

DYLEMATY STRATEGICZNE XXI WIEKU

Księga Jubileuszowa
dedykowana Profesorowi
Michałowi Chorośnickiemu
z okazji czterdziestolecia
pracy naukowej



Pod redakcją
naukową

Roberta Kłosowicza
Bogdana Szlachty
Janusza Józefa Węca

Dylematy strategiczne XXI wieku

Dylematy strategiczne XXI wieku

Księga Jubileuszowa dedykowana
Profesorowi Michałowi Chorośnickiemu
z okazji czterdziestolecia pracy naukowej

*Pod redakcją naukową
Roberta Kłosowicza
Bogdana Szlachty
Janusza Józefa Węca*



Kraków 2013

Copyright by Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego and individual authors, 2013

Recenzent: prof. dr hab. Andrzej Zięba

Opracowanie redakcyjne: Dagmara Małysza, Justyna Wójcik

Korekta: Mateusz Kijewski

Projekt okładki: Igor Stanisławski

Skład i łamanie: Małgorzata Manterys-Rachwał

Publikacja dofinansowana
przez
Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego

ISBN 978-83-7638-375-0

KSIĘGARNIA AKADEMICKA
ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków
tel./faks: 012 431-27-43, 012 421-13-87
e-mail: akademicka@akademicka.pl

Księgarnia internetowa:
www.akademicka.pl

Spis treści

Tabula Gratulatoria	VII
Słowo o Jubilacie.....	IX
Promotorstwo zakończonych prac doktorskich	XIII
Dorobek naukowy – najważniejsze prace	XV

CZĘŚĆ PIERWSZA. HISTORIA – PAŃSTWO – PRAWO

Marek Bankowicz, <i>Instytucja prezydenta a siły zbrojne i bezpieczeństwo narodowe: wybrane przypadki</i>	1
Włodzimierz Bernacki, <i>Prawo i państwo w myśli politycznej Karola Libelta</i>	9
Agnieszka Czubik, <i>Przesłanka „znaczącego uszczerbku” – nowy warunek dopuszczalności skargi indywidualnej w systemie ochrony praw człowieka Rady Europy</i>	23
Paweł Czubik, <i>Nowe strefy wolnego handlu USA – od prostej wymiany handlowej do celów „wyższych”</i>	37
Antoni Dudek, <i>Główne czynniki dynamizujące rozkład systemu realnego socjalizmu w Polsce lat 80. XX wieku</i>	49
Dominika Dziwisz, <i>„Tallinn Manual” – próba interpretacji prawa międzynarodowego dla cyberprzestrzeni</i>	65
Barbara Krauz-Mozer, <i>W poszukiwaniu „ducha” naszych czasów</i>	75
Kazimierz Lankosz, <i>Rozstrzyganie sporów w ramach WTO w świetle współczesnego prawa międzynarodowego – wybrane zagadnienia</i>	85
Jacek M. Majchrowski, <i>Kilka uwag o Sejmie Ustawodawczym</i>	111
Andrzej Mania, <i>Wywiad i politycy. Rywalizacja i współdziałanie w procesie formowania polityki bezpieczeństwa w USA</i>	119
Grzegorz Mazur, <i>Dwóch kurierów ZWZ do Lwowa – sprawa Stanisława i Józefa Żymierskich</i>	135
Sylwia Rasson, <i>The Human Right to Health Versus Intellectual Property Rights in the Context of Developing Countries</i>	143
Arkady Rzegocki, <i>Soft power – niedoceniana siła</i>	155
Barbara Stoczewska, <i>Ruchy narodowe w Europie Środkowo-Wschodniej – główne elementy charakterystyki</i>	161
Bogdan Szlachta, <i>Publicystyka propapieska w trakcie sporu o inwestyturę. Uwagi o pracy Manegolda z Lautenbach</i>	171

CZĘŚĆ DRUGA. POLITYKA MIĘDZYNARODOWA

Bogusława Bednarczyk, <i>Europejska strategia antydyskryminacyjna w XXI wieku – regres czy postęp?</i>	187
Ewa Bojenko-Izdebska, <i>„Zintegrowane bezpieczeństwo” w strategii bezpieczeństwa RFN</i>	199
Ewa Bujwid-Kurek, <i>Spór graniczny w relacjach słoweńsko-chorwackich na przykładzie Zatoki Pirańskiej</i>	209
Marek Czajkowski, <i>Obrona przeciwrakietowa Izraela</i>	221
Ryszard M. Czarny, <i>Wzrost międzynarodowego zainteresowania Daleką Północą</i>	237
Erhard Cziomer, <i>Dylematy niemieckiej strategii przewyciężenia kryzysu strefy euro Unii Europejskiej w XXI wieku</i>	249
Aleksander Głogowski, <i>Chiny – Pakistan – Afganistan. Nowe mocarstwo wobec starych wyzwań</i>	263
Artur Gruszcak, <i>Centrum Analizy Wywiadowczej Unii Europejskiej i jego rola w strategii bezpieczeństwa UE</i>	273
Edward Haliżak, <i>Region Azji i Pacyfiku – logika geoeconomii i geopolityki</i>	285
Robert Kłosowicz, <i>Upadek państwowości jako jedna z głównych przyczyn zagrożenia dla pokoju w Afryce Subsaharyjskiej po zakończeniu zimnej wojny</i>	299
Iwona Krzyżanowska, <i>Ograniczenia w prognozowaniu stosunków międzynarodowych i ich znaczenie dla planowania strategicznego</i>	315
Rafał Kwieciński, <i>Smok wynurza się z Zachodniego Oceanu. Chińska strategia „sznura pereł”</i>	329
Marcin Lasoń, <i>Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012-2016 – strategiczną wizją na drugą dekadę XXI wieku?</i>	341
Agnieszka Nitszke, <i>Polityka azylowa Unii Europejskiej. Między idealizmem a realizmem</i>	353
Małgorzata Pearson, <i>Polityka zagraniczna Unii Europejskiej w obszarze praw człowieka w zmieniającym się świecie</i>	367
Mieczysław Stolarczyk, <i>Dylematy strategiczne polityki wschodniej Polski na początku drugiej dekady XXI wieku</i>	381
Ewa Szczepankiewicz-Rudzka, <i>Dlaczego arabska wiosna nie zawitała do Algierii? Ograniczenia i perspektywy transformacji społeczno-politycznej</i>	405
Marcin Tarnawski, <i>Dylematy rosyjskiej polityki bezpieczeństwa</i>	417
Janusz Józef Węc, <i>Debata w Niemczech na temat drugiej reformy ustrojowej Unii Europejskiej (2011-2012). Ewolucja programowa niemieckich partii politycznych w polityce europejskiej</i>	431
Justyna Zajac, <i>Region MENA w polityce bezpieczeństwa Unii Europejskiej</i>	453
Lubomir W. Zyblikiewicz, <i>Klub Rzymski – po 45 latach</i>	465
Noty o Autorach	477

TABULA GRATULATORIA

Piotr Bajor
Piotr Borowiec
Krystyna Chojnicka
Anna Citkowska-Kimla
Zbigniew Czubiński
Krystyna Daniel
Agnieszka Dębska
Andrzej Dudek
Magdalena Geodecka
Irena Głuszyńska
Marcin Grabowski
Łukasz Jakubiak
Małgorzata Jasińska
Agnieszka Kastory
Piotr Kimla
Małgorzata Kiwior-Filo
Beata Kosowska-Gąstoł
Grzegorz Kowalski
Wiesław Kozub-Ciembroniewicz
Renata Król-Mazur
Małgorzata Kułakowska
Roman Kuźniar
Michał Matyasik

Maciej Miżejewski
Tomasz Młynarski
Ewa Myślak
Agnieszka Nowakowska-Swół
Dorota Pietrzyk-Reeves
Agnieszka Podoba
Marta Polaczek-Bigaj
Błażej Sajduk
Dominik Sieklucki
Agnieszka Sikora
Jacek Sokołowski
Irena Stawowy-Kawka
Krzysztof Szczerski
Paweł Ścigaj
Monika Ślufińska
Damien Thiriet
Adrian Tyszkiewicz
Magdalena Ullman-Kulik
Tomasz Wiecech
Rafał Wordliczek
Rafał Woźnica
Andrzej Zięba
Agnieszka Zyza

„Zintegrowane bezpieczeństwo” w strategii bezpieczeństwa RFN

Polityka i strategia bezpieczeństwa RFN w ciągu ostatnich dwudziestu kilku lat w wyniku zjednoczenia i w obliczu pojawienia się szeregu nowych pozamilitarnych zagrożeń uległa zasadniczym zmianom. Jej wyznacznikami stało się przejmowanie większej odpowiedzialności na arenie międzynarodowej, czemu odpowiadało dążenie do odgrywania odpowiedniej dla w pełni suwerennego państwa roli w organizacjach międzynarodowych (ONZ, UE, NATO) oraz stosunek do użycia sił zbrojnych¹. Szczególne znaczenie dla tej ewolucji miała decyzja Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 12 lipca 1994 r. uznająca za zgodny z ustawą zasadniczą udział armii niemieckiej w akcjach za granicą, ale jedynie w ramach systemów kolektywnych i misjach pokojowych. O rozpoczęciu i zakończeniu misji każdorazowo decyduje Bundestag.

Podstawowe dokumenty strategiczne bezpieczeństwa publikuje Federalne Ministerstwo Obrony i należą do nich obie białe księgi (*Weißbuch*) z 1994 i 2006 r., zawierające katalog zagrożeń, celów i instrumentów polityki bezpieczeństwa oraz zadań Bundeswehry. Równolegle powstawały wytyczne polityczno-obronne (*Verteidigungspolitische Richtlinien*) w roku 1992, 2003 oraz ostatnie w 2011. Ich zadaniem było uaktualnianie celów polityki bezpieczeństwa, formułowanie narodowych interesów oraz przedstawianie kolejnych etapów reformy Bundeswehry.

Ze względu na szerokie pojęcie bezpieczeństwa i przeciwdziałanie zagrożeniom pozamilitarnym w strategii RFN należy uwzględnić też dokumenty innych ministerstw. Do najważniejszych sformułowanych w ostatnich latach należy koncepcja Rządu Federalnego z 2010 r. dotycząca rozwoju i realizacji długofalowej ogólnej strategii bezpieczeństwa energetycznego, zakładająca odejście od energii atomowej oraz skoncentrowanie się przede wszystkim (docelowo nawet do 80% wytwarzanej energii) na odnawialnych źródłach energii (OZE)². Innym ważnym

¹ Por. m.in. B. Balcerowicz, *Narodowe polityki i strategie bezpieczeństwa. Niemcy*, [w:] R. Kuźniar [et al.], *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, Warszawa 2012, s. 387.

² Bundesregierung, *Energiekonzept für eine umweltschonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung*, 28 IX 2010, s. 3-4, [on-line] <http://www.bundesregierung.de/Con->

dokumentem była ogłoszona przez Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych strategia cybernetyczna dla Niemiec – stanowiąca uzupełnienie działań podjętych w tym zakresie przez Bundeswehrę w celu zapewnienia bezpieczeństwa zdolności działania i bezpieczeństwa cybernetycznego – jako element całej polityki bezpieczeństwa³. W tej dziedzinie Niemcy, podobnie jak w innych dokumentach, opowiedziały się przede wszystkim za międzynarodowym współdziałaniem i odpowiednim zintegrowaniem aspektów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa⁴. Konsekwencją ogłoszenia tej strategii było wzmocnienie (mocą ustawy) kompetencji istniejącego już od roku 1991 Federalnego Urzędu Bezpieczeństwa Technologii Informacyjnych (Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik)⁵ oraz w 2011 r. utworzenie w Bonn podległego mu Narodowego Centrum Obrony przed Atakami Cybernetycznymi (Nationales Cyber-Abwehrzentrum)⁶ jako platformy współpracy.

Inny ważny dokument pośrednio związany ze strategią bezpieczeństwa to nowa koncepcja polityki zagranicznej z 8 lutego 2012 r. zatytułowana „Kształtowanie globalizacji – rozbudowa partnerstwa – dzielenie się odpowiedzialnością” (*Globalisierung gestalten – Partnerschaften ausbauen – Verantwortung teilen*)⁷, będąca ofertą współpracy w różnych dziedzinach, w tym w kształtowaniu bezpieczeństwa, złożoną pod adresem wschodzących potęg gospodarczych oraz pozaeuropejskich organizacji międzynarodowych.

Celem niniejszego artykułu jest analiza najnowszych trendów w polityce bezpieczeństwa w RFN oraz ocena „zintegrowanego bezpieczeństwa” jako cywilno-militarnej prewencji i interwencji.

tent/DE/_Anlagen/2012/02/energiekonzept-final.pdf?__blob=publicationFile&v=5, dostęp: 9 III 2013.

³ Bundesministerium des Innern, *Cyber-Sicherheitsstrategie für Deutschland*, Berlin 2011, s. 5.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Więcej na ten temat: Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, [on-line] https://www.bsi.bund.de/DE/Home/home_node.html, dostęp: 9 III 2013.

⁶ Bundesinnenminister Dr. Hans-Peter Friedrich eröffnet das Nationale Cyber-Abwehrzentrum, [on-line] https://www.bsi.bund.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Presse2011/Eroeffnung-Nationales-Cyber-Abwehrzentrum_16062011.html, dostęp: 9 III 2013.

⁷ *Globalisierung gestalten – Partnerschaften ausbauen – Verantwortung teilen. Konzept der Bundesregierung*, [on-line] <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/608384/publicationFile/169951/Gestaltungsmaechtekonzzept.pdf>, dostęp: 9 III 2013.

1. Polityka bezpieczeństwa w wybranych dokumentach

Formalnie obecną podstawę polityki bezpieczeństwa stanowi nadal biała księga o polityce bezpieczeństwa i przyszłości Bundeswehry z 2006 r.⁸, której zadaniem była przede wszystkim ocena nowych zagrożeń w zmienionym środowisku międzynarodowym i dostosowanie do nich nowej strategii po upływie dwunastu lat od ogłoszenia poprzedniej (w 1994 r.) księgi. Za podstawę koncepcji uznano zasadę „cywilnego zapobiegania kryzysom, rozwiązywania konfliktów i konsolidację pokoju”⁹. Po raz pierwszy uznano za cel polityki bezpieczeństwa ochronę interesów narodowych, a do instrumentów tej polityki zaliczono – obok środków wojskowych, polityki zagranicznej i rozwojowej – politykę gospodarczą, ochrony środowiska, społeczną, finansową i edukacyjną¹⁰.

Koncepcja bezpieczeństwa przedstawiona została globalnie na przykładzie konfliktów regionalnych w Afryce czy Azji, negatywnie wpływających na międzynarodowe bezpieczeństwo, gdyż niosących z sobą „niekontrolowaną migrację” i rozprzestrzenianie się pandemii i epidemii¹¹. Dla Niemiec jako światowego eksportera za szczególnie niebezpieczne uznano „zakłócenia w przepływie towarów i surowców, systemów komunikacji i dróg transportowych” oraz zagrożenie bezpieczeństwa energetycznego. Wśród nadal aktualnych wyzwań dla bezpieczeństwa RFN wymieniono przede wszystkim międzynarodowy terroryzm i proliferację broni masowego rażenia¹².

Uznano, że współcześnie żadne pojedyncze państwo nie jest w stanie z pomocą tylko sił zbrojnych zapewnić sobie bezpieczeństwa, stąd pojęcie „zintegrowanego bezpieczeństwa” (*vernetzte Sicherheit*)¹³, którego istotą miałyby być zwiększanie wpływów Niemiec w sieci ważnych organizacji międzynarodowych, takich jak ONZ, UE, NATO, OBWE, ale również MFW, Bank Światowy i G-8, aby przyczyniać się w ten sposób do spójnego i bardziej efektywnego ich działania w dziedzinie bezpieczeństwa¹⁴. „Zintegrowane bezpieczeństwo” oznaczało też wzmocnioną współpracę wewnętrzną (federacja–kraje związkowe, a także poszczególne

⁸ E. Bojenko-Izdebska, *Polityka bezpieczeństwa Wielkiej Koalicji (2005-2009) – kontynuacja i zmiany. Wybrane aspekty*, [w:] *Polska wobec wyzwań bezpieczeństwa narodowego*, red. K. Budzowski, Kraków 2010, s. 103-111.

⁹ Bundesministerium der Verteidigung (hrsg.), *Das Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*, s. 9, [on-line] http://www.bundeswehr.de/fileserving/Portal-Files/C1256EF40036B05B/W26UYEPT431INCODE/WB_2006_dt_mB.pdf, dostęp: 11 III 2013.

¹⁰ *Ibidem*, s. 26.

¹¹ *Ibidem*, s. 22-23.

¹² *Ibidem*, s. 16.

¹³ W części dotyczącej współdziałania różnych instytucji państwowych najbliższym pojęciem jest *whole of government approach*, natomiast w części dotyczącej współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami gospodarczymi bliższe jest pojęciu *comprehensive approach*.

¹⁴ *Ibidem*, s. 24.

ministerstwa) oraz koordynację odpowiednich instrumentów cywilnych i wojskowych. W nawiązaniu do Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa z 2003 r. w księdze przedstawiono – jako jedną z zasad polityki bezpieczeństwa – plan działania „Cywilne zapobieganie kryzysom” (*Zivile Krisenprävention*)¹⁵, oznaczający zapobieganie konfliktom, zarządzanie kryzysowe oraz, po ich zakończeniu, pomoc przy odbudowie danego państwa, aby zapobiegać kryzysom w przyszłości. Ten plan wymagał, zdaniem autorów, zintegrowanych działań na płaszczyźnie narodowej, europejskiej i globalnej oraz włączania w nie społeczeństwa obywatelskiego i organizacji pozarządowych¹⁶.

W części poświęconej Bundeswehrze autorzy podkreślili przede wszystkim rosnące znaczenie udziału armii niemieckiej w wielonarodowych działaniach, wskazując na konieczność zwiększenia kontyngentu żołnierzy uczestniczących w różnych misjach, w tym z użyciem broni, do 15 tys. Za konieczne uznali współdziałanie wszystkich rodzajów sił zbrojnych ze sobą oraz jednostkami sojuszniczymi i partnerskimi. Oprócz wzmożonego zaangażowania w misje pokojowe za ważne zadanie uznano ochronę Niemiec i niemieckich obywateli, jak również udział w akcjach ratunkowych i ewakuacyjnych, zgodnie z zadaniami zawartymi w Ustawie Zasadniczej (art. 87a i 35). Jednoznacznie opowiedziano się też za utrzymaniem armii poborowej jako lepiej integrującej się w społeczeństwie¹⁷.

Ostatecznie w białej księdze nie rozstrzygnięto wielu istotnych kwestii, choćby takich, jak precyzyjne sformułowanie warunków uczestnictwa Niemiec w operacjach wojskowych i możliwości wycofywania się z misji. Zabrakło też bardziej szczegółowych wytycznych do realizacji „zintegrowanego bezpieczeństwa” w RFN, gdzie brak jest jednego koordynatora na szczeblu federalnym, ponieważ taką rolę jedynie częściowo odgrywa Federalna Rada Bezpieczeństwa (Bundessicherheitsrat) przy kanclerzu. Złożona w 2008 r. propozycja frakcji CDU/CSU utworzenia Narodowej Rady Bezpieczeństwa jako politycznego centrum decyzyjnego, analiz i koordynacji¹⁸ została odrzucona przez pozostałe partie.

Kolejnym dokumentem były opublikowane przez Ministerstwo Obrony 27 maja 2011 r. wytyczne polityczno-obronne „Dbanie o narodowe interesy – przejmowanie międzynarodowej odpowiedzialności – wspólne kształtowanie bezpieczeństwa”¹⁹. Zawierały one aktualizację strategii bezpieczeństwa oraz za-

¹⁵ Bundesministerium der Verteidigung (hrsg.), *Das Weißbuch 2006...*, s. 16.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Eine Sicherheitsstrategie für Deutschland. Beschluß der CDU/CSU-Bundestagsfraktion*, 6 V 2008, s. 12, [on-line] http://www.cducs.de/Titel__thema_des_tages_sicherheitsstrategie_fuer_deutschland/TabID__1/SubTabID__5/InhaltTypID__4/InhaltID__9735/Inhalte.aspx, dostęp: 14 III 2013.

¹⁹ Bundesministerium der Verteidigung (hrsg.), *Verteidigungspolitische Richtlinien – Nationale Interessen wahren – Internationale Verantwortung übernehmen – Sicherheit gemeinsam gestalten*, Juli 2011, Berlin, [on-line] <http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/!ut/p/c4/LYsxEOAgDATf4gdIb->

łożenia reformy Bundeswehry, zgodne z kierunkiem zawartym w białej księdze, zmierzającej do przekształcenia jej w interwencyjne siły zbrojne. Zgodnie z podjętą w 2011 r. decyzją z dniem 1 lipca 2011 r. zniesiono obowiązkowa służbę wojskową oraz przeobrażono Bundeswehrę w armię żołnierzy zawodowych i ochotników. Plany tej reformy zostały opracowane rok wcześniej ze względu na nowe wyzwania, ale także skutki polityki oszczędnościowej w dobie kryzysu. Wytyczne stanowią w dużej mierze powtórzenie zagadnień zawartych w ostatniej białej księdze i są znane w Polsce²⁰, toteż pragnę się tu skupić na istotnych różnicach.

Przed wszystkim mocno podkreślono transgraniczny charakter zagrożeń dla Niemiec, wyprowadzając stąd konieczność nie tylko większego umiędzynarodowienia polityki bezpieczeństwa, lecz również ścisłego powiązania kwestii bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego: „tradycyjne rozróżnianie bezpieczeństwa zewnętrznego i publicznego w obliczu współczesnych zagrożeń traci coraz bardziej na znaczeniu”²¹. Do katalogu zagrożeń dodano państwa upadające i upadłe, ataki cybernetyczne, dezinformację oraz destabilizujące oddziaływanie zmian klimatycznych, nawet w odległych regionach świata²². Rozszerzeniu uległo również pojęcie obrony kraju (*Landesverteidigung*) jako obrony sojuszników w ramach NATO. Wśród innych zadań Bundeswehry wymieniono udział w zadaniach wojskowych w ramach WPBiO, obronę kraju i pomoc w przypadku klęsk żywiołowych i poważnych katastrof, ochronę krytycznej infrastruktury oraz działania w przypadku stanu wyjątkowego, ratowanie, ewakuację i oswobodzanie zakładników, partnerstwo i współpracę jako część wielonarodowej integracji i globalnej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa w znaczeniu nowoczesnej dyplomacji obronności oraz zagraniczną pomoc humanitarną²³.

W wytycznych nie znalazło się pojęcie „zintegrowanego bezpieczeństwa”²⁴, natomiast większą niż dotychczas rangę zyskały operacje sił zbrojnych jako „wyrazu woli narodowej asertywności i suwerenności państwowej” i zastosowaniu w celu obrony swego bezpieczeństwa „całego spektrum narodowych instrumentów działania”²⁵. Za wyraz tej asertywności można uznać stwierdzenie, że każdorazowo przy podejmowaniu decyzji o udziale lub nieuczestniczeniu RFN w operacjach wojskowych należy kierować się niemieckimi interesami, międzynarodową odpowiedzialnością, jak również skutkami zrezygnowania z udziału. Za

-cv1MYBzcQbMDgQ8ftSONtssUsrddQ3iDdk9YlmWnaM4XXhauIq9pPLybB65wRDdF6FQz-Z2R47PxdqtcTHGAXIU_q72byv9tgQFK91xGj6tRgx1, dostęp: 18 III 2013.

²⁰ M.in. J. Gotkowska, *Reforma Bundeswehry – po co RFN profesjonalna armia?*, BEST OSW, 25 V 2011, [on-line] <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/best/2011-05-25/reforma-bundeswehry-po-co-rfn-profesjonalna-armia>, dostęp: 18 III 2013.

²¹ Bundesministerium des Verteidigung (hrsg), *Verteidigungspolitische Richtlinien...*, s. 6.

²² *Ibidem*, s. 3.

²³ *Ibidem*, s. 11.

²⁴ Zob. m.in. P. Keller, *Die Strategische Neuausrichtung der Bundeswehr. Zehn Thesen zu den verteidigungspolitischen Richtlinien*, „KAS – Analysen & Argumente” 2011, Nr. 92, s. 5.

²⁵ Bundesministerium des Verteidigung (hrsg), *Verteidigungspolitische Richtlinien...*, s. 5.

podstawę przyszłej polityki bezpieczeństwa uznano konstytucyjną rolę Bundestagu w podejmowaniu decyzji o uczestnictwie w akcjach poza granicami kraju²⁶.

W dokumencie sygnowanym przez ministra obrony Thomasa de Maizière'a podkreślono też mocniej niż w białej księdze z 2006 r. znaczenie bezpieczeństwa dostaw surowców, w tym szczególnie surowców energetycznych, kurczenia się ich zasobów, co może wpłynąć na powstawanie nowych konfliktów, zagrożenia bezpieczeństwa dostaw, np. ze strony piratów lub poprzez sabotaż przewozów lotniczych²⁷. W obliczu kryzysu i polityki oszczędności w wytycznych została zaakcentowana zasada *pooling and sharing*²⁸ oraz konieczność analizy struktury armii w kierunku jej zastosowania.

Mimo że wytyczne miały pobudzić dyskusję o wzrastającej roli Bundeswehry w środowisku międzynarodowym, już kilka dni po ich opublikowaniu przestały być przedmiotem zainteresowania mediów i opinii publicznej. Ekspert Fundacji Konrada Adenauera Patrick Keller uważa, że fakt ten tłumaczy to, że polityka bezpieczeństwa poza sytuacjami kryzysowymi nie budzi w społeczeństwie niemieckim większego zainteresowania²⁹, mimo że w ostatnich latach politycy często apelowali o solidarność z niemieckimi żołnierzami uczestniczącymi w misjach za granicą, szczególnie w Afganistanie.

2. „Zintegrowane bezpieczeństwo”

„Zintegrowane bezpieczeństwo” to pojęcie strategiczno-teoretyczne, praktyczna formuła strategiczna, ale w ostatnich latach także przedmiot wielu rozważań i kontrowersji. Jego głównym zadaniem jednak jest umożliwienie konkretnych rodzajów działania i formułowanie strategii³⁰. Mimo że zabrakło tej koncepcji w powyżej omawianych wytycznych, „zintegrowane bezpieczeństwo” jest realizowane i wdrażane od 2004 r.³¹ w różnych obszarach i z różnym powodzeniem jako zasada organizacyjna, która ma zapewnić bardziej efektywne i wydajne współdziałanie różnych podmiotów mających znaczenie dla szeroko pojętego bezpieczeństwa³². Oznacza ono wzmocnioną współpracę nie tylko w strukturach federalnych, ale również partnerstwo prywatno-publiczne w dziedzinie bezpieczeństwa w gospodarce. Szczególne znaczenie ma prewencyjny charakter tej koncepcji, gdyż

²⁶ *Ibidem*, s. 5.

²⁷ *Ibidem*, s. 4.

²⁸ Tzn. łączenia i udostępniania zdolności wojskowych.

²⁹ P. Keller, *op. cit.*, s. 6.

³⁰ E. Vad, O. Linz, *Vernetzte Sicherheit: Grenzen eines erfolgreichen Ansatzes*, „Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik” 2012, Nr. 5, s. 42.

³¹ Wtedy został uruchomiony plan działania „Cywilne zapobieganie kryzysom”.

³² H. Borchert, R. Thiele, *Vernetzte Sicherheit: Grundlagen, Zwischenbilanz und Entwicklungspotenzial*, „Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik” 2012, Nr. 5, s. 13.

jej celem jest wykorzystanie cywilnych zasobów służących zapobieganiu konfliktom lub ich unikaniu, aby wyeliminować konieczność podejmowania działań wojskowych³³.

Zinstytucjonalizowaną formę na płaszczyźnie federalnej tworzy od 2004 r. Rada Resortowa (Ressortkreis), składająca się z pełnomocników ds. cywilnego zapobiegania kryzysom ze wszystkich ministerstw, którymi kieruje pełnomocnik Urzędu Spraw Zagranicznych³⁴. Działa przy niej zespół doradczy niezależnych ekspertów z dziedziny nauki, gospodarki, polityki i społeczeństwa obywatelskiego. Koncepcja „zintegrowanego bezpieczeństwa” została potwierdzona w umowie koalicyjnej CDU/CSU i FDP z 2009 r.³⁵, a w Bundestagu w 2010 r. utworzono podkomisję „Cywilne zapobieganie kryzysom i zintegrowane bezpieczeństwo”.

Od 2011 r. praktyczną stronę koncepcji i optymalizację misji pokojowych analizuje grupa robocza ds. zintegrowanego bezpieczeństwa w ramach Centrum Międzynarodowych Operacji Pokojowych (Zentrum für Internationale Friedensseinsätze, ZIF)³⁶ w Berlinie. Z badań przeprowadzonych przez tę grupę wynika, że do zintensyfikowania współpracy przyczyniły się przede wszystkim doświadczenia misji w Afganistanie i Europie Południowej. Z analizy wynika, że priorytetem pozostaje współpraca integracyjna na poziomie rządowym, lecz mimo solidnych podstaw instytucjonalnych zainteresowanie poszczególnych ministerstw jest dość zróżnicowane, natomiast współpraca instytucji rządowych z organizacjami pozarządowymi jest traktowana nadal jako kwestia drugorzędna³⁷.

Eksperci Wydziału Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa w Urzędzie Kanclerskim, generał brygady Erich Vad i Oliver Linz, wskazali w swym artykule na jeszcze inne ograniczenia w realizacji koncepcji „zintegrowanego bezpieczeństwa”. Obok problemów wynikających ze współpracy wielu instytucji wymienili czas i tempo. Planowanie, przygotowanie i wdrażanie opracowywanych wspólnie przez szereg instytucji i podmiotów rozwiązań wymaga dużo czasu, a często tempo wydarzeń czy oczekiwania społeczeństwa na to nie pozwalają, stąd też zwykle decyzje podejmowane się poza „siecią”. Utrudnienia w realizacji koncepcji wynikają też z przyczyn konstytucyjnych, gdyż w Ustawie Zasadniczej nie

³³ A. Wittkowsky, W. Hummel, T. Pietz, „Vernetzte Sicherheit”. *Intentionen, Kontroversen und eine Agenda für die Praxis*, „Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik” 2012, Nr. 5, s. 117.

³⁴ Zob. Urząd Spraw Zagranicznych, *Nationale Strukturen*, [on-line] http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Friedenspolitik/Krisenpraevention/NationaleStrukturen_node.html, dostęp: 25 III 2013.

³⁵ *Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. 17. Legislaturperiode*, s. 123, [on-line] http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Ministerium/koalitionsvertrag.pdf?__blob=publicationFile, dostęp: 25 III 2013.

³⁶ *Was wir tun*, [on-line] <http://www.zif-berlin.org/de/ueber-zif/was-wir-tun.html>, dostęp: 26 III 2012. Centrum powstało w 2002 r., koordynuje pracę 1200 ekspertów w zakresie operacji pokojowych i obserwacji wyborów. 200 spośród nich pracuje dla ONZ, UE i OBWE. Uczestniczyli już w ponad 140 misjach obserwacji wyborów.

³⁷ A. Wittkowsky, W. Hummel, T. Pietz, *op. cit.*, s. 120.

uwzględniono dotychczas nowej, poszerzonej definicji bezpieczeństwa, dlatego istniejący rozdział kompetencji między siłami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wewnętrzne (policja, Urząd Ochrony Konstytucji) i zewnętrzne (Bundeswehra, Federalna Służba Wywiadowcza) utrudnia w wielu sytuacjach współdziałanie. Także zasada resortowa, zgodnie z którą każdy minister jest odpowiedzialny za swoje ministerstwo, może przy wspólnych uzgodnieniach większej liczby resortów stanowić przeszkodę. Federalna struktura Niemiec wraz z wyraźnym podziałem kompetencji między federację a kraje związkowe także może utrudniać realizację (autorzy podają tu przykład formowania oddziałów żandarmerii do szkolenia policjantów w Afganistanie czy też ograniczone możliwości wymiany informacji między różnymi rodzajami służb wywiadowczych)³⁸. Wśród ograniczeń wymienianych przez innych autorów przytaczana jest nadal niedostatecznie rozwinięta instytucjonalizacja polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w RFN z powodu braku gremium koordynacyjnego w postaci Narodowej Rady Bezpieczeństwa³⁹. Należy tu również pamiętać o kosztach „zintegrowanego bezpieczeństwa”, do których ponoszenia w czasie kryzysu gospodarczego i finansowego nie kwapią się ani państwa, ani tym bardziej organizacje pozarządowe.

Większość autorów koncentruje się na wewnętrznej realizacji tej koncepcji, nie brak jednak pozytywnych przykładów „zintegrowanego działania” w skali zarówno globalnej, regionalnej, jak i współdziałania wewnątrz RFN. Takim przykładem jest udział RFN w zwalczaniu piratów u wybrzeża Somalii. Mamy tu współdziałanie z organizacjami międzynarodowymi, np. Unią Afrykańską, grupą państw afrykańskich zrzeszonych w Intergovernmental Authority on Development (IGAD), w ramach UE, współpracę z towarzystwami ubezpieczeniowymi, armatorami itp.⁴⁰

Konkluzje

Naczelną zasadą polityki bezpieczeństwa Niemiec pozostaje multilateralizm oraz gotowość bardziej aktywnego udziału w operacjach pokojowych. Ich sukces w dużej mierze zależy od efektywnego i zintegrowanego współdziałania sił zbrojnych i cywilnych sił pomocniczych, stąd też „zintegrowane bezpieczeństwo” będzie zapewne dalej rozwijane i organizacyjnie udoskonalane z uwzględnieniem zgłaszanych przez fachowców i skrótowo tu przedstawionych barier i ograniczeń. Istotne jest jednak to, aby jego podstawą była równoprawna współpraca wszyst-

³⁸ E. Vad, O. Linz, *op. cit.*, s. 43.

³⁹ M.in. H. Borchert, R. Thiele, *op. cit.*, s. 21.

⁴⁰ Dokładny opis zob. H.-G. Ehrhart [et al.], *Deutschland und die Herausforderung „Vernetzter Sicherheit” bei der Pirateriebekämpfung. Governancestrukturen und -akteure*, „PiraT-Arbeitspapiere zur Maritimen Sicherheit” 2012, Nr. 19.

kich podmiotów oraz wykorzystanie zasobów cywilnych, policyjnych i militarnych w taki sposób, aby zminimalizować konieczność bezpośredniego udziału sił zbrojnych. Obawy o zdominowanie sił cywilnych przez wojsko, zgłaszane przez organizacje pozarządowe, starają się rozwiązać sami wojskowi. Temu celowi służyły m.in. niemiecko-holenderskie ćwiczenia w ramach pilotażowego projektu „Common Effort”⁴¹. Dwadzieścia organizacji pozarządowych uczestniczyło w ramach projektu w działaniach w fikcyjnym państwie afrykańskim, zaś ich celem było zdobycie umiejętności wymiany informacji oraz wspólnego planowania.

Dla sukcesu „zintegrowanego bezpieczeństwa” ważna będzie zarówno gotowość partnerów Niemiec do współdziałania, jak i sukces w zdobywaniu nowych partnerów w ramach koncepcji polityki zagranicznej „Kształtowania globalizacji – rozbudowy partnerstwa – dzielenia się odpowiedzialnością”.

⁴¹ *Gemeinsames Ziel Sicherheit*, Dein Portal zum Bundestag, [on-line] http://www.mit-mischen.de/diskutieren/nachrichten/april/vernetzte_sicherheit/index.jsp, dostęp: 29 III 2013.



www.akademicka.pl

ISBN 978-83-7638-375-0



9 788376 383750