Fundamentem tego stanowiska jest założenie o anarchiczności systemu opartego na państwach. Zatem początkiem i końcem stosunków międzynarodowych, zdaniem realistów, jest jednostkowe państwo znajdujące się w rozmaitych interakcjach z innymi państwami. Stąd głównym motywem działania, według tej orientacji, jest ograniczanie zdolności innych państw do zagrożenia interesom i bezpieczeństwu państwa oraz maksymalizacja potęgi własnego kraju. Z kolei liberałowie dostrzegają globalne społeczeństwo funkcjonujące równolegle do narodów i stanowiące dla tych ostatnich element otoczenia[53]. Co więcej, liberalizm uznaje istnienie międzynarodowej anarchii, czyli braku instytucji regulujących stosunki między państwami.

[53] J. S. Nye jr., *Konflikty międzynarodowe. Wprowadzenie do teorii i historii*, WAiP, Warszawa 2009, s. 25-26.



Rysunek 10. Realizm i neoliberalizm
Źródło: opracowanie własne na podstawie: J.Czaputowicz, ***System czy nieład?***, PWN, Warszawa 1998, s,52

Zdaniem liberałów rozwój świata ma charakter liniowy i stopniowy oraz następuje na skutek kulminacji międzynarodowej współpracy. Stąd fundamentem poglądów tego nurtu jest dążenie do ogranicza przez państwa użycie siły do realizacji własnych interesów, a tym samym opowiedzenie się za stosowaniem standardów etycznych i prawa międzynarodowego w polityce zagranicznej[54].

W obu podejściach do stosunków międzynarodowych wyróżnić można trzy podstawowe kategorie rozważań teoretycznych, mianowicie: uczestników, cele oraz środki. Wszystkie te kategorie stale podlegają określonym zmianom i przewartościowaniom.

[54] Zob. szerzej: J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, PWN, Warszawa 2007, s. 220-224.

W klasycznym realistycznym ujęciu stosunków międzynarodowych ich istotnymi uczestnikami są wyłącznie państwa, a mocarstwa są jedynymi podmiotami, które w tych stosunkach się liczą. Jednak w ostatnim półwieczu doszło do sytuacji, w ramach której państwa w dalszym ciągu pozostają głównym uczestnikiem stosunków międzynarodowych, ale scena nie należy już tylko do nich. Bowiem w wieku XX mieliśmy do czynienia nie tylko ze wzrostem liczebności państw na świecie, ale także z wyłonieniem się nowych graczy. Są to różnorodne podmioty pozapaństwowe, a więc - kompanie transnarodowe (Shell, IBM), organizacje międzynarodowe (ONZ, OBWE, LPA, OPEC), jak też organizacje pozarządowe (AI, MKCK) oraz cała gama grup etnicznych o charakterze transnarodowym ((Kurdowie, Ormianie). Zestaw ten uzupełniają jeszcze międzynarodowe ruchy religijne, a także grupy terrorystyczne oraz organizacje przestępcze[55].

Cele podmiotów stosunków międzynarodowych także uległy istotnym przewartościowaniom. Tradycyjnie za podstawowy cel państw w anarchicznym systemie międzynarodowym uznawano bezpieczeństwo militarne. Wraz ze zmianą zagrożeń doszło do zredefiniowania kategorii bezpieczeństwa; bezpieczeństwo militarne przestało być jedynym celem, do którego państwa dążą. Współcześnie państwa w swojej wewnętrznej i zewnętrznej polityce zaczęły równie mocno akcentować aspekty rozwoju gospodarczego, społeczne, czy nawet ekologiczne. Rzecz jasna potęga gospodarcza nie zdetronizowała siły wojskowej, ale problemy polityki międzynarodowej stały się bardziej złożone, od kiedy państwa zaczęły dążyć do osiągania szerszego zakresu celów[56].

Podobnie jak cele, tak i środki polityki międzynarodowej ulegają przemianom. Realiści twierdzili, że siła militarna jest jedynym istotnym instrumentem oddziaływania międzynarodowego. Państwa w dalszym ciągu posługują się siłą zbrojną, ale w ostatnim półwieczu wyraźnie zmieniła się jej rola. Szereg państw, a zwłaszcza te największe, uznały obecnie siłę zbrojną za bardziej kosztowny niż w przeszłości środek osiągania swoich celów (związek między potęgą militarną a pozytywnymi osiągnięciami uległ wyraźnemu rozluźnieniu). Powodów tego stanu jest wiele, jednak do zasadniczych zaliczyć można trzy czynniki. Po pierwsze, broń atomowa jest bezużyteczna. Mimo że na całym świecie jest około 50 000 głowic nuklearnych, broni tej, poza przypadkami Nagasaki i Hiroszimą, nigdy nie wykorzystano. Dzieje się tak między innymi dlatego, że istnieje ogromna dysproporcja między zniszczeniami, jakimi ta broń może spowodować, a jakimkolwiek rozsądnym celem politycznym,

[55] Zob. J. S. Nye jr., s. 31-32.
[56] Zob. tamże, s. 33-34.

który mógłby usprawiedliwić jej użycie. Po drugie, nawet posługiwanie się bronią konwencjonalną stało się zbyt kosztowne, kiedy jest ona wykorzystywana do sprawowania rządów nad ludnością „o rozbudowanej świadomości narodowej". Przekonali się o tym Amerykanie w Wietnamie w latach 60. i 70. XX wieku, odkryli to Sowieci w Afganistanie w latach 80. Wietnam i Afganistan pokazały, że próby rządzenia „uświadomioną narodowo ludnością" były i są bardzo kosztowne. Kolejna fundamentalna zmiana znaczenia siły militarnej wiąże się z jej ograniczeniami wewnętrznymi, m.in. pod wpływem rozwijającej się coraz bardziej etyki antymilitaryzmu. Wzrost znaczenia tych poglądów (szczególnie w państwach demokratycznych) nie powoduje, że użycie siły militarnej jest nie możliwe, ale sprawia, iż jest to ryzykowne, zwłaszcza gdy zaangażowanie zbrojne okaże się długotrwałe lub pozbawione legitymizacji. Chociaż siła militarna nadal jest stosowana, to używające ją państwa - przede wszystkim demokratyczne - coraz bardziej kierują się w tym względzie aspektami moralnymi. Ostatni czynnik dotyczy wątpliwych pozytywnych możliwości sprawczych siły militarnej. Wiele spraw po prostu nie można współcześnie rozwiązać stosując siłę, bowiem nie jest to zbyt użyteczne oraz akceptowalne. Choć środki militarne nadal pozostają ważnym instrumentem w stosunkach międzynarodowych, to, jak pokazuje współczesność, nie są narzędziem jedynym. Nierzadko wykorzystywanie współzależności gospodarczych, powiązań komunikacyjnych, czy międzynarodowych oraz podmiotów transnarodowych, wydaje się bardziej efektywne niż użycie siły. Potencjał wojskowy nie przestał w tym względzie być narzędziem wartościowym, o czym świadczą operacje w Afganistanie oraz Iraku, jednak w krajach tych łatwiej było wygrać wojnę niż pokój. Zmiany kosztów oraz efektywności użycia instrumentów wojskowych w polityce państwa czyniły z nich niejako środek ostateczny [57].

W kontekście powyższych rozważań należy zadać pytanie: czy współcześnie mamy do czynienia z dyskredytacją siły militarnej w stosunkach międzynarodowych, czy też tylko z rozszerzeniem wachlarza instrumentów wykorzystywanych przez państwa do rozwiązywania problemów bezpieczeństwa? W tym ostatnim przypadku, mielibyśmy do czynienia, tylko i wyłącznie, z przesunięciem akcentów – z instrumentów wojskowych na instrumenty ekonomiczne, dyplomatyczne itp. Jeśli tak jest rzeczywiści, to - czy będzie to stan długotrwały?

Jak dowodzi B. Balcerowicz, już teraz mamy do czynienia z *powrotem siły* do stosunków międzynarodowych. Przypomina że znaczenie i miejsce siły, w tym siły militarnej zmienia się tak jak zmienia się instytucja państwa, tak jak zmienia się

[57] Zob. J. S. Nye jr., s.34- 35.

środowisko międzynarodowe. W jego opinii, o tym, jak nawet w krótkim okresie czasu zmieniać się może znaczenie siły w stosunkach międzynarodowych dowodzi historia przełomu XX i /XXI wieku. Wraz z końcem zimnej wojny nastąpił jej zdecydowany odwrót, czego efektem było wyhamowanie, a wręcz zanik wyścigu zbrojeń. Zastąpiony został on harmonijną współpracą międzynarodową w zakresie rozbrojenia i kontroli zbrojeń. Zmieniły się także stanu liczbowe sił zbrojnych poszczególnych państw. W ujęciu całościowym, w ciągu kilku lat o prawie jedną trzecią (o prawie siedem milionów) zmniejszyła się liczba żołnierzy służby czynnej. Prawie pięciokrotnie zmniejszyła się także liczba żołnierzy i innego personelu stacjonującego poza terytorium kraju. W pierwszych latach po zakończeniu zimnej wojny zdecydowanemu obniżeniu (prawie dwukrotnemu) uległy wydatki wojskowe. W tym samym czasie pojawiło się nowe jakościowo, nieklasyczne, „niewojenne" zapotrzebowanie na siłę militarną, a mianowicie operacje pokojowe, operacje humanitarne, które urosły do rangi jednego z podstawowych instrumentów utrzymania pokoju[58].

Ten pozimnowojenny odwrót siły trwał do roku 1998. „Pułap redukcji armii został osiągnięty już w połowie lat dziewięćdziesiątych. Od tej pory ogólna liczebność wojsk w istocie się nie zmienia. Obecnie postępujące, z reguły nieznaczne redukcje to przede wszystkim skutek profesjonalizacji oraz modernizacji sił zbrojnych. Od roku 1998 wyraźnie wzrastają wydatki wojskowe. Tempo ich przyrostu w pierwszych latach XXI wieku wynosi 4–10%. To wskaźniki charakterystyczne dla zimnowojennego wyścigu zbrojeń. W rywalizacji militarnej daje się zauważyć ożywienie klasycznego wyścigu „tarczy i miecza". Zaskakująco istotne znaczenie – mimo zmiany ładu międzynarodowego, globalizacji, możliwości przerzutu wojsk na duże odległości – zachowują bazy wojskowe"[59]. Choć powrót siły militarnej jest faktem; nie przesądza to jednak automatycznie o jej skuteczności.

Chociaż szeroko i kompleksowo pojmowana siła państwa stanowi podstawowy zespół możliwości i szans realizacji jego racji stanu[60], to w praktyce jej określenie nastręcza określonych problemów - ze względu na znaczną różnorodność w zakresie definiowania i pojmowania samego pojęcia „siła", a także w zakresie stosowanych systemów jej mierzenia. Jednak w tym ostatnim przypadku, a więc klasyfikacji i metod oceny siły państwa, dojrzeć można pewną powtarzalność

---

[58] Por. B. Balcerowicz, Instrumenty wojskowe w polityce państwa, *http://www.ism.uw.edu.pl/userfiles/file/Instytut/publikacje/e-biblioteka/Instrumenty%20wojskowe%20w%20polityce%20pa%C5%84stwa.doc*,

[59] Tamże, s. 3.

[60] J. Stefanowicz, *Ład międzynarodowy. Doświadczenia i przyszłość,* PAN, Warszawa 1996, s. 73.

wykorzystywanych do jej opisu podstawowych kryteriów. Syntetycznie ujmowane są one w kategoriach ilościowych (wielkość terytorium, ludności, zasobów, potencjału militarnego i gospodarczego), jakościowych (kształt i cechy fizyczne terytorium, poziom życia, innowacyjność gospodarcza, stan kultury) oraz strukturalnych (ustrój, organizacja społeczna, typ gospodarki). Zdaniem J. Stefanowicza, najbardziej właściwym podejściem w zakresie mierzenia siły (potęgi) państwa jest podejście elastycznie, nie absolutyzujące rangę któregokolwiek z poszczególnych elementów siły. „W zindywidualizowanej bowiem sytuacji każdego państwa odgrywają one różnorodną rolę, czasami zdumiewająco istotną, niekiedy zaskakująco marginesową. Z reguły natomiast ich znaczenie jest zmienne w czasie, zawsze też funkcjonują we wzajemnym powiązaniu i współzależności"[61].

Z kolei Ray S. Cline siłę państwa określa następująco: „Siła państwa (*national power*) może być realistycznie ujęta jako kombinacja jego strategicznej, militarnej, gospodarczej i politycznej siły i słabości. Jest ona określana przez siłę militarną i rolę tego sektora w państwie, ale nawet w jeszcze większym stopniu przez wielkość i położenie terytorium, charakter jego granic, ludność, zasoby surowcowe, strukturę ekonomiczną, rozwój technologiczny, siłę finansową, skład etniczny, spójność społeczną, stabilność procesów politycznych i decyzyjnych, i w końcu przez niemierzalną wielkość z reguły nazywaną duchem narodowym"[62].

Z powyższego wynika przekonanie, iż punktem wyjścia do zrozumienia miejsca i roli siły militarnej (sił zbrojnych) w polityce państwa, należy uczynić analizę relacji zachodzących między polityką, w szczególności polityką bezpieczeństwa, a środkami i narzędziami polityki. Jak pokazuje bowiem praktyka, bezpieczeństwo - jego subiektywny i obiektywny poziom - w przeważającej mierze kształtuje się poprzez umiejętne i efektywne wykorzystanie różnorodnych, a zarazem właściwych środków, zasobów i narzędzi (instrumentów) znajdujących w dyspozycji państwa. Przy czym nie chodzi tutaj o wszelkiego rodzaju możliwości państwa, lecz o te, które faktycznie do realizacji interesów narodowych, osiągnięcia celów bezpieczeństwa i wykonania związanych z tym zadań zostają lub mogą zostać zadysponowane (zmobilizowane) oraz zużytkowane w formie sił i środków. Tak ogólnie rozumiane środki oraz zasoby ochronno-obronne państwa, zarówno materialne (ludzie, infrastruktura, środki materiałowo-techniczne, finanse itp.), jak i niematerialne (wola, odwaga, duch, intelekt itp.) stanowią kluczowy element siły państwa, który wyznacza

[61] Zob. J. Stefanowicz, s. 75.
[62] R. S. Cline, *World Power Assessment. A Calculus of Strategic Drift,* CSIS, Georgetown Univesity, Washington 1975 [za:] R. Kuźniar, *Siła i polityka,* Scholar, Warszawa 2005, s. 180.

poziom jego zdolności do zapewnienia sobie bezpieczeństwa[63]. Dążąc do jego zapewnienia państwa posługują się określonymi środkami, instrumentami (narzędziami) i metodami (sposobami).

Pod pojęciem środków, w szczególności środków polityki bezpieczeństwa należy rozumieć wszystkie zasoby i instrumenty, przy użyciu których państwa starają się, z jednej strony, kształtować pożądane postawy i działania krajowych i międzynarodowych aktorów bezpieczeństwa, a z drugiej strony - kształtować pożądane stany zjawisk i procesów, które posiadają wpływ na bezpieczeństwo państwa[64]. Z kolei pojęcie instrumentu, w ujęciu prakseologicznym, definiowane jest jako narzędzie używane do czynności wymagających precyzji. W tym rozumieniu, instrument (narzędzie) stanowi kategorię podrzędną wobec środka, który może korzystać z kilku instrumentów, aby uzyskać pożądane postawy, działania, stany. Z kolei przez metody należy rozumieć sposoby posługiwania się przez państwo poszczególnymi środkami lub narzędziami.

Klasyfikacji środków polityki bezpieczeństwa, w najprostszy sposób, dokonać można za pomocą kryterium przedmiotowego, kryterium czasu oraz kryterium sposobu oddziaływania. W pierwszym ujęciu, środki dzieli się na dyplomatyczne (polityczne), ekonomiczne, militarne i informacyjne. Przyjmując kryterium czasowe stosowania lub oddziaływania środków, dzieli się je na: krótkofalowe, średniofalowe i długofalowe. Z kolei ostatnie kryterium (sposobu oddziaływania), pozwala wyróżnić środki: dwustronne – stosowane w bezpośrednich relacjach z innym podmiotem; wielostronne – stosowane w odniesieniu do grupy państw lub organizacji międzynarodowej.

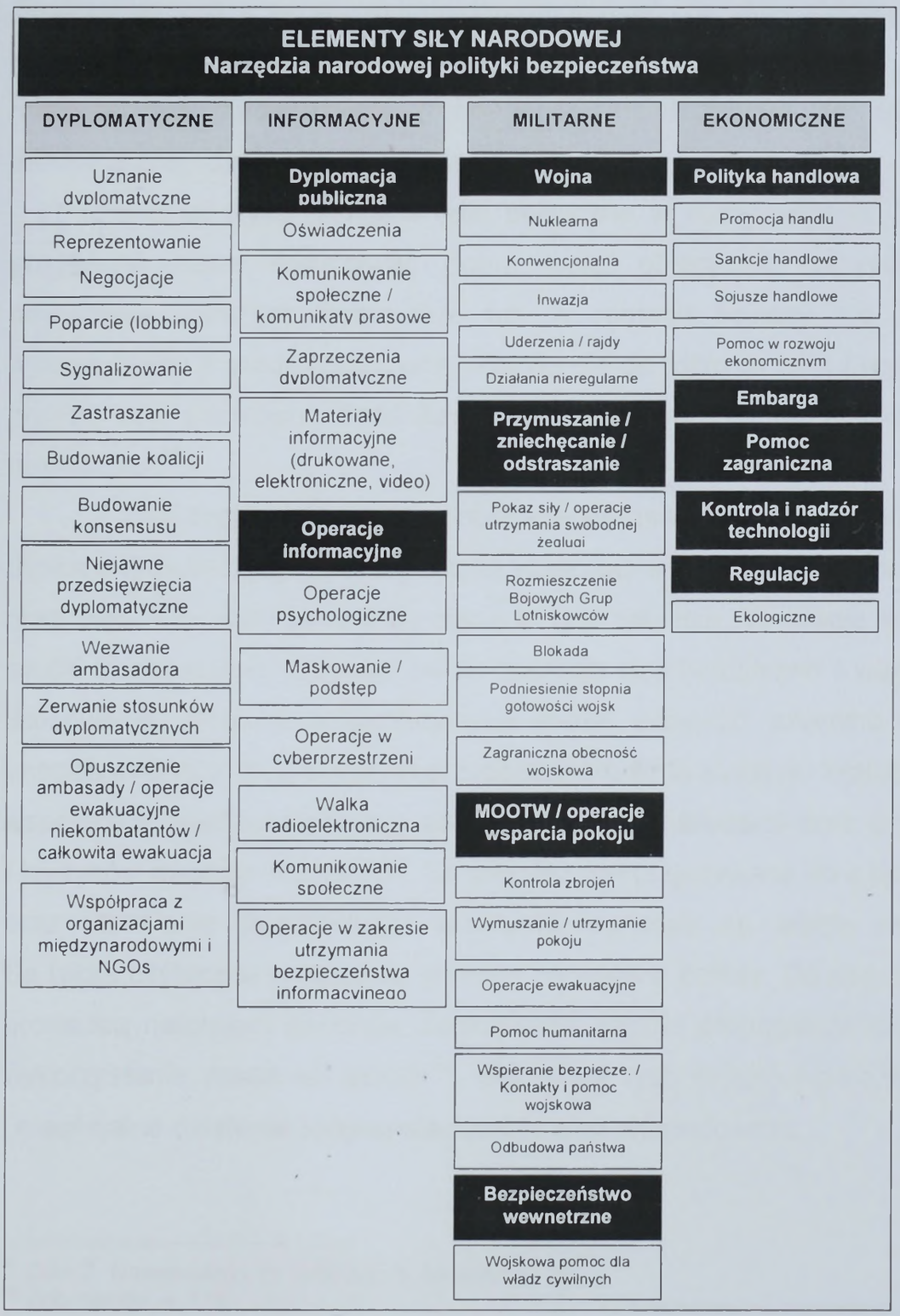
Należy jednak zaznaczyć, że środki i instrumenty polityki państwa można zarówno klasyfikować, jak i dzielić dalej. Pozwala to grupować albo odróżniać narzędzia w sposób przydatny dla różnych idei i koncepcji służących zapewnieniu bezpieczeństwa, zarówno w relacjach wewnętrznych, jak i międzynarodowych.

Przedstawione powyżej kryteria i wynikająca z nich klasyfikacja pozwala w prosty sposób rozróżnić (uchwycić) istotę podziału środków i instrumentów będących w dyspozycji państwa. Ich klasyczny katalog przedstawiony został na rysunku 11

---

[63] Zob. Z. Nowakowski, H. Szafran, R. Szafran, *Bezpieczeństwo w XXI wieku. Strategie bezpieczeństwa narodowego Polski i wybranych państw,* RS Druk, Rzeszów 2008, s. 114.
[64] Zob. Z. Nowakowski, H. Szafran, R. Szafran, s. 116.

Zaprezentowane na rysunku przedmiotowe rozróżnienie środków polityki państwa jest podziałem mającym na celu ułatwienie ich analizy, i tym samym, charakterystykę poszczególnych składowych, a zatem nie uwzględnia ich hierarchii. Jednak omówienie poszczególnych środków, musi zostać obarczone - przynajmniej w jednym przypadku – uwagą o braku jakiejkolwiek równorzędności.



Rysunek 11. Elementy siły państwa oraz instrumenty polityki bezpieczeństwa

Źródło: R. L. Taylor, *Tribal Alliances: Ways, Means, and Ends to Successful Strategy,* Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle, PA, 2005, s. 2.

Spośród dostępnych państwu środków główną rolę odgrywają *środki polityczne*, w których centralne miejsce, w zakresie stosunków zewnętrznych zajmuje dyplomacja. Środki te obejmują wszelkiego rodzaju oświadczenia i deklaracje polityczne, zawieranie sojuszy i koalicji, negocjacje oraz szeroko pojęte dwu- i wielostronne kontakty dyplomatyczne z różnymi aktorami sceny międzynarodowej. Środki mieszczące się w tym katalogu mogą mieć charakter *stricte* polityczny, jak też mieszany, a zatem wykorzystujący inne środki lub instrumenty – ekonomiczne, militarne lub informacyjne (propagandowe). Przybiera to formę dyplomacji ekonomicznej, dyplomacji wojskowej lub dyplomacji kulturalnej[65].

Państwo wykorzystuje środki polityczne w różny sposób. Stosując metodę pozytywną może wykazywać dobrą wolę, obiecywać korzyści, zachęcać do nawiązania bliższych kontaktów, np. w ramach sojuszy lub koalicji. Z kolei wykorzystując metodę negatywną posuwa się do różnych form przymusu, perswazji, groźby czy podstępu. Konsultacje oraz wymiana informacji należą do metod neutralnych[66].

Z kolei *środki informacyjne* operacją się na wykorzystywaniu propagandy albo dyplomacji publicznej[67], m.in. poprzez różnorodne programy informacyjne, kulturalne oraz dwu- lub wielostronną wymianę w tym zakresie. W czasie wojny i konfliktów środki informacyjne obejmują także operacje psychologiczne i walkę informacyjną. Stosowanie środków informacyjnych może przybrać zarówno pozytywną, jak i negatywną rolę. W pierwszym przypadku, środki te służą do kształtowania podstaw współpracy międzynarodowej, zbliżenia między narodami oraz łagodzenia napięć i kryzysów międzynarodowych. Są również wykorzystywane do podnoszenia pozycji oraz utrwalania pozytywnego wizerunku państwa na arenie międzynarodowej. Są także użyteczne w zakresie ochrony narodowej kultury. Do negatywnych skutków prowadzą natomiast dywersja ideologiczna, totalna propaganda czy instrumentalne wykorzystanie zasad religijnych[68]. Do grupy tych środków należą także oficjalne i nieoficjalne działania kontrwywiadowcze oraz wywiadowcze.

---

[65] Zob. Z. Nowakowski, H. Szafran, R. Szafran, s. 117.
[66] Zob. tamże, s. 116.
[67] Dyplomacja publiczna obejmuje wymiar wykraczający poza obszar klasycznie rozumianej dyplomacji, tym samym poszerzając jej tradycyjne ramy działalności (dzięki stosowaniu bardziej wyrafinowanych technik przekazu) o rozwój wielostronnej, otwartej i jawnej współpracy oraz promocję interesów państwa. Zob. tamże, s. 118.
[68] Zob. tamże, s. 118.

Natomiast do *środków ekonomicznych*, które mogą posłużyć do oddziaływania przez państwo na innych aktorów międzynarodowych lub na rzecz stabilizowania bezpieczeństwa wewnętrznego, zaliczyć można zarówno szeroko rozumiane zasoby gospodarcze państwa (produkty materialne, np. surowce, żywność, urządzenia; usługi, np. turystyczne, medyczne; kapitał, np. inwestycje, kredyty, płace; wiedzę naukowo-techniczną, np. wynalazki, technologie), jak też jego stosunki gospodarcze (np. handel zagraniczny)[69].

Zastosowanie środków ekonomiczno-gospodarczych może przybrać różne formy, w zależności od metody, jaka zostanie wybrana przez państwo. Przy zastosowaniu metody negatywnej mamy do czynienia z embargiem i sankcjami gospodarczymi, natomiast przy wyborze metody pozytywnej, głównym narzędziem będzie pomoc gospodarcza (finansowa) dla innego państwa, a w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego utrwalanie albo rozwój istniejących stosunków własności, a także wykorzystywanie instrumentów polityki społecznej, czyli - usuwanie nierówności społecznych, wyrównywanie szans życiowych grup ekonomicznie i socjalnie najsłabszych, podnoszenie kultury życia (np. w zakresie rynku pracy czy profilaktyki i ochrony zdrowotnej). Środki te stosowane są również poprzez wykorzystywanie polityki handlowej i finansowej. Stosując metodę pozytywną mamy do czynienia, np. z redukcją taryf celnych, przyznawaniem licencji i koncesji, gwarancjami bezpieczeństwa dla inwestycji zagranicznych, zwolnieniami z opłat celnych. Z kolei zastosowanie metody negatywnej w polityce handlowej wywołuje podobne skutki do tych, jakie zaliczane są do sankcji gospodarczych[70].

Jeśli chodzi o *środki militarne*, to państwo stosuje je – jak zostało to przedstawione wcześniej – niejako w ostateczności, a więc w sytuacji braku możliwości realizacji interesów narodowych, lub ich ochrony i obrony, za pomocą innych środków. W takim przypadku państwo posuwa się do użycia szczególnego środka - ze względu na atrybut możliwości stosowania przemocy zbrojnej - a mianowicie siły militarnej.

Środki militarne wykorzystywane na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa przed zagrożeniami zewnętrznymi mogą być wykorzystywane zarówno w sposób

---

[69] Zob. Z. Nowakowski, H. Szafran, R. Szafran, s. 119.
[70] Tamże, s. 119.

bezpośredni, jak i w sposób pośredni. Bezpośrednie użycie środków militarnych posiada typowo orężny charakter, tj. bojowy. Z koeli użycie pośrednie sił zbrojnych nosi znamiona misji typowo nieorężnych, gdzie głównym zadaniem siły zbrojnej jest obrona interesów narodowych lub wspieranie, uwiarygodnianie określonej polityki obronnej i bezpieczeństwa państwa na arenie międzynarodowej[71].

W zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego orężne i nieorężne środki przymusu - służące utrzymaniu tzw. *porządku publicznego* - są stosowane przez siły zbrojne, oraz inne organa i instytucje, na podstawie szczególnych uprawnień konstytucyjnych i ustawowych. W przypadku sił zbrojnych, dotyczą w przede wszystkim utrzymania lub przywrócenia zakłóconego porządku, pomocy przy usuwaniu skutków klęsk żywiołowych (w formie wojskowego wsparcia władz cywilnych), czy też w formie ochrony i obrony ważnych elementów infrastruktury krytycznej państwa[72].

Podsumowując dotychczasowe rozważania, należy zauważyć, iż powszechnym zjawiskiem w praktycznej działalności państw jest mieszane wykorzystywanie instrumentów, np. ekonomicznych lub wojskowych dla celów politycznych, albo narzędzi politycznych dla celów ekonomicznych. Podmioty kierujące bezpieczeństwem w państwie wyznaczają cele i ustalają jakie środki należy użyć, aby je osiągnąć. Istotą środka jest posiadanie przezeń atrybutu przydatności w procesie osiągania celów, tzn. wybiera się taki środek, o którym sądzi się, że będzie najskuteczniejszy. Następnie określa się sposób jego użycia, czyli metodę. Może to być metoda pozytywna, negatywna lub neutralna. Od wyboru metody będzie zależał rodzaj instrumentu (narzędzia), które zostanie wykorzystane. W praktyce dobór instrumentów dokonuje się w dwustopniowo. Na etapie myślenia strategicznego (kierowania bezpieczeństwem) należy zdecydować, które zasoby państwa jako środki służące bezpieczeństwu państwa należy utrzymywać i rozwijać oraz w jakiej skali (podejście jakościowo-ilościowe). Decyzje w tym zakresie w znacznej mierze zależą od wyników analizy środowiska bezpieczeństwa państwa. Dopiero w dalszej kolejności podejmowane są decyzje, jakie instrumenty będą wykorzystywane do osiągnięcia wytyczonych celów. Ten drugi rodzaj wyborów

[71] Zob. Z. Nowakowski, H. Szafran, R. Szafran, s. 120.
[72] Tamże, s. 123.

wymaga znajomości silnych i słabych stron instrumentów, ich zalet i wad, a także ich przydatności w osiąganiu założonych celów strategicznych na tle szerszego kontekstu sytuacji strategicznej. W powyższym ujęciu można przyjąć, ze w kwestiach dotyczących środków, instrumentów i metod rozważania strategiczne o zapewnieniu bezpieczeństwa państwa biegną od ogółu do szczegółu, od analizy do planowania; inaczej rzecz ujmując – od myślenia o strategii do jej realizacji[73].

2.2. Siła militarna w polityce państwa

Wszelkie rozważania na temat teoretycznych i praktycznych problemów użycia siły militarnej rozpoczyna się od stwierdzenia, że w swojej istocie jest ona siłą niszczycielską, instrumentem stosowania przymusu i wpływania na wolę innych podmiotów[74]. W stosunkach międzynarodowych siła militarna oznacza – podobnie jak inne formy siły – relacje między państwami pozwalające jednemu państwu na narzucanie innemu takiego sposobu postępowania, jakiego nie podjęłoby ono, gdyby miało zupełną swobodę działania[75].

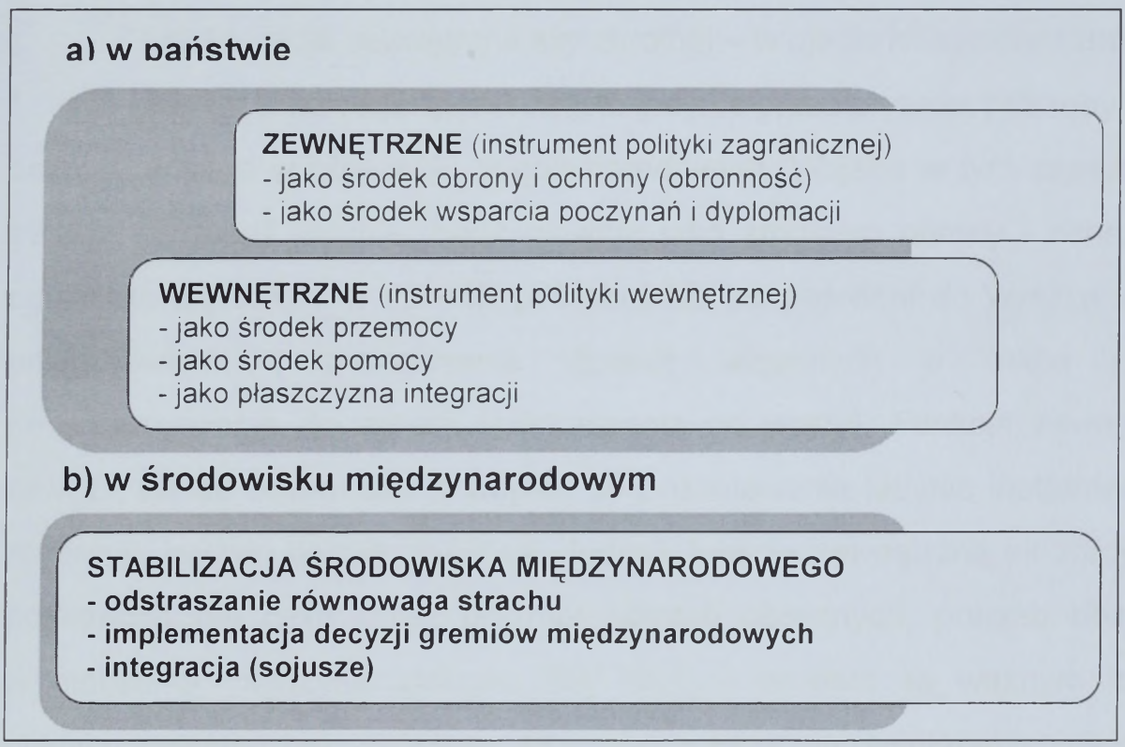
D. Proektor widzi w sile militarnej zarówno środek nacisku politycznego, ale także środek zamierzonego, celowego wzmagania napięcia. Siła militarna od wieków wykorzystywana była przez państwa jako środek nacisku politycznego, czy to na przykład w postaci demonstrowania potęgi militarnej, grożenia wygodnym reżimom i popierania dobrze widzianych, czy też zastraszania lub prowokowania napięć politycznych. Jeżeli chodzi o ostatni przypadek, to wykorzystanie siły militarnej służyć miało przezwyciężeniu wewnętrznych antagonizmów w państwie, w którym nasilenie sprzeczności osiągnęło rozmiary krytyczne. Siła militarna wysuwana była przy tym na pierwszy plan stosunków społecznych, jako główne narzędzie propagandy. Pełniła wtedy rolę „środka zespolenia" reprezentującego „interesy narodu"[76]. Siła militarna jako „środek zespolenia" wykorzystywana była również do umacniania więzi i jedności sojuszniczej. Praktycznie dokonywano tego poprzez realizację takich przedsięwzięć, jak: wspólne plany zbrojeniowe, unifikacja (standaryzacja) sprzętu

---

[73] Zob. Z. Nowakowski, H. Szafran, R. Szafran, s. 123.
[74] Zob. W. Multan, *Bezpieczeństwo międzynarodowe ery nuklearnej,* PISM, Warszawa 1991, s. 27.
[75] K. Knorr, „The International Purposes of Military Power", [w:] J. Garnett (ed.), *Theories of Peace and Security. A Reader in Contemporary Strategic Thought,* Bristol 1970, s. 50, [za:] W. Multan, s. 27.
[76] D. Proektor, *Siła militarna we współczesnym świecie,* WMON, Warszawa 1987, s. 112; 124-125.

i uzbrojenia (inteoperacyjność), wspólna doktryna wojenna i związane z nią szkolenia i ćwiczenia[77].

Jak można zauważyć siła militarna jest tą siłą, która posiada pierwszorzędne znaczenie pod względem oddziaływania na stosunki zewnętrzne (relacje międzynarodowe), jak i wewnętrzne (relacje polityczno-społeczne). Takie są też podstawowe funkcje siły zbrojnej, które są pochodną funkcji państwa - wyróżnionymi ze względu na kryterium zasięgu przestrzennego (zob. rysunek 12).



Rysunek 12. Funkcje siły zbrojnej w państwie i środowisku międzynarodowym
Źródło: B. Balcerowicz, *Sojusz a obrona narodowa,* Bellona, Warszawa 1999, s. 31.

Odnosząc się do poszczególnych wymiarów, funkcję wewnętrzną siły zbrojnej, instrumentu polityki państwa, rozpatrywać należy w trzech wymiarach, traktując je w kategoriach: środka przymusu (przemocy); środka pomocy; instytucji służącej integracji.

Funkcja wewnętrzna siły zbrojnej – w tym jako środka przymusu (przemocy) – była wyraźnie uwypuklana w państwach socjalistycznych. Obecnie siła militarna uprawnienia, w zakresie działań na rzecz stabilizacji politycznej w państwie, posiada w niewielu państwach - przede wszystkim o ustroju niedemokratycznm. Używanie siły zbrojnej dla pomocy w ratowaniu życia, zdrowia i mienia ludności,

[77] Zob. W. Multan, s. 52.

wykorzystywanie go w akcjach i operacjach ratunkowych jest już we współczesnym świecie stałą praktyką. Zadania te realizują zarówno wojska operacyjne, jak też wojska terytorialne (gwardie narodowe). Wojsko spełnia też funkcję wewnętrzną przez to, że stanowi organizację służącą integracji społeczeństwa. W nowotworzonych państwach jawi się jako jeden z najistotniejszych czynników państwowotwórczych. Wojsko zajmuje ważne miejsce w procesie kształtowania świadomości narodowej, poczucia tożsamości państwowej[78].

Z kolei funkcja zewnętrzna siły zbrojnej – w ujęciu klasycznym traktowana jako funkcja główna, postrzegana jest często jedynie przez pryzmat potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa w otoczeniu międzynarodowym. Wojsko w tym zawężonym ujęciu traktuje się bądź jedynie, bądź głównie jako środkiem obrony i ochrony. Funkcje ogranicza się wtedy w sposób pośredni lub bezpośredni do wysiłku wojennego – przygotowania i prowadzenia działań wojennych a także odstraszania, powstrzymywania do agresji (odstraszania od wojny). Funkcja zewnętrzna wtedy zawęża się do obronności a wojsko do pozostawania jedynie instrumentem polityki obronnej, polityki bezpieczeństwa. Jednak funkcję zewnętrzną sił zbrojnych należy postrzegać nie tylko przez pryzmat potrzeb obronnych, potrzeb bezpieczeństwa w otoczeniu międzynarodowym. Siły zbrojne bowiem są ważnym instrumentem polityki zagranicznej państwa; ich rola polega na wspieraniu, uwiarygodnianiu poczynań politycznych, na swoistej „asyście" dyplomacji. Instrumentu tego używa się pośrednio lub bezpośrednio w każdym stanie stosunków międzynarodowych – w stanach: pokoju, kryzysu i wojny[79].

Siła militarna państwa jest kategorią w wysokim stopniu identyfikowalną. Do jej zasadniczych determinantów zalicza się: 1) potencjał militarny państwa, tzn. wielkość środków, jakie państwo może przeznaczyć na siły zbrojne; 2) znaczenie przywiązania do siły wojskowej przez państwo wyrażające się w wielkości środków, jakie jest gotowe przeznaczyć na utrzymanie sił zbrojnych i uzbrojenie; 3) umiejętność, z jaką środki te są rozdysponowywane, oraz umiejętności polityczne i wojskowe, z jakimi siły te są wykorzystywane[80].

---

[78] Zob. B. Balcerowicz, *Instrumenty wojskowe w polityce państwa...*, wyd. cyt.
[79] Tamże.
[80] Zob. K. Knorr, s. 51.

Jak można z powyższego wnioskować, o potędze militarnej państwa decyduje zatem połączenie woli z bogactwem (gdyby siła polegała tylko na tym drugim, największą potęgą świata byłaby Europa, po niej zaś – Stany Zjednoczone i Japonia). Upraszczając, potęga militarna jest połączeniem czynników materialnych (geograficznych, demograficznych i gospodarczych) ze sprawnością administracyjną i strukturą polityczną państwa, które przekładają się na zdolność kierowania ludźmi i wykorzystywania zasobów. Obydwa te aspekty łączą się dialektycznie. „W pierwszym wyraża się potencjalna potęga państwa, drugi wskazuje, jaka jej część może zostać wykorzystana i na ile skutecznie. Jeden i drugi wspólnie szlifują surową potęgę materialną, która z potencjalnych zasobów staje się możliwymi do użycia siłami zbrojnymi"[81].

Siła militarna państwa jest także kategorią, wielkością mierzalną za pomocą wskaźników ilościowych i jakościowych. O rozmiarach siły militarnej danego państwa świadczy liczebność wojsk – personelu w służbie czynnej, rezerw, uzbrojenia i wyposażenia. Na ocenę jakości składa się wiele czynników – od szczegółowych współczynników jakości (nowoczesności) sprzętu i uzbrojenia, poprzez jakość wyszkolenia po stopień profesjonalizacji. Wiarygodnym zagregowanym wskaźnikiem jakości sił zbrojnych danego państwa jest wysokość wydatków obronnych (wojskowych) mierzona w skali co najmniej kilku lat a także struktura tych wydatków. Na wysokość nakładów na obronność, czyli jakość sił zbrojnych bezpośrednio (co jest oczywiste) rzutują możliwości ekonomiczne państwa oraz, wspomniana wcześniej, wola ponoszenia takich wydatków. Nieprzypadkowo osiem państw świata o najwyższym produkcie krajowym brutto zajmuje osiem czołowych miejsc w wielkości wydatków wojskowych [82]. Wydatki obronne wybranych państw przedstawia rysunek 13.

Połączenie woli i bogactwa, w zakresie tworzenia potęgi militarnej państwa, prowadzi do jeszcze innych konkluzji. Jak dowodzi Paul Kenedy, podstawą potęgi wojskowej musi być bogactwo, a do zdobycia i obrony bogactwa konieczna jest potęga militarna. Jednak centralnym problemem jest tutaj zachowanie równowagi między zasobami materialnymi a potęgą militarną.

---

[81] Zob. J. Baylis, J. Wirtz, C. S. Gray, E. Cohen, s. 275.
[82] Por. B. Balcerowicz, *Instrumenty wojskowe w polityce państwa...*, wyd. cyt.



Rysunek 13. Wydatki obronne wybranych państw
Źródło: http://www.globalfirepower.com/defense-spending-budget.asp

Ma to na celu utrzymanie stabilności państwa, bowiem: 1) jeśli zbyt wielką część zasobów państwa zamiast na tworzenie bogactwa przeznaczy się na cele wojskowe, to na dłuższą metę najprawdopodobniej doprowadzi to do osłabienia siły państwa; 2) jeśli państwo podejmie nadmierny wysiłek strategiczny – na przykład dokonując podboju rozległego terytorium lub tocząc kosztowne wojny – naraża się na ryzyko, że potencjalne korzyści z ekspansji zewnętrznej mogą okazać się mniejsze od jej kosztów, zwłaszcza gdy następuje spadek siły gospodarczej; 3) względna siła

gospodarcza państwa i jego względna siła militarna rosną lub zmniejszają się nierównolegle; 4) zmiany krzywej względnej siły gospodarczej państwa wyraźnie wyprzedzają zmiany krzywej jego wpływów wojskowych i terytorialnych; 5) istnieje bardzo silna korelacja między ostatecznym rezultatem wielkich wojen koalicyjnych o panowanie nad Europą lub nad światem a wielkością zasobów produkcyjnych zmobilizowanych przez każdą ze stron[83].

Bez wątpienia siła militarna była i jest jedną z tych sił, które decydują o istnieniu państwa, zapewnieniu bezpiecznego bytu i rozwoju i uwiarygodnianiu oraz ubezpieczaniu działań dyplomacji. Lecz w politycznej funkcji siły militarnej w minionym stuleciu dokonał się wyraźny przełom, czemu towarzyszyło ostre rozwarstwienie na państwa, które dysponują wyłącznie uzbrojeniem klasycznym oraz państwa nuklearne[84].

W tym pierwszym przypadku, państwa świata - pod względem potęgi konwencjonalnej - można podzielić na cztery grupy; pierwszą z nich tworzyłyby Stany Zjednoczone, drugą państwa wysoko rozwinięte – uprzemysłowione i kapitalistyczne, przeważnie o ustroju liberalnej demokracji, lecz różnej wielkości – od Singapuru po Niemcy; w trzeciej grupie znalazłyby się silne państwa rozwijające się, z autorytarnym zazwyczaj rządem i często (lecz nie zawsze) pokaźną bazą przemysłową (Brazylia, Chiny, Indie, Iran, Pakistan, Rosja, Turcja), w czwartej wreszcie państwa słabe – większość afrykańskich i niektóre azjatyckie. Rzecz jasna, państwa słabe nie dysponują większą siłą ofensywną, natomiast ich atutem jest natomiast trudność ich okupowania (powyższe stwierdzenia znajdują poparcie w dających się zaobserwować tendencjach. Choć państwa bogate potrafią szybko rozbudować swoje siły konwencjonalne, zmieniając w ten sposób rozkład sił na świecie lub w regionie, to z wolą potęgi jest u nich różnie, co widać po przyjmowanych przez nie koncepcjach politycznych. Znaczna część państw europejskich nie usprawnia systemów rekrutacji żołnierzy, ale też nie nastawia się na interwencje zbrojne za granicą, toteż utrzymuje duże armie w kraju, jednak bez większych możliwości wykorzystania ich na zewnątrz; w sensie funkcjonalnym rekrutacja zaczyna tam służyć nie tyle celom wojskowym, co społecznym. Zatem przy niewielkich możliwościach kierowania sił poza własne terytorium i region mogą co najwyżej występować przeciwko państwom słabym lub uczestniczyć w interwencjach humanitarnych. Rozwinięte państwa azjatyckie – Singapur, Korea

[83] Zob. Paul Kenedy, *Mocarstwa świata. Narodziny. Rozwój. Upadek*, KiW, Warszawa 1994, s. 7-15.
[84] Zob. J. Stefanowicz, s. 84.

Południowa czy Japonia – mają olbrzymie możliwości obronne, które zabezpieczają je przed bezpośrednimi zagrożeniami ze strony sąsiadów. Z kolei dla Izraela potęga konwencjonalna znaczy więcej niż dla któregokolwiek innego państwa (z wyjątkiem Korei Południowej), kraj ten jest dlatego gotów ponosić na jej rzecz odpowiednio większe koszty. Niektóre państwa rozwijające się przeznaczają na zbrojenia znacznie większą część swoich zasobów niż państwa bogate, toteż w pewnych przypadkach przerastają regionalną i światową potęgą wszystkich zamożnych partnerów. Tak dzieje się z Rosją i Chinami, odpowiednio drugą i trzecią potęgą konwencjonalna świata, inne zaś państwa z tej grupy także dysponują niespodziewanie znacznymi siłami i pewnym potencjałem ofensywnym [85]. Liczebność sił zbrojnych wybranych państw przedstawia rysunek 14.



Rysunek 14. Stan osobowy sił zbrojnych wybranych państw
Źródło: http://www.globalfirepower.com/active-military-manpower.asp

Jednak w wyniku dokonujących się przewartościowań i przekształceń we współczesnym środowisku bezpieczeństwa rola czynnika militarnego w określaniu

[85] Zob. J. Baylis, J. Wirtz, C. S. Gray, E. Cohen, s. 279-280.

siły państwa ulega znaczącym przewartościowaniom. Redefinicji – i to zdecydowanej, podlega kategoria „potęgi militarnej", w szczególności konwencjonalnej, gdzie formy tej potęgi stale się zmieniają. Zmienia się także hierarchia ważności elementów konstytutywnych tej siły. Elementami pierwszoplanowymi stają się zdolności ekspedycyjne, co przekłada się na zdolność do tzw. „projekcji siły", nowe technologie i ich wykorzystanie przez siły zbrojne (np. C4ISR), czy też ich interoperacyjność[86]. Dowodzi tego ocena jakościowa armii poszczególnych państw świata. Siły zbrojne państw rozwijających się potrafią uderzyć silnie, lecz na małą odległość i znacznie lepiej nadają się do obrony granic niż do walki poza nimi (najlepszym wyznacznikiem ich potęgi można uczynić liczbę żołnierzy, których państwo może użyć do obrony swoich granic – Korea Północna i Chiny miliony żołnierzy; Indie, Pakistan czy Turcja – około 400 tysięcy).

Państwa bogate maja z kolei armie o dalekim zasięgu rażenia, lecz mniej masywne. Ich siłę wyraża najlepiej rozmiar sił mogących wziąć udział w operacjach ekspedycyjnych: po 3 tysiące żołnierzy w Niemczech, Kanadzie i Australii; po 20 tysięcy we Francji i Wielkiej Brytanii; 140 tysięcy w USA. Jednak potęga konwencjonalna na świcie opiera się na połączeniu sił morskich (oprócz okrętów podwodnych przenoszących broń atomową) i zdolności ekspedycyjnej – w tym zakresie Stany Zjednoczone pozostają niekwestionowanym liderem, Wielka Brytania i Francja zachowują zdolność rażenia przewyższającą ich naturalny potencjał, a Australia, Kanada czy Indie dysponują symbolicznym potencjałem w tym zakresie[87].

Szczególnym atrybutem potęgi militarnej, mocarstwowości jest broń nuklearna. Broń jądrowa od czasu jej wynalezienia stale ciąży nad systemem międzynarodowym, pomimo faktu że po 1945 roku nigdy nie użyto jej w walce. Bezpośrednią przyczyną tego stanu jest jej niszczycielski charakter.

Z chwilą wyprodukowania broni atomowej zasadniczym dylematem stał się problem racjonalności użycia takich sił, tj. zachowania odpowiednich proporcji miedzy środkiem a celem, między wielkością strat własnych, jakie mogą powstać w wyniku użycia tej broni, a ewentualnymi korzyściami wynikającymi z faktu jej zastosowania. Zasadniczy paradoks tej sytuacji polega na tym, że państwo w dążeniu do podporządkowania sobie innego państwa może je całkowicie unicestwić w sensie fizycznym. W ten sposób niknie sam obiekt zamiaru

---

[86] Zob. B. Balcerowicz, *Powrót siły*, „Rocznik Strategiczny" 2006/2007.
[87] Zob. J. Baylis, J. Wirtz, C. S. Gray, E. Cohen, s. 289-290.

podporządkowania. Fakt ten w zasadniczym stopniu stawia pod znakiem zapytania racjonalność zamierzonego „aktu przemocy" z wykorzystaniem broni atomowej dla zmuszenia oponenta do spełnienia naszej woli[88].

Broń nuklearna spowodowała powstanie nowej epoki, jeśli chodzi o zbrojenie. Jednak zasadnicza różnica wniesiona przez fakt istnienia broni nuklearnej wyraża się nie tyle w wielkości zniszczeń, jakie można zadać potencjalnemu przeciwnikowi, ile w gotowości (woli) państwa jej wykorzystania, użycia sił zbrojnych w ogóle. Skoro w historii cywilizacji ludzkiej państwa posługiwały się siłami zbrojnymi jako narzędziem polityki wobec innych państw, a interwencje stanowiły jeden z możliwych sposobów urzeczywistniania takiej polityki, powstaje pytanie, czy fakt wyposażenia przez niektóre mocarstwa swoich sił w broń jądrową miał jakikolwiek wpływ na ich gotowość do użycia sił zbrojnych. W tym zakresie ścierają się dwa zasadnicze poglądy. Pierwszy z nich, stojąc na gruncie „polityki siły", zakłada, że każde państwo jest skłonne do użycia siły w stosunkach z innymi podmiotami tak często, jak tego wymagają jego interesy i pozwalają na to jego środki (H. J. Morgenthau, A.F.K. Organski, K. Waltz, R.E. Osgood, R. W. Tucker). Wynika z tego wniosek, że wielkie mocarstwa dysponujące ogromną siłą – w tym również siłą nuklearną – częściej niż pozostałe podejmują akcje militarne, zwłaszcza wobec państw słabszych. Druga szkoła prezentuje całkiem odmienne stanowisko. Uważa ona bowiem, że państwa dysponujące bronią o tak ogromnej sile zniszczenia tracą swobodę możliwości użycia siły militarnej w ogóle, obawiając się niebezpieczeństwa przerodzenia zaistniałego konfliktu w wojnę nuklearną (R. Aron, J. H. Herz, S. Hoffmann, K. Knorr, Q. Wright). Takie rozumienie prowadzi do konkluzji, że dla państw paraliżowanych faktem posiadania broni nuklearnej siła militarna jako instrument polityki państwa utraciła wiele ze swoich tradycyjnych możliwości, natomiast agresywnie nastawione państwa regionalne, nie związane globalnym paktem nuklearnym, stosują siłę militarną znacznie częściej niż to czynią wielkie mocarstwa jądrowe[89].

W okresie zimnej wojny Stany Zjednoczone i Związek Radziecki do gigantycznych rozmiarów rozbudowały swoje arsenały atomowe, które obejmowały wiele różnych typów broni i mechanizmów jej przenoszenia. Ich zasadniczą funkcją było wzajemne odstraszanie przed agresją, a tym samym eliminowanie możliwości wybuchu konfliktu między supermocarstwami, czy to nuklearnego, czy też konwencjonalnego. Trudno jest stwierdzić jak świat wyglądałby bez broni atomowej.

---

[88] Zob. W. Multan, s. 30.
[89] Zob. tamze, s. 48-49.

Pewne jest natomiast, iż inaczej przebiegałyby okresy napięć międzynarodowych, zwłaszcza między obydwoma dominującymi na światowej arenie mocarstwami. Na pewno istnienie broni jądrowych powstrzymywało je przed rozpoczęciem wojny i działo w tym zakresie stabilizująco.

W rozbudowie arsenałów nuklearnych państw, mamy do czynienia z dwiema epokami ich rozwoju. Warunki pierwszej epoki nuklearnej, trwającej w przybliżeniu od 1945 roku do upadku ZSRR w 1991 roku, określała dominacja dwóch supermocarstw – USA i ZSRR. Jeszcze w toku pierwszej epoki nuklearnej do grona uznanych mocarstw jądrowych dołączyły trzy inne kraje (Wielka Brytania, Francja, Chiny), a co najmniej trzy kolejne (RPA, Izrael i Indie) uzyskały taką broń niejawnie. Jednak we wszelkich rozważaniach strategicznych na temat broni atomowej pierwszoplanową rolę odgrywały arsenały obu mocarstw. W epoce tej USA i ZSRR rozwinęły atomowe uzbrojenie taktyczne i strategiczne. Podział ten jest niezbyt ostry, jednak do taktycznej broni nuklearnej zalicza się tę, która jest przenoszona przez lotnictwo taktyczne, artylerię oraz rakiety bliskiego zasięgu, balistyczne lub samosterujące, a jej podstawowym przeznaczeniem jest użycie w walce przeciwko skupiskom okrętów i podobnym obiektom, lub rejonom rozśrodkowania wojsk. Z kolei strategiczna broń jądrowa jest na ogół przenoszona na bardzo duże odległości, za pomocą międzykontynentalnych rakiet balistycznych, międzykontynentalnych rakiet balistycznych wystrzeliwanych z okrętów podwodnych lub bombowców dalekiego zasięgu.

W swoim szczytowym momencie, a więc w latach 80., światowy arsenał jądrowy wynosił ponad 70 000 głowic atomowych. Obecnie szacuje się, że na uzbrojeniu państw pozostaje ponad 23 000 głowic atomowych, z czego około 2 200 pozostaje w stałej gotowości do użycia (zob. tabela 1).

W dalszym ciągu arsenały USA i Rosji pozostają największe, chociaż oba kraje zadeklarowały dalszą redukcję swoich arsenałów broni strategicznej, odpowiednio - USA do 2000 głowic; Rosja do 2200[90].

W ostatnich jednak latach zmienił się międzynarodowy kontekst polityczny tej przewagi. Wzajemne stosunki tych krajów nie są dziś szczególnie antagonistyczne, a niebezpieczeństwo wybuchu wielkiego konfliktu nuklearnego w przewidywanej przyszłości wydaje się niewielkie. Jednak podobnie jak w przypadku sił

[90] http://www.fas.org/programs/ssp/nukes/nuclearweapons/nukestatus.html

konwencjonalnych przekształcenia w środowisku międzynarodowym dokonały określonych przewartościowań w odniesieniu do broni jądrowej.

Tabela 1. Światowy arsenał głowic nuklearnych (2009)

Status sił nuklearnych w 2009 roku				
Państwo	Strategiczne	Inne	Rozmieszczone	Ogółem
Rosja	2,600	2,050	4,650	12,000
USA	2,126	500	2,626	9,400
Francja	300		~300	300
Chiny	180	?	~180	240
Wielka Brytania	160		<160	185
Izrael	80			80
Pakistan	70-90			70-90
Indie	60-80			60-80
Korea Płn.	<10			<10
Ogółem:	**~5,600**	**~2,550**	**~7,900**	**~23,300**

Źródło: http://www.fas.org/programs/ssp/nukes/nuclearweapons/nukestatus.html

Świat wkroczył w drugą epokę nuklearną, w której broń jądrowa ma tendencję do rozprzestrzeniania się poziomego (w przeciwieństwie do okresu zimnej wojny, gdzie mieliśmy do czynienia z rozprzestrzenianiem pionowym, a wiec ze wzrostem arsenałów) – do nowych krajów, także takich, w których panują nieobliczalne i niestabilne reżimy. Nie należy bowiem zakładać, aby takie kraje jak Korea Północna czy Iran, postępowały zgodnie z zimnowojennymi koncepcjami odstraszania[91]. Stwarza to więc perspektywę pojawienia się w stosunkach miedzynarodowych „anarchii nuklearnej", czyli rozprzestrzeniania się tej broni na państwa wykazujące niewielkie poczucie odpowiedzialności[92].

Biorąc pod uwagę konwencjonalne i nuklearne aspekty siły militarnej wskazać można jej podstawowe funkcje w polityce państwa. Do momentu wynalezienia broni atomowej, wskazywano dwie klasyczne funkcje siły militarnej, stosowane przez państwa w zależności od ich interesów, dążeń i możliwości, mianowicie: ofensywną i defensywną. Ta pierwsza służyła ekspansji bezpośredniej (terytorialnej) lub pośredniej (dominacja nad innymi państwami, ingerencja w ich życie wewnętrzne, ustanawianie stref wpływów, panowanie na morzach). Celem drugiej było zachowanie własnej egzystencji w istniejących granicach, zapewnienie przetrwania i zachowania tożsamości narodowej. Jak zauważa J. Stefanowicz, w przypadku

[91] Zob. J. Baylis, J. Wirtz, C. S. Gray, E. Cohen, s. 226.
[92] B. G. Blair, *The Logic of Accidental Nuclear War,* BIPress, Washington 1993, s. 11.

państw, które nie dysponują bronią atomową funkcja ofensywna zanikła, albo ograniczona została do konfliktów ściśle lokalnych, działań pacyfikujących na pograniczu (zwłaszcza w stosunku do mniejszości narodowych). Natomiast rolę fundamentalną zachowała, wobec skurczenia się możliwości ofensywnych wręcz jeszcze sie uwypukliła – funkcja defensywna. Tak też z reguły kształtowane są doktryny wojskowe państw nienuklearnych. Pewne modyfikacje wprowadza tu uczestnictwo w sojuszach wojskowych, jednak i one – przynajmniej werbalnie – zobowiązują swoich członków li tylko do „zbiorowej samoobrony"[93].

W przypadku państw, które posiadają broń jądrową, klasyczne defensywne i ofensywne funkcje siły militarnej zastąpione zostały „całkowicie nowym pojęciem, które je niejako konsumuje i przetwarza" [94]. Jest nim „odstraszanie". Istotą odstraszania jest niestosowanie siły, lecz wiarygodna groźba jej użycia za pomocą broni, która może unicestwić całą państwową substancję oponenta.

Z koeli wiarygodność odstraszania zależy nie tylko od polityki, ile od pewnych okoliczności obiektywnych, mianowicie: 1) groźba użycia siły musi być aktualizowana rozwojem potencjału nuklearnego (tak w jakościowym, jak w ilościowym wymiarze); 2) winna ona być proporcjonalna do okoliczności i celu (stąd koncepcja wojny ograniczonej, która powstała w USA); 3) sformułować ją musi niezaprzeczalny autorytet państwowy; 4) powinna ona przewidywać i komunikować przeciwnikowi przyszłe jego straty[95].

W świecie wieku atomowego i dwubiegunowej konfrontacji odstraszanie było raczej stałą i podstawową zasadą zachowania się mocarstw, niż realną groźbą, wywołaną możliwością napaści. W okresie zimnej wojny funkcjonowały zasadniczo trzy koncepcje odstraszania atomowego: „odstraszanie minimalne"; odstraszanie maksymalne"; „odstraszanie silniejszego przez słabszego".

Ta pierwsza, została zdefiniowana jako strategia, w której ramach państwo (lub państwa) utrzymuje arsenał broni nuklearnej, niezbędny dla zadania przeciwnikowi szkód nie do zniesienia, jeśli nawet, uprzednio państwo to ucierpiało od napaści nuklearnej. Druga koncepcja, oznaczała utrzymanie sił nuklearnych, zdolnych do walki i zwycięstwa we wszelkich okolicznościach. Z kolei trzecia koncepcja została oparta na założeniu, że nawet nieproporcjonalnie słabszy niż przeciwnika narodowy potencjał nuklearny skłoni tego ostatniego do zastanowienia

[93] Zob. J. Stefanowicz, s. 84.
[94] Tamże, s. 85.
[95] Tamze, s. 85.

się, czy spodziewane szkody, poczynione drugorzędnemu adwersarzowi będą opłacalne wobec możliwych strat , jakie spowoduje jego odpowiedź nuklearna[96].

Jeśli chodzi o skuteczność „odstraszania", „historia uczy nas niewiele. Możemy tylko stwierdzić z pewnością, że: a) bronie konwencjonalne nie powstrzymały od wielkich wojen; b) bronie nuklearne nie odstraszyły od ograniczonych wojen konwencjonalnych; c) wielkie wojny nie wydarzyły się po II wojnie światowej"[97].

Ostatnie lata dowodzą, że powyższe generalizacje nie straciły na znaczeniu. Chociaż z doktryn, programów i myśli politycznej znika idea wojny jako środka polityki, to zdarzają się w tym zakresie pewne wyjątki. Obserwujemy powrót do myślenia w kategoriach siły, powrót do zwiększania potencjału militarnego. Co najistotniejsze, mieliśmy także do czynienia z kilkoma spektakularnymi przypadkami jego użycia (Kosowo, Afganistan, Irak). Podstawowym problemem, z którym zmagają się od pewnego czasu analitycy bezpieczeństwa, jest znaczące rozszerzenie funkcji siły militarnej w polityce bezpieczeństwa państw, a w dalszej konsekwencji w stosunkach międzynarodowych. Różnica staje się widoczna zwłaszcza w porównaniu z okresem zimnej wojny, kiedy to „zadaniem potencjału militarnego głównych mocarstw było niedopuszczenie do użycia siły, czyli niedopuszczenie do wojny, także poprzez utrzymanie strategicznej równowagi pomiędzy biegunami ówczesnego porządku międzynarodowego. Dzisiaj siła jest postrzegana przez głównych jej dysponentów, przede wszystkim przez mocarstwa zachodnie, jako instrument aktywnego kształtowania porządku międzynarodowego, a nawet osłaniania jego przyspieszonej ewolucji, dynamizowanej procesami globalizacji (...). Siła zbrojna może służyć przyspieszeniu „postępowych" zmian (obalenie tyranii, promocja demokracji) lub ochronie praw człowieka poprzez kładzenie kresu dramatom humanitarnym"[98]. W jednym i drugim przypadku, pomimo oficjalnego uzasadnienia (racjonalnego lub nie) użycia siły potrzebą ochrony pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, w grę wchodzą partykularne interesy państw, a siła militarna jest jednym z ważniejszych instrumentów ich realizacji.

---

[96] Zob. J. Stefanowicz, s. 86.

[97] P. Panofsky, „Nuclear Weapons in the New Era", referat na International Amaldi Conference "International Security in a Transforming World", Heidelberg, 13 lipca 1992 [za:] J. Stefanowicz, s. 86.

[98] R. Kuźniar, „Wprowadzenie: Clausewitz i wojna czasu globalizacji" [w:] B. Heuser, *Czytając Clausewitza,* PISM, Warszawa 2008, s. 9.

2.3. Siły zbrojne jako przedmiot i podmiot działalności wojskowej państwa

Wśród różnorodnych środków służących zapewnieniu funkcjonowania państwa w środowisku międzynarodowym, siły zbrojne - stanowiąc ostateczny, decydujący środek (narzędzie) polityki, stale wspierający działanie innych, pierwszoplanowych środków, a w ostateczności rozstrzygający groźbą, odstraszaniem lub użyciem przemocy zbrojnej – powinny podlegać specyficznym działaniom państwa, w ramach szczegółowej dziedziny[99].

Mając powyższe na uwadze, siłę militarną - i odpowiadające jej polityki, strategie lub doktryny - można wyróżnić i rozpatrywać w kilku ujęciach. Po pierwsze, w odniesieniu do dziedziny działalności państwa, a zatem wojskowości, jako elementu zbioru dziedzin działalności państwa. Po drugie, działań wojskowych (sił zbrojnych), jako środka polityki. Wreszcie po trzecie, wojska (sił zbrojnych), jako narzędzia (instrumentu) polityki. Uwzględniając praktyczny związek między środkami i narzędziami działania, powyższy zbiór można zredukować do dwóch podstawowych, lokujących działalność wojskową w obszarze: dziedzin działalności oraz środków (narzędzi) działań[100].

Łączne potraktowanie środków i narzędzi działań, jako elementów tej samej grupy, ułatwia określenie możliwych granic zbioru działań składowych i jego elementów. Umożliwia tym samym, przejrzystą identyfikację problemów przygotowania i realizacji działania – działalności wojskowej państwa – a w dalszej konsekwencji określenie treści stosowanej polityki, strategii czy doktryny. Pozwala także wyodrębnić, z całokształtu spraw związanych z wojskiem – problemy instrumentalne, dotyczące sił zbrojnych jako instrumentu polityki państwa, ich użycia jako środka polityki. Problemy te można odpowiednio pogrupować dwóch katalogach (części wspólne obydwu zbiorów problemów wyróżniono pokreśleniem).

W pierwszym przypadku, zasadniczymi problemami będą pytania: czy mieć siły zbrojne?; do czego (misje, funkcje, przeznaczenie)? Jakie mieć siły (kształt organizacyjno-funkcjonalny)?; jak je utworzyć (rekrutacja, organizacja, proces)?; Jak użyć (założenia, warunki, cele, sposoby, itd.)?; jak utrzymać (dyslokacja, zdolność, gotowość, itd.)?; jak je przygotowywać (szkolenie, wyposażenie, itd.)?; jak zabezpieczyć/wspierać siły zbrojne?; jak kierować i dowodzić (planować, organizować, motywować, kontrolować)?; jak rozwijać/transformować siły zbrojne (kierunki, priorytety, etapy, itd.)? (...).

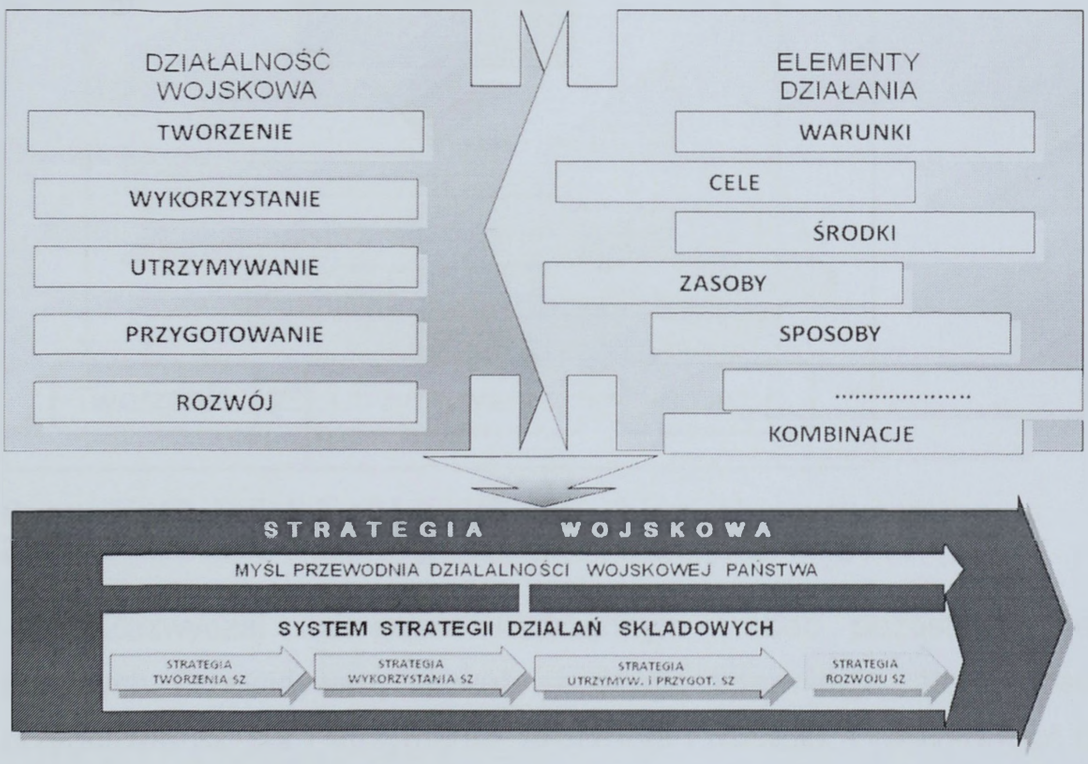
---

[99] Zob. *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku.*

[100] C. Rutkowski, *Prakseologiczne aspekty strategii wojskowej,* AON, Warszwa 1998, s. 75.

W drugim przypadku (siły zbrojne jako środek) zasadniczymi problemami będą pytania: czy przewidywać użycie sił zbrojnych? w jakich sytuacjach? do czego (misja, funkcje, przeznaczenie)?; jakie mogą być warunki użycia sił zbrojnych?; jak użyć (założenia, cele, sposoby, itd.)?; jak przygotować użycie sił zbrojnych?; jak kierować i dowodzić (planować, organizować, motywować, kontrolować)?; jak zabezpieczyć/wspierać siły zbrojne?; jak oceniać użycie sił zbrojnych? (...).

Dokonując zabiegu porządkującego można pośród powyższych katalogów problemów dokonać identyfikacji działań składających na działalność wojskową państwa. Do tego możliwe pełnego i wyczerpującego zbioru zaliczyć należy: tworzenie, wykorzystanie (użycie), utrzymanie, przygotowanie i rozwój sił zbrojnych[101] (zob. rysunek 15).

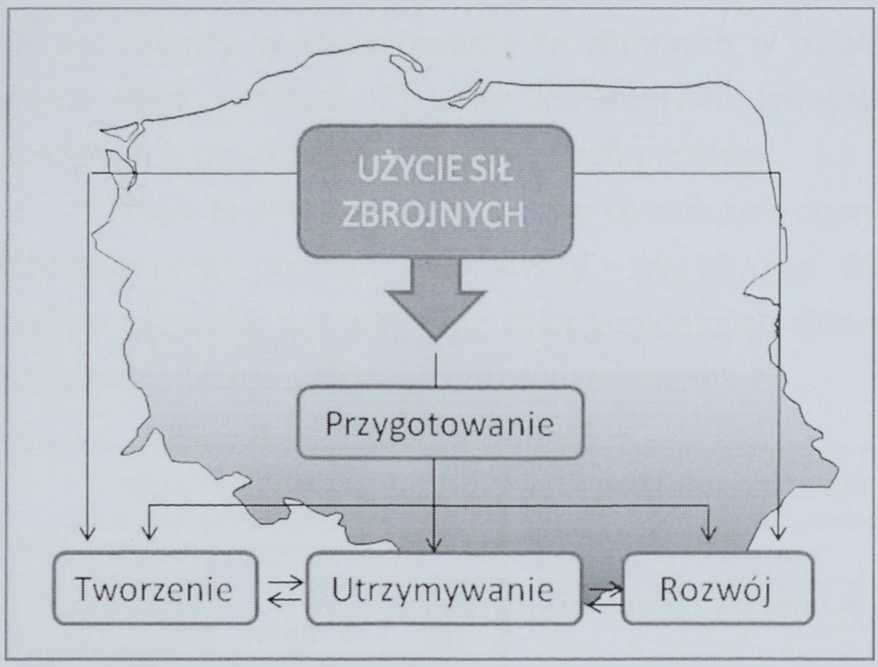


Rysunek 15. Składowe działalności wojskowej państwa
Źródło: C. Rutkowski, *Prakseologiczne aspekty strategii wojskowej,* AON, Warszwa 1998, s. 131.

Powyższy zakres problemowy działalności wojskowej państwa, pozwala zidentyfikować działanie systemowo nadrzędne wobec niego, mianowicie - politykę wojskową państwa. Rozumieć należy przez nią: „całokształt działań i czynności wytyczonych przez ośrodek decyzji, związanych z tworzeniem, utrzymywaniem, przygotowaniem, użyciem i rozwojem sił zbrojnych jako narzędzia polityki dla osiągania zakładanych celów państwa."[102]

[101] C. Rutkowski, *Prakseologiczne aspekty strategii wojskowej...*, s. 177.
[102] Tamże, s 78.

W procesie planowania, w zależności od jego założeń i ustaleń oraz warunków konkretnej sytuacji, przedmiotem planowania mogą być wszystkie działania składowe zaliczane do działalności wojskowej państwa, lub tylko część z nich, a nawet tylko jedno działanie, np. użycie sił zbrojnych w określonej sytuacji. W pełnym ujęciu procesu planowania działania, układ podstawowych zależności w zbiorze działań składowych, wyznaczających ogólną kolejność został przedstawiony graficznie na rysunku 16.



Rysunek 16. Działalność wojskowa – hierarchia wewnętrzna
Źródło: C. Rutkowski, *Prakseologiczne aspekty strategii wojskowej…*, s. 178.

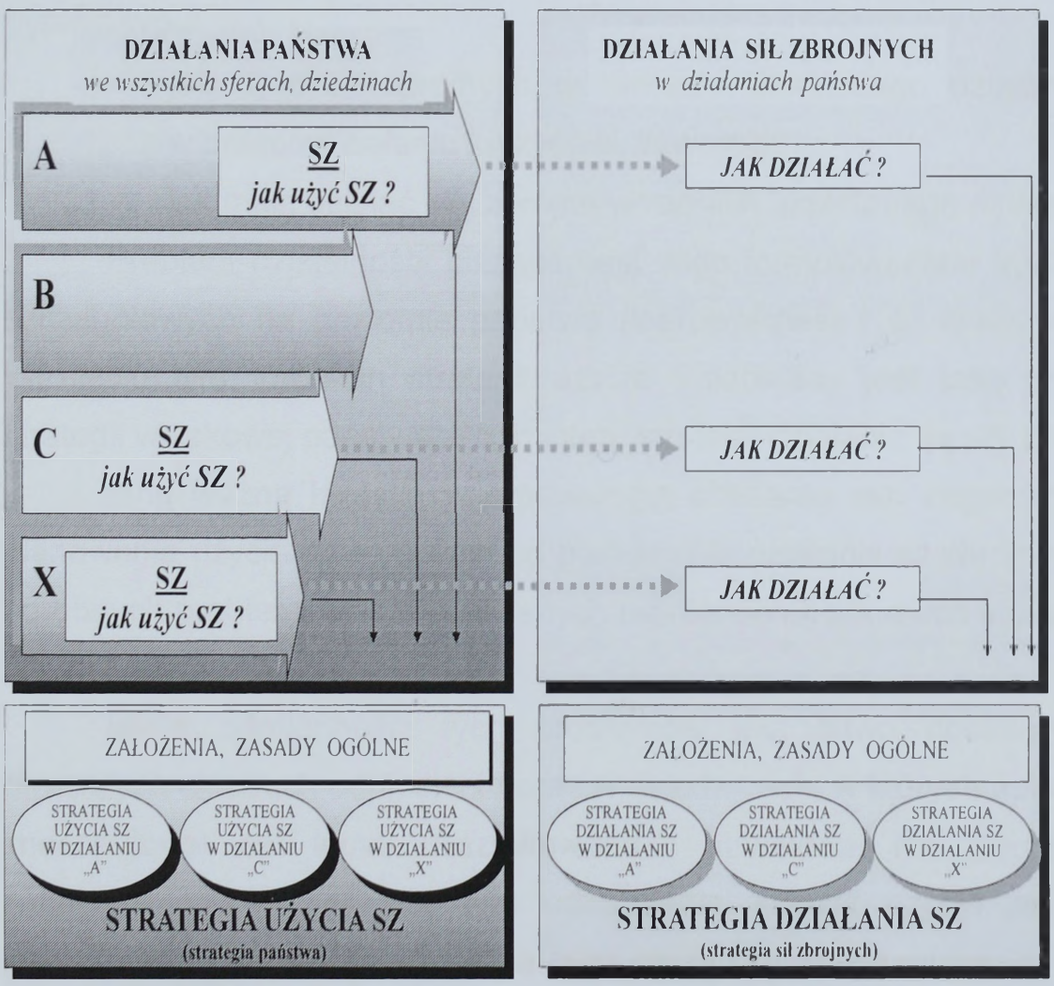
Zazwyczaj działaniem nadrzędnym wobec pozostałych jest użycie sił zbrojnych. Przewidywany sposób ich użycia determinuje zatem sposób zarówno ich przygotowania, jak i utrzymania, tworzenia i rozwoju. Prawidłowość ta dotyczy przy tym zarówno planowania bieżącego, dokonywanego pod kątem konkretnej sytuacji, jak i planowania perspektywicznego, opartego na prognozach określających możliwe sytuacje (warunki) użycia sił zbrojnych w polityce państwa.

W dowolnej sferze aktywności, bez względu na skalę czy złożoność danego działania, każde działanie złożone może, a nawet powinno „mieć" swoje strategie. W odniesieniu zatem do działania złożonego realizowanego w sferze polityki wojskowej państwa można formułować stosowane strategie szczegółowe, zgodnie z zależnością „system działań (polityk) – system strategii". Schemat ich konstrukcji jest przy tym następujący: działanie (nazwa) – strategia tego działania, np. obrona

militarna–strategia obrony militarnej; odstraszanie–strategia odstraszania; interwencja – strategia interwencji[103].

Rozpatrując politykę państwa pod kątem sposobu realizacji zbioru działań prowadzących do osiągnięcia pożądanych celów (rezultatów), strategia użycia sił zbrojnych w swej istocie zawiera odpowiedź na pytanie: „jak użyć siły zbrojne w działaniach państwa realizowanych z ich udziałem, co przez to osiągnąć?". Tak ujmowana strategia użycia sił zbrojnych, której podmiotem jest państwo, zawiera dwa podstawowe elementy strukturalne: 1) ogólne, nadrzędne założenia, zasady, normy i reguły wykorzystywania sił zbrojnych w działaniach politycznych przyjęte przez dane państwo; 2) zbiór konkretnych, jednostkowych strategii użycia sił zbrojnych w poszczególnych działaniach państwa.

Treści te stanowią podstawowy wyznacznik operacyjny formułowania strategii działania przez podmiot wykonawczy – siły zbrojne. Strategia ta również obejmuje ogólne założenia i zasady oraz zbiór konkretnych strategii jednostkowych. Strukturę i zależność obydwu strategii prezentuje rysunek 17.



Rysunek 17. Współzależność logiczna użycia i działania sił zbrojnych
Źródło: C. Rutkowski, *Prakseologiczne aspekty strategii wojskowej...*, s. 88.

[103] C. Rutkowski, *Prakseologiczne aspekty strategii wojskowej...*, s. 78.

Należy zaznaczyć, że zarówno *strategia użycia,* jak i *strategia działania* sił zbrojnych, lub innego narzędzia, mogą być rozpatrywane[104]:

1) Całościowo – jako wydzielone strategie szczegółowe.

2) W określonym aspekcie, w funkcji:

   a. *czasu* – w odniesieniu do działalności państwa w określonym czasie, okresie;
   b. *celu* (zadania, problemu) – w odniesieniu do działalności państwa związanej z osiąganiem określonego celu (rozwiązywaniem określonego problemu);
   c. *miejsca* – w odniesieniu do działalności państwa na określonym kierunku, obszarze;
   d. *w kompilacji kilku aspektów* – np. w odniesieniu do działalności państwa w określonym miejscu i czasie.

Wybór sposobu podejścia zależy od potrzeb wynikających z warunków konkretnej sytuacji. W praktyce politycznej najczęściej poszukuje się odpowiedzi na pytania typu:

- jak użyć sił zbrojnych w ramach określonego działania państwa, np. w przeciwdziałaniu kryzysowi, w wojnie?
- jak mają działać siły zbrojne w ramach określonego działania państwa?

Problem działalności bieżącej jest więc formułowaniem konkretnych strategii szczegółowych na poziomie państwa (kierownictwa) i sił zbrojnych (wykonawcy). W ujęciu tym, problem strategii użycia traktowany jest jako problem składowy strategii wojskowej państwa. Podmiotem strategii działania są siły zbrojne.

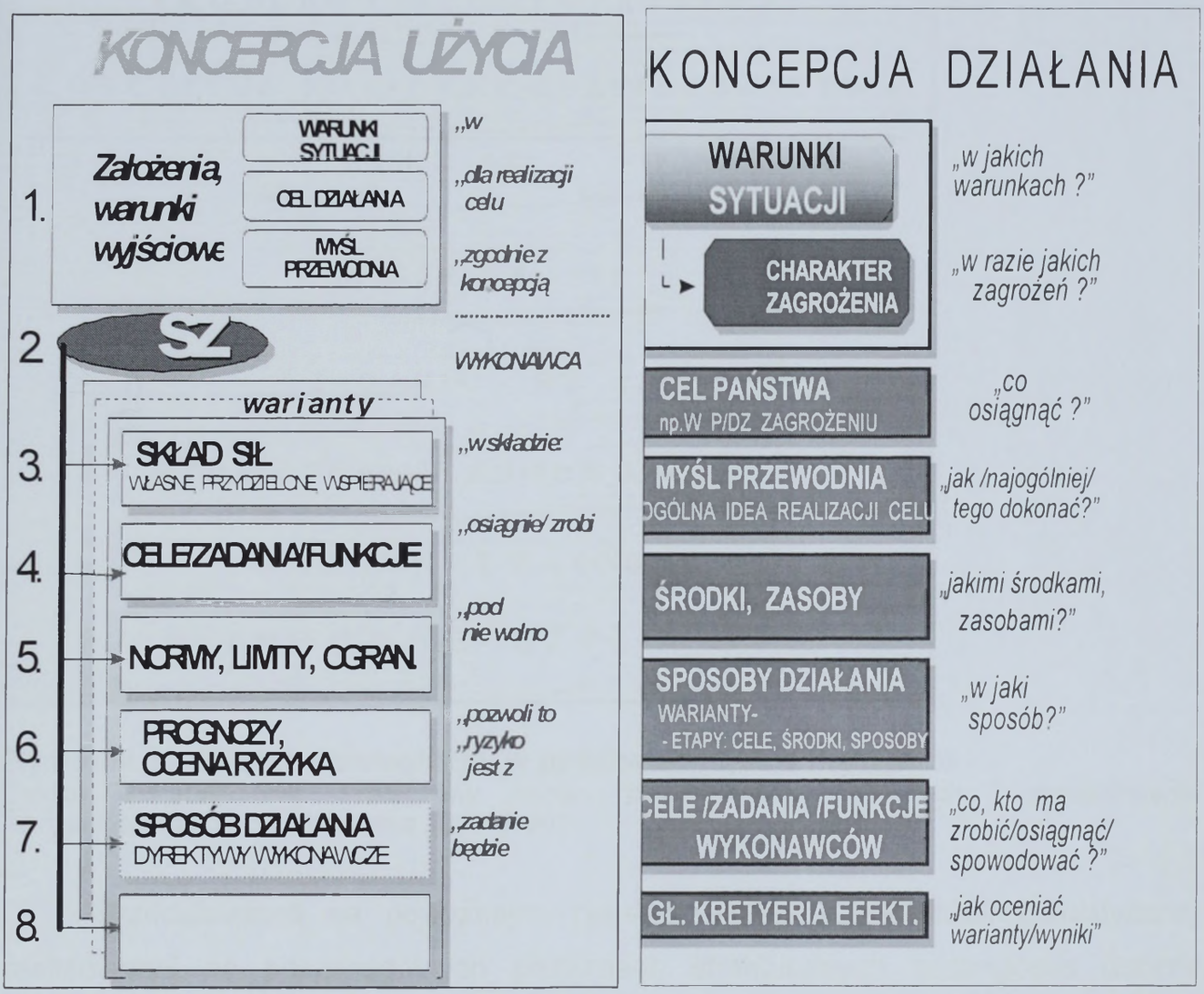
Inną ważną kwestią w omawianym obszarze jest zagadnienie rozróżnienia planowania użycia sił zbrojnych od planowania działania sił zbrojnych, jako zupełnie odrębnych problemów rozwiązywanych na różnych poziomach struktury władzy (zob. rysunek 18).

Istota odmienności tych problemów jest łatwo dostrzegalna w innych, prostszych układach odniesienia oraz w dziedzinach, w których aparatura pojęciowo-znaczeniowa jest lepiej ukształtowana i utrwalona. Nie będzie, na przykład, zadaniem kłopotliwym dla nas odróżnienie *kwestii użycia jakiegoś narzędzia* (np. wiertarki) od *kwestii działania tego narzędzia* (mechanizmu działania wiertarki). Podobnie łatwo rozróżniamy podmiot i przedmiot planowania *użycia* środków

---

[104] C. Rutkowski, *Prakseologiczne aspekty strategii wojskowej…*, s. 88-89.

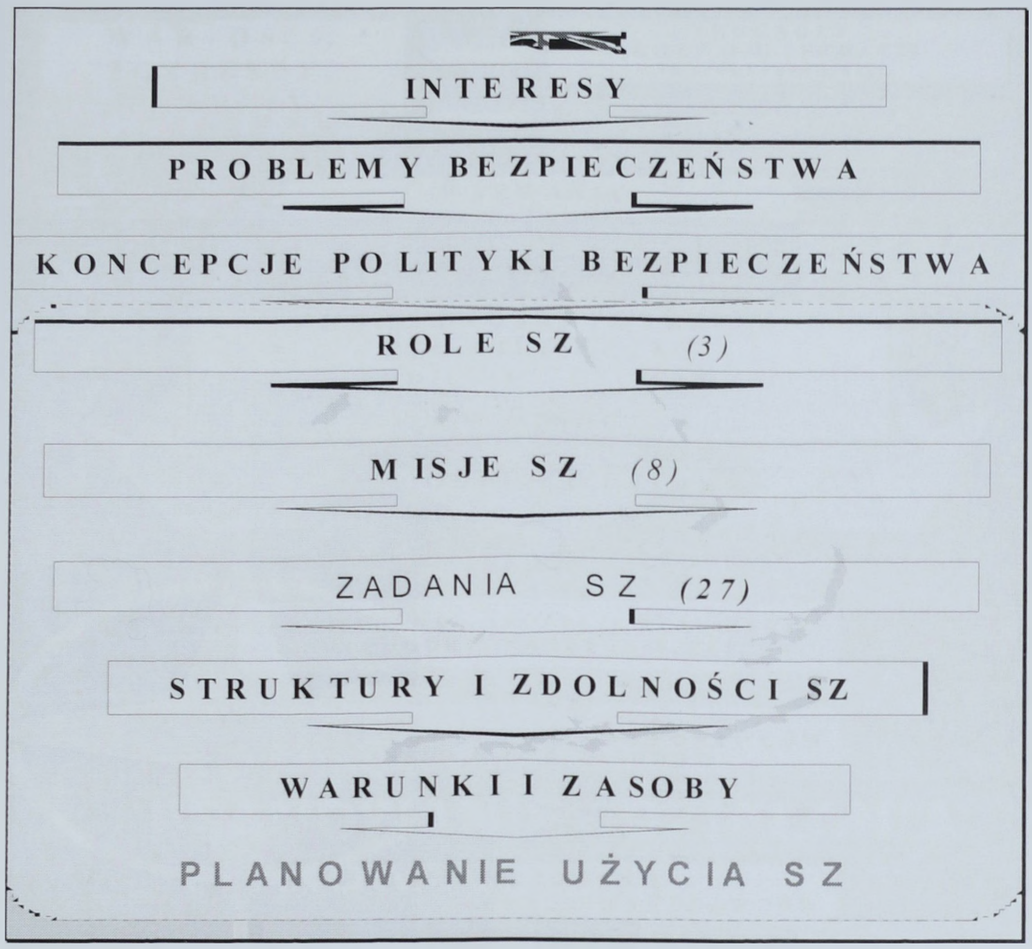
dyplomatycznych np. w polityce wschodniej od podmiotu i zakresu planowania *przebiegu negocjacji* (instrumentu dyplomacji)[105].



Rysunek 18. Możliwy zakres treściowy „koncepcji użycia" i „koncepcji działania" sił zbrojnych
Źródło: C. Rutkowski, Strategiczny poziom planowania sił zbrojnych..., s. 202.

W obszarze wojskowości identyfikacja specyfiki problemów *użycia sił zbrojnych* i *działania sił zbrojnych* będzie łatwiejsza dzięki osadzeniu kwestii planowania kształtu i działań sił zbrojnych na tle całości procesu strategicznego w państwie (lub sojuszu, koalicji -organizacji). Poniżej skonfrontowano ze sobą dwa różne podejścia. Brytyjska *„Biała Księga"* obronności z 1999 roku przedstawia poniższy, ogólny model sekwencji procesu (rysunek 19).

[105] Zob. C. Rutkowski, *Strategiczny poziom planowania sił zbrojnych i przygotowania kampanii/operacji*, AON, Warszawa 2003, s. 202.



Rysunek 19. Proces strategiczny w państwie – ujęcie brytyjskie
Źródło: C. Rutkowski, *Strategiczny poziom planowania sił zbrojnych i przygotowania kampanii/operacji*, AON, Warszawa 2003, s. 203.

Przedstawione na powyższym rysunku elementy sekwencji planistycznej realizowanej na poszczególnych poziomach strukturalnych szczególnie dobrze ilustrują miejsce i rolę instytucji centralnych oraz dowództw komponentów sił zbrojnych w narodowym procesie strategicznym. Ułatwiają także zrozumienie wielotorowości i dwukierunkowości tego procesu.

Poniżej przedstawiono kolejne podejście do procesu strategicznego, na którym wyróżniono miejsca problemów planowania kształtu i użycia jednego z wykonawców, np. sił lądowych (sił powietrznych, sił morskich, itp.) w ogólnym łańcuchu przyczynowo – skutkowym. Jednocześnie wydzielono z całości procesu *działania polityczne* – domenę kierownictwa państwa, oraz *działania wewnątrzwojskowe* – domenę sił zbrojnych. Pozwala to dostrzec współuczestnictwo poszczególnych podmiotów i podział kompetencji w procesie decydowania np. o kształcie i działaniach sił lądowych (zob. rysunek 20)[106].

[106] Zob. C. Rutkowski, *Strategiczny poziom planowania sił zbrojnych*..., s. 206.



Rysunek 20. Tok planowania w państwie – miejsce zagadnień kształtu i działań wykonawców

Źródło: C. Rutkowski, Strategiczny poziom planowania sił zbrojnych... s. 206.

Wyróżnienie w prezentowanym procesie etapu decydowania politycznego o konieczności – potrzebie podjęcia działań oraz ich generalnej formie (reakcja – odpowiedź – działanie), zwraca uwagę na często niedostrzegane lub marginalizowane kwestie *woli podmiotu* (czy chce coś robić) oraz świadomego i celowego wyboru *poziomu zdeterminowania swojej aktywności przez czynniki zewnętrzne*. (inaczej mówiąc – wyboru stopnia własnej *suwerenności sytuacyjnej* oraz *kreatywności*). Wybory te w sposób istotny rzutują na zakres, przebieg i wyniki procesu planistycznego oraz na działania realizacyjne. Wykazana sekwencyjność procesu wskazuje, że obydwa problemy - *użycia* i *działania sił zbrojnych* - należy postrzegać jako współzależne elementy jednego ciągu planistycznego.

Są one jednak (problemy *użycia* i *działania* sił zbrojnych) rozwiązywane na różnych poziomach decyzyjnych. *Państwo/sojusz/koalicja* (kierownictwo polityczne) decyduje *o użyciu sił zbrojnych* (lub – w szczególnych przypadkach - jakiegoś ich

komponentu, zgrupowania sił), natomiast decyzje strategiczne o *działaniu sił zbrojnych* - w odniesieniu do określonych przez kierownictwo polityczne obszarów ich użycia - są domeną *kierownictwa sił zbrojnych.* Powyższa teza może być w pełni przeniesiona na poziom bezpośrednio niższy: kierownictwo sił zbrojnych decyduje o użyciu np. sił lądowych, natomiast dowództwo sił lądowych decyduje o działaniach np. zgrupowań swoich sił.

„Strategia użycia sił lądowych" - postrzegana jako dokument normatywny - jest więc wytworem kierownictwa sił zbrojnych, natomiast dowództwo sił lądowych winno być edytorem odpowiedniej „strategii (doktryny) działania (w bitwie, kampanii operacji czy misji)". Ogólna logika procesu strategicznego na poziomie (w obszarze) sił lądowych niczym nie różni się od opisanego wcześniej planowania na poziomie państwa. Różnice tkwią – oprócz wspomnianych, narzuconych ram, norm – w innej gamie dysponowanych środków i zasobów oraz ich właściwościach. Specyfika planowania strategicznego na poziomie wykonawcy wyznaczona jest innymi produktami dekompozycji pierwotnej zbioru narzędzi, zasobów i klawiatury działań.

W siłach zbrojnych narzędziami mogą być typy (wojska operacyjne, wojska OT, narodowe siły rezerwowe) i rodzaje sił zbrojnych (np. Marynarka Wojenna) ; poszczególne, najwyższe w strukturze związki operacyjne, bądź też – okręgi wojskowe lub strategiczno-operacyjne zgrupowania wojsk (sił wojskowo- cywilnych).

W strategicznych jednostkach organizacyjnych sił zbrojnych klawiatura działań obejmuje wykorzystanie będących w ich dyspozycji komponentów, rodzajów wojsk i służb, lub zgrupowań zadaniowych oraz właściwych siłom powietrznym form i sposobów działań.

Powyższe konstatacje opatrzyć należy zastrzeżeniem przypominającym i podkreślającym współzależność i współbieżność procesów planowania użycia oraz planowania działania sił zbrojnych ich systemową synergię funkcjonalną – obydwa działania są cząstką jednego procesu, służą celom ogólnosystemowym, a schemat powiązań informacyjno – decyzyjnych tylko na najwyższym poziomie uogólnienia może mieć postać liniowo – sekwencyjną.

2.4. Siły zbrojne – formy użycia i działania

Powszechne uznawanie armii za fundament lub filar państwowości wyniesione zostało z tysiącletnich doświadczeń narodów i państw[107]. Wyraźnie wskazują one, że

[107] Zob. *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie,* pod red. nauk. R. Jakubczaka i J. Flisa, Bellona, Warszawa 2006, s. 258.

tylko armia „umożliwia istnienie pozostałych instytucji. Wszelkie wolności polityczne i społeczne, wszelkie twory kultury, finanse – państwo istnieją i upadają wraz z armią"[108]. Armia, siły zbrojne definiuje się najczęściej jako: *"wyspecjalizowany organ państwa podlegający bezpośrednio centralnej władzy wykonawczej, przeznaczony do ochrony i obrony jego interesów przez możliwość zastosowania przemocy zbrojnej".* [109] Definicja ta, podobnie jak większość obecnie wciąż stosowanych, odnosi się do państwa nowoczesnego i odzwierciedla charakter nowoczesnych stosunków międzynarodowych. Ich niedostatkiem jest to, że nie wyczerpują one potrzeb objaśnienia rodzących się realiów świata ponowoczesnego; nie w pełni też nadają się do opisu sił zbrojnych społeczeństw przednowoczesnych. Siły zbrojne w klasycznych definicjach traktuje się bowiem jako wyspecjalizowany organ pozostający w wyłącznej dyspozycji państwa – jako instrument jego polityki. W rzeczywistości przednowoczesnej swoje jednostki zbrojne, armie posiadały także inne niż państwa podmioty, struktury, organizacje. Państwo przednowoczesne nie posiadało monopolu na przemoc, w tym przemoc zbrojną. Pewne objawy przełamywania monopolu w tym zakresie obserwuje się współcześnie w kształtujących się społeczeństwach ponowoczesnych.

Rola sił zbrojnych, ich przeznaczenie w polityce zagranicznej są wyraźnie różne w różnych stanach państwa, a zatem w stanie pokoju, kryzysu i wojny. Poszczególnym stanom funkcjonowania państwa, bez ich definiowania, przypisać można określone koncepcje działań strategicznych – prewencyjno-stabilizacyjnych, reagowania kryzysowego i wojennych.

Idea działań prewencyjno–stabilizacyjnych sprowadza się do: stałego prognozowania i śledzenia sytuacji w otoczeniu RP, wczesnego rozpoznania źródeł wyzwań i zagrożeń oraz podejmowania działań uniemożliwiających przerodzenie się tych zagrożeń w realny kryzys lub wojnę[110]. Istotę działań prewencyjno-stabilizacyjnych – zdaniem J. Pawłowskiego - stanowi zapobieganie na bieżąco zewnętrznym zagrożeniom polityczno-militarnym poprzez neutralizowanie ich potencjalnych źródeł i przyczyn, a także stabilizowanie i umacnianie bezpieczeństwa[111]. W ramach tych działań państwo aktywnie kształtuje bezpieczne środowisko międzynarodowe, buduje strefę wzajemnego zaufania w swoim bliższym

---

[108] F. Herne, *Moltke,* Warszawa 1999, s. 165.
[109] *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002, s.124.
[110] *Strategia obronności RP*, przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 23 maja 2000 r., pkt 23.
[111] J. Pawłowski, *Strategiczne dylematy początku XXI wieku,* „Myśl Wojskowa" 2001 nr 5, s. 33.

i dalszym otoczeniu, a także wspiera wysiłki innych państw – szczególnie byłego bloku socjalistycznego – mające na celu bezpieczne przeprowadzenie procesów transformacji i reform. Ważną rolę w działaniach prewencyjno-stabilizacyjnych odgrywają siły zbrojne i realizowana przez nie współpraca wojskowa z państwami sojuszniczymi i zaprzyjaźnionymi.

Główny wysiłek działań z zakresu reagowania kryzysowego skupiony jest na jak najszybszym opanowaniu sytuacji kryzysowej, w celu zminimalizowania jej skutków oraz niedopuszczenia do powstania bezpośredniego zagrożenia wojennego dla państwa, a następnie przywrócenie stanu sprzed kryzysu. Istotę reagowania na kryzys stanowi jak najszybsze opanowanie każdej sytuacji kryzysowej[112]. W ramach reagowania kryzysowego szczególną rolę pełni system obronności (system obronny), który jest przygotowany do podjęcia działań na wypadek kryzysu stanowiącego bezpośrednie lub pośrednie zagrożenia dla państwa lub jego sojuszników, a także wsparcia sił bezpieczeństwa wewnętrznego w ramach reagowania na zagrożenia pozamilitarne[113].

W ramach działań wojennych - obejmujących obronę własnego terytorium - zaangażowany byłby cały potencjał obronny państwa. W przypadku Polski wszelkie działania obronne - czy to na terytorium własnym, czy poza nim, zarówno w ramach lokalnego konfliktu zbrojnego, jak i wojny na dużą skalę - byłby od samego początku działaniami sojuszniczymi[114]. Zakładając możliwość wybuchu tylko dwóch typów wojen – powszechnej oraz lokalnej – koncepcja obrony militarnej Polski mieści się w sojuszniczych koncepcjach strategicznych obrony obszaru Europy Środkowej.

W poszczególnych strategicznych koncepcjach działań identyfikuje się obszerne zadania dla sił zbrojnych. W ramach działań stabilizacyjnych i prewencyjnych siły zbrojne powinny być przygotowane do realizacji następujących głównych zadań strategicznych: aktywny udział w kształtowaniu bezpiecznego środowiska międzynarodowego poprzez wszechstronny wkład w umacnianie siły i sprawności sojuszy, uczestnictwo w działalności uniwersalnych i regionalnych organizacji bezpieczeństwa (ONZ, NATO, OBWE) oraz innych organizacji międzynarodowych (UE); budowanie strefy zaufania w otoczeniu państwa – poprzez rozwijanie konstruktywnego, pokojowego współdziałania ze wszystkimi sąsiadami

---

[112] J. Pawłowski, *Strategiczne ...*,, s. 33.
[113] Zob. S. Koziej, *Podstawowe problemy strategii i systemu obronności na przełomie XX i XXI wieku*, AON, DSO MON, Warszawa 2001, s.190.
[114] Zob. *Strategia obronności ...*, pkt. 29-31.

i partnerami, w ramach współpracy przygranicznej; wspieranie wysiłków państw w bliższym i dalszym otoczeniu w bezkonfliktowym przeprowadzaniu transformacji ustrojowych, zwłaszcza w przekształcaniu struktur obronnych – poprzez współpracę wojskową, w tym tworzenie wspólnych, wielonarodowych formacji wojskowych; odstraszanie militarne – poprzez ciągłe utrzymywanie sił zbrojnych na poziomie adekwatnym do potrzeb i możliwości państwa – zarówno wydzielonych do struktur sojuszniczych, jak i pozostających w wyłącznej dyspozycji dowództwa narodowego – oraz demonstrowanie podczas ćwiczeń i manewrów ich gotowości bojowej i sprawności operacyjnej do użycia w warunkach kryzysu i wojny.

W ramach reagowania kryzysowego siły zbrojne powinny być przygotowane do realizacji dwóch grup zadań strategicznych obejmujących: 1) Reagowanie na bezpośrednie zagrożenie militarne bezpieczeństwa państwa lub sojuszników poprzez: realizację przedsięwzięć obronnych na terytorium kraju, adekwatnych do skali i charakteru narastania kryzysu, w tym podwyższenie gotowości bojowej sił zbrojnych, demonstracyjne ćwiczenia wojskowe, częściowe rozwiniecie mobilizacyjne i operacyjne itp. – realizowane w ramach sojuszniczego systemu środków zapobiegania lub w ramach przedsięwzięć narodowych; udział w zabezpieczeniu przyjęcia sojuszniczych sił prewencyjnego wzmocnienia, realizując zadania państwa-gospodarza; przerzut i rozwinięcie własnych sił reagowania w ramach zgrupowań sojuszniczych w przypadku zagrożenia innego państwa sojuszniczego. 2) Udział w międzynarodowych operacjach reagowania kryzysowego mających na celu: rozpoznawanie i lokalizowanie pojawiających się kryzysów i wspólnie z wojskami państw sojuszniczych izolowanie rejonów objętych konfliktem; wszechstronne wsparcie militarne i pozamilitarne na rzecz rozwiązania konfliktu poprzez pomoc organizacyjną i doradczą udzielaną stronom konfliktu oraz akcje humanitarne i przeciwterrorystyczne, a także poprzez przeprowadzanie operacji wsparcia pokoju; bezpośrednie wymuszanie pokoju - poprzez przeprowadzenie interwencyjnych operacji wojskowych i rozbrojenie lub rozbicie formacji zbrojnych stron konfliktu; strategiczną osłonę przed skutkami kryzysu na skalę regionalną – poprzez zorganizowanie i przeprowadzenie kompleksowej operacji osłonowej.

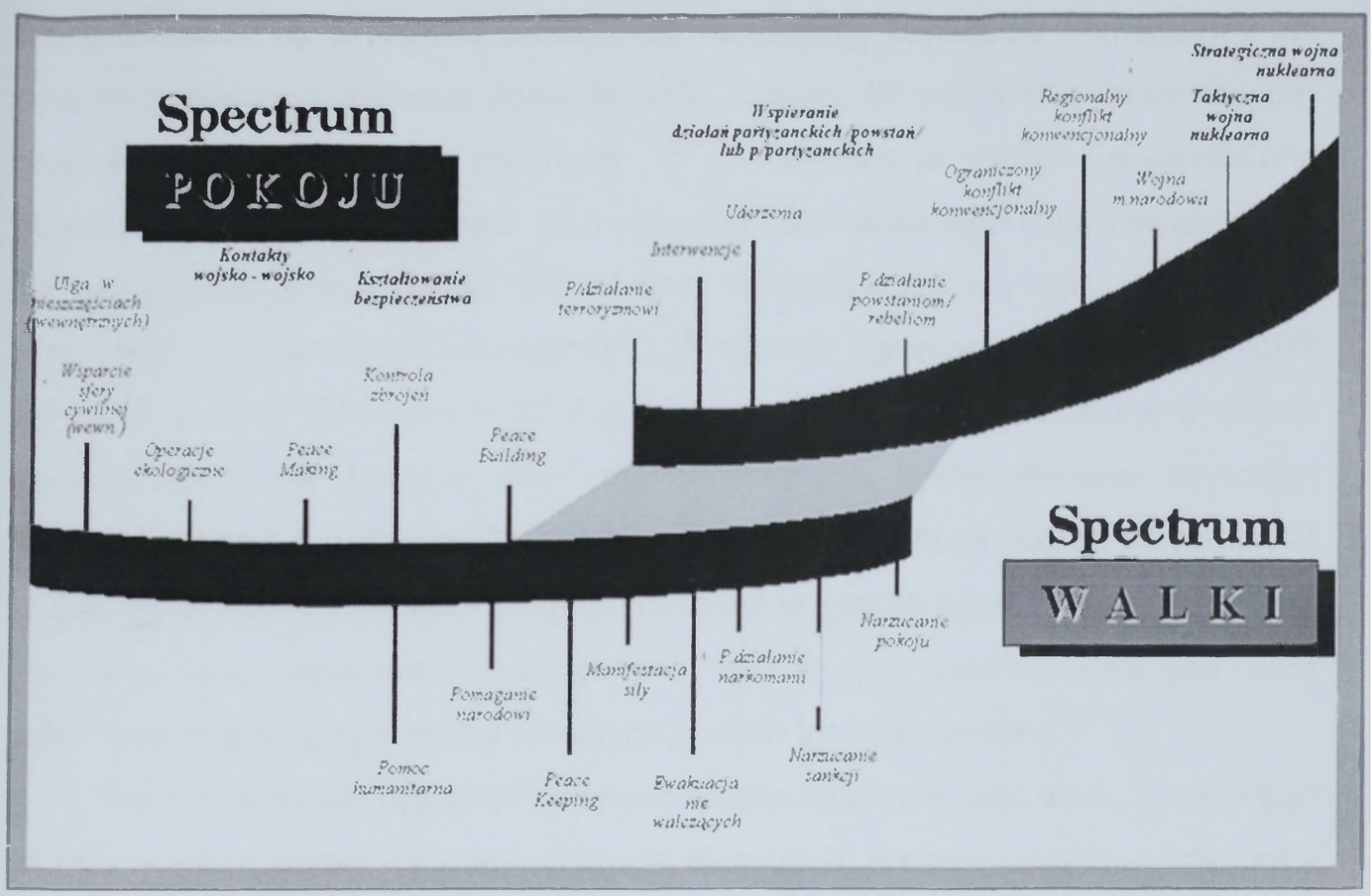
W ramach działań wojennych przed agresją siły zbrojne powinny być gotowe do realizacji dwóch podstawowych grup zadań strategicznych: 1) W razie wojny obronnej na terytorium państwa główne zadania sił zbrojnych realizowane w ramach kolektywnej obrony sojuszniczej - obejmują: udział sił zbrojnych, w ramach wspólnie

przygotowanych planów operacyjnych, w przeprowadzeniu operacji osłonowych i obronnych początkowego okresu wojny mających na celu rozpoznanie, jak najwcześniejsze zatrzymanie i osłabienie zgrupowania inwazyjnego przeciwnika oraz przejęcie inicjatywy strategicznej; doprowadzenie do uzyskania przewagi – poprzez strategiczne rozwinięcie pozostałych sił narodowych oraz wszechstronne zabezpieczenie przyjęcia sojuszniczych sił wzmocnienia na terytorium państwa; udział w przygotowaniu i przeprowadzeniu przeciwnatarcia strategicznego mającego na celu rozbicie zgrupowania inwazyjnego, zniszczenie potencjału ofensywnego przeciwnika i odzyskanie utraconych obszarów terytorium państwa; aktywne oddziaływanie na agresora w celu osłabienia jego potencjału ofensywnego; podtrzymywanie i umacnianie własnego potencjału obronnego poprzez ochronę ludności i struktur państwa oraz zapewnienie funkcjonowania administracji i gospodarki w warunkach wojennych. 2) W razie udziału w wojnie obronnej poza terytorium własnego kraju do głównych zadań strategicznych sił zbrojnych będą należały: osłona strategiczna własnego terytorium; udział wydzielonych zgrupowań wojsk operacyjnych w sojuszniczych kampaniach i operacjach militarnych na teatrze wojny; wszechstronne wsparcie i zabezpieczenie własnych wojsk operujących na teatrze wojny; prowadzenie wzmożonej ochrony granicy oraz operacyjnej ochrony ważnych obiektów, a także neutralizacja działań dywersyjno-rozpoznawczych; ochrona struktur i gospodarki państwa oraz ochrona ludności w warunkach selektywnego oddziaływania zbrojnego przeciwnika na terytorium państwa[115].

Powyższy katalog strategicznych zadań wskazuje, że siły zbrojne na rzecz bezpieczeństwa zewnętrznego mogą być wykorzystywane w sposób bezpośredni – dla obrony i ochrony substancji państwa oraz jego interesów narodowych przed zagrożeniami militarnymi za pomocą środków militarnych - oraz w sposób pośredni – dla wspierania polityki państwa z wykorzystaniem środków militarnych. Należy jednak zwrócić uwagę, że współczesna epoka zawęziła zakres bezpośredniego wykorzystania sił zbrojnych. Zwiększyły się natomiast możliwości ich pośredniego zaangażowania [116]. Spektrum możliwych operacji wojskowych, wynikających z bezpośredniego i pośredniego użycia sił zbrojnych, przedstawia rysunek 21.

---

[115] Zob. *Strategia obronności ...*,, pkt. 50.
[116] Zob. R. Wróblewski, *Wprowadzenie do strategii wojskowej*, Wyd. Buwik, Warszawa 1998, s. 123.



Rysunek 21. Spektrum operacji militarnych
Źródło: R. L. Taylor, s. 5

Bezpośrednie użycie środków militarnych może dotyczyć ochrony i obrony państwa w celu: zapobieżenia powstawaniu zagrożeń oraz ich ograniczenia; obrony bytu narodowego i państwowego w warunkach skonkretyzowania się tych zagrożeń; zapewnienia nienaruszalności terytorium państwa; a także zapewnienia suwerenności państwowej. Może wiązać się z realizacją zobowiązań międzynarodowych i sojuszniczych (koalicyjnych). Bezpośrednie użycie siły zbrojnej ma charakter orężny, tj. bojowy (walki zbrojnej), gdzie zadaniem tej siły jest „walczyć i zwyciężać". Natomiast pośrednie użycie siły zbrojnej dla wsparcia polityki ma zwykle na celu wsparcie i obronę interesów państwa na arenie międzynarodowej w sposób nieorężny[117].

Granica między bezpośrednim a pośrednim użyciem sił zbrojnych - jak zauważa B. Balcerowicz - nie jest zbyt wyraźna i trudno ją (szczególnie obecnie) wyznaczyć. Tradycyjne bezpośrednie użycie sił zbrojnych polegało na

[117] Zob. szerzej: B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, WN Scholar, Warszawa 2006, s. 106-165.

zaangażowaniu się w konflikt zbrojny, co najczęściej oznaczało konieczność lub wysokie prawdopodobieństwo podjęcia walki zbrojnej. Współcześnie coraz częściej bezpośrednie użycie sił zbrojnych to podejmowanie misji, niekoniecznie wojennych[118]. Tenże sam uznaje, że możliwości bezpośredniego użycia sił zbrojnych nie wyczerpuje współcześnie ani obrona militarna, ani agresja zdefiniowana w rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ (Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ z dnia 14 grudnia 1974 roku nr 3314 w **s**prawie definicji agresji), w której wymienia się takie formy jak: inwazja, atak zbrojny, okupacja, bombardowanie terytorium innego państwa lub użycie przeciwko niemu jakiejkolwiek broni, użycie sił zbrojnych znajdujących się na terytorium drugiego państwa w sposób sprzeczny z wzajemnym porozumieniem, wysyłanie przez państw lub w jego imieniu zbrojnych grup dokonujących poważnych aktów zbrojnych przeciw innemu państwu[119].

Form pośrednich użycia sił zbrojnych można zidentyfikować wiele, począwszy: od obecności militarnej – po demonstracje zbrojne. D. Proektor wyróżnia trzy formy pośredniego użycia sił zbrojnych: manewry wojskowe jako demonstrację siły, obecność wojskową i ingerencję pośrednią[120].

Pośrednie użycie sił zbrojnych może także przyjąć formę „działań innych niż wojna" (chociaż w praktyce państw i sojuszy odchodzi się od tego terminu) lub „operacji reagowania kryzysowego".

Współcześnie pod pojęciem *operacji reagowania kryzysowego (ang. Crisis Response Operations - CROs)* w NATO rozumie się różnego rodzaju sojusznicze (koalicyjne) działania militarne i niemilitarne, wpierane przez międzynarodowe organizacje polityczne, wojskowe, humanitarne i gospodarcze, które prowadzone są na peryferiach Sojuszu w celu zapobiegania i pokonywania sytuacji kryzysowych. Są prowadzone, gdy zagrażają bezpieczeństwu państwom członkowskim Sojuszu lub jego stabilności. Obejmują one całą gamę przedsięwzięć zarówno o charakterze politycznym, dyplomatycznym, gospodarczym, jak i wojskowym, realizowanych w myśl prawa międzynarodowego[121].

---

[118] Zob. B. Balcerowicz, *Sojusz a obrona narodowa,* Bellona, Warszawa 1999, s. 24.
[119] Tamże, s 24-25.
[120] D. Proektor, s. 112-119.
[121] Zob. B. Panek, *Operacje reagowania kryzysowego,* AON, Warszawa 2008, s. 7-9.

Z reguły angażuje się w nich wielonarodowe kontyngenty sił zbrojnych NATO, przy zachowaniu możliwości współdziałania z państwami spoza Sojuszu, organizacjami międzynarodowymi, rządowymi i pozarządowymi. Rodzaj oraz zakres działań uzależniony jest od charakteru danego konfliktu, uczestniczących w nich sił oraz woli politycznej stron przeciwnych, co do jego zakończenia.

Operacje reagowania kryzysowego mogą być ograniczone w odniesieniu do celu, środków, obszaru i czasu, w zależności od określonego przez Radę Północnoatlantycką pożądanego stanu końcowego. W zależności od zaistniałej sytuacji mogą przyjmować różną formę, obejmując swoim zasięgiem wszystkie działania, które nie dotyczą artykułu 5. traktatu waszyngtońskiego, a więc:

⇒ operacje wsparcia pokoju (zapobieganie konfliktom, utrzymanie pokoju, wymuszanie pokoju, tworzenie pokoju, budowanie pokoju, działania humanitarne)[122];

⇒ inne operacje, spoza art. 5 TW:

– wsparcie operacji humanitarnych[123];

– wsparcie akcji zwalczania klęski żywiołowej[124]

– akcje poszukiwawczo-ratownicze[125];

– wsparcie operacji ewakuacji personelu cywilnego[126];

---

[122] Operacje wsparcia pokoju w myśl doktryny AJP 3.4.1. *(Peace Suport Operations)* są to wielofunkcyjne operacje prowadzone bezstronnie w celu wsparcia mandatu ONZ lub OBWE, obejmujące użycie sił wojskowych, zaangażowanie organizacji dyplomatycznych i humanitarnych, które są wyznaczone do osiągnięcia długoterminowego porozumienia politycznego lub innych warunków sprecyzowanych w mandacie.

[123] AJP 3.4. Wsparcie operacji humanitarnych (ang. *Support of Humanitarian Operations*) - prowadzone jako samodzielna operacja, a nie jako część operacji wsparcia pokoju. Obejmuje całokształt przedsięwzięć związanych z niesieniem pomocy ludności znajdującej się w trudnej sytuacji, zwłaszcza gdy odpowiedzialne w danym państwie władze nie mogą lub nie chcą takiej pomocy udzielić. Dzieli się na wspieranie osób wysiedlonych i uchodźców (ang. *Assistance for Internally Displaced Persons and Displaced Persons and Refugees*) oraz działania humanitarne (ang. *Humanitarian Operations*).

[124] AJP 3.4. Wsparcie akcji zwalczania skutków klęski żywiołowej (ang. *Support of Disaster Relief*). W swej istocie są bardzo podobne do działań humanitarnych. Ze względu na potrzebę natychmiastowej reakcji, wsparcie akcji zwalczania skutków klęski żywiołowej nie będzie realizowane jako samodzielna operacja, którą trzeba długo przygotowywać lub też będzie polegać na wydzieleniu sił NATO do wzmocnienia organizacji, które prowadzą już akcje ratunkową. Takie działania dzieli się na: pomoc w nagłych wypadkach (ang. *Emergency Relief*), pomoc długotrwałą (ang. *Sustained Relief*), odzyskiwanie (ang. *Recovery*), odbudowę (ang. *Rebuilding*), odbudowę długotrwałą (ang. *Sustained Rebuilding*), powrót do normalności (ang. *Return to Normality*).

[125] AJP 3.4. Akcje poszukiwawczo-ratownicze (ang. *Search and Rescue, SAR*). Obejmują użycie statków powietrznych i innych pojazdów, specjalistycznych zespołów ratowniczych oraz odpowiedniego wyposażenia do poszukiwania i ratowania personelu w środowisku morskim oraz na lądzie.

– operacje wycofania[127];

– operacje wsparcia władz cywilnych[128]

– wymuszanie siłą sankcji i embarga[129].

Natomiast operacje wojskowe inne niż wojenne obejmują: „użycie możliwości wojskowych poprzez zakres operacji wojskowych graniczących z wojną i skupiają się na powstrzymywaniu wojny i promowaniu pokoju"[130]. W innym ujęciu: „Operacje militarne inne niż wojenne to działania, w których siły wojskowe wykorzystywane do przywracania pokoju lub utrzymania stabilizacji, jeśli to jest możliwe bez działań bojowych. W sytuacjach, gdy potencjalny konflikt lub agresja stwarzają zagrożenie dla pokoju"[131].

Inną często wykorzystywaną formą pośredniego i nieorężnego użycia sił zbrojnych jest zagraniczna obecność wojskowa, czyli utrzymywanie sił wojskowych poza granicami terytorium państwowego. Z reguły przebiera to formę: stałego stacjonowania w bazach wojskowych, rozmieszczenia wojsk i niektórych kategorii sprzętu i uzbrojenia wojskowego w strategicznych regionach, czasowe dyslokacje wojsk połączone ze wspólnymi ćwiczeniami, wizyty w obcych portach i jednostkach, kontakty pomiędzy siłami zbrojnymi państw sojuszniczych i zaprzyjaźnionych. Kolejną formą nieorężnego zastosowania środków militarnych jest udzielanie zagranicznej pomocy wojskowej, do której zalicza się jawne i skryte dostawy uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz środków pieniężnych na ich zakup, a także doradztwo wojskowe i szkolenie personelu[132].

---

[126] AJP 3.4. Wsparcie operacji ewakuacji osób cywilnych (ang. *Support to Non – combatant Evacuation Operations*). Operacje wojskowe, których celem jest zapewnienie bezpieczeństwa podczas ewakuacji personelu niewojskowego z terytorium obcego państwa. Operacje ewakuacji osób cywilnych szczegółowo opisane w AJP 3.4.2. *Non – combatant Evacuation Operation*.

[127] AJP 3.4. Operacje wycofania (ang. *Extraction Operations*). Siły interwencyjne osłaniają lub towarzyszą przy wycofaniu się sił ONZ lub innej misji wojskowej z obszaru wystąpienia kryzysu.

[128] AJP 3.4. Operacje wsparcia władz cywilnych (ang. *Military Aid/Support to Civil Authorities*). Mogą być realizowane w sytuacjach nadzwyczajnych, będących wynikiem klęsk żywiołowych (powodzie, trzęsienia ziemi, pożary lasów itp.) lub świadomej działalności człowieka (ataki terrorystyczne, skażenia promieniotwórcze, przerwy w dostawach energii elektrycznej). Będą one obejmować: wsparcie władz cywilnych poprzez utrzymanie porządku w czasie prowadzenia wyborów, szkolenie policji i sił bezpieczeństwa, rozminowanie terenu, wparcie administracji publicznej itp.; bezpieczeństwo publiczne (ang. *Public Security*), czyli realizację przez siły interweniujące zadań, które normalnie powinny realizować przewidziane do tego organa władzy, a te jeszcze nie są odpowiednio przygotowane; wsparcie inżynieryjne (ang. *Engineer Support*), szeroki wachlarz działań związanych z rozminowaniem terenu, odbudową infrastruktury drogowej i kolejowej, budowa mostów, studni oraz ochroną przeciwpożarową i oczyszczaniem terenu skażonego.

[129] AJP 3.4. Wymuszanie siłą sankcji i embarga (ang. *Enforcement of Sanctions and Embargoes)*. Stosowane zwykle w wypadku nałożenia embarga w stosunku do określonego państwa lub obszaru. Obejmują środki prowadzące do zaprzestania wszelkiej niezgodnej z prawem działalności przez stronę nierespektującą porozumienia. Może obejmować wysuszanie embarga (ang. *Embargoes*),morskie operacje przechwytywania (ang. *Maritime Interdiction Operations*) oraz wymuszanie przestrzegania przez strony konfliktu stref zakazów lotów (ang. *No – Fly Zones*).

[130] Wspólna doktryna USA dla operacji wojskowych innych niż wojna, Joint Pub 3-07, s. 7.

[131] Słownik podstawowych terminów z zakresu bezpieczeństwa, AON, Warszawa 1994, s. 92.

[132] Zob. Z. Nowakowski, H. Szafran, R. Szafran, s. 120-121.

Rozdział 4

STRATEGIE WYBRANYCH ORGANIZACJI I PAŃSTW MOCARSTW

Współczesność w procesach kreowania polityki i strategii podmiotów zdominowana jest wszechobecnym dostępem do informacji i rewolucyjnych zmian w dziedzinie jej gromadzenia, przetwarzania i wykorzystania. Posiadacze informacji, owego współczesnego „złotego runa", mogą budować i burzyć dowolne elementy układanki, z której składa się nasz świat, zgodnie ze swoimi zamiarami. To na naszych oczach rozpadają się i powstają koalicje, wzajemne powiązania i układy w środowiska bezpieczeństwa, która wraz z postępem technologicznym i wzrostem możliwości pozyskiwania oraz dystrybucji informacji ulegała gwałtownym przeobrażeniom. Jednocześnie, każde wymuszone, czy też naturalne zmiany społeczno-ekonomiczne (biorąc pod uwagę ich głęboką złożoność), prowadziły, prowadzą i prowadziły będą do przemian w sposobach kreowania stosunków międzynarodowych. Na zależności tych procesów zwrócili uwagę m.in. A. i H. Tofflerowie, traktując sposoby zdobywania dóbr materialnych [133] jako zwierciadlane odbicie sposobów prowadzenia wojny. Jest więc rzeczą oczywistą, że poszukiwanie determinantów (wyznaczników) przemian dokonujących się w strategicznym środowiska bezpieczeństwa, czy strategii jej kreowania, przez pryzmat samych tylko wojen, konfliktów i terroryzmu byłoby znacznym uproszczeniem.

Przestrzeń, w której kreujemy losy przyszłych pokoleń jest przestrzenią tak różnorodną, jak różnorodne jest jej pojmowanie; od filozoficznych aspektów problemu, poprzez przestrzeń zmiennych stanu w teorii np. katastrof, aż do pojmowania przestrzeni w fizyce współczesnej. Różnorodne jest też pojmowanie informacji, procesów informacyjnych oraz walki informacyjnej, przez pryzmat których możemy dokonać interpretacji wzajemnych zależności w strategicznym środowiska bezpieczeństwa podmiotów oraz poszukiwać wyznaczników tych zależności i zmian

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

w ich interpretacji[134]. Zmian, które uwzględniałyby również tezę zakładającą, że strategia podmiotu jest wykładnią subiektywnych interesów grup sprawujących władzę, która w turbulentnej i nieprzewidywalnej zmianie środowiska bezpieczeństwa ma reprezentować obiektywne interesy podmiotu.

Szybkość jednak tych zmian oraz ich jakościowo nowy ich charakter zmuszają zarówno państwa, jak i organizacje do wypracowywania coraz to innych, nowszych koncepcji działania, kształtowania nowych umiejętności zdolności działania. Wymaga to zatem dokonywania nie tylko korekt, ale i często modyfikacji w dotychczasowych strategiach, strukturach, zasobach, czy też szeroko rozumianych zdolnościach. W tych okolicznościach, niebezpieczeństwach zagrażających nie tylko swobodnemu bytowi, ale przede wszystkim rozwojowi tworzone są, często ad hoc, organizacje, koalicje zrzeszające różnych uczestników, którzy wnosząc niezbędne wartości, zdolności, umiejętności, kompetencje oraz zasoby, które wspólnie pozwalają na stawienie czoła nowym i zasadniczo innym niż w przeszłości problemom w obszarze bezpieczeństwa. Powyższe zmiany sprawiają, iż również w społeczności międzynarodowej pojawiają się coraz częstsze apele i inicjatywy połączenia wysiłków oraz wypracowania i ustanowienia strategii bezpieczeństwa w skali globalnej[135]. W ramach tego typu koncepcji, każde państwo (organizacja), każdy podmiot w ramach współpracy międzynarodowej określić powinien zakres i formę, w jakim wymiarze chciałby włączyć się i uczestniczyć w kształtowaniu strategicznego środowiska bezpieczeństwa (społeczności międzynarodowej) i do czego oraz w jakiej formie angażować swoje zasoby i narzędzia. Pamiętając jednak o przyjętym założeniu, że strategia jest teorią i praktyką działania, ukierunkowaną na osiągnięcie założonych celów w danej dziedzinie, wypada skonstatować, że natura już współczesnych wyzwań wyklucza prostą ich klasyfikację przyczynowo-skutkową, a obecne i przewidywane uwarunkowania czynią problematycznym rozgraniczenie relacji między bezpieczeństwem wewnętrznym a zewnętrznym, miedzy bezpieczeństwem narodowym i międzynarodowym.

Oznacza to potrzebę przygotowania wszystkich podmiotów do operowania w bliżej nieokreślonym środowisku bezpieczeństwa i odrzucenia tradycyjnych poglądów na temat reguł rozwoju świata, szczególnie w kontekście gotowości do sprostania wyzwaniom, zagrożeniom i szansom przyszłego pola bezpieczeństwa.

---

[134] Szerzej: R. Kwećka, *Informacja w walce zbrojnej*, AON, Warszawa 2000.
[135] Por. m.in. S. Koziej, *Potrzeba strategii globalnej*, „Rzeczpospolita" z dnia 30.03.2005.

Stąd też, jak się powszechnie uważa, przyszłość należy przewidywać (prognozować) i inwestować w nią już dzisiaj. Służyć to ma m.in. takiemu celowi, aby „jutro" uzyskać zdolność do efektywnego stopnia bezpieczeństwa (obrony i ochrony) państwa, koalicjantów, sojuszników, naszych wartości, potrzeb, interesów. Przyszłość wymaga więc, aby podczas planowania, tworzenia i funkcjonowania, a przede wszystkim odpowiedniego interpretowania bezpieczeństwa i jego systemu odejść od dotychczasowej filozofii identyfikowania i oceny zagrożeń wynikających z intencji konkretnego przeciwnika oraz obszarów jego hipotetycznej działalności na rzecz aktywnych form działań związanych z kreowaniem bezpieczeństwa.

Pamiętając jednak o doświadczeniach R. Pipesa, związanych m.in. z decyzjami podejmowanymi w administracji amerykańskiej i olbrzymiej roli jaką odgrywają w kreowaniu polityki i strategii tego mocarstwa „[...] *chęci, niechęci czy atmosfera*...", w konkluzji można stwierdzić, że procesy transformacyjne i informacyjne tworzą określone relacje pomiędzy podmiotami i ich narzędziami, kształtują ich kooperację wzajemną i stanowią o immanentnych cechach procesów politycznych i cykli strategicznych zachodzących w tak *„zglobalizowanym"* społeczeństwie. Oznacza to, że procesy te lub pochodne ich funkcji są i będą czynnikami decydującymi o wszelkich stanach, zjawiskach i procesach zachodzących w trakcie kreowania strategii organizacji i państw mocarstw.

Na tak zarysowanym tle, szczegółowym problemem badawczym w rozdziale trzecim będzie prowadzenie dociekań oraz poszukiwanie odpowiedzi na pytanie: *jakimi wyznacznikami może być opisywana mocarstwowość oraz jak ewoluowały strategie bezpieczeństwa organizacji mocarstw (NATO i UE) oraz wybranych państw mocarstw (USA, Federacja Rosyjska, Wielka Brytania, Francja, Niemcy).*

3.1. Wyznaczniki i cechy mocarstwowości w XXI wieku

Uważa się jednak, iż o ile nie będzie problemu w zidentyfikowaniu strategii wybranych organizacji, gdyż do prezentacji użyte zostaną NATO i UE o tyle z państwami mocarstwami mogą już zostać one zauważone. Jest to, jak się ocenia, konsekwencją przede wszystkim faktu, iż w zasadzie nie funkcjonuje we współczesnym strategicznym środowisku bezpieczeństwa „lista" państw mocarstw. Toteż tym bardziej za zasadne uważa się przedstawienie, przynajmniej w ogólny

sposób, ujęcia istoty mocarstwowości oraz sporządzenie „pewnego" rankingu mocarstw na przełomie I i II dekady XXI wieku.

Zwrócić należy uwagę na fakt, iż pojęcie „mocarstwo" lub „państwo mocarstwo" budzi wiele zastrzeżeń i kontrowersji, ale i również należy do kwestii bardzo złożonych. W najbardziej ogólnym sensie ich rozumienia chodzi bowiem o zdolność poszczególnych kategorii państw zarówno do utrzymania istniejącego ładu międzynarodowego, jak i zachowania przywództwa (wiodącej roli) w stosunku do określonych państw (grup). Podkreślić wypada też, iż te najbardziej ogólnie interpretowane cechy „mocarstwowości" ulegają ciągłym zmianom i to nie tylko w ujęciu historycznym, ale również współczesnym. Inne cechy bowiem posiadali np. Brytyjczycy do II wojny światowej, a inne wyróżniały np. USA i były ZSRR w okresie po roku 1945 (w czasach tzw. zimnej wojny) [136]. Analiza stosunków międzynarodowych po roku 1990 wskazuje jednak, iż na przełomie XX i XXI wieku takim mocarstwem unilateralnym stały się USA, jednak i inne państwa, jak np. Francja, Wielka Brytania, Brazylia, Chińska Republika Ludowa, Indie, a w pewnym sensie Republika Południowej Afryki i Rosja również starały się aby przynajmniej zyskać miano mocarstwa regionalnego, czy też Niemcy i Japonia (posiadające głównie znaczenie technologiczne i finansowo-gospodarcze) mocarstwa sektorowego.

Podkreślić jednak należy, iż do dnia dzisiejszego nie można jednoznacznie wskazać jakimi kryteriami powinna być opisywana „mocarstwowość". Z jednej strony wynika to z faktu, iż często niektóre z nich stosuje się łącznie w ujęciu tradycyjnym z drugiej preferuje się w nich dodatkowo, jakieś inne, zdolności sprostania nie tylko zdiagnozowanym współczesnym wyzwaniom i zagrożeniom, ale również i odnoszącym się do przyszłości. Chcąc jednak, przynajmniej w najbardziej syntetyczny i tradycyjny sposób, odnieść się do powyższego problemu można przyjąć, iż mocarstwa światowe powinny odpowiadać m.in. takim kryteriom, jak:

- wielkość terytorium i liczba ludności;
- znaczna potęga gospodarcza;
- stabilność polityczna, i zdolności przywódcze;
- atrakcyjność kulturowa;

---

[136] E. Cziomer, *Mocarstwa i wyzwania XXI wieku w świetle międzynarodowych badań demoskopijnych,* [w:] *Czynniki stabilizacji i destabilizacji w stosunkach międzynarodowych na początku XXI wieku*, wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2009.

- wysoki poziom badań naukowych i kształcenia;
- energia i bogactwo zasobów surowcowych;
- siła militarna;
- przejmowanie globalnych funkcji porządkowych[137].

Wydaje się jednak, iż biorąc pod uwagę fakt przypisywania ważnej roli i dużego znaczenia posiadania odpowiednich potencjałów i zdolności we współczesnych państwach (organizacjach), a przede wszystkim w kontekście przyszłości, kryteria świadczące o ich „mocarstwowości" można byłoby uszeregować również następująco:

- ogromna siła gospodarcza, charakteryzująca się m.in. dostępem do surowców, wielkością i produktywnością rynku wewnętrznego, czołowa pozycja w handlu światowym oraz na globalnych rynkach finansowych, jak również zdolność do innowacji i tworzenia kapitału;
- duża liczba ludności, wysoki poziom kształcenia oraz zagęszczona infrastruktura;
- projekcja siły militarnej oraz jakość potencjału militarnego trudnego do zniszczenia przy jednoczesnym posiadaniu odpowiednich zdolności odstraszania;
- posiadanie odpowiednio zorganizowanego i sprawnego systemu społecznego i wartości stanowiących odpowiednią przesłankę do przejęcia przywództwa we własnym otoczeniu np. regionalnym;
- efektywny system polityczny przy równoczesnej zdolności do mobilizowania zasobów dla osiągania celów politycznych (strategicznych) w skali globalnej (świata) oraz odpowiedni potencjał do tworzenia np. sojuszy (koalicji);
- występowanie konsensusu politycznego odnośnie do idei tworzenia ładu światowego, jak i też gotowości do angażowania się na forum międzynarodowym[138].

Zauważyć należy, że problem konstelacji mocarstw światowych w XXI wieku jest nie tylko przedmiotem wielu specjalistów i ekspertów parających się problematyką środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego, ale równie mediów

---

[137] H. Brill, *Geopolitische Motive des UE-Enigungsprozess [w:] Aus Politik und Zeitgeschichtebeilage zur Wochenzeitung*, „Das Parlament" nr 32, Berlin 2008.
[138] R. Muetzenich, *Was macht eine moderne Weltmacht aus? Deutsch-Chinescher Sicherheitsdialog*, "Peking" 13maja 2008, www.Peking_13_05_08pdf(Obiektapplication/pdf).

i wielu ośrodków opiniotwórczych, które mają dość istotny wpływ na kształtowanie się poglądów i ocen opinii publicznej na powyższy temat[139]. Odnosząc się jednak, w bardzo syntetyczny sposób, do przeprowadzonych przez jeden z takich ośrodków badań[140] dotyczących wyznaczenia nie tylko „mocarstw" XXI wieku, ale i ich roli w rozwiązywaniu problemów globalnych można przyjąć, iż:

- wzrost i stabilność gospodarcza (52%), stabilność polityczna (49%), efektywność badań naukowych i kształcenia (44%) są i w dalszym ciągu będą najważniejszymi wyznacznikami cech mocarstwowości. Czynnik militarny odgrywa natomiast, w ocenie respondentów, drugorzędną rolę (21%). Można więc przyjąć, iż respondenci wyraźnie preferują kryteria społeczno-gospodarcze i polityczne w stosunku do współczesnego i przyszłego świata. O wiele niższe, niż by się wydawało, znajduje natomiast uznanie dla siły militarnej, która jest jednak wyraźnie preferowana przez elity polityczne i wojskowe;
- za najważniejsze i niekwestionowane mocarstwo światowe większość respondentów uznaje USA (w roku badań 91%), które prawdopodobnie zachowają te pozycję do roku 2020. Później będą jednak musiały ją stopniowo, w ocenie respondentów, ustąpić Chinom (analogiczne dane w latach 2005-2020 – 45% i 55%). ONZ i UE zajmują środkowe miejsca w ocenie przez respondentów roli państw i organizacji zaangażowanych w rozwiązywanie wyzwań i zagrożeń XXI wieku;

---

[139] Die Privatisierung der Weltpolitik und Kommerzialisierung der Globasierungprozess, red. T. Bruehl, T. Debiel, B. Hamm, H.Hammel, J.Maretns, Bonn 2001 [w:] E. Cziomer, *Mocarstwa i wyzwania XXI wieku w świetle międzynarodowych badań demoskopijnych,* wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2009.

[140] Badania zostały przeprowadzone na zlecenie niemieckiej Fundacji Bertelsmanna w 9 wybranych krajach świata. Uznano, iż badania te były reprezentatywne, gdyż obejmowały populację od 1000 do 1500 respondentów w każdym z krajów. Zostały one przeprowadzone przez wyspecjalizowane ośrodki i zespoły badań opinii publicznej poszczególnych krajów, a ogólną koordynację sprawowały dwa renomowane międzynarodowe instytuty badań demoskopijnych – niemiecki EMNID i amerykański GALLUP. Badania ankietowe przeprowadzone zostały między październikiem a grudniem 2006 roku. Zwrócić należy uwagę na fakt, iż zarówno wybór państw objętych badaniami, jak i czas ich prowadzenia nie było przypadkowe. Wynika to m.in. z tego, iż takie państwa jak: Brazylia, Chiny, Francja, USA, Indie, Japonia, Rosja, Wielka Brytania, Niemcy odgrywają rolę mocarstw światowych lub też pretendują do jej odgrywania. W roku 2005 rozwiązywany był również ważny i zarazem kontrowersyjny problem w ONZ, a mianowicie skład Rady Bezpieczeństwa, co również wzniecało wiele dyskusji i emocji w różnych regionach świata i poszczególnych państw, a odnoszących się głównie własnie do „wyznaczenia" nowych mocarstw oraz cech ich mocarstwowości. Przypis własny za: *Weltmaechte im 21. Jahrhundert. Ergebnisse einerRepraesentativbefragung in den Laendern Brasilien, China, Deutschland, Grossbritanien, Indien, Japa, Russland und der USA.* Tnsemnid/Bertelsmann-Stiftung, Berlin 2. Juni 2006.

- terroryzm międzynarodowy, ubóstwo i zmiana klimatu stanowią największe wyzwania i zagrożenia dla współczesnego świata. Uwarunkowania regionalne i narodowe punkty widzenia respondentów decydują również o ostrości postrzegania tych kwestii. W stosunku do terroryzmu międzynarodowego największe zaniepokojenie wykazują respondenci w Indiach (73%) i Rosji (59%), natomiast nieco mniejsze w Europie Zachodnie i Japonii (53-54%);
- zwalczanie nędzy i ubóstwa, międzynarodowego terroryzmu oraz ochronę środowiska naturalnego uważa się za najważniejsze zadania do rozwiązywania przez mocarstwa światowe. Do tej sprawy podchodzą poważnie zarówno USA i inni stali członkowie Rady Bezpieczeństwa ONZ, jak i mocarstwa regionalne w Ameryce Południowej i Azji. Te wyniki nie mogą niestety zostać potwierdzone wynikami szczytu klimatycznego w Kopenhadze w 2009 roku[141];
- najważniejszą rolę w zabezpieczeniu pokoju i stabilności ogólnoświatowej powinny odgrywać USA. Większego zaangażowania ONZ i UE w tym zakresie oczekują głównie respondenci z państw zachodnioeuropejskich;
- tylko 42% respondentów opowiada się za zachowaniem czołowej roli ONZ w działaniu na rzecz pokoju i stabilności w skali ogólnoświatowej. Największe oczekiwania wobec roli ONZ są zawarte w ocenie respondentów z Niemiec (68%) i Chin (51%);
- Niemal ¾ wszystkich respondentów opowiada się za wzmocnioną współpracą z UE. Najbardziej zainteresowani są respondenci w krajach

---

[141] Szczyt klimatyczny w Kopenhadze. Od 7 do 18 grudnia 2009 r. w kopenhaskiej konferencji uczestniczyły 192 delegacje państw i przedstawiciele setek organizacji pozarządowych. Szczyt miał doprowadzić do przyjęcia międzynarodowego traktatu w sprawie redukcji emisji gazów cieplarnianych w kolejnych dekadach. Dziś wiadomo, że jednak zbyt wiele dzieli państwa bogate, rozwijające się i te najbiedniejsze. Oczekiwania są więc znacznie skromniejsze. Szczyt zakończył się jedynie przyjęciem deklaracji politycznej opisującej główne założenia nowej umowy. Deklaracja polityczna jest „wyprana" jednak z konkretów, nie ma też żadnej mocy prawnej. Według wielu dostępnych informacji z dokumentu mogło wypaść nawet ogólnikowe zobowiązanie, że do 2050 r. świat winien ograniczyć emisję gazów cieplarnianych o połowę w stosunku do 1990 r. A o ile ograniczyć emisję CO2 już w 2020 r.? To też ma być ustalone później, w styczniu 2010 r. Tymczasem naukowcy alarmują, że za 11 lat emisje gazów muszą być zmniejszone o 30-40 proc. w stosunku do 1990 r. - bo inaczej Ziemi grożą katastrofy na biblijną skalę. Deklaracja stwierdza też, że wzrost temperatury atmosfery nigdy nie może być wyższy niż 2 st. C w porównaniu z początkiem XX w. Ale jak to osiągnąć? Projekt wspomina, że państwom biednym trzeba zaoferować pomoc - do 100 mld dol. rocznie w roku 2020, a 30 mld dol. w latach 2010-12. A "weryfikacja ograniczeń" - której chciały USA - ma polegać na tym, że kraje same opublikują swoje dokonania. - Postęp w Kopenhadze jest niewystarczający - przyznał Obama. Przypis własny za:
http://wyborcza.pl/1,75477,7382508,Szczyt_klimatyczny_Kopenhadze_zakonczyl_sie_fiaskiem.html.

pozaeuropejskich, w tym w Chinach – 96%, Rosji – 89%, Indii – 83%. Zdecydowana większość czołowych państw świata dobrze ocenia rolę UE jako tzw. „mocarstwa cywilnego". Powinna ona jednak przejmować coraz większą odpowiedzialność i podejmować bardziej zdecydowane działania na rzecz pokoju i stabilności w skali globalnej[142].

Zauważyć jednak należy, iż przy „ustalaniu" tej mocarstwowości pominięto taką polityczno-militarno organizację jaką jest NATO. Czy było to świadome działanie, przy założeniu, iż NATO we współczesnym świecie jest jedyną organizacją spełniającą wskazane kryteria, czy też pominięto ją opacznie trudno jest dać jednoznaczną odpowiedź. Wydaje się jednak, analizując i oceniając wszelkie dostępne informacje, iż NATO jest nie tylko współcześnie, ale i w rozpatrywanej perspektywie czasowej dalej pozostanie jedyną organizacją mającą odpowiednie narzędzia do kreowania bezpieczeństwa, w jak najszerszym zakresie jego interpretowania, globalnego.

Kreowanie więc strategii tych podmiotów zależne jest jednak, zakłada się że i również w przyszłości tak będzie, od zdolności grup „*sprawujących* władzę" do obiektywnej interpretacji procesów informacyjnych i zasileniowych zachodzących w szeroko interpretowanym pojęciu strategiczne środowisko bezpieczeństwa, przy założeniu, że owe procesy są i będą tożsame dla wszystkich podmiotów w niej funkcjonujących, natomiast ich ocena będzie z reguły już oceną subiektywną.

3.2. Strategie NATO, UE

NATO

Koncepcja strategiczna NATO to najważniejszy dokument, na którym Sojusz opiera całe swoje funkcjonowanie, cele, priorytety. Czy strategie te są jednak skutecznym instrumentem będącym w posiadaniu Paktu Północnoatlantyckiego? Czy tylko na ich podstawie, a raczej za pomocą ich zmian NATO jest w stanie dostosowywać się do zmieniającej się sytuacji międzynarodowej?

Pierwsza strategia militarna Sojuszu pochodzi z grudnia 1949 roku i jest to tzw. *koncepcja strategiczna obrony obszaru Północnoatlantyckiego* Jest to dokument dość lakoniczny i stanowi bezpośrednią konsekwencję podpisanego kilka miesięcy wcześniej Traktatu Waszyngtońskiego. Zawiera on zapisy dotyczące następujących

[142] Przypis własny za: E. Cziomer, *Mocarstwa i wyzwania XXI ..., op. cit.*

kwestii: 1. obronnego charakteru sojuszu, 2. znaczenia działań zapobiegających konfliktom zbrojnym, 3. współpracy sojuszników,4. odstraszającej rola broni nuklearnej oraz 5. zasady solidarności w obliczu agresji zbrojnej. Zauważyć można, iż nie była to jednak w pełni spójna i kompleksowa strategia, a raczej jej zręby i podwaliny do opracowania pełnowartościowego dokumentu strategicznego. Pierwszy takowy opracowany został z inicjatyw Sekretarza Stanu USA John'a Foster'a Dulles'a. Była to strategia zwana strategią zmasowanego odwetu, która już od 1950r była oficjalną wytyczną polityki zagranicznej USA. Mimo że NATO zaadoptowało ją oficjalnie dopiero w 1957 roku to jednak trzeba stwierdzić, iż realizowało ją w zasadzie przez całe lata 50, chociaż w 1957r. strategia zmasowanego odwetu staje się przeżytkiem i traci rację bytu, niźli zostaje ustanowiona.

Najprościej rzecz ujmując treść strategii w pełni odzwierciedlała sytuację na arenie międzynarodowej, która zdominowana była przez konflikt i napięcie w stosunkach Wschód – Zachód. Zgodnie z założeniami strategii jakikolwiek, czy to militarny, czy polityczny atak ze strony państw bloku wschodniego musiałby spotkać się ze zmasowanym odwetem Zachodu. Przez zmasowany rozumiany był tu taki z wykorzystaniem wszelkich możliwych zasobów, nie wykluczając spośród nich także broni nuklearnej. Należy jednak zaznaczyć, że mimo wszystko była to strategia defensywna, jak sama nazwa wskazuje strategia zmasowanego odwetu, a więc zastosowana miała być tylko w przypadku ataku. Jej głównym celem miało być zapewnienie pokoju i stabilizacji poprzez uczynienie wojny nuklearnej zbyt kosztowną, niszczącą i niemożliwą do wygrania. Mimo iż była to stosunkowo niedroga i skuteczna metoda zapobiegania ewentualnemu atakowi ze strony ZSRR nie była pozbawiona wad. Za największy mankament uznać należałoby przede wszystkim jej nieelastyczność, która powodowała, że w momencie ataku Sojusz miałby bardzo małe pole manewru, a jego decyzyjność byłaby znacznie ograniczona. To trochę jak postępowanie według zasady „wszystko albo nic", Sojusz bowiem mógłby zareagować tylko na dwa sposoby; albo nie robić nic, albo odpowiedzieć „zmasowanym odwetem" z użyciem broni atomowej. Wszystko to sprawiało, że w przypadku niewielkich napięć Sojusz nie miał praktycznie możliwości zajęcia swego stanowiska, nie ryzykując eskalacji konfliktu na najwyższą skalę, a to z aktywnego aktora na arenie międzynarodowej, spychało go na pozycje bierne. Ważnym jest jednak fakt, iż strategia zmasowanego odwetu mogła być realizowana tylko do czasu

do kiedy potencjał nuklearny USA znacznie przewyższał zasoby radzieckie. W momencie natomiast gdy ZSRR uzyskał porównywalne możliwości przeprowadzenia niszczycielskiego ataku jądrowego co Stany Zjednoczone strategia ta zaczęła tracić rację bytu. Wystrzelenie w 1957 r. przez ZSRR w kosmos pierwszego sztucznego satelitę, sprawiło, iż kraj ten od tego czasu dysponował międzykontynentalną rakietą batalistyczną, która była w stanie przenieść ładunek nawet na terytorium Stanów Zjednoczonych. Sytuacja ta wywołała duże zaniepokojenie wśród państw Europy Zachodniej, które do tej pory uznawały parasol nuklearny Stanów Zjednoczonych nad swoim terytorium za wystarczającą gwarancje bezpieczeństwa w razie ataku konwencjonalnego ze strony państw bloku wschodniego. W tej jednak sytuacji przywódcy państw zachodnich zaczęli poważnie się obawiać, czy w sytuacji, w której ZSRR zdolne było swoim potencjałem nuklearnym dosięgnąć Stany Zjednoczone, będą one równie chętne przyjść Europie Zachodniej z pomocą w razie wojny konwencjonalnej. Wszystko to doprowadziło do tego, iż natowska koncepcja zmasowanego odwetu straciła status strategii odstraszania, a stała się niczym innym jak tylko strategią defensywną. Największy paradoks tego dokumentu tkwi jednak w tym, iż została ona zakwestionowana w momencie, gdy NATO zdecydowało się oficjalnie ją zaadoptować (w 1957 roku). Można więc stwierdzić, iż w momencie formalnego jej przyjęcia, strategia ta była już nieaktualna i nie odzwierciedlała rzeczywistych potrzeb i zadań Sojuszu. Czy wywołało to jednak paraliż i ukazało bezradność Paktu Północnoatlantyckiego? Otóż okazało się, że wcale nie. Dostosowując się do nowej sytuacji międzynarodowej, zdeterminowanej m.in. przez rozwój potencjału nuklearnego ZSRR, natychmiast przystąpiono do prac nad nową koncepcją strategiczną, adekwatną do sytuacji w której znalazły się Stany Zjednoczone i NATO. Strategia taka opracowana została przez administrację J. F. Kennedy'ego w 1961 roku, jednak oficjalnie przyjęta została przez NATO dopiero w roku 1967 i nosiła nazwę *strategii elastycznego reagowania.*

Podstawową różnicą między tymi strategiami było to, iż ta druga dopuszczała wprawdzie użycie broni masowego rażenia, ale dopiero w ostateczności. Kładła ona natomiast ogromny nacisk na rozwój potencjału broni konwencjonalnej upatrując w niej instrumentu, który mógłby być wykorzystany na wypadek kryzysu i pozwalał kontrolować jego eskalację. Jak widać różnica jest tu zasadnicza, strategia zmasowanego odwetu nie przewidywała bowiem odpowiedzi na atak za pomocą sił konwencjonalnych, lecz natychmiastowy zmasowany odwet nuklearny. Głównym

jednak celem opracowania nowej strategii było nadanie Sojuszowi charakteru organizacji o dużym poziomie elastyczności, zdolnej do reagowania na różnorodne zagrożenia i na wiele różnych sposobów. Ważnym było również to, by strategii NATO nadać na powrót charakter strategii odstraszania.

Koncepcja elastycznej odpowiedzi przewidywała trzy fazy eskalacji konfliktu – obronę bezpośrednią (przy użyciu broni konwencjonalnej), zamierzoną eskalację (przy wykorzystaniu taktycznej broni nuklearnej) oraz zmasowaną odpowiedź nuklearną, ale tylko w momencie gdyby ZSRR pierwszy zdecydował się na wykorzystanie strategicznej broni atomowej. Chcąc jednak zapewnić sobie realną możliwość odpowiedzi na atak nuklearny ze strony ZSRR powstała koncepcja tzw. triady strategicznej. Zakładała ona istnienie trzech środków przenoszenia strategicznej broni nuklearnej – międzykontynentalnych rakiet balistycznych, łodzi podwodnych wyposażonych w głowice nuklearne oraz bombowców strategicznych. Każdy z tych środków musiał być natomiast zdolny do przeprowadzenia zmasowanego ataku niezależnie od zaistniałej sytuacji, a więc na wypadek, gdyby dwa pozostałe zostały wyeliminowane z działań. Ponieważ Związek Radziecki musiałby liczyć się ze skutecznym odwetem, gdyby zdecydował się zaatakować jako pierwszy, państwom członkowskim Sojuszu w pełni udało się zapewnić swej koncepcji charakter strategii odstraszania nuklearnego. Świadczy to, według wielu opinii, o dużym sprycie i pomysłowości twórców koncepcji. Udało im się bowiem skutecznie zastosować element odstraszania, mimo iż użycie strategicznej broni nuklearnej umiejscowili w ostatecznej fazie eskalacji konfliktu, nawet po ataku ze strony Związku Radzieckiego.

Zauważyć jednak należy, iż Sojusz nie spełniałby swej roli i nie był znaczącym aktorem na arenie międzynarodowej, gdyby nie reagował na to co się na niej dzieje. Toteż kolejna zmiana na arenie międzynarodowej jaka dokonała się od zakończenia II wojny światowej postawiła przez Sojuszem nowe wyzwania i potrzebę reformy znacznie głębszej niż to było dotychczas. Było to przede wszystkim konsekwencji, iż zmienił się układ sił w stosunkach międzynarodowych, a dwubiegunowy świat przestał istnieć. Wszystko to sprawiło, iż zaczęto podnosić pytania o dalsze *raison d'etre* Sojuszu i jego ewentualną rolę na arenie międzynarodowej. NATO chcąc pozostać znaczącym aktorem w światowej polityce musiało całkowicie zredefiniować swoje cele, zadanie i funkcje, co wstępnie uczyniono podczas szczytu rzymskiego w 1991 roku. To wówczas powstała trzecia koncepcja strategiczna Sojuszu, której

podejście do bezpieczeństwa było znacznie szersze, niż poprzednich. Przede wszystkim podejście to oparte zostało na trzech podstawowych filarach: dialogu, współpracy oraz utrzymaniu zdolności do kolektywnej obrony. Sojusz zareagował także na zmiany w architekturze międzynarodowej, przede wszystkim rozpad bloku wschodniego, otwierając się na państwa Europy Środkowo - Wschodniej. Nie pozostała bez odpowiedzi także zmiana charakteru zagrożeń cechująca nową sytuację międzynarodową. W tej Koncepcji Strategicznej zaobserwować więc można było odejście od priorytetu zbrojeń nuklearnych, które to dominowały w polityce Sojuszu przez cały okres Zimnej Wojny. Również podejście do potencjału broni konwencjonalnej uległo znacznym przeobrażeniom. Koncepcja Strategiczna z 1991 roku postawiła sobie bowiem za cel jego redukcję ilościową, w tym głównie redukcję broni pozostającej w gotowości bojowej. Zrekompensowane miało to zostać ciągłym podnoszeniem mobilności, elastyczności i zdolności adaptacyjnych sił zbrojnych pozostających w dyspozycji NATO.

Ponieważ, jak się bardzo często uważa i ocenia, powstała w 1991 roku Koncepcja Strategiczna była koncepcją stworzoną na potrzeby chwili, od razu po upadku bloku wschodniego, oczywistym stało się, iż sporządzone tam zapisy będą raczej wytycznymi tymczasowymi, niźli długofalową polityką NATO. Tak się też stało, w kilka lat później Sojusz zaadoptował bowiem kolejną, czwartą, i ostatnią jak na razie, koncepcję strategiczną. Miało to miejsce podczas Szczytu Waszyngtońskiego w 1999 roku. W miarę stabilny i jasny już wówczas nowy system międzynarodowy, będący systemem jednobiegunowym otworzył nowe szanse i pole działania dla NATO. Nie kwestionując fundamentalnej funkcji Sojuszu jaką jest zbiorowa obrona, NATO wzięło na siebie również ciężar bycia organizacją wspierającą bezpieczeństwo i stabilność oraz zapobiegającą konfliktom. Kluczową zmianą był natomiast fakt, iż NATO po raz pierwszy zdecydowało się podjąć prowadzania operacji pokojowych i misji humanitarnych poza swoim obszarem traktatowym.

Toteż tym bardziej należy zwrócić uwagę na fakt, iż transformacja NATO w minionej dekadzie charakteryzowała się serią „wizjonerskich" inicjatyw, które były nie tylko konkretnymi, ale i bardzo praktycznymi odpowiedziami na nowe wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa w dobie postzimnowojennej. Wśród wspomnianych inicjatyw należałoby wymienić m.in.: Partnerstwo dla Pokoju, specjalne stosunki z Rosją i Ukrainą, dialog z państwami w regionie śródziemnomorskim, Plan Działań na rzecz Członkostwa pomagający państwom aspirującym sprostać standardom

NATO, czy też efektywna współpraca z Unią Europejską, Organizacją Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz Organizacją Narodów Zjednoczonych. NATO aktywnie odnosi się również do rodzących się nowych wyzwań, a więc m.in. prowadzi operacje zarządzania kryzysowego na Bałkanach oraz zobowiązuje się do podejmowania w każdym stosownym miejscu i czasie działań niezbędnych do zwalczania terroryzmu i innych nowym zagrożeń dla bezpieczeństwa poza obszarem euroatlantyckim. Ponadto, aby podnieść swą zdolność do podejmowania nowych misji, Sojusz dostosowuje i wzmacnia swoje zdolności. W tym celu, podczas Szczytu Praskiego Sojuszu w listopadzie 2002 roku ogłoszono trzy inicjatywy: stworzenie Sił Odpowiedzi NATO; reformę wojskowej struktury dowodzenia oraz Praskie Zobowiązanie w dziedzinie Zdolności, w ramach którego niedostatki potencjału mają być usuwane dzięki indywidualnym zobowiązaniom państw członkowskich oraz inicjatywom współpracy.

Sojusz jest więc nadal strukturą, w ramach której wszystkie państwa członkowskie zapewniają sobie wspólną obronę. Pozostaje kamieniem węgielnym bezpieczeństwa euroatlantyckiego oraz utrzymuje swój mandat i zdolność do wykonywania zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym, wprowadzaniem pokoju siłą oraz utrzymaniem pokoju. Celem zaś współpracy UE-NATO, w dziedzinie bezpieczeństwa, będzie dalsze rozszerzanie arsenału środków niezbędnych do zmagania się z kryzysami i konfliktami, przy jednoczesnym unikaniu duplikacji. Uważa się, iż wzmocni to europejskie zdolności wojskowe tak, aby przyszłe operacje, kierowane przez UE, mogły potencjalnie podołać kryzysom, gdy Sojusz jako całość pozostanie niezaangażowany.

Sojusznicy podejmują również zbiorowy wysiłek zmierzający do wzmocnienia własnych zdolności obronnych, tak aby zapewnić zdolność NATO do rozmieszczania sił i środków, które będą mogły szybko przemieszczać się tam, gdzie będą potrzebne, utrzymać działania pomimo odległości i czasu oraz osiągać swoje cele tak szybko i skutecznie, jak tylko można, przy jednoczesnym minimalizowaniu niezamierzonych szkód wyrządzanych osobom niezaangażowanym w walkę. Utrzymanie stosownych zdolności wojskowych oraz wyraźna gotowość do podejmowania wspólnych działań pozostają więc kluczową wartością nie tylko we współczesnym środowisku bezpieczeństwa, ale przede wszystkim w przyszłości. W przypadku kryzysu, który mógłby ewentualnie zagrozić bezpieczeństwu państw członkowskich Sojuszu, siły NATO muszą być zdolne do uzupełnienia i wsparcia

działań politycznych, a także do przyczynienia się do zapanowania nad takimi kryzysami i ich pokojowego rozwiązania. Dążenie do udoskonalenia zdolności zostało rozpoczęte, gdy przywódcy Sojuszu, zebrani w Waszyngtonie (kwiecień 1999r.), przedstawili swoją wizję Sojuszu XXI wieku, a mianowicie: większego, dysponującego większym potencjałem i elastycznością, zobowiązanego do wspólnej obrony i zdolnego do podejmowania nowych misji - w tym przyczyniania się do zapobiegania konfliktom - oraz do aktywnego angażowania się w operacje zarządzania i reagowania kryzysowego. Przywódcy Sojuszu ogłosili wówczas Inicjatywę Zdolności Obronnych (DCI) mającą poprawić zdolności obronne NATO w kluczowych dziedzinach.

Ataki terrorystyczne z 11 września 2001 roku rzuciły jednak nowe, jaskrawe światło na zagrożenia stwarzane przez terroryzm, a późniejsze, kierowane przez USA interwencje w Iraku i Afganistanie mocno uwidoczniły utrzymujące się niedostatki w zdolnościach wojskowych państw Sojuszu.

Tak wiec na Szczycie Praskim w listopadzie 2002 roku przywódcy Sojuszu zobowiązali się do przyjęcia bardziej stanowczego stanowiska w sprawie wzmacniania zdolności wojskowych NATO, co miało być częścią pakietu środków zmierzających do zwiększenia efektywności przyszłych działań w pełnym spektrum misji Sojuszu, w tym wymierzonych przeciwko terroryzmowi. Zaakceptowano nowe podejście, zgodnie z którym poprawa zdolności obronnych Sojuszu miała być dokonywana w trójnasób, poprzez: nową inicjatywę w dziedzinie zdolności - Praskie Zobowiązanie; Siły Odpowiedzi NATO; a także usprawnioną strukturę dowodzenia. Ponadto, ogłoszono serię inicjatyw obronnych konkretnie wymierzonych w nowe zagrożenia.

Z kolei szczyt NATO w Istambule (czerwiec 2004r.) rozwinął decyzje transformacyjne szczytu praskiego, obliczone na sprostanie nowym wyzwaniom, a głównie zagrożeniom XXI wieku. Ponadto potwierdził zobowiązania do wspólnej obrony jako zasadniczego celu Sojuszu. Toteż w tym celu, aby sprostać wymogom tych szczytów, państwa członkowskie rozpoczęły lub kontynuowały tworzenie lub zwiększanie zdolności w zakresie prowadzenia działań poza rejonem odpowiedzialności lub antyterrorystycznych, przy jednoczesnych redukcjach sił obrony terytorialnej do niezbędnego minimum.

Koncepcja Strategiczna Sojuszu, autorytatywnie określająca cele Sojuszu i fundamentalne zadania w dziedzinie bezpieczeństwa, zawiera wskazania co do politycznych i wojskowych środków, jakie mają być stosowane do ich realizacji.

Pierwsza publikacja tego dokumentu w 1991 roku oznaczała przede wszystkim zdecydowane zerwanie z przeszłością. Podczas zimnej wojny podobne „wrażliwe" dokumenty, dotyczące planowania strategicznego, były ze zrozumiałych względów niejawne. Koncepcja ta, po zakończeniu zimnej wojny, była postrzegana w świetle fazy przejściowej w której główne wysiłki NATO były skierowane na wnoszenie wkładu w zmiany polityczne zachodzące w krajach byłego Układu Warszawskiego (wspieranie reform sektora bezpieczeństwa narodowego na ich drodze ku demokracji). W tym to celu NATO zainicjowało m.in. dialog z państwami Europy Wschodniej, a dla zrównoważenia sytuacji, również z Rosją i Ukrainą. Chociaż koncepcja ta dostrzegała zmiany i ryzyko, związane z konfliktami etnicznymi i terytorialnymi w Europie Środkowej i Wschodniej, to w gruncie rzeczy potwierdzała podstawowe założenia Sojuszu, kładąc nacisk na rolę sił statycznych i obrony terytorialnej. Z drugiej strony „[...] *wyrażała przekonanie o małym prawdopodobieństwie realizacji zadań poza artykułem V, takich jak zarządzanie kryzysowe i utrzymywanie pokoju*"[143].

Obowiązująca dotychczas Koncepcja Strategiczna NATO stwierdza m.in., że zagrożenia w dziedzinie bezpieczeństwa, „trapiące Sojusz mogą pochodzić z wielu kierunków oraz są trudne do przewidzenia". Fundamentalne zadania Sojuszu w dziedzinie bezpieczeństwa określono więc w następujący sposób:

- zapewniać podstawy stabilizacji na obszarze euroatlantyckim;
- służyć jako podstawowe forum konsultacji w dziedzinie bezpieczeństwa;
- poprzez odstraszanie i obronę zapobiegać każdej groźbie agresji skierowanej przeciwko państwom członkowskim NATO;
- przyczyniać się do skutecznego zapobiegania konfliktom i aktywnie angażować się w zarządzanie kryzysowe oraz
- promować szeroki zakres partnerstwa, współpracy i dialogu z innymi państwami w obszarze euroatlantyckim.

Oceniając natomiast możliwe do przewidzenia wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa, koncepcja ta stwierdza, że środowisko strategiczne zmienia się w

---

[143] D. S. Yost, *"NATO´s 1999 Strategic Concept" in NDC Occasional Paper 5, NATO Defense College Research Branch*, Rome, March 2005.

pozytywny sposób, a Sojusz jest jedną z organizacji, które od zakończenia zimnej wojny odgrywają znaczącą rolę we wzmacnianiu bezpieczeństwa euroatlantyckiego. To w tej koncepcji po raz pierwszy wskazano na potrzebę „[...] *bycia gotowym, na bazie szczegółowej analizy każdego przypadku i na zasadzie consensusu, w zgodzie z artykułem VII Traktatu Waszyngtońskiego, do wnoszenia wkładu do zapobieganie konfliktom oraz zarządzanie sytuację kryzysową, włącznie z prowadzeniem operacji reagowania kryzysowego" oraz „... promowania szerokiego partnerstwa, współpracy, dialogu z innymi krajami obszaru Północnoatlantyckiego, w celu wzrostu przejrzystości, wzajemnego zaufania oraz zdolności do prowadzenia wspólnych działań z Sojuszem*"[144].

Chociaż groźba wojny powszechnej w Europie, co się w szczególny sposób podkreśla, zanikła, to jednak członkowie Sojuszu, a także i inne państwa w obszarze euroatlantyckim stoją cały czas wobec innych zagrożeń i niepewności, do których należałoby zaliczyć m.in.: konflikty etniczne, łamanie praw człowieka, niestabilność polityczna i słabość gospodarcza. Dodatkowo, poważnym problemem stało się rozprzestrzenianie broni nuklearnej, biologicznej i chemicznej oraz środków jej przenoszenia; a upowszechnianie technologii może spowodować większą dostępność zaawansowanych zdolności wojskowych dla potencjalnych wrogów. W dokumencie tym zwraca się ponadto uwagę na fakt, iż bezpieczeństwo Sojuszu musi uwzględniać kontekst globalny oraz może być podatne na inne zagrożenia, a w tym m.in.: akty terroryzmu, sabotaż, zorganizowaną przestępczość oraz zakłócenia przepływu żywotnych środków.

Godnym podkreślenia jest fakt, iż od czasu przyjęcia tej „nowej" Koncepcji Strategicznej zostało opublikowanych kilka innych kluczowych dokumentów wyznaczających kierunki i sposoby ewolucji NATO.

Pierwszym z nich był opublikowały pod koniec sierpnia 2004 przez Dowództwa Strategiczne NATO[145] dokument zatytułowany „*Strategic Vision, Military Challenge*". Dokument ten jest długoterminową wizją dotyczącą prowadzenia przyszłych, ewentualnych operacji przez Sojusz, a także głównych kierunków transformacji sił zbrojnych oraz rozwoju zdolności NATO. Rozważane w nim są

---

[144] *North Atlantic Council, Strategic Concept, 24 April 1999, paragraph 10.*

[145] Dokument przygotowany przez Naczelnego Dowódcę ds. Operacji (gen. James Jones) i Naczelnego Dowódcę ds. Transformacji (admirał Edmund P. Giambastiani). *Strategic Vision* jest wydawnictwem o charakterze refleksyjnym, którego opracowanie nie zostało zlecone ani przez Komitet Wojskowy, ani przez polityczne władze Sojuszu. Przypis własny.

zmiany, jakie Sojusz powinien przeprowadzić, aby zachować efektywność i skuteczność niezbędną do sprostania wyzwaniom najbliższej dekady. Opisuje on również nowy sposób planowania i prowadzenia operacji polegający m.in. na zintegrowanym wykorzystaniu wszystkich instrumentów znajdujących się w dyspozycji NATO (politycznych, militarnych i dyplomatycznych) w celu osiągnięcia założonych rezultatów. Z perspektywy jednak czasu, jak się uważa, dokument ten powinien być traktowany jako studium, przedstawiające jedną z możliwych idei rozwoju zdolności wojskowych Sojuszu, przygotowanej z myślą o ukierunkowaniu debat w NATO i pomiędzy państwami, nie zaś jako klasyczne wytyczne do dalszej transformacji NATO.

Innym z dokumentów będzie koncepcja bazująca na efektach podejścia do operacji (*Effects-Based Approach to Operations - EBAO*). U podstaw tej inicjatywy znajduje się m.in. założenie, że w złożonym, wielowymiarowym współczesnym środowisku bezpieczeństwa działania militarne rzadko będą prowadzić do rozwiązania konfliktu [146]. Zarys tej koncepcji został wstępnie przedstawiony państwom członkowskim w opracowaniu na temat przyszłych operacji NATO (*NATO's Concept for Alliance Future Joint Operations – CAFJO*) opublikowanym 20 lutego 2006 roku. Sojusz, korzystając z amerykańskiej koncepcji operacji bazujących na efektach (*Effects Based Operations – EBO*), poszerzył ją jednak o elementy cywilne. Stąd też koncepcja EBAO rozumiana jest jako spójne, zintegrowane użycie wszelkich instrumentów siły Sojuszu i jego członków, zarówno militarnych jak i pozamilitarnych, w celu uzyskania efektów, które w rezultacie doprowadzą do pożądanego, zakładanego stanu umożliwiającego zakończenie konfliktu [147]. Koncepcja ta, na co należy zwrócic uwagę, oznacza zmianę w filozofii planowania i prowadzenia operacji. Wynika to z tego, iż silniejszy nacisk kładziony jest na efekt, a nie samo zniszczenie celu (*Target-Centric Attrition*). Innymi słowy, EBAO skupia się bardziej na tym *co* należy osiągnąć, a nie na tym *jak* to będzie osiągnięte. EBAO może więc zostać zdefiniowane jako: kompleksowe i zintegrowane zastosowanie wszystkich instrumentów Sojuszu, zarówno wojskowych jak i nie-wojskowych, dla uzyskania efektów operacji i zakładanych rezultatów. Bardziej holistyczne podejście do rozwiązywanych problemów może umożliwić siłom Sojuszu łatwiejsze określenie

---

[146] Interview, General Lance L. Smith, *Supreme Allied Commander Transformation*, „NATO Review" 2006, nr 3, www.nato.int./docu/review/2006/issue3.
[147] T. Skinner, *NATO endorses ....*, op. cit.

tego, jak mogą najlepiej wspierać i być wspierane przez inne instrumenty. Jest to konsekwencją tego, iż w tak złożonym i wielowymiarowym środowisku bezpieczeństwa, z jakim mamy już współcześnie do czynienia, jest mało prawdopodobne, a wręcz nie możliwe, aby tylko działania wojskowe mogły efektywnie rozwiązać zaistniałe problemy lub kryzysy. Poprzez natomiast integrację wszystkich możliwych instrumentów dostępnych Sojuszowi (polityczne, ekonomiczne, militarne, a także cywilne) oraz zastosowanie kompleksowych algorytmów analizy związków między działaniami i efektami, możliwe stanie się szersze podejście do rozwiązywanych problemów i kryzysów. To właśnie stanowi o istocie tego „nowego" podejścia. Zauważyć należy, iż, w wymiarze narodowym w wielu państwach (USA, Wielka Brytania, Australia i in.), takie podejście zostało już przełożone na dokumenty konceptualne. Z tego też powodu również i NATO opracowało podstawy koncepcyjne dotyczące EBAO[148]. Chociaż integracja, na co zwraca się szczególną uwagę, jest potrzebna na wszystkich szczeblach dowodzenia, to EBAO jest najbardziej widoczne na szczeblach strategicznym i operacyjnym (na szczeblu taktycznym EBAO będzie zależało od konkretnego kontekstu). Pamiętać jednak należy, iż EBAO będzie optymalnie realizowane tylko wtedy, kiedy dowódca operacyjny będzie posiadał jasno określonych partnerów z innych instrumentów oddziaływania, jakimi dysponuje Sojusz oraz innych zaangażowanych organizacji. Te pojedyncze elementy oraz mechanizmy powinny zostać więc określone ze stosunkowo dużym wyprzedzeniem (dla ułatwienia rozwijania wzajemnych relacji oraz ułatwienia prowadzenia działalności planistycznej). Jedną z funkcji EBAO będzie m.in. wykonanie zadań bazujące na efektach (*Effects-Based Execution* - EBE), których celem jest osiągnięcie zamierzonych efektów poprzez realizację adekwatnych działań, zsynchronizowanych i przynoszących efekt synergetyczny. Mają one objąć, jako priorytetowe, przyjęcie nowej, pogłębionej koncepcji transformacji w zakresie współpracy cywilno-wojskowej (*Enhanced Civil-Military Cooperation* - CIMIC)[149], która powinna z kolei dotyczyć ścisłej harmonizacji działań oraz współpracy „aktorów" wojskowych i cywilnych.

---

[148] *Concepts for Alliance Future Joint Operations (CAFJO)*, Final Draft, NATO Allied Command Transformation Document. 25 August 2005, s. 3-5.

[149] Nadal jest prowadzona dyskusja nad inną terminologią, na przykład obejmującą pojęcia: zharmonizowane planowanie i działanie (*Concerted Planning and Action*), współpraca wielostronna w operacjach stabilizacyjnych i rekonstrukcyjnych (*Multi-Lateral Cooperation in Stability and Reconstruction operations*). Przypis własny.

Kolejnym, trzecim, dokumentem są Kompleksowe Wytyczne Polityczne (*Comprehensive Political Guidance* - CPG) wspierające Koncepcję Strategiczną NATO w odniesieniu do wszystkich kwestii związanych ze zdolnościami, dyscyplinami planistycznymi i wywiadem. Podczas Szczytu w Stambule, przywódcy NATO zobowiązali Radę Północnoatlantycką do ich przygotowania, zaś jednym z głównych celów postawionych przed tą inicjatywą było zwiększenie politycznego znaczenia zobowiązań narodowych do poprawy zdolności obronnych oraz harmonizacja dyscyplin planistycznych związanych ze zdolnościami. CPG są dokumentem o charakterze politycznym, dostarczającym określonych wytycznych (z perspektywą najbliższych 10-15 lat), do dalszej transformacji wojskowej Sojuszu, dostosowującej go do zmieniających się uwarunkowań środowiska bezpieczeństwa. W hierarchii dokumentów CPG są umieszczone pomiędzy Koncepcją Strategiczną, a bardziej szczegółowymi Wytycznymi Ministerialnymi (*Ministerial Guidance*). Takie umiejscowienie tego dokumentu, jak się ocenia, umożliwia nie tylko uzupełnieni e „założeń strategicznych" Sojuszu ale i wzięcie pod uwagę zmian jakie zaszły i zachodzą w środowisku bezpieczeństwa bez potrzeby rewidowania obowiązującej Koncepcji Strategicznej NATO z 1999 roku. Pomimo że większość analityków uważa, że obowiązująca Koncepcja Strategiczna [150] jest przestarzała, to niestety y transatlantyckie kontrowersje z ostatnich lat nie rokują szans na jej aktualizację w najbliższej przyszłości.

Następnym, czwartym, dokumentem są Wytyczne Ministerialne (*Ministerial Guidance*), przyjęte decyzją ministrów obrony państw NATO na brukselskim spotkaniu na początku czerwca 2006 roku[151]. Wytyczne te określają nowy poziom zdolności Sojuszu w ramach tzw. poziomu ambicji (*Level of Ambition – LoA*) [152].

---

[150] Dokument m.in. analizuje środowisko strategiczne oraz sposoby odnoszenia się Sojuszu do stojących przed nim zagrożeń. Przypis własny.

[151] J. J. Lok, *Easing NATO's expanding role goes to the top of Riga summit's agenda,* "Jane's International Defence Review" 2006, nr 8, s. 62-65.

[152] Zakłada on zwiększenie do 8 liczby prowadzonych operacji (dotychczas 6). Skutkuje to koniecznością dokonania zmian w strukturze dowodzenia i sił Sojuszu. W konsekwencji mają zostać wdrożone zwiększone wymagania dotyczące dowodzenia mobilnymi siłami Sojuszu oraz zintegrowaną logistyką. Ponadto nowa struktura ma zapewnić efektywniejsze działanie NATO zarówno w dziedzinie operacyjnej jak i transformacyjnej. Zakłada się także bardziej racjonalne wykorzystanie zasobów ludzkich oraz finansowych. Przyjęto również nowy poziom zdolności Sojuszu. NATO ma być zdolne do prowadzenia operacji większej niż jedna korpuśna w ramach art. 5 Traktatu NATO w rejonie odpowiedzialności Sojuszu, dwóch dużych operacji (*Major Joint Operations – MJO*), w które zostanie zaangażowanych do 60000 żołnierzy, a także do sześciu mniejszych (*Smaller Than Major joint operations – SJO*), w które zostanie zaangażowanych do 20000 – 30000 żołnierzy. Mają one być prowadzone poza rejonem odpowiedzialności Sojuszu, a ponadto po raz pierwszy określono,

Ostatnim, przynajmniej współcześnie, dokumentem NATO, dotyczącym obszaru strategii, jest opracowanie „Przyszłe środowisko bezpieczeństwa" (*Future Security Environment* – FSE). Jest to opracowanie, którego celem, jak się ogólnie zakłada, nie jest przewidzenie i opisanie z dużym prawdopodobieństwem przyszłości, ale ma ono dostarczyć w miarę wiarygodnej prognozy przyszłego środowiska bezpieczeństwa. Dlatego też w publikacji tej zostały zidentyfikowane trendy i, gdzie jest to możliwe, opisano ich podłoże oraz przyczyny (drivers), pozostawiając natomiast w gestii planistów formułowanie założeń oraz propozycji rozwiązań problemów dla Sojuszu. Głównym zamiarem tego dokumentu[153] było natomiast opisanie obecnych oraz wyłaniających się nowych trendów, o których wiedza pomoże pomóc Sojuszowi nakierować jego zdolności na przyszłe, coraz bardziej wzajemnie współzależne, środowisko bezpieczeństwa.

Konkludując powyższe treści, a w tym i ogólną diagnozę Sojuszu można stwierdzić, że NATO jako organizacja, w postaci w jakiej ono było tworzone, już nie istnieje. Jest to konsekwencją tego, iż pojawiające się nowe wyzwania wpływały również na potrzebę dokonywania systematycznych zmian. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że NATO postrzegane jest różnie przez różnych ludzi, państwa czy też i organizacje. Jakiekolwiek natomiast rozważania na temat przyszłości Sojuszu należy rozpocząć jednak od zdefiniowania czym jest NATO dzisiaj, a jest ono z pewnością i posiada m.in.:

- międzynarodową organizacją posiadającą swoją własną strukturę polityczną oraz wojskową z rozbudowaną strukturą elementów dowodzenia, w której występują nie tylko przedstawiciele państw członkowskich, ale również państw nie będących członkami NATO np. Zespół Partnerstwa dla Pokoju, Rada NATO – Rosja, czy NATO – Ukraina. W niewielkim stopniu funkcjonują w tej strukturze elementy wojskowe, jak np.: system wczesnego ostrzegania i powiadamiania (AWACS);

że 50% operacji odbywać się będzie w trudnych warunkach geograficznych i bez wsparcia państwa gospodarza. Przypis własny.

[153] Omawiany dokument to synteza analiz zawartych w zasadniczych dokumentach NATO. Na merytoryczną treść dokumentu złożyły się również analizy zarówno narodowych dokumentów (strategie bezpieczeństwa, białe księgi obronności), jak też materiały i publikacje wybranych organizacji międzynarodowych. Do dokumentów najbardziej wyczerpujących badaną problematykę zaliczono: *A more secure world: Our shared responsibility (ONZ)*, *Strategic trends - 1st Edition* (WB), *Global trends 2015* and *Global Trends 2020* (USA NIC), *The joint operational environment-Into the future* and EU/ISS - *Long Term Vision* (US JFCOM) oraz *Future security environment 2025* (Kanada).

- traktatem międzynarodowym, którego art. 5 zapewnia bezpieczeństwo wszystkim krajom członkowskich, a poprzez jego treść staje się podstawą do tworzenia i utrzymywania systemu kolektywnej obrony;
- zintegrowaną strukturę dowodzenia siłami zbrojnymi i podstawy do połączonego prowadzenia operacji militarnych przez wydelegowane (przekazane pod dowodzenie) wojska członków Sojuszu;
- bezpieczne środowisko wewnętrzne, w znaczeniu określonym przez Karla Deutsch'a, według którego konflikty pomiędzy Sojusznikami nie są możliwe[154];
- mechanizmy polityczne do wzajemnej współpracy, z możliwością wykorzystania w swych działaniach czynnika militarnego dla zapewnienia bezpieczeństwa Sojuszu[155].

Biorąc jednak pod uwagę współczesne ale I prognostyczne środowisko bezpieczeństwa można przyjąć, iż obecna koncepcja zawiera jednak niekompletne odpowiedzi na pytanie o sposób Sojusz w jaki miałby sprostać wyzwaniom, które niesie XXI wiek. Toteż w ramach szczytu NATO w Kehl i Strasburgu (4 kwietnia 2009) przyjęto „*Deklaracja o bezpieczeństwie Sojuszu*", stanowiącą zwięzłą dokument o charakterze politycznym, kreślący drogę do przyszłości. Składa się on z dziesięciu paragrafów, zasadniczo różniących się od typowych, wielostronicowych komunikatów ze szczytów NATO. *Deklaracja ta* przypomina natomiast o tym, że:

- artykuł 5 pozostaje fundamentem działania Sojuszu;
- drzwi NATO pozostają otwarte dla nowych członków Sojuszu;
- natury zagrożeń podlega zmianom;
- siła NATO tkwi we współpracy z innymi partnerami;
- silne strategiczne partnerstwo pomiędzy NATO i UE, oraz pozytywne relacje NATO z Rosją są niezbędnym sposobem na dalsze wzmacnianie bezpieczeństwa, stabilizacji i pokoju w obszarze euroatlantyckim;

Jednocześnie w d*eklaracji tej,* szczyt NATO zobowiązał Sekretarza Generalnego, aby „*zwołał i pokierował pracami reprezentatywnej i kompetentnej Grupy Ekspertów, którzy w ścisłej konsultacji ze wszystkimi sojusznikami stworzą dla Sekretarza Generalnego podstawę do wypracowania Nowej Koncepcji Strategicznej i przedstawienia propozycji jej wcielania w życie dla podjęcia decyzji w czasie*

---

[154] Karl W. Deutsch, *Political Community and the North Atlantic Area:International Organization in the Light of Historical Experience,* Princeton University Press, 1957.
[155] H. Maull, *The Future of NATO,*. Center for International Relations, Reports&Analyses 10/03.

następnego Szczytu"[156]. Sekretarz Generalny został też zobowiązany do włączenia Rady NATO do procesu przygotowania nowej koncepcji Sojuszu. Na tej podstawie nowy Sekretarz Generalny Sojuszu Anders Fogh Rasmussen powołał Grupę 12 ekspertów, której przewodniczy Madeleine Albright, była Sekretarz Stanu USA. W skład Grupy weszli ponadto byli politycy, dyplomaci i badacze z Wielkiej Brytanii, Francji, Niemiec, Polski, Kanady, Włoch, Hiszpanii, Niderlandów, Łotwy, Grecji i Turcji.

Założenie stanowi, że wszyscy uczestnicy Grupy zostali zaangażowani ze względu na ich osobiste kwalifikacje i nie reprezentują oficjalnego stanowiska państw, których są obywatelami. Kryteria ich doboru są dosyć czytelne, jako że uwzględniają zarówno rangę i potencjały wojskowe głównych państw Sojuszu, różne regiony (obok Ameryki Północnej są w tej grupie osoby powołane z Europy Środkowo-Wschodniej, Południowej i Zachodniej) oraz doświadczenie w pracy koncepcyjnej. Należy zauważyć, że podczas Strategicznego Seminarium w Luksemburgu w połowie października 2009 roku postanowiono powołać też dodatkowo nieformalną grupę doradców wojskowych.

Zadania Grupy 12 Ekspertów NATO zostały ujęte w ramach pięciu tematycznych bloków, a w tym: podstawowe zadania NATO w zakresie bezpieczeństwa; zaangażowania Sojuszu w erze globalizacji; NATO: sąsiedztwo, partnerstwo i świat zewnętrzny; transformacja Sojuszu: struktury, siły zbrojne i zdolności oraz nowy typ wzajemnych powiązań Sojuszu z Unią Europejską w sferze obronności i bezpieczeństwa. W realizacji tych zadań prace Grupy „12" obejmują trzy stadia:

- fazę *refleksyjną*, której wyrazem są strategiczne seminaria;
- fazę *konsultacyjną* polegającą na spotkaniach we wszystkich stolicach państw członkowskich;
- fazę *redakcyjną* i *negocjacyjną* nad ostatecznym tekstem.

Postanowiono również, że prace nad nową koncepcja strategiczną będą prowadzone z włączeniem wielu środowisk opiniotwórczych. Stąd decyzja o zwołaniu czterech strategicznych seminariów:

- w październiku 2009 roku – w Luksemburgu nt. nowego środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego i podstawowych zadań Sojuszu;

---

[156] *„Nowa Koncepcja Strategiczna NATO"* - http://www.nato.int/strategic-concept/index.html

- w listopadzie 2009 roku – w Brdo w Słowenii nt. zaangażowań NATO w czasach globalizacji;
- w styczniu 2010 roku – w Oslo nt. partnerstwa NATO i kontaktów ze światem zewnętrznym
- w lutym 2010 roku – w Waszyngtonie nt. transformacji Sojuszu.

Ponadto zaplanowano wiele debat i konsultacji, a dotyczących m.in.: stosunków NATO-UE; stanowiska państw regionu Europy Środkowej, jak i stosunków NATO-Rosja.

Zakłada się, iż rezultaty pracy będą przedstawione Sekretarzowi Generalnemu NATO nie później niż 1 maja 2010. Tekst natomiast, uzgodniony z rządami sojuszniczymi, ma być przedstawiony do ostatecznej aprobaty na szczycie NATO w Lizbonie w końcu 2010 r.

W tym miejscu warto jednak, jak się uważa, postawić pytanie: *co skłoniło państwa sojusznicze do podjęcia decyzji o przygotowaniu kolejnej Koncepcji Strategicznej NATO?* Wydaje się, iż najprostszą odpowiedzią jest to, że coraz więcej było krytycznych opinii na temat małej efektywności Sojuszu, braku spójności i sprzecznych oczekiwań związanych z funkcjonowaniem NATO. Rodziły się też i inne pytania, a w tym m.in.: czy rzeczywiście NATO zanika, czy wielka i sprawna machina działa na jałowych obrotach, ponieważ jej mechanizmy, sposoby podejmowania decyzji oraz siły zbrojne były zaprojektowane na inne czasy, na inne wyzwania, inne zagrożenia i inne ryzyka. Należy podkreślić, że w czasach zimnej wojny nikt nie podejmował wielkiej politycznej debaty na temat sposobu interpretacji art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego. Dziś sprawy się o wiele bardziej skomplikowały, a zagrożenia i ryzyka są również jeszcze bardziej, niż w przeszłości wieloznaczne i niejasne. Stąd w wielu dyskusjach są brane pod uwagę zmiany w środowisku bezpieczeństwa oraz wnioski, które w tym zakresie były formułowane na poszczególnych szczytach NATO po 11 września 2001 roku. Tym samym już od wielu lat ukazuje się coraz więcej poważnych analiz, studiów i monografii poświęconych nowej koncepcji NATO. Wszystkie jednak te opracowania, propozycje i sugestie były i są wynikiem wielu przemyśleń ekspertów i polityków, które toczyły się nie tylko wewnątrz Sojuszu, ale i poza jego ramami. W tym kontekście wydaje się, iż przede wszystkim o następujących trzech elementach należy szczególnie pamiętać, a mianowicie:

- po pierwsze, dzisiejsze prace nad nową koncepcją odpowiadają na zapotrzebowanie państw i rządów, jak również środowisk badaczy, analityków i szerokiej opinii publicznej.
- po drugie - dotychczasowy dorobek prac – w tym uzgodnione w przeszłości dokumenty – nie będzie zignorowany. Dotyczy to zarówno ocen, rekomendacji, jak też metodologii.
- po trzecie, niezależnie od nowego środowiska bezpieczeństwa, które wymaga stosownych zmian w Sojuszu – sprawą kluczową jest przywrócenie wspólnego rozumienia słów i norm zawartych w Traktacie Waszyngtońskim i odbudowanie consensusu między sojusznikami.

Dotyczy to przede wszystkim interpretacji postanowień art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego jako fundamentu, na którym opiera się Sojusz Północnoatlantycki. Jednak wszyscy powszechnie uważają, iż Nowa Koncepcja Strategiczna ma spełnić kilka funkcji, a w tym przede wszystkim przywrócić Sojuszowi żywotność oraz sprzyjać przezwyciężeniu nastrojów niepewności, niewiary i swoistego zagubienia w określaniu miejsca i roli NATO we współczesnym świecie.

Celem Nowej Koncepcji Strategicznej powinna więc być próba wizjonerskiego spojrzenia w przyszłość. Wspólna wizja pozwoli bowiem, jak się powszechnie uważa, mocniej związać państwa członkowskie, zaangażować je na nowo w realizację fundamentalnych zadań, jakim jest obrona ich niepodległości i bezpieczeństwa. Związać ma, tak jak w przeszłości artykuł 5 Traktatu Waszyngtońskiego, z aktualną dostosowaną do potrzeb interpretacją. W efekcie opinia publiczna powinna rozumieć, dlaczego NATO angażuje się poza Europą i jaki to ma związek z jej bezpieczeństwem. Tym bardziej do rozstrzygnięcia są kwestie z wiązane m.in. z jego rolą, *jaką nie tylko odgrywa, ale przede wszystkim powinien odgrywać we współczesnym i przyszłym świecie.* Tym samym pytania na które powinny paść odpowiedzi powinny m.in. zabrzmieć:

- czy jego głównym zadaniem w XXI wieku pozostaje – zgodnie z art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego – zapewnienie obrony terytoriów i bezpieczeństwa państw-sygnatariuszy, czy też odpowiedź na nowe zagrożenia, które pojawiły się poza tym obszarem?
- czy Sojusz ma charakter transatlantycki czy globalny?

- czy funkcje Sojuszu powinny być głównie natury wojskowej czy też mają w coraz większej mierze obejmować zadania natury politycznej, ekonomicznej, społecznej?
- czy powinny być realizowane w sposób całkowicie autonomiczny i niezależny od innych struktur bezpieczeństwa, czy też w ścisłej koordynacji i współdziałaniem z instytucjami Unii Europejskiej, a w szczególności z zaangażowaniem stosownych organów Unii do procesu decyzyjnego i z wykorzystaniem unijnych zasobów materialnych i wojskowych?

Pytań takich i różnic jest jednak zdecydowanie więcej. Dotyczą one bowiem również wspólnej strategii wobec Rosji, kwestii dalszego rozszerzania Sojuszu, roli NATO w rozwiązywaniu problemów w regionach oddalonych od Europy, a w szczególności w Afganistanie, czy też nowego i proporcjonalnego rozłożenia ciężarów i kosztów ponoszonych na potrzeby obrony i bezpieczeństwa przez wszystkie kraje. Potrzebne jest też wyraźne określenie roli Sojuszu w zwalczaniu terroryzmu, przeciwdziałaniu piractwu na morzach otwartych, zapobieganiu proliferacji, zapewnieniu bezpieczeństwa cybernetycznego i energetycznego państw członkowskich.

Należy jednak pamiętać, iż różnice stanowisk państw NATO są naturalne i zrozumiałe. Wynikają one bowiem z różnicy doświadczeń historycznych, odmiennych perspektyw oraz innego postrzegania problemów przez globalne mocarstwa z jednej strony, a państwa małe i średnie – z drugiej. Inna jest zatem percepcja zagrożeń i priorytety bezpieczeństwa w państwach, których narody bezpośrednio sąsiadują z Rosją, a inna krajów regionu Morza Śródziemnego czy też Ameryki Północnej oddzielonej od Europy wodami Atlantyku. Innymi słowy, zadania, jakie stoją przed Sojuszem wymagają zdefiniowania na nowo następujących m.in. kwestii:

- na czym polega istota stosunków transatlantyckich;
- czy i w jakim zakresie NATO ma podlegać równoczesnej dalszej transformacji i rozszerzaniu;
- jakie zmiany są konieczne, aby Sojusz był w stanie odpowiedzieć na nieznane dotychczas wyzwania;
- jakie wnioski wynikają z dotychczasowych operacji i doświadczeń związanych z siłami odpowiedzi NATO?

- czy główny nacisk ma być położony na siły ekspedycyjne, czy na siły konieczne do obrony terytoriów państw członkowskich;
- jak mają być ułożone stosunki z partnerami NATO, głownie z UE;
- jaką rolę ma Sojusz odgrywać, gdy na jego obrzeżach wybuchają konflikty zbrojne.

Zmiana w polityce amerykańskiej, odejście od unilateralizmu i przywrócenie znaczenia wielostronnych instytucji bezpieczeństwa, w tym potrzeba partnerskiego ułożenia stosunków między NATO a Europejską Polityką Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP) w ramach Unii stwarza nie tylko nowy klimat, ale otwiera jakościowo nowe perspektywy dla wypracowania dokumentu określającego strategię bezpieczeństwa Sojuszu na miarę tej, jaką zapoczątkował w latach 60-tych ubiegłego stulecia Raport Harmela. Z kolei według szefa Komitetu Wojskowego NATO w dyskusji nad nową Koncepcji Strategicznej powinny być uwzględnione następujące kwestie:

Po pierwsze - Wyjaśnienie natury zagrożeń. Istota zagrożenia musi być przedstawiona w sposób, który umożliwi pokazanie zarówno złożoności, jak i niepewności. Bez podstawowej wiedzy na ten temat nie będzie możliwe uzyskania niezbędnego poparcia ludności i parlamentarzystów dla wydatków wojskowych oraz kosztów przyszłych operacji.

Po drugie - Wykorzystywanie doświadczenia. W tym sensie, praca powinna czerpać z innych doświadczeń, takich jak francuska „Biała księga obronności", strategia Bezpieczeństwa Zjednoczonego Królestwa oraz program tzw. „możliwych przyszłości" opracowany przez Dowództwo Strategiczne NATO ds. Transformacji. Wspólną cechą tych opracowań jest niepewność wyzwań. Elastyczność myśli i działania, to jest naprawdę to, co powinno kierować naszymi poczynaniami w przypadku pojawienia się zagrożeń.

Po trzecie - Kontinuum bezpieczeństwa. Należy także wyjaśnić pojęcie *kontinuum bezpieczeństwa*, które występują pomiędzy tym, co można określić jako słabe i silne krańce spektrum bezpieczeństwa. Należy pamiętać również o zadaniach takich jak: budowa zdolności obronnych, szkolenie sił obronnych oraz organizacji bezpieczeństwa innych krajów.

Po czwarte - Podejście kompleksowe. Większość dzisiejszych wyzwań związana jest z tak zwanym podejściem kompleksowym, dzięki któremu możliwe ma być uzyskanie efektu synergii wynikającego z połączenie potencjału oraz umiejętności wszystkich elementów tworzących społeczność międzynarodową.

Po piąte - Ograniczenia zasobów. Zasoby będą zazwyczaj czynnikiem ograniczającym. Już się skurczyły dla większości państw NATO. Kryzys finansowy jeszcze pogorszył tę sytuację. Będzie to wymagało podjęcia wielu bardzo istotnych decyzji o charakterze politycznym; jak i gdzie rozlokować ograniczone środki finansowe.

Po szóste - Rozwój zdolności. Potrzeba zdolności wiarygodnych, dających się przystosować, elastycznych i efektywnych od strony kosztów, które to zdolności dających dalszy impuls transformacji sił zbrojnych.

Po siódme - Inwestowanie w ludzi. Należy zapewnić ciągłość procesu inwestowania w ludzi, traktując ich jako najważniejszy kapitał. Musimy posiadać właściwe narzędzia do podnoszenia wiedzy, prowadzenia szkoleń umożliwiających adaptację do zmieniających się warunków strategicznych oraz zagrożeń.

Po ósme - Realizm militarny. W aspiracjach politycznych uwzględnić realia wojskowe oraz dostępność zasobów militarnych. Jeśli tego nie będzie, to pojawi się ryzyko postawienia Sojuszowi zadań zbyt ambitnych, których nie będzie mógł wypełnić. Dlatego też niezbędne jest zdefiniowanie co NATO będzie robiło w przyszłości, ale równocześnie należy też określić czego nie będzie robić.

Przechodząc do konkluzji warto byłoby podkreślić, że uzgodniona i zaakceptowana przez wszystkich koncepcja będzie odzwierciedlała tylko tyle, ile uda się wspólnie uzgodnić.

Koncepcje strategiczne przyjmowane przez Sojusz w przeszłości odegrały istotną rolę w kształtowaniu bezpieczeństwa międzynarodowego, przezwyciężaniu podziałów i promowaniu pokojowej transformacji. Dotyczy to zwłaszcza Raportu Harmela, który łączył polityczną odwagę i wizjonerstwo z poczuciem odpowiedzialności za bezpieczeństwo państw członkowskich. Myśli zawarte w tym dokumencie były realizacją dwutorowej strategii: utrzymanie wojskowego (nuklearnego) odstraszania z polityką odprężenia i gotowością do współpracy. Dziś potrzebujemy równie skutecznej strategii na miarę nowych wyzwań. Oznacza to konieczność potwierdzenia siły i żywotności Sojuszu, który umocni na równi gwarancje bezpieczeństwa starych i nowych członków, a zarazem wykaże gotowość do współdziałania opartą na wzajemności i współzależności państw we współczesnym świecie.

Sojusz Północnoatlantycki nie wymaga, jak się wydaje, żadnej radykalnej przebudowy. Jest to najskuteczniejsza organizacja polityczno-wojskowa we

współczesnym świecie. Jednoczy główne demokratyczne państwa Europy i Ameryki, którym daje gwarancje bezpieczeństwa, zapobiega konfliktom. Przeciwdziała proliferacji broni masowego zniszczenia, zwalcza terroryzm i zorganizowaną przestępczość. Promuje system wartości demokratycznych. Jest w procesie ciągłej transformacji i dostosowywania się do nowych potrzeb, neutralizowania nieznanych w przeszłości zagrożeń. W nowym środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego sprzyja procesowi transformacji i zmian przy równoczesnym zapewnieniu stabilności opartej na trzech komponentach – siły oraz harmonizacji interesów i wartości.

Tworzenie jednak nowej koncepcji, o czym należy szczególnie pamiętać, jest trudnym procesem prowadzącym do identyfikacji i ujawnienia linii podziałów wewnątrz Sojuszu, a byłoby to szczególnie groźne, gdyby nie udało się znaleźć takiej mocnej, jednoczącej konkluzji. Konkluzji, która byłaby wyraźna i możliwa do przyjęcia. I trzeba mieć przy tym pełną świadomość, że debatując nad koncepcją, Sojusz poddaje się pewnemu trudnemu testowi wewnętrznej spoistości. Należy mieć nadzieję, że przejdzie przez ten test w sposób pozytywny, jakkolwiek, nie ma co do tego takiej absolutnej pewności.

Unia Europejska

Tworzeniu Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony towarzyszyły od samego początku różnego typu wątpliwości[157]. Można powiedzieć, iż cały ten proces był jedną wielką przeszkodą. Najtrudniejsza pochodziła zresztą z samej Unii Europejskiej, jej bowiem specyficznej kultury instytucjonalnej, a przede wszystkim z różnorodności stanowisk wobec problemu bezpieczeństwa i statusu jej państw członkowskich w tym kontekście. Te problemy wiązały się zarówno z brakiem zgody na „finalik" projektu wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, jak i niechęcią większości państw Unii do ponoszenia nakładów, umożliwiających uzyskanie odpowiedniego potencjału i zdolności wojskowych. Ponadto wśród członków UE występują również takie państwa, które wchodzą w skład NATO i które pozostają poza nim, które tym samym zdają się na Sojusz w sprawach swego bezpieczeństwa, ale i takie które wolałyby się oprzeć na obronie europejskiej. Mamy także kraje neutralne i związane sojuszniczymi zobowiązaniami, członków Rady Bezpieczeństwa i kraje pozostające poza nią lub uważające, iż UE jako całość powinna posiadać

[157] Zob. „Cahiers de Chaillot", wydawane przez paryski Instytut Studiów Bezpieczeństwa UZE (później UE): nr 42, wrzesień 2000 r. pt.: *Défense Européenne: la mise en oeuvre*, oraz nr 43, listopad 2000 r. – J. Howorth: *L'intégration européenne et la défense: l'ultime défi?*

stałe członkostwo w Radzie Bezpieczeństwa NZ. W świetle stosunkowo dużej różnicy interesów i postaw państw europejskich w miarę szybkie ustalenie wspólnego zdania, niezbędnego do podjęcia decyzji o poważnej operacji militarnej, niezależnie od tego czy to będzie miało miejsce na obrzeżach Europy, czy też z dala od niej, nie jest i jeszcze przez długi czas nie będzie oczywiste[158].

Poważną przeszkodą i ograniczeniem zewnętrznym takiej sytuacji, jak się powszechnie ocenia w gremiach europejskich, są Stany Zjednoczone i istnienie NATO. Jest to jednak konsekwencją tego, iż każdy nowy byt polityczny (zwłaszcza na taką skalę i w tej dziedzinie) natrafia na bariery w postaci już istniejącej rzeczywistości, rozkładu sił i interesów oraz ich instytucjonalnego wyrazu. Waszyngton od samego początku, mniej lub bardziej otwarcie, sprzeciwiał się tworzeniu ESDP, a kiedy jej powstanie stało się faktem, starał się poddać ten proces ścisłej kontroli, poprzez m.in. polityczne i materialne uzależnienie europejskich zdolności wojskowych od NATO. Zabiegi Stanów Zjednoczonych w tej sferze przybierały różny wyraz. Zachodziło nawet niebezpieczeństwo, że USA chcąc zapobiec powstaniu wiarygodnej ESDP, będą zgłaszać chęć osobistego brania udziału w każdej operacji, natomiast gdyby Europejczycy chcieli ją przeprowadzić samodzielnie, będą blokować ich dostęp do wspólnych zasobów Sojuszu.

Zauważyć należy, iż debaty w tym obszarze były kontynuowane równocześnie z procesem formowania ESDP. W konsekwencji ustalone zostały rodzaje sytuacji i związanych z nimi operacji w których UE mogłaby uczestniczyć, a w tym m.in.:

- zapobieganie konfliktom w ramach rozwiązywania kryzysów (szybkie przemieszczenie i dobra dyslokacja sił UE może zapobiec przerodzeniu się kryzysu w konflikt, np. Macedonia);
- wymuszanie pokoju wiążące się z koniecznością bojowego użycia sił UE (operacja typu Kosowo, czy też inne fazy konfliktu w byłej Jugosławii);
- stabilizacja po konflikcie (operacje rozjemcze i monitoringu typu *peace-keeping,* np. po zakończeniu ostrej fazy konfliktu w byłej Jugosławii);
- klasyczne interwencje humanitarne czy ratownicze w sytuacjach katastrofy humanitarnej, także spowodowanej klęską żywiołową (np. w Afryce).

Podkreślenia wymaga w tym miejscu jednak fakt, iż we wszystkich tych sytuacjach UE przewiduje działania zgodne z prawem międzynarodowym, czyli

---

[158] Zob. R. Kuźniar: *La Pologne et la Politique Européenne de Sécurité et de Défense.* „Stosunki Międzynarodowe", czerwiec 2002 r., wydanie specjalne.

uprzednią akceptacją Rady Bezpieczeństwa NZ lub organizacji regionalnych działających na mocy i zgodnie z rozdziałem VIII Karty NZ. Ze zrozumiałych jednak względów, w ich skład nie mogą wchodzić żadne operacje ekspedycyjne motywowane np. względami hegemonistycznymi lub imperialistycznymi (np. inwazja Iraku w 2003r.). Z analizy dokumentach programowych UE wynika, iż we wszystkich nich w tym zakresie mówi się o operacjach na rzecz pokoju, stabilności, powstrzymania katastrof humanitarnych lub zapobieżenia im, w tym masowemu naruszaniu praw człowieka. Ich tłem może być jednak konflikt wewnętrzny, niestabilność wywołana działaniami autorytarnych rządów lub zjawiska towarzyszące procesom rozpadu państw[159].

Tym samym można stwierdzić, iż, wprawdzie pierwsze lata rozwoju ESDP sprawiały wrażenie przechodzenia na rzecz nowych instytucji, dyskusji, różnych dokumentów i raportów Rady, niekończących się negocjacji, a więc tego wszystkiego, co z reguły było źródłem wątpliwości czy też i niewiary, UE nie jest nowicjuszem uczestniczenia w operacjach reagowania kryzysowego. Jest to konsekwencją tego, że na doświadczenie Unii w tym zakresie składa się m.in. „interwencyjny dorobek" dwóch głównych mocarstw militarnych UE, a więc Wielkiej Brytanii i Francji, które na swoim koncie mają nie tylko wiele interwencji i innych operacji militarnych, ale jako jedyne dysponują potencjałem ekspedycyjnym. UE również jest wyposażona w doświadczenia wielostronne (wielonarodowe), które zostały przejęte od UZE. UZE była przecież, wprawdzie śladowo, ale obecna w Zatoce Perskiej, i to jeszcze przed pierwszą wojną w Zatoce oraz brała udział w wielu, choć ograniczonych pod względem np. zasięgu i problemów, operacjach w byłej Jugosławii. UZE przeprowadziła także, pod przywództwem Włoch, bardzo złożoną i udaną, choć o policyjnym charakterze, operację „Alba" w Albanii w 1997r. w sytuacji zupełnie zaskakującej implozji[160] instytucji państwowych tego kraju, co nastąpiło w rezultacie zamieszek wznieconych przez zrewoltowane tłumy i bandy składające się z pospolitych przestępców[161]. W 2003 r. doszło natomiast, po raz pierwszy w historii, do przejęcia przez UE od NATO operacji prewencyjno-stabilizacyjnej „Amber Fox" w Macedonii, którą traktuje się jako chrzest bojowy dla sił

---

[159] R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, Polska w Europie 2/2004.

[160] Implozja, gwałtowne czegoś, kogoś na skutek ciśnienia zewnętrznego, przeciwieństwo eksplozji WWW.Encyklopediawiem.

[161] R. Kuźniar, *Europejska strategia...,op.cit.*, zob. także R. Zięba: *Europejska tożsamość...*, s. 150–158.

reagowania kryzysowego UE. Również w obliczu narastającego kryzysu wewnętrznego i pierwszych walk, którym towarzyszyły masakry ludności cywilnej w Kongo, wiosną 2003r. UE wystąpiła do Rady Bezpieczeństwa NZ o mandat na operację, która powstrzymałaby rozwój sytuacji zmierzający do powtórzenia tragicznych wydarzeń w Ruandzie/Ugandzie wiosną 1994r. Rada Bezpieczeństwa NZ udzieliła jej takiego mandatu i UE przeprowadziła, głównie siłami francuskimi i angielskimi, operację „Artemida", która zakończyła się sukcesem, a jej rozmach, szybkość i skuteczność zaskoczyły obserwatorów i polityków w Waszyngtonie[162]. Na podstawie tych doświadczeń i dla wzmocnienia szybkości działania w takich, lub podobnych sytuacjach UE, z inicjatywy Paryża, Londynu i Berlina, podjęła kolejną decyzję (wiosną 2004r.) o utworzeniu „ugrupowań taktycznych szybkiego reagowania" (grupy bojowe), liczących po ok. 1500 żołnierzy każde (w sumie 6–9 grup), mających możliwości mobilizacji i wysłania w teren w ciągu 15 dni.

Do tego wszystkiego należałoby dodać ważne decyzje umacniające ESDP w strukturze UE, tak pod względem traktatowym, jak i instytucjonalnym oraz zaplecza. Chodziło tutaj o zintegrowanie ESDP z CFSP, a więc ustalenie, ze środki cywilne i wojskowe ESDP mają być, w świetle przyjętego traktatu[163], używane w „misjach wykonywanych poza Unią w celu utrzymania pokoju, zapobiegania konfliktom i umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego, zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych" (art. 40). Zgodnie z przyjętym traktatem polityka obronna Unii może doprowadzić do wspólnej obrony, jeśli tak zdecyduje jednomyślnie Rada Europejska.

Naturalnym zwieńczeniem tego procesu stało się przygotowanie i przyjęcie przez UE wspólnej strategii bezpieczeństwa. Głosy wskazujące na potrzebę doktrynalnego określenia, w jakich sytuacjach, przy użyciu jakich sił i środków oraz w jakich strefach geograficznych UE zamierza prowadzić operacje w ramach ESDP, pojawiły się wkrótce po tym, jak podjęto decyzję o stworzeniu zdolności wojskowych, powołaniu organów i wskazaniu procedur działania w tym zakresie. Instrumenty takie tworzy się przecież w odpowiedzi na pytania: po co? w jakim celu? Przygotowanie projektu strategii bezpieczeństwa UE zlecono J. Solanie, który przedstawił jej

---

[162] W tym samym czasie USA odmówiły interwencji humanitarnej w Liberii, w której toczyła się krwawa wojna domowa. Jak złośliwie komentowano, Waszyngton nie chciał tam wysłać swoich żołnierzy (z wyjątkiem wzmocnienia ochrony ambasady USA w tym kraju), ponieważ w Liberii nie ma ropy ani rzadkich metali. zob. R. Kuźniar, *Europejska strategia*....

[163] Nastąpiło to 13.12.2007 r. w Lizbonie. Przypis własny.

pierwszą wersję na spotkaniu Rady Europejskiej w Salonikach w czerwcu 2003 r. Następnie zespół pod kierunkiem Solany, konsultując państwa członkowskie i przystępujące, przedkładał kolejne wersje dokumentu, który został ostatecznie przyjęty na brukselskim spotkaniu Rady Europejskiej (grudzień 2003r.). Dokument ten nosił nazwę: *„Bezpieczna Europa w lepszym świecie - Europejska Strategia Bezpieczeństwa"* [164] . Stała się ona, jak to zostało określone, podstawowym opracowaniem pisemnym opisującym ambicje UE na drodze ku uzyskaniu pozycji gracza światowego (mocarstwa) w dziedzinie bezpieczeństwa. We wprowadzeniu tej strategii stwierdzono m. in.: „Jako związek 25 państw, liczący ponad 450 milionów ludzi oraz wytwarzający ponad jedną czwartą światowego produktu brutto (GNP), dysponujący szeroką paletą instrumentów UE staje się w sposób nieunikniony globalnym graczem. (...) Rosnąca zbieżność europejskich interesów oraz umacnianie wzajemnej solidarności wewnątrz UE czynią z nas bardziej wiarygodnego i skutecznego aktora. Europa powinna być gotowa do przejmowania wraz z innymi odpowiedzialności za globalne bezpieczeństwo i budowę lepszego świata".

Dokument składa się z trzech części, w których w części pierwszej scharakteryzowano globalne wyzwania i główne zagrożenia pochodzące ze środowiska międzynarodowego. W części drugiej sformułowano cele strategiczne UE, a więc obronę i ochronę bezpieczeństwa oraz promowanie ich wartości. Uznano bowiem, że w erze globalizacji odległe zagrożenia mogą stwarzać równie poważne niebezpieczeństwo, co zagrożenia bliskie. Dlatego pierwsza linia obrony przed nowymi zagrożeniami będzie często znajdować się daleko poza granicami Unii, a na zapobieganie konfliktom i zagrożeniom nigdy nie jest za wcześnie. Skoro współczesne zagrożenia nie mają charakteru wojskowego nie można ich eliminować tylko przy użyciu środków militarnych. Dlatego każde z nich wymaga użycia różnorodnych instrumentów, a UE jest dobrze przygotowana do działania w tak skomplikowanych warunkach. Część trzecia zawiera natomiast wnioski dotyczące WPZiB oraz EPBiO oraz stwierdzeniu, że UE dokonała postępu na drodze budowania spójnej Polityki zagranicznej i zarządzania kryzysowego, jednak ten proces nie został jeszcze zakończony. W konkluzji Strategii stwierdza się natomiast, że UE posiada potencjał do wnoszenia poważnego wkładu zarówno w eliminowanie zagrożeń, jak i wykorzystywanie nowych możliwości współczesnego świata. W nas

[164] *A Secure Europe in a Better World – the European Security Strategy*; Brussels, 12 December 2003; http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.ASP?id=266&lang=EN&mode=g

interesującym zakresie (mocarstwowość) wydaje się, że najlepszym przykładem jest ostatnie zdanie tego dokumentu, a mianowicie: „Aktywna i wyposażona w potrzebne zdolności Unia mogłaby wywierać wpływ na skalę globalną. Czyniąc to, mogłaby przyczyniać się do tworzenia efektywnego i wielostronnego systemu prowadzącego do sprawiedliwszego, bezpieczniejszego i bardziej zjednoczonego świata"[165].

Przystępując do krótkiego opisu tego dokumentu zauważyć wypada również, iż w części poświęconej analizie międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa zwraca się uwagę zwłaszcza na zjawiska ubóstwa, niedorozwoju oraz konfliktów, które są z nimi związane. Najważniejszy jest jednak fakt precyzyjnego zdefiniowania zagrożeń dla bezpieczeństwa Europy. W strategii stwierdza się, iż w pozimnowojennym środowisku bezpieczeństwa znacznie wzrosła otwartość granic, co spowodowało m.in. trwałe powiązanie wewnętrznych i zewnętrznych aspektów bezpieczeństwa, a w warunkach globalizacji wzrosło znaczenie grup niepaństwowych w stosunkach międzynarodowych. Również „agresja na dużą skalę (large-scale) przeciwko któremukolwiek z państw członkowskich jest obecnie nieprawdopodobna", mimo to Europa stoi w obliczu nowych zagrożeń, które są „bardziej zróżnicowane, mniej widoczne i mniej przewidywalne".

W Strategii wyodrębnia się też i opisuje pięć rodzajów zagrożeń, a w tym: terroryzm; proliferację broni masowego rażenia; konflikty regionalne (z dala jednak od Europy, poza Bliskim Wschodem); upadek lub rozkład państw (*state failure*) oraz zorganizowaną przestępczość [166]. Mogą one być natomiast szczególnie niebezpieczne dlatego, iż często mogą ze sobą współwystępować, wzmacniać się wzajemnie i stwarzać zagrożenia odczuwalne nawet w odległych regionach (np. Afganistan). Odpowiedzią UE na te zagrożenia będzie zatem, po pierwsze, umacnianie stabilności i bezpieczeństwa w jej sąsiedztwie. Za strategiczny priorytet dla Europy uważa się natomiast rozwiązanie konfliktu na Bliskim Wschodzie. W zasadzie nigdzie (w żadnej części strategii) nie wspomina się natomiast o zaangażowaniu UE w opanowywanie ewentualnych kryzysów w Europie Wschodniej. Po drugie, uprzedzając wspomniane zagrożenia, Europa postawiła sobie za jeden z ważniejszych celów na tworzenie porządku międzynarodowego

---

[165] Tekst: *From Copenhagen to Brussels, European Demence: Core Documents*, Vol. IV, Compiled by A. Missiroli, "Chaillot Paper", No. 67, December 2003, s. 324-333, za: *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, R. Zięba (red. nauk.), Warszawa 2008.

[166] C. Bildt: *Speech at the Conference for Global Foreign and Security Policy Challenges and the European Union in Stockholm 8-9 November*, 2007; strona internetowa: http://www.regeringen.se.

opartego na skutecznym multilateralizmie. Chodzi tutaj głównie o umacnianie instytucji międzynarodowych oraz porządku opartego na zasadach prawa. Mówi się tu o umacnianiu ONZ, innych organizacji powszechnych, regionalnych, w tym zwłaszcza NATO, OBWE, Rady Europy, także w innych częściach świata. Praktyczne natomiast implikacje politycznych założeń ujęte zostały w następującej triadzie, UE ma:

- być bardziej aktywna (*more active)*, oznacza to większe zdecydowanie w stosowaniu szerokiego spektrum instrumentów, które Unia ma do dyspozycji w celu rozwiązywania kryzysów i zapobiegania konfliktom: politycznym, dyplomatycznym, militarnym oraz wykorzystywania instrumentów z zakresu handlu i pomocy rozwojowej. W strategii tej państwa Unii deklarują, iż: „musimy rozwinąć kulturę strategiczną, która umożliwi przeprowadzanie wczesnych, szybkich, a jeśli to konieczne, uderzeniowych *(robust)* interwencji". Mówi się także o konieczności działania, zanim sytuacja w którymś z krajów otoczenia Europy pogorszy się zbyt radykalnie. Pojawia się tutaj znaczący termin *preventive engagement*, co nie koniecznie jednak dotyczy akcji militarnych.
- dysponować lepszymi zdolnościami działania (*more capable)*, odnosi się z kolei do warunków, które muszą być spełnione, aby móc skutecznie reagować na pojawiające się zagrożenia, w tym właściwe zasoby militarno-cywilne (łącznie z siłami szybkiego reagowania), wspólna ocena zagrożeń, ścisła współpraca wywiadów, strategiczne partnerstwo z NATO, itd.
- być bardziej spójna (*more coherent*) jest dyrektywą nakazującą lepszą koordynację bogactwa potencjału, którym dysponuje Unia oraz jej państwa członkowskie, a który nie zawsze, z uwagi na jego rozproszenie, może być wykorzystany w kontekście, o którym mówi strategia.

Zasygnalizowanie na początku Strategii multilateralne podejście do stosunków międzynarodowych nie oznacza jednocześnie, że UE nie postrzega wyjątkowości Stanów Zjednoczonych Ameryki na płaszczyźnie globalnego bezpieczeństwa i obrony[167]. W *Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa* jasno się stwierdza, że Stany Zjednoczone odgrywają istotną rolę w procesie integracji europejskiej i bezpieczeństwie europejskim głównie za pośrednictwem Sojuszu

[167] I. Słomczyńska, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony,* Wyd. Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2007, s. 247.

Północnoatlantyckiego. Zakończenie natomiast „zimnej wojny" ustawiło na piedestale USA pod względem siły militarnej. Jednakże żadne z państw nie jest w stanie poradzić sobie „samotnie" ze złożonością współczesnych zagrożeń. Europa jest świadoma tego, iż nadal stoi przed wyzwaniami związanymi z bezpieczeństwem, o czym przypomina nam konflikt na Bałkanach. Działając razem, UE i Stany Zjednoczone mogą stanowić potężną siłę na rzecz dobra w świecie. Toteż w strategii tej możemy również przeczytać: „Naszym celem powinno być skuteczne i zrównoważone partnerstwo z USA", ale jednocześnie deklaruje się także gotowość współpracy z innymi potęgami, które „podzielają nasze wartości i cele". Wśród tych innych potęg wymienia się m.in. Rosję i Chiny, co w rzeczywistości wydaje się jednak raczej jako przejaw myślenia życzeniowego.

Strategia zawiera też stwierdzenie, że „[...] żyjemy w świecie, który daje możliwość przewidzenia jasnych perspektyw, ale stwarza większe niż dotychczas zagrożenia. Przyszłość zależy zatem od naszego działania"[168], dlatego też należy *myśleć globalnie, a działać lokalnie.*

Tym samym UE podejmuje działania w celu przeciwstawienia się kluczowym zagrożeniom. W odpowiedzi na wydarzenia z 11 września UE podjęła szereg działań do walki z terroryzmem. Od wielu lat uczestniczy także w działaniach przeciwko proliferacji broni. Unia zobowiązała się stać na straży reżimów i umacniać traktatowe postanowienia weryfikacyjne. UE i państwa członkowskie interweniowały również podczas konfliktów regionalnych pomagając krajom w rozkładzie państwowości powrócić do funkcjonowania, jak to miało miejsce na Bałkanach, w Afganistanie i Demokratycznej Republice Konga. Przywrócenie efektywnych rządów w państwach regionu Bałkanów, sprzyjanie demokracji i umożliwienie władzom tych państw rozwiązanie problemów przestępczości zorganizowanej jest jednym z bardziej efektywnych elementów walki UE z tym rodzajem przestępczości[169].

Również i integracja UE nie tylko *zwiększyła bezpieczeństwo Europy, lecz równocześnie przybliżyła ją do granic państw zaangażowanych w konflikty, jak chociażby z rozwijającą się przestępczością zorganizowaną.* Zadaniem Unii jest więc, aby jej rozszerzanie nie tworzyło nowych podziałów w Europie, lecz zwiększało korzyści płynącej z gospodarczej i politycznej współpracy z sąsiadami i państwami

---

[168] I. Słomczyńska, *Europejska Polityka ... op. cit..*, s. 252.
[169] *Europejska Strategia Bezpieczeństwa z dnia 12 grudnia 2003r.*, tłumaczenie A. Krzyżanowska.

we wschodniej części kontynentu, aby mogły one skutecznie rozwiązać swoje problemy polityczne.

Pamiętać jednak należy, iż w UE w sprawach bezpieczeństwa i obrony obowiązuje zasada jednomyślnego podejmowania zasadniczych decyzji z wyjątkiem decyzji wykonawczych. Dlatego też EPBiO pozostaje domeną współpracy międzyrządowej, co gwarantuje poszanowanie praw wszystkich państw członkowskich.

Gdyby jednak, w największym skrócie, chcieć wskazać punkty charakterystyczne dla tej strategii, to są nimi na pewno: zestaw zjawisk i zagrożeń mogących powodować napięcia; fundamentalny związek pomiędzy wewnętrznymi i zewnętrznymi aspektami bezpieczeństwa; bardziej asertywna postawa UE na scenie międzynarodowej; stabilne sąsiedztwo i skuteczny multilateralizm jako podejście do zapewnienia państwom Unii bezpieczeństwa; dążenie do „lepszego świata" rozumianego jako świat bardziej zjednoczony, bezpieczny i sprawiedliwy; spójne i kompleksowe stosowanie sił szybkiego reagowania, instrumentów dyplomatycznych oraz gospodarczo-handlowych. Te ostatnie natomiast, na co należy zwrócić uwagę, po włączeniu do tego jeszcze kwestii migracji, mają być jeszcze bardziej podporządkowane celom politycznym związanym z bezpieczeństwem. W strategii tej podkreśla się także podstawowe znaczenie stosunków z USA. „Z tych wszystkich powodów, uważa Javier Solana, europejska strategia bezpieczeństwa oznacza kluczowy punkt w rozwoju Europy"[170]. To jednak, czy tak się stanie, zależeć będzie przede wszystkim od zdolności UE do implementacji tej strategii. Wiąże się to natomiast z jeszcze głębszymi podstawami miejsca i roli Europy w życiu międzynarodowym. Chodzi tutaj głównie o witalność ekonomiczną i demograficzną, bez której na dłuższą metę Europa nie będzie mogła przetrwać jako cywilizacja. Bardziej bezpośrednim, choć też przecież długofalowym, wyzwaniem byłoby w tym kontekście wytworzenie europejskiej kultury strategicznej. Jest ona natomiast do tego potrzebna, aby UE było stać nie tylko na pojedyncze operacje, lecz aby mogła utrwalić swą wiarygodność jako solidny komponent polistrategiczny w ramach porządku międzynarodowego, a zwłaszcza wobec swego otoczenia. Wymaga to jednak stałego oddziaływania na swoje środowisko

[170] J. Solana, *Droga Europy do bezpieczeństwa*. „Rzeczpospolita" z 12 grudnia 2003 r.

bezpieczeństwa po to aby przekonać swoich sąsiadów do tego, iż w sytuacji ewentualnego kryzysu nie będzie ona hamletyzować, lecz stanowczo reagować.

Ogólnie podkreśla się jednak, iż wytworzenie takiej europejskiej kultury strategicznej będzie wymagać czasu. Trzeba tu pamiętać o różnorodności lub niekiedy braku narodowych kultur strategicznych w łonie UE. Nie wolno również zapominać o dezintegrującym z tego punktu widzenia oddziaływaniu USA i NATO[171]. Wreszcie, po doświadczeniach II wojny światowej Europejczycy nie są skorzy ani do szybkiego sięgania po siłę, ani do stosowania siły na dużą skalę. Sama UE (wcześniej Wspólnoty) kreuje swój wizerunek jako *soft power*. Trafnie więc spuentował to Robert Kagan, mówiąc m.in.: „Europejczycy są z Wenus", choć dodawał on dalej, że „pokojowa kultura strategiczna" Europy jest historycznie zjawiskiem nowym, i przypominał o krwawych i wielkich wojnach toczonych przez narody europejskie (okres napoleoński, wojny światowe i wiele innych)[172]. Twierdzi on ponadto, iż Europejczycy czynią „cnotę" z ich podejścia do kryzysów i konfliktów (odwoływanie się do instytucji wielostronnych) z uwagi na słabość militarną. Amerykanie dysponują natomiast potężną siłą, więc do niej chętnie i jednostronnie sięgają. Niezależnie jednak od przejaskrawień i uproszczeń można stwierdzić, że Kagan ma sporo racji, choć jego niektóre konkluzje, np. jakoby potęga USA była konieczna ze względów bezpieczeństwa lub służyła rozwiązywaniu problemów międzynarodowych, wydają się również przynajmniej błędne. Co się jednak tyczy Europy, to teraz, nie umniejszając w niczym *soft*, co jest silnym atutem UE, trzeba znacząco dodać *hard power*. Dotychczasowy i zaskakująco, jak na UE, szybki rozwój jej polityki bezpieczeństwa i obrony, w tym zdolności wojskowych, pokazuje istnienie silnych przesłanek i czynników tworzących dobrą materialną podstawę europejskiej kultury strategicznej. Warto wiedzieć, iż wbrew niektórym opiniom amerykańskim, przejmowanym często bezkrytycznie w Europie, europejskie nakłady i wysiłek w dziedzinie militarnej są znaczące. Pod tym względem Europa ustępuje wprawdzie

---

[171] W krytycznej fazie tworzenia europejskich zdolności militarnych lansowany był pomysł podziału pracy w ramach NATO, który miałby polegać na utworzeniu dużych sił szybkiego reagowania, które stałyby się europejską specjalnością. Gdy ten pomysł został przyjęty, oznaczałoby to skonsumowanie europejskiego wysiłku na rzecz ESDP przez Sojusz Atlantycki. H. Binnendijk, R. Kugler: *Transforming Europe's Forces*. „Survival", Autumn 2002, nr 3.

[172] U Kagana Europejczycy są przedstawiani jako kelnerzy czy barmani w przeciwieństwie do dzielnych kowbojów z Marsa, czyli z USA. To „Amerykanie zapewniają obiad, podczas gdy Europejczycy zmywają talerze" – R. Kagan: *Paradise and Power. America and Europe in the New World Order*. London 2003.

jedynie USA ale i bardzo wyprzedza wszystkie inne podmioty[173]. Musi jednak pojawić się jeszcze czynnik polityczno-psychologiczny, bez którego raczej nie powstanie nowa jakość, czyli europejska kultura strategiczna. Świadomość jej istnienia może natomiast uwiarygodnić UE jako podmiot poważnej polityki bezpieczeństwa. Istnieją natomiast bardzo ważne powody, dla których Europa powinna nim być, a w tym m.in.: bezpieczeństwo państw Starego Kontynentu; międzynarodowe aspiracje UE w kontekście globalizacji i fragmentacji życia międzynarodowego czy też partnerstwo z USA i ich globalną polityką. Europejska strategia bezpieczeństwa zdaje się wyrażać świadomość tych powodów. Duch i język dokumentu zapowiadają, zdaniem wybitnego brytyjskiego eksperta Stevena Evertsa, „nową stanowczość" i sugerują, że „UE traci swą „niewinność" w podejściu do problemów międzynarodowych"[174]. To jednak w najbliższych latach okaże się jednak, czy uzasadnione dążenie UE do „samodzielności" w życiu międzynarodowym zostanie potwierdzone wzrostem odpowiedzialności za jej bezpieczeństwo i stosownym do aspiracji wkładem w bezpieczeństwo międzynarodowe.

Poszerzenie kompetencji UE w sprawach szeroko interpretowanego bezpieczeństwa wynika jednak, jak się powszechnie ocenia, z ambicji stania się organizacją mocarstwową (kompleksowym aktorem międzynarodowym) odgrywającą strategiczną (globalną) rolę. Tym samym do dziedzin, które są przejawami zwiększenia kompetencji w omawianej dziedzinie były dotychczas: 1) wyposażenie UE w prawo prowadzenia misji petersburskich; 2) ustanowienie EPBiO i prawne umocnienie jej w *Traktacie nicejskim*; 3) włączenie się UE do zwalczania terroryzmu i zapobiegania rozprzestrzenianiu się broni masowego rażenia.

Na podkreślenie zasługuje fakt, iż strategia ta została poddana licznym ocenom specjalistów. I tak np. Sven Biscop z Egmont Institute, dokonując analizy jej treści, wskazał, że pomimo drobnych nieścisłości stanowi ona dobrą płaszczyznę wyjściową dla prowadzenia aktywnej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa oraz

---

[173] W tym przypadku UE stoi przed poważnym dylematem. Wprawdzie wiadomo, że amerykański potencjał militarny jest znacznie większy niż realne potrzeby bezpieczeństwa USA (chodzi o potencjał zapewniający globalną dominację) oraz że Amerykanie toczą wyścig zbrojeń sami ze sobą, lecz jednocześnie tylko z tego powodu Waszyngton będzie „patrzył na Europę z góry" i będzie forsował własne rozwiązania, właśnie ze względu na swoją gigantyczną przewagę nad Europą i resztą świata. Europa musi zatem równoważyć przewagę militarną USA mądrością i wszechstronnością swego strategicznego zaangażowania. R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*, [w] Polska w Europie 2/2004.

[174] S. Everts: *Two Cheers for the EU's New Security Strategy*. „International Herald Tribune" z 9 grudnia 2003 r.

wojskowej[175]. Według niego Unia Europejska ma odpowiedni potencjał stania się mocarstwem globalnym, zaś przyjęcie strategii tylko wzmocni procesy konsolidacyjne UE. Biorąc jednak pod uwagę uwarunkowania międzynarodowe koniecznością staje się przyjęcie nowej strategii, adekwatnej do zmian, jakie zaszły na arenie światowej od 2003 roku. Jak wynika jednak z wypowiedzi niektórych polityków europejskich prace takie już rozpoczęły się. Jak stwierdził Carl Bildt, minister spraw zagranicznych Szwecji na konferencji w Sztokholmie: "*Europejska Strategia Bezpieczeństwa, która została przyjęta w 2003 roku otworzyła nowe horyzonty. Nie ulega wątpliwości, że przysłużyła się dobrze UE. Nigdy jednak nie stwierdzono, że powinna trwać zawsze, lecz być raczej żywym dokumentem, zmieniającym się w rytmie zmian Unii Europejskiej, środowiska strategicznego. Tak bowiem wiele wydarzyło się od 2003 roku*"[176]. Proces przygotowania nowej strategii może więc zapewnić Unii Europejskiej możliwość oceny wyzwań strategicznych dla polityki zagranicznej oraz bezpieczeństwa, zapewniając pewne luki, jakie zaczynają coraz wyraźniej rysować się w obowiązującej Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa.

3.3. Strategie państw mocarstw

Na potrzeby niniejszej pracy, rozważania będą dotyczyły następujących państw, sklasyfikowanych jako „mocarstwa" globalne (Stany Zjednoczone, Federacja Rosyjska), regionalne (Wielka Brytania, Francja) sektorowe (Niemcy). Zwrócić należy uwagę na fakt, iż przy omawianiu ewolucji dotyczących kwestii *specyficznych, odróżniających go od innych, sposobów działania i myślenia (postępowania) w danej dziedzinie (strategia),* duży nacisk położony zostanie również na opublikowane w tych krajach dokumenty o nazwie „Biała księga", a dotyczące szerokiego obszaru, jakim jest bezpieczeństwo.

Stany Zjednoczone

Przyjmując założenie, że Stany zjednoczone są mocarstwem nie stanowiącym zagrożenia dla swobody politycznej i niezależności europejczyków, zakłada się, że amerykańskie ideały oraz kultura, w dalszym ciągu mogą przyciągać inne państwa

---

[175] S. Biscop: *The ABC of European Union Strategy: Ambition, Benchmark, Culture*; Egmont Paper 16; Brussels, October 2007; strona internetowa: http://www.egmontinstitute.be.
[176] C. Bildt: *Speech at the Conference for Global Foreign and Security Policy Challenges and the European Union in Stockholm 8-9 November*, 2007; strona internetowa: http://www.regeringen.se.

na orbitę Waszyngtonu, dając im nadzieję, że Stany Zjednoczone wykorzystają swoją potęgę dla ich dobra. Tym samym w gronie polityków i naukowców panuje opinia, że podobnie jak była akceptowana hegemonia Stanów Zjednoczonych w okresie „zimnej wojny", tak i w przyszłości państwa europejskie nie podejmą działań zmierzających do jej przeciwdziałania. Wynikać to ma z faktu, że nie będą postrzegać potęgi Ameryki jako zagrożenia dla nich samych oraz poprzez tworzenie „transatlantyckiej przestrzeni bezpieczeństwa" wspólne wartości demokratyczne uzasadniają przewagę Stanów Zjednoczonych. Dlatego też wydaje się, iż nie może być zaskoczeniem że postrzeganie Stanów Zjednoczonych przez państwa Europy Zachodniej było zawsze dużo bardziej dwuznaczne aniżeli w opinii polityków i analityków amerykańskich[177].

Działalność państw europejskich w obszarze stosunków transatlantyckich, a zwłaszcza aprobata i „poklask" dla Amerykanów niosących „kaganek oświaty" amerykańskiego federalizmu, wierzących, że ich model konstytucyjny jest najlepszy na świecie i stanowi swoiste *panaceum* na wszelkie dolegliwości społeczne[178], stały się pewnego rodzaju „hamulcem" dla poszukiwania przez polityków i strategów amerykańskich i europejskich nowych dróg rozwoju i kreowania strategii podmiotów. Pewnym wyłomem w tych zachowaniach są badania nad problemem schyłku i upadku państwa mocarstwowego (hegemonicznego), realizowane przez określone gremia naukowe, co ciekawe jednak, to nie zagrożenie zewnętrzne wydaje się być najgorszą rzeczą dla hegemona, ale raczej jego problemy wewnętrzne. Zrozumiałym jest natomiast fakt, iż w badaniach tych brane są pod uwagę zarówno wyzwania ze strony pojedynczych państw, jak i określonych koalicji *„pretendentów do tronu"*, dążących do przejęcia roli mocarstwa światowego, ale wydają się ustępować pola słabości gospodarczej, zależności od importu paliw i surowców, czy wysokiego deficytu budżetowego, deficytu w handlu zagranicznym, czy w bilansie płatniczym. Według konserwatywnego komentatora politycznego, Charleya Reese'a, Stany Zjednoczone w 2003 roku były „[...] jednym z najbardziej zadłużonych krajów, jeżeli nie najbardziej zadłużonym – wierzyciele mogliby zniszczyć naszą gospodarkę jedną

---

[177] Szerzej: R. Kwećka (red. nauk.), *Instytucjonalizacja stosunków transatlantyckich w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego*, Warszawa 2008.

[178] T. Kisielewski, *Pakiet dla Bliskiego Wschodu* [w:] *Imperium Americanum*?, Wyd. TRIO, Warszawa 2004.

decyzją o włączeniu długów USA do obrotu na wolnym rynku. Jesteśmy podzielonym narodem o upadającej kulturze, jeśli jeszcze w ogóle można nazwać ją kulturą"[179].

Twórcy najważniejszego w Stanach Zjednoczonych strategicznego dokumentu politycznego, jakim jest bez wątpienia „Strategia bezpieczeństwa narodowego Stanów Zjednoczonych 2006" (National Security Strategy – NSS 2006), zdają się nie dostrzegać wagi powyższych problemów i skupiają się przede wszystkim na sprawach zewnętrznych, uznając za priorytetową kwestię podtrzymania hegemonii Stanów Zjednoczonych w stosunkach międzynarodowych i, jak zauważa to S. Koziej, „[...] jest ona w istocie strategią bezpieczeństwa zewnętrznego albo też - jak ujmuje się to już w pierwszym rozdziale dokumentu - amerykańską strategią międzynarodową. Wyłączono z niej niemal wszystkie aspekty wewnętrzne, które są treścią strategii bezpieczeństwa narodowego. Strategia ta jest natomiast syntezą myśli, oświadczeń i zadań formułowanych przez prezydenta USA w ostatnim czasie, zwłaszcza po ataku terrorystycznym z 11 września ubiegłego roku"[180].

Strategia opiera się na dwóch zasadniczych założeniach (filarach) – pierwszym z nich jest „[...] promocja wolności, sprawiedliwości oraz poszanowanie praw człowieka, co ma przeciwdziałać tyraniom i pozwolić na osiągnięcie dobrobytu poprzez wolny handel oraz mądrą politykę rozwoju. Amerykanie zaznaczają wyraźnie, że spokój wewnętrzny Stanów Zjednoczonych zależy w dużej mierze od spokoju na świecie, a najlepszym środkiem zapobiegającym niepokojom światowym jest eksport demokracji. Demokracja jest tym systemem, który poprzez zależność rządzących od wyborców zapewnia bezpieczeństwo. Demokratyczne państwa nie dążą do wojny, dbając o zapewnienie warunków do godnego życia swoich obywateli". Drugim założeniem „[...] strategii jest podejmowanie wyzwań, jakie stawia powiększająca się coraz bardziej społeczność demokratyczna. W filarze tym zawarte są także problemy globalne, dotyczące całego świata, zarówno demokratycznego jak i nie, takie jak pandemie, terroryzm, rozprzestrzenianie broni masowego rażenia oraz katastrofy naturalne. Każdy z wymienionych obszarów traktowany jest na równi z innymi. O istotnym znaczeniu tego filaru świadczy fakt, że przez ostatnie kilka lat USA zetknęły się z każdym z wymienionych powyżej zagrożeń. Sposobem na rozwiązanie problemów drugiego filaru jest współpraca

---

[179] T. Kisielewski, *Imperium Americanum* [w:] *Imperium ...*, op. cit.
[180] S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku,* Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.

międzynarodowa i przewodnictwo USA w rozwiązywaniu problemów, które spowoduje większe zaangażowanie w sprawy międzynarodowe przez inne demokratyczne państwa"[181].

Podkreślić należy, że strategia ta koncentruje się szczegółowo na dziesięciu obszarach, a w tym są to: prawa człowieka, działania na rzecz wzmocnienia międzynarodowych porozumień, mających zapobiegać atakom terrorystycznym, współpraca regionalna nakierowana na unikanie konfliktów, wzmocnienie bezpieczeństwa na wypadek zdobycia przez terrorystów broni masowego rażenia, wspieranie wolnego handlu i gospodarki wolnorynkowej, wspomaganie rozwoju społeczeństw otwartych i demokracji, rozwój współpracy z innymi mocarstwami światowymi, przekształcenie amerykańskich instytucji ds. bezpieczeństwa tak, by sprostały wyzwaniom XXI wieku oraz wyzwania globalizacji.

Tak jak poprzednia natomiast strategia, ta również przedstawia amerykańską doktrynę uderzenia wyprzedzającego (*preemption*). Autorzy również zaznaczają, iż „miejsce uderzenia wyprzedzającego w strategii bezpieczeństwa narodowego pozostaje takie samo". Zastrzegają ponownie, że może ono nastąpić nawet przy braku pewności co do miejsca i czasu, w którym wróg potencjalnie zaatakuje. Biorąc pod uwagę potencjalnie niszczące konsekwencje ataku z użyciem broni masowego rażenia, USA nie mogą, według NSS, pozwolić sobie na bierne oczekiwanie, aż zagrożenie się zmaterializuje. Obecna NSS uwzględnia doświadczenia irackie i problem oskarżenia reżimu Saddama Husajna o posiadanie broni masowego rażenia. Uderzeniu wyprzedzającemu poświęcono mniej miejsca i opatrzono dłuższym szeregiem zastrzeżeń. Stwierdzono m.in., iż podejmowanie akcji nie wymaga angażowania siły wojskowej – najpierw mamy dyplomację, potem działanie z sojusznikami i partnerami regionalnymi, w ostateczności uderzenie wyprzedzające. NSS odwołuje się do interpretacji samoobrony zgodnej z prawem zwyczajowym (*longstanding principles of self defense*). Decyzja o uderzeniu ma być podejmowana rozważnie, z uwzględnieniem wszystkich konsekwencji. Do zastrzeżeń dodać należy wzmianki o potrzebie ulepszenia wywiadu i o największej od 1947 r. reformie systemu wywiadowczego, co również wynika z doświadczeń irackich.

Warto zwrócić jest uwagę również na fakt, iż strategia bezpieczeństwa narodowego 2006 jest jednak dokumentem w którym w zdecydowany sposób

---

[181] A. Motyl, *Narodowa strategia bezpieczeństwa USA 2006*, http://www.e-polityka.pl/a.2138. Narodowa_Strategia_Bezpieczenstwa_USA_2006.html.

przeważa język wojny[182] nad językiem dyplomacji pomimo, iż na pierwszym miejscu odwołuje się w niej do dyplomatycznych metod kształtowania ładu międzynarodowego. Tym bardziej jest to zauważalne, iż w strategii tej duży nacisk został położony na znaczenie wojny jako środka prewencji oraz na współpracę międzynarodową, zwłaszcza w obrębie NATO. Strategia ta charakteryzuje się jednak nieco większym realizmem niż poprzednia, aczkolwiek wyraźnie widać amerykańskie podejście do roli USA na świecie i dwubiegunowe postrzeganiu świata [183]. Na operacje w Afganistanie większość Europejczyków patrzyła jednak w kategoriach porażki, gdy sami Amerykanie przez długi okres traktowali ją jako sukces. Zadziwiające w dokumencie tym są również zmiany wśród sojuszników bliskowschodnich – wypadł z tego grona Izrael (nie wiadomo czy przez przypadek, czy celowo), wymienia się w nim wyłącznie tylko Egipt i Arabię Saudyjską. Amerykanie wypowiadają się również ostro przeciwko nowemu rządowi palestyńskiemu, stworzonemu przez Hamas.

„[...] Walka z terroryzmem globalnym - to jednak drugie podstawowe zadanie z dziedziny bezpieczeństwa narodowego USA. Stwierdza się, że przeciwnikiem w tej walce nie jest pojedynczy reżim polityczny, osoba, religia lub ideologia. Przeciwnikiem jest terroryzm - jako politycznie motywowana przemoc skierowana z premedytacją przeciwko niewinnym ludziom"[184]. Jak istotne ma to znaczenie dla kreowania strategii działania amerykańskich elit politycznych nie trzeba uzasadniać. Jednakże może budzić niepokój fakt, że zjawisku jakim jest terroryzm, nadano tak olbrzymie znaczenie – przyrównano je bowiem do podmiotu, jakim „terroryzm" z całą pewnością nie jest. Stwarzając tym samym precedens i możliwość „nadużycia" scedowanej przez narody władzy. Podmiotem są organizacje terrorystyczne, a ich „dyslokacja" terytorialna w zglobalizowanym świecie wcale nie uprawnia do stwierdzenia, że jedynie państwa bliskowschodnie czy Korea Płn. są jego

---

[182] „Moi drodzy Amerykanie. Ameryka jest w stanie wojny. To jest strategia bezpieczeństwa narodowego czasów wojny". Z przemówienia prezydenta USA G. Busha Jr. w dniu 16 marca 2006 przed Kongresem USA z okazji wydania Narodową Strategię Bezpieczeństwa (National Security Strategy – NSS), za: M. Gadziński, *Ameryka publikuje nową strategię bezpieczeństwa,* WWW. wyborcza.pl/1,75248,3216335.html.

[183] „Ideały które zainspirowały naszą historię – wolność, demokracja i prawa człowieka – teraz inspirują coraz więcej narodów na świecie. Wybieramy przywództwo zamiast izolacjonizmu i dążenie do wolnego rynku zamiast protekcjonizmu. Wybieramy zmierzenie się z wyzwaniami teraz zamiast pozostawiania ich do rozwiązania przyszłym pokoleniom. Będziemy walczyć z naszymi wrogami poza granicami Stanów Zjednoczonych, zamiast oczekiwać na ich atak na naszym terytorium. Będziemy aktywnie kształtować świat, zamiast czekać aż on nas ukształtuje, będziemy wpływać na wydarzenia aby uczynić je lepszymi, zamiast pozostawać na ich łasce". Tamże.

[184] A. Motyl, *Narodowa strategia ..., op. cit.*

siedliskiem! Organizacje terrorystyczne są „dyslokowane" również na terenie Stanów Zjednoczonych, przez szkolenia w pilotażu samolotów, przez świadczenie usług bankowych, serwisów internetowych i inne. Czy w takim razie możemy spodziewać się zbrojnych interwencji w poszczególnych Stanach tworzących Stany Zjednoczone Ameryki Północnej? W imię wojny z terroryzmem?

Strategia Stanów Zjednoczonych ponadto „[...] zakłada rozszerzanie programu wspólnych działań z innymi głównymi podmiotami bezpieczeństwa globalnego. Na pierwszym miejscu wymienia się w tym kontekście NATO. Podkreśla się, że zachowując swe podstawowe przeznaczenie - tj. kolektywną obronę transatlantycką - NATO musi jednocześnie rozwijać nowe struktury i zdolności odpowiednie do nowych warunków. Przede wszystkim winno ono osiągnąć zdolność do użycia - w krótkim reżimie czasowym - wysoce mobilnych, specjalnie wyszkolonych wojsk do odparcia w każdej chwili zagrożenia przeciwko każdemu członkowi Sojuszu"[185].

Zauważyć warto, iż w przypadku zarówno terroryzmu, broni masowego rażenia, jak i katastrof naturalnych „skuteczne wysiłki multilateralne" określone zostały jako kluczowe, by rozwiązać te problemy. Strategia wymienia instytucje, z którymi USA współpracują: na poczesnym miejscu znalazły się ONZ, MAEA, WTO, G8, NATO, UA, OPA i ASEAN. Co znamienne, jako organizacja regionalna w Europie wskazana została OBWE; NATO zdefiniowano jako „żywotny filar" polityki Stanów Zjednoczonych (w 2002 r. raczej wysuwano pod adresem NATO postulaty zmian, niż akcentowano jego znaczenie), natomiast Unia Europejska pojawia się w kontekście współpracy jej państw członkowskich z Amerykanami w sprawie irańskiego programu nuklearnego.

Dużą rolę w polityce bezpieczeństwa USA mają odgrywać też inicjatywy, takie jak GTRI oraz PSI. Gdy wskazywane są T„centra potęgi", z którymi USA współpracują, uwagę zwraca bardzo wysokie miejsce Afryki, która nie doczekała się tak dużego zainteresowania ani w poprzedniej strategii, ani w clintonowskiej „NSS for a New Century".

Więcej miejsca, niż poprzednio nowa NSS poświęca też różnorodnym środkom zapewnienia bezpieczeństwa narodowego. Mówi się tu więc m.in. o zapobieganiu konfliktom, o pokonfliktowej stabilizacji i odbudowie państw,

---

[185] Tamże.

o znaczeniu amerykańskiej pomocy zagranicznej i usprawnianiu sposobów jej udzielania, promowaniu efektywnej demokracji.

Analiza nowej strategii bezpieczeństwa narodowego USA wskazuje tym samym, iż ma ona, w porównaniu z NSS z 2002 r., więcej elementów wspólnych z europejską kulturą strategiczną. Większe znaczenie nadane środkom niewojskowym, w tym zapobieganiu konfliktom i pomocy rozwojowej, większe akcentowanie multilateralizmu, większy nacisk na problemy Afryki, czy zwrócenie uwagi na niedemokratyczne reżimy również w najbliższym sąsiedztwie UE i problemy bezpieczeństwa energetycznego, czynią ją w wielu miejscach zbieżną z europejską strategią bezpieczeństwa z 2003 r. Bardziej zbieżne postrzeganie polityki bezpieczeństwa wydaje się dawać szansę na lepszą współpracę USA z europejskimi sojusznikami, co byłoby w interesie RP. Nie można jednak zapominać, że po pierwsze, wciąż istnieją bardzo poważne różnice (np. podejście do uderzenia prewencyjnego), po drugie, analizy strategii bezpieczeństwa nie należy utożsamiać z polityką bezpieczeństwa. Dopiero wdrażanie NSS w życie pokaże, na ile jest ona efektem rzeczywistej refleksji i uwzględnienia wniosków z dotychczasowych niepowodzeń.

Można więc uznać, iż USA są świadome swojej siły, siły politycznej i militarnej, oraz jej konsekwencji strategicznej – mocarstwowości. Dały temu wyraz natomiast w dwóch strategiach bezpieczenstwa narodowego przyjętych w tej dekadzie, a mianowicie w 2002 i 2006 roku. Podkreślić jednak należy, iż w strategiach tych pisze się jednak przy użyciu dość „tryumfalistycznego" języka, a dotyczy to m.in. tego, iż USA posiadają *unprecedented and unequaled strenght and influence in the world*, że nie zamierzają pozwolić, by ktoś inny zbliżył się do potencjału Ameryki, że ta siła umożliwia kształtowanie porządku międzynarodowego zgodnie z amerykańskimi wartościami, że Waszyngton jest gotów używać siły w sposób wyprzedzający, nawet wtedy, gdy nie będzie miał „całkowitej pewności co do miejsca i czasu nieprzyjacielskiego ataku" (*logic of preemption*). W sensie strategicznym świat żyje w cieniu amerykańskiej potęgi wojskowej oraz niepewności i leku związanego z uzurpacją Ameryki do prawa ataku na każdego, kto zostanie uznany za zagrożenie dla interesów USA. Amerykańskie autorytety w tej dziedzinie, np. Henry Kissinger, głoszą nawet, że „zapobiegawcze użycie siły może być podstawą systemu międzynarodowego, pod warunkiem, że jednostronne interwencje

militarne są wyjątkiem, a nie zasadą amerykańskiej strategii"[186]; nie wiadomo przy tym, dlaczego wyjątek miałby się stać „podstawą" i dlaczego jedynie amerykańskie interwencje. Zaś ewentualne powodzenie, nawet nie w stu procentach, programu obrony antyrakietowej - termin „obrony" jest w tym przypadku całkowicie mylący - oznaczałoby strategiczne obezwładnienie reszty świata (przez analogię do „obezwładnienia informacyjnego", Ulrich Beck).

Ten militarny rozkład sił powoduje, że USA mogłyby w pojedynkę w jednej wojnie pokonać siły zbrojne wszystkich pozostałych państw świata (także sojuszniczych); co nie jest tożsame ze zdolnością zagospodarowania takiego zwycięstwa, czyli osiągnięcia politycznych celów takiej hipotetycznej konfrontacji. To jest oczywiście czysto teoretyczna sytuacja, ale przedstawicielom studiów strategicznych stawia bardzo różne zadania, w zależności od perspektywy wynikającej ze stosunków między USA a danym państwem. O ile dla studiów strategicznych w Stanach Zjednoczonych problem polega na czynieniu najlepszego politycznego użytku z posiadanego potencjału militarnego, dla sojuszników i przyjaciół Ameryki jest to sprawa oceny tego, kiedy i w jaki sposób przyłączać do planów Waszyngtonu zakładających użycie siły (lub zachowywać życzliwą neutralność – poparcie polityczne bez zbrojnego zaangażowania, jak uczyniła to część państw NATO w związku z wojną przeciwko Irakowi), zaś dla państw nie należących do tej kategorii wyzwanie polega na wyborze możliwie bezpiecznej taktyki prowadzenia polityki całkowicie niezależnej od USA a przy tym nie narażania się na ryzyko presji militarnej z ich strony[187].

Federacja Rosyjska

Dla Rosji, państwa hojnie obdarzonego surowcami i terytorium, bezpieczeństwo narodowe jest elementem kluczowym. Dlatego też biorąc pod uwagę wskazane w rozdziale 3.1. kryteria pozwalają na to, aby uznać to państwo jako mocarstwo i to o ile nie globalne, to na pewno regionalne.

---

[186] Nieprzekonująco i posługując się nierzetelnie odniesieniami do empirii życia międzynarodowego Henry Kissinger uzasadnia takie stanowisko w swym tekscie pt. Siła i dyplomacja, „Rzeczpospolita" z 13-14 maja 2006. *Nota bene*, „Rz" nie wyraziła zgody na polemikę z tezą Kissingera (ze wzgledu na „potrzebę ochrony autora"). Odniosłem się do niej na łamach „Dziennika" z 29 maja 2006 (w tekście pt, *Ameryka dyktuje warunki*). Za R. Kuźniar, *Dziś i jutro studiów strategicznych*, www.pte.pl/pliki/0/278/dzis%20i%20jutro%20ststr.pdf.

[187] Na temat różnych strategii i taktyk sprzymierzania się z potęgą Ameryki lub przeciwdziałania jej polityce zob. S.M. Walt, *Taming American Power*, Foreign Affairs, wrzesień/październik 2005.

W Koncepcji bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej uważa się, że tworzenie i utrwalanie jednobiegunowego układu sił w stosunkach międzynarodowych formowanego przez USA we współpracy z niektórymi państwami zachodnimi jest zasadniczą kwestią dla bezpieczeństwa Rosji i jednym z jej najważniejszych zagrożeń *„[...] Rosjanie zauważają marginalizowanie swojej pozycji w stosunkach wielostronnych, obniżanie statusu Rady Bezpieczeństwa ONZ, działań OBWE, podkreślają, że NATO podejmuje działania poza granicami państw sojuszu bez mandatu organów międzynarodowych. Poważnie zagraża też Rosji samo rozszerzenie NATO i możliwość rozlokowania wojsk Sojuszu w kolejnych byłych państwach bloku wschodniego. Rosja ma świadomość, że jedynie w układzie wielobiegunowym jest w stanie zachować znaczącą pozycję na scenie międzynarodowej*"[188].

Koncepcję bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej cechuje wyraźne, stanowczo konfrontacyjne stanowisko wobec tendencji do tworzenia jakościowo nowego politycznego ładu światowego zbudowanego na dominacji państw zachodu pod hegemonistycznym przywództwem Stanów Zjednoczonych.

W obowiązującej *Концепци национальной безопасности Российской Федерации* z 1997 roku, znajdują się sformułowania, w których Rosja jest krytycznie ustosunkowana do poczynań państw zachodnich w sferze ekonomicznej, militarnej i politycznej. W przeciwieństwie do tego podkreśla się rosyjską aprobatę dla kreowania świata wielobiegunowego przy zdecydowanym sprzeciwie wobec amerykańskiej hegemoni.

Zmodyfikowana w 2000 roku *Koncepcja* posiada rozbudowane kwestie zagrożeń bezpieczeństwa Rosji, gdzie m.in. wskazuje się na: *„[...] dążenie do obniżenia roli istniejących mechanizmów zapewnienia bezpieczeństwa międzynarodowego (ONZ i OBWE); osłabienie wpływów Rosji w Europie, na Bliskim Wschodzie, Zakaukaziu, w Azji Środkowej oraz w regionie Azji i Pacyfiku; wzmocnienie bloków i sojuszy polityczno - wojskowych, przede wszystkim rozszerzenie NATO na wschód; możliwość pojawienia się w bezpośrednim sąsiedztwie rosyjskich granic obcych baz i dużych kontyngentów wojskowych; rozprzestrzenianie broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia; osłabienie procesów integracyjnych w WNP; powstawanie i eskalacja konfliktów w pobliżu*

[188] Z. Ciosek, *Koncepcja Bezpieczeństwa Narodowego Federacji Rosyjskiej.*

granicy państwowej FR i zewnętrznych granic państw członkowskich WNP; roszczenia terytorialne wobec Rosji"[189].

Według S. Kozieja najistotniejszymi zadaniami na płaszczyźnie bezpieczeństwa narodowego Rosji są: terminowe prognozowanie i wykrywanie zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego; realizacja operacyjnych i długoterminowych przedsięwzięć w zakresie zapobiegania i neutralizowania zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych; zapewnienie suwerenności i całości terytorialnej Federacji Rosyjskiej, w tym bezpieczeństwa jej przestrzeni pogranicznej; ożywienie ekonomiki kraju, prowadzenie niezależnego i socjalnie zorientowanego kursu ekonomicznego; przełamanie zależności naukowo-technicznej i technologicznej Federacji Rosyjskiej od czynników zewnętrznych; zapewnienie na terytorium Rosji osobistego bezpieczeństwa człowieka i obywatela, jego konstytucyjnych praw i wolności; doskonalenie systemu władzy państwowej Federacji Rosyjskiej, relacji federacyjnych, samorządów lokalnych i prawodawstwa Federacji Rosyjskiej, kształtowanie harmonijnych stosunków narodowościowych, umocnienie praworządności i ochrona stabilności socjalno-politycznej społeczeństwa; zapewnienie bezwzględnego przestrzegania prawodawstwa Federacji Rosyjskiej przez wszystkich obywateli, urzędników, organy państwowe, partie polityczne, organizacje społeczne i religijne; zapewnienie równoprawnej i wzajemnie korzystnej współpracy Rosji zwłaszcza z czołowymi państwami świata; podniesienie i utrzymanie na wystarczająco wysokim poziomie potencjału wojskowego państwa; wzmocnienie reżimu nierozprzestrzeniania broni masowego zniszczenia i środków jej przenoszenia; podjęcie efektywnych przedsięwzięć mających na celu wykrycie, zapobieganie i przerwanie działalności rozpoznawczej i wywrotowej innych państw skierowanej przeciwko Federacji Rosyjskiej czy też istotne poprawienie sytuacji ekologicznej *kraju.*[190]

W Koncepcji tej stwierdza się, iż Rosja odrzuca rozwiązywanie problemów politycznych przez użycie siły militarnej. Zasadniczymi kwestiami w polityce jest bezpieczeństwo narodowe oraz obrona ekonomicznych interesów Rosji. Podkreślono konieczność wzmocnienia ochrony rodzimych producentów oraz zrezygnowanie z obcych walut w wewnętrznych rozliczeniach finansowych. Wskazano na fakt, że *„[...] poważnym zagrożeniem dla Rosji jest ekspansja ekonomiczna, kulturowa*

---

[189] R. Zięba, *Bezpieczeństwo narodowe..., op. cit.*
[190] S. Koziej, *Strategiczne i polityczne koncepcje ...*, op. cit.

i demograficzna z sąsiednich państw, dotyczy to w szczególności pogranicza koreańskiego, chińskiego i rubieży południowych"[191].

W *Koncepcji* podkreśla się ponadto, że głównym celem bezpieczeństwa militarnego Rosji jest zdolność do reagowania na zagrożenia, natomiast w interesie zapobiegania konfliktom zbrojnym Federacja Rosyjska wskazuje na pierwszeństwo środków politycznych, dyplomatycznych i ekonomicznych. Podkreśla się przy tym, że armia rosyjska powinna być zdolna do obrony terytorium państwa nie tylko w wojnie lokalnej.

„Władze Rosji planują wspierać rozwój technologii, nauki oraz krajowego sektora finansowego, wdrażać technologie wojskowe do użytku cywilnego. Nie cofną się przed protekcjonizmem w stosunkach handlowych oraz ograniczeniami wobec zagranicznych inwestorów, jeśli będzie to z korzyścią dla rodzimej gospodarki. Ze względu na duże tendencje odśrodkowe i separatystyczne federalny system polityczny ulegać będzie umocnieniu. W stosunkach zagranicznych należy się spodziewać aktywności i inicjatyw Rosji w dziedzinie umacniania współpracy międzynarodowej, budowania wzajemnego zaufania, operacji pokojowych pod auspicjami ONZ, a także dążenia do wzrostu znaczenia OBWE"[192].

Istotnym wskaźnikiem w zmian polityce bezpieczeństwa Rosji jest wypowiedź prezydenta z 31 sierpnia 2008 r., który w kontekście konfliktu zbrojnego Rosyjskiej Federacji z Gruzją jednoznacznie określił rosyjskie priorytety i zasady rosyjskiej polityki zagranicznej. Rosja uznaje i widzi konieczność obrony życia rosyjskich obywateli; priorytetową rolę prawa międzynarodowego; wielobiegunowość świata; rozwój przyjaznych relacji z innymi państwami oraz współpracę z zaprzyjaźnionymi regionami. Prezydent D. Miedwiediew w swym wystąpieniu stanowczo podkreślił fakt braku akceptacji przez Rosję "ładu światowego, w którym wszystkie decyzje podejmują USA."

Przed omówieniem jednak nowej strategii bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej za celowe uważa się wskazanie i krótkie omówienie aktualnej rosyjskiej propozycji nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego. Jest to o tyle istotne, iż omawiana w dalszej części strategia również w jakimś stopniu będzie się do niej odnosiła.

---

[191] Z. Ciosek, *Strategia...*, op. cit.
[192] Tamże.

Zauważyć należy, iż koncepcja polityki zagranicznej realizowana przez Putina i przejęta przez prezydenta Miedwiediewa jest wyraźnie powiązana z doktryną powrotu Federacji Rosyjskiej na należne, jak się ogólnie uważa wśród polityków rosyjskich, jej miejsce na arenie międzynarodowej[193]. Obiecana przez prezydenta wizja rozwoju i modernizacji kraju wyznacza Moskwie drogę do przodującej roli w globalnym świecie. Jest to konsekwencją faktu, iż Rosja poprzez swoje działania za wszelką cenę dąży do stworzenia swoistego „koncertu mocarstw XX wieku", gdzie poszczególne państwa będą miały określone własne strefy wpływów. Kontynuatorem polityki zapoczątkowanej przez prezydenta Putina stał się jego następca D. Miedwiediew. W czerwcu 2008 roku podczas wizyty w Berlinie zaprezentował on wstępną propozycję rewizji europejskiego ładu bezpieczeństwa – prawnie wiążący traktat z udziałem wszystkich państw oraz organizacji funkcjonujących na obszarze starego kontynentu. Propozycja przedstawiona przez Miedwiediewa była w późniejszym okresie wielokrotnie powtarzana, między innymi przez ministra spraw zagranicznych Rosji Siergieja Ławrowa podczas wystąpienia na Zgromadzeniu Ogólnym ONZ we wrześniu 2008 roku. Pierwszym etapem jej realizacji miałoby być zwołanie w tej sprawie ogólnoeuropejskiej konferencji, w której uczestniczyłyby także Stany Zjednoczone oraz Kanada, tak jak w przypadku konferencji helsińskiej z 1975 roku. Propozycja ta jest niczym innym, jak powtórzeniem rosyjskich propozycji z lat dziewięćdziesiątych XX wieku [194]. Propozycję nowego ładu europejskiego bezpieczeństwa prezydent Miedwiediew uściślił podczas konferencji w Evian (Francja), precyzując pięć zasad, na których ład ten miałby się opierać. Dwie pierwsze zasady nie mają kontrowersyjnego przesłania. Dotyczą one bowiem potwierdzenia podstawowych zasad bezpieczeństwa i stosunków międzynarodowych, a także potwierdzenia niedopuszczenia użycia siły, bądź też groźby jej użycia. Punkt trzeci, w którym zawarta jest zasada równego bezpieczeństwa, jest natomiast kluczowym punktem wyrażającym istotę rosyjskich propozycji i, według wielu analityków, najbardziej kontrowersyjnym. Zasada ta, według wyjaśnień Miedwiediewa, miałaby bazować na formie trzech „nie" (po pierwsze, „nie" dla zapewnienia bezpieczeństwa własnego kosztem bezpieczeństwa innych państw; po drugie, „nie" dla działań mogących osłabić

[193] Iwanow S., *Russian Must Be Strong,* Welt Street Journal, wyd. 11.01.2009.
[194] M. Kaczmarski, *Rosyjska propozycja nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 16.10.2008, Ośrodek Studiów Wschodnich, nr 11.

jedność wspólnej przestrzeni bezpieczeństwa – podejmowanych w ramach jakichkolwiek sojuszy wojskowych czy koalicji; po trzecie, „nie" dla rozwoju sojuszy wojskowych, których działania mogłyby spowodować niekorzyści dla pozostałych członków traktatu). Czwarty punkt planu stanowi z kolei, że żadne państwo, czy też organizacja międzynarodowa nie posiada wyłącznych praw do podtrzymania pokoju i stabilności w Europie. Natomiast ostatni, piąty punkt, odwołuje się do kwestii kontroli zbrojeń. Zwrócić należy jednak uwagę na fakt, iż w tym obszarze prezydent Rosji skupił się wyłącznie na porozumieniach nie dotyczących bezpośrednio państw europejskich, a odnoszących się do relacji amerykańsko-rosyjskich (m.in. wygasły po koniec 2009 roku traktat START I, czy tez traktat o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej). Dlatego też w propozycji Miedwiediewa nie można było odnaleźć propozycji przyjęcia nowego traktatu kontroli zbrojeń konwencjonalnych w Europie[195].

W tym miejscu należy jednak zwrócić uwagę, iż reakcje państw na rosyjską propozycję były na ogół wstrzemięźliwe. Niemniej jednak pozwoliło to zaobserwować podział państw, na te które są gotowe do dialogu z Moskwą (bez przesądzania o ostatecznych rezultatach) oraz państwa negatywnie ustosunkowujące się do rosyjskiej propozycji, poprzez ignorowanie jej (państwa w większym stopniu związane z NATO bądź USA). Ponadto, spośród najważniejszych partnerów europejskich Rosji, od głosu wstrzymały się Niemcy. Natomiast Stany Zjednoczone spoglądają na cały projekt bardzo sceptycznie, a szereg państw europejskich nie zajął żadnego stanowiska. Tym bardziej interesujący wydaje się kontekst w jakim została przedstawiona wypowiedź prezydenta Federacji Rosyjskiej. Otóż, w czasie swojego wystąpienia, prezydent Miedwiediew wielokrotnie przeciwstawiał Europę Stanom Zjednoczonym. Europa przedstawiana była jako pragmatyczny partner Rosji, natomiast USA przylepiano wizerunek nieodpowiedzialnego mocarstwa, które zagraża bezpieczeństwu międzynarodowemu. W dodatku Prezydent Miedwiediew starał się sportretować Stany Zjednoczone, tak jakby wszelkie działania Waszyngtonu były szkodliwe dla państw europejskich. Miedwiediew starał się także argumentować, że nowy system bezpieczeństwa europejskiego jest potrzebny Europie wskazując na konflikt w Gruzji i niezdolność obecnie istniejących struktur do jego zapobieżenia[196].

---

[195] Tamże.
[196] Tamże.

W tym kontekście można byłoby postawić tezę, iż Rosja w ostatnich latach odzyskała, utraconą po rozpadzie ZSRR, pewność siebie. Po pierwsze, odzyskała „płynność finansową" a jej rezerwy walutowe wzrosły ogromnie (chodzi o lata prezydentury Władimira Putina)[197]. Po drugie, fale kolorowych rewolucji załamały się, siły polityczne, które je inspirowały straciły swoją popularność (sytuacja w Gruzji i na Ukrainie). Po trzecie, amerykańska polityka zagraniczna znalazła się w kryzysie w wyniku konfliktów z Irakiem i Afganistanem. Po czwarte, polityka rosyjska w stosunkach z UE, choć nie w pełni skuteczna, odnotowuje pewne sukcesy chociażby w postaci bliskich stosunków z Niemcami (stosunki te nie układają się jednak na tyle dobrze, jak za czasów przywództwa Gerharda Schroedera i Władimira Putina – mimo to nadal silne zainteresowanie niemieckiego przemysłu współpracą z Rosją okazuje się najlepszym gwarantem stabilności w stosunkach politycznych na linii Berlin-Moskwa – przykład realizacji projektu Nord Stream)[198]. Konsekwencją tego „huraoptymizmu" stały się natomiast rosyjskie aspiracje do roli światowego supermocarstwa, a przede wszystkim supermocarstwa energetycznego oraz przywrócenia Rosji należnego jej miejsca w nadchodzącym wielobiegunowym koncercie mocarstw. Z tymi nastrojami współgrała rosnąca w ciągu ostatnich lat asertywność Rosji na scenie międzynarodowej. To na bazie tych poglądów Moskwa zaczęła powoli przyjmować postawy rewizjonistyczne w kwestiach elementów ładu europejskiego i globalnego. Również elity polityczne Rosji głośno domagają się rewizji tych elementów porządku międzynarodowego, które Rosja musiała przyjąć niechętnie w okresie własnej słabości[199].

Toteż tym bardziej zasadne uważa się stwierdzenie, iż celem współczesnej rosyjskiej propozycji jest przede wszystkim rewizja europejskiej architektury bezpieczeństwa narzuconej przez Zachód. Cele te można podzielić na dwie kategorie: krótkoterminowe oraz długoterminowe. Te pierwsze dotyczyłyby trwałego

---

[197] Obecnie sytuacja diametralnie uległa zmianie w wyniku globalnego kryzysu finansowego i jego skutków dla rosyjskiej gospodarki. Rząd rosyjski przewiduje, że kryzys potrwa 3 lata. Deficyt na 2009 rok szacowany jest na co najmniej 7% w bardzo optymistycznej wersji. Istnieje ryzyko, ze rosnące potrzeby finansowe kraju spowodują, że dotąd bardzo wysokie rezerwy walutowe Rosji mogą okazać się niewystarczające, jeśli Moskwa nie podejmie zmian w polityce gospodarczej kraju. Mimo pogłębiającego się kryzysu gospodarczego Rosji i spadku wpływów do budżetu o około 30% w porównaniu do 2008 roku, rząd FR zaakceptował wzrost wydatków o około 30%. Skutkiem czego w Rosji zostanie odnotowany deficyt budżetowy po raz pierwszy od 10 lat. I. Wiśniewska, *Ogromny deficyt budżetowy Rosji w 2009 roku*, Warszawa 04.02.2009, Ośrodek Studiów Wschodnich, nr 5 (80).

[198] A.Z. Kamiński (red), *Polityka bez strategii. Bezpieczeństwo Europy Środkowo-Wschodniej i Polski w perspektywie ładu globalnego,* Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2008, s. 110.

[199] Tamże, s. 111

m.in. zatrzymania procesu rozszerzania się NATO na obszar WNP (czego ostateczną konsekwencją byłoby przyznanie specjalnych praw do wyłącznej strefy wpływów dla Rosji), a także rozpoczęcia dialogu na temat rewizji systemu bezpieczeństwa europejskiego. Długoterminowe cele wiążą się natomiast z rozluźnieniem więzi transatlantyckich prowadzących do osłabienia politycznych wpływów USA w Europie (zwłaszcza osłabienie amerykańskiej obecności wojskowej w Europie). Propozycje te dążą również do odebrania NATO pozycji kluczowej organizacji w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego. Rosja uważa bowiem, że Europa powinna stworzyć nowe ogólnoeuropejskie forum, w ramach którego każda decyzja wymagałyby zgody wszystkich zainteresowanych stron, a w tym i Moskwy. Ponadto organizacje działające na obszarze euroatlantyckim w sferze bezpieczeństwa winny być podporządkowane tej organizacji. Można więc przyjąć, iż w przypadku realizacji wskazanych m.in. rosyjskich propozycji doszłoby do sytuacji, w której to decyzje dotyczące np. wysłania sił międzynarodowych na misje pokojowe, dalszego rozszerzenia NATO, czy też jakiejkolwiek zmiany w infrastrukturze wojskowej, mogłyby być przez Kreml zablokowane, jako naruszające jego bezpieczeństwo[200].

Trudno na obecną chwilę prognozować i jednoznacznie ocenić, na ile rosyjski establishment zakłada możliwość pełnej realizacji zaprezentowanej propozycji rewizji europejskiego systemu bezpieczeństwa, a w jakim stopniu jest traktowany jako dogodny sposób na tworzenie nowych podziałów między państwami europejskimi a USA. O ile wdaje się mało realna rewizja europejskiej architektury bezpieczeństwa zbiorowego, to realizacja celów krótkoterminowych wydaje się mieć większe szanse realizacji. Na pierwszy plan wysuwa się coraz bardziej realna perspektywa zatrzymania dalszego rozszerzania NATO na Wschód, której jedną z przyczyn należy upatrywać w stałym sprzeciwie Moskwy i konsekwencjach wojny rosyjsko-gruzińskiej[201]. W zasięgu oddziaływań Kremla wydaje się również wzmocnienie

---

[200] M. Kaczmarski, *Rosyjska propozycja nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 16.10.2008, Ośrodek Studiów Wschodnich.

[201] Rosja decydując się na interwencję w wewnętrzne sprawy Gruzji – kraju europejskiego - udowodniła społeczności międzynarodowej, że nie boi się destabilizacji regionu, a akcja militarna jest dla niej optymalnym instrumentem w sytuacjach kryzysowych. Kreml zdecydował się przejąć inicjatywę polityczną w regionie i wykorzystać chwilową słabość Stanów Zjednoczonych dla zaznaczenia, że obszar Kaukazu Południowego jest jego wyłączną strefę wpływów. Tym samym chciał zminimalizować dotychczasowe osiągnięcia świata zachodniego w regionie Kaukazu Południowego i zademonstrować brak realnych możliwości Waszyngtonu w obronie własnego sojusznika, ale także UE oraz NATO w obronie kraju aspirującego co członkostwa w tych strukturach. Decydując się na politykę twardego bezpieczeństwa, Kreml chciał

podziałów w Europie wobec USA na tle stosunku do Rosji. Nie należy wykluczać scenariusza w którym to w wyniku zaniechania dalszego rozszerzania NATO na Wschód, dojdzie do faktycznego przyzwolenia na swego rodzaju strefę wpływów. Sam fakt utrzymania statusu quo na obszarze WNP przy obecnym kształcie oddziaływań oznaczałby przewagę Rosji[202].

Zauważyć należy, iż negatywne zjawiska na światowych rynkach dotkliwie dotknęły również rosyjską gospodarkę, czyniąc mało realnym osiągnięcie wyznaczonych, niezwykle ambitnych celów przez władze Federacji Rosyjskiej. Ponadto, decydując się na powrót „polityki siły" w polityce zagranicznej, Rosja wymusiła na UE oraz na nowej administracji amerykańskiej ponowne przyjrzenie się wzajemnym relacjom i zredefiniowanie polityki wobec niej. Nowy prezydent Stanów Zjednoczonych, Barack Obama, określił działania rosyjskie w Gruzji jako „zagrażające dla pokoju i stabilności regionalnej". Unia Europejska zareagowała również w bardziej zdecydowany sposób i co najważniejsze, przemówiła „jednym głosem". Wystarczy bowiem przypomnieć, jak niezdecydowanie i z jakim opóźnieniem reagowała na kolejne działania rosyjskie w Czeczenii. Wbrew powszechnym stereotypom, bezpieczeństwu i stabilności Europy oraz bezpieczeństwu i stabilności w Federacji Rosyjskiej zagrażają podobne czynniki, a więc np.: upadek któregokolwiek z państw schodnioeuropejskich, kaukaskich albo środkowoazjatyckich. Odpowiedniej reakcji na takie zjawiska nie opracowano zarówno w Brukseli, jak i Moskwie. Są to bowiem realne zagrożenia, a nie wyimaginowane[203]. Poza tym rosnąca z dnia na dzień potęga chińska powinna uzmysłowić Rosji, że tak naprawdę to nie polityczno-wojskowe struktury Europy jej zagrażają, a właśnie pojawiające się nowe mocarstwo na południowo-wschodnich granicach Rosji. Najwyższy więc czas, aby Rosja przestała uprawiać neoimperialną politykę wyszukując grożącego jej niebezpieczeństwa na Zachodzie i zdefiniowała swoje prawdziwe zagrożenia współpracując z Europą w tworzeniu nowego ładu bezpieczeństwa. Jednakże nowo zatwierdzona przez prezydenta Dmitrija Miedwiediewa „Strategia bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej" do 2020 roku nie napawa optymizmem. Zawarte w niej koncepcje po raz kolejny świadczą

---

potwierdzić swoją dominację w strefie „bliskiej zagranicy. W: Kaczmarski Marcin, Konsekwencje wojny Rosji z Gruzją, Warszawa 03.09.2008, Ośrodek Studiów Wschodnich, nr 27.

[202] M. Kaczmarski, *Rosyjska propozycja nowego systemu...*

[203] D. Babicz, *Rosja – NATO. Stracone nadzieje i szansa na przyszłość,* Wrocław 2009, Nowa Europa Wschodnia, nr 3-4.

o kultywowaniu pozycji mocarstwowej Rosji, której jak zwykle pozycję w wymiarze zewnętrznym i wewnętrznym warunkują rezultaty rywalizacji ze światem zachodnim[204].

Prezydent FR D. Miedwiediew zaakceptował 12 maja 2009 roku nową strategię bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej do 2020 roku, która zastąpiła dotychczasową koncepcję wprowadzoną za kadencji Władimira Putina w 2000 roku. Zauważyć należy, na co zwraca się również uwagę w Rosji, iż w ciągu tych dziewięciu lat wiele zmieniło się nie tylko w otoczeniu międzynarodowym Rosji, ale także ona sama stała się areną licznych zmian zarówno w polityce zagranicznej jak i wojskowej, czego kulminacją był konflikt gruzińsko-rosyjski z sierpnia 2008 roku [205] . Tym samym mogłoby się wydawać, iż ta najnowsza strategia bezpieczeństwa będzie wyrazem pewnej modyfikacji rosyjskiego spojrzenia na otaczającą rzeczywistość. Stało się jednak poniekąd częściowo inaczej. Ten również, kto spodziewał się fundamentalnych zmian i klarownego konceptu politycznego na najbliższą dekadę, może się na nowym dokumencie bardzo zawieść[206]. Podkreślić bowiem wypada, iż tak jak w przypadku poprzednich strategii i koncepcji bezpieczeństwa, tak i tym razem obraz rosyjskiej polityki bezpieczeństwa jest nie tylko nieniespójny, ale i trudny do jednoznacznego zinterpretowania. Wynika to, jak się powszechnie ocenia, nie tylko z faktu, iż strategię przygotowywało równocześnie kilka zespołów, co najdobitniej pokazuje różnicę w ocenie zagrożeń między resortami siłowymi i ekonomicznymi, ale także z konieczności oceny tego dokumentu przez pryzmat koncepcji polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej z czerwca 2008 roku oraz zasad polityki zagranicznej i bezpieczeństwa opublikowanych wkrótce po konflikcie na Kaukazie w sierpniu 2008 roku.

Wydaje się, iż ta nowa strategia bezpieczeństwa była pisana nie tylko jako przedłużenie koncepcji i zasad polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, ale także miała, przynajmniej w założeniach autorów, stanowić podstawę do stworzenia ram strategicznych dla kolejnych dokumentów programowych, takich jak nowa doktryna militarna Rosji czy strategia na rzecz zagwarantowania bezpieczeństwa żywnościowego do 2020 roku. Sąd ten wynika z tego, iż w strategii tej zawarto tak

---

[204] P. Żochowski, *Nowa strategia bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej*, Warszawa 20.05.2009, Ośrodek Studiów Wschodnich, nr 19 (94)

[205] D. Jankowski, *Nowa strategia bezpieczenstwa narodowego Federacji Rosyjskiej*, www.stosunkimiedzynarodowe.info/artykul,525. Dostęp 08.01.2010.

[206] Tamże.

różne aspekty, jak m.in.: obrona narodowa, wzrost gospodarczy, polityka zdrowotna, ekologia, kultura czy edukacja.

Tym bardziej można więc stwierdzić, iż dokument ten nie koncentruje się jedynie na aspektach tzw. „twardego bezpieczeństwa", ale porusza także problematykę "miękkich zagrożeń", związanych z kwestiami ekonomiczno-społecznymi i migracyjnymi. Takie rozłożenie akcentów nie może jednak dziwić, jeśli wziąć pod uwagę rywalizację pomiędzy poszczególnymi zespołami tworzącymi strategię. Pozycja tak zwanych „siłowików", związanych ze służbami specjalnymi i resortami siłowymi, zdaje się być wciąż silna, niemniej jednak do głosu coraz częściej dochodzą ludzie powiązani z resortami gospodarczymi, co po części wynika również z przyzwolenia na taki stan rzeczy ze strony samego Miedwiediewa, próbującego inicjować program reform ekonomicznych[207].

Wydaje się, iż nowa rosyjska strategia bezpieczeństwa ma przede wszystkim obrazować powrót Rosji, jako kluczowego gracza światowego (mocarstwa), na arenę międzynarodową, która odchodzi już od swojego unilateralnego charakteru na rzecz wielobiegunowego obrazu stosunków międzynarodowych. Tym samym już na początku dokumentu jego autorzy przekonują o wzmacniającej się pozycji Rosji i postępującym procesie stabilizacji na jej obszarze, co miałoby być szczególnie widoczne poprzez przezwyciężenie kryzysu ekonomicznego oraz uporanie się z separatyzmem i terroryzmem.

Takie sformułowanie brzmi o tyle niewiarygodnie, jak się ogólnie ocenia, iż rosyjska gospodarka, podobnie zresztą jak i innych mocarstw, znacznie ucierpiała podczas światowego kryzysu gospodarczego, pogłębionego w tym przypadku dodatkowo jeszcze znacznym spadkiem cen surowców, głównie energetycznych, na rynkach światowych - zaś na Kaukazie Północnym cały czas dochodzi do licznych ataków separatystów na posterunki milicji i wojska rosyjskiego.

Jednym jednak z kluczowych fundamentów nowej strategii jest katalog zagrożeń dla Federacji Rosyjskiej. Podkreślić jednak należy, że tak jak i w poprzednich dokumentach tego typu, gdy na przykład strategia bezpieczeństwa z 2000 roku była odbiciem zagrożeń spowodowanych wojną w Kosowie, i tym razem są pewne przesłanki by twierdzić, iż wydarzenia ostatnich kilkunastu miesięcy znalazły odzwierciedlenie w nowej analizie. Pierwsze miejsce, niezmiennie od dziesięcioleci, przyznawane jest jednak NATO. Rosja uważa bowiem, iż istniejąca

[207] Tamże.

obecnie architektura bezpieczeństwa w Europie nie jest dostosowana do wymogów współczesnych zagrożeń. Tym samym nowa rosyjska strategia wyraźnie nawiązuje do zaproponowanej w czerwcu 2008 roku przez Dmitrija Miedwiediewa koncepcji nowej architektury bezpieczeństwa na Starym Kontynencie, w której NATO powinno zostać odsunięte na dalszy plan, jako organizacja niedostosowana do współczesnych wyzwań. Ponadto, w strategii tej podkreśla się, iż zagrożenie dla Rosji stanowi również jednostronne użycie siły w stosunkach międzynarodowych, co jest bezpośrednim zarzutem w stronę przede wszystkim Stanów Zjednoczonych i Sojuszu. W tym kontekście dokument wskazuje również na dążenia niektórych państw do uzyskania dominującej pozycji militarnej w świecie, głównie w dziedzinie strategicznych sił nuklearnych. Niemniej jednak, tak z treści omawianego dokumentu, jak i z wypowiedzi rosyjskich przedstawicieli Sztabu Generalnego wynika, iż Rosja, przynajmniej w rozpatrywanej przestrzeni czasowej, nie wyrzeknie się użycia broni nuklearnej dla zapewnienia bezpieczeństwa swojego państwa. Rosyjska broń atomowa, na co wskazywał sam szef Sztabu Generalnego Federacji Rosyjskiej gen. Jurij Bałujewski, może zostać natomiast użyta przed wszelkiego rodzaju agresją, także konwencjonalną[208].

Lista zagrożeń wymienionych w strategii jest jednak o wiele dłuższa. Do najważniejszych z nich należałoby jednak zaliczyć m.in.: proliferacja broni masowego rażenia, a w tym kontekście zagrożenie wejścia w jej posiadanie przez fanatyczne grupy polityczne, cyberterroryzm, ksenofobia, separatyzm, problemy demograficzne, działalność zorganizowanych grup przestępczych czy pandemie. Na szczególną uwagę zasługuje jednak, jak się ocenia, wymienienie wojen surowcowych, toczonych również w pobliżu granic Federacji Rosyjskiej, jako potencjalnego zagrożenia zewnętrznego państwa. Kwestie energetyczne odgrywają bowiem, nieprzerwanie od pierwszej kadencji Władimira Putina, kluczową rolę w polityce zagranicznej Rosji. Jest to o tyle istotne, iż stopniowa m.in. utrata wpływów Federacji Rosyjskiej, w zasobnej w bogactwa naturalne, w tym przede wszystkim w ropę naftową i gaz, Azji Centralnej znalazła odbicie w nowej strategii bezpieczeństwa właśnie pod terminem „wojen surowcowych"[209]. Rosjanie zdają sobie bowiem sprawę, że utrata znaczenia w basenie Morza Kaspijskiego i w Azji Centralnej zdecydowanie utrudniłaby plany rosyjskiej ekspansji energetycznej, co związane jest także

---

[208] Tezy przedstawiane w serii "POLICY PAPERS" Fundacji **Amicus Europae** http://www.kwasniewskialeksander.pl/foundationb.php.
[209] Tamże.

z drogami tranzytowymi surowców. Ponadto w nawiązaniu do kwestii energetycznych należy również odnotować pojawienie się problemu Arktyki, o którą już w najbliższej dekadzie może rozegrać się jedna z ważniejszych współczesnego świata geopolityczna walka, także z udziałem Rosji.

Aspekty polityki zagranicznej w nowej strategii bezpieczeństwa zajmują, co jest ciekawe, zaledwie kilka stron całego dokumentu. Zauważyć w nich należy natomiast to, iż analiza zagrożeń i sposób radzenia sobie z nimi wypada, w przeciwieństwie do wniosków przedstawionych w koncepcji polityki zagranicznej z 2008 roku, negatywnie dla Federacji Rosyjskiej. Widać tym samym jak rozbieżne i niespójne są ramy bezpieczeństwa strategicznego Rosji, gdzie jeden ośrodek władzy, w tym przypadku Ministerstwo Spraw Zagranicznych - buduje optymistyczną i pozytywną dla Rosji wizję świata, inny zaś - Federalna Służba Bezpieczeństwa i rządowe resorty siłowe – wskazuje tylko i wyłącznie na zagrożenia[210].

Bezpieczeństwo przez rozwój, tak należałoby nazwać część strategii poświęconą aspektom wewnętrznym. Mimo iż w hierarchii zagrożeń na pierwszym miejscu wciąż pozostaje działalność wywiadowcza służb obcych państw, co należy uznać niejako za relikt poprzedniego ustroju, nowa strategia bezpieczeństwa kładzie nacisk przede wszystkim na aspekty bezpieczeństwa wewnętrznego, a w tym takie kwestie, jak: rozwój ekonomiczny, bezrobocie, wpływ globalizacji na społeczeństwo, inflacja czy tez zacofanie gospodarcze. Nie przez przypadek natomiast, jak się uważa, zagrożenia związane z poziomem życia ludności uważane są przez część rosyjskich ekspertów za kluczowe dla dalszej stabilizacji tego państwa. Podniesienie bowiem standardu życia mieszkańców, m.in. poprzez poprawienie jakości edukacji i dostępu do usług medycznych, może pozytywnie wpłynąć na redukcję korupcji i zorganizowanej przestępczości - dwóch największych przeszkód na drodze do rzeczywistej reformy systemu ekonomicznego Federacji Rosyjskiej.

Szczególnie interesujący, jak się ocenia, jest jednak końcowa część strategii, w której przedstawiona została hierarchia kryteriów, dzięki którym można badać znaczenie i potencjał zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego. Do kryteriów tych należałoby natomiast zaliczyć: 1) poziom bezrobocia, 2) poziom nierówności społecznych, 3) stopę inflacji, 4) dług publiczny w relacji do PKB, 5) wydatki na służbę zdrowia, kulturę, edukację i naukę w relacji do PKB, 6) modernizację

---

[210] Tamże.

systemów wojskowych i sprzętu wojskowego, 7) dostępność wyszkolonych inżynierów na potrzeby armii i środowisk naukowych[211].

Uważa się jednak, iż tak sklasyfikowane kryteria należy odczytywać z pewną rezerwą. Widać bowiem, że ten fragment tekstu pisany był przez resorty ekonomiczne, co w konsekwencji doprowadziło do większego „docenienia" aspektów społecznych i gospodarczych nad kwestie „twardego bezpieczeństwa". Ciekawe jest jednak to, że nawet te kryteria nie odnoszą się wyraźnie do tak kluczowych aspektów gospodarczych jak poziom inwestycji czy wzrost ekonomiczny.

Zwrócić uwagę należy również na fakt, iż strategia ta jest również pewnym „kontynuatorem" prowadzonej przez Rosję polityki zagranicznej. Strategia wyznacza bowiem tylko takie cele, które już współcześnie stanowią podstawy polityki zagranicznej Rosji. Jedną z nich jest m.in. rosyjskie przeświadczenie o odzyskaniu statusu mocarstwa światowego, jak również determinacja, aby zachować kontrolę nad „swoją" strefą wpływów, co ma związek także z dostępem do surowców naturalnych i ich tranzytem. Tym samym coraz bardziej widoczne staje się, iż Rosja w najbliższym czasie starała się będzie doprowadzić do zmiany np. układu politycznego na Ukrainie i powrotu tam do władzy obozu prorosyjskiego, co w konsekwencji może stać się już rzeczywistością w trakcie najbliższych (styczeń 2010) wyborów. Będzie ona również starała się wykorzystywać swego rodzaju „próżnię bezpieczeństwa" na dwóch akwenach wodnych, a więc w regionie Morza Czarnego i Morza Kaspijskiego. Ponadto, jak się ocenia, Rosja będzie nadal dążyła do zapobiegania ewentualnym powtórzeniom wydarzeń z przełomu lat 2004/2005, kiedy to „pomarańczowa rewolucja" zagroziła pozycji Rosji we własnej strefie wpływów. Toteż zacieśnianie relacji ze swoimi najbliższymi sojusznikami, głównie poprzez współpracę wojskową, jak np. poprzez zorganizowane na Białorusi manewrów „Zachód 2009", czy też podpisanie z Abchazją i Południową Osetią obowiązujących przez kolejnych 49 lat umów wojskowych, to najlepsze, według Federacji Rosyjskiej sposoby, aby „pomarańczowy scenariusz" nigdy już się nie powtórzył. Jeśli dodać do tego zdecydowany sprzeciw wobec liberalizacji rynku surowców energetycznych i rynku energetycznego to widać, że Rosja, w określonym w strategii przedziale czasowym, będzie podążała ścieżką wyznaczoną już dawno przed jej podpisaniem.

---

[211] D. Jankowski, *Nowa strategia bezpieczenstwa narodowego Federacji Rosyjskiej*, www.stosunkimiedzynarodowe.info/artykul,525. Dostęp 08.01.2010.

Toteż podsumowując można przyjąć, że strategia ta odzwierciedla nowe miejsce Rosji w wielobiegunowym świecie. Jest jakby myślą przewodnią reakcji czołowych politologów na zatwierdzony przez prezydenta Rosji Dmitrija Miedwiediewa jeden z najważniejszych dokumentów, decydujących o całokształcie polityki zagranicznej i wewnętrznej kraju na okres do 2020 roku.

Strategia ta, na co należy zwrócić szczególną uwagę, jest dokumentem pryncypialnie nowym, w pierwszej kolejności ze względu na zawarte w niej podejścia. Jej koncepcja polega natomiast na tym, że o bezpieczeństwie narodowym kraju decyduje w pierwszej kolejności rozwój gospodarki i dziedziny socjalnej. Zdaniem współautorów dokumentu, do chwili obecnej sformowane zostały przesłanki dla dynamicznego rozwoju i przekształcenia Rosji w jedno z czołowych mocarstw pod względem postępu technicznego, stopy życiowej ludności, wpływu wywieranego na procesy światowe.

Powszechnie uznaje się, iż stosunkowo dokładnie sformułowano w niej cel strategii bezpieczeństwa narodowego, a w tym m.in.: zapewnienie stabilnego rozwoju kraju, zachowanie integralności terytorialnej i suwerenności państwa. Stąd też, jak się ocenia, wynikają zadania dla takich dziedzin, jak: militarna, informacyjna, energetyczna czy też i polityka zagraniczna. Rosja musi być jednak gotowa do szeregu ewentualnych konfliktów, aby im zapobiec. Zdolność Rosji natomiast do odpierania napaści i obrony swych interesów w tych konfliktach polegałaby na posiadaniu zdolności do ich udaremnienia, poprzez np. niedopuszczenie do wybuchu globalnej wojny jądrowej za pomocą sił powstrzymywania, czy też i zapobieganie wyścigowi zbrojeń w drodze zawierania nowych układów na temat ich redukcji. W dokumencie tym, w kilku miejscach w sposób jak najbardziej dokładny i przejrzysty sformułowane zostały również interesy Rosji w zakresie wzajemnie korzystnych, na gruncie parytetu, redukcji broni jądrowych, nierozpowszechniania broni masowego rażenia

Prezydent kraju Dmitrij Miedwiediew niejednokrotnie podkreślał, iż Rosja gotowa jest do współpracy z Zachodem we wszystkich mających znaczenie kluczowe problemach bezpieczeństwa międzynarodowego. Jednakże u podstaw współdziałania leżeć powinny zaufanie i szacunek dla siebie[212]. Pod tym względem, zdaniem wielu ekspertów, należy rozpatrywać strategię bezpieczeństwa narodowego kraju na okres do 2020 roku. Tym bardziej, jak podkreślono w dokumencie, że na świecie umacniają się nowe ośrodki wzrostu gospodarczego i wpływów politycznych,

[212] http://polish.ruvr.ru/main.php?lng=pol&q=4871&cid=106&p=17.05.2009&pn=11.

w tym także Rosja. Na tej podstawie kształtuje się tendencja poszukiwań rozstrzygania istniejących problemów i uregulowywania sytuacji kryzysowych na szczeblu regionalnym bez udziału sił z zewnątrz.

Wielka Brytania

Według ocen brytyjskiego MSZ, w świecie globalnej komunikacji oraz rynku światowego, bezpieczeństwo zależy coraz bardziej od tego, co dzieje się w innych regionach świata. Z tych to m.in. powodów uznają oni, iż zdecydowanie większą uwagę należy zwracać na aktywną postawę dla kształtowania sytuacji mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo obywateli tego kraju, ale i ze względu na podjęte przez stronę brytyjską zobowiązania międzynarodowe[213]. Jest to podyktowane, na co zwracają szczególną uwagę, że współczesny świat znajduje się na etapie tak gwałtownych zmian, iż zmieniają one ukształtowaną równowagę siły związaną z okresem zimnej wojny, ale i wprowadzają dużą niepewność. Dla oddania istoty tych nowych zjawisk opracowano i przyjęto dokument zatytułowany: „Międzynarodowe priorytety Wielkiej Brytanii" (*UK's International Priorities*)[214], stanowiące uzupełnienie strategii MSZ opublikowanej w formie białej księgi (*White Paper*) w 2003 roku. W dokumencie tym przedstawiono trendy rozwojowe, których można się spodziewać w perspektywie najbliższych 10 lat, a ponadto została opisana rola Wielkiej Brytanii w ramach systemu międzynarodowego oraz scharakteryzowani kluczowi partnerzy. To w oparciu o te dokumenty zostały następnie zdefiniowane międzynarodowe priorytety strategiczne (*Strategic International Priorities*) dla całego rządu, a także rola MSZ w ich wdrażaniu oraz koordynowaniu. Należy podkreślić, że ta „Biała księga", pomimo niewielkiego upływu czasu (od 2003 roku) zawierała oceny i prognozy, które musiały już zostać zmienione na bazie dynamicznego rozwoju sytuacji międzynarodowej. Stąd publikacja kolejnej „Białej księgi" okazała się konieczna, aby dokument ten, w miarę adekwatnie odnosił się nie tylko do bieżących, ale przede wszystkim przyszłych priorytetów brytyjskiej polityki zagranicznej.

W odniesieniu do kompetencji resortu obrony Wielkiej Brytanii, kluczowymi dokumentami odnoszącymi się do szeroko pojętej przyszłości sił zbrojnych są: *„Przegląd strategiczny"* z 1998 roku (*1998 Strategic Defence Review - SDR*) oraz *„Biała Księga Obronności". „Zapewnienie bezpieczeństwa w zmieniającym się*

---

[213] Strona internetowa MSZ Wielkiej Brytanii, www.mfc.gov.uk., dostęp 2007-10-12.
[214] *Active Diplomacy for a Changing World: The UK's International Priorities*, March 2006.

świecie" (*2003 Defence White Paper: Delivering Security in a Changing Word*). Dokumenty te wskazują możliwy rozwój sytuacji międzynarodowej do roku 2020, biorąc jednak pod uwagę również inne możliwe czynniki tzw. szoku (*Possible Shocks Factors*), spowodowanego np. katastrofami w środowisku naturalnym czy też pozyskaniem przez organizacje terrorystyczne broni masowego rażenia (*Terrorist WMD Acquisition*).

Wymieniony wcześniej dokument ((*2003 Defence White Paper: Delivering Security in a Changing Word*)) jest systematycznie uzupełniany kolejnymi opracowaniami (załącznikami). I tak, w marcu 2004 r. sekretarz obrony Wlk. Brytanii przedstawił kolejny materiał „Zapewnienie bezpieczeństwa w zmieniającym się świecie. Przyszłe zdolności"[215], w którym przedstawione zostały m.in. takie obszary, jak: kluczowe elementy napędowe zmian sfery socjalnej, zasobów, politycznej, technicznej, wojskowej do roku 2035, a także ich bezpośredni wpływ na obronę i bezpieczeństwo[216]; zasadnicze wyzwania strategiczne i szanse w określonym przedziale czasowym, bazujące na wzajemnych oddziaływaniach między różnymi spodziewanymi siłami napędowymi zmian[217].

Z kolei, w styczniu 2006 roku materiał ten został wzbogacony o cztery załączniki (dodatki) (*Fact* Sheets), z których pierwszy dotyczył politycznych aspektów i zasadności przekształceń sił zbrojnych (*The Policy Baseline – Why We Need to Change*). Drugi precyzował oczekiwane zdolności bojowe SZ Wielkiej Brytanii (*Capability Implications*). W trzecim przedstawiono przyszłe struktury sił zbrojnych oraz spodziewaną skuteczność realizacji zadań (Organisation and Efficiency). Czwarty dotyczył zdolności do prowadzenia działań sieciocentrycznych (*Network Enabled Capability*).

Opublikowana natomiast w 2006 r. *„Biała księga na temat odstraszania jądrowego Wielkiej Brytanii"*[218] zawiera m.in. stwierdzenie o zdecydowanej woli strony brytyjskiej do prowadzenia działań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa światowego, w którym nie będzie potrzeby istnienia broni jądrowej, a także odgrywania przez Wielką Brytanię wiodącej roli w wysiłkach międzynarodowych zmierzających do wzmocnienia kontroli uzbrojenia

---

[215] *Delivering Security in a Changing Word: Future Capabilities*, July 2004 – Cm 6269, Maszynopis.
[216] Ang. *Key social, resource, political, technological and military drivers of change to 2035 and their immediate Defence and security implications.*
[217] Ang. *Major strategic challenges and opportunities within a given timeframe, based on the interplay between the various anticipated drivers of change.*
[218] *The Future of the United Kingdom's Nuclear Deterrence: Defence White Paper 2006*, Maszynopis.

i zapobiegania proliferacji broni chemicznej, biologicznej i jądrowej. Z drugiej jednak strony, stałe ryzyko związane z proliferacją broni jądrowej, a także pewność, że pewna liczba krajów będzie dysponowała uzbrojeniem jądrowym powodują, że Wielka Brytania postanowiła zachować minimalną zdolność odstraszania (*Minimum Nuclear Deterrent Capability*) jako konieczny element bezpieczeństwa kraju, będąc gotowym do włączenia swojego potencjału jądrowego do każdego rodzaju negocjacji.

Na podkreślenie zasługuje ponadto fakt, iż w 2006 roku została również przyjęta *„Strategia w zakresie rozwoju techniki wojskowej dla zapewnienia wymagań XXI wieku"* [219], w której to z kolei zostały wskazane priorytety prac badawczo-naukowych oraz konstrukcyjno-doświadczalnych, a także uwarunkowania współpracy międzynarodowej w przemyśle zbrojeniowym.

W marcu 2008 r. natomiast, na forum brytyjskiego parlamentu, oficjalnie przedstawiono Strategię bezpieczeństwa narodowego Zjednoczonego Królestwa – Bezpieczeństwo we wzajemnie zależnym świecie (*The National Security Strategy of the United Kingdom - Security in an interdependent Word).*

Przedstawiając *Strategię,* Premier Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii określił ją, jako jednoznacznie prezentującą logikę brytyjskiego rozumienia bezpieczeństwa narodowego i jest pierwszym tego typu dokumentem, w którym rząd brytyjski zawarł wszystkie kwestie w sprawach bezpieczeństwa łączące cele i plany wszystkich ministerstw, agencji i siła zaangażowanych w ochronę brytyjskiego bezpieczeństwa narodowego w jedną całość. „[...] To znaczący krok i najnowsza z serii reform przynoszących większe skupienie i integrację naszego podejścia"[220]. Wynika to z oczywistego faktu, że określona „[...] natura zagrożeń i czynników ryzyka, w obliczu których stoimy, zmieniła się w ostatnich dekadach, w związku z dezaktualizacją założeń dotyczących obrony narodowej i bezpieczeństwa międzynarodowego [...]" [221]. Ponadto stwierdził, iż „[...] w dzisiejszym świecie rozliczne zagrożenia tworzą skomplikowaną sieć powiązań i zależności. Aby im sprostać, nowa strategia bezpieczeństwa integruje resorty zajmujące się: sprawami

---

[219] *Defence Technology Strategy for the Demands of the 21st Century. 2006,* Maszynopis.

[220] Z przemówienia Premiera Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii Gordona Browna w Parlamencie. „Rzeczpospolita" z dnia 19.03.2008.

[221] Premier Wielkiej Brytanii, Gordon Brown, *Zmiany w brytyjskiej strategii bezpieczeństwa narodowego*, Tamże.

wewnętrznymi i wywiadem, siłami zbrojnymi, policją oraz służbami dyplomatycznymi"[222].

Podkreślić należy, iż, na co zwraca uwagę również ta strategia, brytyjskie poczucie bezpieczeństwa narodowego jest mocno oparte na takich wartościach, jak m.in.: sprawiedliwość, wolność, tolerancja, przestrzeganie praw człowieka, legalizm sprawowania władzy i zapewnienie możliwości indywidualnego rozwoju. Z kolei źródeł zmian w strategicznym środowisku bezpieczeństwa poszukują w zagrożeniach terrorystycznych, w destabilizacji gospodarki wywoływanej konfliktami, chorobami i biedą, a także będące efektem pandemii i zmian klimatycznych.

W odniesieniu do brytyjskiej polityki bezpieczeństwa Strategia..., wskazuje na określone zasady nią rządzące, a dotyczące m.in.: realizmu w ocenie ryzyka, celów i zdolności, niezbędnej konieczności wyprzedzającego podejmowania wyzwań z zakresu bezpieczeństwa; aktywnego uczestnictwa w wielowymiarowym podejściu do spraw międzynarodowej neutralizacji zagrożeń ze względu na ich transnarodowy charakter; wzmocnienia bezpieczeństwa i podniesienia progu „odporności" publicznej i prywatnej infrastruktury krytycznej na możliwe do zaistnienia akty terrorystyczne. Ponadto wskazuje się w zasadach na istotną konieczność integracyjnych (partnerskich) działań rządu na rzecz szeroko pojmowanego bezpieczeństwa w zglobalizowanym świecie niosącym wyzwania dla bezpieczeństwa narodowego, które generują potrzebę silnych, zrównoważonych i elastycznych zdolności do reagowania na wypadek ich zaistnienia[223].

Założono w niej, że w najbliższej przewidywalnej przyszłości istnieje bardzo małe ryzyko bezpośredniego oddziaływania militarnego na Wielką Brytanię. Podkreślono natomiast realną możliwość wystąpienia w przyszłości złożonych, oraz nie dających się przewidzieć jakościowo nowych zagrożeń. Nie brakuje oczywiście odwołań do terroryzmu, który w Zjednoczonym Królestwie jest tak samo realny ze strony miejscowych ekstremistów, jaki tych pochodzących z obszaru islamistycznego

---

[222] P. Gawliczek, *Nowa strategia bezpieczeństwa narodowego Wielkiej Brytanii na tle wybranych koncepcji strategicznych tego kraju.*

[223] „[...} w przeszłości państwo było tradycyjnym ogniskiem polityki zagranicznej, obrony i bezpieczeństwa, a bezpieczeństwo narodowe było rozumiane jako zajmowanie się ochroną państwa i jego żywotnych interesów przed atakiem innych państw. Przez ostatnie dekady nasze postrzeganie bezpieczeństwa narodowego poszerzyło się, obejmując zagrożenia dla indywidualnych obywateli i naszego sposobu życia, jak również dla integralności i interesów państwa"(...). (...) główne wyzwania bezpieczeństwa wymagają zintegrowanej odpowiedzi, która przekracza granice ministerialne i granice tradycyjnej polityki. *Strategia bezpieczeństwa narodowego Zjednoczonego Królestwa – Bezpieczeństwo w wzajemnie zależnym świecie., Londyn 2008.*

Wyzwania zaprezentowane natomiast w strategii dotyczą obszarów takich jak m.in.: działalność przeciw terrorystyczna; przeciwdziałanie niekontrolowanej dostępności państw trzecich do broni nuklearnej; przeciwdziałanie i zwalczanie międzynarodowej przestępczości zorganizowanej; przeciwstawianie się w miarę możliwości konfliktom zagrażającym interesom brytyjskim oraz zapobieganie upadkowi państw słabych. Istotnym jest także z punktu widzenia interesów bezpieczeństwa narodowego Zjednoczonego Królestwa uwzględnienie wyprzedzających działań zapobiegawczych i obronnych przed zagrożeniami ze strony innych państw, w tym obrony terytoriów zamorskich. Za nie mniej istotny dla bezpieczeństwa obywateli, uważa się konieczność umacniania i reformowania międzynarodowego systemu bezpieczeństwa. Strategia wskazuje również na istotną rolę międzynarodowych instytucji finansowych, dla stabilizacji ekonomicznej oraz ożywienia gospodarczego. Istotnymi wyzwaniami są także zmiany klimatyczne, stawianie czoła konkurowaniu o energię i budowę bezpieczeństwa energetycznego.

Kolejne wyzwania odnoszą się natomiast do zmian klimatycznych, konieczności przeciwdziałania ubóstwu i nierównościom społecznym przez współudział w finansowaniu działalności ONZ i organizacji pomocowych, a także przez wsparcie międzynarodowych wysiłków na rzecz globalnej sprawiedliwości. W całości wyzwań podkreśla się potrzebę uwzględniania w działaniach trendów globalnych oraz konieczność zintegrowanego politycznego podejścia rządu do kwestii współzależności wynikających dla bezpieczeństwa z zagrożeń, podejmowanego z nimi ryzyka i możliwych następstw.

W Strategii wskazano również na ogólnospołeczną potrzebę współpracy na rzecz bezpieczeństwa. Zaleca się również zwiększenie nakładów na sprawy związane z bezpieczeństwem narodowym, w tym przede wszystkim na siły zbrojne oraz działalność informacyjną oraz przeciw terrorystyczną. W kontekście skutków i potrzeb globalizacji zapowiedziano przekształcenie rządowego Komitetu Wywiadu i Bezpieczeństwa w zintegrowany, połączony Komitet Bezpieczeństwa Narodowego, Stosunków Międzynarodowych i Rozwoju. Założono zaangażowanie się rządu w dialog – w ramach narodowego forum bezpieczeństwa - z ekspertami, przedsiębiorcami i społeczeństwem, by zbudować wspólne rozumienie wyzwań bezpieczeństwa i ich rozwiązywania.

Konkretyzując ten opis należy przyjąć, iż *Strategia bezpieczeństwa narodowego Wielkiej Brytanii. Bezpieczeństwo w powiązanym świecie* zawiera pięć rozdziałów[224].

Rozdział pierwszy, przedstawiający zarys (ukierunkowanych na zapewnienie i zwiększenia bezpieczeństwa) prowadzonych od 2001 roku reform narodowych, stanowi ogólne wprowadzenie w tematykę strategii bezpieczeństwa Wielkiej Brytanii.

Rozdział drugi opisuje główne zasady budowania systemu bezpieczeństwa kraju, a w tym: podstawowe wartości, wokół których kształtuje się system bezpieczeństwa (takie jak prawa człowieka, wolność i tolerancja), krytyczne podejście do własnych możliwości dzięki realistycznemu postrzeganiu potencjału państwa w zakresie różnych obszarów bezpieczeństwa, współpracy z państwami i sektorami w przypadku braku własnych możliwości, konieczność jak najwcześniejszego wykrywania i eliminowanie zagrożeń dzięki zwiększeniu efektywności takiego działania na różnych płaszczyznach, współpracę z UE oraz NATO w zakresie bezpieczeństwa, współpracę lokalną, w obrębie państwa z instytucjami i organizacjami mogącymi pomóc w zwiększeniu bezpieczeństwa państwa, zacieśnianiu współpracy między rządem Wielkiej Brytanii a rządami innych państw w zakresie poprawy bezpieczeństwa oraz kontynuację edukacji w zakresie bezpieczeństwa, usprawniania oraz wzmacniania strategii bezpieczeństwa.

W rozdziale trzecim przedstawione zostały natomiast wyzwania dotyczące bezpieczeństwa, w tym: terroryzm, handel bronią oraz narkotykami, a także nowe formy komunikacji siatek terrorystycznych i przestępczości zorganizowanej, z wykorzystaniem możliwości Internetu, zagrożenia nuklearne, skoncentrowane w rejonach Dalekiego Wschodu, Afryki oraz Korei Północnej, globalna niestabilność, będąca skutkiem istnienia państw słabych, zagrożonych upadkiem i przejęciem władzy przez radykalne grupy i ugrupowania, zagrożenia natury katastroficznej, w tym powodzie oraz groźne choroby zakaźne, lokalne wspieranie terroryzmu oraz możliwość buntu lub sięgnięcia po władzę niesubordynowanych obywateli, zmiany klimatu – w tym efekt cieplarniany i inne zagrożenia przyrodnicze, wzrost globalnego zapotrzebowanie na energię, zwłaszcza ropę i gaz, światowe trendy, związane m.in. z wysokim stopniem rozwoju techniki i możliwościami jej wykorzystania niezgodnie

---

[224] *Strategia bezpieczeństwa narodowego Zjednoczonego...*, op.cit.

z zakładanym celem, żywiołowy postęp cywilizacyjny, urbanizacja oraz, będące jej konsekwencją, zwiększone zapotrzebowanie na żywność i wodę oraz zagrożenia natury ekonomicznej jako czynniki zwiększające ryzyko wystąpienia konfliktu w związku z załamaniem się rynku oraz kryzysem gospodarczym.

Rozdział czwarty przedstawia z kolei możliwości reakcji na wymienione zagrożenia, koncentrując się na m.in.: antyterroryzmie, jako powstrzymywaniu ataków, wzmacnianiu ochrony przed nimi, działaniu przygotowującym państwo oraz obywateli na takie ataki, usuwaniu przyczyn powstawania terroryzmu – powstrzymywaniu ludzi od stawania się terrorystami, a ponadto tworzeniu atmosfery negacji dla zachowań terrorystycznych, powstrzymywaniu zagrożeń ataku jądrowego poprzez uniemożliwianie transferu wiedzy oraz elementów do budowy broni masowego rażenia, dążeniu do wykluczenia międzynarodowej przestępczości zorganizowanej dzięki zacieśnieniu współpracy policji, budowaniu i współpracy agencji powołanych dla zwalczania przestępczości zorganizowanej, usprawnianiu komunikacji i wymianie danych między organami ścigania i zwalczania przestępczości, eliminacji globalnej niestabilności jako źródła konfliktów oraz upadku rządów, za sprawą działań dyplomatycznych, operacji międzynarodowych, działań równoległych na forach współpracy z ONZ, UE, NATO, udzielaniu wsparcia politycznego upadającym rządom oraz pomocy ekonomicznej, optymalnemu zarządzaniu kryzysowemu w przypadku wystąpienia katastrofy naturalnej, w tym przygotowaniu i weryfikacji planów działania w przypadku powodzi, epidemii itp., obronie przed zagrożeniami, funkcjonującej dzięki sprawnie działającemu systemowi informowania, zapewnieniu silnych, konwencjonalnych oddziałów reagowania na terenie własnego kraju, wsparciu, rozwojowi i reformowaniu organizacji międzynarodowych, takich jak Unia Europejska, NATO, Bank Światowy, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, tworzeniu systemu bezpieczeństwa w zakresie dostępu do surowców energetycznych, opartego na przeciwdziałaniu zmianom klimatycznym, mogącym prowadzić do utraty źródeł surowców, a także współpracy międzynarodowej dążącej do wypracowania przejrzystych, stabilnych i niebudzących konfliktów zasad dostępu do surowców oraz rynku surowcowego, czy też optymalnemu reagowaniu na trendy globalne, pojmowane jako kompleksowe spojrzenie na świat, wczesnemu reagowaniu na rozpoznane zagrożenia, nieustannym poszukiwaniom źródeł potencjalnych zagrożeń, współpracy z partnerami, wsparciu badań nad nowoczesnymi technologiami oraz

międzynarodowych wysiłków w zakresie zarządzania emigracją, dostawami wody i żywności.

W rozdziale piątym zostały omówione zasady polityki ukierunkowanej na współpracę we wszystkich obszarach bezpieczeństwa. Dotyczy to zarówno wymiaru lokalnego (z własnymi przedsiębiorstwami, instytucjami i obywatelami), jak i współpracy międzynarodowej, związanej z rządami innych państw i organizacjami o charakterze międzynarodowym. Rozdział zwiera również krótką listę priorytetów przeznaczonych do realizacji w niedalekiej przyszłości, mających na celu wzmocnienie struktury bezpieczeństwa UK, wśród których wymienia się m.in.: konsultacje i dyskusje na forum międzynarodowym w celu wsparcia monitorowania, implementacji i kreowania strategii bezpieczeństwa, usprawnienie systemów wczesnego wykrywania zagrożeń, tworzenie nowych, uzasadnionych priorytetów bezpieczeństwa, powołanie krajowego forum bezpieczeństwa, uwzględniającego przedstawicieli rządu, polityków, akademii i innych, w celu dyskusji na temat strategii bezpieczeństwa i wymiany pomysłów oraz publikację rejestru opisującego ryzyko wystąpienia zagrożeń oraz aktualizację listy, stających przed politykami Wielkiej Brytanii wyzwań.

Można więc uznać, iż Strategia ta, po raz pierwszy w Wielkiej Brytanii, ukazuje wolę współpracy rządu z całością bezpieczeństwa w sprawach narodowych, budowy zaufania w postrzeganiu podzielonych wartości, stosowania nowego podejścia do zapewnienia zdolności dających poczucie bezpieczeństwa.

Francja

Republika Francuska jest największym krajem Europy Zachodniej. Jako jedyna, spośród wielu państw europejskich, ma dostęp do dwóch mórz: Północnego i Śródziemnego oraz Oceanu Atlantyckiego jednocześnie. A oprócz zwartego terytorium metropolitalnego posiada także departamenty i terytoria zamorskie oraz zamorskie zbiorowości terytorialne. Francja jest tez krajem bardzo aktywnym w sferze politycznej. Należy do wielu organizacji międzynarodowych, z których najważniejsze to: ONZ, NATO, UE, Rada Europy i OBWE. Jej uwarunkowania geopolityczne wpływają też na kształtowaną politykę i strategię bezpieczeństwa. Znajdują one natomiast bezpośrednie przełożenie w określeniu celów, interesów i potrzeb w zakresie bezpieczeństwa (tabela 2).

Tabela 2. Cele, interesy i potrzeby wg Białej Księgi na temat bezpieczeństwa – zestawienie (oprac. własne na podstawie *Biała Księga 2008*).

Cele	Interesy	Potrzeby
Zabezpieczenie *interesów narodowych.*	*Żywotne:* integralność terytorium narodowego, suwerenność, podstawowe wartości, ochrona społeczeństwa przed zagrożeniami.	Realizacja zasad: *niezależności, solidarności i interwencji.*
Budowa *autonomii europejskiej,* zapewnienie *stabilności międzynarodowej.*	*Strategiczne* - utrzymanie pokoju na obszarze Europy i w rejonach do niej przyległych.	Możliwość *rozmieszczenia znacznych sił, zdolność autonomicznej oceny sytuacji konfliktowych.*
Stworzenie *wieloaspektowego systemu obrony.*	*Mocarstwowe* - aktywny udział w stabilizowaniu sytuacji międzynarodowej, udział w akcjach pokojowych, zobowiązania w zakresie obrony (porozumienia m/narodowe).	Umiejętność pełnienia roli *państwa przewodniego w koalicji, aktywna działalność dyplomat.*

Podkreślić należy, że Francja zbudowała w Europie bardzo silną pozycję, co niewątpliwie wpływa na zdolność realizacji jej strategii. Inspiratorem jednak idei mocarstwowości Francji we współczesnym świecie był przede wszystkim, jak się ocenia, generał Charles de Gaulle, który to m.in. starał się wykorzystać polityczne atuty pozycji Francji w sytuacji międzynarodowej po II wojnie światowej. Republika starała się odgrywać rolę „trzeciego czynnika" w zimnowojennym układzie sił, przede wszystkim w kwestii polityki ograniczonego „otwarcia na Wschód", tj. „odprężenia, porozumienia i współpracy" z rządami Europy Wschodniej[225].

Tym samym można przyjąć, że podejście Francji do aspektów strategii bezpieczeństwa jest m.in. konsekwencją dysponowania przez to państwo potencjałem jądrowym, wykorzystywanym w celu odstraszania (*Dissuasion Nucléaire*). Potwierdzają to słowa poprzedniego prezydenta tego kraju J. Chiraca, który to m.in. powiedział, że Francja jest przygotowana do przeprowadzenia uderzenia jądrowego przeciwko jakiemukolwiek krajowi stojącemu za ewentualnym atakiem terrorystycznym na żywotne interesy francuskie[226].

[225] Na podst. A. Ciupiński, K. Malak, *Obronność i siły zbrojne w Europie*, Warszawa 2005, s. 110.
[226] M. Moore, *J.Chirac: Nuclear Response to Terrorism Is Possible*, Washington Post Foreign Service, Friday, January 20, 2006; Page A12.

Na uwagę zasługuje też fakt, iż potencjał jądrowy tego państwa został skonfigurowany w taki sposób, że możliwe będzie przeprowadzenie uderzenia taktycznego jako działania odwetowego za atak terrorystyczny[227]. Według ocen francuskich, globalne zagrożenia wiążące się z terroryzmem wymagają również właściwej reakcji oraz współpracy w wymiarze międzynarodowym[228]. Francja uwzględnia także w swojej strategii narodowej możliwość prowadzenia działań prewencyjnych, co sprawia, że występuje tu zbieżność z podejściem amerykańskim, a także zapisami strategii UE[229].

Zauważyć należy jednak, że bezpieczeństwo Francji jest kształtowane przez szereg dokumentów, zarówno normatywnych, jak i doktrynalnych. Podstawowym dokumentem jest *Konstytucja z 4 października 1958 r.,* która m.in. określa podstawowe zasady oraz kompetencje poszczególnych organów w zakresie kierowania obronnością. Innymi dokumentami są m.in: *Doktryna odstraszania nuklearnego, Biała Księga na temat bezpieczeństwa* (*Livre Blanc sur la Défense)* i będące jej rozwinięciem *Ustawy dotyczące planowania wojskowego* (*Loi de Programmation Militaire* - LPM). Sfery obronności dotyczy także *Plan rozwoju sił zbrojnych na 30 lat* (*Le plan prospectif à 30 ans*), *Dokument Nowa obrona 1997-2015* (*Une Défense Nouvelle 1997-2015*) i *Biała Księga w sprawie terroryzmu* (*La France face Au terrorism: Livre Blanc du Governement sur la securit intérieure face au terrorism*). Najnowszym jednak dokumentem doktrynalnym, ogłoszonym 17 czerwca 2008r. przez Prezydenta Nicholasa Sarkozy'ego jest *Biała Księga dotycząca obronności i bezpieczeństwa kraju do 2020r.*

Strategia ta, co jest szczególnie godne podkreślenia, powstała w drodze szeroko zakrojonych konsultacji nie tylko krajowych, ale także z myślicielami (naukowcami) ze wszystkich ośrodków strategicznych świata (m.in. z Rosji, Chin i Japonii). Do konsultacji wykorzystano także opinie internautów wypowiadających się na różnych forach. Podkreślić należy, że w odniesieniu do poprzedniej Strategii z 1994r. najistotniejszą zmianą, jest zmiana w postrzeganiu samego bezpieczeństwa. Określono w niej bowiem, że dla Francji nie istnieje już

---

[227] Dokładne tłumaczenie wypowiedzi: *"Przywódcy państw, którzy wykorzystaliby środki terrorystyczne przeciwko nam, a także ci, którzy myślą o wykorzystaniu broni masowego rażenia muszą liczyć się z adekwatną odpowiedzią z naszej strony. Taka odpowiedź może być konwencjonalna lub innego rodzaju. Uzbrojenie jądrowe stanowi element naszego systemu obronnego i jestem zdecydowany na jego użycie w odpowiedzi na atak terrorystyczny".* Przypis własny.

[228] Strona internetowa MSZ Francji: http://www.diplomatie.gouv.fr/en/france-priorities_1/terrorism_1944, dostęp 2006-10-12.

[229] Zob. *French Defence Strategy*, www.defense.gouv.fr/english/d166/index.html, dostęp 2006-10-12.

bezpośrednie zagrożenie agresją przez obce siły zbrojne, lecz wzrosło zagrożenie aktami terroryzmu z użyciem broni biologicznej, chemicznej i jądrowej. W strategii wyodrębniono też nową kategorię zagrożeń i nowy obszar strategiczny[230].

Redefiniowane zostało również, w wyniku zmiany uwarunkowań okresu pozimnowojennego, bezpieczeństwo Republiki Francuskiej, a główne przesłanki zmiany koncepcji bezpieczeństwa to m.in.: przesłanki strategiczne – upadek systemu dwubiegunowego i, idąca za tym, zmiana wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa; przesłanki finansowe – tzw. dywidenda pokoju i wynikające z niej zmniejszenie się środków budżetowych na finansowanie sektora obronnego oraz przesłanki socjologiczne - uwidocznione w procesie profesjonalizacji sił zbrojnych oraz zmniejszenia liczby personelu, szczególnie sił lądowych[231].

W księdze tej podkreśla się, że główne zagrożenia ery postzimnowojennej to zagrożenia klasyczne, spotykane już jednak wcześniej ale i nowe, wynikłe m.in. ze zmiany sytuacji międzynarodowej. Do zagrożeń klasycznych należałoby zaliczyć m.in.: zagrożenia wynikające z bezładu, który powstał po rozpadzie Układu Warszawskiego – wybuch nacjonalizmów i agresji; zagrożenia ze strony „państw zbójeckich", które mogłyby stać się niekontrolowanym źródłem destabilizacji a także zagrożenia, których źródłem są zamorskie terytoria Francji[232].

Do nowych zagrożeń zaliczono natomiast: dysproporcje związane z nierównomiernym rozwojem i wynikające z nich ryzyko konfliktów (źródła: globalizacja, rozwarstwienie); zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa, jego organizacji społecznej i życia gospodarczego (mafia, wywiad gospodarczy, akty terroru, niepokoje społeczne); wojna gospodarcza i technologiczna; migracje międzynarodowe; bezpieczeństwo informacyjne; konstytuowanie się prawa do interwencji czy też hegemonia jednego modelu kulturowego[233].

Biała Księga z 2008 r. wyodrębnia także: zagrożenie aktami terroru z użyciem broni biologicznej, chemicznej i jądrowej oraz bezpieczeństwo informatyczne[234].

Zauważyć należy, iż oprócz wyodrębnienia przestrzeni kosmicznej i bezpieczeństwa satelitów, stanowiących kluczowy element infrastruktury XXI wieku, jako obszaru strategicznego, nadano także najwyższy priorytet kategorii

---

[230] Na podst. *http://makroskop.polityka.pl/?p=83* (stan dn. 9.12.2009 r.).
[231] R. Zięba (red. nauk.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe..., op. cit.*, s. 105.
[232] Tamże, s. 104-105.
[233] Tamże, s. 105.
[234] http://makroskop.polityka.pl/?p=83 (stan dn. 9.12.2009 r.).

bezpieczeństwa informatycznego. Cyberwojna to nie tylko hipoteza, na co zwraca uwagę Biała Księga, ale to rzeczywistość, której wiele krajów, w i tym Francja, już doświadczyły. Strategia ta w związku z tym nie tylko przewiduje konieczność działań defensywnych w zakresie bezpieczeństwa informatycznego, ale uznaje że najlepszą formą obrony jest atak i przewiduje rozwój ofensywnych zdolności armii w zakresie cyberwojny[235].

Zwrócić należy uwagę również na fakt, iż silna pozycja na arenie międzynarodowej, a przede wszystkim na forum UE pozwala przeforsować stanowisko tego kraju w wielu kluczowych kwestiach. Ma to odzwierciedlenie chociażby w stałym członkostwie w Radzie Bezpieczeństwa ONZ czy liczbie mandatów w Parlamencie Europejskim (72 – drugie miejsce pod względem ilości głosów, obok Wielkiej Brytanii, po Niemczech)[236]. Ponadto Francja, jako pierwsze państwo spośród krajów członkowskich NATO odważyła się wystąpić ze struktur wojskowych tej organizacji (w 1966 r.) co potwierdza jej silną, niezależną pozycję. Współcześnie Francja, wprawdzie pomimo utraty historycznej pozycji mocarstwa światowego i kolonialnego, nadal jest potęgą, nie tylko na terytorium Europy. Analitycy francuscy określają Republikę jako *średnią potęgę światową* (*une puissance moyenne*)[237].

Na uwarunkowania realizacji francuskiej strategii bezpieczeństwa wpływa także, na co również zwraca się uwagę w dokumencie, otoczenie formalnoprawne. Podstawowym dokumentem jest tu Konstytucja z 1958 r. i stworzony na jej bazie jednolity system kierowania (taki sam w stanie pokoju, kryzysu i wojny). Istotnym elementem jest także demokratyczny sposób kontroli sił zbrojnych, zwłaszcza w sferach kształtowania polityki obronnej, organizacji dowodzenia siłami zbrojnymi oraz finansowania SZ. Należy jednak podkreślić, iż proces demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi jest ciągle doskonalony, a zasady polityki obronnej państwa są całkowicie jawne. Decyzje zaś o znaczeniu strategicznym zapadają na szczeblu politycznym, natomiast poziom administracji centralnej oraz poziom dowodzenia wojskami odpowiada za realizację tychże decyzji.

Główne potrzeby bezpieczeństwa Francji koncentrują się natomiast wokół przeciwdziałania zdefiniowanym zagrożeniom, realizacji zasad sformułowanych

---

[235] Tamże.
[236] http://www.biuletyn.ukie.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/DF19371535DDAB9CC125750600436840/$file/BA20_8.pdf?Open.
[237] A. Ciupiński, K. Malak, *Obronność i..., op. cit.*, s. 110.

w odniesieniu do sfer interesów, a są to m.in.: niezależność, solidarność i interwencja [238]. Ponadto, przejawem strategii Francji w obecnej sytuacji międzynarodowej są takie potrzeby, jak: możliwości rozmieszczenia znacznych sił, zdolność autonomicznej oceny sytuacji konfliktowych, umiejętność pełnienia roli państwa przewodniego w koalicji, czy też aktywna działalność dyplomatyczna[239].

Podstawowym jednak celem francuskiej polityki bezpieczeństwa i wynikającej z niej strategii jest zabezpieczenie interesów narodowych. Temu celowi odpowiadają interesy określone jako żywotne. Interesy żywotne to przede wszystkim zapewnienie integralności terytorium narodowego, utrzymanie suwerenności państwa, zabezpieczenie podstawowych wartości oraz ochrona społeczeństwa przed zagrożeniami. Potrzeby w tym zakresie to realizacja zasad sformułowanych w doniesieniu do wszystkich sfer interesów Francji.

Następnym celem określonym w Białej Księdze jest budowa autonomii europejskiej i zapewnienie stabilności międzynarodowej. Odpowiednikiem tego celu w kategorii interesów są interesy strategiczne, polegające m.in. na utrzymaniu pokoju zarówno na obszarze Europy, jak i w regionach przyległych do Starego Kontynentu. Szczególny nacisk jest położony na utrzymanie pokoju w regionie morza Śródziemnego oraz w strefach szczególnie istotnych dla francuskiej wymiany handlowej i aktywności ekonomicznej. Komplementarną potrzebą w tym zakresie jest możliwość rozmieszczenia znacznych sił w obszarach ważnych dla interesów Republiki Francuskiej oraz zdolność autonomicznej oceny sytuacji konfliktowych, co pociąga za sobą możliwość suwerennego decydowania, np. o wysłaniu sił zbrojnych w rejon konfliktu. Przykładem takiego zachowania, było m.in. niewysłanie francuskich żołnierzy na misję do Iraku. Łączy się to także bezpośrednio z realizacją ogólnych zasad sformułowanych do interesów Republiki, a zwłaszcza z potrzebą niezależności.

Trzecim celem jest stworzenie wieloaspektowego systemu obrony kraju. System ten ma bowiem zawierać nie tylko aspekty militarne, ale obejmować jak największy obszar aktywności państwa, który stałby się jego integralną częścią. W tym obszarze sformułowane zostały interesy mocarstwowe obejmujące m.in. aktywny udział w stabilizowaniu sytuacji międzynarodowej, udział w operacjach pokojowych oraz zobowiązania w zakresie obrony, które wynikają z porozumień

---

[238] Tamże, s. 111.
[239] R. Zięba, Bezpieczeństwo międzynarodowe..., op. cit. s. 106.

międzynarodowych, stałego członkowstwa w Radzie Bezpieczeństwa ONZ oraz posiadania arsenału jądrowego. Potrzebami odpowiadającymi tej kategorii interesów jest natomiast m.in. umiejętność pełnienia roli państwa przewodniego w koalicji oraz aktywna działalność dyplomatyczna podejmowana na scenie międzynarodowej.

Można zatem postawić sobie pytanie, czy współczesna Francja jest mocarstwem globalnym. Biorąc pod uwagę wskazaną wcześniej analizę kryteriów opisujących mocarstwowość wydaje się że nie. Sądzi się natomiast, iż o jej mocarstwowości globalnej będzie można mówić w perspektywie 20-30 lat, kiedy to najprawdopodobniej dojdzie do deprecjacji pozycji USA jako supermocarstwa. Ocenia się jednak, iż nie można zaprzeczyć faktowi że państwo to jest mocarstwem, i to takim, którego znaczenie wyrasta poza obszar kontynentu europejskiego. Spełnia ona bowiem wiele z przedstawianych kryteriów, a w tym m.in. takie, jak:.

1) Terytorium (40. państwo na świecie). Powierzchnia całkowita: 675 417 km² (obszar metropolitalny i terytoria zamorskie).[240]
2) Potencjał ludnościowy (21. państwo na świecie). Łącznie na terytorium metropolitalnym i w terytoriach zamorskich: 64 303 000 (1 stycznia 2009)[241].
3) Potencjał ekonomiczny (5. miejsce na świecie, 2. w Europie). Wyznaczniki: wielkość PKB (2978 mld - 2008), wielkość eksportu (490 mld $) i importu (529 mld $), wielkość inwestycji zagranicznych (316 mld $)[242], przynależność do grup G-8 i G-20.
4) Potencjał naukowo-techniczny. Baza naukowa (np. Grenoble) i zaplecze techniczne w wielu dziedzinach.
5) Autorytet moralno-polityczny. Budowany jest na podstawie przynależności do wielu organizacji międzynarodowych i silnego zaangażowania, przede wszystkim w Europie (na forum Unii Europejskiej i w pokojowym rozwiązywaniu konfliktów, np. Gruzja).
6) Siła wojskowa (3. miejsce, 4. potęga jądrowa na świecie).

Toteż można przyjąć, że Francja, w celu utrzymania statusu mocarstwa, a w perspektywie osiągnięcia pozycji mocarstwa globalnego, powinna dążyć do dalszego rozwoju powyższych czynników, a przede wszystkim: potencjału

---

[240] Źródło: http://pl.wikipedia.org/wiki/Lista_pa%C5%84stw_%C5%9Bwiata_wed%C5%82ug_powierzchni (stan dn. 13.12.2009 r.).
[241] Źródło: *http://pl.wikipedia.org/wiki/Demografia_Francji (stan dn. 13.12.2009 r.).*
[242] Źródło: *http://pl.wikipedia.org/wiki/Gospodarka_Francji* (stan dn. 13.12.2009 r.).

ekonomicznego, naukowo-technicznego, autorytety moralno-politycznego oraz siły wojskowej. Tylko nieustanny rozwój pozwoli temu krajowi, na osiągnięcie jego celów i realizację interesów oraz potrzeb.

Przy omawianiu ewolucji francuskiej strategii bezpieczeństwa należy zwrócić uwagę również na współczesny jej uniwersalizm, który wywodzi się z haseł Wielkiej Rewolucji Francuskiej: wolność, równość, braterstwo *(Liberté, égalité, fraternité*). Francja od lat jest kreowana na obrończynię słabych i pokrzywdzonych, co znajduje swoje odzwierciedlenie w konkretnych działaniach[243]. Jest ona jednym z krajów, które mogą poszczycić się ogromnym zaangażowaniem w operacje i misje pokojowe. Jest także na pierwszym miejscu pod względem wielkości kontyngentów wydzielanych na potrzeby tychże misji. W tym celu została wypracowana strategia udziału w misjach pokojowych, której oryginalność polega m.in. na stworzeniu koncepcji aktywnego przejścia od misji o charakterze humanitarnym do innych typów operacji pokojowych przy jednoczesnym prowadzeniu działań mających na celu odbudowę zniszczonych terenów. Aktywność w tym zakresie skupia się na odbudowie infrastruktury, uruchamianiu szkół i przychodni lekarskich oraz dostarczaniu wody. Republika Francuska podejmuje również aktywne działania dyplomatyczne, które realizuje w oparciu o zasady niezależności, solidarności i interwencji. W ten sposób kształtuje otoczenie strategiczne, które pozwala realizować jej cele i działać zgodnie z interesami i potrzebami.

Potrzeby te jednak mają odzwierciedlenie m. in. w niezależnej polityce obrony narodowej oraz defensywnej doktrynie odstraszania nuklearnego ale także pozostają w sprzeczności z zasadą wierności zobowiązaniom międzynarodowym, które w pewnym zakresie ograniczają swobodę działania Republiki. Te uwarunkowania stanowiły o potrzebie wypracowania pewnego *konsensusu strategicznego,* którego zaletą jest m.in. równowaga pomiędzy strukturami władzy państwowej, równowaga między władzami a opozycją oraz umocnienie wartości narodowych jako podstawy prowadzenia polityki[244]. Pozimnowojenna potrzeba redefinicji polityki bezpieczeństwa i reformy systemu obrony narodowej była natomiast swoistą próbą wytrzymałości dla dotychczasowych zasad francuskiej polityki bezpieczeństwa. Można natomiast przyjąć, iż pomimo wielu zmian, zarówno ogólnych zasadach (niezależność,

[243] A. Ciupiński, K. Malak, *Bezpieczeństwo polityczne..., op. cit.*, s. 209.
[244] Tamże, s. 210-211.

solidarność i interwencja), jak i zasady obrony narodowej (powszechność, ciągłość, państwowość oraz decentralizacja[245], zostały one zachowane. Podkreślenia wymaga fakt, iż zasada powszechności odnosi się przede wszystkim do realizacji obrony we wszystkich aspektach działalności państwa. Musi także odpowiadać na wszelkie formy zagrożeń stanowiących ryzyko dla całego narodu. Ciągłość natomiast odnosi się do potrzeby organizacji obrony w czasie pokoju i utrzymania jej w odpowiednim stanie gotowości do działania. Wymaga nieustannego śledzenia sytuacji międzynarodowej, monitorowania sytuacji kryzysowych i właściwej reakcji na nie. Zasada państwowości z kolei oznacza, że za cały system obrony narodowej, jego przygotowanie i koordynację odpowiedzialne jest państwo. Skutkuje to podporządkowaniem sił zbrojnych władzy państwowej. W praktyce dekoncentracja odnosi się do wymogu organizacji obrony niemilitarnej kraju przez jednostki terytorialne[246].

Niemcy

Niemcy w XXI wiek weszły jako jedna z niekwestionowanych potęg gospodarczych świata[247]. Twierdzenie to wynika jednak stąd, iż cała gospodarka Niemiec wraz ze swym potencjałem ekonomicznym sytuowała je w gronie światowych liderów. Zauważyć jednak należy, że w pierwszych latach po zjednoczeniu dominowała w polityce Niemiec ostrożność i wstrzemięźliwość w zakresie aktywności międzynarodowej. Dotyczyło to m.in. również aspektów polityki militarnej i bezpieczeństwa. Niemcy były bowiem świadome faktu, że część społeczności międzynarodowej, w tym również niektórzy sojusznicy zachodni, jak np. Francja, nie do końca przekonani o celowości zjednoczenia obu państw niemieckich, upatrywali w tym procesie początki „starego" nacjonalizmu i tradycyjnych zagrożeń dla bezpieczeństwa i równowagi europejskiej, wynikających z kolei z rosnącej mocarstwowości niemieckiej w centrum Europy. Stąd też początkowo Berlin odmawiał bezpośredniego udziału w interwencjach i akcjach prowadzonych pod auspicjami ONZ, czy też i NATO o charakterze wojskowym, starając się raczej stosować tzw. dyplomację „czekową" (czyli partycypować w kosztach operacji wojskowych) lub

[245] Tamże, s. 213.
[246] Tamże, s. 213-214.
[247] Kozub M., *„Polityka bezpieczeństwa Niemiec wobec państw Europy Środkowej i Wschodniej"*, [w:] *Bezpieczeństwo subregionu Europy Środkowej i Wschodniej*, red. nauk. J. Solak, AON, Warszawa 2009.

ograniczać się do logistycznego wsparcia operacji wojskowych, np. przebazowanie samolotów bojowych Luftwaffe do Turcji w czasie wojny w Zatoce Perskiej (styczeń 1991r.), wsparcie lotnictwem niemieckim działań kontrolnych inspektorów ONZ w Iraku (czerwiec 1991r.), czy też udział wydzielonych sił morskich w rozminowywaniu Zatoki Perskiej.

Doktrynalnym wyrazem dokonujących się zmian w niemieckiej polityce bezpieczeństwa, na tle wydarzeń europejskich i światowych, stała się opublikowana w 1994 r. przez Ministerstwo Obrony RFN tzw. *Biała księga*[248]. Był to pierwszy tego typu dokument, jaki ukazał się w RFN po zjednoczeniu Niemiec oraz był to także jedyny i całościowy dokument, który prezentował doktrynę bezpieczeństwa narodowego RFN, dając zarazem wykładnię niemieckiej polityki zagranicznej i międzynarodowej aktywności w zakresie bezpieczeństwa na arenie międzynarodowej. Analizując tę politykę zagraniczną Niemiec można powiedzieć, że w podstawowym zarysie była ona kontynuacją tradycyjnego nurtu i przestrzegania sprawdzonych zasad, a jej charakterystyczne cechy to m.in. znaczna elastyczność w podejściu do problemów międzynarodowych (tzw. „miękka dyplomacja"), skłonność do kompromisów czy też ujmowanie spraw i problemów w długookresowej perspektywie. Widoczna jednak była również niechęć do angażowania się w kontrowersyjne problemy i posunięcia. Wymownym tego przykładem był stosunek ówczesnego rządu i osobiście byłego kanclerza G. Schroedera najpierw do planów, a w konsekwencji i do samej interwencji w Iraku. Narastająca w Niemczech fala krytyki zamierzeń i działań Ameryki, pozwoliła ujawnić niemal wszystkie przeszłe i ówczesne napięcia oraz dysonanse między RFN a Ameryką. Ta krytyka wpisywała się zresztą, o czym należy również pamiętać, w ton zarzutów, jakie pod adresem Waszyngtonu płynęły z wielu stolic europejskich. To wówczas rozpoczęły się pojawiać coraz częściej opinie, że dochodzi do procesu rozchodzenia się Ameryki i Europy, a przede wszystkim w obszarze przestrzegania ustalonych zasad i metod postępowania na arenie międzynarodowej. Wynikało to z tego, iż Europejczycy, w tym również Niemcy, postrzegali terrorystów islamskich i „państwa zbójeckie" jako zagrożenie nie tyle dla Zachodu, ile dla Ameryki z powodu jej globalnej polityki. W dużym zakresie przyczyniły się do tego jednak działania samego prezydenta Busha, postrzegającego świat w kategoriach dobra i zła, a także uznającego bezpieczeństwo własne za dobro

---

[248] *Weißbuch 1994 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*, Bundesministerium zur Verteidigung, Bonn 1994.

naczelne, które tylko umacniały niestety niefortunny stereotyp USA jako światowego „żandarma", niechętnego zrozumieniu racji i punktu widzenia innych. Nie ulegało więc wątpliwości, że choć Berlin solidaryzował się politycznie z Waszyngtonem w walce z terroryzmem, to jednak miał coraz więcej pretensji do amerykańskiego sojusznika - o brak konsultacji, wyznaczanie nie prawdziwych celów walki, czy też ignorowanie ustalonych zasad międzynarodowych. Wszystko to sugerowało, że Niemcy nie zamierzają dłużej opierać się pokusie przyjmowania w stosunkach z USA postawy bardziej niezależnej niż dotąd, co więcej stawali się niezwykle krytyczni wobec pewnych cech polityki amerykańskiej. „Niemcy nie mogą zaakceptować sytuacji, gdy jeden kraj dyktuje, którędy droga, a inni muszą potakiwać"[249].

Wydaje się jednak, że postawa większości polityków niemieckich była przede wszystkim konsekwencją zmiany, jaka dokonała się w niemieckim myśleniu o roli i pozycji ich kraju w świecie. To właśnie pod rządami Schroedera, nastąpiło pełne zdyskontowanie faktu, że Niemcy są już krajem całkowicie suwerennym i „normalnym", a do tego największym oraz najsilniejszym w Europie. Większość komentatorów nie negowała również prawa Niemców do zachowań suwerennych, nawet krytycznych wobec Waszyngtonu. Jednak Republika Federalna Niemiec, odrzucając udział w akcji zbrojnej w Iraku „stworzyła" sytuację zupełnie nową w swej stanowczości i „antyamerykanizmie". „Niemiecka droga" oznaczała więc nie tylko przyjmowanie wobec Stanów Zjednoczonych postawy niezależnej, ale też możliwość odrzucenia opinii ONZ oraz działanie bez porozumienia z innymi sojusznikami europejskimi.

W sytuacji jednak, gdy dwa ważne cele powojennej polityki Niemiec, a więc odzyskanie suwerenności i zjednoczenie, zostały osiągnięte, nadrzędnym zadaniem polityki zagranicznej i bezpieczeństwa stało się doskonalenie integracji europejskiej. Niemcy, których udział w historycznym projekcie europejskim nie był początkowo sprawą łatwą, „przekształcały" się w jedną z podstawowych „lokomotyw" integracji, stając się jednocześnie największym „płatnikiem" do kasy UE. Również, na co należy zwrócić szczególną uwagę, integracja europejska przyczyniła się jednocześnie do umacniania międzynarodowej pozycji RFN, dzięki której zostało zrealizowane m.in. hasło „europejskich Niemiec", wskazywane przez niektórych „wizjonerów przyszłości" jako przeciwieństwo tzw. „złowrogiej przeszłości", której jedną z wizji była „niemiecka Europa".

---

[249]Zob. krytyczne opinie i wypowiedzi w: /index.php?url=deutschland&datei=newshowphp&newsid=reuters-or.MTFH58900_200;

Rozwój stosunków ze Wschodem Niemcy starały się jednak koordynować z rozwijaniem współpracy z Rosją, uznając za równie ważne aspekty zarówno gospodarcze, jak i polityczne. Choć nie brak było spekulacji o wzajemnej, tradycyjnej fascynacji Niemiec i Rosji, Berlin w żadnym aspekcie swych stosunków z Moskwą nie naruszał reguł europejskich. Nie do końca satysfakcjonowało to wprawdzie Rosję, przekonaną, że jej gospodarcze znaczenie dla Niemiec przenosić się będzie również na stosunki polityczne, rozluźniając tym samym więzy europejsko-amerykańskie. Mimo niewątpliwego zbliżania w tych czasach Niemcy nie stały się jednak dla Rosji europejskim „portem", nie zrealizowana została też - w ramach podobnych związków, jak np. z Francją - koncepcja strategicznego trójkąta Paryż-Berlin-Moskwa. Znamienne na tym tle było natomiast stworzenie funkcjonującego Trójkąta Weimarskiego, obejmującego Paryż, Berlin i Warszawę.

Zwrócić jednak należy na fakt, iż w ostatnich latach rząd Niemiec bardziej niż przedtem starał się, aby w ramach Unii Europejskiej rozwijać również bardziej konkretną współpracę z krajami obszaru poradzieckiego. Ale, to właśnie również w tym czasie, sprawując m.in. w pierwszej połowie 2007 roku unijną prezydencję, Niemcy zainicjowały strategię wobec Azji Centralnej i wzmocniły działania nakierowane na państwa Kaukazu. Jest to tym bardziej uzasadnione, na co zwraca się uwagę również w RFN, że państwa Azji Centralnej od lat zyskują na znaczeniu dla funkcjonowaniu Unii Europejskiej, gdyż nie tylko oferują strategiczne drogi, którymi możliwe jest dostarczanie zaopatrzenia wojskom walczącym z talibami w Afganistanie, ale mogą także stać się alternatywnymi dostawcami ropy i gazu dla europejskich odbiorców. Berlin przykłada również dużą wagę do ścisłych relacji z Ukrainą i Białorusią oraz popiera projekt Partnerstwa Wschodniego UE, zainicjowany przez Polskę i Szwecję. Dodatkowo, w niemieckich elitach politycznych dyskutuje się także m.in. nad ideą paktu stabilizacyjnego dla Kaukazu, dla którego wzorcem mógłby być np. pakt stabilizacyjny dla Bałkanów. Wprawdzie pod rządami A. Merkel Niemcy nadal mają dobre kontakty z Moskwą, jednak w Berlinie zwraca się też większą, niż wcześniej, uwagę na interesy i obawy krajów Europy Środkowej i Wschodniej. To na skutek m.in. takich właśnie uwarunkowań A. Merkel nie tylko pogodziła się ostatecznie z projektem budowy Gazociągu Północnego pod dnem

Bałtyku, ale również podjęła wysiłki dyplomatyczne na rzecz silniejszego włączenia Polski i krajów bałtyckich oraz państw skandynawskich do niego[250].

Kolejnym doktrynalnym wyrazem dokonujących się zmian w niemieckiej polityce bezpieczeństwa i obrony, odnoszącym się w sposób bezpośredni do wydarzeń europejskich i światowych, stała się kolejna, opublikowana 12 lat po pierwszej, *Biała Księga 2006*[251], w której to z kolei podkreśla się m.in., że chronione wartości, interesy i cele niemieckiej polityki bezpieczeństwa wyznacza konstytucja, która leży u podstaw niemieckiego zaangażowania w zachowanie pokoju, jednoczenie Europy, przestrzeganie i wzmacnianie prawa, pokojowego rozwiązywania sporów oraz integracji system wzajemnego zbiorowego bezpieczeństwa. „Księga" ta wyszczególnia również cele polityczne, które obejmują m.in.: zachowanie sprawiedliwości i wolności, demokracji, bezpieczeństwa i dobrobytu dla obywateli kraju i ochrona ich przed niebezpieczeństwami, zapewnianie suwerenności i integralności niemieckiego terytorium, zapobieganie regionalnym kryzysom i konfliktom mogącym wpływać na bezpieczeństwo Niemiec oraz pomoc w kontrolowaniu kryzysów a także stawianie czoła wyzwaniom, a przede wszystkim zagrożeniom powodowanym przez międzynarodowy terroryzm i rozprzestrzenianie broni masowego rażenia, czy też pomoc w przestrzeganiu praw człowieka i wzmacnianiu międzynarodowego porządku na podstawie prawa międzynarodowego oraz promowanie wolnego i nieograniczonego handlu światowego jako podstawy dobrobytu i tym samym pomoc w przezwyciężaniu podziału między biednymi i bogatymi regionami świata[252]. Warto zwrócić uwagę, że wskazywana „Księga" formułuje też główny cel niemieckiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, którym jest wciąż „kształtowanie transatlantyckiego partnerstwa w Sojuszu i rozwijanie bliskich i pełnych zaufania stosunków z USA". Za nadrzędny jednak cel niemieckiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa uważa się „[...] wzmocnienie europejskiego obszaru stabilności poprzez utrwalanie i ekspansję integracji europejskiej i aktywną politykę sąsiedztwa Unii Europejskiej z państwami Europy Wschodniej, Kaukazu Południowego, Azji Środkowej i regionu

---

[250] S. Meister, *Niemiecki szpagat,* Nowa Europa Wschodnia, www.new.org.pl/index.php?module=newspaperarticles&id=82.
[251] *Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*, Bundesministerium zur Verteidigung, Bonn 2006.
[252] Tamże, http://www.weissbuch, de.

śródziemnomorskiego. Równocześnie, usiłuję się też rozwinąć i pogłębić trwałe i solidne partnerstwo bezpieczeństwa z Rosją"[253].

Analiza powyższego dokumentu dowodzi również, że niemiecka polityka bezpieczeństwa jest wielostronna w swoim charakterze, a Niemcy, razem z innymi państwami, są zaangażowane w aktywny multilateralizm. W opinii tej „Księgi" główne czynniki warunkujące rozwój przyszłej polityki bezpieczeństwa Niemiec nie mają jednak charakteru militarnego, ale społeczny, ekonomiczny, ekologiczny czy też i kulturalny. Toteż chcąc je efektywnie rozwiązywać należy główny wysiłek skierować na wszechstronną współpracę wielonarodową. Wymagane więc będzie wszechstronne podejście, które może być osiągane jedynie w strukturach bezpieczeństwa sieciowego opartego na fundamencie wszechstronnego podejścia do bezpieczeństwa narodowego i globalnego.

W *Białej Księdze 2006* przedstawione zostały również podstawowe kierunki niemieckiej polityki bezpieczeństwa w środowisku międzynarodowym. W odniesieniu do NATO podkreśla się, że partnerstwo transatlantyckie pozostaje podstawą bezpieczeństwa Niemiec i Europy. Potwierdza się też, że „Sojusz Północnoatlantycki jest kamieniem węgielnym niemieckiego bezpieczeństwa i obrony"[254]. W dokumencie tym zauważa się też, że NATO jest zaangażowane w ochronę zasad demokracji, wolności i rządów prawa oraz stanowi fundament zbiorowej obrony a także umacnia więź między dwoma kontynentami i dostarcza odpowiedni zakres politycznych i militarnych instrumentów przydatnych dla utrzymywania i przywracania pokoju, ale i podkreśla również że NATO jest najbardziej udanym sojuszem w historii. Należy też zwrócić uwagę na wzrost zainteresowania Niemiec problematyką odstraszania w środowisku bezpieczeństwa XXI wieku, które, ich zdaniem, powinno zostać włączone do nowej koncepcji strategicznej NATO. Niemcy uważają jednak, że sojusz nadal będzie potrzebował broni nuklearnej jako wiarygodnego środka odstraszania, ale zwracają też uwagę i podkreślają, że sami nie są zainteresowani jej posiadaniem[255].

---

[253] Tamże, http://www.weissbuch, de.
[254] Tamże.
[255] "Der Spiegel" wskazał na wypowiedź prezydenta Francji Nicolasa Sarkozy, który we wrześniu 2007 roku powiedział „wspólne zobowiązania sojuszników do zapobieżenia wojnie i wiarygodna demonstracja solidarności Sojuszu, jak również sprawiedliwe dzielenie się obciążeniami wymagają, aby i Niemcy dokonały wkładu w kierunku udziału nuklearnego współmiernego z ich rolą w Sojuszu i zasadami wynikającymi z Koncepcji Strategicznej z 1999 roku" proponując tym samym władzom niemieckim rozpoczęcie rozmów o przyłączeniu się Niemiec do francuskich arsenałów nuklearnych. Jednak kanclerz Merkel i ówczesny szef dyplomacji niemieckiej Frank-Walter Steinmeier odrzucili tą

Przystępując do wskazania podstawowych zapisów „Księgi" zwrócić należy uwagę na rozdział pierwszy, zatytułowany „Polityka bezpieczeństwa Niemiec", w którym stwierdza się m.in., że „[...] od czasu opublikowania ostatniego wydania Białej Księgi środowisko międzynarodowe uległo istotnym zmianom, a globalizacja stworzyła nowe możliwości również dla Niemiec. W tym samym czasie radykalne zmiany w środowisku bezpieczeństwa wykreowały nowe wyzwania, w tym i zagrożenia, które nie tylko destabilizują niemieckie bezpośrednie otoczenie, ale również wpływają na bezpieczeństwo międzynarodowej wspólnoty, jako całości. Z tego też względu efektywna odpowiedź na te nowe wyzwania wymaga użycia szerokiego spektrum narzędzi polityki zagranicznej, bezpieczeństwa, obrony i rozwoju aby identyfikować, zapobiegać i rozwiązywać konflikty w ich początkowym stadium"[256]. W rozdziale tym zauważa się więc, że Bundeswehra, ze swoim szerokim wachlarzem możliwości, może mieć znaczący udział w osiągnięciu tego celu. Podkreśla się też, że międzynarodowy terroryzm stanowi podstawowe wyzwanie i zagrożenie dla wolności i bezpieczeństwa, proliferacja broni masowego rażenia i sposoby jej rozprzestrzeniania stanowią natomiast potencjalnie rosnące zagrożenie zarówno dla Niemiec, jak i innych narodów. Co więcej, Niemcy zostały skonfrontowane z następstwami konfliktów wewnątrz państw oraz regionalnymi, destabilizacją i wewnętrzną dezintegracją. Toteż strategie, które uprzednio były efektywne w zapobieganiu zagrożeniom zewnętrznym, nie są odpowiednio skuteczne wobec współczesnych zagrożeń asymetrycznych. Dzisiejsza polityka bezpieczeństwa musi być skierowana na nowe i nieprawdopodobnie złożone wyzwania. Efektywne gwarantowanie bezpieczeństwa wymaga zatem prewencyjnej, wydajnej i koherentnej kooperacji na poziomie narodowym i międzynarodowym, co zawiera w sobie efektywną walkę z źródłami zagrożenia. Koniecznym staje się więc podejmowanie akcji prewencyjnych przeciw wszelkiemu ryzyku i zagrożeniom dla bezpieczeństwa oraz właściwa reakcja. Podkreśla się tam również, iż niemieckie bezpieczeństwo jest nierozerwalnie związane z politycznym rozwojem Europy i świata, a Niemcy ogrywają istotną rolę w kształtowaniu przyszłej Europy. Jako natomiast członek UE i NATO, Niemcy dowiodły, iż są wiarygodnym partnerem. W tych organizacjach międzynarodowych, jak i w ONZ, OBWE oraz innych tego typu

---

ofertę. Wspólny arsenał nuklearny Niemiec i Francji?, http://fakty.interia.pl/newsroom/news/wspolny-arsenal-nuklearny-francji-i-niemiec,977446, 15.09.2007 r.

[256] http://www.weissbuch, de.

formach, Niemcy pracowały nad zachowaniem pokoju, ochroną przed międzynarodowymi zagrożeniami, promowaniem demokracji i praw człowieka, zrównoważonym rozwojem i współpracą w dziedzinie bezpieczeństwa.

W dalszej części tego rozdziału zwraca się jednak uwagę na fakt, iż już od połowy lat 90. organizacje istotne dla bezpieczeństwa, w tym i Niemiec – NATO, UE, ONZ – w znaczący sposób ewoluowały oraz dostosowały się do nowych wymiarów ryzyka i wyzwań. Jako skutek tego działania, państwa członkowskie tych organizacji podjęły odpowiedzialność za dodatkowe kwestie, co dotyczy również Bundeswehry. Żołnierze Bundeswehry pełnią służbę na Bałkanach, w regionie Kaukazu, na Półwyspie Horn w Afryce, na Bliskim Wschodzie, na kontynencie afrykańskim i w Azji. Niemiecka polityka bezpieczeństwa jest więc prowadzona, co się szczególnie podkreśla, zgodnie z wartościami ustanowionymi w konstytucji oraz poprzez cel nadrzędny, jakim jest obrona i ochrona własnych interesów. Wyznacza ona takie cele jak m.in.: (1) zachowanie sprawiedliwości, wolności i demokracji dla obywateli, jak i ich bezpieczeństwo i dobrobyt oraz ochrona ich przed zagrożeniami, (2) zapewnienie suwerenności i integralności terytorium Niemiec, (3) zapobieganie, jeśli tylko możliwe, regionalnym kryzysom i konfliktom, które mogą wpłynąć na bezpieczeństwo Niemiec, a także udzielanie pomocy w rozwiązywaniu tych kryzysów, (4) sprostanie globalnym wyzwaniom zwłaszcza niesionym przez międzynarodowy terroryzm i proliferację broni masowego rażenia, (5) pomoc w utrzymywaniu praw człowieka i wzmacnianiu międzynarodowego ładu na bazie międzynarodowego prawa, (6) promowanie wolnego i otwartego handlu międzynarodowego jako podstawę dobrobytu i, poprzez takie postępowanie, zniwelowanie różnic między biednymi a bogatymi regionami świata[257].

W rozdziale tym stwierdza się też, że niemiecka polityka bezpieczeństwa bazuje na wszechstronnej koncepcji bezpieczeństwa oraz jest dalekosiężna i multilateralna. „Samo" bezpieczeństwo nie może być natomiast gwarantowane jedynie przez wysiłki jednego z narodów lub siły zbrojne. Zamiast tego, wymaga się podejścia całościowego, które może być wykształcone jedynie poprzez sieciowe struktury bezpieczeństwa i wewnątrz kontekstu wszechstronnej filozofii narodowego i globalnego bezpieczeństwa. Jednym z jego komponentów jest koncepcja pod

[257] Kozub M., *Strategia bezpieczeństwa Niemiec w stosunkach transatlantyckich,* [w] *Strategia bezpieczeństwa w stosunkach transatlantyckich,* red nauk. J. Gryz, AON 2008.

nazwą: „Zapobieganie kryzysom cywilnym, rozwiązywanie konfliktów i budowanie pokoju po konfliktach".

W dokumencie tym zauważa się ponadto, że partnerstwo transatlantyckie pozostaje fundatorem niemieckiego i europejskiego wspólnego bezpieczeństwa. NATO, w dalszym ciągu, powinno więc być kamieniem węgielnym przyszłej niemieckiej polityki bezpieczeństwa i obrony. Wynika to m.in. z tego, iż formując połączenie między dwoma kontynentami, zapewnia unikalne politycznie i militarne narzędzia dla utrzymywania i odbudowy pokoju. Na dłuższą zaś metę, niemieckie bezpieczeństwo nie może mierzyć się ze stającymi przed nim międzynarodowymi wyzwaniami bez efektywnego wsparcia transatlantyckiego, które bazuje na wzajemnym zaufaniu między państwami członkowskimi. Fundamentalne zagadnienia europejskiego bezpieczeństwa mogą być natomiast rozpatrywane jako wspólny wysiłek z USA, które jednak powinny być będą utrzymywane i pogłębiane w ramach obopólnych konsultacji i skoordynowanych działań[258].

W dokumencie tym wskazuje się też na Unię Europejską, która opowiada się za polityczną stabilnością, bezpieczeństwem i dobrobytem w Niemczech, jak i w innych państwach członkowskich. Stała się ona bowiem rozpoznawalnym aktorem w kierowaniu międzynarodowymi kryzysami z wzrastającymi możliwościami do podejmowania akcji w kwestiach międzynarodowej polityki i bezpieczeństwa. Jednym z głównych celów niemieckiej polityki bezpieczeństwa jest więc wzmacnianie Europy jako przestrzeni stabilnej poprzez konsolidację i rozwój integracji europejskiej oraz aktywnej polityki unijnej wobec państw sąsiadujących, tzn. Europy Wschodniej, południowego Kaukazu, Azji Środkowej i regionu śródziemnomorskiego. Na równi ważne uważa się także rozwój i wzmacnianie z Rosją trwałego partnerstwa w kwestii bezpieczeństwa. Strategiczne partnerstwo pomiędzy NATO a UE traktowane jest w Niemczech natomiast za jeden z podstawowych filarów europejskiej i transatlantyckiej architektury bezpieczeństwa. Niemcy tym samym opowiadają się za kontynuacją prac mających przyczynić się do poprawy relacji między tymi organizacjami oraz państwami nie należącymi do nich, tak aby w konsekwencji doprowadzić do jeszcze bliższej kooperacji oraz lepszej wydajności, uniknąć duplikacji i wzmocnić tym samym ogólne bezpieczeństwo europejskie i transatlantyckie.

---

[258] Tamze.

Niemcy w szerokim zakresie wspierają też Organizację do Spraw Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie jako istotne narzędzie dla polityki zagranicznej i obrony oraz starają się umocnić jej pozycję.

W rozdziale drugim Białej Księgi, zatytułowanym: „Bundeswera – narzędzie niemieckiej polityki bezpieczeństwa" stwierdza się, że Siły Zbrojne Niemiec są narzędziem wielostronnej i dynamicznej polityki bezpieczeństwa i obrony, a jej misję stanowi: gwarantowanie zdolności działania na polu polityki zagranicznej; współudział w europejskiej i globalnej stabilizacji; utrzymywanie narodowego bezpieczeństwa i obrony, a także zapewnianie wsparcia w obronie naszym koalicjantom oraz popieranie wielonarodowej współpracy i integracji.

W rozdziale tym wskazuje się więc na rolę Bundeswehry podkreślając, że efektywnie działająca jest konieczna dla niemieckiej polityki bezpieczeństwa i obrony, która pragnie aktywnie kształtować swoje środowisko. Politycznie i konstytucjonalnie „raison d'être" Bundeswehry i jej podstawową funkcją będzie nadal jednak obrona Niemiec przed zewnętrznym zagrożeniem. Do funkcji natomiast dodatkowych należałoby zaliczyć m.in. obronę koalicjantów w przypadku ataku oraz pomoc w razie kryzysów i konfliktów, które mogą eskalować obecne zagrożenia. Tym samym można przyjąć, iż główną funkcją Bundeswery będzie kontynuacja narodowej i kolektywnej obrony w klasycznym sensie. Jednakże potrzeba ochrony populacji i infrastruktury nasila się razem ze wzrostem zagrożenia atakiem terrorystycznym na terenie Niemiec. Wymieniając zatem funkcje Bundeswery podkreśla się, że są one zależne od jej konstytucyjnej misji i od wartości, celów i interesów niemieckiej polityki bezpieczeństwa i obrony. Tym samym do tych innych funkcji należy zaliczyć m.in.: zapobieganie międzynarodowym konfliktom i wychodzenie z kryzysów, co zawiera w sobie walkę z międzynarodowym terroryzmem; wsparcie dla koalicjantów; ochrona terytorium i obywateli Niemiec; operacje ratunkowe i ewakuacyjne; partnerstwo i kooperacja, a także wsparcie (prawne i administracyjne, pomoc w wychodzeniu z katastrof naturalnych). W kontekście natomiast przewidywalnej przyszłości stwierdza się, że najbardziej prawdopodobnymi zadaniami będzie m.in.: zapobieganie międzynarodowym konfliktom i zarządzanie kryzysowe, łącznie z walką z międzynarodowym terroryzmem. Zdeterminują one strukturę i wywrą znaczący wpływ na systemy dowodzenia i kontroli oraz wyposażenie Bundeswery. Wewnętrzne i zewnętrzne bezpieczeństwo są jednak ze sobą coraz silniej powiązane. Obrona przeciw terroryzmowi i inne zagrożenia asymetryczne wewnątrz

Niemiec zaczynają należeć do pola odpowiedzialności federalnej i regionalnej władzy odpowiedzialnej za bezpieczeństwo wewnętrzne. Jednakże jest dopuszczalne - w ramach obecnego prawa – rozmieszczenie Bundeswery i jej sił tam, gdzie konkretna sytuacja nie może być rozwiązana bez jej pomocy. Chociaż do tej pory użycie sił zbrojnych w tego typu wypadkach było zakazane, to rząd federalny uznał za konieczne rozszerzyć konstytucyjne ramy w tej kwestii. W dalszej części rozdziału wskazuje się też na strukturę Bundeswery, która powinna być stale zorientowana na potrzeby operacyjne.

Ponadto w dokumencie tym stwierdza się, że efektywne siły zbrojne są elementem gwarantującym bezpieczeństwo narodowe. Toteż Bundeswera zaadaptowała się do dynamicznego środowiska bezpieczeństwa poprzez proces transformacji, który jednak jest on ukierunkowany na rozwijanie gotowości operacyjnej w szerokim spektrum potencjalnych misji i wymaga myślenia kategoriami sił połączonych i funkcjonowania w kategoriach między ministerialnych. W tym samym czasie, rozwój możliwości powinien uwzględniać międzynarodowe zaangażowanie Bundeswery. Zdolność do prowadzenia operacji sieciowych powinna natomiast stanowić podstawowy warunek dla efektywnego udziału Bundeswery w zapobieganiu konfliktom międzynarodowym i zarządzaniu kryzysowym. W przyszłości natomiast zakłada się, że elementy bezpieczeństwa państwowego Niemiec będą opierać się na jeszcze ściślejszej integracji politycznej, militarnej, polityki rozwoju, ekonomicznej, humanitarnej, policyjnej i wywiadowczej w celu przeciwdziałania konfliktom i zarządzaniu kryzysami. W związku natomiast z tendencją, iż ewentualne operacje w wymiarze będę wymagać sieciowego podejścia, które efektywnie połączy narzędzia cywilne i militarne, rząd federalny jest gotowy do konfrontacji wynikłych wyzwań związanych z ciągłym szacowaniem oraz – o ile to stanie się konieczne – udoskonalaniem narzędzi polityki bezpieczeństwa. Takie podejście, jak się powszechnie ocenia w tym dokumencie, najlepiej przysłuży się bezpieczeństwu Niemiec, a tym samym pokojowi globalnemu.

*

* *

Z przedstawionych powyżej danych oraz innych jeszcze prowadzonych analiz można by konkludować, iż współcześnie nie ma identycznych i całkowicie obiektywnych kryteriów i cech „mocarstw". Można jednak przyjąć, iż często

w opisywanej tzw. średnio- lub długofalowej perspektywie (lata 2025-2030) dojdzie do istotnej modyfikacji dotychczasowego układu „mocarstw" w skali światowej. Należy jednak mieć na uwadze, iż poszczególne kryteria mocarstw nie będą raczej samodzielnie decydowały nie tylko o losach świata, ale i również danych regionów. Wydaje się, iż w procesie ciągle „zagęszczającej" się globalizacji jeszcze bardziej aktywną rolę, w porównaniu do czasów współczesnych, odgrywały będą organizacje międzynarodowe, w tym zarówno międzyrządowe, jak i pozapaństwowe (np. koncerny ponadnarodowe). Odnosząc się natomiast jeszcze i do innych prognoz można zauważyć, iż zakładają one że nie tylko nie utrzyma się współczesny unilateralizm mocarstwowy USA, ani też nie ukształtuje się jakaś nowa forma systemu multipolarnego państw, ale dojdzie do nowej współzależności struktur państwowych i ponad (poza) państwowych w stosunkach międzynarodowych nie wykluczając nawet ich „prywatyzacji", czy też i ich „odpaństwowienia".

Rozdział 4

STRATEGICZNE PLANOWANIE SIŁ ZBROJNYCH

4.1. Ewolucja planowania wojskowego w aspekcie zmian strategicznego środowiska bezpieczeństwa okresu zimnej wojny

Jedną z pozytywnych cech obecnej sytuacji międzynarodowej jest niski poziom zagrożenia militarnego, lecz cechuje ją również wyjątkowo niski poziom stabilizacji. Stanowi to diametralne odwrócenie uwarunkowań z okresu bipolarnego podziału świata, kiedy ryzyko wybuchu wojny totalnej z użyciem broni jądrowej, i związane z tym gwarancje wzajemnego zniszczenia, stwarzały warunki dla globalnej stabilizacji. Stan równowagi między głównymi potęgami ZSRR i USA zapewniała broń atomowa oraz rozbudowane siły konwencjonalne. Istotnym elementem tego systemu była, także sprawowana przez te dwa mocarstwa, stała kontrola nad ich strefami wpływów i interesów. Rywalizacja między dwoma blokami ideologiczno-militarnymi czyniła sytuację międzynarodową w miarę czytelną, pozwalającą przewidywać zaistnienie określonych scenariuszy w wymiarze lokalnym, regionalnym, a przede wszystkim globalnym[259].

Względna statyczność, przewidywalność oraz symetria rzeczywistości zimnowojennej pozwalały, w myśl klasycznego zarządzania i planowania, na optymalizację relacji: organizacja – otoczenie. Podmioty w swych założeniach planistycznych mogły przyjmować względną prognozowalność rozwoju międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa oraz możliwość podjęcia skutecznej reakcji na zachodzące w nim zmiany. W tych warunkach dokonanie specyfikacji zagrożeń było znacznie prostsze, a zaplanowanie strategii odpowiedzi oraz modeli działań - o wiele łatwiejsze.

Zagrożenia stały się jednym z zasadniczych wyznaczników kształtowania oraz budowania systemów obronnych i sił zbrojnych. Na nich oparte było strategiczne myślenie oraz skoncentrowana filozofia i kultura wojskowego planowania. Inaczej mówiąc, to zagrożenia decydowały o wielkości, wyposażeniu,

---

[259] Zob. *Bezpieczeństwo polityczne i wojskowe*, pod red. A. Ciupiński i K. Malak, AON, Warszawa 2004, s. 15.

kształcie czy kierunku rozwoju sił zbrojnych. Takie podejście do kształtowania sił zbrojnych cechowało obie antagonistyczne strony: zarówno państwa NATO, jak i państwa Układu Warszawskiego.

Analiza literatury problemu wskazuje, że w czasach zimnej wojny państwa Sojuszu Północnoatlantyckiego w głównej mierze wykorzystywały dwie zasadnicze metody planowania rozwoju sił zbrojnych. Pierwszą metodą, a zarazem najbardziej rozpowszechnioną i odpowiadającą opisanemu wcześniej paradygmatowi, było planowanie oparte na modelu zagrożeń (*threat-based planning*). Metoda ta wykazywała w czasach zimnej wojny szczególną użyteczność ponieważ, zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa były łatwo rozpoznawalne i identyfikowalne. Głównym zadaniem planistów stosujących tą metodę było wyspecyfikowanie scenariusza potencjalnego zagrożenia a następnie określenie adekwatnej do zidentyfikowanego w nim zagrożenia wielkości sił zbrojnych, zapewniającej pokonanie przeciwnika (podejście to sprowadzało się w głównej mierze do udzielenia odpowiedzi na pytanie – czy jesteśmy w stanie pokonać zidentyfikowanego przeciwnika?).

Podstawę drugiej metody stanowił proces generowania wymagań i osiągania określonych zdolności do przeciwdziałania kilku ściśle wyspecyfikowanym zagrożeniom[260]. W metodzie tej planiści wojskowi dążyli do przedstawienia kilku lub kilkunastu wariantów tego samego zagrożenia. Natomiast siły zbrojne kształtowane były przez dwa zasadnicze czynniki – posiadane zasoby lub misje sił zbrojnych[261]. Ogólne charakterystyki obu podejść przedstawione zostały w tabeli 3.

Planowanie bazujące na zagrożeniach było m.in. podstawową metodą wykorzystywaną do określania kierunków rozwoju sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych oraz sił zbrojnych Sojuszu. W 1950 roku głównym zadaniem amerykańskich planistów wojskowych w tym zakresie było rozwinięcie zdolności do odstraszania nuklearnego (zarówno wobec zagrożeń odnoszących się do własnego terytorium, jak również terytoriów państw sojuszniczych, przede wszystkim państw członkowskich NATO). Natomiast NATO podjęło się realizacji szeregu celów wojskowych związanych z utworzeniem sił zbrojnych zdolnych do odparcia agresji Związku Radzieckiego posiadającego znaczące ilości sił konwencjonalnych (w owym

---

[260] Zob. J. F. Troxell, *Force Planning In an Era of Uncertainty: Two MRCs as a Force Sizing Framework,* SSI U.S. AWC, s. 2, www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB317.pdf.
[261] Tamże, s. 2.

czasie, zgodnie z metodą planowania bazującego na zagrożeniach, dominującym w NATO scenariuszem zagrożenia był scenariusz wojny w Europie Centralnej).

Tabela 3. Metody planowania rozwoju sił zbrojnych w okresie zimnej wojny

	Cel	Sposób opisu zagrożenia	Wyznaczniki sił zbrojnych	Ogólne wymagania wobec sił zbrojnych
Bazujące na zagrożeniach	Pokonanie przeciwnika	Scenariusz (ocena możliwych zagrożeń)	Modelowanie (statyczne i dynamiczne)	Dopasowane do przeciwdziałania określonej liczbie ewentualności
Bazujące na zdolnościach: podejście zasobowe	Optymalizowanie na podstawie kosztów	Wielowariantowe i niepewne zagrożenia	Militarna ocena zagrożenia (skoncentrowana na danych wejściowych)	Siły zbrojne jako adekwatna i przystępna kosztowo kombinacja zdolności
Bazujące na zdolnościach: skoncentrowane na misjach	Osiągnięcie wytyczonych celów wojskowych	Misje sił zbrojnych	Militarna ocena zagrożenia (skoncentrowana na wynikach)	Dopasowane do prowadzenia misji

Źródło: J. F. Troxell, *Force Planning In an Era of Uncertainty*..., s. 3.

W związku z tym w Deklaracji Lizbońskiej z 1952 roku ministrowie państw NATO ustalili cel wojskowy związany z osiągnięciem do 1954 roku liczby 9 000 samolotów bojowych oraz 90 dywizji.

Jednak takie rozwiązania stały w opozycji do interesów USA [262]. Celem ówczesnej administracji prezydenta Eisenhowera było zmniejszenie, a nie zwiększanie wydatków na obronę. Aby je ustabilizować, przeniesiono główne akcenty rozwoju sił zbrojnych z sił konwencjonalnych na siły nuklearne. Natomiast w celu uniknięcia potencjalnej luki zdolnościach sił konwencjonalnych postawiono na rozwój ekspedycyjnych komponentów sił lądowych (w sile korpusu wraz z niezbędnym zabezpieczeniem logistycznym) zdolnych do osiągnięcia rejonu działań w ciągu dwóch miesięcy. Jak można zatem zauważyć, planowanie w latach 50., chociaż w przeważającym zakresie cechowało się podejściem bazującym na zagrożeniach, to posiadało również akcenty planowania bazującego na zdolnościach – zarówno zasobowego, jak i bazującego na misjach sił zbrojnych.

[262] Zob. J. F. Troxell, *Force Planning...*, s. 4.

W kolejnych latach administracja prezydenta Kennedy'ego rozwinęła koncepcję „elastycznej odpowiedzi". W jej ramach sekretarz obrony McNamara wysunął koncepcję rozwoju przez USA sił zbrojnych zdolnych do prowadzenia tzw. *dwóch i pół wojen konwencjonalnych*. A dokładnie rozwoju takich zdolności, które umożliwią prowadzenie działań w ramach NATO przeciwko agresji Związku Radzieckiego, prowadzenia działań w Azji Południowej przeciwko agresji Chin, a także umożliwią reakcję na nowe nieprzewidziane zagrożenie w dowolnym regionie świata.

Centralnym elementem koncepcji McNamary było, z jednej strony, zracjonalizowanie struktury oraz wielkości sił zbrojnych do zagrożenia ze strony ZSRR i Chin, a z drugiej -uzyskanie jak największej elastyczności sił zbrojnych poprzez ich odpowiednie szkolenie oraz doposażenie w sprzęt wojskowy i uzbrojenie (była to jedna z pierwszych podjętych prób uwzględnienia w planowaniu obronnym warunków nieprzewidywalności otoczenia oraz niepewności rozwoju sytuacji)[263]. W opinii McNamary, siły zdolne do przeciwstawienia się jednoczesnej agresji ZSRR i Chin będą w stanie przeciwdziałać wszelkiego rodzaju innym ewentualnościom (zagrożeniom) o mniejszej skali[264].

Załamanie stosunków radziecko-chińskich przyczyniło się do rewizji przez H. Kissingera koncepcji „dwóch i pół wojny". Uzasadniał on, że Stany Zjednoczone nigdy nie osiągnęły i nie osiągną wymaganych przez tę koncepcję zdolności. W 1970 roku prezydent Nixon ogłosił, że podstawą planowania rozwoju sił zbrojnych będzie nowa koncepcja. Koncepcja tzw. *jednej i pół wojny*. Według tej koncepcji siły zbrojne USA miały być gotowe do odparcia jednego głównego ataku w Europie lub Azji oraz podjąć działania w przypadku kryzysu w dowolnym regionie świata.

Kolejne lata wiążą się w planowaniu obronnym oraz planowaniu rozwoju sił zbrojnych ze wzrostem znaczenia zagadnienia elastyczności. Problematyka ta nabrała szczególnego znaczenia w odniesieniu do regionalnych interesów USA, a przede wszystkim interesów ulokowanych w Zatoce Perskiej. W 1979 roku ówczesny sekretarz obrony USA zaproponował szereg programów mających na celu dostarczenie szerokiego spektrum zdolności umożliwiających reagowanie na

---

[263] P. K. Davis, ed., *New Challenges do Defense Planning: Rethinking How Much is Enough*, Santa Monica, CA: RAND, 1994, s. 16-18.
[264] Zob. J. F. Troxell, *Force Planning...*, s. 5.

różnego rodzaju zagrożenia regionalne, bez koncentrowania się na pojedynczym zagrożeniu lub scenariuszu zagrożenia. Propozycje te zaowocowały w niedługim czasie utworzeniem Dowództwa Centralnego oraz stworzeniem sił szybkiego reagowania.

Lata 80., to powrót w planowaniu obronnym do koncepcji globalnej wojny ze Związkiem Radzieckim. Nastąpił radykalny odwrót od planowania opartego na modelu zdolności i powrót do starego paradygmatu zagrożeń. W ocenie analityków wojskowych NATO oraz USA Związek Radziecki posiadał zdolność do podjęcia agresji na kilku teatrach działań. Dlatego planiści wojskowi w podstawach rozwoju sił zbrojnych musieli przyjąć założenie równoległego prowadzenia kilku wojen zarówno w Europie, jak też Azji Południowo-Zachodniej. Pomimo tak pesymistycznego scenariusza, nie zarzucono poszukiwania i pozyskiwania zdolności, które umożliwiają szybką reakcję na nieprzewidziane zagrożenia.

W raporcie sekretarza obrony USA z 1984 roku napisano: „...potrzebujemy zdolności do szybkiego reagowania w pierwszym rzędzie w tych częściach świata, w których USA posiadają niewielką infrastrukturę wojskową, a w niektórych przypadkach nie posiadają jej wcale. Takich miejsc jest wiele... Jednak każde z tych miejsc posiada specyficzne wymagania i byłoby to zbyt kosztowne, aby rozwijać unikalne zdolności dla każdego z nich. Dlatego musimy określić priorytety... a jednocześnie budować na tyle elastyczne zdolności, aby mogły służyć naszym interesom w więcej niż jednym regionie"[265].

Jak można zauważyć, planowanie rozwoju sił zbrojnych w okresie zimnej wojny, chociaż w głównej mierze czerpało z metodologicznych założeń planowania bazującego na modelu zagrożeń, to nie odrzucało istotnych zagadnień i rozwiązań dostarczanych przez innego rodzaju metody (tabela 3).

Przykładem niech będą tutaj próby uwzględniania w planowaniu obronnym zagadnień odnoszących się do niepewności i nieprzewidywalności otoczenia. Jak napisał Richard L. Kugler: „Analiza zagrożeń była ważną zmienną w procesie rozwoju strategii, ale daleko jej było do jedynego czynnika, czy też najważniejszego"[266].

---

[265] *DoD Annual Report to Congress 1984,* Washington, DC: U.S. Government Printing Office, February 1, 1983, s. 191.

[266] R. L. Kugler, *U.S. Military Strategy and Force Posture for the 21st Century: Capabilities and Requirements,* Santa Monica, CA: RAND, 1994, s. 19.

Tabela 4. Rozwój planowania sił zbrojnych w okresie zimnej wojny

Lata	Strategia	Scenariusz	Metodologia	Dodatkowe elementy
1950	Wojna nuklearna	Strategiczna wojna nuklearna z ZSRR	Bazująca na zdolnościach (wariant zasobowy)	
1960	Elastyczna odpowiedź „2 i ½ wojny"	Zagrożenie komunistyczne: • Europa zachodnia przeciwko ZSRR; • Azja Południowo-Zachodnia przeciwko Chinom; • zagrożenie mniejszej skali.	Bazująca na zagrożeniach	Wyspecjalizowane zdolności do prowadzenia operacji interwencyjnych
1970	„1 i ½ wojny"	• wojna w Europie Centralnej; • zagrożenie mniejszej skali.	Bazująca na zagrożeniach	Zdolności do szybkiego rozmieszczenia na teatrze działań
1980	Horyzontalna eskalacja konfliktu	• wojna globalna z ZSRR; • możliwość zapoczątkowania wojny poprzez agresję ZSRR na Iran.	Bazująca na zagrożeniach	Kontynuacja rozwoju zdolności do szybkiego rozmieszczenia na teatrze działań

Źródło: J. F. Troxell, *Force Planning In an Era of Uncertainty*..., s. 8.

Jednak pomimo tych pozytywnych przykładów stwierdzić należy, że od początku aż do końca zimnej wojny większość państw zachodnich, a także państwa bloku wschodniego, swoje planowanie wojskowe realizowała, opierając się na identyfikowalnych i mierzalnych zagrożeniach[267]. Lovelace i Young tę sytuację skonkludowali następująco: „Przez prawie 50 lat... [NATO i państwa członkowskie] ...formułowały strategię obronną związaną z powstrzymywaniem sowieckiego zagrożenia. Dwa pokolenia wojskowych planistów przyjmowały za punkt wyjściowy ten paradygmat strategicznego planowania obronnego. Planowanie bazujące na zagrożeniach zostało tak wpojone do wojskowej kultury, że stało się uniwersalnym punktem odniesienia a zarazem jedynym rodzajem wojskowego planowania, które jak się wydawało ma sens"[268]. Dopiero koniec zimnej wojny oraz brak jasno zdefiniowanych zagrożeń przyczynił się do zdecydowanego zrewidowania metodologicznych podstaw planowania obronnego.

[267] Zasadniczym zadaniem planistów wojskowych było udzielenie odpowiedzi na pytania: Jakie sił zbrojne są wymagane na poziomie strategicznym i operacyjnym? Jaki poziom zdolności oraz jaka struktura sił zbrojnych są politycznie uzasadnione i ekonomicznie zrównoważone? Jak optymalnie oraz bez zbędnych kosztów i ryzyka rozwijać dzisiejsze struktury i zdolności do tych pożądanych w przyszłości?

[268] D. C. Jr. Lovelace, T-D. Young, *U.S. Department of Defense Strategic Planning: The Missing Nexus,* Strategic Studies Institute of the U.S. Army War College 1995, Publication 329, s. 14.

4.2. Ewolucja planowania wojskowego w aspekcie zmian strategicznego środowiska bezpieczeństwa przełomu XX i XXI wieku

Koniec XX wieku dostarczył w myśleniu o przyszłości państwa, jego bezpieczeństwie, obronności i wojskowości nowych, coraz bardziej złożonych dylematów i problemów. Rozpad bipolarnego podziału świata oraz upadek ZSRR w radykalny sposób zmieniły strategiczne środowisko bezpieczeństwa. Nastąpiło wyeliminowanie istotnej struktury stabilizującej (przeciwwagi) pozwalającej zachować równowagę na świecie. Ponadto utrata stabilizacji przyspieszyła proces regionalizacji konfliktów oraz proliferacji zarówno broni konwencjonalnej, jak też broni masowego rażenia. Natomiast w społeczeństwach demokratycznych efektem upadku komunizmu był spadek społecznego poparcia dla wydatków ponoszonych na obronę.

Tak radykalna zmiana uwarunkowań strategicznego środowiska bezpieczeństwa wymusiła adekwatną zmianę zarówno w strategiach i koncepcjach działania, jak też w metodologicznych podstawach planowania rozwoju sił zbrojnych. Upadek bloku wschodniego zmusił Sojusz Północnoatlantycki do reformy strategii militarnej, czyniąc ją adekwatną do nowej sytuacji politycznej (odpowiednie porozumienie zostało zawarte na początku lat 90. w Rzymie). Okres ten zapoczątkował również zmiany w koncepcjach rozwoju sił zbrojnych.

W Stanach Zjednoczonych taką koncepcją uczyniono ideę tzw. *sił bazowych*, opracowaną przez Colina Powella. Podstaw metodycznych i merytorycznych do realizacji tej koncepcji dostarczył Połączony Przegląd Strategiczny przeprowadzony przez Departament Analizy Programów i Budżetu Połączonego Sztabu SZ USA. Podstawy metodologiczne tego procesu zostały oparte na założeniach podejścia zasobowego ponieważ, jak uzasadniał Powell, zastosowanie analizy zagrożeń w odniesieniu do tak zmiennego i niepewnego środowiska bezpieczeństwa miałoby istotne ograniczenia. W myśl Colina Powella, konstruowane pod presją znaczących ograniczeń zasobowych siły zbrojne powinny bardziej koncentrować się na dążeniu do pozyskania efektywnego wachlarza środków umożliwiających realizację szerokiego spektrum misji wymaganych w ramach współczesnego pola walki zamiast zdolności względem kilku ściśle wyspecyfikowanych zagrożeń[269]. W 1992 roku sekretarz obrony Cheney stwierdził, że zdolność odstraszania oraz do odpowiedzi na

[269] Aspekty koncepcji sił bazowych i związanej z nią metodologii planowania sił zbrojnych na podstawie wytyczonych misji i zadań znalazły swoje odzwierciedlenie w Narodowej Strategii Wojskowej USA z 1992 r. Zob. J. F. Troxell, *Force Planning...*, s. 11.

kryzysy regionalne i lokalne są kluczowymi elementami nowej narodowej strategii wojskowej[270].

W 1993 roku Les Aspin opublikował raport ze strategicznego przeglądu „*Buttom-Up Review*". Metodologicznym *novum* w ramach przeprowadzonego przeglądu było równoległe połączenie aspektów planowania bazującego na zagrożeniach oraz planowania bazującego na zdolnościach. Przegląd rozpoczął się od klasycznej analizy wyzwań i zagrożeń, następnie sformułowania strategii i określenia wielkości sił zbrojnych niezbędnych do implementacji strategii. Równolegle z prowadzoną oceną zagrożeń dokonano ewaluacji misji sił zbrojnych, które zawierały w sobie m.in. prowadzenie jednego konfliktu regionalnego oraz kilku operacji o mniejszej skali, utrzymanie wysuniętej obecności wojskowej oraz odstraszanie przed atakiem z użyciem broni masowego rażenia. Ostatecznie przyjętym kryterium określającym wielkość projektowanych sił zbrojnych uczyniono zdolność do prowadzenia dwóch konfliktów regionalnych, których wybuch może nastąpić „niemal" jednocześnie[271].

Koniec XX wieku wprowadził do praktyki planistycznej kilku państw oraz NATO nowe instrumentarium służące zarówno strategicznemu planowaniu bezpieczeństwa, obronności i wojskowości, jak również planowaniu rozwoju sił zbrojnych. Były to strategiczne przeglądy obronne, z których uczyniono stały, niejednokrotnie wymagany prawem, element formułowania polityki i strategii bezpieczeństwa oraz obronności.

Przeprowadzony przez USA w 1997 roku strategiczny przegląd obronny utrzymał paradygmat dwóch głównych konfliktów regionalnych jako zasadniczy punkt wyjścia do projektowania wielkości sił zbrojnych. Zaakcentowano natomiast zupełnie odmienne priorytety. Sekretarz obrony Cohen określił to mianem strategii „kształtowania-odpowiedzi-przygotowania"[272]. Jednak nadal dominującą metodologią planowania - pomimo negatywnych opinii ekspertów, którzy nawoływali do połączenia dwóch zasadniczych metod planowania - był model zagrożeń[273].

---

[270] Tamże, s. 12.

[271] Zob. J. F. Troxell, *Force Planning*..., s. 13.

[272] „Nasza strategia na nową erę to kształtowanie, odpowiadanie i przygotowanie się teraz do przyszłych wyzwań". Zob. *National Military Strategy of The United States: Shape, respond, prepare now – a military strategy for a new era*, Washington 1997, s. 3.

[273] Jak podkreślał Richard Kugler, najlepszy efekt można uzyskać w przypadku łącznego zastosowania tych metod – jako pakiet technik. Model analizy bazującej na misjach pozwalał określić wymagania związane z rozwojem sił konwencjonalnych, a także uzasadniał przed opinią publiczną potrzebę ponoszenia wydatków na ten cel. Natomiast analiza bazująca na zagrożeniach, zastosowana do identyfikacji zdarzeń „ewentualnościowych", umożliwiała wyodrębnienie przyszłych specyficznych konfliktów, w których mogłyby zostać zaangażowane siły zbrojne. Zaś model planowania bazującego na zdolnościach (w wariancie zasobowym) pozwalał na rewizję i kontrolę

Przełom XX i XXI wieku, a dokładnie rok 2001, dostarczył poszczególnym państwom członkowskim Sojuszu oraz samemu NATO powodów do dokonania rewizji dotychczasowych metodologicznych podstaw planowania obronnego i planowania rozwoju sił zbrojnych. Atak terrorystyczny z 11 września i powstałe w jego wyniku strategiczne zaskoczenie mocno wstrząsnęły klasycznymi zasadami i paradygmatami planowania wojskowego. A przykład Stanów Zjednoczonych dowiódł, że traktowanie „zagrożenia" jako głównej podstawy rozwiązywania teraźniejszych i przyszłych problemów sfery bezpieczeństwa oraz obronności jest zawodne.

Zasadniczym wnioskiem wyciągniętych przez Stany Zjednoczone po 11 września stało się przeświadczenie, iż podstawą nowej strategii bezpieczeństwa oraz strategii wojskowej, a w konsekwencji budowanych na ich podstawie działań i narzędzi nie może być wyłącznie „stary" paradygmat „zagrożeń". Paradygmat, który zgodnie z przeprowadzonymi strategicznymi przeglądami w obszarze bezpieczeństwa i obronności (Bottom-Up Review'1993, QDR'1997, QDR'2001) wyznaczał zupełnie odmienne kierunki rozwoju sił zbrojnych i tym samym przygotowywał je do zupełnie innych wojen, i odpierania zupełnie odmiennych agresji, niż te, które zaszły w rzeczywistości (rysunek 22).

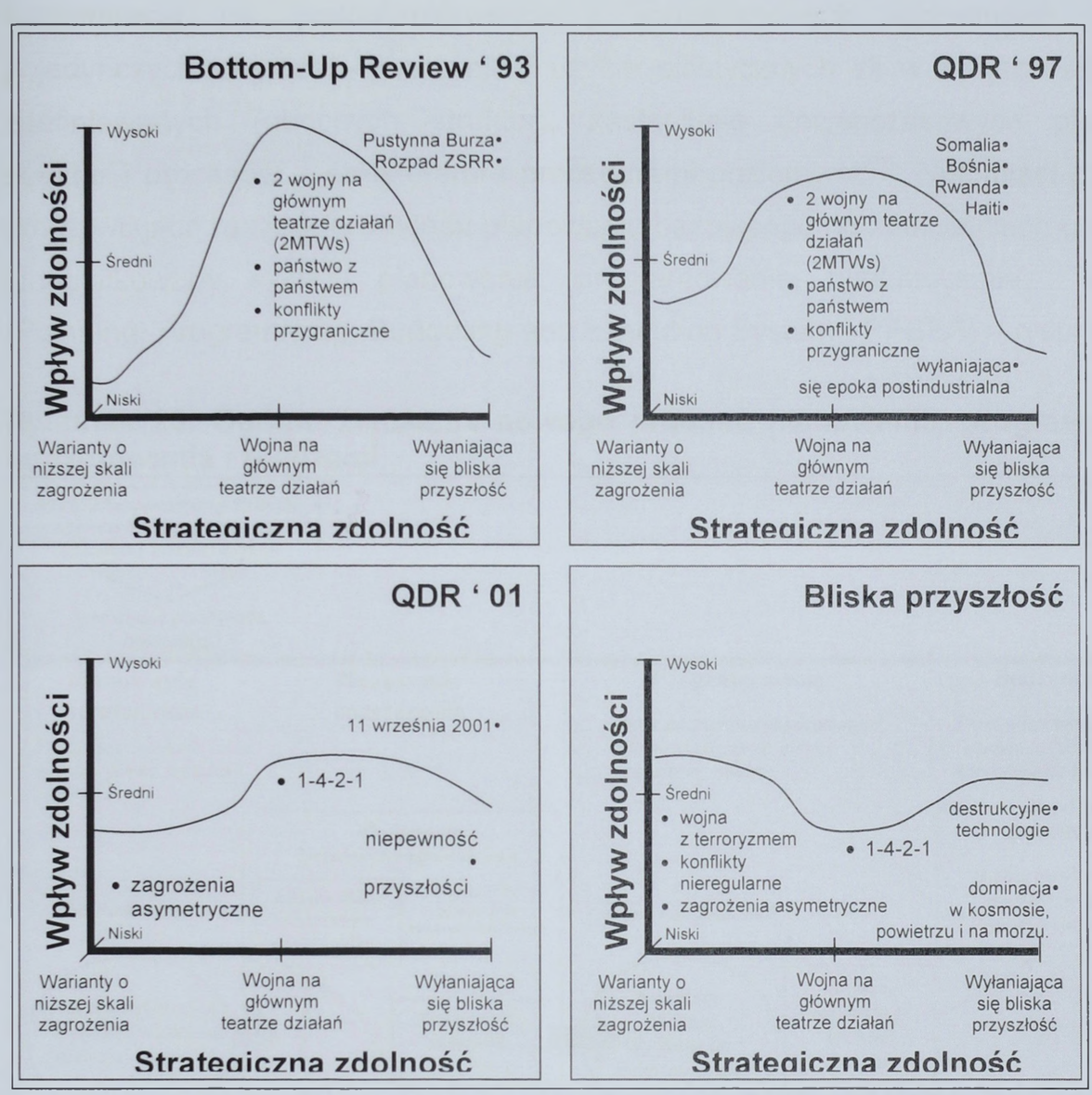
W raporcie końcowym strategicznego przeglądu obrony sekretarz obrony USA, D. Rumsfeld, zaistniałą sytuację ocenił następująco: „Nie możemy już wiedzieć i nie będziemy wiedzieć, gdzie i kiedy amerykańskie interesy mogą być zagrożone, kiedy nastąpi atak. Możemy znać trendy, ale nie konkrety. Możemy identyfikować zagrożenia, ale nie będziemy wiedzieć, gdzie nastąpi atak"[274]. Dlatego w tym samym raporcie wskazał na konieczność dokonania zmian w dotychczasowym planowaniu obronnym, a przede wszystkim odejścia od modelu planowania bazującego na zagrożeniach, którego rzeczywistą przydatność i wartość zweryfikowała grupa terrorystów.

Jedną z odpowiedzi szeregu państw NATO na powstałe w wyniku przeprowadzenia asymetrycznego ataku strategiczne zaskoczenie była zmiana paradygmatu planowania obronnego i planowania rozwoju sił zbrojnych. Nową metodologiczną podstawą planowania wojskowego uczyniono (zainicjowane raportem z przeglądu „QDR'2001", a formalnie zaimplementowane w USA w 2003 roku) – planowanie bazujące na zdolnościach.

---

wewnętrznych charakterystyk konstruowanych sił zbrojnych. Zob. R. L. Kugler, *U.S. Military Strategy and Force Posture...*, s. 185.

[274] *2001 Quadrennial Defense Review Report,* Department of Defense, Washington 2001, s. v.



Rysunek 22. Rozwój zdolności w kontekście zmian strategicznego środowiska bezpieczeństwa

Źródło: Building top-level capabilities, Department of Defense, Washington DC 2001, s. 4.

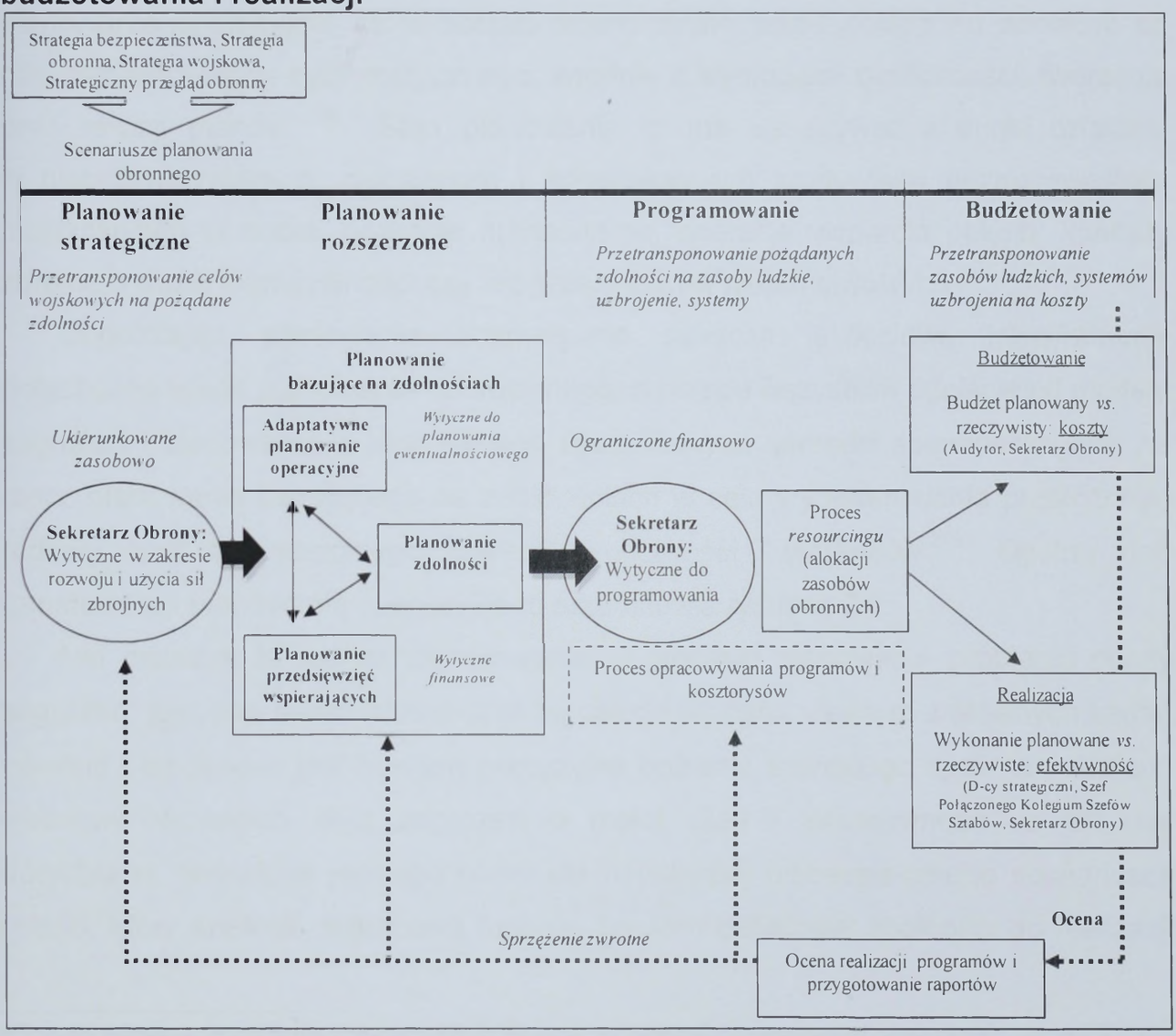
Kolejne lata - to okres rozwoju metodologicznych oraz metodycznych podstaw wspomnianej metody zarówno w NATO, jak też państwach członkowskich i partnerskich (USA, Kanada, Australia, Wielka Brytania, Litwa, Łotwa, Estonia). Ich ostateczny kształt, jeśli chodzi o Stany Zjednoczone, zaproponowany został w 2006 roku w raporcie ze strategicznego przeglądu obronnego -„QDR'2006".

Zgodnie z przyjętymi założeniami planowanie bazujące na zdolnościach miało stanowić odpowiedź na nowe warunki strategicznego środowiska „...charakteryzowanego przez niepewność i zaskoczenie"[275]. Związane z tym zmiany objęły m.in. odejście od modelu zagrożeń na rzecz modelu zdolności, zmianę planowania operacyjnego czasu „pokoju" na szybkie planowanie adaptatywne,

[275] *2006 Quadrennial Defense Review Report*, Department of Defense, Washington 2006, s. vi.

koncentrację na wielowymiarowych i kompleksowych wyzwaniach zamiast pojedynczych zagrożeń, tworzenie i użycie elastycznych sił w miejsce sił z góry zdefiniowanych (obecnych struktur), zastąpienie dotychczasowych pionowych struktur i procesów – strukturami i procedurami poziomymi[276]. Natomiast platformą umożliwiającą realizację procesu planowania bazującego na zdolnościach uczyniono zmodyfikowany system planowania, programowania, budżetowania i realizacji (Planning, Programming, Budgeting and Execution System - PPBES) - rysunek 23.

Rysunek 23. Ogólne założenia nowego procesu planowania, programowania, budżetowania i realizacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie: F. Melese, Ch. Appleby, B. Larsen, *A Review and Update of Public Budgeting in Defense: Leveraging a New Management Model for Government,* Defense Resources Management Institute, School of International Graduate Studies, Naval Postgraduate School, Working Paper Series, 2006/07, s. 29-37.

[276] P. J. Judge, *Planning convergence,* Joint Force Quarterly, Issue 47, 4th quarter 2007, s. 100.

Centralnym a zarazem nowym elementem wspomnianego systemu uczyniono tzw. *planowanie rozszerzone*, na które składa się proces planowania operacyjnego, a dokładnie adaptywnego planowania operacyjnego, proces planowania zdolności oraz planowania przedsięwzięć wspierających. Celem rozszerzonego planowania jest pełne zintegrowanie opracowywanych programów ze strategią poprzez ocenę obecnych oraz przyszłych zdolności, analizowanie luk w zdolnościach, opracowywanie a następnie rekomendowanie sekretarzowi obrony alternatywnych rozwiązań[277].

Ważnym elementem rozszerzonego planowania uczyniono adaptatywne planowanie operacyjne, które zostało zdefiniowane jako: „połączona zdolność do natychmiastowego i systematycznego, zgodnie z wymogami okoliczności, tworzenia oraz rewizji planów"[278]. Stąd planowanie to ma wskazywać kierunki działania w nieprzewidywalnym, niepewnym i kompleksowym środowisku bezpieczeństwa, mieszczącym w sobie: operacje humanitarne, operacje wsparcia pokoju, konflikty zbrojne o dużej intensywności czy też przeciwników niepaństwowych.

Uogólniając, planowanie adaptatywne oznacza jakościową transformację dotychczasowego planowania operacyjnego, a przede wszystkim odejście od modelu zagrożeń i stosowania w jego ramach specyficznych narzędzi scenariuszowych na rzecz planowania bazującego na zdolnościach w celu wygenerowania przeróżnego rodzaju opcji dla szerokiego zakresu okoliczności i warunków[279]. Ogólną ideę transformacji planowania operacyjnego przedstawia rysunek 24.

Nie oznacza to jednak zignorowania w procesie planowania problemu oceny zagrożeń; jest ona nadal istotną częścią całego procesu. Jednym z głównych zadań nowego planowania jest bowiem precyzyjne opisanie szerokiego spektrum zdarzeń ewentualnościowych oraz zagrożeń o małej skali i intensywności, a nie, jak dotychczas, tworzenie jednego planu dla najbardziej niebezpiecznego scenariusza (planu, który spełniał dodatkową funkcję, bowiem definiował zdolności do realizacji

---

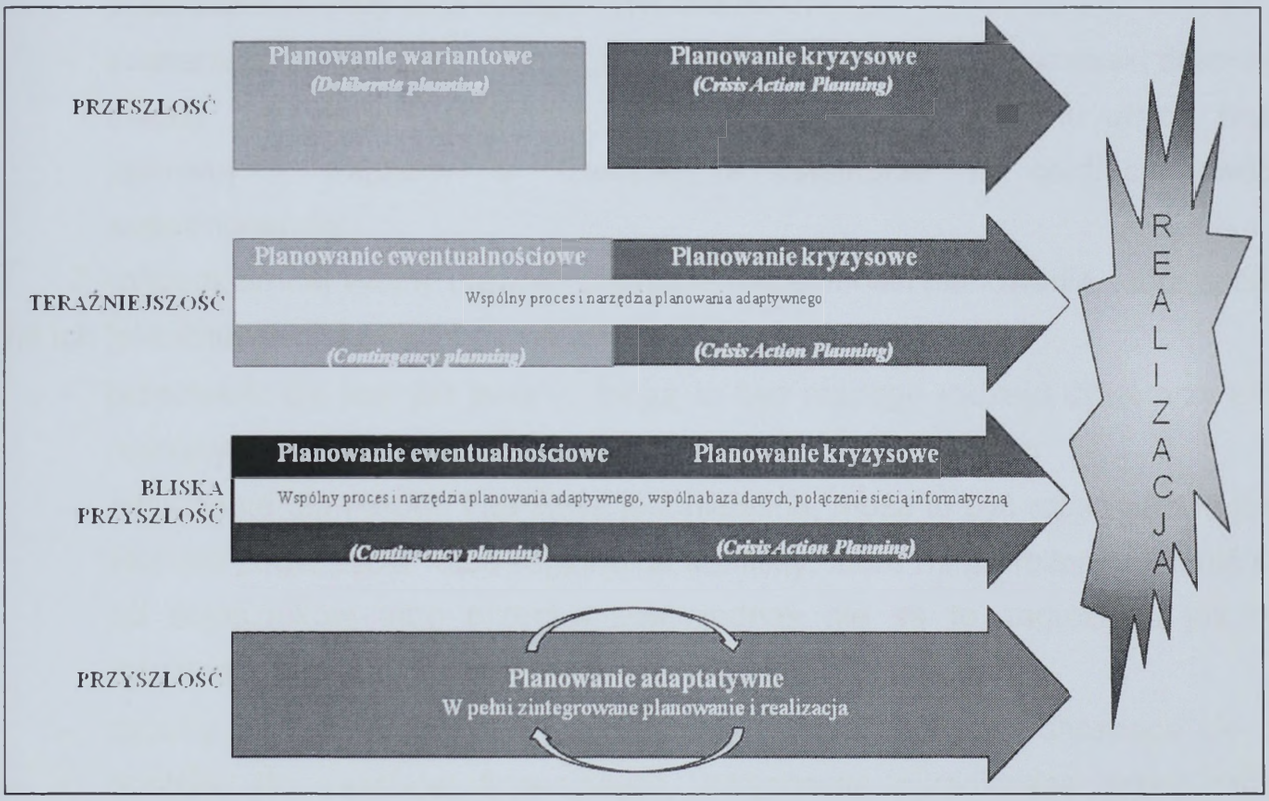
[277] *Joint Defense Capabilities Study. Final Report*, Joint Defense Capabilities Study Team, December 2003, s. 2-*11*, www.paxpartnership.org/files/ACF1223.pdf.

[278] *Adaptive Planning Roadmap 2005*, Department of Defense, Washington, DC: DoD, December 13, 2005, s. v.

[279] W tym kontekście rolą planowania bazującego na zdolnościach w procesie planowania adaptywnego będzie dostarczenie wspólnych ram w zakresie wymiany informacji oraz prowadzenia analizy. Innymi słowy, w ramach planowania bazującego na zdolnościach zostanie dokonana analiza zdolności potencjalnych oponentów w długiej perspektywie czasowej, podczas gdy w ramach procesu planowania operacyjnego przeanalizowane zostaną siły własne. Jednak oba modele planowania będą ze sobą współpracować poprzez zastosowanie tego samego języka i taksonomii zdolności oraz systemu analizy.

zadań w ramach zdarzeń o mniejszej intensywności). Stąd zasadniczą ideą transformacyjną dotychczasowego planowania jest uzyskanie zdolności do: tworzenia i przeglądania planów działań militarnych tak szybko jak szybko zmieniają się uwarunkowania; realizacji tego zadania systematycznie i w funkcji połączoności; wytwarzania produktu finalnego w postaci dowiązanego do panujących realiów i warunków, a także gotowego do natychmiastowego wdrożenia – planu działania[280].

Rysunek 24. Kierunki transformacji planowania operacyjnego



Źródło: B. Hoffman, Hugh F.T., "Capabilities Packaging in Adaptive Planning Overview," in *Proceedings of MORS: Capabilities Based Planning II*, Alexandria, Va.: Operations Research Society, April 4–6, 2006.

Uogólniając dotychczasowe rozważania na temat ewolucji planowania obronnego oraz planowania rozwoju sił zbrojnych, stwierdzić należy, że w dużej mierze przeobrażenia w tym obszarze zachodziły pod wpływem zmian strategicznego środowiska bezpieczeństwa. Ewolucję i związaną z nią zmianę paradygmatu w planowaniu wojskowym, która zachodziła od początku zimnej wojny do przełomu XX i XXI wieku, Builder i Dewar zobrazowali następująco: „Jeżeli planowanie w większej mierze jest zmaganiem się z niepewnościami, to zimna wojna pozostawiła planistom wojskowym wybitnie niewiele obszarów do takiego zmagania:

[280] Por. P. J. Judge, *Planning convergence...*, s. 98.

- przeciwnik nie był niepewny; był to blok komunistyczny, któremu przewodził Związek Radziecki;
- zagrożenie nie było niejasne; chodziło o przetrwanie narodu w cieniu zagrożenia atakiem jądrowym;
- zasoby nie były wysoce niepewne; groźba była tak ogromna, że konieczne fundusze były zapewniane bez względu na inne potrzeby i żądania;
- lokalizacja konfliktu była wystarczająco znana; była to Europa Środkowa, gdzie „nagroda" z dwóch ostatnich wojen światowych [Niemcy] została podzielona między dwa antagonistyczne bloki;
- scenariusz był tak stały, że przyjął formułę kanonu; Pakt Warszawski dokonuje inwazji na Europę Zachodnią, eskalując konflikt do poziomu użycia broni jądrowej - najpierw w Europie, a następnie w centrach dwóch supermocarstw...

Z końcem zimnej Wojny ujawniły się nowe niepewności planowania, które spadły na ich [planistów wojskowych] głowy:

- przeciwnik nie jest już pewny; mogą to być różnego rodzaju dyktatorzy albo rosnący na nowo w siłę starzy przeciwnicy z minionych wojen;
- zagrożenie dla narodu i państwa jest niejasne; może to być ropa naftowa jako swoista „krew życia" albo regionalne konflikty, które mogą rozprzestrzenić się na sojuszników albo przeciwników; jednak nie są to zagrożenia już tak żywotne z punktu widzenia przetrwania państwa i narodu;
- zasoby są wysoce niepewne; potrzeby i żądania innych odnoszące się do dostępu do zasobów finansowych, dotychczas ograniczane przez zimną wojnę, są dzisiaj olbrzymie i natarczywe.
- umiejscowienie konfliktu, szczególnie dla wojen o małej intensywności oraz operacji pokojowych, jest już niejasne; może to być w dowolnym miejscu świata"[281].

4.3. Planowanie sił zbrojnych w praktyce wybranych państw

Analiza ewolucji strategicznego planowania obronnego prowadzi do wniosku, że zwykle u źródeł poszukiwań nowego paradygmatu, metod czy narzędzi planowania leżały zmiany postępujące w otoczeniu podmiotów (państw, organizacji). Można by powiedzieć, że przyjęty paradygmat planowania obronnego stanowił funkcję stanu

[281] C. H. Builder, J. A. Dewar. *A Time for Planning? If Not Now, When?*, „Parameters", Summer 1994, s. 4–15, http://www.carlisle.army.mil/usawc/Parameters/1994/builder.htm.

i cech otoczenia, a także postrzegania przez podmiot panujących w nim warunków oraz aktualnego porządku międzynarodowego[282].

W tym kontekście należy zauważyć, że świat wszedł w fazę burzliwości, zmienności, w cykl gwałtownych innowacji oraz szybkich i radykalnych zmian. Zdaniem wielu ośrodków studiów strategicznych współczesne środowisko strategiczne charakteryzuje: zmienność, niepewność, złożoność i niejasność (volatility, uncertainty, complexity, and ambiguity - VUCA)[283]. Są to warunki zgoła odmienne od tych, z jakimi mieliśmy do czynienia w poprzednim stuleciu; warunki, które wymuszają pełną lub częściową redefinicję filozofii, architektury oraz metodologii planowania obronnego.

Z tych też powodów szereg państw (m.in. Kanada, USA, Australia, Litwa, Estonia) zasadniczą metodą wykorzystywaną w ramach planowania obronnego, a przede wszystkim w ramach planowania rozwoju sił zbrojnych, uczyniły *planowanie bazujące na modelu zdolności*. Ponadto wspomniane państwa wykorzystują *system planowania, programowania i budżetowania*, stanowiący zbiór określonych zasad, procedur i metod do strategicznego zarządzania rozwojem struktur oraz zdolności sił zbrojnych (poniżej w sposób ogólny omówiono wymienione metody).

Planowanie oparte na modelu zdolności

Planowanie wykorzystujące kategorię zdolności, jak określił to P.K. Davis, nie jest niczym nowym. Tak naprawdę systemy planowania obronnego zawsze były ukierunkowane na realizację funkcji poszukiwania przyszłych zdolności, które okazałyby się uniwersalne w okolicznościach pierwotnie nieprzewidzianych. Jednak przez kilka dekad zasadniczym punktem wyjścia realizowanego planowania było poszukiwanie najbardziej krytycznego zagrożenia i zdefiniowanie na jego podstawie pożądanych zdolności. Chociaż pojawiały się inne metody, „zagrożenie krytyczne"

---

[282] Jak stwierdza Joseph S. Nye: „Koniec zimnej wojny bez wątpienia zmienił system międzynarodowy, jednak twierdzenia o wyłanianiu się *nowego ładu międzynarodowego* osłabiały ogromne różnice w sposobach interpretowania pojęcia *porządek*". Realiści twierdzili, że wojny wybuchają w następstwie starań poszczególnych państw o zapewnienie sobie potęgi oraz bezpieczeństwa poprzez odwołanie się do użycia posiadanych zdolności militarnych oraz wzajemnej pomocy. W takim ujęciu *porządek* odnosi się do rozkładu potęgi między państwami. Z kolei liberałowie i konstruktywiści przekonują, że na wojny i konflikty zbrojne ma wpływ nie tylko rozkład równowagi sił, ale także wewnętrzna konstrukcja państw, wyznawane wartości, tożsamość narodowa oraz kultura. Zob. J. S. Ney, *Konflikty międzynarodowe. Wprowadzenie do teorii i historii*, Wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009, s. 375-376.

[283] Zob. H.R. Yarger, *Strategic Theory for the 21st Century: the Little Book on Big Strategy*, The Letort Papers, Carlisle 2006, s. 17-28;

stanowiło ich główny paradygmat. Paradygmat, który skupiał na sobie uwagę i wysiłki wszystkich planistów wojskowych[284].

Stąd główną ideą metody planowania opartej na zdolnościach jest odejście od klasycznego poszukiwania i określenia „kto" (planowanie bazujące na zagrożeniach) lub „co" (planowanie bazujące na scenariuszach) i skoncentrowanie się na pytaniu „jak"[285]. Jak określono to w amerykańskim raporcie ze strategicznego przeglądu obronnego z 2001 roku (QDR'2001), metoda ta koncentruje sie bardziej na pytaniu „...jak przeciwnik może walczyć, niż kim przeciwnik mógłby być lub gdzie wojna mogłaby nastąpić"[286].

Twórca teoretycznych podstaw tej metody planowania P. K. Davis uważa, że nowe podejście do planowania nie jest antytezą dla planowania bazującego na zagrożeniach, a także nie oznacza przesunięcia akcentu planowania z zagrożeń na zdolności. Jego zdaniem, jest to raczej odpowiedź na wzrost i zmienność problemów, które należy uwzględniać w planowaniu, a także odpowiedź na wzrastającą niepewność takich kluczowych parametrów planowania jak siły własne oraz siły przeciwnika. Stąd w odniesieniu do tego podejścia, pytanie „kto jest zagrożeniem?" musi zostać przeformułowane na pytanie „jak przeciwnik może zagrozić?", tak aby umożliwić eksploracje szerszego wachlarza ewentualności, a nie koncentrować się na wąsko zdefiniowanych i opisanych przypadkach[287].

Podejmując się omówienia metodologicznych podstaw tej metody planowania należy na wstępie zaznaczyć, że każde z państw wdrożyło, w oparciu o powyższą metodę, odpowiadający narodowym uwarunkowaniom wariant *capability-based planning*. Poziom i zakres ich zróżnicowania wynika przede wszystkim z odmienności narodowych uwarunkowań organizacyjno-instytucjonalnych, formalnoprawnych czy ekonomicznych.

I tak na przykład, w przyjętych założeniach koncepcyjnych podejścia amerykańskiego wyróżniono trzy zasadnicze elementy, a mianowicie [288] : 1) Metodologiczną strukturę planowania w warunkach niepewności uwypuklającą zagadnienie elastyczności, kreatywności oraz adaptywności projektowanych zdolności. 2) Analityczną strukturę metody i jej trzech części składowych:

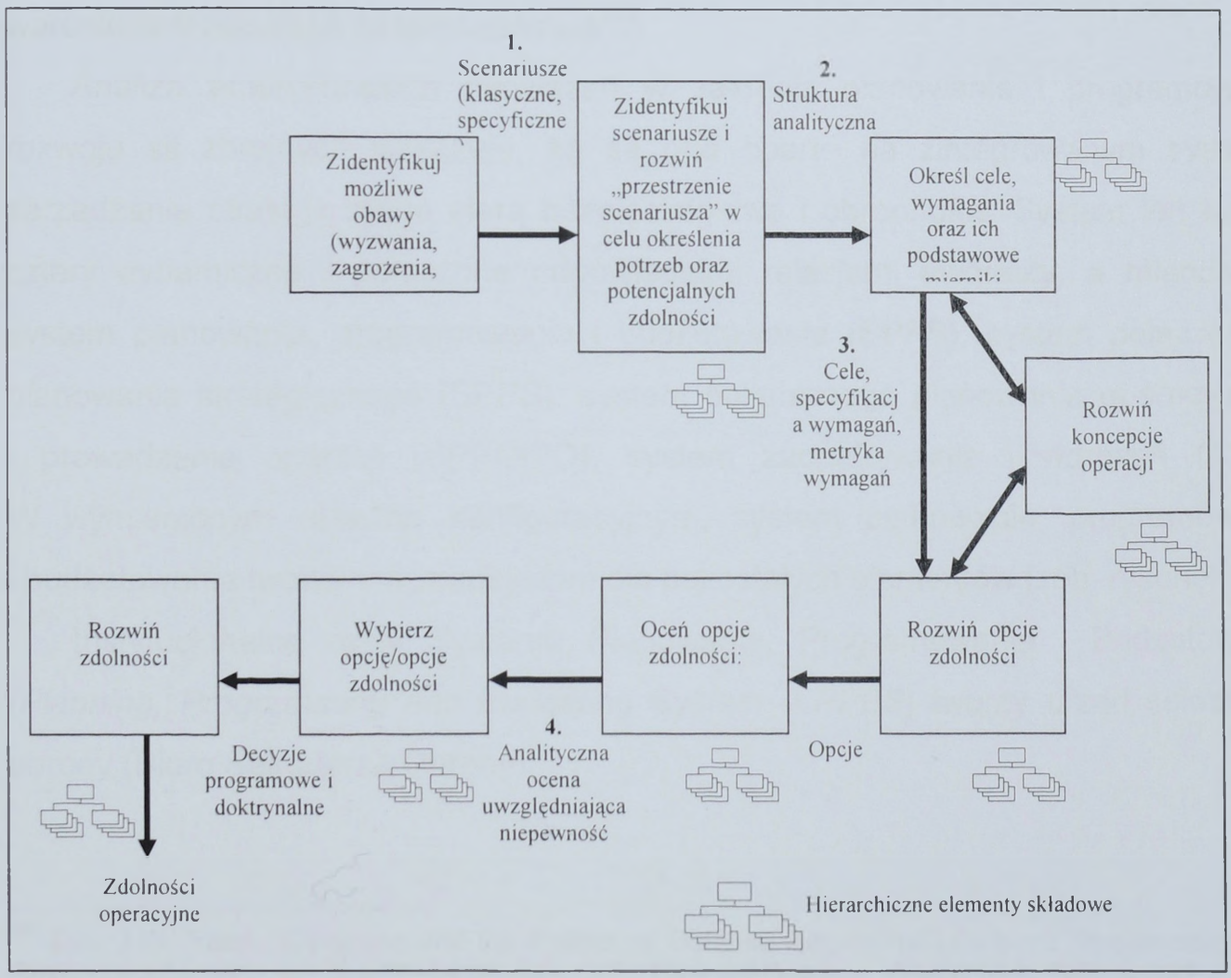
---

[284] Zob. P. K. Davis, *Analytic architecture for capabilities-based planning, mission-system analysis, and transformation,* RAND Corporation Publication MR 1513, RAND 2002, s. 6.
[285] T. Goss, *Building a Contingency Menu: Using Capabilities-Based Planning for Homeland Defense and Homeland Security*, "Homeland Security Affairs" Volume I, Issue 1/2005, Article 5, Summer 2005, s. 1.
[286] Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (Government Printing Office, 30 September 2001), s. iv.
[287] T. Goss, *Building a Contingency Menu...*, s. 5.
[288] Por. P. K. Davis, *Analytic architecture for capabilities-based planning ...*, s. 4.

a) identyfikacji potrzeb w zakresie zdolności; b) identyfikacji opcji zdolności w odniesieniu do misji lub operacji; c) wyborze pomiędzy opcjami zdolności w ramach analizy *portofolio* (uwzględniającej: różne czynniki, różne typy ryzyka oraz ograniczenia ekonomiczne; 3) Modułową strukturę generowanych przez metodę rozwiązań tzw. *building blocks*.

Przyjęcie powyższych założeń powoduje, że metoda nabywa - zdaniem P.K. Davisa - niezwykle istotnych cech. Po pierwsze, podkreśla znaczenie niepewności w planowaniu, czyniąc z niej zasadniczy fundament tego podejścia. Po drugie, główną ideą metody staje się rozwój takich zdolności, które umożliwią skuteczne przeciwdziałanie zarówno jednemu dobrze zdefiniowanemu zagrożeniu, jak również całemu spektrum wyzwań i zagrożeń. Po trzecie, metoda uwzględnia ograniczenia zasobowe, które narzucają projektantom reżim „realności", a nie przygotowywanie sił zbrojnych „na wszystko"[289].

Poniżej przedstawiono najważniejsze elementy składowe analizowanej metody (rysunek 25).



Rysunek 25. Model procesu planowania bazującego na zdolnościach
Źródło: Por. Davis Poul K., *Analytic architecture for capabilities-based planning*..., s. 12.

[289] Tamże, s. 1-2.

Planowanie, programowanie i budżetowanie

Zasadniczą genezą rozwoju metody planowania, programowania i budżetowania była wzrastająca niepewność strategicznego środowiska bezpieczeństwa. Powstający na jej bazie system miał stanowić: „...instytucjonalny mechanizm wypracowywania konsensusu w zakresie strategicznych celów oraz priorytetów"[290]. Zdaniem twórcy teoretycznych podstaw planowania, programowania i budżetowania: „...duża techniczna złożoność współczesnego uzbrojenia, długi okres jego rozwoju, jego przeogromna siła bojowa, a także olbrzymie koszty produkcji podniosły poprzeczkę w zakresie wyboru zasadniczych systemów uzbrojenia..." [291]. Stąd głównym celem Systemu Planowania, Programowania i Budżetowania było umożliwienie podjęcia racjonalnej decyzji dotyczącej alokacji zasobów obronnych w celu sprostania krytycznym wyzwaniom bezpieczeństwa. A dokładniej, umożliwienie władzom polityczno-wojskowym rozważenia alternatyw (wariantów) dotyczących strategii, kierunków rozwoju sił zbrojnych oraz kosztów - w kontekście warunków środowiska bezpieczeństwa[292].

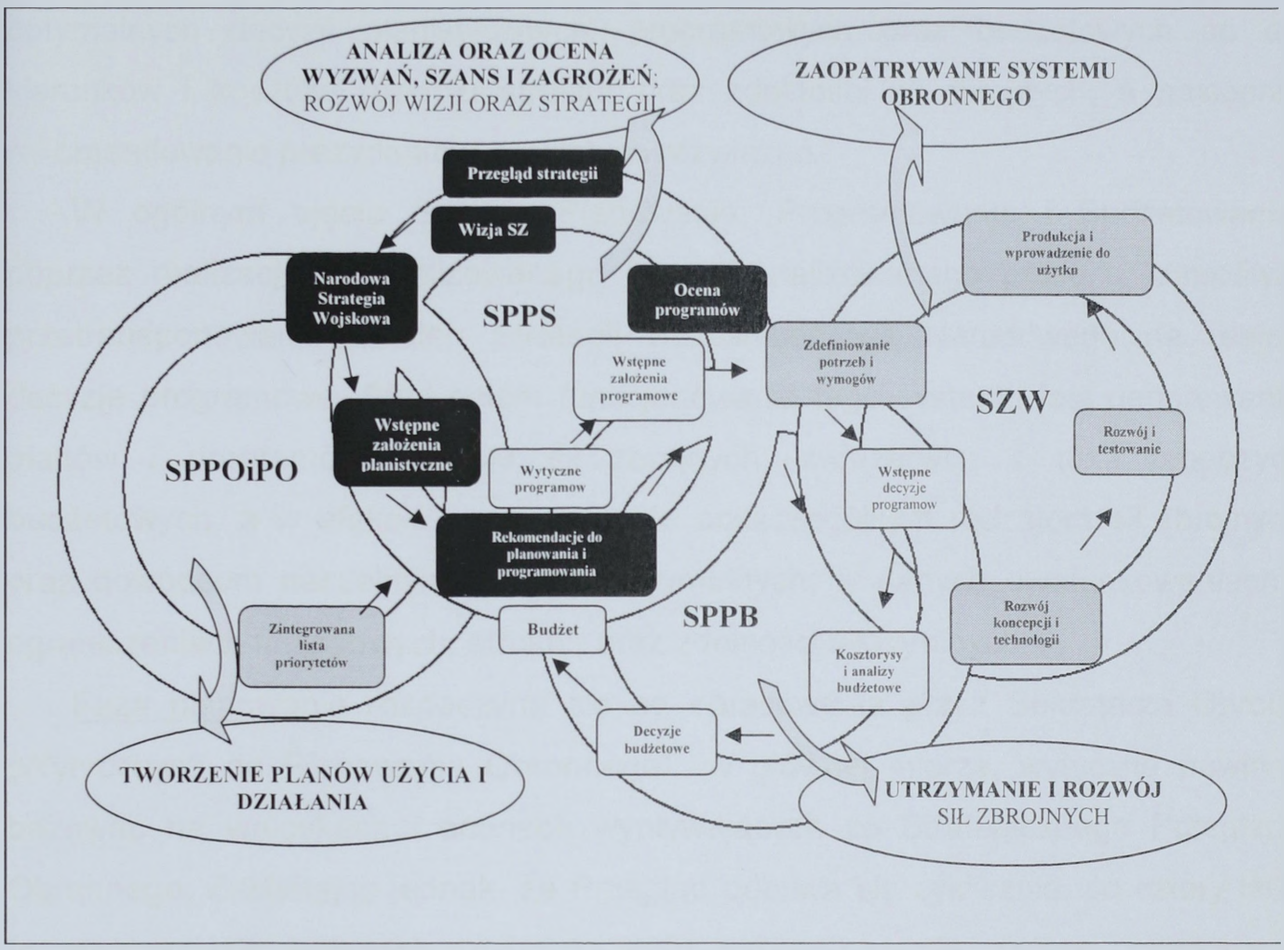
Analiza amerykańskich rozwiązań w zakresie planowania i programowania rozwoju sił zbrojnych wskazuje, że są one oparte na zintegrowanym systemie zarządzania strategicznego sferą bezpieczeństwa i obronności. System ten tworzą cztery dynamiczne i połączone odpowiednimi relacjami elementy, a mianowicie: system planowania, programowania i budżetowania (SPPB); system połączonego planowania strategicznego (SPPS); system połączonego planowania operacyjnego i prowadzenia operacji (SPPOiPO); system zaopatrywania i wdrożeń (SZW). W wymienionym układzie konfiguracyjnym, system planowania, programowania i budżetowania tworzy tzw. *nadsystem* dla pozostałych elementów (zob. rysunek 26).

Instytucjonalne ramy Systemu Planowania, Programowania i Budżetowania (*Planning, Programming and Budgeting System – PPBS*) tworzy urząd sekretarza obrony (Biuro Sekretarza Obrony).

---

[290] Zob. J.W. Reed, "Congress and the Politics of Defense Reform" [w:] *Defense Requirements and Resource Allocation*, ed. William McNaught, D.C.: National Defense, Washington 1989, s. 132.
[291] Por. C.J. Hitch, *Decision-Making for Defense*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press 1967, s. 23.
[292] Zob. A.C. Enthoven and K.W. Smith, "New Concepts and Tools To Shape the Defense Program" [w:] *Defense Requirements and Resource Allocation*, ed. William McNaught, Washington, D.C.: National Defense University 1989, s. 5-15.

Rysunek 26. Główni uczestnicy i zasadnicze dokumenty procesu planowania i programowania rozwoju oraz łączące je relacje



Źródło: *Resource Allocation: The Formal Process*, Raymond E. Sullivan Jr., ed., 8th Edition, National Security Decision Making Department, Naval War College, Newport, RI 2002, s. 8.

Podstawowym celem funkcjonowania tego systemu jest ukierunkowywanie, poprzez kreację polityki obronnej i wojskowej państwa, całego procesu planowania, przekształcanie opracowanych planów w programy rozwojowe, a także określanie budżetów związanych z ich realizacją. Natomiast celem szczegółowym jest zapewnianie niezbędnych środków oraz zasobów służących realizacji strategii obronnej oraz strategii wojskowej. W główniej mierze wiąże się to z przekładaniem wspomnianych strategii na język planów i programów rozwojowych, a następnie z podjęciem, w odniesieniu do wygenerowanych programów, wiążących decyzji finansowych[293]. Cały proces planowania i programowania rozwoju Sił Zbrojnych USA jest nadzorowany przez sekretarza obrony w ramach Systemu Planowania, Programowania i Budżetowania.

[293] O. Scott Key, Eric N. Nyberg, David P. Smith, *Resource Allocation*, Vol. 1 *The Formal Process*, 2d Edition, National Security Decision Making Faculty, Naval War College, Newport, RI 1998, s. 1-9.

Przedstawiona powyżej ogólna budowa zintegrowanego systemu planowania i programowania rozwoju SZ USA umożliwia sekretarzowi obrony wypracowywanie optymalnych decyzji planistycznych, programowych oraz budżetowych co do kierunków i kosztów rozwoju struktur oraz zdolności sił zbrojnych, a następnie rekomendowanie prezydentowi przyjętych rozwiązań.

W ogólnym ujęciu System Planowania, Programowania i Budżetowania, poprzez realizację sformalizowanego i ustrukturalizowanego procesu, umożliwia przetransponowanie ustaleń Strategii Bezpieczeństwa Narodowego na realne decyzje programowe. Stąd celem funkcjonowania tego systemu jest generowanie planów i programów rozwoju sił zbrojnych, związanych z nimi propozycji budżetowych, a w efekcie – zapewnienie poszczególnym rodzajom sił zbrojnych oraz dowódcom naczelnym (CINCs) optymalnych, w danych uwarunkowaniach i ograniczeniach finansowych, struktur oraz zdolności sił zbrojnych.

Faza planowania rozpoczyna się od opracowania przez Sekretarza Obrony „Wytycznych do Planowania Obronnego". W głównej mierze, wytyczne powinny bazować na wnioskach i ocenach wypływających ze Strategicznego Przeglądu Obronnego. Zakładając jednak, że Przegląd odbywa się cyklicznie, co cztery lata, to wspomniane wytyczne mają na celu zaktualizowanie danych uzyskanych z ostatnio przeprowadzonego Strategicznego Przeglądu Obronnego. Pozwala to uniknąć zarówno próżni w zakresie dowiązania wytycznych do określonych dokumentów nadrzędnych, jak również luk informacyjnych wynikających z takiego zróżnicowania w czasie obu procesów[294].

Równocześnie z opracowywaniem Wytycznych do Planowania Obronnego, Sekretariat Finansowy Biura Sekretarza Obrony opracowuje pod przewodnictwem zastępcy sekretarza obrony – Wytyczne Finansowe. Należy podkreślić, że w opracowaniu wspomnianych wytycznych uczestniczą wszystkie najważniejsze instytucje wchodzące w skład Departamentu Obrony.

Faza programowania. Wydanie wytycznych oznacza koniec fazy planowania i rozpoczęcie fazy programowania. Ta część procesu koncentruje się na analizie poszczególnych propozycji programowych, tak aby w możliwie optymalny sposób

---

[294] *Resource Allocation: The Formal Process...*, s. 37.

zaspokoić nakreślone przez poszczególne rodzaje sił zbrojnych potrzeby i wymagania, a następnie wypracować decyzje o ich wdrożeniu.

Kluczowym elementem fazy programowania jest rozwój przez rodzaje sił zbrojnych Memorandum Programów Celowych (MPC), których opracowywanie rozpoczyna się jeszcze przed wydaniem przez Sekretarza Obrony „Wytycznych do Planowania Obronnego"[295]. Po sformułowaniu i przekazaniu MPC do Sekretarza Obrony następuje proces ich oceny. Wspomniane dokumenty przekazywane są również do Przewodniczącego Połączonego Kolegium Szefów Sztabów, który przeprowadza całościową analizę i ocenę, w ramach Oceny Przewodniczącego Połączonego Kolegium Szefów Sztabów Programów Rozwojowych, zdolności sił zbrojnych generowanych przez proponowane programy. Dodatkowo wykorzystuje wspomnianą ocenę programów do wprowadzenia modyfikacji i zmian w proponowanych programach rozwojowych lub też proponuje zidentyfikowane przez siebie rozwiązania alternatywne. Natomiast analiza i ocena propozycji programowych w imieniu Sekretarza Obrony prowadzona jest przez Komisję ds. Zasobów Obronnych. To ta komisja, której przewodniczy zastępca sekretarza obrony, realizuje zasadnicze funkcje i zadania planistyczno-programowe w ramach procesu planowania, programowania i budżetowania[296].

Następnie Sekretarz Obrony, wykorzystując efekty prac Komisji, urzeczywistnia wszystkie podjęte decyzje w zakresie rozwoju sił zbrojnych w postaci Memorandum Decyzji Programowych. Wydanie tego dokumentu zamyka fazę programowania.

Faza budżetowania. W ogólnym ujęciu, podczas tej fazy rodzaje sił zbrojnych we współpracy z Sekretariatem Finansowym Biura Sekretarza Obrony opracowują niezbędne kosztorysy i analizy finansowe związane z proponowanymi programami. Podobnie jak w przypadku MPC przygotowanie Kalkulacji Budżetowych (KB), które zawierają dane dotyczące budżetów dotychczas realizowanych i budżetów proponowanych programów, rozpoczyna się jeszcze przed wydaniem Memorandum Decyzji Programowych. Sekretarz Obrony, a dokładnie Sekretariat Finansowy, po otrzymaniu KB poddaje je krytycznej analizie i ocenie (dokonując jednocześnie

---

[295] Wynika to z faktu, iż poszczególne rodzaje sił zbrojnych z każdym nowym rokiem budżetowym nie proponują nowych programów/projektów rozwojowych. Natomiast dokonują aktualizacji założeń programów już realizowanych (niektóre z nich posiadają harmonogram realizacji przewidziany na 5-15 lat).

[296] *Resource Allocation: The Formal Process...*, s. 37-38.

sprawdzenia ich zgodności w Wytycznymi Budżetowymi), uruchamiając tym samym proces konsultacji. Sprawdzone Kalkulacje Budżetowe podlegają zatwierdzeniu lub zwróceniu do określonych modyfikacji. Kalkulacje Budżetowe, które zostały zatwierdzone znajdują swoje odzwierciedlenie w podjętych przez Sekretarza Obrony decyzjach dot. budżetu programów. Ponieważ z założenia faza konsultacji jest dynamicznym procesem, to w toku jego realizacji są wydawane kolejne wstępne szkice decyzji budżetowych, które służą rodzajom sił zbrojnych do prowadzenia uszczegóławiających konsultacji[297].

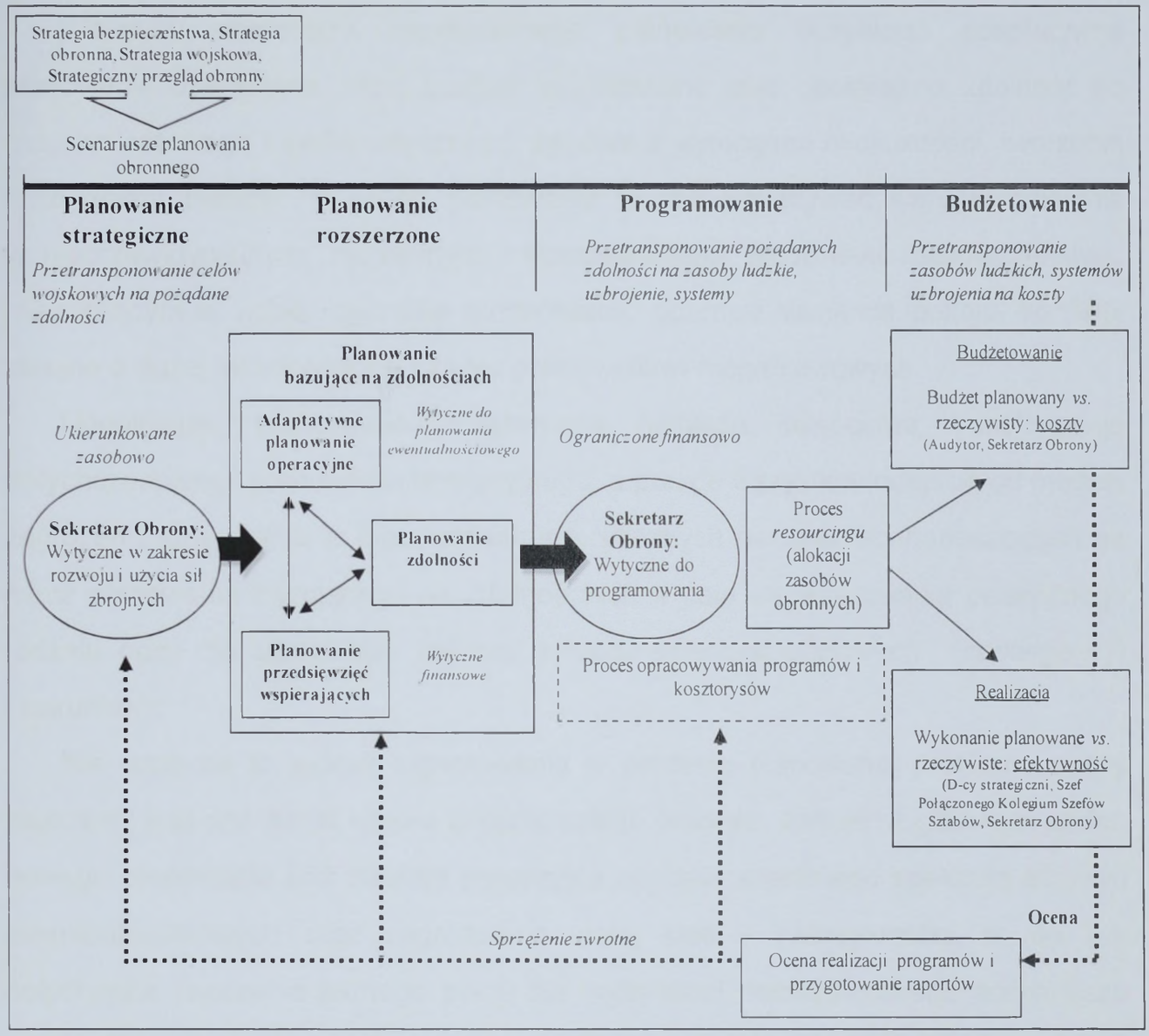
Do zatwierdzenia ostatecznej wersji decyzji dotyczących budżetu programów dochodzi po posiedzeniu Sekretarza Obrony z Przewodniczącym Połączonego Kolegium Szefów Sztabów, szefami rodzajów sił zbrojnych oraz przedstawicielami Biura Sekretarza Obrony i agencji Departamentu Obrony. Na posiedzeniu tego zespołu gestorzy programów rozwojowych mają ostatnią możliwość negocjowania ich budżetu. Efektem końcowym fazy budżetowania jest opracowany Program Obronny. Jak zostało to określone wcześniej, Program Obronny jest zbiorem (oficjalną bazą danych) wszystkich programów Departamentu Obrony, które zostały opracowane w ramach Systemu Planowania, Programowania i Budżetowania a następnie zatwierdzone przez Sekretarza Obrony[298].

W roku 2006 zapoczątkowano w Stanach Zjednoczonych, w wyniku rekomendacji zawartych w przeglądzie „QDR'2006" [299], transformację planowania obronnego. Związane z tym zmiany objęły m.in. odejście od modelu zagrożeń na rzecz modelu zdolności, zmianę planowania operacyjnego czasu „pokoju" na szybkie planowanie adaptatywne, koncentrację na wielowymiarowych i kompleksowych wyzwaniach zamiast pojedynczych zagrożeń, tworzenie i użycie elastycznych sił w miejsce sił z góry zdefiniowanych (obecnych struktur), zastąpienie dotychczasowych pionowych struktur i procesów – strukturami i procedurami poziomymi[300]. Natomiast platformą umożliwiającą realizację procesu planowania bazującego na zdolnościach uczyniono zmodyfikowany system planowania, programowania, budżetowania i realizacji (Planning, Programming, Budgeting and Execution System - PPBES) - rysunek 27.

---

297 Tamże, s. 38-39.
298 *Resource Allocation: The Formal Process...*, s. 39.
299 *2006 Quadrennial Defense Review Report*, Department of Defense, Washington 2006.
300 P. J. Judge, *Planning convergence,* Joint Force Quarterly, Issue 47, 4th quarter 2007, s. 100.

Rysunek 27. Ogólne założenia nowego procesu planowania, programowania, budżetowania i realizacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie: F. Melese, Ch. Appleby, B. Larsen, *A Review and Update of Public Budgeting in Defense: Leveraging a New Management Model for Government,* Defense Resources Management Institute, School of International Graduate Studies, Naval Postgraduate School, Working Paper Series, 2006/07, s. 29-37.

Centralnym a zarazem nowym elementem wspomnianego systemu uczyniono tzw. *planowanie rozszerzone*, na które składa się proces planowania operacyjnego, a dokładnie adaptywnego planowania operacyjnego, proces planowania zdolności oraz planowania przedsięwzięć wspierających. Celem rozszerzonego planowania jest pełne zintegrowanie opracowywanych programów ze strategią poprzez ocenę obecnych oraz przyszłych zdolności, analizowanie luk w zdolnościach,

opracowywanie a następnie rekomendowanie sekretarzowi obrony alternatywnych rozwiązań[301].

Ważnym elementem rozszerzonego planowania uczyniono adaptatywne planowanie operacyjne, które zostało zdefiniowane jako: „połączona zdolność do natychmiastowego i systematycznego, zgodnie z wymogami okoliczności, tworzenia oraz rewizji planów"[302]. Stąd planowanie to ma wskazywać kierunki działania w nieprzewidywalnym, niepewnym i kompleksowym środowisku bezpieczeństwa, mieszczącym w sobie: operacje humanitarne, operacje wsparcia pokoju, konflikty zbrojne o dużej intensywności czy też przeciwników niepaństwowych.

Uogólniając, planowanie adaptatywne oznacza jakościową transformację dotychczasowego planowania operacyjnego, a przede wszystkim odejście od modelu zagrożeń i stosowania w jego ramach specyficznych narzędzi scenariuszowych na rzecz planowania bazującego na zdolnościach w celu wygenerowania przeróżnego rodzaju opcji dla szerokiego zakresu sytuacji ewentualnościowych (*contingency*) i warunków.

Nie oznacza to jednak zignorowania w procesie planowania problemu oceny zagrożeń; jest ona nadal istotną częścią całego procesu. Jednym z głównych zadań nowego planowania jest bowiem precyzyjne opisanie szerokiego spektrum zdarzeń ewentualnościowych oraz zagrożeń o małej skali i intensywności, a nie, jak dotychczas, tworzenie jednego planu dla najbardziej niebezpiecznego scenariusza (planu, który spełniał dodatkową funkcję, bowiem definiował zdolności do realizacji zadań w ramach zdarzeń o mniejszej intensywności). Stąd zasadniczą ideą transformacyjną dotychczasowego planowania jest uzyskanie zdolności do: tworzenia i przeglądania planów działań militarnych tak szybko jak szybko zmieniają się uwarunkowania; realizacji tego zadania systematycznie i w funkcji połączoności; wytwarzania produktu finalnego w postaci dowiązanego do panujących realiów i warunków, a także gotowego do natychmiastowego wdrożenia – planu działania[303].

---

[301] *Joint Defense Capabilities Study. Final Report*, Joint Defense Capabilities Study Team, December 2003, s. 2-*11*, www.paxpartnership.org/files/ACF1223.pdf.
[302] *Adaptive Planning Roadmap 2005*, Department of Defense, Washington, DC: DoD, December 13, 2005, s. v.
[303] Por. P. J. Judge, *Planning convergence...*, s. 98.

4.4. Planowanie i programowanie obronne (rozwoju SZ RP) w Polsce

Lata 1997-1999, to okres intensywnych prac nad rozwojem unormowań, założeń oraz organizacją planowania obronnego w państwie. Zasadniczy kierunek w tym zakresie wskazały wytyczne Rady Ministrów z listopada 1999 r. zatytułowane: „Założenia do kompleksowej przebudowy, utrzymania i doskonalenia systemu obronności RP". Istotny wkład w rozwój procesu planowania obronnego, a tym samym planowania i programowania rozwoju sił zbrojnych, wniosły dwie strategie: „Strategia bezpieczeństwa RP" oraz „Strategia obronności RP", przyjęte w 2000 roku przez Radę Ministrów.

Obecnie planowanie i programowanie obronne reguluje rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonawczych w ramach przygotowań obronnych państwa, w tym ujętych w planowaniu operacyjnym i programach obronnych[304]. Rozporządzenie określa warunki i tryb narodowego planowania operacyjnego, opracowania programów obronnych oraz przeprowadzania przeglądów obronnych. Ponadto omawiane rozporządzenie definiuje pojęcie planowania obronnego, planowania operacyjnego oraz programowania obronnego[305]:

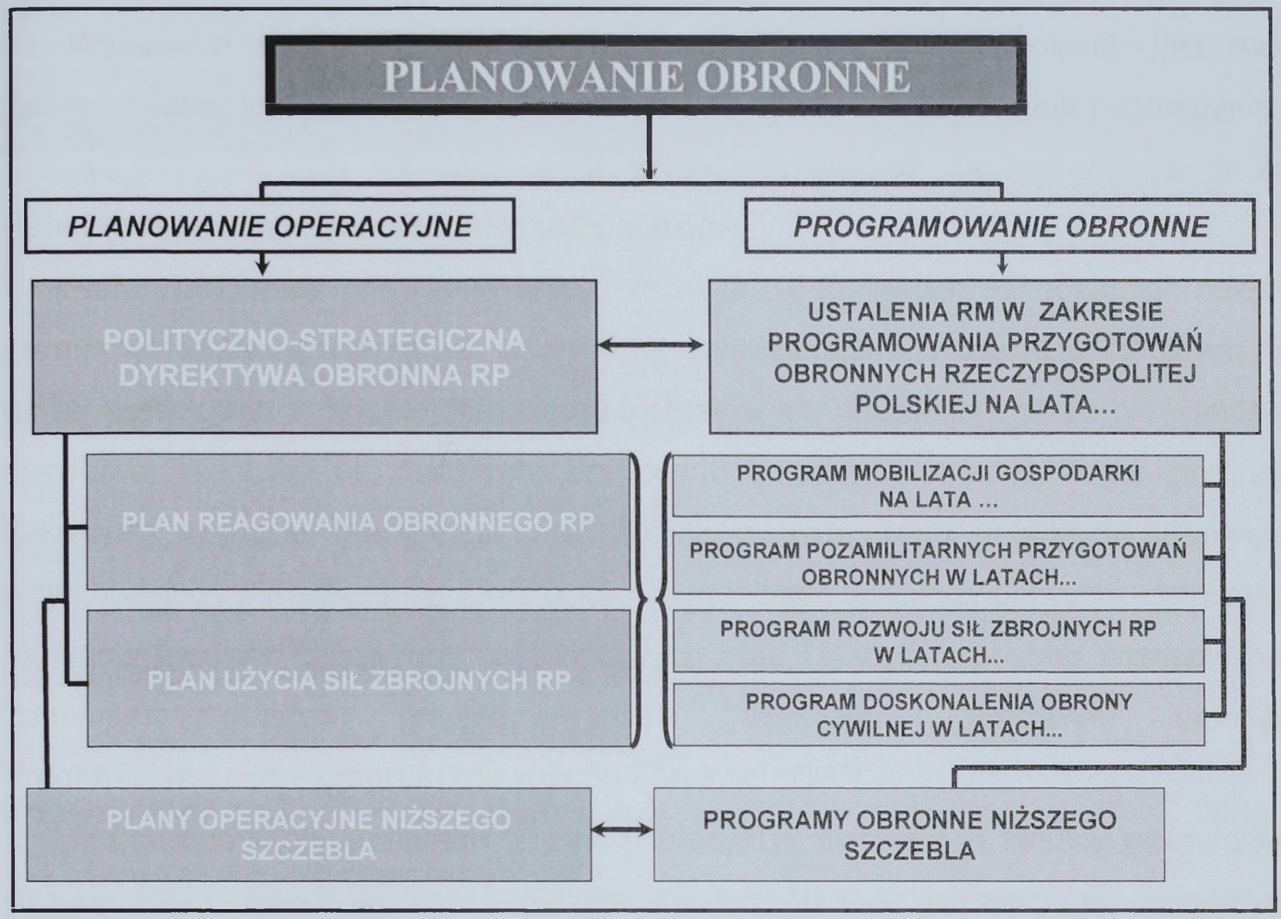
Zgodnie z omawianym rozporządzeniem struktura planowania obronnego w Polsce obejmuje (rysunek 28) wykonywanie, uzgadnianie i aktualizowanie: 1) planów operacyjnych sporządzanych w ramach planowania operacyjnego, 2) programów obronnych sporządzanych w ramach programowania obronnego, 3) dokumentów analitycznych sporządzanych w ramach przeglądów obronnych.

---

[304] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego, Dz. U. 2004, Nr 98, poz. 978. 8.

[305] Planowanie obronne - to ustalanie sposobów wykonywania zadań obronnych przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego oraz wykorzystania w tym celu niezbędnych sił i środków, obejmujące planowanie operacyjne i programowanie obronne;
Planowanie operacyjne - to ustalanie czynności dotyczących przygotowania i działania organów administracji rządowej i organów samorządu terytorialnego w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, ujętych w formie zestawów zadań operacyjnych, a także ustalanie sił i środków niezbędnych do ich wykonania;
Programowanie obronne - to ustalanie zadań obronnych realizowanych w czasie pokoju, na sześcioletni okres planistyczny rozpoczynający się w roku nieparzystym, ujętych w formie przedsięwzięć rzeczowo-finansowych, w celu utrzymania i rozwoju potencjału obronnego państwa oraz przygotowania sił zbrojnych, organów administracji rządowej i organów samorządu terytorialnego do działania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny, a także projektowanie środków budżetowych przeznaczonych na ten cel. Tamże, § 2, pkt. 6, 7, 8.

Rysunek 28. Struktura planowania obronnego



Źródło: P. Górski, *Planowanie operacyjne funkcjonowania administracji publicznej i przedsiębiorców w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny,* Wyższe Kursy Obronne, AON, Warszawa 2007, s. 120.

Analiza struktury planowania obronnego wskazuje, że planowanie i programowanie rozwoju Sił Zbrojnych RP jest elementem składowym programowania obronnego w państwie. Jego nadrzędnym celem jest przygotowanie elementów systemu obronnego, w tym sił zbrojnych, do realizacji określonych zadań obronnych.

Planowanie rozwoju Sił Zbrojnych RP stanowi projektowanie i zestawienie w ustalonym porządku ściśle określonych – co do formy, treści, wykonawcy, terminów i kosztów – przedsięwzięć i czynności zapewniających pełną, sprawną i harmonijną realizację programu rozwoju sił zbrojnych oraz decyzji i rozkazów wydawanych doraźnie. Obejmuje ono zespół czynności koncepcyjnych i planistycznych podejmowanych w celu wytyczenia kierunków kształtowania i modernizacji sił zbrojnych oraz określenia zadań i ich realizacji zgodnie

z możliwościami określonymi prognozą budżetową[306]. Proces ten łączy w sobie uwarunkowania narodowe, jak też procedury sojusznicze.

Wytworem końcowym procesu planowania rozwoju sił zbrojnych jest *plan rozwoju*, przez który rozumieć należy zbiór decyzji określających cele i zamierzenia rozwoju, terminy ich realizacji oraz środki wydzielone na ten cel, a także odpowiedzialnych i bezpośrednich wykonawców.

Natomiast przez *programowanie*[307] *rozwoju Sił Zbrojnych RP* rozumieć należy formułowanie celów, zamiarów, priorytetów, założeń i zadań rozwoju sił zbrojnych na okres sześciu lat, z określeniem czasu i kosztów ich realizacji, a także określeniem docelowej wielkości sił zbrojnych, ich składu bojowego, struktury organizacyjnej, zakresu i sposobu modernizacji technicznej zasadniczego uzbrojenia i sprzętu wojskowego, infrastruktury, realizacji prac badawczo-rozwojowych, wielkości zapasów środków bojowych i materiałowych oraz zakresu i sposobu finansowania zamierzeń objętych programowaniem. Wytworem końcowym procesu programowania jest program rozwoju Sił Zbrojnych RP[308].

Metodycznym dokumentem[309], który precyzuje podstawy i zasady planowania rozwoju Sił Zbrojnych RP oraz wskazuje uczestników tego procesu, wraz z ogólnym zarysem ich zadań i kompetencji, jest „Metodyka procesu planowania rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach...", opracowana w oparciu o „Założenia do procedur planowania rozwoju SZ RP na lata...".

Za planowanie rozwoju Sił Zbrojnych RP odpowiada szef Sztabu Generalnego WP. Współdziałając z sekretarzem stanu – I zastępcą ministra obrony narodowej

---

[306] *Metodyka procesu planowania rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2007 – 2012*, SG WP, Warszawa 2005. sygn. Szt.Gen.Wewn. 14/2/2005.

[307] W obszarze ekonomii „nauka o programowaniu zajmuje się kwestią doboru właściwych środków do realizacji określonego celu, kiedy środki są ilościowo wymierne, a cel dopuszcza rozmaite stopnie realizacji. Czynność polegająca na takim doborze środków nazywa się programowaniem, dobrany zaś zespół środków do realizacji celu nazywa się programem". Natomiast „program" to „...opis możliwego w przyszłości toku działań, powiązanych wspólnym celem. O ile plan dotyczy przyszłych czynów lub ich wytworów, częstokroć z uwzględnieniem przewidywanych nakładów na te czynności i wytwory, o tyle program obejmuje tylko czyny. O programie można więc mówić jako o planie działań... Sporządzanie programów nazywa się programowaniem, ale termin ten obejmuje również sporządzanie pewnego rodzaju planów". Zob. T. Pszczołowski, *Mała encyklopedia...*, s. 189.

[308] Por. R. A. Jamka, *Przegląd potrzeb operacyjnych w procesie programowania rozwoju SZ RP*, praca końcowa, PSOS, AON, Warszawa 2008, s. 5.

[309] Podstawę prawną rozpoczęcia praca nad planowaniem rozwoju SZ RP na lata 2007 – 2012 stanowi ustawa dnia 25.05.2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych RP (Dz. U. Nr 76, poz. 804, z późniejszymi zmianami) oraz decyzja Nr 22/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 7.02.2005 r. w sprawie wprowadzenia do użytku „Wytycznych do przeprowadzenia Przeglądu Potrzeb Operacyjnych" (Dz. Urz. MON z dnia 7.03.2005 r.).

i podsekretarzami stanu MON, kieruje całokształtem przedsięwzięć planistycznych. Prace nad planowaniem rozwoju Sił Zbrojnych RP - w imieniu szefa Sztabu Generalnego WP - koordynuje szef Zarządu Planowania Strategicznego-P5. Ponadto w pracach uczestniczą przedstawiciele dowództw rodzajów sił zbrojnych, Dowództwa Garnizonu Warszawa, Dowództwa Operacyjnego, Komendy Głównej Żandarmerii Wojskowej, Inspektoratu Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz komórek organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej (zgodnie z kompetencjami).

W ogólnym zarysie planowanie i programowanie rozwoju Sił Zbrojnych RP składa się z trzech etapów, które obejmują: realizację przeglądu potrzeb obronnych, określenie kierunków i zadań rozwoju Sił Zbrojnych RP, opracowanie programu rozwoju oraz planów funkcjonalnych, specjalistycznych, dziedzinowych (przykładowy harmonogram prac nad programem rozwoju 2007-2012 przedstawia rysunek 29).

W *etapie pierwszym* procesu planowania i programowania rozwoju Sił Zbrojnych RP, związanym z przeglądem potrzeb obronnych[310] realizuje się dwa zasadnicze zadania związane z: identyfikacją potrzeb operacyjnych oraz definiowaniem wymagań operacyjnych. Głównym wykonawcą tych zadań jest powołana - na szczeblu Zarządu Planowania Strategicznego-P5 (ZPS-P5) - grupa zadaniowa posiadająca w swoim składzie przedstawicieli pozostałych komórek organizacyjnych Sztabu Generalnego WP oraz dowództw rodzajów sił zbrojnych.

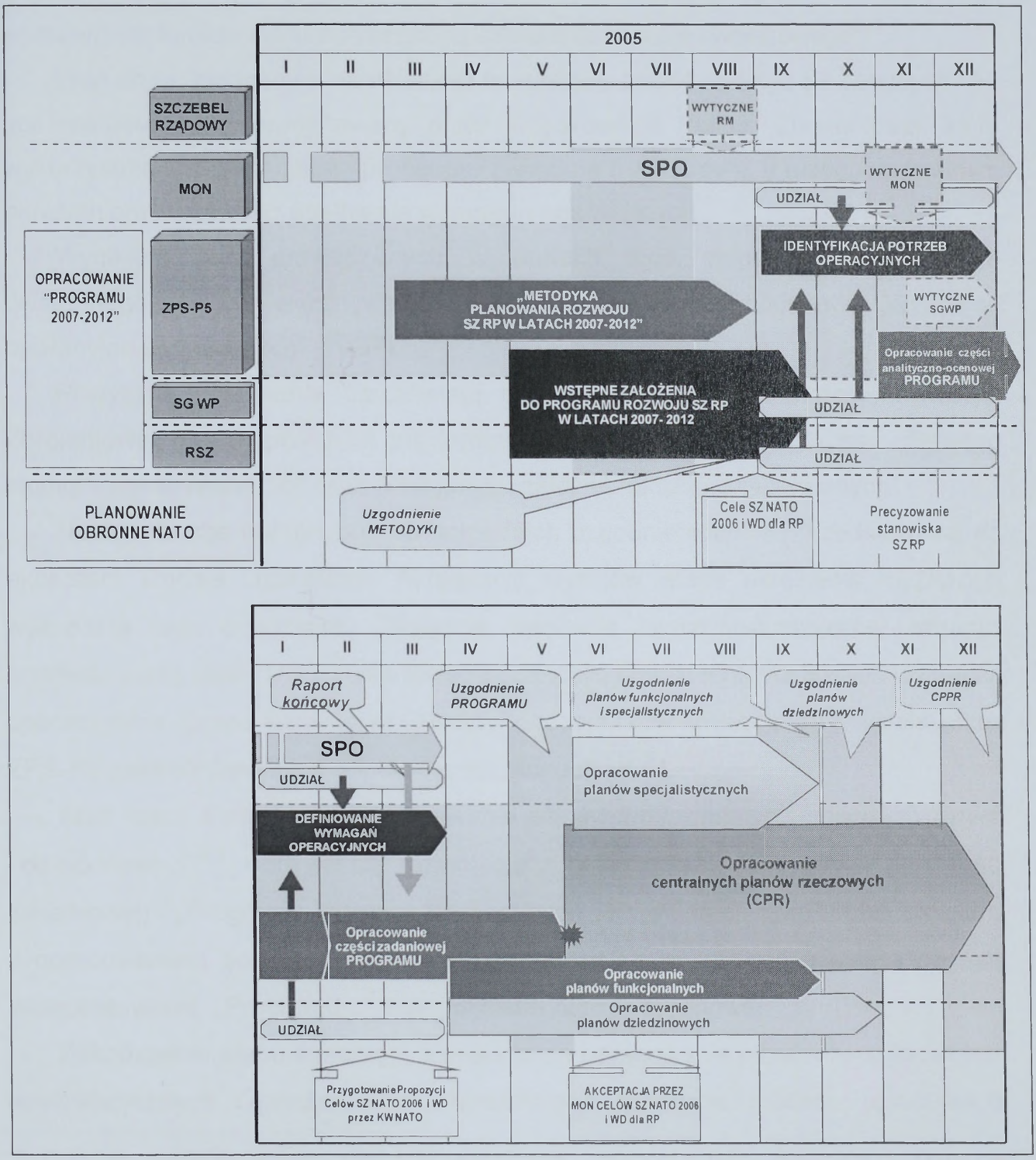
W ramach *identyfikacji potrzeb operacyjnych* prowadzi się analizę rozwoju możliwych zagrożeń, prognoz rozwoju przyszłego pola walki, warunków realizacji misji i zadań stawianych przed siłami zbrojnymi, a także ich bieżącego funkcjonowania.

Drugie zadanie, definiowanie wymagań operacyjnych także jest realizowane przez Zarząd Planowania Strategicznego-P5, który współpracuje w tym zakresie z innymi komórkami organizacyjnymi Sztabu Generalnego WP oraz dowództwami rodzajów sił zbrojnych.

---

[310] Decyzja Nr 95/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 27 lutego 2007 r. w sprawie wprowadzenia do użytku „Wytycznych do przeprowadzenia Przeglądu Potrzeb Operacyjnych" – definiuje Przegląd Potrzeb Operacyjnych jako analityczny proces, w trakcie którego definiuje się wymagane zdolności operacyjne Sił Zbrojnych RP, ocenia aktualny poziom ich osiągnięcia oraz wskazuje bądź wypracowuje sposoby i warunki ich zapewnienia w kolejnych latach.

Rysunek 29. Harmonogram opracowania programu rozwoju sił zbrojnych oraz planów dziedzinowych, funkcjonalnych i specjalistycznych



Źródło: J. Cichosz, *Planowanie i programowanie rozwoju SZ RP,* praca końcowa, PSOS, AON, Warszawa 2008, s. 57-58.

Celem tego etapu jest opracowanie wymagań operacyjnych dla uzbrojenia i sprzętu wojskowego (UiSW), którego pozyskanie zapewni osiągnięcie przez siły zbrojne wymaganych zdolności operacyjnych zidentyfikowanych w arkuszach potrzeb operacyjnych. W tym celu, szef Zarządu Planowania Strategicznego-P5

powołuje (według potrzeb) grupy specjalistyczne złożone z przedstawicieli instytucji uczestniczących w przeglądzie potrzeb operacyjnych oraz specjalistów realizujących podstawowe funkcje cyklu dotyczącego uzbrojenia i sprzętu wojskowego[311].

Etap drugi, związany z *określeniem kierunków i zadań rozwoju Sił Zbrojnych RP*, jest realizowany i koordynowany przez Departament Polityki Zbrojeniowej, który wykorzystuje ściśle określoną procedurę związaną z wstępnym, a następnie finalnym określeniem możliwości spełnienia wymagań operacyjnych.

Wynikiem prac prowadzonych w ramach tego etapu jest opracowanie „Wstępnego studium wykonywalności" (WSW), a na jego podstawie „Wymagań operacyjno-technicznych" (WOT).

Powyższe dokumenty umożliwiają opracowanie przez Departament Polityki Zbrojeniowej, po ich uprzednim zatwierdzeniu przez Radę Uzbrojenia, tzw. „Pełnego studium wykonywalności" oraz „Wstępnych założeń taktyczno-technicznych".

Następnie oba dokumenty, po uprzednich uzgodnieniach są przedstawiane do akceptacji Radzie Uzbrojenia. Akceptacja wyników etapu określenia możliwości wykonania oraz dokumentu „Wstępne założenia taktyczno-techniczne" oznacza przyjęcie przez Radę Uzbrojenia sposobu zaspokojenia zidentyfikowanych wymagań operacyjnych (praca rozwojowa, zakupy, licencje, modernizacja itp.), ujęcie przez ZPS-P5 zadania (zadań) w odpowiednich planach MON.

Etap trzeci, a mianowicie *opracowanie planów funkcjonalnych, specjalistycznych i dziedzinowych*[312], odbywa się równolegle z ostatnią fazą opracowywania (części zadaniowej) „Programu rozwoju Sił Zbrojnych RP w latach... ". Proces związany z opracowaniem poszczególnych planów kończy się po upływie miesiąca od daty zaakceptowania „Programu..." przez ministra obrony narodowej.

Zakończenie etapu trzeciego, a mianowicie opracowanie planów funkcjonalnych, specjalistycznych i dziedzinowych, umożliwia rozpoczęcie procesu opracowania

---

[311] Cykl ten obejmuje: rozwój, produkcję, weryfikację - badania i testy, eksploatację, szkolenie, wprowadzenie do wyposażenia, wsparcie w okresie użytkowania, wycofanie i utylizację, a także zapewnienie bazy magazynowej, garażowej, remontowej i szkoleniowej dla danego rodzaju sprzętu lub uzbrojenia.

[312] *Plany funkcjonalne* są to plany rozwoju określonych funkcji wojskowych (dowodzenia i łączności, rozpoznania, obserwacji, identyfikacji celów, walki radioelektronicznej, wsparcia wywiadowczego, obrony przed bronią masowego rażenia, zabezpieczenia inżynieryjnego, szkolnictwa wojskowego itp.). *Plany dziedzinowe* poruszają problematykę rozwoju rodzajów sił zbrojnych. Natomiast *plany specjalistyczne* dotyczą wydatków, dostaw uzbrojenia i sprzętu wojskowego, remontów, inwestycji, prac naukowo-badawczych, zakupów materiałów bilansowanych centralnie, itp. Plany te muszą stanowić rozwinięcie kierunków transformacji, określonych w „Programie... ", a także stanowić kontynuację procesów modernizacyjnych i rozwojowych rozpoczętych w ramach poprzednich programów.

części budżetowej programu. Wymienione powyżej plany wraz z opracowanym programem rozwoju Sił Zbrojnych RP stanowią podstawę do opracowania tzw. *centralnych planów rzeczowych* oraz *planów rzeczowych*[313], a w dalszej kolejności - planów finansowych oraz całego budżetu MON[314].

*

* *

Analiza stosowanych przez Polskę rozwiązań w zakresie planowania i programowania rozwoju Sił Zbrojnych RP dowodzi, że wprowadzone po 1998 roku zmiany - dostosowujące narodowy system planowania do rozwiązań sojuszniczych - w znaczący sposób podniosły efektywność realizacji tego procesu. Do jego poprawy przyczyniły się także wnioski i doświadczenia wyciągane z kolejno realizowanych cykli planistycznych. Należy jednak zauważyć, że obok rozwiązań pozytywnych, w dalszym ciągu można wskazać w wykorzystywanym modelu planowania i programowania rozwoju obszary charakteryzujące się dość istotnymi lukami i niedoborami. Szczególnie uwidacznia się to w warstwie organizacyjnej oraz metodologicznej procesu, a także w zakresie wykorzystywanego oprzyrządowania analitycznego.

Wspomniana warstwa organizacyjna uwidacznia silne „uzależnienie" narodowego procesu planowania rozwoju sił zbrojnych od procesu planistycznego NATO, co w pewnym sensie można byłoby uznać za brak samodzielności w zakresie „myśli strategicznej". Wspomniane uzależnienie przekłada się również na proces doskonalenia i usprawniania narodowego modelu planowania i programowania. Można rzec, że wręcz ogranicza wolę oraz chęć poszukiwania przez polskich

---

[313] Szczegółową podstawę do planowania zamierzeń w zakresie modernizacji technicznej, inwestycji budowlanych, remontów nieruchomości, zamierzeń inwestycyjnych realizowanych w ramach NSIP oraz zakupu środków materiałowych stanowią: długoterminowe plany rozwoju Sił Zbrojnych RP, średniookresowe programy rozwoju Sił Zbrojnych RP oraz zatwierdzone przez ministra obrony narodowej plany bieżące; harmonogramy realizacji zobowiązań sojuszniczych, przyjętych w ramach planowania obronnego NATO, w szczególności w zakresie Celów SZ NATO i Wymagań Długoterminowych dla RP; dziedzinowe, specjalistyczne i funkcjonalne plany rozwoju; założenia finansowe, wynikające z rządowych dokumentów prognostycznych, podlegające uszczegółowieniu na kolejnych etapach planowania; ustalenia podjęte w trakcie organizowanej corocznie gry decyzyjnej szefa Sztabu Generalnego WP dotyczącej priorytetów i zadań do działalności Sił Zbrojnych RP; zobowiązania, wynikające z zawartych umów wieloletnich; „Wytyczne Ministra Obrony Narodowej do planowania budżetowego", wydawane na zasadach i w trybie określonym w decyzji w sprawie planowania i wykonywania budżetu resortu obrony narodowej; zadania dyrektywne; programy modernizacji sprzętu realizowane przez gestorów sprzętu wojskowego. Zob. Decyzja Nr 149/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 29.03.2007r. w sprawie zasad opracowywania. i realizacji centralnych planów rzeczowych, rozdział 3, § 4.

[314] Szczegółową procedurę opracowania i uchwalania budżetu MON określa ustawa z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr. 155, poz. 1014, z późn. zm.) oraz rozporządzenia ministra finansów.

planistów wojskowych, indywidualnych i narodowych rozwiązań. Stąd obowiązujące obecnie rozwiązania konstrukcyjne, definiujące ogólny kształt modelu planowania i programowania rozwoju sił zbrojnych, mogą budzić niepokój i wiele kontrowersji.

Na pierwszy plan wysuwa się tutaj brak jasnego wyodrębnienia w narodowym planowaniu i programowaniu, fundamentalnej dla tego procesu, fazy planowania strategicznego. Fazy, w której byłaby prowadzona strategiczna diagnoza oraz prognoza środowiska bezpieczeństwa, a także byłyby definiowane zarówno narodowe cele polityki bezpieczeństwa, obronności i wojskowej, i odpowiadające im strategie, jak też misje, zadania i cele dla Sił Zbrojnych RP oraz cele i priorytety związane z ich rozwojem.

W myśl powyższego, jednym z elementów łączących wszystkie elementy planowania i programowania rozwoju sil zbrojnych - od strategii bezpieczeństwa poprzez strategię wojskową, opracowywane plany oraz programy rozwoju, aż do realnych struktur i zdolności Sił Zbrojnych RP - powinien być Strategiczny Przegląd Obronny (SPO). To właśnie ten przegląd powinien dostarczać kompleksowej wiedzy o międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa oraz informacji o potrzebach, lukach, niedoborach w posiadanym potencjale obronnym państwa. Natomiast obecnie stosuje się zasadę odgórnego ustalania, w oparciu o prognozę warunków obronności i prognozę budżetową, wielkości sił zbrojnych na okres pokoju i wojny, ich składu organizacyjnego i bojowego, struktur organizacyjnych, rodzajów uzbrojenia i wyposażenia oraz zadań związanych z doprowadzeniem do założonego stanu - bez dowiązania tych decyzji do wniosków i ocen płynących z SPO oraz szerszych wizji rozwoju Sił Zbrojnych RP.

Sporo kontrowersji w kontekście konstrukcyjnych rozwiązań obowiązującego modelu planowania i programowania budzi procedura opracowywania programu, na którą składają się dwie fazy - faza analityczno-ocenowa oraz faza zadaniowa. Wydaje się, że faza analityczno-ocenowa - związana z identyfikacją potrzeb operacyjnych oraz ustalaniem stanu sił zbrojnych z poprzedniego cyklu planowania - powinna należeć do wspomnianej fazy planowania strategicznego. Natomiast faza zadaniowa, związana z poszukiwaniem sposobów zaspokojenia tych potrzeb oraz określeniem wykonalności zidentyfikowanych rozwiązań - powinna stanowić jeden z elementów jasno wyróżnionej i ukształtowanej fazy programowania. W tym wypadku należy sądzić, że proces programowania wywodzi swoją nazwę tylko i wyłącznie z nazwy finalnego produktu, jakim jest program, a nie z celowo wyodrębnionego, sformalizowanego i posiadającego odzwierciedlenie w określonych

procedurach i strukturach, procesu przekształcania zdefiniowanych celów w programy wykonawcze.

W tym aspekcie, ważnym problemem staje się zagadnienie budżetowania opracowanych programów oraz sama struktura budżetu Ministerstwa Obrony Narodowej. Wydaje się, że obowiązująca procedura opracowywania budżetów programów, a także klasyfikacja wydatków budżetowych nie odzwierciedla w pełni specyfiki sił zbrojnych oraz nie ukazuje powierzanych im misji i zdań. Zaciera także wymaganą w dobie znaczących ograniczeń finansowych potrzebę ukazywania społeczeństwu zagadnień racjonalizacji, przejrzystości oraz skuteczności wydatków ponoszonych na obronę narodową.

Regulacje normatywne procesu planowania i programowania rozwoju sił zbrojnych to kolejny obszar, który generować może znaczny poziom zaniepokojenia. Obecnie nie istnieją żadne dokumenty prawne, które w sposób całościowy normowałyby procedurę planowania i programowania rozwoju sił zbrojnych, zakres wykonywanych dokumentów, harmonogramy ich wykonania, a także określałyby instytucjonalne ramy realizowanego procesu. Zagadnienia te regulowane są obecnie doraźnie oraz przez szereg dokumentów - od ustaw, poprzez rozporządzenia i decyzje, do różnego rodzaju metodyk i instrukcji.

Taki stan powoduje znaczące rozproszenie regulacji prawnych procesu, często generując ich niespójność oraz niedowład kompetencyjny. Generuje także potrzebę każdorazowego opracowywania, w stosunku do każdego nowego cyklu planowania, dokumentów metodycznych określających podstawy i zasady planowania rozwoju SZ RP, wskazujących uczestników tego procesu, wraz z ogólnym zarysem ich zadań oraz kompetencji. Wymusza także konieczność organizowania *ad hoc* określonych grup zadaniowych, czego przykładem może być tuta proces przeglądu potrzeb operacyjnych. Do realizacji zadań w ramach tego procesu powoływane są specjalne grupy zadaniowe w skład których, w zależności od potrzeb, wchodzą przedstawiciele różnych komórek organizacyjnych (np. MON, dowództw rodzajów sił zbrojnych, Dowództwa Operacyjnego SZ RP itd.). Skład, szczegółowe zadania, harmonogram prac i uczestników grupy zadaniowej, każdorazowo na dany cykl Przeglądu Potrzeb Operacyjnych, określa rozkazem szef Sztabu Generalnego WP.

Należy zastanowić się również nad warstwą metodologiczną realizowanego procesu planowania i programowania. Jedyną metodą, którą wykorzystuje się w tym procesie jest metoda scenariuszowa. W znacznej mierze ogranicza to możliwość zgłębienia i poznania szerszego wachlarza przyszłych zdarzeń, procesów i zjawisk, które mogą mieć istotny wpływ na proces kształtowania potrzeb i wymogów w

zakresie struktur oraz zdolności sił zbrojnych. Tym bardziej, że wspomniane podejście nie dostarcza konkretnej, realnej wiedzy, a jedynie wiedzy spekulatywnej. Za istotny mankament przyjętych rozwiązań metodologicznych należy uznać opracowywanie założeń scenariuszy planistycznych na szczeblu strategiczno-militarnym zamiast na szczeblu polityczno-strategicznym. Scenariusze planistyczne powinny być opracowywane przez dysponenta sił zbrojnych, a nie przez narzędzie, które realizować będzie określone misje i zadania. Za błąd należy uznać także, kwestię opracowywania scenariuszy przez ten sam zespół, który w dalszej części procesu prowadzi na ich bazie określone prace analityczne oraz generuje realne rozwiązania. Często prowadzi to do świadomego uciekania przed ważnymi pytaniami, na które musi odpowiedzieć dany zespół, poprzez zawężanie lub unikanie w fazie opracowywania scenariuszy planistycznych określonych obszarów problemowych.

Innym ważnym zagadnieniem omawianej warstwy metodologicznej jest brak skorelowania, a wręcz niewykorzystywanie w procesie planowania rozwoju sił zbrojnych procesu planowania operacyjnego, co jest powszechnie praktykowane w krajach o rozwiniętych systemach strategicznego planowania. Zastosowanie solidnych kalkulacji operacyjno-taktycznych w odniesieniu do poszczególnych scenariuszy planistycznych pozwala na identyfikację i oszacowanie określonych potrzeb w stosunku do posiadanych struktur oraz zdolności sił zbrojnych.

Kolejnych wątpliwości dostarcza warstwa merytoryczna problemów rozpatrywanych w toku planowania i programowania. Podstawową kategorią tego procesu uczyniono uzbrojenie i sprzęt wojskowy. W dużej mierze wynika to z zastosowania metody scenariuszowej jako podstawy metodycznej procesu planowania (metoda ta w głównej mierze koncentruje się na określeniu: co potencjalny przeciwnik może zrobić? oraz jakie uzbrojenie i sprzęt wojskowy powinniśmy posiadać, aby przeciwdziałać temu zagrożeniu?). Natomiast w realizowanym procesie planowania i programowania sił zbrojnych nie istnieje kategoria zdolności operacyjnej (bojowej) ani proces jej definiowania. Identyfikowane są natomiast potrzeby operacyjne oraz określane wymogi operacyjne, które odnoszą się bardziej do identyfikowania konkretnego systemu uzbrojenia lub sprzętu wojskowego, a nie wymaganych zdolności sił zbrojnych. Stąd zasadnicze zagadnienia programów rozwoju Sił Zbrojnych RP ograniczają się głównie do aspektów związanych z modernizacją techniczną oraz zakupem nowego wyposażenia i sprzętu wojskowego.

Rozdział 5

DYLEMATY STRATEGII WOJSKOWEJ W PIERWSZEJ DEKADZIE XXI WIEKU

Pod koniec obecnej dekady XXI wieku zaobserwowany został wzrost zagrożeń dla bezpieczeństwa, stabilizacji i pokoju prawie w każdym miejscu na świecie. Skutki kryzysu finansowego prawdopodobnie będą jeszcze przez długi okres czasu odczuwalne na społeczeństwa, a także będą generować i zwiększać zagrożenia.

Konflikty w Afganistanie i w Iraku trwające od paru lat, wykazują umiarkowaną tendencję do poprawy sytuacji wewnętrznej w porównaniu do stanu z początku działań zbrojnych na tych terenach. Ogólnie do początku 2009 roku na całym globie trwało 16 dużych konfliktów zbrojnych, które toczyły się z różną intensywnością. Świadoma agresja stron konfliktu skierowana przeciw ludności cywilnej jest powszechna, i ma tendencję wzrostową.

W ubiegłym roku można było zauważyć kilka obiecujących zmian. Pojawiły się na świecie wielkie oczekiwania spowodowane przez wybór Baracka Obamy na urząd prezydenta USA, połączone z nadziejami na skuteczną strategię wyjścia wojsk amerykańskich z Iraku, stabilizację sytuacji w Afganistanie oraz zmiany w relacjach z międzynarodową społecznością. Pojawiły się duże oczekiwania na odbudowę stosunków transatlantyckich, zbudowania dobrych relacji z Rosją, stworzenia lepszych kontaktów ze światem muzułmańskim, poświęcenia większej ilości czasu oraz uwagi sytuacji w Afganistanie, na Bliskim Wschodzie oraz w Pakistanie, a także relacjom z Iranem.

Fragmentaryzacja przemocy w słabych państwach spośród krajów rozwijających się tworzy warunki do wzrostu agresji w stosunku do ludności cywilnej oraz do powiększania się obszarów niestabilności na naszym globie. Poziom bezpieczeństwa w Afganistanie prawdopodobnie pogorszy się zanim osiągnie się długo oczekiwaną stabilizację i poprawę bezpieczeństwa, co w połączeniu z prawdopodobnym pogorszeniem się sytuacji w sąsiednim Pakistanie stworzy nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa regionalnego i globalnego.

Rosja i USA mogą być w stanie do szybkiej poprawy wzajemnych relacji w nadchodzącym roku, włączając w to współpracę w zakresie kontroli i zakazu proliferacji zbrojeń. Jednakże, skuteczność Konferencji Przeglądowej Traktatu ds. Zakazu Proliferacji Zbrojeń w roku 2010 jest pod dużym znakiem zapytania - zależy bezpośrednio od krajów producentów i eksporterów uzbrojenia. Ataki z użyciem broni chemicznej, biologicznej i nuklearnej pozostają w dalszym ciągu złowieszczą perspektywą. Te i inne problemy są pogarszane przez skutki kryzysu finansowego współczesnego świata co utrudnia najważniejszym państwom wspólne zwalczanie przedstawionych zagrożeń[315].

Wszystkie wymienione czynniki, zjawiska, zdarzenia i procesy oraz te omówione w dalszej części rozdziału wpływać będą na strategię wojskową państw, a szczególności na charakter, sposób użycia i działania sił zbrojnych.

5.1. Wybrane problemy bezpieczeństwa, obronności i wojskowości – przegląd trendów, zjawisk i procesów

Przemieszczenia ludności na skutek działań zbrojnych. Wielkie przemieszczenia ludności cywilnej w granicach administracyjnych państw objętych konfliktem stało się cechą charakterystyczną ery post-zimnowojennej. .Jest to również główną przyczyną braku bezpieczeństwa, w którym ludobójstwo, terroryzm oraz skandaliczne naruszenia praw człowieka powodują tragiczne skutki dla mieszkańców krajów objętych wojną Powodami masowych przemieszczeń uchodźców są konflikty zbrojne o źródła energii, zasoby naturalne itp. Możliwości zakończenia głębokich podziałów w zwaśnionych społeczeństwach są domeną władz miejscowych i międzynarodowych co może zakończyć dramat ludności cywilnej. Potrzeba międzynarodowej ochrony uchodźców (osób, które zostały zmuszone do opuszczenia własnych domów na skutek konfliktu zbrojnego) była jedną z przyczyn zmian w polityce globalnej oraz sposobie myślenia na temat odpowiedzialności państwa za działanie w stosunku do swoich własnych obywateli. W ciągu dwóch dekad, idea państwowości, czyli system sprawowania władzy oparty na zasadzie, że najważniejszą sprawą jest kwestia suwerenności państwowej, której zachowanie usprawiedliwia wszystkie działania władz kraju, zaczęła w społeczności międzynarodowej ewoluować. Obecnie w większym stopniu ocenia się władzę

[315] SIPRI -Yearbook 2009, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), Solna 2009, s. 2.

danego państwa w kontekście jego stosunku do własnych obywateli. Ruch praw człowieka długo bronił stanowiska, że prawa człowieka są najważniejsze, i społeczność międzynarodowa ma prawo do powstrzymywania rządów suwerennych państw przed działaniami skierowanymi przeciwko własnym mieszkańcom. Udzielanie pomocy humanitarnej oraz wysyłanie sił pokojowych w celu ochrony ludności cywilnej w przypadku konfliktu zbrojnego odzwierciedla nową strategię działań społeczności międzynarodowej w budowie czynników wzajemnego zaufania i pokoju. Jednak koncepcje suwerenności jako obowiązku i odpowiedzialności za ochronę (R2P) wyprzedzają międzynarodową zdolność i chęć do wprowadzenia ich w praktyce. Brak ochrony własnych obywateli przez państwa często spotyka się ze słabą międzynarodowa reakcją na te wydarzenia. Najistotniejsze jest, to że Narody Zjednoczone, starają się oddziaływać na rządy, poprzez organizacje oraz instytucje publiczne tworząc narzędzia umożliwiające społeczności międzynarodowej wpływanie na postępowanie poszczególnych państw kiedy zawodzą stosowane do tej pory środki perswazji chroniące ludność cywilną tych krajów. Ostatnie porozumienia pokojowe zawierały ustalenia pozwalające na powrót na swoje tereny uchodźcom, którzy je opuścili na skutek działań zbrojnych. Pomoc w odbudowie zniszczeń, reintegracja wygnanych osób, to czynniki które w zamyśle twórców układów pokojowych mają zapobiec powtórnemu dramatowi tych ludzi oraz stworzą warunki do odbudowy miejscowej ekonomii. Rządy narodowe musza gwarantować bezpieczeństwo uchodźcom, a Komisja ONZ ds. budowy środków zaufania powinna działać aktywniej na rzecz pomocy uchodźcom zapewniając warunki do bezpiecznego powrotu na tereny na których mieszkali do momentu wybuchu konfliktu[316].

Ludność cywilna ofiarą przemocy wynikającej z działań wojennych. W przeciwieństwie do przemocy związanej bezpośrednio z działaniami wojennymi, które są wynikiem przypadkowej obecności osób cywilnych na terenach na których rozgrywają się działania zbrojne, większość szkód wyrządzanych ludności cywilnej przynosi świadome i zamierzone działanie stron konfliktu zbrojnego przeciwko osobom cywilnym. Chociaż może być trudna do udowodniania zamierzona agresja przeciwko tej grupie osób, to dane gromadzone od początku lat dziewięćdziesiątych

[316] R. Cohen, F. M. Deng, "Mass displacement caused by conflicts and one-sided violence: national and international responses" [w:] *SIPRI -Yearbook 2009*, s. 3.

wskazują na wzrost świadomych działań przeciwko osobom cywilnym. Odbywa się to przy notowanym spadku liczby konfliktów zbrojnych w tym samym okresie

Skala, motywacja oraz typ sprawców masakr, ataków terrorystycznych i innych aktów jednostronnej przemocy jest niejednakowa w różnych konfliktach, które miały miejsce w 2008 roku: w Somalii, Sri Lance, Południowej Osetii (Gruzja) oraz w Kolumbii. Przypadki Somalii i Sri Lanki potwierdzają, że w konfliktach zbrojnych stale występuje wzorzec jednostronnej przemocy przeciwko osobom cywilnym, pomimo tego, że w ogólnej ilości działań zbrojnych ilościowo wykazuje tendencję spadkową. Agresja przeciwko cywilom jest stosowana przez wszystkich aktorów wojennej sceny: armie narodowe, organizacje paramilitarne itd. Nawet wtedy gdy liczba ofiar cywilnych zawiera się w liczbach rzędu kilkuset pokrzywdzonych, tak jak podczas konfliktu w Osetii Południowe, połączenie skutków przypadkowych ataków sił regularnych z jednostronnie motywowaną agresją stron konfliktu szczególnie oddziałów nieregularnych może powodować bardzo duże przemieszczenia ludności cywilnej. Z drugiej strony przypadek konfliktu w Kolumbii pokazuje sygnały odwrotu od taktyki zamierzonej agresji przeciw ludności cywilnej[317].

Te przypadki pokazują, że niezamierzona agresja jest bardziej niebezpieczna kiedy dochodzi do niej ze strony wojsk rządowych. Jednakże, liczby ofiar śmiertelnych powstałe przez jednostronne działania państw przeciwko osobom cywilnym charakteryzują się względnym spadkiem w porównaniu do danych z lat dziewięćdziesiątych. Ten trend częściowo jest równoważony przez[318]:

- wzrastające zaufanie do skuteczności działań paramilitarnych organizacji, będące swoistym rodzajem wynajętych oddziałów militarnych, które w imieniu rządu zwalczają wrogie siły partyzanckie, tego typu działania zbrojne powodują ofiary wśród ludności cywilnej;
- rosnące znaczenie świadomego powodowania ofiar wśród ludności cywilnej w trakcie buntów, powstań przeciwko władzy państwowej ze słabszej strony konfliktu – element działań asymetrycznych, mogą to działania terrorystyczne;
- zwiększający się udział niewielkich grup wykorzystujących broń przeciwko ludności cywilnej w celach przestępczych, zdarza się to podczas konfliktów zbrojnych, które rozgrywają się np. na terenach państw upadłych.

---

[317] E. Stepanova, "Trends in armed conflicts: one-sided violence against civilians" [w:] *SIPRI - Yearbook 2009*, s. 4.
[318] Tamże, s. 5.

Jeżeli względny spadek jednostronnej przemocy w szczególnych przypadkach nie jest efektem krótkoterminowym masowych przemieszczeń ludności cywilnej, to prawdopodobnie jest spowodowany wzrostem minimalnej funkcjonalności struktur miejscowej władzy, często jest to związane z niewiarygodnymi danymi dotyczącymi przestrzegania praw człowieka na tych terenach, a nie ma to z związku jak pokazuje praktyka ze zgodą stron konfliktu na przestrzeganie międzynarodowego prawa humanitarnego.

Legalność operacji pokojowych. Sześćdziesiąt lat po rozpoczęciu przez Organizację Narodów Zjednoczonych operacji pokojowych zapanowało przeświadczenie, że prowadzenie powyższych działań przez ONZ przeżywa kryzys. Pytania dotyczące legalności prowadzonych akcji pokojowych stały się kluczowe dla działalności Narodów Zjednoczonych w obszarze zaprowadzania i utrzymania pokoju na terenach

Brak legitymizacji operacji pokojowych może poważnie podważyć efektywność tych działań. Legalność działań obejmuje trzy wzajemnie powiązane ze sobą elementy: konsensus polityczny, zgodność z prawem oraz wymiar moralny akcji. Konsensus polityczny związany jest z porozumieniem lub zawartą zgodą między zewnętrznymi aktorami wydarzeń oraz rządem państwa gospodarza, na temat niezbędności użycia sił pokojowych. Legitymizacja misji pokojowych jest szeroko postrzegana, jako wynik porozumienia politycznego oraz zgodności z prawem międzynarodowym. Działanie personelu w ramach misji pokojowych wpływa na odbiórcałej akcji w wymiarze moralnym[319].

Legalność prawa Unii Europejskiej do prowadzenia misji pokojowej w Kosowie (EULEX Kosowo) jest związana bezpośrednio z kwestionowaną niepodległością. EULEX Kosowo potwierdza skuteczność politycznego konsensusu dotyczącego legalności działań i ich legitymizacji. Na odwrót, doświadczenia operacji militarnej UE w Czadzie oraz Republice Środkowoafrykańskiej (EUFOR Czad/RŚA) podkreślają jak ważna jest właściwość i wykonywanie mandatu co warunkuje jego legalność co w przypadku niewłaściwego realizowania misji mogłoby być wykorzystane do podważenia przez polityczny kompromis – międzynarodowy lub miejscowy. Przypadki misji pokojowej Organizacji Narodów Zjednoczonych prowadzonej w Demokratycznej Republice Konga (MONUC), operacji pokojowej Unii

[319] S. Wiharta, "The legitimacy of peace operations" [w:] *SIPRI -Yearbook 2009*, s. 4.

Afrykańskiej (AU) w Somalii oraz wspólnych działań Operacji Hybrydowej ONZ/UA w Darfurze (UNAMID) pokazują, że wymiar moralny operacji jest decydujący dla legalności działań na terenach gdzie jest prowadzona akcja. Jeśli działania operacji pokojowej nie mają właściwego wymiaru moralnego rodzi, to konsekwencje związane z koniecznością wzmocnienia sił pokojowych. Niechęć do zwiększenia liczby personelu zgłoszona przez MONUC po koniec 2008 roku była prawdopodobnie spowodowana przez skandale związane z funkcjonowaniem tej misji[320].

Wymagania dotyczące efektywności działań pokojowych przewyższają dostępność sił i środków. W 2008 roku w 23 misjach ONZ zabrakło 22 8000 personelu w stosunku do wymaganej liczby. Priorytetem zostaje zapewnienie misjom pokojowym właściwego wymiaru prawnego, politycznego i moralnego. Legitymizacja pozostaje niezbędnym fundamentem zdolności do działań międzynarodowych w ramach misji pokojowych, których celem jest promowanie i utrzymanie pokoju[321].

Strategia USA wobec Afganistanu: polityka i bezpieczeństwo. Debata na temat przyszłości Afganistanu odbywała się w tle narastających ataków Talików, słabego wzrostu ekonomicznego i politycznego oraz negatywnych perspektyw rozwoju kraju. Jednakże, wysiłki i zaangażowanie organizacji międzynarodowych pozostaje kluczowe dla rozwoju sytuacji w Afganistanie. Brak koordynacji strategii działań utrudnia stabilizację tego państwa co z kolei jest powodem frustracji rządu afgańskiego i jego obywateli. W 2008 roku w środowisku mediów i osób profesjonalnie zajmujących się analizą sytuacji w Afganistanie pojawiła się sugestia, że konfliktu zbrojnego w tym azjatyckim państwie w żaden sposób nie da się zakończyć. Długoterminowa perspektywa dla Afganistanu pozostaje ponura. Jest zachęcające, że społeczność międzynarodowa i szczególnie Stany Zjednoczone rozważają na nowo cele operacji przeciwko Talibom oraz stosowane w działaniach zasoby. Poczucie zmęczenia wojną oraz gotowość do kompromisu w kwestii celów operacji militarnych w Afganistanie pozostaje silna. Pomimo optymizmu wynikającego z wyboru Baracka Obamy na urząd prezydenta USA powyższa ocena sytuacji w tym kraju wydaję się być tylko chwilowo odsunięta na boczny tor. „Nowa" strategia jest podobna do starej z czasów administracji prezydenta Georga W. Busha. Efektywność obecnej strategii zależeć będzie od zaangażowania w kwestie afgańskie obecnej administracji Baracka Obamy w ciągu najbliższego roku

[320] S. Wiharta, s.6-7.
[321] Tamże, s. 7.

lub dwóch lat, czyli do momentu kiedy poszczególne państwa członkowskie koalicji wojsk IFOR zaczną wycofywać się z Afganistanu[322].

Stałe zaangażowanie społeczności międzynarodowej jest zauważane przez rząd afgański, Afgańczyków, i co jest niekorzystne, i co najbardziej martwi również przez Talibów. Następne dwa lub trzy lata mogą być postrzegane jako okres na redefinicję „sukcesu", który umożliwi rozpoczęcie wycofywania się sił międzynarodowych z Afganistanu. Szybka deklaracja o samowystarczalności rządu afgańskiego i jego sił bezpieczeństwa w dziedzinie zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa może spowodować opuszczenie Afganistanu przez siły międzynarodowe w wymiarze militarnym i humanitarnym co może doprowadzić do gwałtownego pogorszenia sytuacji wewnętrznej kraju.

Co do ponurego losu Afganistanu, to wydaje się, że w ciągu paru najbliższych lat ulegnie on poprawie. Pozytywne zmiany są ciągle za słabe, kruche i obarczone wieloma problemami. Czynniki takie jak zabójstwa polityczne, przypadki zdarzeń śmiertelnych na skutek działań sił IFOR oraz zmiana w stosunkach społecznych związanych z tradycyjnym podporządkowywaniem się mieszkańców Afganistanu miejscowym watażkom terroryzującym ludność cywilna na terenach szczególnie pozamiejskich może na skutek działania jednego lub kombinacji wymienionych czynników spowodować szybka zmianę na korzyść w Afganistanie. Również wpływ działań administracji Obamy na Pakistan może odnieść pozytywny skutek. na rozwiązywanie problemów Republiki Afgańskiej. Prawdopodobnie jedyna gwarancją dla nowej strategii USA, opartej na doświadczeniu społeczności międzynarodowej z ostatnich paru lat aktywności w Afganistanie będzie, to że działania wokół Afganistanu i w nim samym będą coraz bardziej skomplikowane, delikatne co spowoduje konieczność wielowymiarowego podejścia do tego wyzwania jakim jest demokratyczny Afganistan[323].

Wydatki wojskowe. Światowe wydatki wojskowe w roku 2008 szacuje się na kwotę 1464 mld $. Wartość ta pokazuje realny wzrost w porównaniu z 2007 rokiem o 4 procenty, a w odniesieniu do 1999 roku o 45 procent. Nakłady na wojsko w ujęciu globalnym osiągnęły 2,4 procent globalnego produktu brutto (GDP) w 2008

---

[322] T. Foxley, "Security and politics in Afghanistan: progress, problems and prospects" [w:] *SIPRI - Yearbook 2009*, s. 8.
[323] Tamże, s. 8.

roku. Tendencja wzrostowa obserwowana od 1999 roku objęła praktycznie wszystkie regiony na świecie z wyjątkiem Zachodniej I Centralnej Europy[324].

Podczas ośmioletniej prezydentury Georga Busha wydatki militarne Stanów Zjednoczonych Ameryki osiągnęły realnie najwyższy poziom od II Wojny Światowej. Było to spowodowane głownie przez nakłady poniesione na prowadzenie operacji wojennych w Afganistanie i w Iraku. Wzrost funduszy na prowadzenie wojen na Bliskim Wschodzie miał ogromny wpływ na powiększenie wielkiego deficytu budżetowego USA. Rosnące nakłady na operacje militarne wywołane były nowelizacjami budżetowymi dokonywanymi w trakcie roku fiskalnego co było finansowane przez pożyczanie środków finansowych. Poprawki budżetowe na dodatkowe finansowanie wydatków militarnych wywoływały duże kontrowersje w Kongresie USA ze względu na brak transparentności takiego procesu budżetowego. Konflikty na Bliskim Wschodzie angażują i będą pochłaniać główne siły i środki budżetowe na finansowanie sfery militarnej USA w najbliższej przyszłości co przypuszczalnie spowoduje wycofanie wojsk amerykańskich z Iraku. W Zachodniej i Centralnej Europie poziom wydatków wojskowych pozostawał na stałym poziomie w 2008 roku, chociaż niektóre z ostatnio przyjętych do NATO państw zwiększyły finansowanie sfery militarnej. W Europie Wschodniej Rosja kontynuuje podnoszenie wydatków wojskowych pomimo niekorzystnej sytuacji ekonomicznej. Wydatki wojskowe rosną w Azji. Indie, Chiny, Południowa Korea oraz Tajwan zwiększyły istotnie nakłady na wojsko. Algieria zwiększyła nakłady finansowe na sferę militarną o 18 procent co realnie powoduje wzrost do poziomu 5,2 mld $, najwyższy w Afryce, osiągnięty dzięki rozwojowi ekonomicznemu państwa oraz problemami wynikającymi z istnienia na terytorium Republiki Algierskiej partyzantki islamskiej. W Południowej Ameryce, Brazylia cały czas zwiększa finansowanie wydatków wojskowych co powoduje wzrost znaczenia tego państwa w regionie. Wydatki wojskowe na Bliskim Wschodzie zmniejszyły się nieznacznie w 2008 roku, choć prawdopodobnie spadek ten jest chwilowy, wiele państw tego obszaru planuje zakup nowego sprzętu wojskowego. W przeciwieństwie do spadku w tym regionie w Republice Iraku odnotowano wzrost wydatków budżetowych w 2008 roku o 133 procent w stosunku do 2007 roku. Choć poprzednio większość środków finansowych na tworzenie sił bezpieczeństwa dostarczały Stany Zjednoczone. to w ubiegły m roku

[324] S. Perlo-Freeman, C. Perdomo, E. Skons, P. Stalenheim, "Military expenditure" [w:] *SIPRI - Yearbook 2009*, s. 10.

przeważająca część pieniędzy pochodziła ze źródeł irakijskich. Pomimo tej sytuacji Irak w dalszym ciągu w dużym stopniu zależy od budżetu Stanów zjednoczonych[325].

Produkcja uzbrojenia. Światowe wydatki na produkcję uzbrojenia rosły w 2007 roku. Łączna sprzedaż broni przez 100 największych producentów opracowanej przez SIPRI osiągnęła wartość 347 mld $, co daje wzrost o 11 procent w warunkach nominalnych, a w odniesieniu do 2006 roku zwiększenie dochodu wyniosło 5 procent. Od 2002 roku wartość sprzedaży 100 największych wytwórców uzbrojenia powiększyła się realnie o 37 procent. Czterdzieści cztery firmy amerykańskie uzyskały prawie 61 procent z całości zysku ze sprzedaży systemów broni w 2007 w ujęciu listy 100 największych producentów broni według SIPRI. 32 firmy zachodnioeuropejskie pozyskały 31 procent z całej puli wpływów ze sprzedaży uzbrojenia w analogicznym okresie, pozostała część przypadła Rosji, Japonii, Izraelowi oraz Indiom[326].

Trzydzieści firm zwiększyła sprzedaż swoich systemów uzbrojenia o więcej niż 30 procent. Większość z nich można zaliczyć do trzech najważniejszych grup[327]:

- dostawców pojazdów opancerzonych, zamawianych przez wojska USA i siły innych państw zaangażowanych misje w Afganistanie i w Iraku, szczególnie producenci transporterów MRAP;
- brytyjskich firm, które rozwijają swoja działalność biznesową w USA poprzez przejmowanie innych podmiotów produkcyjnych;
- firm dostarczających usług w dziedzinie eksploatacji sprzętu wojskowego szczególnie przedsiębiorstwa branży elektronicznej.

Prezydentura George W. Busha charakteryzowała się gwałtownym wzrostem wydatków zbrojeniowych w USA. Nastąpiło, to po szybkiej konsolidacji branży zbrojeniowej w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku i na początku obecnej dekady. Poziom koncentracji przemysłu zbrojeniowego w odniesieniu do pięciu najpotężniejszych firm z listy 100 największych producentów uzbrojenia według SIPRI zaczął się stopniowo zmniejszać od 2002 roku.

Globalny kryzys finansowy miał duży wpływ na sytuację ekonomiczną największych producentów systemów uzbrojenia. Spadły zamówienia w stosunku do roku 2008. Depresja na globalnym rynku ujawniła się w spadku cen akcji firm

---

325 S. Perlo-Freeman, C. Perdomo, E. Skons, P. Stalenheim, s. 10-11.
326 S. Perlo-Freeman, "Arms production" [w:] *SIPRI -Yearbook 2009*, s. 12.
327 S. Perlo-Freeman, s. 12.

zbrojeniowych na giełdach papierów wartościowych. Producenci systemów broni spodziewają się ograniczeń zamówień zbrojeniowych przez państwa ze względu na rosnące deficyty budżetowe największych dotychczasowych odbiorców broni. Rosyjskie firmy zbrojeniowe w obliczu trudności finansowych powstałych przez globalny kryzys finasowy zmuszone były zwrócić się o pomoc do państwa. Dwa największe przejęcia w sektorze zbrojeniowym na świecie w ubiegłym roku miały miejsce w Stanach Zjednoczonych Ameryki. Pierwsze z nich dotyczyło branży IT firmy EDS, która została kupiona przez koncern Hewlett-Packard za kwotę $13.9 mld $. Druga operacja zakupu związana była z przejęciem przez firmę Finmeccanica z Włoch amerykańskiego przedsiębiorstwa DRS Technologies z branży elektronicznej za sumę 5.2 mld $. Był to pierwszy przykład zakupu tak dużej zbrojeniowej firmy amerykańskiej przez koncern europejski. Większość koncernów brytyjskich funkcjonuje na rynku amerykańskim, niektóre z nich maja większe oddziały w USA niż w Wielkiej Brytanii[328].

Międzynarodowy handel bronią. Od 2005 roku jest obserwowany wzrostowy trend w dostawach konwencjonalnego uzbrojenia. W latach 2004 – 2008 był to wzrost przeciętnie o 21 procent w stosunku do okresu 2000 – 2004. Stany Zjednoczone Ameryki i Rosja pozostawały największymi eksporterami, za którymi znalazły się Niemcy, Francja i Wielka Brytania. Łącznie te pięć państw posiadało 79 procent ogółu światowego eksportu uzbrojenia w latach 2004 – 2008. Na tych pięciu największych eksporterów przypada od końca zimnej wojny prawie trzy czwarte światowego eksportu broni. Wschodnia Azja, Europa i Bliski Wschód w latach 2004 – 2008 były regionami, do których trafiało najwięcej systemów uzbrojenia. Każdy z nich absorbował około 20 procent całości światowego eksportu broni. Chiny były największym indywidualnym odbiorcą sprzętu wojskowego w latach 2004 – 2008. Po Chińskiej Republice Ludowej na liście importerów uzbrojenia znalazły się Indie, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Południowa Korea oraz Grecja[329].

Chiny stały się najpoważniejszym importerem broni od początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku. Stan ten trwał przez wiele lat. Większość chińskiego importu pochodziło z Rosji. Jednakże rosyjski eksport na rynek chiński spadł znacząco w latach 2007 -2008. Poprzez import rosyjskich technologii zbrojeniowych

---

[328] S. Perlo-Freeman, s. 12-13.

[329] S. Wezeman, M. Bromley, P. D. Wezeman, "International arms transfers" [w:] *SIPRI -Yearbook 2009*, s. 14.

Chiny zaczęły rozwijać własne rodzaje uzbrojenia, a w wielu przypadkach nielegalnie wykorzystywały w swoich produktach wojskowych oryginalne rozwiązania rosyjskie. Obydwa państwa porozumiały się w 2008 roku w sprawie przestrzegania prawa dotyczącego ochrony własności intelektualnej szczególnie w branży zbrojeniowej. Indie wydaja się być największym rynkiem zbytu w najbliższej przyszłości dla technologii zbrojeniowych. Większa część hinduskiego importu uzbrojenia pochodzi z Rosji. Na podstawie dotychczasowych obserwacji trendów w handlu bronią na subkontynencie indyjskim Rosja będzie w dalszym ciągu największym dostawcą uzbrojenia dla Republiki Indii. Jednakże rosnące żądania finansowe za dostarczany sprzęt wojskowy w połączeniu z problemami dotyczącymi jakości wykonania techniki wojskowej zwiększają zainteresowanie Hindusów w poszukiwaniu nowych dostawców uzbrojenia. Podobnie jak Indie, Chiny również kontaktują się z innymi producentami broni, pochodzącymi na przykład: z Francji, Izraela, Wielkiej Brytanii. Ostatnio poprawiły się stosunki bilateralne między Indiami a USA co zaowocowało podpisaniem dwóch wielkich kontraktów zbrojeniowych w 2008 roku. Wojna sił rządowych Sri Lanki z separatystycznymi oddziałami Tamilskich Tygrysów pokazała jak nawet niewielkie dostawy broni i amunicji mogą wpłynąć fatalnie na rozwój sytuacji na terenach objętych tym konfliktem.. Pozyskanie kilku system uzbrojenia morskiego pozwoliło siłom rządowym zablokować przemyt broni i amunicji dla partyzantów tamilskich. Wzrost importu broni dla wojsk lankijskich zmienił diametralnie sytuację na rzecz rządu z Kolombo, co przyczyniło się praktycznie do zaniechania działań zbrojnych w tym jednym z najbardziej krwawych konfliktów 2008 roku[330].

Światowe siły nuklearne. W styczniu 2009 roku osiem państw posiadało razem 23 300 głowic nuklearnych, uwzględniając głowice operacyjne, zapasy, głowice przechowywane w silosach w gotowości bojowej, oraz nieuzbrojone jak również , głowice oczekujące na demontaż. Pięć państw uznawanych za legalnie posiadających broń atomową - zgodnie z „Traktatem z o nierozprzestrzenianiu broni atomowej (NPT)" z 1968 roku – Chiny, Francja, Rosja, USA oraz WB – oficjalnie zgłosiły posiadanie broni atomowej oraz zamiar dysponowania tym typem uzbrojenia w przyszłości. W tym samym czasie Rosja i USA rozmawiają na temat redukcji ich nuklearnych sił operacyjnych z poziomów z ery zimnowojennej co jest rezultatem

[330] S. Wezeman, M. Bromley, P. D. Wezeman, s. 15.

układu rozbrojeniowego START z roku 1991 oraz porozumienia SORT z roku 2002. Rosja i USA ogłosiły zamiar wynegocjowania nowego porozumienia redukującego posiadane arsenały nuklearne do jeszcze niższych poziomów niż obecnie. Indie i Pakistan, które razem z Izraelem są de facto państwami nuklearnymi nie uznającymi traktatu NPT rozwijają stale swoje zdolności w dziedzinie systemów przenoszenia głowic atomowych oraz materiałów rozszczepialnych. Izrael czeka na rozwój sytuacji związanej z irańskim programem nuklearnym. Korea Północna posiada wystarczające zapasy plutonu do wytworzenia niewielkiej liczby ładunków nuklearnych. choć nie ma pewności czy nadają się do operacyjnego użycia[331].

Korea Północna przeprowadziła próby nuklearne w październiku 2006 roku oraz w maju 2009 roku. Nie ma oficjalnych dowodów czy prowadzi prace w zakresie budowy broni atomowej.

Kontrola zbrojeń nuklearnych, zapobieganie proliferacji. W 2008 roku irański program nuklearny był przyczyna międzynarodowych sporów i kontrowersji. Iran w dalszym ciągu instalował wirówki w swoim głównym zakładzie wzbogacania uranu w Natanez co doprowadziło do opublikowania przez Radę Bezpieczeństwa ONZ dwóch rezolucji 1803 i 1835 potępiających wzbogacanie uranu przez Iran. Międzynarodowa Agencja Atomowa (IAEA) prowadziła monitoring działań Iranu w kontekście możliwości wykorzystania produkowanego wzbogaconego uranu do wytwarzania broni atomowej. Zablokowanie przez stronę irańską dostępu do instalacji nuklearnych dla międzynarodowych inspektorów IAEA pokazało że nie ma skutecznych metod do prowadzenia niezależnej kontroli w takich państwach jak Iran. Ubiegły rok skończył się zerwaniem porozumienia osiągniętego przez uczestników sześciostronnych rokowań pomiędzy Chinami, Japonią, Północną Koreą, Południową Koreą, Rosja na temat opracowania wielofazowego planu dotyczącego warunków pomocy ekonomicznej i politycznej dla Korei Północnej w zamian za rezygnację z jej atomowych aspiracji. Spór wyrósł na tle różnic pomiędzy Północną Koreą a USA w sprawie weryfikowania deklaracji północnokoreańskich dotyczących programu produkcji plutonu. Osią nieporozumienia jest brak możliwości dostępu międzynarodowych inspektorów do instalacji nuklearnych, które nie są wyszczególniane w deklaracji Północnej Korei jak również niemożność pobrania próbek gruntu, zastosowania innych metod analitycznych do pomiaru skażenia

---

[331] S. N. Kile, V. Fedchenko, H. M. Kristensen, "World nuclear forces" [w:] *SIPRI-Yearbook 2009*, s. 16.

terenów otaczających urządzenia nuklearne. Działania Korei Północnej wywołują zastrzeżenia USA i Izraela co do ewentualnej współpracy Korei Północnej w dziedzinie pomocy w rozwoju budowy nielegalnego reaktora nuklearnego w Syrii. W tym czasie Rosja i USA kontynuują wstępne rozmowy na temat nowego bilateralnego porozumienia dotyczącego redukcji zbrojeń jądrowych na podstawie parafowanych układów START z 1991 roku i SORT z 2002 roku. Porozumienie START zawiera warunki dotyczące wzajemnego monitorowania stanu strategicznych sił atomowych na terytoriach Rosji i USA. Termin obowiązywania traktatu wygasa w grudniu 2009 roku. Układające się strony starają się pokonać rozbieżności dotyczące sposobu traktowania w obliczeniach liczebności arsenału głowic atomowych montowanych na pokładach powietrznych nosicieli broni jądrowej jak również statusu ładunków nuklearnych znajdujących się poza wyrzutniami bojowymi[332].

W 2008 roku zaobserwowany został powrót do idei rozbrojenia nuklearnego - do świata bez broni atomowej. Słyszalne to było szczególnie w wypowiedziach byłych mężów stanu w Niemczech i Wielkiej Brytanii.

Odrodzenie się myśli - świata bez broni nuklearnej, stało się wyznacznikiem głównego nurtu polityki światowej. Wyzwoliło nowe inicjatywy rządowe mające na celu pozyskanie do współpracy w osiągnięciu tego celu organizacji pozarządowych, które mają promować tę ideę.

Zagrożenia związane z użyciem broni biologicznej i chemicznej. W 2008 roku politycy kontynuowali działania mające na celu poprawę istniejących i opracowywanie nowych metod zapobiegających i chroniących przed zagrożeniami związanymi z użyciem broni chemicznej i biologicznej. Groźba bioterroryzmu i terroryzmu chemicznego wymusza powstawanie nowych inicjatyw i środków kontrolnych natury prawnej i innych, które będą zapobiegać niebezpieczeństwu użycia broni chemicznej i biologicznej. Strony Konferencji Rozbrojeniowej z 1972 roku, która zakończyła się podpisaniem "Konwencji o Zakazie Prowadzenia Badań, Produkcji i Gromadzenia Zapasów Broni Bakteriologicznej (Biologicznej) i Toksycznej oraz Ich Zniszczeniu", spotykają się od 2007 roku na sesjach programowych poświeconych problematyce zakazu stosowania i produkcji broni bakteriologicznej i toksycznej. Druga konferencja przeglądowa dotycząca „Konwencji o zakazie broni

[332] S. N. Kile, V. Fedchenko, H. M. Kristensen, "Nuclear arms controland non-proliferation" [w:] *SIPRI - Yearbook 2009*, s. 17.

chemicznej" podpisanej w 1993 roku miała miejsce w 2008 roku. Po raz pierwszy nie została podpisany dokument końcowy spotkania, który do tej pory był zawierany na zasadzie konsensusu[333].

Rząd amerykański ogłosił, że za atakami z wykorzystaniem wąglika w 2001 roku stał naukowiec Bruce E. Ivins, który pracował w ośrodkach badawczych armii Stanów Zjednoczonych. Krótko przed aresztowaniem popełnił samobójstwo. Wielu specjalistów i kolegów Ivinsa wątpi w możliwość przeprowadzenia takich ataków przez pojedynczego człowieka. Uważają, że musiał mieć wspólników. Przypadek Bruce E. Ivinsa unaocznił potrzebę stworzenia skutecznych metod badawczych w kryminalistyce pozwalających na wykrycie śmiertelnych mikrobów.

W 2008 roku utrzymywał się stały trend w pozyskiwaniu i śledzeniu informacji na temat działalności organizacji ponadnarodowych w kontekście przestrzegania postanowień „Globalnej Strategii Zwalczania Terroryzmu" przyjętej przez ONZ w 2006 roku. Przyjęto rekomendacje dotyczące blokowania źródeł finansowania organizacji terrorystycznych w ramach tzw. „Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy". Kolejnym etapem zwalczania sposobów pozyskiwania środków finansowych przez terrorystów będzie wzmożenie kontroli lotnisk i portów morskich w celu uniemożliwiania przemytu pieniędzy. Międzynarodowa Organizacja Morska powinna opracować globalny system śledzenia i kontroli ruchu statków morskich aby przeciwdziałać wykorzystywaniu transportu morskiego jako źródła nielegalnego przewozu środków finansowych dla organizacji terrorystycznych. Strategie przeciwdziałania wykorzystaniu broni chemicznej wynikają z „Konwencji o zakazie broni chemicznej". Muszą być właściwie stosowane przez sygnatariuszy dokumentu (na przykład powinny być zawarte odpowiednie przepisy odnoszące się do bezpieczeństwa związanego z postępowaniem z niebezpiecznymi substancjami itp.). Należy prowadzić szkolenia, warsztaty przygotowujące specjalistów do wypełniania zadań w zakresie przeciwdziałania i ochrony przed skutkami użycia broni chemicznej[334].

„Konwencja o Zakazie Prowadzenia Badań, Produkcji i Gromadzenia Zapasów Broni Bakteriologicznej (Biologicznej) i Toksycznej oraz Ich Zniszczeniu", a także „Konwencja o zakazie broni chemicznej" stają się coraz bardziej powszechne, choć

---

[333] J. Hart, P. Clevestig, "Reducing security threats from chemical and biological materials" [w:] *SIPRI - Yearbook 2009*, s. 18.
[334] J. Hart, P. Clevestig, s. 18.

kilka państw konsekwentnie odmawia złożenia podpisu pod tymi dokumentami. Pomimo to odnotowuje się stale zwiększającą się liczbę krajów sygnatariuszy. Odzwierciedla to globalną tendencję budowy spójnego systemu zapobiegającego wykorzystaniu broni biologicznej i chemicznej przez organizacje terrorystyczne. Działania i akcje przeciwdziałające powyższym zagrożeniom regulują dokumenty międzynarodowe, jak Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1540, postanowienia Unii Europejskiej, międzyrządowe porozumienia o charakterze uni- oraz bilateralnym, spotkania na szczeblu eksperckim itp.

Kontrola zbrojeń konwencjonalnych. Wysiłek społeczności międzynarodowej wkładany w nadzór nad „niehumanitarnymi broniami" na szczeblu globalnym został uwieńczony sukcesem w 2008 roku. W tym roku został podpisany w stolicy Norwegii dokument zakazujący produkcji, obrotu i jakiegokolwiek użycia oraz przechowywania broni kasetowej. Wszystkie te postanowienia zostały zawarte w „Konwencji o zakazie broni kasetowej". Pomimo stale wypowiadanych twierdzeń na temat małej skuteczności broni kasetowej oraz ograniczonych rezultatów stosowania konwencji zakazującej jej użycia, szczególnie w przypadku najważniejszych producentów i sprzedawców, nie będących sygnatariuszami dokumentu, należy stwierdzić, że zdecydowane działanie społeczności międzynarodowej prowadzi do piętnowania i moralnej stygmatyzacji krajów, które nie stosują się do reguł konwencji.

Po jednostronnym zawieszeniu przez Rosję w grudniu 2007 roku swojego udziału w „Traktacie o kontroli zbrojeń konwencjonalnych w Europie" (Traktat CFE z 1990 r.) skuteczność regulacji zawartych w dokumencie jest niepełna. Przepisy porozumienia były martwe w całym 2008 roku. Państwa zachodnie przedstawiały stronie rosyjskiej propozycje rozmów na temat poszczególnych uregulowań zapisów „Traktatu CFE", jednak Rosjanie zaproponowali opracowanie nowego porozumienia dotyczącego sfery bezpieczeństwa w Europie. Wszystkie kraje, będące sygnatariuszami „Traktatu CFE" z wyjątkiem Rosji, w pełni wprowadziły w życie przepisy tego układu. Dobra wola to za mało żeby móc zapobiec erozji skuteczności działań uregulowań powyższego porozumienia w sytuacji zawieszenia swojego udziału przez federację Rosyjską. . Z drugiej strony powstały kryzys jest okazją do rewizji skuteczności obecnie funkcjonującego traktatu w odniesieniu do nowych realiów w dziedzinie bezpieczeństwa w Europie. Przyszłe działania w sferze kontroli

zbrojeń konwencjonalnych na Starym Kontynencie powinny w większym stopniu uwzględniać współpracę transatlantycką., która obecnie jest niezadowalająca[335].

W przeciwieństwie do kłopotów związanych ze skutecznością wprowadzania w życie „Traktatu CFE", odnotowywane są pozytywne skutki działań regionalnych porozumień pokojowych, np.: w zachodniej części Półwyspu Bałkańskiego. W Europie na nowo tworzy się efektywne środki budowy zaufania i bezpieczeństwa dla wybranych regionów kontynentu. Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) stara się przeciwdziałać niebezpieczeństwom wielowymiarowym, szczególnie tym, które pochodzą z innej strony niż państwa narodowe. Praktyczne wsparcie działań OBWE przez opracowywanie projektów sankcjonowania prawnego użycia broni osobistej i lekkiej oraz ograniczaniu możliwości gromadzenia konwencjonalnych środków bojowych, jak również aktualizowanie i poprawianie skuteczności regulacji dokumentu zatytułowanego „Kodeks postępowania w dziedzinie bezpieczeństwa polityczno-wojskowego", podpisanego w stolicy Finlandii w Helsinkach w 1994 roku, zostało uznane za kluczowe w dziedzinie budowy zaufania i bezpieczeństwa w Europie.

Środki kontroli w międzynarodowym handlu bronią. Państwa narodowe dyskutują na różnych forach międzynarodowych o efektywnych sposobach kontroli eksportu artykułów, które mogą być wykorzystane do produkcji broni nuklearnej, biologicznej i chemicznej (ABC), jak również mogą być wykorzystane do konstruowania systemów przenoszenia tych śmiercionośnych technologii. Do najważniejszych agend międzynarodowych kontrolujących eksport produktów, które nadają się do fabrykacji broni ABC należą[336]:

- Grupa Australijska (AG);
- Reżim Kontroli Technologii Rakietowych) System (MTCR);
- Grupa Dostawców Jądrowych (NSG);
- Porozumienie z Wassenaar (WA).

W 2008 roku NSG zmodyfikowała zalecenia w stosunku do kontaktów członków Grupy Dostawców Jądrowych z Republiką Indii. Zmiana polegała na wycofaniu się, tylko w przypadku Indii, z dotychczasowej praktyki stosowania rygorystycznego embarga na eksport artykułów nuklearnych, będącego

---

[335] Z. Lachowski, S. Post, "Conventional arms control" [w:] *SIPRI -Yearbook 2009*, s. 19.
[336] I. Anthony, S. Bauer, "Controls on security-related international transfers" [w:] *SIPRI -Yearbook 2009*, s. 20.

konsekwencją restrykcyjnego prawa stosowanego przez Międzynarodową Agencję Atomową, zakazującego proliferacji technologii do produkcji broni nuklearnej. Powyższe zmiany są dowodem na to, że system kontroli eksportu artykułów nuklearnych stopniowo ewoluuje od całkowitego zakazu proliferacji technologii jądrowych aż do zindywidualizowanego podejścia do konkretnych państw aspirujących do „klubu atomowego". Najsilniejsze kraje Grupy Dostawców Jądrowych uważają, że należy wzmocnić powiązania z Indiami, i z najważniejszymi państwami, w których funkcjonuje rozwinięty przemysł jądrowy. działania te mają służyć wzmocnieniu współpracy szczególnie z Indiami w dziedzinie ekonomii i ochrony środowiska. W 2008 roku Unia Europejska ostatecznie zaadaptowała oraz znowelizowała polityczne porozumienie z 1998 roku „Kodeks postępowania Unii Europejskiej w sprawie wywozu uzbrojenia". Działania te objęły również kilka ważnych zmian w obrębie Powszechnych Zasad Zarządzania Kontrolą Eksportu Technologii i Wyposażenia Militarnego, które musi być przestrzegane przez państwa członkowskie UE. Wymienione zmiany pokazują jak istotną wagę przykłada Unia Europejska do ścisłego przestrzegania zasad kontroli eksportu uzbrojenia[337].

W ostatnich latach opracowano uproszczone procedury kontroli eksportu produktów militarnych, które miały ułatwić handel tymi artykułami pomiędzy krajami stosującymi odpowiednie standardy handlowe w obrocie specjalnym zgodne z normami obowiązującymi w Unii Europejskiej. Regulacje upraszczające mechanizmy kontrolne w handlu bronią zostały zastosowane w porozumieniach bilateralnych, które kończyły się sukcesem, jak w przypadku kontraktów zbrojeniowych miedzy USA i Wielką Brytanią, oraz niepowodzeniem, np. próba współpracy firm zbrojeniowych z Australii i USA.

5.2. W poszukiwaniu nowej strategii NATO

Po przedstawieniu przyszłych wyzwań i zagrożeń w kontekście środowiska bezpieczeństwa transatlantyckiego zasadnym wydaje się sformułowanie następujących pytań: *Czy potrafimy obecnie we właściwy sposób postępować z wyzwaniami i zagrożeniami? Czy ONZ, OBWE, NATO i Unia Europejska jest w stanie im sprostać? Czy posiadane przez nie możliwości są adekwatne do współczesnych wymagań?*

---

[337] I. Anthony, S. Bauer, s. 21.

Przeprowadzona analiza i ocena konfliktów na Bałkanach, w Iraku i Afganistanie wykazała, że zarówno wszystkie z wymienionych powyżej organizacji, jak i doraźnie tworzone koalicje miały bardzo dużo trudności, związanych z wypracowaniem oraz wdrożeniem spójnych i kompleksowych rozwiązań. W konsekwencji prowadziło to do przyjęcia niewłaściwych strategii, które uniemożliwiły wdrożenie efektywnych procesów decyzyjnych a następnie mechanizmów realizacyjnych na szczeblu polityczno-wojskowym. Z tego też względu, mając na uwadze kompleksowy charakter współczesnych wyzwań i zagrożeń koniecznym jest wypracowanie mechanizmów, które pozwolą zarówno na skuteczne zapobieganie i pokonywanie sytuacji kryzysowych, a także rozwiązywanie konfliktów w wymiarze długofalowym. Kolejny istotny problem dotyczy podstawowych, fundamentalnych zasad Sojuszu Północnoatlantyckiego, a mianowicie solidarności, determinacji i zdecydowania wewnątrz jego państw członkowskich[338], które uległy znacznemu osłabieniu po rozpadzie dwubiegunowego świata. Doświadczenia uzyskane z Bośni i Kosowa ukazały wiele problemów wewnątrz ONZ oraz NATO, które obecnie powinny być dla nas ważną „lekcją", z której wyciągniemy właściwe wnioski. Problemy organizacyjne związane z politycznym zdecydowaniem i procesami decyzyjnymi na szczeblu polityczno-wojskowym, których doświadczyliśmy podczas interwencji w Bośni - prześladuje NATO po dzień dzisiejszy[339].

Przeprowadzone oceny wykazały, że największym problemem podczas działań zarówno w Bośni, Kosowie, a także w Iraku i Afganistanie był brak jednoznacznie zdefiniowanych celów oraz strategii, określających sposób ich osiągnięcia przy wykorzystaniu instrumentów militarnych i pozamilitarnych. Kolejny problem dotyczył zbyt małych uprawnień dowódców sił wielonarodowych w zakresie dowodzenia podporządkowanymi mu siłami. Liczne ograniczenia narodowe nałożone przez poszczególne państwa[340] spowodowały znaczne ograniczenie jego swobody działania.

Przedstawione powyżej przykłady wskazują na pilną potrzebę przeprowadzenia nie tylko zmian mechanizmów usprawniających procesy decyzyjne,

---

[338] W okresie zimnej wojny powyższe zasady posiadały dużo większą wartość i były znacznie silniejsze wewnątrz NATO.

[339] Zur einer Gesamtstrategie in einer ungewissen Welt - Die transatlantische Partnerschaft erneuern, s.39. http://nonatohb.blogsport.de/images/nato_aggressive_strategy_de.pdf. 10.09.2009.

[340] W zakresie użycia swoich kontyngentów wojskowych, a także niewystarczające ich ukompletowanie personalne i materiałowe.

lecz także poprawę zdolności sił zbrojnych, która pozwoli im na realizację całego spektrum zadań przez długi okres czasu. W opinii ekspertów niepokojącym jest jednak fakt, iż pomimo minione operacje ukazały wiele problemów, to nie wyciągnięto z nich właściwych wniosków, pozwalających na rozwiązanie zagadnień natury politycznej i organizacyjnej[341].

Organizacja Narodów Zjednoczonych

Z przeprowadzonych analiz przedsięwzięć i działań podejmowanych na przestrzeni ostatnich lat wynika, że ONZ musi nadal odgrywać decydującą rolę w zapobieganiu i rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych. Największym jednak problemem jest fakt, że obecnie nie jest w stanie sprostać współczesnym wyzwaniom. Wynika to z faktu, iż z jednej strony ONZ posiada bardzo szeroki wachlarz możliwości działania. Z drugiej zaś – ma jednak bardzo dużo różnego rodzaju ograniczeń. Mając na uwadze specyfikę oraz charakter działań podejmowanych przez ONZ musimy rozróżniać trzy zasadnicze obszary zadaniowe. *Po pierwsze* - w myśl litery prawa ONZ jest jedyną organizacją, która posiada uprawnienia autoryzacji wszystkich działań, które naruszają suwerenność narodową. Jednak bardzo ważnym punktem spornym jest polityczna niezgodność panująca pomiędzy pięcioma stałymi członkami Rady Bezpieczeństwa. *Po drugie* - ONZ posiada możliwości prowadzenia przedsięwzięć na rzecz utrzymania pokoju, które z powodzeniem były prowadzone w Kambodży, czy też działania prewencyjne w byłej republice Jugosławii (Macedonii). Natomiast pozostałe misje w Bośni oraz Somalii zakończyły się niepowodzeniem i ukazały brak zdolności ONZ do prowadzenia kompleksowych operacji wojskowych. *Po trzecie* – w jej ramach bardzo dobrze funkcjonują wyspecjalizowane komitety[342], które będą nadal odgrywały ważną rolę.

Zdaniem specjalistów ONZ jest organizacją o bardzo dużych możliwościach szczególnie w obszarze pozamilitarnym. Ważnym ograniczeniem jej struktury politycznej i polityczno-wojskowej jest jednak zarówno brak jasno zdefiniowanego celu, jak i efektywnej strategii, która pozwoli na „strzeżenie bezpieczeństwa w skali globalnej i powstrzymanie ludobójstwa" [343]. Można, zatem wnioskować, że

---

[341] Zur einer Gesamtstrategie in einer ungewissen Welt - Die transatlantische Partnerschaft erneuern, s.39. http://nonatohb.blogsport.de/images/nato_aggressive_strategy_de.pdf. 10.09.2009.

[342] Wysoki Komisarz ONZ ds. Uchodźctwa *((ang. The United Nations High Commissioner for Refugees - UNHCR)*, Wyżywienia i Rolnictwa *(ang. Food and Agriculture Organization of the United Nations - FAO)*, Światowa Organizacja Zdrowia *(ang. World Health Organization - WHO)*

[343] Zur einer Gesamtstrategie in einer ungewissen Welt - Die transatlantische Partnerschaft erneuern, s.40. http://nonatohb.blogsport.de/images/nato_aggressive_strategy_de.pdf. 10.09.2009.

kombinacja niemożliwych do pokonania różnic i barier politycznych oraz brak kolektywności w ONZ powstrzymują tą organizację przed posiadaniem efektywnej strategii i systemu decyzyjnego na poziomie polityczno-wojskowym. Z tego też względu, ONZ chcąc aktywnie uczestniczyć i działać w ramach współcześnie prowadzonych operacji musi posiadać wsparcie ze strony innych organizacji.

Organizacje Regionalne

Zasadniczo do komitetów ONZ jest cały szereg organizacji regionalnych, z których niektóre zadeklarowane są pod Rozdziałem VIII (Układy Regionalne) Karty Narodów Zjednoczonych. Poza Europą należą do nich m.in. Unia Afrykańska *(ang. African Union – AU)*, Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej *(ang. Association of South East Asian Nations - ASEAN)*, Organizacja Państw Amerykańskich *(ang. Organization of American States – OAS)*, Schanghajska Organizacja Współpracy *(ang. Shanghai Cooperation Organisation - SCO)*. Z przeprowadzonych analiz wynika, że w przyszłości powyższe organizacje zamierzają odgrywać znacznie większą rolę, poprzez włączenie się do działań międzynarodowego zarządzania kryzysowego, przedsięwzięć stabilizacyjnych, czy też związanych z odbudową państw. Jednak mimo to zauważalne są poważne trudności w zakresie zgodności, woli, możliwości działania oraz zdolności wykonawczych tej organizacji.

Spośród wszystkich organizacji regionalnych jedynie Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) odgrywa istotne znaczenie w aspekcie bezpieczeństwa transatlantyckiego i jest pod tym względem użyteczna, ponieważ posiada mechanizmy pozwalające na pokojowe rozwiązanie sporów pomiędzy państwami członkowskimi. Ponadto, jest odpowiednia do działań, jako system wczesnego ostrzegania podczas naruszenia praw człowieka, walkach etnicznych, a także podczas działań stabilizacyjnych oraz nadzorowania wolnych wyborów. OBWE nie posiada jednak możliwości przejęcia innych zadań, wynikających z konieczności zapewnienia bezpieczeństwa podczas kryzysu. Także brak jest pewnej dalekowzroczności i ogólnej strategii. Pomimo wszystko, w przyszłości OBWE będzie odgrywało ważna rolę, ponieważ jest niewiele organizacji, które mogą się pochwalić członkostwem zarówno Rosji, jak i USA.

Unia Europejska

Unia Europejska jest jedyną w swoim rodzaju organizacją międzynarodową częściowo o charakterze ponadnarodowym, a także konfederacyjnym, która zapewniła duży dobrobyt gospodarczy społeczeństwu, a także utrzymała pokój i nie

dopuściła do wybuchu wojny pomiędzy jej państwami członkowskimi. Podobnie jak inne organizacje ma też swoje słabości, wyrażające się w braku jedności oraz kluczowych możliwości działania. Ponadto, w obszarze geopolityki i bezpieczeństwa UE można dostrzec ścieranie się bardzo dużej ilości różnych poglądów, głównie w aspekcie roli sojuszu transatlantyckiego, stosunków z Rosją, a także Dialogu Śródziemnomorskiego.

Przeprowadzone analizy obecnych zdolności Unii Europejskiej wykazały, że z jednej strony posiada ona szeroki wachlarz instytucjonalnych możliwości działania[344], mając do dyspozycji bardzo ważne instrumenty tzw. „miękkiej siły" *(ang. soft power)*, które są niezbędne podczas długofalowego procesu planowania i rozwoju. Z drugiej zaś - bardzo ciężko jest wspólnie działać z 27 państwami w przypadku rozwoju sytuacji kryzysowej, która wymaga szybkiego procesu wypracowania decyzji[345]. Z powyższego wynika, że zarówno procesy decyzyjne obowiązujące w Unii Europejskiej, jak i jej możliwości efektywnego działania są nieadekwatne do obecnych i przyszłych wyzwań. Potwierdzeniem czego jest brak do tej pory ogólnych struktur policyjnych sił bezpieczeństwa. Dodatkowo wewnątrz jej państw członkowskich panuje zaskakująca niechęć do podejmowania problemów związanych z tzw. „twardą siłą" *(ang. hard power)*, pomimo iż, pierwszy krok we właściwym kierunku został już wykonany w 2002 roku, dzięki Porozumieniu w/s Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa *(ang. Agrement of the European Security Strategy – ESS)*.

Ocena zagrożeń ESS dotyczy zasadniczo terroryzmu, Broni Masowego Rażenia, zorganizowanej przestępczości, a główny jej wysiłek skupiony jest na ocenach zagrożeń zbliżonych do Amerykańskiej Narodowej Strategii Bezpieczeństwa *(ang. American National Security Strategy- NSS)*. Natomiast zasadnicza różnica pomiędzy nimi odnosi się do praktycznych możliwości w zakresie rozwiązania kryzysu.

Sojusz Północnoatlantycki

Z przeprowadzonych analiz wynika, że w nie tak odległej przeszłości NATO było zarazem skuteczną organizacja polityczną, a także silnym sojuszem wojskowym

---

[344] Przede wszystkim zaś w odniesieniu do zasobów finansowych, ekonomicznych, czy też w zakresie świadczenia wsparcia w procesie rozwoju legalnych systemów i ochrony środowiska.

[345] Obecnie w obszarze polityki bezpieczeństwa i obrony UE ścierają się zróżnicowane poglądy dotyczące roli sojuszu transatlantyckiego, stosunków z Rosją, a także na temat Dialogu Śródziemnomorskiego. Lepszą współpracę w powyższym obszarze powinno zapewnić jednomyślne przyjęcie przez państwa członkowskie Konstytucja Unii Europejskiej czy też pakietu rozwiązań, które zostały przyjęte w Lizbonie.

głównie dzięki zachowaniu swojej spójności i solidarności, która pozwoliła na złagodzenie „zimnej wojny" środkami pokojowymi.

Po zakończeniu powyższego okresu Sojusz osiągnął kolejne warte uwagi sukcesy przy przejściu od konfrontacji do współpracy w Europie. Pomimo, iż NATO nie przedstawia sobą jedynego legalnego „łącza" transatlantyckiego, to Traktat Północnoatlantycki, jako jedyne formalne łącze pomiędzy Europą i USA wyszczególnia temat bezpieczeństwa – zobowiązanie w artykule 5 do obrony kolektywnej, które po części spełnia funkcję odstraszania. Niestety pomimo, wcześniejszych sukcesów wraz z rosnącymi wyzwaniami w obszarze środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego NATO straciło wcześniejszy rozpęd, będący motorem napędowym procesu transformacji jego sił zbrojnych, co w konsekwencji spowodowało pojawienie się realnego zagrożenia, związanego z utratą przez Sojusz wiarygodności. W opinii ekspertów w odniesieniu do zaistniałej sytuacji koniecznym jest opracowania odpowiedniej wizji przyszłości NATO, wraz ze skuteczną koncepcją strategiczną, która określi jednoznaczny kierunek działania[346]. Ich zdaniem NATO bez przeprowadzenia gruntownych reform nie jest instrumentem, którego potrzebujemy obecnie, a tym bardziej w przyszłości[347].

W odróżnieniu od ONZ, OBWE i Unii Europejskiej NATO jest sojuszem polityczno – wojskowym, co jest jego zarówno silną, jak i słabą stroną. Wynika to z faktu, że Sojusz Północnoatlantycki koncentruje się wyłącznie na swoich instrumentach wojskowych, pomimo iż jego państwa członkowskie mogą być narażone na zagrożenia niemilitarne. Zdaniem specjalistów jego efektywność została znacznie ograniczona przez odmienne poglądy zarówno Europejczyków, jak i Amerykanów oraz zróżnicowane oceny wewnątrz państw europejskich, dotyczące roli i działań wojennych, twardej i miękkiej siły *(ang. hard and soft power)*, a także legitymizacji zbrojnych interwencji. Ponadto, dużym utrudnieniem jest brak zgodności wśród europejskich państw członkowskich NATO, dotyczącej wielkości, roli i obszaru zadaniowego NATO.

---

[346] Mając na uwadze obecną sytuację należy stwierdzić, że z jednej strony widoczne są duże stosunkowo braki w zakresie opcji i możliwości działania, z drugiej zaś – poszczególne państwa okazują za mało woli by ten stan przezwyciężyć.

[347] Gen. dr K. Naumann, gen. John Shalikashvili, Feldmarschall The Lord Inge, admiral Jacques Lanxade, gen. Henk van den Breemen. Zur einer Gesamtstrategie in einer ungewissen Welt - Die transatlantische Partnerschaft erneuern, s.42.
http://nonatohb.blogsport.de/images/nato_aggressive_strategy_de.pdf. 10.05.2009.

Z przeprowadzonych analiz i ocen wynika, że główna różnica ze strony europejskich państw członkowskich odnosi się do zasięgu działań NATO. Zdaniem większości państw europejskich ich zasięg powinien koncentrować się na bezpieczeństwie Zachodu bez rozszerzenia jego kompetencji i ilości członków. Podczas szczytu waszyngtońskiego (1999) została przyjęta obowiązująca koncepcja strategiczna NATO, która potwierdziła wspólną obronę Traktatu Północnoatlantyckiego oraz wagę misji na Bałkanach. Z kolei, deklaracje szczytu praskiego (2002) otworzyły możliwość działania NATO poza obszarem traktatowym z możliwością prowadzenia operacji w dużym oddaleniu przez długi okres czasu. Powyższe dwa wspólne uzgodnienia wytworzyły sytuację niepewności, związanej z rolą NATO i zrodziły pytanie, które podzieliło państwa członkowskie: *Czy NATO powinno być organizacją działającą w skali globalnej, czy też regionalnej?*

Po przedstawieniu aktualnego stanu i kondycji wybranych organizacji międzynarodowych oraz ogólnych problemów, dotyczących ich państw członkowskich zasadnym jest uwypuklenie obecnych doświadczeń i obserwacji wynikających z ich zaangażowania w wybranych konfliktach. W opinii ekspertów[348] do udziału w operacjach na Bałkanach, w Iraku i Afganistanie państwa zachodnie przystąpiły, zarówno bez jasno zdefiniowanych celów politycznych i strategicznych, jak i zintegrowanej strategii, określającej ramy i sposób wspólnego działania. Ich zdaniem trudności związane z wypracowaniem wspólnej koncepcji strategicznej wynikały zasadniczo z braku koordynacji procesu wypracowania decyzji pomiędzy zaangażowanymi stronami. Oznacza to, że każda instytucja lub organ narodowy działał wyłącznie w ramach swojego obszaru zadaniowego bez odpowiedniej koordynacji i komunikacji z pozostałymi. Powyższa sytuacja ma także miejsce na poziomie międzyresortowym danego rządów, jeżeli poszczególne ministerstwa działają równolegle bez ścisłej koordynacji między sobą[349].

Będąca przedmiotem niniejszych rozważań wspólna koncepcja powinna zostać opracowana na bazie jasno zdefiniowanych celów, które zapewnią integrację wszystkich elementów i interesów, zorientowanych na wolę polityczną. Niezbędnym warunkiem jest także wyodrębnienie faz przebiegu działania w czasie trwania i po zakończeniu konfliktu – z jasnym rozdziałem kompetencji i odpowiedzialności

---

[348] Gen. dr K. Naumann, gen. John Shalikashvili, Feldmarschall The Lord Inge, admiral Jacques Lanxade, gen. Henk van den Breemen.

[349] Zur einer Gesamtstrategie in einer ungewissen Welt - Die transatlantische Partnerschaft erneuern, s.44. http://nonatohb.blogsport.de/images/nato_aggressive_strategy_de.pdf. 10.05.2009.

w ramach każdej z określonych faz. Powyższa koncepcja powinna przedstawiać sobą spektrum działań zarówno o charakterze politycznym, gospodarczym, jak i wojskowym we wszystkich fazach eskalacji i deeskalacji konfliktu. Kolejny bardzo ważny aspekt dotyczy analizy i oceny potencjału zagrożeń w kontekście obecnych i przyszłych wydarzeń. Zdaniem specjalistów jest on za bardzo zdominowany przez zachodnią logikę myślenia, co oznacza, że zbyt szybko zostają przyjęte zbyt racjonalne rozwiązania, które miały zastosowanie w podobnych, wcześniejszych sytuacjach[350].

„...Współcześnie mamy do czynienia z sytuacją, w której bardzo trudno jest zidentyfikować przywódcę lub region, gdzie można by skoncentrować zainteresowanie w celu przeciwstawienia się im. Co więcej skala tych zagrożeń jest tak duża, że stanowi zagrożenie dla wielu krajów. Zagrożenia te nie znają, bowiem granic państwowych i kontynentalnych. Istnieje też zasadnicza trudność we właściwej identyfikacji zjawisk (organizacji, przywódców) w celu podjęcia skutecznego przeciwdziałania im. Zagrożenia te mogą podważać istotę i podwaliny funkcjonowania instytucji narodowych i międzynarodowych, a także doprowadzić do ruiny gospodarki wielu państw"[351].

Druga wyraźnie zarysowująca się tendencja związana jest ze zbytnim przecenianiem swoich sił. Wynika to z przekonania, że to wyłącznie my mamy decydujący wpływ zarówno na określenie przebiegu, jak i intensywności wydarzeń mających miejsce w czasie konfliktu. Mając na uwadze kompleksowość obecnego środowiska bezpieczeństwa wskazanym jest pamiętać o uniwersalnych zasadach z przeszłości - w myśl, których nawet najlepszy plan przy pierwszej konfrontacji z przeciwnikiem musi zostać zweryfikowany, a główny wysiłek procesu planowania powinien być zorientowany na najgroźniejszą z możliwych sytuację. Kolejna zarysowująca się tendencja dotyczy błędnych ocen w kontekście niedoceniania długiego okresu czasu potrzebnego na rozwiązanie konfliktu oraz rodzaju niezbędnych do jego zakończenia zobowiązań.

Przeprowadzona analiza i ocena współczesnych trendów i zagrożeń w aspekcie środowiska bezpieczeństwa transatlantyckiego wskazuje, że obecnie musimy być przygotowani do realizacji zobowiązań w wymiarze długofalowym.

---

[350] Zamiast za podstawowe wyznaczniki przyjąć historię, kulturę, zachowanie oraz wypowiedzi strony przeciwnej.

[351] Jemioło T., Wyzwania i zagrożenia dla globalnego bezpieczeństwa informacyjnego w pierwszych dekadach XXI wieku. www.dobrauczelnia.pl/upload/File/KONFERENCJE/Cyberrteroryzm/Jemiolo.

Powoduje to, że jak nigdy wcześniej długotrwałość staje się kluczowym aspektem nie tylko w odniesieniu do woli politycznej, lecz także w zakresie wydzielenia niezbędnych sił i środków o charakterze wojskowym i pozamilitarnym.

Ostatni, a zarazem najważniejszy problem dotyczy efektywności polityczno-wojskowej struktury dowodzenia, bez której żadna interwencja nie może zostać zakończona sukcesem. Z uzyskanych doświadczeń wynika, że musi ona bazować na jednoznacznie określonym dla potrzeb konkretnej operacji mandacie politycznym, przy uwzględnieniu zasady jedności dowodzenia i zamiaru. Jest to szczególnie trudne do zaakceptowania przez inne organizacje międzynarodowe i pozarządowe, które nie zawsze dokładnie rozumieją różnicę pomiędzy problemami dotyczącymi struktur określonych mandatem politycznym [352], a strukturalnymi wymaganiami wielonarodowego dowództwa i sił zadaniowych.

Zdaniem specjalistów, pomimo, iż wewnątrz NATO występuje niezgodność w zakresie rozdziału kompetencji pomiędzy dowództwami rodzajów sił zbrojnych a dowództwami odpowiedzialnymi za dowodzenie w strukturze sił wielonarodowych należy przyjąć, że to właśnie dowódcy operacyjni w ramach otrzymanego mandatu misji powinni decydować o użyciu sił będących w ich dyspozycji.

Obecne możliwości działania

Z ocen przedstawionych w dwóch bardzo ważnych ekspertyzach, a mianowicie Centrum Strategii i Studiów Międzynarodowych *(ang. Center of Strategic and International Studiem –CSIS)* [353] oraz Europejskich Zdolności i Interoperacyjności Transatlantyckiej *(ang. European C4 ISR Capabilities and Transatlantic Interoperability)* [354] wynika, że obecnie z jednej strony NATO nie posiada możliwości skutecznego działania w sferze pozamilitarnej. Z drugiej zaś - większość państw europejskich nie posiada wystarczających zdolności wojskowych.

Przeprowadzona analiza pierwszego z wymienionych dokumentów [355] wskazuje na niebezpieczne zwiększenie się „dystansu" pomiędzy intencjami Strategii Unii Europejskiej i NATO, a realnymi wojskowymi możliwościami działania europejskich członków Sojuszu. Zdaniem jego autorów obecny stan wynika przede

[352] Wydanym przez organizacje międzynarodowe.
[353] http://csis.org/publications/browse/all/23
[354] http://csis.org/files/media/csis/pubs/0410_gap.pdf
[355] Ekspertyza Centrum Strategii i Studiów Międzynarodowych (ang. Center of Strategic and International Studiem –CSIS) jest poświęcona problematyce integracji europejskiego systemu obronnego.

wszystkim ze zbyt rozdrobnionego europejskiego systemu obrony, ograniczonego budżetu oraz najważniejszego czynnika, jakim jest brak woli politycznej, która znacznie ogranicza osiągnięcie założonego celu. Mając powyższe na uwadze najlepszym rozwiązaniem wydaje się podjęcie intensywnych i zintegrowanych działań zmierzających w kierunku stworzenia wspólnych zdolności obronnych. Z przeprowadzonych analiz i ocen wynika, że niezbędnym warunkiem pozwalającym na zwiększenie europejskich zdolności jest zintensyfikowanie współpracy pomiędzy Unią Europejską i NATO w następujących obszarach:

- opracowanie wspólnej wizji europejskich potrzeb obronnych i doktryn wojskowych;
- współpraca w zakresie badań i rozwoju;
- stworzenie zintegrowanego systemu kierowania narodowymi możliwościami działania;
- specjalizacji poszczególnych państw pod kątem określonych zdolności, które doprowadzą do zwiększenia efektywności współdziałania.

Druga z wymienionych ekspertyz dotyczy zdolności państw sojuszniczych w zakresie C4ISR[356]. Zostały w niej przedstawione duże dysproporcje występujące pomiędzy amerykańskim a europejskim systemem obronnym. Zdaniem autorów o ile, państwa europejskie nie mają problemów w zakresie dowodzenia i kontroli *(ang. Command and Control – C2)*, to w dającej się przewidzieć przyszłości nie mają realnych szans w odniesieniu do prowadzenia operacji sieciocentrycznych. Analizy wykazały, że głównym problemem nie jest - jak można było przypuszczać brak nowoczesnych technologii, lecz niezgodność europejskich członków Sojuszu w zakresie finansowania rozwoju nowych zdolności[357].

Będące przedmiotem rozważań ekspertyzy dostarczają nam dużą ilość informacji począwszy od generalnych możliwości i braków, aż do szczegółów natury technicznej. Szczególnej uwagi wymaga jeden bardzo ważny aspekt, który może mieć decydujący wpływ na wiarygodność Sojuszu dotyczący zdolności do prowadzenia długotrwałych operacji.

---

[356] C4ISR - Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance - Dowodzenie, Kontrola, Łączność, Wywiad, Wsparcie Komputerowe, Inwigilacja, Rozpoznanie.

[357] C41SR jest obszarem, wymagającym ścisłej współpracy transatlantyckiej, która doprowadzi do znacznego zwiększenia kompatybilności w wymiarze europejskim i transatlantyckim. Dlatego też, europejskie państwa Sojuszu powinny wykazać większe niż dotychczas zainteresowanie powyższym problemem.

Problem dotyczący zdolności w zakresie prowadzenia operacji przez długi okres czasu jest bardzo obszernym zagadnieniem, który dotyczy nie tylko czynników wojskowych (siła, uzbrojenie, logistyka), lecz także odnosi się do woli politycznej i wsparcia udzielanego przez społeczeństwo. Z tego też względu, długotrwałość odnosi się do długofalowego zobowiązania politycznego, które wymaga zdecydowania i jednomyślnego wsparcia działań militarnych. Oznacza także przejęcie na siebie odpowiedzialności za potencjalne ryzyko i koszty dla potrzeb zwiększania interoperacyjności i standaryzacji pomiędzy państwami Sojuszu.

Z materiałów źródłowych wynika, że niemożliwe jest jej osiągnięcie, jeżeli operacje prowadzone przez Sojusz (np. w Afganistanie) będą nadal postrzegane przez poszczególne państwa członkowskie jako działalność „uboczna", która jest przedmiotem sporu wewnątrz państw [358]. Zauważalna tendencja państw do nieefektywnego przygotowania swoich kontyngentów do działań zostaje dodatkowo spotęgowana intensywnością i szybkim tempem operacji, co w konsekwencji powoduje zwiększenie potrzeb w zakresie odnowienia wyposażenia i uzbrojenia całkowicie innego niż tego wcześniej oczekiwano. Współczesne środowisko bezpieczeństwa, w którym prowadzone są operacje wymaga utrzymywania zdolności i możliwości działania na dużo wyższym poziomie operacyjnej intensywności niż miało to miejsce w okresie zimnej wojny.

Mając na uwadze obecne zaangażowanie sił w operacjach w Bośni, Kosowie, Iraku i Afganistanie należy stwierdzić, że wymaga ono długofalowego zobowiązania. Z kolei, długotrwałość może zostać osiągnięta tylko wówczas, jeżeli plany obronne państw członkowskich i NATO będą traktowane bardzo poważnie przez całe społeczeństwo. Negatywny przykładem obecnej sytuacji jest fakt, iż pomimo NATO dysponuje potencjałem liczącym ponad dwa miliony wojska i prawie 1000 helikopterów, to ma problemy z utrzymaniem stałego stanu sił wielonarodowych w Afganistanie. Powyższe rozważania wskazują więc, że bardzo ważne znaczenie mają wysiłki i starania zmierzające w kierunku polepszenia długotrwałości, lecz decydującą rolę odgrywa niezmienna wola i polityczne zdecydowanie.

Reasumując rozważania dotyczące obecnych zdolności w kontekście przyszłych wyzwań należy wskazać na bardzo duże dysproporcje występujące pomiędzy skalą powiązanych ze sobą zagrożeń a międzynarodowymi i narodowymi

---

[358] Dotyczącego wydzieleni i wyposażenia narodowych kontyngentów wojskowych.

możliwościami działania, które zostają dodatkowo osłabione przez niepewność. Rozmiar i kompleksowość współczesnych trendów, wyzwań i zagrożeń kształtuje ogólny obraz środowiska bezpieczeństwa, który znacznie wykracza poza sprawy stricte wojskowe. W związku z tym, istnieje pilna potrzeba opracowania kompleksowej i zintegrowanej strategii Sojuszu, będącej podstawą do zdefiniowania katalogu niezbędnych zdolności, zapewniających możliwość reakcji na przyszłe wyzwania. Jest to szczególnie ważne w obecnej sytuacji, kiedy żadna z organizacji, czy też państw nie posiada zdolności, pozwalających na skuteczne przeciwstawienie się zagrożeniom współczesności.

W tym miejscu zasadnym jest także postawienie pytania: *Czy nasze organizacje międzynarodowe mają wystarczającą bazę, zapewniającą koordynację wszystkich podejmowanych działań?* Zdaniem ekspertów niestety nie mamy. Natomiast, co z całą pewnością mamy to ogólne zamiary, wartości oraz interesy - wymagające solidnej bazy, będącej podstawę do wypracowania nowej globalnej strategii, która rozpozna kompleksowość i nieprzewidywalność, a następnie połączy ze sobą w jeden spójny system wszystkie instrumenty i możliwości działania[359].

Przedstawiona powyżej ocena zdolności organizacji międzynarodowych, a także jej państw członkowskich wykazała duże dysproporcje występujące pomiędzy zagrożeniami, wyzwaniami współczesnego i przyszłego środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego, a realnymi możliwościami i zdolnościami koniecznymi do ich pokonania lub przezwyciężenia. Przeprowadzone analizy wykazały, że zasadniczo można wyodrębnić dwie tzw. sytuacje nierównowagi, z których pierwsza zachodzi pomiędzy natychmiastową koniecznością działania w celu obniżenia potencjału kryzysu, a powszechną świadomością niestabilności, która wymaga działania. Z kolei druga prowadzi do serii widocznych braków zdecydowania państw członkowskich (głównie Zachodu) w określeniu przyczyn konfliktów. W innych przypadkach można zauważyć brak woli politycznej do zaangażowania się w rozwiązanie konfliktu, ponieważ działania polityków zdeterminowane są błędnym przekonaniem, że każdy kryzys można zażegnać na drodze dialogu i rokowań. W tym miejscu pojawia się także całkowicie odwrotny problem z ludźmi, którzy wierzą, że przy użyciu samych środków militarnych można rozwiązać większość, lub też wszystkie problemy.

---

[359]Gen. dr K. Naumann, gen. John Shalikashvili, Feldmarschall The Lord Inge, admiral Jacques Lanxade, gen. Henk van den Breemen.

Z przeprowadzonych badań wynika, że obecnie żadna z organizacji międzynarodowych, czy też państw nie ma przekonującej wizji pokoju na świecie, a także odpowiedniej i efektywnej strategii, która pozwoli na uniknięcie lub rozwiązanie konfliktu. Ponadto, niepokojącym jest fakt braku zdolności poszczególnych „aktorów" do wspólnego skoordynowanego działania. W celu pokonania powyższych dysproporcji konieczna jest zarówno wspólna kompleksowa strategia, jak i wdrożenie proponowanych wcześniej rozwiązań natury instytucjonalnej oraz znaczne rozszerzenie zdolności działania, pozwalających na jej zastosowanie w praktyce.

Ogólne założenia kompleksowej strategii

W przypadku, jeżeli porównamy hipotetyczne cele współczesnej strategii z klasyczną definicją Carla Clausewitza - w myśl której, strategia jest „nauką wykorzystania bitew dla osiągnięcia celu wojny" to szybko dojdziemy do wniosku, że obecne uwarunkowania w sferze bezpieczeństwa wymagają znacznie szerszego ujęcia tego problemu.

Współcześnie strategię należy rozumieć, jako zastosowanie wszystkich będących do dyspozycji środków militarnych i pozamilitarnych dla osiągnięcia celu politycznego. Powyższe wskazuje, więc że kompleksowa strategia powinna być postrzegana z jednej strony, jako sztuka zastosowania wszystkich środków władzy (państwa lub Sojuszu) dla osiągnięcia uzgodnionego celu politycznego. Z drugiej zaś - jako cele państwa lub Sojuszu we wszystkich stanach jego funkcjonowania, czyli w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Mając na uwadze wspólną, kompleksową strategię Sojuszu powinna ona obejmować wspólnie uzgodnione i w pełni zintegrowane zastosowanie wszystkich będących do dyspozycji środków (politycznych, gospodarczych, wojskowych, kulturowych, społecznych, moralnych i psychologicznych). Podkreślenia przy tym wymaga, że podstawowym warunkiem do jej zastosowania w wymiarze praktycznym jest wcześniejsze sformułowanie pożądanych celów. Ma to szczególne znaczenie ze względu na fakt, iż zarówno cele, jak i władza, stanowiąca podstawowy element ich osiągnięcia stanowią fundament każdej strategii.

Dlatego też, w celu opracowania efektywnej strategii kolejnym krokiem po sformułowaniu celów (przez państwo lub Sojusz) koniecznym jest poddanie szczegółowej analizie i ocenie wszystkich aspektów dotyczących specyfiki, rozmiaru

oraz możliwości w zakresie zastosowania różnych instrumentów w wymiarze narodowym i międzynarodowym[360].

Z materiałów źródłowych wynika, że głównym jej celem jest utrzymanie i zapewnienie pokoju, stabilności oraz wspólnych wartości i swobody działania. W myśl założeń Sojuszu powinna ona dążyć do najwyższej z możliwych pewności jej państw członkowskich w zakresie pokojowego rozwiązania sytuacji kryzysowych i konfliktów. W związku z tym w celu obrony integralności terytorialnej oraz standardów życia obywateli państw członkowskich Sojuszu powinna być zorientowana na zredukowanie przyczyn konfliktów i znaleźć wszystkie możliwe próby rozwiązań pokojowych. Podkreślenia przy tym wymaga, że ma ona charakter pro-aktywny, który nie narzuca innym przyjęcia naszego porządku (ładu), wartości i przekonań. Z przeprowadzonych analiz wynika, że do zasadniczych jej celów należy:

- sprostanie globalnym wyzwaniom dzięki ochronie przed zagrożeniami oraz potencjalnym ryzykiem;
- budowa bezpieczeństwa w państwach sąsiadujących z Sojuszem oraz w strefach jego strategicznych interesów;
- praca na rzecz stabilnego ładu i porządku międzynarodowego poprzez współpracę wielonarodową.

Przeprowadzone analizy wykazały, że podczas zimnej wojny świat bardziej lub mniej odpowiadał porządkowi określonemu traktatem westfalskim (1648). W okresie tym poszczególne strategie mogły bazować na założeniach, że przeciwnikiem byli „aktorzy" państwowi, których działania mogły przebiegać według określonego, logicznego i możliwego do rozpoznania scenariusza.

Ponadto, obie potencjalne strony konfliktu w procesie planowania nawet dla najgroźniejszego przypadku uwzględniały fakt, że strona przeciwna będzie musiała w jakimś stopniu przestrzegać prawa międzynarodowego. Niestety współcześnie takiej pewności nie ma i raczej na pewno nie będzie, co powoduje, że nowa strategia musi być przygotowana na różne niespodziewane działania. W związku z tym powinna dotyczyć zarówno przyczyn konfliktów, by móc je eliminować lub maksymalnie ograniczać, a także uwzględniać kompleksowość środowiska międzynarodowego.

---

[360] W celu wypracowania najbardziej skutecznej strategii działania powinny zostać poddane analizie możliwe warianty działania, które korzystają w różnych kombinacjach z różnego rodzaju instrumentów władzy. Każda strategia powinna być na tyle elastyczna, by móc odpowiedzieć na nieoczekiwane działania strony przeciwnej. Oznacza to, że możliwości wyboru strategii powinny być zorientowane pod kątem wszystkich możliwych sytuacji.

Pierwszą fundamentalną zasadą demokratycznych państw jest ochrona natury i obszaru zastosowania strategii. Przy czym ochrona nie oznacza wcale pasywności, ponieważ każda skuteczna strategia musi uwzględniać przezwyciężenie początkowej porażki a następnie przejście do działań, które pozwolą na szybkie odzyskanie i utrzymanie inicjatywy. Jest to podyktowane uniwersalną regułą w myśl, której – „kto posiada inicjatywę ten określa przebieg działania oraz kto określa przebieg działań ten może zakończyć konflikt na swoich warunkach"[361]. Z kolei, dążenie do uzyskania i utrzymania inicjatywy jest nierozerwalnie związane z drugą zasadą ***proporcjonalności***. Przy czym obecnie ma ona inne znaczenie niż znana z przeszłości zasada stosunku sił, ponieważ nie odnosi się do ściśle określonego, proporcjonalnego działania odwetowego, które ogranicza opcję danej eskalacji, jeżeli nie została wykluczona. Oznacza ona dużo więcej, ponieważ sama jest narzuconym ograniczeniem, które zorientowane jest na zdobycie „serc i umysłów ludzi" na obszarze operacji. W związku z tym jest to witalny instrument, dzięki któremu można przekonać stronę przeciwną przeciwnika do współpracy.

Z powyższą zasadą ściśle powiązana jest zasada ***ograniczenia strat***, która wymaga spojrzenia na działania podczas konfliktu przez pryzmat tego, co będzie po jego zakończeniu. Powyższa zasada zyskuje na znaczeniu w sytuacji, gdy operacje militarne prowadzone są, jako wojny „pomiędzy ludźmi". W celu osiągnięcia jej szkody na obszarze operacji muszą zostać ograniczone do minimum, co nie wyklucza możliwości odniesienia szybkiego i decydującego sukcesu, ponieważ przedmiotem zainteresowania nie jest tradycyjna zasada zniszczenia, która dominowała w myśleniu strategicznym XIX wieku. Nowa zasada dzięki postępowi technologicznemu pozwala na zastosowanie zasady minimalnych strat i zwycięstwo poprzez „paraliżowanie", które związane jest z wykorzystaniem uderzeń „chirurgicznych" na wszystkich poziomach władzy[362].

Kolejną z rozpatrywanych zasad jest ***legitymizacja***, która nakazuje legalność i autoryzację wszystkich działań w zgodzie z obowiązującym prawem międzynarodowym. Jest to szczególne ograniczenie w przypadku zwalczania przeciwnika, który nie respektuje żadnych praw. Należy jednak podkreślić, że powyższa zasada nie wyklucza dostosowania prawa międzynarodowego do

---

[361] Zur einer Gesamtstrategie in einer ungewissen Welt - Die transatlantische Partnerschaft erneuern, s.52. http://nonatohb.blogsport.de/images/nato_aggressive_strategy_de.pdf. 10.05.2009.

[362] Równocześnie bardzo trudno będzie zachować zasadę proporcjonalności i ograniczenia strat, gdzie będzie musiało zostać uwzględnione użycie BMR.

zmienionych wydarzeń na arenie międzynarodowej, ponieważ żadna kultura prawna zarówno narodowa, jak i międzynarodowa nie była nigdy statyczna. Dotyczy to przede wszystkim prawa do prowadzenia wojny, które zmusza do zastosowania prawa wojennego.

Ostatnią z rozpatrywanych jest zasada ***zdecydowania*** do prowadzenia działań, będąca współcześnie fundamentalną zasadą nowoczesnej strategii. Wymaga ona - po pierwsze woli politycznej do działania, zachowania cierpliwości i wytrwałości. Po drugie zaś - różnego rodzaju zasobów, niezbędnych do prowadzenia działań, także przez długi okres czasu. Podkreślenia przy tym wymaga, że zdecydowanie nie może iść w parze z bezmyślnością, ponieważ wola do konfrontacji z kryzysem lub konfliktem zawsze wymaga elastyczności w zakresie wyboru i dostosowania działań, które pozwolą na osiągnięcie celu strategicznego.

Ogólny zarys nowej strategii

W opinii ekspertów najważniejszym elementem strategii XXI wieku jest odstraszanie, które nie ma jednak nic wspólnego z dotychczasową polityką odstraszania poprzez ukaranie lub też totalne zniszczenie, która z powodzeniem miała zastosowanie i pozwoliła utrzymać pokój w okresie zimnej wojny. Wynika to z faktu, iż stosowana w okresie zimnej wojny polityka odstraszania nie jest skuteczna w odniesieniu do „aktorów" niepaństwowych. Z tego też względu, współcześnie pojawia się potrzeba nowego rodzaju formy odstraszania, która przekaże potencjalnemu przeciwnikowi jednoznaczną wiadomość o następującym brzmieniu: *„...nie ma żadnego miejsca gdzie mógłbyś czuć się pewny;... bezlitosna siła będzie cię prześladowała, aż cię zniszczy"*[363].

Współcześnie odstraszanie służy nam, jako instrument pozwalający na wywołanie u strony przeciwnej stanu niepewności dzięki działaniom proaktywnym[364]. W tym celu niezbędna jest polityka odstraszania proaktywnej, pełnej inicjatywy odmowy.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że przygotowanie strategii, która będzie zawierała opcję wczesnego i zdecydowanego działania wymaga stałej i dobrej

---

[363] Zur einer Gesamtstrategie in einer ungewissen Welt - Die transatlantische Partnerschaft erneuern, s.54. http://nonatohb.blogsport.de/images/nato_aggressive_strategy_de.pdf. 10.05.2009

[364] **Proaktywność** - to postawa, w której przyjmujemy, że to my decydujemy o kształcie naszego życia, poprzez nasze wybory. W naszych rękach jest odpowiedzialność za to, jak nasze życie będzie wyglądało. Przeciwstawną postawą jest podejście reaktywne, w którym obarczamy odpowiedzialnością za kształt naszego życia świat zewnętrzny i nasze uwarunkowania. http://pl.wikipedia.org/wiki/Proaktywno%C5%9B%C4%87.

ochrony państwa, gospodarki, ładu społecznego, terytorium oraz infrastruktury. W nowoczesnej kompleksowej strategii obrona narodowa lub Sojuszu (lub też ochrona, która może stanowić obecnie reakcję na aktualne ryzyka) nie jest już głównym jej celem, lecz stanowi jej fundament. Powyższa ochrona jest niezbędnym warunkiem zastosowania strategii. W przypadku braku wiarygodnej ochrony bardzo szybko zmniejsza się wsparcie ze strony opinii publicznej dla działań prowadzonych poza terytorium państwa, a w szczególności zaś - w odniesieniu do operacji militarnych. W obecnych uwarunkowaniach ochrona oznacza realizację wszystkich niezbędnych przedsięwzięć (np. budowę systemu obrony powietrznej, systemu ochrony cyberprzestrzenii), zapewniających zminimalizowanie szkód i strat spowodowanych przez przeciwnika oraz pozwolą na szybkie przywrócenie integralności terytorialnej państwa i Sojuszu. Podstawowym warunkiem do jej osiągnięcia jest jednak zachowanie spójności pomiędzy obszarami odpowiedzialności sił wywiadu i kontrwywiadu, a siłami przewidzianymi do obrony państwa. Należy mieć przy tym na uwadze fakt, że potencjalnym przeciwnikiem mogą być Obecnie aktorzy państwowi oraz pozarządowi, a ich uderzenie nie musi mieć wyłącznie wymiaru militarnego. Z tego też względu ochrona musi zmierzać do powstrzymania potencjalnego uderzenia, a to z kolei wymaga wymiany informacji, które pochodzą ze sprawdzonych źródeł. Zdaniem specjalistów współcześnie niemożliwe jest zapewnienie wymiernej ochrony przez rządy poszczególnych państw bez spełnienia podstawowego warunku, jakim jest „zdobycie serc i umysłów" swoich społeczeństw[365]. Jest to szczególnie ważne w sytuacji nasilającego się zagrożenia ze strony terroryzmu i zorganizowanej przestępczości, która w pewnym stopniu ogranicza swobody obywatelskie. Ważnym jest natomiast by powyższe ograniczenia z jednej strony nigdy nie mogły wpłynąć i zaszkodzić zdecydowaniu obywateli do ochrony ich kraju. Z drugiej zaś strony - bardzo ważna rola przypada służbom odpowiedzialnym za bezpieczeństwo wewnętrzne państwa, których zadaniem jest zapewnienie ochrony obywateli z wykorzystaniem wszystkich możliwych sił i środków, pozwalających na wczesne wykrycie i neutralizację zagrożeń.

Przeprowadzone analizy wskazują, że ochrona może mieć także proaktywny charakter, który polega na przeciwstawieniu się zagrożeniu z chwilą jego pojawienia. W powyższej sytuacji ochrona proaktywna przedstawia sobą szerokie spektrum

---

[365] Zur einer Gesamtstrategie in einer ungewissen Welt - Die transatlantische Partnerschaft erneuern, s.56. http://nonatohb.blogsport.de/images/nato_aggressive_strategy_de.pdf. 10.05.2009

działania nie tylko z wykorzystaniem środków militarnych, ponieważ w tym samym czasie zostaje przygotowana kombinacja wiarygodnych reaktywnych i proaktywnych przedsięwzięć ochronnych, pozwalających osiągnąć zakładany efekt odstraszania w odniesieniu do wszystkich przeciwników zarówno o charakterze państwowym, jak i pozarządowym.

W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że w przypadku, jeżeli strategia bazuje na wiarygodnych i efektywnych przedsięwzięciach ochronnych oraz przekonujących, solidnych podstawach politycznych[366], wówczas zostają spełnione warunki, pozwalające na zastosowanie w pierwszej kolejności polityki proaktywnej, zapewniającej zredukowanie konfliktu, a następnie przejście do realizacji kolejnej fazy strategii, z reguły przy wykorzystaniu instrumentów pozamilitarnych[367].

W przypadku, jeżeli są jasno i jednoznacznie zdefiniowane cele i intencje ogólnej strategii pozostaje tylko określić cel polityczny w danym kryzysie lub konflikcie oraz rozważyć czy przyjęte strategia pasuje do politycznego zamiaru oczekiwanego celu. Z przeprowadzonych analiz wynika, że w rzeczywistości pierwsza krytyczna decyzja polityczna dotyczy rozmiaru i kolejności przebiegu poszczególnych działań, a także przydziału niezbędnych do ich realizacji środków i zasobów. Zdaniem specjalistów fazy wdrożenia strategii nie mogą być przy tym postrzegane, jako sztywno przyjęty przebieg przedsięwzięć. Wynika to faktu, iż podejmowane działania muszą być zawsze ukierunkowane pod kątem osiągnięcia głównego celu i zamiarów. W związku z tym, w sytuacji, gdy dane państwo lub Sojusz nie jest obiektem uderzenia[368] w pierwszej kolejności powinny zostać podjęte próby pokojowego rozwiązania powstałych napięć, kryzysu lub konfliktu, które zmierzają do ich opanowania lub zmniejszenia. Po pierwszym kroku nie ma więcej żadnej dającej się opisać kolejności - dlatego też, poszczególne fazy zastosowania strategii będą adekwatne do zaistniałych okoliczności i prowadzone w odniesieniu do eskalacji i deeskalacji sytuacji.

---

[366] Której celem, w przypadku wystąpienia nacisku jest powiększenie własnego obszaru oddziaływania.

[367] Zanim jednak przystąpimy do wdrożenia jej w czyn musimy wyjaśnić sobie fundamentalną zasadę. Nasze działanie musi mieć długofalową akceptację szerokiej opinii publicznej oraz polityków państwa, czy też Sojuszu: proaktywna prewencja jest ściśle powiązana z gotowością i zdecydowaniem w kontekście faktycznych działań.

[368] Co automatycznie skutkuje podjęciem wszystkich koniecznych działań, związanych z samoobroną.

Mając powyższe na uwadze do czasu rozpoczęcia kryzysu musi zostać opracowana kompleksowa koncepcja, zawierająca wszystkie fazy zastosowania strategii, do których należą:

- strategia prewencyjna (redukująca przyczyny kryzysu);
- proaktywne reagowanie kryzysowe;
- przedsięwzięcia przymusu;
- stabilizacja po interwencji.

W pierwszej z wymienionych faz wszystkie wysiłki i działania skupione są na opanowaniu źródeł napięć, kryzysów i konfliktów bez użycia przemocy. Głównym ich celem jest zasadniczo zmniejszenie ubóstwa ludności, wyjaśnienie sporów na tle dostępu do zasobów (woda, energia), roszczeń terytorialnych i etnicznych, złagodzenie skutków zmian klimatycznych, a także powstrzymanie łamania praw człowieka. Instrumenty znajdujące się w obszarze strategii prewencyjnej są bardzo przekonywujące - począwszy od dyplomacji i rokowań - aż do pomocy w dziedzinie gospodarczej, społecznej, edukacyjnej, technicznej, politycznej, a także w aspekcie bezpieczeństwa (włącznie z redukcją lub zakończeniem przedsięwzięć związanych z projekcją sił). Generalnie należy przyjąć, że powyższe działania bardzo często zmierzają do zapewnienia sprawnego systemu kierowania państwem, wolnego i zgodnego z prawem handlu[369] oraz rozwoju gospodarczego. W związku z tym, efektywność działań podejmowanych przez daną społeczność będzie zależna od zastosowania przez nią „silnych instrumentów" znajdujących odzwierciedlenie m.in. w atrakcyjności wolnego rynku, który gwarantuje zarówno swobodne korzystanie z praw człowieka, praworządności państwowej, jak i wolnej gospodarki rynkowej.

Z przeprowadzonych analiz i ocen wynika, że szczególne znaczenie podczas wprowadzania strategii prewencyjnych przedsięwzięć ochrony mają pierwsze efektywne działania, które powinny zostać skupione na aktorach pozarządowych. Wynika to z faktu, iż w perspektywie długofalowej prowadzi to do znacznego ograniczenia ich możliwości działania. Najlepszym rozwiązaniem wydaje się zastosowanie powyższych przedsięwzięć w kombinacji z ochroną ludności oraz tworzeniem sił policyjnych i wojskowych, znajdujących się pod demokratyczną

[369] Włącznie z wolnym dostępem do ograniczonych zasobów.

kontrolą – co w konsekwencji powinno doprowadzić do znacznego zmniejszenia, bądź też zaniku terroryzmu i zorganizowanej przestępczości[370].

Druga z wymienionych faz wdrożenia kompleksowej strategii dotyczy ***proaktywnego reagowania kryzysowego***. Znajduje on zastosowanie wówczas, gdy wszystkie wysiłki i działania zmierzające do zredukowania potencjalnego kryzysu okażą się niewystarczające. Zasadniczym jego celem jest powstrzymanie konfliktu, zakończenie kryzysu oraz zredukowanie ogólnego potencjału konfliktu. Pomimo, iż powyższa faza nie zakłada użycia przemocy zbrojnej, to w jej ramach powinien już zostać rozpoczęty proces planowania interwencji wojskowej, obejmujący zintegrowane działanie wszystkich będących do dyspozycji sił i środków politycznych oraz wojskowych. W trakcie jego przebiegu zostają poddane analizie i ocenie wszystkie czynniki wywierające wpływ na przebieg operacji, zarówno tradycyjne czynniki operacyjne[371], jak i związane z historią, kulturą, religią oraz aspekty natury etnicznej.

Efektem pierwszego etapu powyższego procesu powinno być jednoznaczne zdefiniowanie pożądanego celu politycznego, który dotyczy interwencji militarnej oraz następujących po niej działań stabilizacyjnych. W następnej kolejności główny wysiłek zostaje skupiony na wypracowaniu koncepcji operacji *(ang. Concept of Operations - CONOPS)* oraz tworzonych dla jej potrzeb zasad użycia siły użycia siły *(ang. Rules of Engagement – ROE)*. W przypadku, jeżeli koncepcja operacji uzyska już polityczną akceptację można przystąpić do rozpoczęcia procesu generowania sił [372], który pozwala zyskać czas, niezbędny do rozpoczęcia interwencji. Podkreślenia przy tym wymaga, że wszystkim działaniom muszą towarzyszyć dobrze skoordynowane ze sobą przedsięwzięcia proaktywne prowadzone w mediach (kampanie medialne), które w niektórych przypadkach mogą pozwolić na uzyskanie celów bez interwencji.

Jak wspomniano już wcześniej faza proaktywnego reagowania kryzysowego nie zakłada użycia przemocy, dlatego też z reguły wystarczające są instrumenty nacisku dyplomatycznego i gospodarczego (włącznie z nałożeniem sankcji), a także oficjalne postawienie ultimatum i groźby użycia przemocy zbrojnej. W niektórych przypadkach może już w tym czasie pojawić się konieczność włączenia do działań

---

[370] Proaktywna redukcja potencjału konfliktu powinna pomóc w urzeczywistnieniu pojedynczych lub wszystkich celów kompleksowej strategii.
[371] Siły, obszar, czas, informacja.
[372] W ten sposób zostaje ukazane polityczne zdecydowanie i wiarygodność państwa (Sojuszu).

ONZ, która jest obecnie jedyną organizacją, która może legitymizować użycie przemocy zbrojnej w stosunku do drugiego państwa, będącego stroną przeciwną[373]. Podkreślenia przy tym wymaga, że nie jest ona konieczna w sytuacji, gdy ma zastosowanie artykuł 51 Konwencji Genewskiej, dotyczący samoobrony.

Z przeprowadzonych analiz i ocen dotyczących, proaktywnego reagowania kryzysowego wynika, że podstawowym warunkiem osiągnięcia zakładanego stopnia efektywności prowadzonych działań jest równoczesna realizacja wielopłaszczyznowych przedsięwzięć pozwalających na zwiększenie ochrony własnego państwa (Sojuszu), które przyczynią się do zredukowania potencjału kryzysu. Zdaniem ekspertów w pełni zintegrowane i efektywne użycie wszystkich będących do dyspozycji instrumentów[374] jest współcześnie metodą działania, która ma duże szanse na osiągnięcie sukcesu[375].

Trzecia, a zarazem ostateczna faza wdrożenia kompleksowej strategii odnosi się do zastosowania ***przedsięwzięć przymusu*** przy wykorzystaniu przemocy zbrojnej, które mogą mieć wyłącznie miejsce w sytuacji, gdy wysiłki i działania podejmowane w ramach strategii prewencyjnej oraz proaktywnego reagowania kryzysowego okazały się mało skuteczne i nie rokują szans na zakończenie konfliktu lub kryzysu.

Z materiałów źródłowych wynika, że większość demokratycznych państw uznaje zastosowanie przedsięwzięć przymusu za uzasadnione w przypadku, gdy: nie ma żadnej innych możliwości pozwalających na osiągnięcie uzgodnionego celu politycznego, ponieważ najważniejsze interesy państwa lub Sojuszu zostały postawione na jednej szali; istnieje bezpośrednie zagrożenie lub został wykonany atak ze strony państwowego lub pozarządowego agresora z terytorium państwa lub obszaru, gdzie powinny zostać przeprowadzone przedsięwzięcia przymusu; nie ma innej możliwości powstrzymania lub zakończenia agresji.

Z przeprowadzonych analiz i ocen wynika, że przedsięwzięcia przymusu w wielu przypadkach nie muszą oznaczać zakrojonych na szeroką skalę operacji militarnych. Mogą być formą samoobrony poprzez wykonanie uderzenia prewencyjnego w sytuacji, gdy siły wydzielone do dozorowania danego obszaru mają pewność i są zgodne, że istnieje bezpośrednie zagrożenie agresją ze strony

---

[373] Bądź udziela pomocy i wsparcia aktorowi niepaństwowemu, będącemu przeciwnikiem.
[374] Oprócz zastosowania przemocy zbrojnej.
[375] Gen. dr K. Naumann, gen. John Shalikashvili, Feldmarschall The Lord Inge, admiral Jacques Lanxade, gen. Henk van den Breemen.

zbliżającego się przeciwnika. Ponadto, należy wziąć pod uwagę innego rodzaju działania o charakterze prewencyjnym, które odnoszą się do reakcji na działania ze strony przeciwnej nawet wówczas, gdy nie przedstawia on sobą bezpośredniego zagrożenia, lecz z danych wywiadowczych i rozpoznawczych wynika, że konflikt jest nieunikniony. Najlepszym przykładem w tym względzie jest przebieg wydarzeń w Ruandzie (1994), gdzie zastosowanie prewencyjnych przedsięwzięć wojskowych okazało się najlepszą z możliwych opcji działania.

Zdaniem specjalistów największym problemem w zakresie zastosowania przedsięwzięć przymusu jest ich legitymizacja przez Organizację Narodów Zjednoczonych. Przeprowadzone analizy wykazały, że mało prawdopodobne wydaje się legitymizowanie przez ONZ operacji wojskowych, nawet w odniesieniu do bezpośrednich zagrożeń ze strony państw posiadających i zamierzających użyć broń masowego rażenia[376]. Powyższe skłania do postawienia pytania o następującej treści: *„Jakie istnieją alternatywy, jeżeli Rada Bezpieczeństwa ONZ nie jest w stanie wypracować żadnej decyzji".* Naturalnie odpowiedzią może być podjęcie samodzielnych działań przez dane państwo lub też grupę państw, jak miało to miejsce podczas kampanii powietrznej NATO w Kosowie (1999). Pomimo, iż jest ona obecnie zaliczana do legalnych, to nadal budzi jednak wiele kontrowersji, czy rzeczywiście była w pełni legalna i zgodna z prawem. Także, w obecnej sytuacji, kiedy nie mamy żadnej zadowalającej odpowiedzi na pytania dotyczące użycia przemocy, należy jednoznacznie stwierdzić, że prawo międzynarodowe obowiązuje nie tyko w formie opisanych i upowszechnionych praw, lecz także w postaci praw zwyczajowych. Znajdują one odzwierciedlenie w działaniach, które nie są ujęte w ramach obowiązujących powszechnie standardów i praworządności. Należy mieć przy tym na uwadze fakt, iż wydarzenia z września 2001 roku, zapoczątkowały całkowicie nowy proces. W jednym z dokumentów Międzynarodowej Komisji ds. Interwencji i Suwerenności Państw *(ang. International Commission on Intervention and State Sovereignty)* zostało sformułowane bardzo ważne pytanie, dotyczące suwerenności narodowej o następującym brzmieniu: *„Jak dużo odpowiedzialności przejmuje na siebie państwo w zakresie ochrony jednostki"*[377]. Z materiałów źródłowych wynika, że przejęcie przez państwo pełnej odpowiedzialności za ochronę

[376] Poza przypadkiem, który dotyczy samoobrony.
[377] Zur einer Gesamtstrategie in einer ungewissen Welt - Die transatlantische Partnerschaft erneuern, s.61. http://nonatohb.blogsport.de/images/nato_aggressive_strategy_de.pdf. 10.09.2009.

jednostki pozwala powstrzymać „tyranię" [378] przed naruszeniem suwerenności narodowej i wykonania uderzeń, mogących w konsekwencji doprowadzić do jej utraty, pomimo przynależności danego państwa do społeczności międzynarodowej[379].

Z przeprowadzonych ocen wynika, że przejście do realizacji fazy związanej z przedsięwzięciami przymusu nie zawsze oznacza realizacji operacji stricte militarnej. Z tego też względu, może rozpocząć się od zastosowania łagodnych środków, takich jak: wymuszenie embarga, zastosowanie blokad, utworzenie i nadzór stref zakazu lotów, transportu drogą morską, a także sprowadzać się do restrykcji, blokad szlaków komunikacyjnych, działania, przepływu dewizowego oraz prowadzenia proaktywnych operacji cyber-przestrzennych[380].

Głównym ich celem jest wymuszenie i doprowadzenie do zakończenia konfliktu bez zastosowania rozwiązania siłowego.

Współcześnie ultymatywne przedsięwzięcia przymusu są także interwencją wojskową, które poprzez neutralizację lub zniszczenie potęgi wojskowej przeciwnika może kończyć się czasowym zajęciem jego państwa, a następnie ustanowieniem władz tymczasowych w danym regionie. Ważnym jest by w ogólnym ich przebiegu w dalszym ciągu znalazły zastosowanie wszystkie kroki i przedsięwzięcia poprzedzające fazę wdrożenia przymusu, dzięki czemu nie będą przedstawiały sobą odizolowanego działania.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że równocześnie z przedsięwzięciami przymusu lub bezpośrednio po zakończeniu operacji zadania muszą zostać przyjęte przez siły ochrony. Powyższe siły, przedstawiające sobą kombinacją jednostek wojskowych, policyjnych oraz administracji państwowej[381]. Stanowią one nieodłączny element ***stabilizacji, która jest czwartą i zarazem ostatnią fazą zastosowania***

---

[378] Ukrytą pod płaszczem narodowej suwerenności.

[379] Powyższa zasada jest jednym z wyników obrad szczytu światowego ONZ w 2005 roku, która została zaakceptowana przez Zgromadzenie Ogólne ONZ bez konieczności głosowania.

[380] Zdaniem specjalistów w ciągu najbliższych kilkunastu operacje w cyberprzestrzenii będą prawdopodobnie dominowały jako przewaga technologiczna, pozwalająca sparaliżować funkcjonowanie danego państwa i wykluczyć zdolności strony przeciwnej w zakresie wykorzystania swoich instrumentów władzy, zapewniających kontrolę nad państwem. W przypadku, jeżeli powyższa możliwość rzeczywiście zostanie użyta jako operacja, może to oznaczać pojawienie się strategii paraliżu, która zastąpi tradycyjne przedsięwzięcia przymusu przez subtelne środki cyber-natarcia. Zur einer Gesamtstrategie in einer ungewissen Welt - Die transatlantische Partnerschaft erneuern, s.61. http://nonatohb.blogsport.de/images/nato_aggressive_strategy_de.pdf. 10.09.2009.

[381] Głównym ich celem jest stworzenie bezpiecznego środowiska i zapewnienie kontroli nad kierowaniem państwem (systemu policyjnego, prawnego, kontroli i ochrony granic) do czasu przejęcia zadań przez demokratycznie ustanowiony rząd.

strategii, która następuje po interwencji wojskowej. Stabilizacja odnosi się do zakończenie konfliktu na szczeblu politycznym poprzez ustanowienie odpowiedzialnego i świadomego rządu, zapewnienie bezpieczeństwa i przestrzeganie prawa oraz odbudowę zasad demokracji i gospodarki. Zebrane doświadczenia pozwalają stwierdzić, że stabilizacja jest najbardziej kompleksową fazą zastosowania strategii, która wymaga bardzo dużo cierpliwości, długotrwałych zdolności, znacznych zasobów, dużą ilość altruistycznego idealizmu i silnej woli, pozwalającej na zakończenie misji z sukcesem[382]. Podkreślenia przy tym wymaga, że stabilizację nigdy nie można utożsamiać tylko z odbudową lub rekonstrukcją państwa, lecz musi ona obejmować wszystkie instrumenty strategii. W tym celu koniecznym jest ściśle zintegrowany system przedsięwzięć na szczeblu politycznym, gospodarczym oraz społecznym, w którym państwa, instytucje, organizacje pozarządowe oraz prywatni inwestorzy muszą wnieść wkład w odbudowę państwa bez narzucania mu stylu życia i rządów, które odpowiadają ich wartościom. Faza stabilizacji dobiega końca w sytuacji, gdy dane państwo jest w stanie samodzielnie zapewnić osiągniętą stabilność i sprawować odpowiedzialną władzę, która pozwoli na wycofanie wszystkich podmiotów zagranicznych.

Biorąc pod uwagę prowadzone rozważania należy skonstatować, że przedstawione powyżej cztery fazy zastosowania strategii stanowią połączone i ściśle zintegrowane ze sobą działania, które pozwalają na osiągnięcie celów i zamiarów prewencyjnej strategii ochrony. W opinii ekspertów[383] dzięki niej można osiągnąć ochronę wszystkich państw członkowskich, chociaż nigdy nie może to oznaczać 100% bezpieczeństwa. Kombinacja zapewnienia ochrony wewnątrz kraju, opanowywanie lub redukowanie ryzyk poza jego granicami w połączeniu z wysiłkami podejmowanymi w państwach sąsiedzkich oraz strategicznych strefach bezpieczeństwa daje nam nadzieję na pokojową i stabilną przyszłość[384]. Podobnie jak wszystkie inne strategie w przeszłości jest to tylko koncepcja, obrazującą sposób dopasowania działań do zaistniałych realnych sytuacji i reakcji oraz działań przeciwnika. Należy mieć przy tym na uwadze fakt, iż nawet najlepsza strategia może okazać się bezużyteczna w przypadku, gdy: nie będzie przyjęta przez

[382] Dlatego też, państwa lub sojusze, które nie są gotowe do prowadzenia długotrwałych i efektywnych działań powinny zrezygnować z interwencji wojskowej, ponieważ może pojawić się ryzyko destabilizacji, pomimo, że chciały stabilizacji.

[383] Gen. dr K. Naumann, gen. John Shalikashvili, Feldmarschall The Lord Inge, admiral Jacques Lanxade, gen. Henk van den Breemen.

[384] Zur einer Gesamtstrategie in einer ungewissen Welt - Die transatlantische Partnerschaft erneuern, s.63. http://nonatohb.blogsport.de/images/nato_aggressive_strategy_de.pdf. 10.09.2009.

wszystkie państwa sojuszu; nie będzie woli politycznej w zakresie udziału w rozwiązaniu sytuacji kryzysowej; aktorzy będą niezdecydowani na podjęcie działań; brak będzie odpowiedniego potencjału i zdolności do zastosowania strategii w praktyce. W przypadku, gdy pozwolimy sobie na sformułowanie pytania: *W jaki sposób można stworzyć wolę polityczną po obu stronach Atlantyku* – to pojawiają się konsekwencje zastosowania strategii, które dotyczą trzech analizowanych w niniejszym rozdziale aspektów, a mianowicie: aktorów, procedur i zdolności.

Wyniki badań wykazały, że obecnie żadne państwo nie jest w stanie samodzielnie sprostać kompleksowym wyzwaniom współczesnego świata. W związku z tym z jednej strony zachodzi konieczność aktywnego zaangażowania aktorów (podmiotów) międzynarodowych. Z drugiej zaś - dużym utrudnieniem jest fakt, iż obecnie nie ma żadnej organizacji międzynarodowej, dysponującej wszystkimi instrumentami politycznymi, które pozwalają jej na działanie w skali globalnej. Dlatego też, pojawia się krytyczna uwaga pod kątem obecnie istniejących organizacji oraz konieczność dopasowania lub przeprowadzenia zmian w organizacjach takich jak NATO i UE - jako pierwsza konsekwencja kompleksowej strategii pokoju i bezpieczeństwa. Ponadto, jak podkreślano już wcześniej zmianom powinny ulec procedury wypracowania decyzji, dla efektywności których bardzo duże znaczenie mają wiarygodne służby wywiadu, dysponujące dobrym zapleczem i wsparciem. Konieczna jest przy tym zmiana metod gromadzenia, zabezpieczenia i oceny informacji wywiadowczych. Należy przy tym pamiętać, że same służby wywiadu oferują jedynie bazę, która stanowi dopiero punkt wyjścia. W tym celu konieczne są procesy wypracowania decyzji, które są koordynowane i prowadzone wspólnie przez wszystkie zaangażowane strony. Ponadto, koniecznym jest wywalczenie i utrzymanie inicjatywy, której decydującym czynnikiem jest czas. Niestety obecne długotrwałe procesy decyzyjne istniejących organizacji nie odpowiadają wyzwaniom współczesności. Ostatnim z najważniejszych obszarów są zdolności, które muszą być adekwatne do celów i zamiarów rozpatrywanej strategii. Obecnie potrzebujemy całej gamy narzędzi z instrumentami natury dyplomatycznej, gospodarczej, finansowej oraz wojskowej. W celu sprostania współczesnym wyzwaniom i zagrożeniom może musimy krytyczniej spojrzeć na organizacje międzynarodowe, także w przypadku, gdy może to prowadzić do częściowego przejęcia suwerenności państwowej przez organizacje międzynarodowe.

ZAKOŃCZENIE

Celem badań realizowanych w ramach drugiego etapu zadania badawczego „Strategia wojskowa w teorii i praktyce", była identyfikacja tendencji w rozwoju myślenia i działania strategicznego oraz określenie wpływu, jaki wywierają te tendencje na praktykę strategii wojskowej, a w konsekwencji - na aspekty przygotowania, użycia i działania sił zbrojnych, jako instrumentu polityki państwa.

W dysertacji w oparciu o wyniki przeprowadzonych badań podjęto próbę rozwiązania głównego problemu badawczego, który ujęty został w pytaniu o praktykę państw w zakresie wykorzystania we współczesnych uwarunkowaniach środowiska bezpieczeństwa sił i narzędzi służących realizacji ich polityki, ze szczególnym uwzględnieniem polityki bezpieczeństwa.

Odpowiedź na to pytanie ujęto w formie opisowej, charakteryzując wszystkie aspekty praktyczne odnoszące się do siły i strategii. Kolejno omówiono: strategię jako praktykę, siły zbrojne jako instrument polityki państwa, praktykę strategiczną wybranych organizacji międzynarodowych i państw mocarstw, strategiczne planowanie sił zbrojnych jako narzędzia polityki państwa, a także zasadnicze dylematy i problemy strategii wojskowej w pierwszej dekadzie XXI wieku.

Punktem wyjścia do przeprowadzenia rozważań badawczych uczyniono analizę praktycznego wymiaru strategii oraz wybranych zagadnień myślenia i działania strategicznego.

Zgodnie z założeniami badawczymi, przyjęto że strategia to zarazem nauka - jako wiedza teoretyka strategii - i sztuka, jako praktyka stratega. Teoria strategii dostarcza aparatury pojęciowej do interpretacji wojny, konfliktów zbrojnych, walki zbrojnej oraz analizy strategicznych zagadnień z nimi związanych, a praktyka jest wdrożeniem tej wiedzy w życie, a zatem urealnieniem wypracowanych przez teorię praw na polu walki. W toku badań ustalono, że przejście od teorii do praktyki jest procesem skomplikowanym i złożonym. Wysiłek intelektualny garstki myślicieli przekształca się w system skoncentrowany na ideach ogólnych. Idee te dostarczają odbiorcom podstaw intelektualnych, którymi będą w dalszej kolejności posługiwać się w opracowywaniu planów, instrukcji, regulaminów. Widzimy tym samym stopniowe

przechodzenie od teorii do praktyki, od czystej refleksji do systemu dydaktycznego skierowanego ku zaspokojeniu potrzeb danej chwili.

Z kolejnego wniosku wynika, że strategiczność myślenia i działania wiąże się z faktem, iż swoim zakresem może ono obejmować różne poziomy i rodzaje strategii; polistrategię państwa (strategię narodową), jak i poszczególne strategie dziedzinowe (strategię gospodarczą, strategię wojskową itp.). Odzwierciedla to hierarchiczną naturę strategii, jej wszechstronność oraz zdolność do koncentracji na różnorodnych aspektach (globalnych, regionalnych, rozwoju sił zbrojnych, i innych). Tak rozumiana natura strategiczności myślenia i działania pozwala najwyższym władzom państwa delegować odpowiedzialność za dany rodzaj strategii, przy zachowaniu kontroli nad całością tak złożonego procesu, na niższe poziomy wykonawcze.

Z powyższym zagadnieniem wiąże się problem odpowiedniego przygotowania elit politycznych i wojskowych państwa do umiejętnego zarządzania zasobami obronnymi kraju. W tym względzie polityków, strategów, menedżerów, którzy rządzą i zarządzają, a więc - ustalają cele, dokonują wyborów, określają środki i siły oraz mechanizmy ich urzeczywistniania, szczególnie w obszarze bezpieczeństwa narodowego, powinna cechować określona racjonalność, a także strategiczne podejście. Aby temu sprostać politycy i wojskowi dowódcy i stratedzy wojskowi doskonalić określoną specyficzną dyscyplinę, mianowicie – sztukę strategiczną (strategii). Szeroko rozumiana i definiowana, sztuka strategii jest niczym innym, jak zręcznym definiowaniem, wykorzystaniem i koordynowaniem celów, sposobów oraz środków do promowania i obrony interesów narodowych.

Sztuka strategii służy przede wszystkim zapewnieniu bezpieczeństwa państwa, które kształtuje się – jak dowiodły tego badania - poprzez umiejętne i efektywne wykorzystanie różnorodnych, a zarazem właściwych środków, zasobów i narzędzi (instrumentów) znajdujących w dyspozycji państwa. Przy czym nie chodzi tutaj o wszelkiego rodzaju możliwości państwa, lecz o te, które faktycznie do realizacji interesów narodowych, osiągnięcia celów bezpieczeństwa i wykonania związanych z tym zadań zostają lub mogą zostać zadysponowane (zmobilizowane) oraz zużytkowane w formie sił i środków.

W tym względzie pierwszoplanową rolę w dalszym ciągu odgrywa sił militarna państwa. Jest to ta siła, która posiada pierwszorzędne znaczenie pod względem oddziaływania na stosunki zewnętrzne (relacje międzynarodowe), jak i wewnętrzne (relacje polityczno-społeczne).

Siła militarna państwa jest kategorią w wysokim stopniu identyfikowalną. Do jej zasadniczych determinantów zalicza się: 1) potencjał militarny państwa, tzn. wielkość środków, jakie państwo może przeznaczyć na siły zbrojne; 2) znaczenie przywiązania do siły wojskowej przez państwo wyrażające się w wielkości środków, jakie jest gotowe przeznaczyć na utrzymanie sił zbrojnych i uzbrojenie; 3) umiejętność, z jaką środki te są rozdysponowywane, oraz umiejętności polityczne i wojskowe, z jakimi siły te są wykorzystywane.

Jak ustalono w toku badań, o potędze militarnej państwa w dużej mierze decyduje połączenie woli z bogactwem. Upraszczając, potęga militarna jest połączeniem czynników materialnych (geograficznych, demograficznych i gospodarczych) ze sprawnością administracyjną i strukturą polityczną państwa, które przekładają się na zdolność kierowania ludźmi i wykorzystywania zasobów. Obydwa te aspekty łączą się dialektycznie. W pierwszym wyraża się potencjalna potęga państwa, drugi wskazuje, jaka jej część może zostać wykorzystana i na ile skutecznie. Jeden i drugi wspólnie szlifują surową potęgę materialną, która z potencjalnych zasobów staje się możliwymi do użycia siłami zbrojnymi.

Przeprowadzone badania dowiodły, że w wyniku dokonujących się przewartościowań i przekształceń we współczesnym środowisku bezpieczeństwa rola czynnika militarnego w określaniu siły państwa ulega znaczącym przewartościowaniom. Redefinicji – i to zdecydowanej, upodlega kategoria „potęgi militarnej", w szczególności konwencjonalnej, gdzie formy tej potęgi stale się zmieniają. Zmienia się także hierarchia ważności elementów konstytutywnych tej siły. Elementami pierwszoplanowymi stają się zdolności ekspedycyjne, co przekłada się na zdolność do tzw. „projekcji siły", nowe technologie i ich wykorzystanie przez siły zbrojne (np. C4ISR), czy też ich interoperacyjność.

Rozszerza się także katalog działań sił zbrojnych, które są wykorzystywane przez państwo dla zapewnienia swojego bezpieczeństwa. Jednak pewne elementy w tym zakresie pozostały niezmienne. W dalszym ciągu siły zbrojne na rzecz bezpieczeństwa zewnętrznego będą wykorzystywane w sposób bezpośredni – dla obrony i ochrony substancji państwa oraz jego interesów narodowych przed zagrożeniami militarnymi za pomocą środków militarnych - oraz w sposób pośredni – dla wspierania polityki państwa z wykorzystaniem środków militarnych.

Bezpośrednie użycie środków militarnych może dotyczyć ochrony i obrony państwa w celu: zapobieżenia powstawaniu zagrożeń oraz ich ograniczenia; obrony bytu narodowego i państwowego w warunkach skonkretyzowania się tych zagrożeń; zapewnienia nienaruszalności terytorium państwa; a także zapewnienia suwerenności państwowej. Może wiązać się z realizacją zobowiązań międzynarodowych i sojuszniczych (koalicyjnych). Bezpośrednie użycie siły zbrojnej posiada charakter orężny, tj. bojowy (walki zbrojnej), gdzie zadaniem tej siły jest „walczyć i zwyciężać". Natomiast pośrednie użycie siły zbrojnej dla wsparcia polityki ma zwykle na celu wsparcie i obronę interesów państwa na arenie międzynarodowej w sposób nieorężny.

Zamykając prowadzone rozważania należy zauważyć, iż powszechnym zjawiskiem w praktycznej działalności państw jest mieszane wykorzystywanie instrumentów, np. ekonomicznych lub wojskowych dla celów politycznych, albo narzędzi politycznych dla celów ekonomicznych. Jednak wśród różnorodnych środków służących zapewnieniu funkcjonowania państwa w środowisku międzynarodowym, to siła zbrojna stanowiła ostateczny, decydujący środek (narzędzie) polityki.

Bibliografia

1. Dictionary of Military and Associated Terms, Washington 1987.
2. Baylis J., Wirtz J., Gray C. S., Cohen E, *Strategia we współczesnym świecie. Wprowadzenie do studiów strategicznych,* Wydawnictwo UJ, Kraków 2009.
3. Hervé Coutau-Begarie, *Traktat o strategii,* wyd. 2, Paris, ISC-Economica.
4. Kaczmarek J., Łepkowski W., Mucha L., Paluch Z., *Strategia wojskowa*, ASG WP, Warszawa 1987.
5. Wojnarowski W., *System bezpieczeństwa RP,* Tom III, *Podstawy prawne bezpieczeństwa RP XXI w.,* AON, Warszawa 2004.
6. Pszczołowki T., *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji,*, Ossolineum 1978.
7. Kotarbiński T., *Traktat o dobrej robocie,* wyd. siódme, Ossolineum 1982.
8. Krzyżanowski L. J., *O podstawach kierowania organizacjami inaczej*, PWN, Warszawa 1999.
9. Kuźniar R., *Polityka i siła,* Scholar, Warszawa 2005.
10. Snyder J., *The Sowiet Strategic Culture: Implications for Nuclear Options,* RAND, Santa Monica 1977.
11. *Między polityką a strategią,* pod red. R. Kuźniara, FSM, Warszawa 1994.
12. De Wit B., Meyer R., *Synteza strategii,* PWE, Warszawa 2007.
13. Rutkowski C., *Strategiczny poziom planowania sił zbrojnych i przygotowania kampanii/operacji*, AON, Warszawa 2003.
14. *U.S. Army War College Guide to National Securrity Issues,* vol. I *Theory of War and Strategy,* 3rd edition, (ed.) J. B. Bartholomees, Jr, DNSS, U.S. AWC, Carlisle 2008.
15. Gerras S. J., „Thinking Critically About Critical Thinking: A Fundamental Guide for Strategic Leaders" [w:] *Strategic Thinking,* Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2007.
16. Neustadt R. E., E. R. May, *Thinkig in Time: The Use of History for Decision Makers,* New York: The Free Press, 1986.
17. Kozub M., *Strategiczne środowisko bezpieczeństwa w pierwszych dekadach XXI wieku,* AON, Warszawa 2009.
18. Downey F. M., Metz S., *The American Political Culture and Strategic Planning,* "Parameters, vol. 28, No. 3, September 1988.
19. Chilcoat R. A., *Strategic art: The new discipline for 21st century,* US AWC, SSI, Carlisle 1995.
20. Metz S., „The Mark of Strategic Genius", *Parameters,* vol. 21, No. 3, Autumn 1991.
21. Czaputowicz J., *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja,* PWN, Warszawa 2007.
22. Stefanowicz J., *Ład międzynarodowy. Doświadczenia i przyszłość,* PAN, Warszawa 1996.
23. Nowakowski Z., Szafran H., Szafran R., *Bezpieczeństwo w XXI wieku. Strategie bezpieczeństwa narodowego Polski i wybranych państw,* RS Druk, Rzeszów 2008.
24. Multan W., *Bezpieczeństwo międzynarodowe ery nuklearnej,* PISM, Warszawa 1991.
25. Proektor D., *Siła militarna we współczesnym świecie,* WMON, Warszawa 1987.
26. Kenedy P., *Mocarstwa świata. Narodziny. Rozwój. Upadek*, KiW, Warszawa 1994.
27. Balcerowicz B., *Powrót siły,* „Rocznik Strategiczny" 2006/2007.
28. Blair B. G., *The Logic of Accidental Nuclear War,* BIPress, Washington 1993.
29. Heuser B., *Czytając Clausewitza,* PISM, Warszawa 2008.
30. Rutkowski C., *Prakseologiczne aspekty strategii wojskowej,* AON, Warszwa 1998.
31. *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie,* pod red. nauk. R. Jakubczaka i J. Flisa, Bellona, Warszawa 2006.
32. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.

33. *Strategia obronności RP*, przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 23 maja 2000 r..
34. Pawłowski J., *Strategiczne dylematy początku XXI wieku,* „Myśl Wojskowa" 2001 nr 5.
35. Koziej S., *Podstawowe problemy strategii i systemu obronności na przełomie XX i XXI wieku,* AON, DSO MON, Warszawa 2001.
36. Wróblewsk R. i, *Wprowadzenie do strategii wojskowej*, Wyd. Buwik, Warszawa 1998.
37. Balcerowicz B., *Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych,* WN Scholar, Warszawa 2006.
38. Balcerowicz B., *Sojusz a obrona narodowa,* Bellona, Warszawa 1999.
39. Panek B., *Operacje reagowania kryzysowego,* AON, Warszawa 2007.
40.
41. *A Secure Europe in a Better World – the European Security Strategy*; Brussels, 12 December 2003;
42. *Active Diplomacy for a Changing World: The UK's International Priorities*, March 2006.
43. Babicz D., *Rosja – NATO. Stracone nadzieje i szansa na przyszłość,* Wrocław 2009, Nowa Europa Wschodnia, nr 3-4.
44. Bildt C., *Speech at the Conference for Global Foreign and Security Policy Challenges and the European Union in Stockholm 8-9 November*, 2007; strona internetowa: http://www.regeringen.se.
45. Binnendijk H., Kugler R., *Transforming Europe's Forces.* „Survival", Autumn 2002, nr 3.
46. Biscop S., *The ABC of European Union Strategy: Ambition, Benchmark, Culture*; Egmont Paper 16; Brussels, October 2007; strona internetowa: http://www.egmontinstitute.be.
47. Brill H., *Geopolitische Motive des UE-Enigungsprozess [w:] Aus Politik und Zeitgeschichtebeilage zur Wochenzeitung*, „Das Parlament" nr 32, Berlin 2008.
48. *Concepts for Alliance Future Joint Operations (CAFJO)*, Final Draft, NATO Allied Command Transformation Document. 25 August 2005.
49. „Cahiers de Chaillot", wydawane przez paryski Instytut Studiów Bezpieczeństwa UZE (później UE): nr 42, wrzesień 2000 r. pt.: *Défense Européenne: la mise en oeuvre*, oraz nr 43, listopad 2000 r. – J. Howorth: *L'intégration européenne et la défense: l'ultime défi?* za: *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie,* R. Zięba (red. nauk.), Warszawa 2008.
50. Ciupiński A., Malak K., *Obronność i siły zbrojne w Europie*, Warszawa 2005.
51. Cziomer E., *Mocarstwa i wyzwania XXI wieku w świetle międzynarodowych badań demoskopijnych,* [w:] *Czynniki stabilizacji i destabilizacji w stosunkach międzynarodowych na początku XXI wieku*, wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2009.
52. *Defence Technology Strategy for the Demands of the 21st Century. 2006,* Maszynopis.
53. Deutsch K.W., *Political Community and the North Atlantic Area:International Organization in the Light of Historical Experience,* Princeton University Press, 1957.
54. Europejska Strategia Bezpieczeństwa z dnia 12 grudnia 2003r., tłumaczenie A. Krzyżanowska.
55. Everts S., Two Cheers for the EU's New Security Strategy. „International Herald Tribune" z 9 grudnia 2003 r.
56. *French Defence Strategy*, www.defense.gouv.fr/english/d166/index.html
57. Die Privatisierung der Weltpolitik und Kommerzialisierung der Globasierungprozess, red. T. Bruehl, T. Debiel, B. Hamm, H.Hammel, J.Maretns, Bonn 2001.
58. Interview, General Lance L. Smith, *Supreme Allied Commander Transformation*, „NATO Review" 2006, nr 3, www.nato.int./docu/review/2006/issue3.
59. Iwanow S., *Russian Must Be Strong,* Welt Street Journal, wyd. 11.01.2009.
60. Jankowski D., *Nowa strategia bezpieczenstwa narodowego Federacji Rosyjskiej*, www.stosunkimiedzynarodowe.info/artykul,525.

61. Kaczmarski M., *Rosyjska propozycja nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 16.10.2008, Ośrodek Studiów Wschodnich, nr 11.
62. Kaczmarski W.M, *Konsekwencje wojny Rosji z Gruzją*, Warszawa 03.09.2008, Ośrodek Studiów Wschodnich, nr 27.
63. Kagan R., *Paradise and Power. America and Europe in the New World Order.* London 2003.
64. Kamiński A.Z. (red), *Polityka bez strategii. Bezpieczeństwo Europy Środkowo-Wschodniej i Polski w perspektywie ładu globalnego,* Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2008.
65. Kisielewski T., *Pakiet dla Bliskiego Wschodu* [w:] *Imperium Americanum*?, Wyd. TRIO, Warszawa 2004.
66. Koziej S., *Potrzeba strategii globalnej*, „Rzeczpospolita" z dnia 30.03.2005.
67. Koziej S., *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku,* Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.
68. Kozub M., *„Polityka bezpieczeństwa Niemiec wobec państw Europy Środkowej i Wschodniej",* [w:] *Bezpieczeństwo subregionu Europy Środkowej i Wschodniej,* Solak J. (red. nauk.), AON, Warszawa 2010.
69. Kozub M., *„Sojusz Północnoatlantycki w początkach XXI wieku",* [w] *Bezpieczeństwo w stosunkach transatlantyckich,* red. nauk. J. Gryz. Toruń 2008.
70. Kozub M., *Środowisko bezpieczeństwa w pierwszej dekadzie XXI wieku* i *Przegląd koncepcji strategicznych wybranych państw i organizacji międzynarodowych* [w:] *Koncepcja działań połączonych-współczesny wymiar strategii wojskowej,* red. nauk. J. Pawłowski, AON 2008.
71. Kozub M., *Strategia bezpieczeństwa Niemiec w stosunkach transatlantyckich,* [w] *Strategia bezpieczeństwa w stosunkach transatlantyckich,* red nauk. J. Gryz, AON 2008.
72. Kuźniar R., *La Pologne et la Politique Européenne de Sécurité et de Défense.* „Stosunki Międzynarodowe", czerwiec 2002 r., wydanie specjalne.
73. Kuźniar R., *Europejska strategia bezpieczeństwa*, Polska w Europie 2/2004.
74. Kuźniar R., *Dziś i jutro studiów strategicznych,* www.pte.pl/pliki/0/278/dzis%20i%20jutro%20ststr.pdf.
75. Kwećka R., *Informacja w walce zbrojnej*, AON, Warszawa 2000.
76. Kwećka R. (red. nauk.), *Instytucjonalizacja stosunków transatlantyckich w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego*, Warszawa 2008.
77. Toffler A. i H., *Wojna i antywojna. Jak przetrwać na progu XXI wieku*, Warszawa 1997.
78. Lok J.J., *Easing NATO's expanding role goes to the top of Riga summit's agenda,* "Jane's International Defence Review" 2006, nr 8.
79. Łukaszewicz M., *Polityka zagraniczna Niemiec pod rządami Angeli Merkel*, Bezpieczeństwo Narodowe 1/2006, Warszawa 2006.
80. Maull H., *The Future of NATO*,. Center for International Relations, Reports&Analyses 10/03.
81. Moore M., Chirac*: Nuclear Response to Terrorism Is Possible*, Washington Post Foreign Service, Friday, January 20, 2006; Page A12.
82. Muetzenich R., *Was macht eine moderne Weltmacht aus? Deutsch-Chinescher Sicherheitsdialog,* "Peking" 13maja 2008,
83. *North Atlantic Council, Strategic Concept, 24 April 1999, paragraph 10.*
84. *„Nowa Koncepcja Strategiczna NATO"*
85. Słomczyńska I., *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony,* Wyd. Uniwersytetu Marii Curie- Skłodowskiej, Lublin 2007.
86. Solana J., *Droga Europy do bezpieczeństwa.* „Rzeczpospolita" z 12 grudnia 2003 r.
87. *Strategia bezpieczeństwa narodowego Zjednoczonego Królestwa – Bezpieczeństwo w wzajemnie zależnym świecie., Londyn 2008.*
88. *The Future of the United Kingdom's Nuclear Deterrence: Defence White Paper 2006*, Maszynopis.

89. Walt S.M., *Taming American Power*, Foreign Affairs, wrzesień/październik 2005.
90. *Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr 2006*, Maszynopis.
91. Wiśniewska I., *Ogromny deficyt budżetowy Rosji w 2009 roku*, Warszawa 04.02.2009, Ośrodek Studiów Wschodnich, nr 5 (80).
92. *Weißbuch 1994 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*, Bundesministerium zur Verteidigung, Bonn 1994.
93. *Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*, Bundesministerium zur Verteidigung, Berlin 2006.
94. *Weltmaechte im 21. Jahrhundert. Ergebnisse einerRepraesentativbefragung in den Laendern Brasilien, China, Deutschland, Grossbritanien, Indien, Japa, Russland und der USA.* Tnsemnid/Bertelsmann-Stiftung, Berlin 2. Juni 2006.
95. *Verteidigunspolitische Richtlinien*, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin, 21 May 2003. informacja na stronie internetowej Bundeswehry www.bundewehr.de.
96. Yost D.S., *"NATO´s 1999 Strategic Concept" in NDC Occasional Paper 5, NATO Defense College Research Branch*, Rome, March 2005.
97. Żochowski P., *Nowa strategia bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej*, Warszawa 20.05.2009, Ośrodek Studiów Wschodnich, nr 19 (94).
98. *Bezpieczeństwo polityczne i wojskowe,* pod red. A. Ciupiński i K. Malak, AON, Warszawa 2004.
99. Troxell J. F., *Force Planning In an Era of Uncertainty: Two MRCs as a Force Sizing Framework,* SSI U.S. AWC.
100. Davis P. K., ed., *New Challenges do Defense Planning: Rethinking How Much is Enough,* Santa Monica, CA: RAND, 1994.
101. *DoD Annual Report to Congress 1984,* Washington, DC: U.S. Government Printing Office, February 1, 1983.
102. Kugler R. L., *U.S. Military Strategy and Force Posture for the 21st Century: Capabilities and Requirements,* Santa Monica, CA: RAND, 1994.
103. Lovelace Jr. D. C., Young T-D., *U.S. Department of Defense Strategic Planning: The Missing Nexus,* Strategic Studies Institute of the U.S. Army War College 1995, Publication 329.
104. *National Military Strategy of The United States: Shape, respond, prepare now – a military strategy for a new era*, Washington 1997.
105. *2001 Quadrennial Defense Review Report,* Department of Defense, Washington 2001.
106. *2006 Quadrennial Defense Review Report*, Department of Defense, Washington 2006.
107. Judge P. J., *Planning convergence,* Joint Force Quarterly, Issue 47, 4th quarter 2007.
108. *Joint Defense Capabilities Study. Final Report*, Joint Defense Capabilities Study Team, December 2003.
109. *Adaptive Planning Roadmap 2005*, Department of Defense, Washington, DC: DoD, December 13, 2005.
110. Builder C. H., Dewar J. A.. *A Time for Planning? If Not Now, When?*, „Parameters", Summer 1994
111. Ney J. S., *Konflikty międzynarodowe. Wprowadzenie do teorii i historii*, Wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009.
112. Yarger H.R., *Strategic Theory for the 21st Century: the Little Book on Big Strategy*, The Letort Papers, Carlisle 2006.
113. Davis P. K., *Analytic architecture for capabilities-based planning, mission-system analysis, and transformation,* RAND Corporation Publication MR 1513, RAND 2002.
114. Goss T., *Building a Contingency Menu: Using Capabilities-Based Planning for Homeland Defense and Homeland Security*, "Homeland Security Affairs" Volume I, Issue 1/2005, Article 5, Summer 2005.
115. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (Government Printing Office, 30 September 2001).

116. Reed J.W., "Congress and the Politics of Defense Reform" [w:] *Defense Requirements and Resource Allocation*, ed. William McNaught, D.C.: National Defense, Washington 1989.
117. Hitch C.J., *Decision-Making for Defense*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press 1967.
118. A.C. Enthoven and K.W. Smith, "New Concepts and Tools To Shape the Defense Program" [w:] *Defense Requirements and Resource Allocation*, ed. William McNaught, Washington, D.C.: National Defense University 1989.
119. Scott Key O., Nyberg Eric N., Smith David P., *Resource Allocation*, Vol. 1 *The Formal Process*, 2d Edition, National Security Decision Making Faculty, Naval War College, Newport, RI 1998.
120. Judge P. J., *Planning convergence,* Joint Force Quarterly, Issue 47, 4th quarter 2007.
121. Joint Defense Capabilities Study. Final Report, Joint Defense Capabilities Study Team, December 2003.
122. *Adaptive Planning Roadmap 2005*, Department of Defense, Washington, DC: DoD, December 13, 2005.
123. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2004 w sprawie warunków i trybu planowania i finansowania zadań wykonywanych w ramach przygotowań obronnych państwa przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego, Dz. U. 2004, Nr 98, poz. 978. 8.
124. *Metodyka procesu planowania rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2007 – 2012*, SG WP, Warszawa 2005. sygn. Szt.Gen.Wewn. 14/2/2005.
125. Jamka R. A., *Przegląd potrzeb operacyjnych w procesie programowania rozwoju SZ RP,* AON, Warszawa 2008.
126. Ustawa dnia 25.05.2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił
127. SIPRI -Yearbook 2009, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), Solna 2009.

Źródła internetowe:

- http://www.parliament.the-stationeryoffice.co.uk/pa/cm200405/cmselect/65/6512.htm
- http://www.postconflict.gov.uk/
- http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ Afganistan/intro/
- http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ Afganistan/intro/.
- http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_2295_en.htm
- http://www.europa.eu.int/comm/external _relations/iraq/intro/recon.htm
- http://www.nato.int/docu/speech/2005/s051219a.htm
- http://www.ndu.edu/ctnsp/S&R.htm

Spis rysunków

Rysunek 1. Przejęcie strategii od teorii do praktyki ... 11
Rysunek 2. Obszary strategii wojskowej ... 12
Rysunek 3. Wymiary strategii i cel istnienia organizacji ... 21
Rysunek 4. Sfery strategii a strategiczne myślenie i działanie ... 24
Rysunek 5. Wymagania i kompetencje wobec stratega w zakresie myślenia i działania strategicznego ... 25
Rysunek 6. Elementy procesu rozumowania strategicznego ... 29
Rysunek 7. Idea zintegrowanego podejścia ... 35
Rysunek 8. Relacje w ramach sztuki strategicznej ... 37
Rysunek 9. Mistrz sztuki strategicznej ... 38
Rysunek 10. Realizm i neoliberalizm ... 43
Rysunek 11. Elementy siły państwa oraz instrumenty polityki bezpieczeństwa ... 49
Rysunek 12. Funkcje siły zbrojnej w państwie i środowisku międzynarodowym ... 54
Rysunek 13. Wydatki obronne wybranych państw ... 57
Rysunek 14. Stan osobowy sił zbrojnych wybranych państw ... 59
Rysunek 15. Składowe działalności wojskowej państwa ... 67
Rysunek 16. Działalność wojskowa – hierarchia wewnętrzna ... 68
Rysunek 17. Współzależność logiczna użycia i działania sił zbrojnych ... 69
Rysunek 18. Możliwy zakres treściowy „koncepcji użycia" i „koncepcji działania" sił zbrojnych ... 71
Rysunek 19. Proces strategiczny w państwie – ujęcie brytyjskie ... 72
Rysunek 20. Tok planowania w państwie – miejsce zagadnień kształtu i działań wykonawców ... 73
Rysunek 21. Spektrum operacji militarnych ... 79
Rysunek 22. Rozwój zdolności w kontekście zmian strategicznego środowiska bezpieczeństwa ... 179
Rysunek 23. Ogólne założenia nowego procesu planowania, programowania, budżetowania i realizacji ... 180
Rysunek 24. Kierunki transformacji planowania operacyjnego ... 182
Rysunek 25. Model procesu planowania bazującego na zdolnościach ... 186
Rysunek 26. Główni uczestnicy i zasadnicze dokumenty procesu planowania i programowania rozwoju oraz łączące je relacje ... 188
Rysunek 27. Ogólne założenia nowego procesu planowania, programowania, budżetowania i realizacji ... 192
Rysunek 28. Struktura planowania obronnego ... 195
Rysunek 29. Harmonogram opracowania programu rozwoju sił zbrojnych oraz planów dziedzinowych, funkcjonalnych i specjalistycznych ... 198

BIBLIOTEKA GŁÓWNA - ARCHIWUM
Nr ewid. II
Akademii Obrony Narodowej

Spis tabel

Tabela 1. Światowy arsenał głowic nuklearnych (2009) 63
Tabela 2. Cele, interesy i potrzeby wg Białej Księgi na temat bezpieczeństwa – zestawienie (oprac. własne na podstawie *Biała Księga 2008*)..... 151
Tabela 3. Metody planowania rozwoju sił zbrojnych w okresie zimnej wojny..... 172
Tabela 4. Rozwój planowania sił zbrojnych w okresie zimnej wojny..... 175

