



**Jan Czaja**

## Uwagi o bezpieczeństwie globalnym Aspekty polityczno-militarne i gospodarczo-finansowe

Świat w okresie przemian:  
stare zręby, nowe procesy i nowe niewiadome

Ponad dwadzieścia lat minęło od upadku komunizmu, rozpadu ZSRR i przemian społeczno-ustrojowych w Europie Środkowo-Wschodniej. Mimo że wydarzenia te były zlokalizowane w określonej części świata, ich wymiar był globalny, gdyż zapoczątkowały one całą serię zmian i wyzwoliły dynamikę zdarzeń, których skutki i zasięg były nieprzewidywalne. Nikt, żaden ekspert zajmujący się prognozowaniem rozwoju stosunków międzynarodowych, ani żadne profesjonalne centrum analityczne, nawet w przybliżeniu nie było w stanie przewidzieć epokowego zasięgu tych wydarzeń. To właśnie dlatego, ze względu na tak głęboki wpływ tamtych wydarzeń, zapoczątkowanych w Polsce, ale zakotwiczonych w realiach obszaru na styku dwóch biegunów ówczesnego świata – Wschodu i Zachodu, zaczęło się mówić o nowym ładzie w stosunkach międzynarodowych. Zdziwiająca była to, że zniewolone narody żyjące na obszarze najbardziej nasyconym śmiertcionośnymi technologiami, na styku NATO i Układu Warszawskiego, w warunkach – jak to określano – równowagi nuklearnego strachu, zdołały niemal bez jednego wystrzału odzyskać wolność, choć jej ostateczny kształt wykuwał się w szerokim procesie zmian, mniej lub bardziej dramatycznych faktów i zdarzeń, w toku rozmów i negocjacji międzynarodowych. Potem, gdy pękła skorupa komunizmu, pojawiły się przykryte nią konflikty, zwłaszcza etniczno-kulturowe, ożywione, bo nigdy niewygasłe, na Bałkanach i na Kaukazie. Jednak, by ogarnąć cały ten proces, należy wspomnieć o wyborze i zaangażowaniu polskiego papieża Jana Pawła II, polskiej „Solidarności”, o pierestrojce i głośności Michaiła Gorbaczowa, w założeniu ozdrowieńczym, w praktyce destrukcyjnym dla systemu komunistycznego. Ich konsekwencją było obalenie muru

berlińskiego, dezintegracja komunistycznego supermocarstwa, rozszerzenia strefy demokracji i gospodarki rynkowej, obalenie wielu barier w wymianie handlowej i przepływach środków produkcji ponad granicami. Dzięki temu rozwinął się proces globalizacji, nowego wymiaru nabrała integracja europejska<sup>1</sup> i Sojusz Północno-atlantyczny. Sukcesy demokratyzacji i ochrony praw człowieka odbiły się echem na całym świecie, święcąc triumfy w jednych miejscach (zniesienie apartheidu i wybory w RPA), a prowadząc do tragedii w innych (np. na placu Tiananmen w Chinach). Mimo postępów procesów internacjonalizacji i współzależności świat w zróżnicowany sposób reagował na zapalne konflikty: aktywniej w regionach strategicznych interesów i na obszarach bliższych centrom cywilizacyjnym (Bałkany, Bliski Wschód), niż na terytoriach mocarstw i w strefach ich wpływów (Czeczenia, Kaukaz, Tybet) oraz peryferiach świata (obszar wielkich jezior afrykańskich, Etiopia). Nie sprawdził się model *global governance* w zakresie bezpieczeństwa polityczno-militarnego, a jak się miało okazać niebawem, także gospodarczo-finansowego.

Wydawało się po zimnej wojnie i rozpadzie dwubiegunowego świata, że hegemonia Ameryki, *Pax Americana*, trwać będzie *sine die*, ale trauma 11 września 2001 roku, niefortunne interwencje w Iraku i w Afganistanie, gorszące praktyki inżynierii finansowej i chroniczne deficyty gospodarki amerykańskiej, nadzwyczaj szybko amerykańską hegemonię podważyły, dając przy tym asumpt do szerszego kryzysu globalnego. Należy także dodać, że to nie tylko lub nie tyle amerykańskie błędy i spowolnienie spychają Stany Zjednoczone z pozycji niekwestionowanego hegemonu, a szybki rozwój Chin, Indii, Brazylii, tygrysów wschodnioazjatyckich i dość niespodziewane odrodzenie Rosji, po dekadzie smuty i prób utrwalenia demokracji. Do tego trzeba dodać głęboki kryzys w strefie euro i nie najlepszy stan całej Unii Europejskiej, która jakby traciła dynamizm integracyjny.

Świat jest w fazie przebudowy i tworzenia nowego ładu, i to w wielu aspektach, w tym dwóch najważniejszych: bezpieczeństwa i gospodarki. Więcej jest zmiennych niż stałych. Modele i formuły nie bardzo przystają do rzeczywistości, bo realia zmieniają się jak w kalejdoskopie. Demokracja i liberalna gospodarka wolnorynkowa nie jest już modelem gwarantującym sukces, a despotcja wcale nie musi oznaczać regresu gospodarczego i finansowego. Coraz mniej efektywne są struktury bezpieczeństwa międzynarodowego: ONZ, NATO, OBWE, a Unia Europejska już tylko markuje, że buduje własną efektywną politykę bezpieczeństwa i obrony. W czasach kończącej się zresztą, *war on terrorism* i rozszerzającej się *e-economy*, w warunkach coraz wyraźniejszej wielobiegunowości, coraz trudniej dekretować role, trudniej też rozwiązywać pogłębiające się globalne problemy. Ale z drugiej strony nie grozi nam ten uznawany jeszcze niedawno za najgroźniejszy, globalny konflikt nuklearny. Optymistyczne jest to, że z letargu budzi się świat arabski, tworzą się nowe enklawy innowacyjności, a ogromna większość siedmiomiliardowej populacji na całym globie żyje coraz lepiej. Dotyczy to także Polski, której rozwój uznawany jest za jeden z fenomenów ostatniego dwudziestolecia. Fenomen ten jest jednak kontestowany, jak przystało na Polaków, najczęściej nad Wisłą.

<sup>1</sup> Powstała Unia Europejska, najpierw jako struktura polityczno-instytucjonalna, a od traktatu lizbońskiego już jako organizacja międzynarodowa i podmiot prawa międzynarodowego.

## Obyś żył w ciekawych czasach: globalizacji, internetu i kryzysów gospodarczych

Chińskie przysłowie „obyś żył w ciekawych czasach” może stanowić motto pierwszej dekady XXI wieku. Wiele z wydarzeń tej dekady miało bezpośredni związek z bezpieczeństwem. Dzisiaj o bezpieczeństwie mówimy w wielu różnych kontekstach i chyba tylko pojęcie „strategii” zrobiło równie błyskotliwą i wszechstronną karierę. Oczywiście, bezpieczeństwo narodowe, a przedmiotowo odnoszone do sfery polityczno-militarnej, mające na względzie najważniejszy chyba cel, jakim jest zapewnienie – w razie najgorszego, a więc wojny – przeżycia narodu oraz zachowania suwerenności i niezależności, pozostaje kategorią nadrzędną. Związane jest to tak ściśle z bezpieczeństwem międzynarodowym, że obydwie kategorie w odniesieniu do poszczególnych narodów są w praktyce pleonazmami. Jednak świat XXI wieku, świat globalizacji i takich samych globalnych wyzwań, jest na tyle skomplikowany, a nowych zjawisk i problemów tak wiele, że dziś bezpieczeństwo musimy traktować bardzo szeroko. Skoro w przyjętej w listopadzie 2010 r. nowej Koncepcji Strategicznej Sojusz Północnoatlantycki ma zajmować się skutkami zmian klimatycznych, to klasycy strategii i sojuszy wojskowych muszą przewracać się w grobach. Jednak takie mamy czasy i są to oznaki tych czasów. Należy je odczytywać w ten sposób, że dziś bezpieczeństwo musimy pojmować bardzo szeroko i że rzeczywiście staje się ono niepodzielne, a zagrożenia mogą pojawiać się nie ze strony silnych państw, a zgoła słabych, upadających lub nawet aktorów niepaństwowych. Zbrodnicze pomysły ataków terrorystycznych rodzą się w jakimś punkcie globu, niekoniecznie na pograniczu afgańsko-pakistańskim, ale dotknąć mogą każdego obszaru świata. Niewypłacalność państw z powodu zadłużenia, krach na giełdzie, układający się w efekt domina, nieodpowiedzialni gracze finansowi, spekulacja i gra ryzykiem, siły natury, mogą przynieść większe straty niż niejeden konflikt zbrojny. Samoloty, elektrownie atomowe, tamy i ujęcia wodne i wiele innych obiektów ułatwiających ludziom życie, może posłużyć jako niszczycielski środek w zamachu terrorystycznym. Dlatego w rozważaniach o bezpieczeństwie trzeba – poza tradycyjnymi opłótkami problematyki polityczno-wojskowej – coraz bardziej uwzględniać aspekty gospodarcze i finansowe, ekologię, naturę i siły nią rządzące.

Wydarzenia zapoczątkowane atakiem terrorystycznym na wschodnie wybrzeże USA 11 września 2001 r. i późniejsze w Iraku, Afganistanie, a także Pakistanie z jednej strony zdecydowały o nowej percepcji zagrożeń dla bezpieczeństwa, choć z drugiej strony nałożyły się one na obraz bezpieczeństwa międzynarodowego, który zaczął kształtować się po okresie zimnej wojny. Obraz ten z początku wydawał się optymistyczny. Upadek ZSRR, agresywnego komunistycznego supermocarstwa, w zdecydowany sposób obniżył niebezpieczeństwo wojny nuklearnej, pozwolił zredukować arsenały tej broni. Znacznie wzrosła liczba krajów demokratycznych, a liberalizacja zasad wolnego handlu i przepływów środków produkcji, powiązane z rozwojem mediów elektronicznych, zwłaszcza internetu, masowymi kontaktami i podróżami osób, sprzyjały postępowi globalizacji. Zaczęły powstawać nowe, dynamiczne centra gospodarki, a jej ciężar zaczął przenosić się na obszary Dalekiego Wschodu, Azji i Pacyfiku. Wraz z nowym wiekiem można było dostrzec coraz więcej symptomów kryzysu Zachodu, który prezydentura Busha wyraźnie przyspieszyła. Świat po 11 września

2001 r. szybko przestał być jednobiegunowy, jednak nie stał się jeszcze wielobiegunowy, choć nowe bieguny, na razie gospodarcze, już się wyłaniają. Rozwój Chin i Indii, ich spóźniona, ale przyspieszona konsumpcja – energii, surowców, żywności – już wywołuje perturbacje. Rosną ceny i rosną obawy o podaż surowców, zwłaszcza ropy naftowej. To nakłada się na inne, niepokojące praktyki. W krajach wysoko rozwiniętych kurczy się sfera realnej, wytwórczej gospodarki, a do niebotycznych rozmiarów rozdęte są usługi, w tym usługi finansowe, produkujące wirtualne bańki spekulacyjne. Napędzane nieokiełznaną chęcią maksymalizacji zysku, pękają, siejąc spustoszenie na rynkach finansowych, tworząc w warunkach współzależności efekt domina. Kryzys finansowy w Stanach Zjednoczonych, niezależnie od przyczyn wewnętrznych (kontrakty sub-prime i rozdęty sektor budownictwa indywidualnego) nie przybrałby takich rozmiarów, gdyby wyciągnięto lekcję z wcześniejszych doświadczeń japońskich. To samo można powiedzieć o Unii Europejskiej i jej unii gospodarczo-walutowej. Wprowadzając wspólną walutę – euro, zbyt powierzchownie ustalono kryteria konwergencji finansowej, zaniedbano dyscyplinę budżetową, nie wprowadzono mechanizmów hamujących i kontrolujących zadłużenie publiczne. To jak dotychczas największy błąd Unii Europejskiej, mający fatalne skutki dla całej gospodarki globalnej.

Wielkimi graczami na rynkach międzynarodowych stają się, w warunkach deregulacji gospodarki światowej i swobody przepływu czynników produkcji – obok państw i ugrupowań integracyjnych – także aktorzy niepaństwowi, wielkie korporacje transnarodowe, a często również organizacje mafijne i przestępcze.

Trwa nadal, jako skutek zamachów 11 września 2001 r., psychoza nowych zagrożeń, szczególnie ze strony Al-Kaidy i organizacji terrorystycznych. Udana akcja amerykańskich komandosów i zabicie Osamy bin Ladena to wielki i spektakularny sukces prezydenta Obamy i generalnie Stanów Zjednoczonych. Społeczeństwo amerykańskie sterroryzowane i upokorzone atakami 11 września 2001 r. może odetchnąć. Sprawiedliwości stało się zadość. Pewien etap walki z terroryzmem został zakończony, choć nie sama wojna, podobnie jak zabicie przywódcy Al-Kaidy nie oznacza rozbitcia organizacji.

Problemem i zagrożeniem dla bezpieczeństwa nadal są konflikty o podłożu kulturowym i etnicznym, dodatkowo potęgowane biedą, rywalizacją o rynki i surowce, czy po prostu walką o władzę. I choć od upadku komunizmu arsenał strategiczny wielkich mocarstw ulega redukcji, to jednak następuje proliferacja broni nuklearnej, a o dostęp do niej starają się państwa określane jeszcze niedawno w terminologii amerykańskich neokonserwatystów jako państwa zbójeckie. Największym jednak koszmarem, jaki może przyśnić się politykom i specjalistom od bezpieczeństwa, jest możliwość zawładnięcia bronią nuklearną przez ugrupowania terrorystyczne. Przypadek taki, użycie broni nuklearnej przez terrorystów, miałby niewyobrażalne skutki dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Trudno nawet o nich spekulować. Z wielu więc powodów po 11 września 2001 r. terroryzm uznano w wielu krajach za największe zagrożenie dla bezpieczeństwa. Potwierdzeniem tego są strategie bezpieczeństwa narodowego wielu krajów, które sytuują terroryzm na czele list potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa.

Ostatnie lata ugruntowują przeświadczenie, że światu nie grozi ani konflikt globalny, ani żadna większa wojna. Nad tym ostatnim punktem można by się jednak zastanowić. Takie regiony jak Bliski i Środkowy Wschód, z całym bagażem problemów,

zadawnionymi sporami etniczno-religijnymi, ambicjami mocarstwowymi kilku przynajmniej państw posiadających broń nuklearną, a do tego jeszcze trwale obecny terrorizm, to potencjalna beczka prochu.

Innym coraz bardziej niestabilnym regionem jest i nadal może być Daleki Wschód – zarówno ze względu na nieodpowiedzialną politykę Korei Północnej, jak i ze względu na ambicje mocarstwowe państw regionu, a także ze względu na nierozwiązane spory (również terytorialne).

Regionem nadal niespokojnym jest Afryka, a także Kaukaz<sup>2</sup>, od czasu do czasu szokując świat jakimś otwartym konfliktem, jak choćby konflikt rosyjsko-gruziński z sierpnia 2008 r. Przy okazji tego ostatniego świat przypomniał sobie i ponownie skonstatował, że Rosja nie wyzbyła się odruchów typowych dla sowieckiego mocarstwa, potwierdzając, że jako sukcesor ZSRR, dziedziczy nie tylko prawa i obowiązki prawnomiędzynarodowe, ale już z własnej woli część sowieckiej aksjologii. I nawet reset stosunków amerykańsko-rosyjskich ogłoszony w świetle jupiterów przez Hillary Clinton i Siergieja Ławrowa, nie przeszkadza Rosji w powielaniu schematu tradycyjnego oglądu świata. Wyrazem doktrynalnym tej polityki jest nowa doktryna wojenna i strategiczna Rosji, ogłoszona w lutym 2010 r., idąca utartym szlakiem obaw i fobii antyamerykańskich, antynatowskich i antyzachodnich. Coraz bardziej środkiem i orężem tej polityki już od dłuższego czasu są surowce energetyczne i potencjał wojskowy Rosji. Stany Zjednoczone i Unia Europejska lekceważą przejawy tej nowej polityki Rosji lub raczej poświęcając je na ołtarzu walki z terroryzmem z jednej strony, z drugiej zaś załatwianiu interesów gospodarczych z Rosją. Rękę do współpracy z Rosją wyciągnął nie tylko prezydent Stanów Zjednoczonych Barack Obama, zawierając nowy układ o redukcji broni nuklearnej, lecz także Sojusz Północnoatlantycki, umieszczając sprawę współpracy z Rosją na poczesnym miejscu w nowej Koncepcji Strategicznej NATO. Przy okazji odżyły nawet spekulacje o potencjalnym członkostwie Rosji w NATO. Wszystko to – poza członkostwem w Sojuszu Północnoatlantyckim<sup>3</sup> – byłoby nawet ze wszech miar słuszne i celowe, gdyby Zachód wcześniej zażądał zmian w polityce rosyjskiej, stosownie do resetu, który ze stosunków rosyjsko-amerykańskich powinien obejmować cały Zachód i NATO. Chodziłoby więc o opracowanie bardziej przyjaznej strategii bezpieczeństwa, innej percepcji Zachodu i NATO, zaniechanie szantażu energetycznego, poszanowanie praw człowieka, rzeczywistej demokracji. Wtedy kraje Europy Środkowo-Wschodniej, w tym Polska nie miałyby oporów wobec takiej polityki.

## Nowe i stare zagrożenia dla bezpieczeństwa w pierwszej dekadzie XXI wieku

Bezpieczeństwo jest dla każdego narodu i całego globu problemem najważniejszym. Jednocześnie jednak następują w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego istotne zmiany. Upadek komunizmu przyniósł znaczne osłabienie zagrożenia globalnym konfliktem nuklearnym, zniwelował także możliwość agresji na wielką

<sup>2</sup> W praktyce od momentu zawładnięcia tym obszarem przez Rosję.

<sup>3</sup> Nie jest to możliwe z wielu powodów: nieprzystawalności Rosji do wymogów Sojuszu, nieobliczalności Rosji i eksponowanej w oficjalnych dokumentach wrogości Rosji.

skalę. Zniwelował takie zagrożenie, jednak nie da się go całkowicie wykluczyć, jak choćby pokazuje sytuacja, jaka miała miejsce wokół kryzysu gruzińskiego.

Niezależnie jednak od takich sytuacji, dzisiejszy świat jest bez porównania bezpieczniejszy niż w czasach zimnej wojny. Dopóki jednak istnieje broń nuklearna i inne rodzaje broni masowego rażenia, a także arsenały broni konwencjonalnej, nie można mówić o wygaśnięciu zagrożeń strategicznych.

Zagrożenia pozostaną, a wśród nich obawa o dalszą proliferację broni nuklearnej. I to z wielu powodów, także takiego, że coraz częściej wejście lub próby wejścia w posiadanie takiej broni nuklearnej jest wyrazem ambicji mocarstwowych państw, dążeniem do potwierdzenia w ten sposób ich pozycji międzynarodowej. Wiązać się to może z chęcią dominacji w regionie, a broń nuklearna może być traktowana zarówno jako czynnik odstrasżający, zwłaszcza wobec zantagonizowanych sąsiadów lub jako środek politycznego szantażu. Potwierdzają to przypadki Indii, Pakistanu i Izraela oraz Korei Północnej.

Nie bez znaczenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego jest również i to, że wyłaniają się nowe potęgi, jedne – jak Chiny – z zadatkami na mocarstwo globalne, inne – jak Indie czy Brazylia – na mocarstwa regionalne (a nawet ponadregionalne) z aspiracjami jednocześnie do stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Wzrost znaczenia w przyszłości czeka zapewne takie terytorialne i coraz bardziej gospodarczo rozwinięte kolosy jak Australia i Kanada. Coraz częściej do retoryki wielkomocarstwowej, odwołuje się – w miarę krzepnięcia systemu – Rosja, która podbudowana korzystnymi cenami na paliwa energetyczne, głośno już zaczęła mówić o powrocie do polityki imperialnej, nie wahając się przed działaniami – jak w przypadku interwencji w Gruzji – przed otwartymi wyzwaniem wobec społeczności międzynarodowej.

Zmiany, jakie nastąpiły po 11 września 2001 r., wpłynęły na percepcję zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego i zrelatywizowały punkty odniesienia. Wyraźnie też zaczęło się różnicować (do czego przyczynił się także kryzys iracki) podejście do tych spraw między Stanami Zjednoczonymi a Europą. O ile sojusznicy po obu stronach Atlantyku zgodnie uznają rosnącą wagę zagrożeń o charakterze cywilnym (tzw. miękkich zagrożeń *soft threats*), w tym międzynarodowego terroryzmu, których cechy można streścić w triadzie: amorficzność, asymetryczność, nieprzewidywalność, o tyle Stany Zjednoczone nie mogą sobie pozwolić na lekceważenie zagrożeń strategicznych, „twardych” (*hard security threats*), zawsze istotnych dla supermocarstwa, ale i dla całego świata.

Mówiąc o środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego, należy pamiętać także o innych zagrożeniach, które społeczność międzynarodowa musi brać pod uwagę. Są to nadal istniejące i rodzące się konflikty lokalne, państwa słabe i upadłe, których niestabilność grozi poważnymi kryzysami międzynarodowymi, czego klasycznym przykładem stał się Afganistan pod rządami talibów, „wynajęty” w praktyce przez Al-Kaidę. Problem jest niebagatelny i już obecnie w znaczący sposób wpływa zarówno na kwestie bezpieczeństwa międzynarodowego, jak i na instytucje prawa międzynarodowego. Po licznych negatywnych doświadczeniach początków lat 90. XX wieku, a także często tragicznych skutkach dekolonizacji, społeczność międzynarodowa jest dziś mniej skłonna, by uznawać separatystyczne i secesjonistyczne dążenia, a także różne terytorialne produkty walk o autonomię etniczną lub religijną, za realizację przynależnego narodom prawa do samostanowienia. Chodzi o unikanie sytuacji, w któ-

rych to społeczność międzynarodowa byłaby obciążona ciężarem problemów takich, niezdolnych do samodzielnego istnienia, bytów.

Już dziś raporty i opracowania różnych poważnych instytucji zawierają rankingi potencjalnie upadłych państw, prognozując, że w XXI wieku państwa słabe i upadłe stanowią będą największe zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego<sup>4</sup>.

Problem łączy się, ale tylko pośrednio, z towarzyszącą globalizacji tendencją do osłabiania funkcji państwa narodowego. Jednym ze skutków wydarzeń 11 września 2001 r. była wyraźna konsolidacja funkcji państwa w Stanach Zjednoczonych, czego wyrazem było powołanie gigantycznego tworu administracyjnego, odpowiedzialnego za bezpieczeństwo, w postaci Ministerstwa Bezpieczeństwa Krajowego (*Home Security Office*). Wyraźnie daje się odczuć, nie tylko w polityce amerykańskiej, ale także innych krajów, tendencja do renacjonalizacji polityki bezpieczeństwa w oparciu o własny potencjał<sup>5</sup>.

Problemem, który immanentnie łączy się z dezintegracją, rozpadem lub upadkiem państw, jest tendencja do przekształcania się konfliktów wewnętrznych w międzynarodowe, a jaskrawym tego przykładem jest dawna Jugosławia, szczególnie zaś Kosowo<sup>6</sup>. W momencie eskalacji konfliktu grożącego wzajemną eksterminacją grup etnicznych, nastąpiła interwencja humanitarna NATO (*Allied Force*) i jego umiędzynarodowienie. Pośrednim skutkiem narastania konfliktu etniczno-kulturowego w Kosowie i jego umiędzynarodowienia stało się uznanie prawa Kosowa do samodzielnego bytu państwowego. Ta niełatwa decyzja, która podzieliła społeczność międzynarodową, zdaje się przeczyć wspomnianej wyżej tezie o ostrożności w promowaniu nowych państwowości, zwłaszcza tam gdzie warunki dla niej wydają się wątpliwe. Przykład ten, jak łatwo można było przewidzieć, może umacniać tendencje separatystyczne i służyć jako pretekst w polityce skłócania lokalnych społeczności, jak ma to miejsce na Kaukazie, zwłaszcza w Abchazji i w Osetii Południowej, a następnie wykorzystywania tego przez Rosję do realizacji własnych celów.

Trudne do oszacowania zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego (też często wynikające ze słabości państwa) wiążą się z działalnością międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, handlem bronią, działalnością grup mafijnych oraz karteli narkotykowych. Nowym zjawiskiem jest nie tyle sama taka działalność, ile jej skala, będąca coraz większym wyzwaniem dla prawa i porządku międzynarodowego.

Natura współczesnych zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa międzynarodowego, stopień skomplikowania środowiska bezpieczeństwa, wymaga nowego podejścia do tych żywotnych problemów współczesnego świata. Wzrost roli aktorów niepaństwowych w stosunkach międzynarodowych, w tym w sprawach bezpieczeństwa, stwarza nie tylko celowość, ale i konieczność badania aspektów behawioralnych uczestników tych stosunków, w skali i zakresie dotychczas nieznanym. Nie wystarczy

<sup>4</sup> Chodzi o raporty opracowywane przez agendy ONZ, w tym Bank Światowy, Brytyjski Departament Rozwoju Międzynarodowego, kwartalnik „Foreign Policy”, a także inne instytucje. Piszą o tym na łamach tygodnika „Wprost” (nr 36 z 11 września 2005 r.) A. Jabłońska i P. Białobok.

<sup>5</sup> Wzmocnienie funkcji państwa jako warunku bezpieczeństwa, jest kanwą książki F. Fukuyamy, *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, Poznań 2005.

<sup>6</sup> Zob. na ten temat: *Umiędzynarodowiony konflikt wewnętrzny*, red. J. Pawłowski, A. Ciupiński, Warszawa 2001, s. 90-107.

już analizowanie polityki państw, ich doktryn wojskowych, potencjału militarnego, a także wzajemnych akcji i interakcji, lecz trzeba uwzględnić w tym kontekście także podmioty niepaństwowe. Nowe podejście do bezpieczeństwa uwzględnić powinno także aspekty ekonomiczne, naukowo-techniczne, społeczne, kulturowe, ideologiczne i religijne. Zacieśniać się będzie jeszcze bardziej związek między bezpieczeństwem wewnętrznym jako ważnym elementem bezpieczeństwa narodowego (bezpieczeństwa państwa i narodu), a bezpieczeństwem zewnętrznym, międzynarodowym.

Biorąc pod uwagę szerokie spektrum współczesnych zagrożeń i wyzwań, na przełomie I i II dekady XXI wieku, kluczowe staje się pytanie: w jakim stopniu instytucje międzynarodowe, w tym ONZ – jako system bezpieczeństwa powszechnego – oraz NATO, UE, a także OBWE będą w stanie im się przeciwstawić? Nieskuteczność międzynarodowych instytucji bezpieczeństwa, a także niezdolność do sprostania nowym zagrożeniom może rodzić tendencje do ich odrzucania, lekceważenia, a w konsekwencji prowadzić do kryzysu i ich dezintegracji. Dyskusje, jakie toczą się w Kongresie Stanów Zjednoczonych, w ramach różnych ważnych debat nad polityką zagraniczną i bezpieczeństwem, w tym nad kolejnymi rundami rozszerzeniem NATO, pokazują rosnącą nieufność tego kluczowego organu amerykańskiej polityki dla międzynarodowych struktur bezpieczeństwa. Jest to o tyle istotne, że brak zaufania do nich ze strony jedyne go nadal supermocarstwa oznaczać może utratę ich racji bytu. Ten brak zaufania Stanów Zjednoczonych do multilateralizmu przejawiał się w reakcji na wydarzenia 11 września 2001 r., w kwestii afgańskiej i kryzysie irackim.

Dla bezpieczeństwa europejskiego stosunek Stanów Zjednoczonych do multilateralizmu jest o tyle ważny, że wiąże się z jednej strony z rolą i ewolucją NATO, z drugiej zaś rzutować musi na europejskie ambicje (co prawda, bardziej deklaratywne niż realne) zbudowania własnych, efektywnych struktur Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony<sup>7</sup>.

Być może największym wyzwaniem dla porządku międzynarodowego epoki postkomunistycznej było wyłonienie się Stanów Zjednoczonych jako jedyne go supermocarstwa. Stany Zjednoczone wówczas jakby nie mieściły się w dotychczasowym porządku i chyba nie chciały się mieścić, uważając ten ład za ułomny. Stąd silna tendencja w polityce amerykańskiej do działań jednostronnych, nawet autorytarnych, która najsilniejszy wyraz znalazła w prezydenturze George'a W. Busha, ale jej przejawy były widoczne już za kadencji Billa Clintona. Barack Obama zdaje się odchodzić od tej polityki, bo właśnie zmiana wizerunku Ameryki, odejście od unilateralizmu i szersze oparcie się na współpracy sojuszniczej i międzynarodowej miały być założeniami jego prezydentury.

Z drugiej jednak strony Ameryka – bez względu na to, kto jest akurat jej prezydentem – to liczący się kraj z poczuciem misji, gotowością niesienia wolności i wprowadzania demokracji, nawet tam, gdzie nie ma pod nią jakiegokolwiek podłoża. Amerykanie są gotowi robić to (i robią w Afganistanie, w Iraku) nawet przy użyciu siły i za cenę życia własnych żołnierzy. Świat to krytykuje, niekiedy nawet ostrzej niż samych dyktatorów<sup>8</sup>, ale obawiam się, że bez tej misji Ameryki z dodatkiem funkcji strażnika ładu, porządek międzynarodowy mógłby niebezpiecznie ewoluować w kierunku dal-

<sup>7</sup> Od wejścia w życie traktatu lizbońskiego już „Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony” [CSDP], co oznacza kolejną zmianę nazwy tej polityki.

<sup>8</sup> Potwierdzeniem tego może być nasilająca się fala krytyki Stanów Zjednoczonych po zabiciu Osamy bin Ladena.



szego nieuporządkowania i anarchii. „Jeszcze zatęsknicie za silną Ameryką” – mówi w jednym ze swych publicystycznych artykułów amerykański analityk Edward Luttwak, do tych zachodnich komentatorów, którzy nie kryją satysfakcji z degradacji supermocarstwa. Problem w tym, że zarówno nadal bezprecedensowa pozycja Stanów Zjednoczonych, jak i realizacja owej misji, w połączeniu z mechanizmami globalizacji, niosą ze sobą różne jej produkty, a zwłaszcza wytwory kultury masowej, komercyjnej, które poprzez media, środki audiowizualne i internet wdzierają się w każdy zakątek świata, zagrażając lokalnym tożsamościom kulturalno-religijnym i obyczajowym. Budzą one w wielu miejscach, a chyba najbardziej w świecie islamu, odruchy sprzeciwu, gniewu, a także fanatyzmu, wzywającego w skrajnych przypadkach do użycia przemocy. Sprawy te, sprowadzające się do obrazu kraju agresywnej popkultury, moralizatorstwa i mentorskich pouczeń, a także siłą wprowadzanych wzorów, całkowicie przesłaniają dobre intencje Ameryki, stając się ich antytezą. W trywialnych hasłach fanatyków Ameryka staje się głównym wrogiem, narzędziem szatana.

Zmiana tego wizerunku, który po części przechodzi na cały Zachód (powoli, ale w sposób nieunikniony także na Polskę), to główne zadanie amerykańskiej polityki zagranicznej Baracka Obamy, a może i przyszłych administracji. Od tego, w dużym stopniu, zależy kształt przyszłego porządku międzynarodowego, w tym także kwestia zahamowania lub pogłębienia się tendencji do zderzeń cywilizacyjnych. Porządek ten w większym stopniu afirmować musi wspólnotę losów całej ludzkości, zwłaszcza jeśli chodzi o problemy globalne, ukazywać wspólne cele, z podkreśleniem zagrożeń. Nie może on jednak być zbudowany bez wygaszenia ognisk i konfliktów zapalnych, bez likwidacji światowych skupisk nędzy, bez wprowadzenia zrównoważonego rozwoju gospodarki światowej.

## Dekada kryzysów i klęsk żywiołowych

Pierwsze dziesięć lat XXI wieku pokazały potęgę jeszcze innych zjawisk, co prawda doskonale znanych ludzkości, ale jakby zapomnianych, a tym samym odległych i mniej realnych. Myślę o kryzysie gospodarczym na dawno niespotykaną skalę, niepokojącym wzroście cen surowców z tendencją do trwałego trendu, odnawiającym się problemem głodu na dużych obszarach świata. To, co jednak najbardziej uderzyło setki tysięcy, a może i miliony ludzi to nasilające się katastrofy naturalne. Trzęsienia ziemi, powódzie, wybuchy wulkanów paraliżujące ruch powietrzny, gigantyczne wycieki ropy do mórz. Czegoś takiego, tak wielkiego nagromadzenia niszczycielskich skutków żywiołów jak w ostatniej dekadzie, nie było rzeczywiście od długiego czasu. Tak jak symbolicznie wiek XXI zaczął się od ataków terrorystycznych 11 września, tak jego druga dekada zaczęła się od gigantycznego trzęsienia ziemi u wybrzeży Japonii i apokaliptycznych fal tsunami, wdzierających się ogromną siłą na ląd i niszczących w ciągu sekund dorobek kilku pokoleń. Relacje telewizyjne z tych tragicznych wydarzeń rejestrowane na bieżąco obiegły cały świat, ukazując, jak bezsilny jest człowiek wobec takiego żywiołu.

Część z tych katastrof, częstsze tajfuny, tornada, jak choćby te, które na początku maja 2011 r. miały miejsce w Ameryce, to pośredni efekt zmian klimatycznych świadczący o pogarszaniu się klimatu. Pytanie, w jakim stopniu człowiek, własną, często

bezmyślną działalnością, przyczynia się do tych zmian natury? Na ile do powstrzymania jest na przykład emisja gazów cieplarnianych, jedna z przyczyn zmian klimatycznych, tym bardziej że kraje produkujące ich coraz więcej (Chiny, Indie) dopiero wkroczyły na drogę szybkiego rozwoju i konsumpcji i chyba ostatnią sprawą jest jego ograniczanie poprzez dbanie o środowisko. Można się o tym przekonać, wybierając się do Indii, kraju, który w ostatnich miesiącach 2010 r. zanotował już szybszy przyrost gospodarczy niż Chiny. Miliony ton śmieci na całym obszarze tego kraju i coraz więcej pyłów, kurzu i spalin, czyli powielanie rozwoju przemysłowego Zachodu sprzed półwiecza w najgorszej formie. Jednocześnie jednak budowane są nowe Indie: nowoczesnych procesów wytwórczych, elektronicznych usług *outsourcingowych*, centrów technologiczno-przemysłowych, wykorzystujące dzięki internetowi i nowej gospodarce (*e-economy*) swoiste spłaszczenie się świata i nowe, niezbrane dotąd możliwości<sup>9</sup>.

Nie ma natomiast wątpliwości, że kryzysy gospodarcze, bez względu na to, kto – jakie korporacje, jacy aktorzy, państwowi czy niepaństwowi – je wywołuje, to jednak zawsze za strukturami tymi stoi człowiek, ze swoją chęcią eksperymentowania, manipulowania, ryzykowania i maksymalizowania, zwłaszcza zysku. Problem jednak w tym, że współcześnie, w warunkach globalizacji, a więc wzajemnych powiązań i współzależności, swobody przepływu kapitału i innych środków produkcji przez granice, internetu, mass mediów, kryzys w jednym miejscu automatycznie daje efekt domina, niestety mniej malowniczy i dotkliwszy niż w tej zabawie. Procesu tego raczej nie da się cofnąć ani odwrócić. To gorsza strona globalizacji, powodująca, że wzrasta także wpływ czynników psychologicznych na gospodarkę, co odczuwamy także w Polsce. Wystarczy małe załamanie gospodarcze lub walutowe, informacja o gorszych danych ekonomicznych napływająca z jednego z krajów zaliczanych do wschodzących rynków, na przykład z Argentyny, Korei Południowej czy choćby Węgier, aby spowodować zachwianie kursu naszej waluty, czy wywołać spadki na giełdzie. Oddziaływanie to jest silniejsze niż zakotwiczenie naszej gospodarki (czy innych z tej samej grupy państw) w Unii Europejskiej. Zresztą ta rekomendacja też przestaje dawać świadectwo dobrego ekonomicznego prowadzenia się, w związku z kryzysem w strefie euro. Ten z kolei jest skrajnie niebezpieczny dla całej Unii, bo gwarancją sprawnego funkcjonowania mechanizmu wspólnej waluty jest wypełnianie ostrych kryteriów konwergencji finansowej i przystawalność gospodarek krajów strefy do siebie. Nie jest tajemnicą, że niektóre z nich weszły do Eurolandu – mówiąc oględnie – dzięki naciąganiu niektórych danych ekonomicznych. Kryzys z lat 2008–2009 obnażył te słabości w sposób bezlitosny. Jediną możliwością, aby uratować spójność unii walutowej, jest wyrównanie poziomów, czyli pomoc krajom będącym w kryzysie, bo ich kryzys staje się kryzysem całej strefy euro. Jeszcze nadal udaje się to, choć trochę trudniej, w przypadku mniejszych gospodarek – Grecji, Irlandii, Portugalii, ale strach pomyśleć, co będzie, jeśli kryzys przesunie się, co niestety zaczyna mieć miejsce, na znacznie większą Hiszpanię, czy będące w grupie G-8 Włochy?

Ten obraz gospodarki świata i jej różnych obszarów nie jest zbyt optymistyczny i zmusza do różnych refleksji. Kiedyś udawało się izolować i ograniczać kryzysy do jakiegoś obszaru, dziś staje się to niemożliwe. Kiedyś w przypadku kataklizmu, wojny lub innego normalnego zaopatrzenia, braku w energii, w dostawie prądu, można było

<sup>9</sup> Pisze o tym obszernie T. Friedman, *Świat jest płaski. Krótka historia XXI wieku*, Poznań 2009.

szybko wyrównać zapalając świeczkę, paląc w piecu czy przynosząc wodę ze studni. Dziś znaczna część infrastruktury, w tym infrastruktury krytycznej, jest obsługiwana przez systemy komputerowe, do których zakłócenia lub wyłączenia wcale nie trzeba wojny. To między innymi dlatego coraz większą uwagę zwraca się na zagrożenie, jakim mogą być ataki cybernetyczne i przeciwdziałanie temu zagrożeniu znalazło się w nowej Koncepcji Strategicznej NATO.

Świat nie ma jak na razie żadnego środka na powiększającą się przepaść między bogatymi i biednymi, na rosnące zadłużenie krajów Trzeciego Świata, z których kilkanaście jest w stanie całkowitego rozkładu nie tylko gospodarczego, lecz także jeśli chodzi o jakiegokolwiek funkcje państwa, w tym porządek publiczny, wymiar sprawiedliwości, ochronę zdrowia, o wszechobecnej korupcji nie wspominając. Postulaty zmiany tej sytuacji, zgłaszane ponad 30 lat temu pod hasłami Nowego Międzynarodowego Ładu Ekonomicznego, podchwycone przez ONZ i ogłoszone dialogiem Północ-Południe, nie tylko, że nie doczekały się realizacji, ale przekształciły się w swą antytezę, czyli przekonanie, że o żadnym globalnym systemie sprawiedliwości społecznej nie ma co marzyć, a ten który po różnych dziejowych wydarzeniach się ukształtuje, będzie miał inne preferencje, a zasady gry w warunkach liberalizacji i deregulacji będą jeszcze bardziej preferować silnych, pięknych i bogatych.

## Koniec pierwszej dekady XXI wieku i rosnąca potrzeba nowego ładu międzynarodowego

Ostatnie lata, począwszy od okresu, gdy stało się jasne, że interwencja w Iraku nie będzie amerykańskim *Blitzkriegiem*, lecz kosztowną i obfitującą w ofiary i zniszczenia wojną, co także niestety dotyczy Afganistanu, niosą wiele symptomów zachodzących zmian w porządku międzynarodowym. Dotyczą one różnych aspektów tego porządku, od bezpieczeństwa, podstaw gospodarczych (szczególnie surowce energetyczne) relacji etnicznych i kulturowych aż po finanse międzynarodowe. Jednym z elementów gry jest udział we władzy międzynarodowej, w skomplikowanych mechanizmach wpływów w światowych instytucjach finansowych, organizacjach międzynarodowych, w strukturach politycznych i gospodarczych i w wielu innych miejscach decydujących o obliczu współczesnego świata. I tu zachodzą ogromne zmiany, dostrzegalne nawet przez laików.

Najszybciej, można powiedzieć, że w najbardziej burzliwy sposób, dokonują się zmiany w gospodarce, a zwłaszcza w sferze finansów. Deregulacja światowej gospodarki, przekładająca się na swobodę przepływów czynników produkcji, a zwłaszcza przepływów kapitałowych, wyzwoliła nieokiełznaną ekspansję, umożliwiając przepływy z krajów posiadających nadwyżki czynników produkcji, zwłaszcza siły roboczej i kapitału, do obszarów uboższych lub wykazujących niedobory jednych lub drugich czynników. Stworzyło to nowe możliwości, nieznane wcześniej w takiej skali. Pozwoliło to wykorzystać wolne zasoby, a także znacznie obniżyć koszty produkcji. Zaczęła następować szybka konwersja gospodarek krajów wysoko rozwiniętych poprzez przeniesienie działalności wytwórczej na obszary o znacznie tańszej sile roboczej. Niebagatelną rolę odgrywały w tym procesie także czynniki ekologiczne. Niewiele to jednak

miało wspólnego z postulatami zrównoważonego rozwoju, harmonijnego powiązania rozwoju gospodarczego i ekologii, a jeśli już, to chodziło przede wszystkim o przeniesienie produkcji do krajów o tańszej sile roboczej, a więc o obniżenie kosztów, a przy okazji, jeśli pozbywanie się zatruwającego środowisko przemysłu było tym lepsze dla ekologii danego kraju.

Najważniejszym jednak wyrazem zmian w finansach międzynarodowych było wykreowanie gigantycznej siatki usług finansowych, oferujących spekulacyjne zyski z operacji pochodnych, tzw. derywatów. Stały się one w ostatnich latach czołowym produktem inżynierii finansowej, obejmując takie produkty jak pochodne instrumenty kredytowe, operacje hedgingowe, oparte na papierach wartościowych, indeksach giełdowych, stopach procentowych, kursach walutowych. Mnożące się jak grzyby po deszczu firmy brokerskie i inni usługodawcy oferujący te produkty, żywią się spekulując na cenie lub wartości praw majątkowych lub papierów wartościowych, windując ich cenę do niebotycznych rozmiarów, bo od niej zależy powodzenie operacji i końcowy zysk oparty na derywatach. W ostatnich latach przed kryzysem (2005–2008) rosła wartość papierów finansowych, a więc i perspektywa zysków. Rosło też ryzyko. W końcu, pod wpływem różnych bodźców, m.in. krachu kontraktów *sub-prime* w Stanach Zjednoczonych, banki finansowe, jak kilka lat wcześniej w Japonii, pękały jak mydlane. W ten sposób te wirtualne finanse, obejmujące kontrakty terminowe, opcyjne, fundusze inwestycyjne, a nawet emerytalne, stały się początkiem paniki, dając w światowych finansach efekt kuli śnieżnej. Im większy w danym kraju świat gospodarki wirtualnej, a mniejszy produkcyjnej, tym kryzys finansowy był większy. Gospodarka polska, uznawana za bardziej zaoferowaną w kwestii usług finansowych i derywatów, ucierpiała, paradoksalnie dzięki temu mniej, choć i w Polsce nie brakowało operacji opcyjnych. Z kolei amerykańska, nadająca ton tym operacjom, mogła szybciej i mocniej reagować, i to z różnych względów, choćby z racji gigantycznego potencjału, ale i – nie ma co kryć – z racji posiadania waluty światowej, która dawno już nie jest oparta o *golden standard*, a skali dodruku, w masie ogromnych zasobów dolarów krążących w świecie, nikt nie jest w stanie oszacować.

Czy nadal trwający kryzys finansowy, który przełożył się na gospodarczy, jest w stanie doprowadzić do nowego międzynarodowego ładu w tym zakresie? Nikt tego nie wie, choć pierwsze wnioski zostały wyciągnięte, ale co do dalszych, w miarę poprawy sytuacji gospodarczej, miałbym wątpliwości. Przede wszystkim trzeba powiedzieć, że Stany Zjednoczone nie są już światowym, samotnie rozdającym karty, krupierem. Pojawiły się inne bieguny światowych finansów. Są przede wszystkim Chiny z gigantyczną sumą rezerw dolarowych, główny makler skupujący amerykańskie (ale i europejskie) bony skarbowe, mający już na koncie ponad 2,3 biliona rezerw walutowych w postaci amerykańskich dolarów<sup>10</sup>. Są Indie idące w ślady Chin, ale też Japonia (osłabiona kataklizmem, ale z nowymi nadziejami na ożywienie koniunktury paradoksalnie właśnie dzięki temu) i tygrysy południowo-azjatyckie, trzymające się całkiem nieźle, mimo kryzysu. Rosną nowe mocarstwa prawie na każdym kontynencie. Jest

<sup>10</sup> Zagrożeniem dla Chin, Indii, ale także dla innych tanich rynków, może być postępujący proces denacjonalizacji inwestycji. W krajach tych zaczynają rosnąć koszty pracy i powoduje to spadek opłacalności inwestycji produkcyjnych (w przemyśle), dlatego też Stany Zjednoczone i kraje zachodnie zaczynają ograniczać tego typu inwestycje zagraniczne, lokując je coraz częściej u siebie. Jeszcze nie wiemy, jaki to będzie miało skutek dla gospodarki światowej – ale może to być czynnik kryzysogenny.

też Unia Europejska, której waluta po niespełna dekadzie awansowała do drugiej rezerwowej waluty świata. No i – ktoś pewnie dopowie – jest Rosja, która namnożyła miliarderów<sup>11</sup> i której gospodarka oparta jest w decydującym stopniu na surowcach energetycznych. Spadek cen surowców, nawet o 70% w trakcie kryzysu, próby ratowania kursu rubla dziesiątkami miliardów dolarów, spowodowały szybkie obniżenie wysokości rosyjskich rezerw walutowych, nade wszystko jednak obnażyło słabość rosyjskiej gospodarki, strukturalnie jednej z najsłabszych z liczących się państw świata. Ale trwający od początków 2011 r. wzrost cen ropy i surowców energetycznych znowu ożywia Rosję.

Wszystko to tworzy nowy obraz gospodarczy świata, który należałoby uzupełnić jeszcze rolą światowych korporacji, nawet jeśli wiele z nich w sposób szczególny ucierpiało na kryzysie. Niektóre z nich, właśnie z tych powodów, stały się beneficjentami pomocy rządowej, teoretycznie zwrotnej, w praktyce chyba trudnej do odzyskania. Specyfika działania korporacji międzynarodowych (wielonarodowych, ponadnarodowych) polegała na tym, że działały one globalnie, na obszarach różnych państw. Ich działalność była w praktyce niekontrolowana przez rządy, ale jej skutki były i są przez rządy, a jeszcze bardziej społeczeństwa, odczuwalne. To również one poprzez wspomniane wyżej formy działalności przyczyniły się do ciągle trwającego kryzysu. Czy są szanse na ich większą kontrolę i wmontowanie w system bardziej zrównoważonego rozwoju? Należy wątpić, choć próby takie niewątpliwie będą podejmowane, także w zakresie budowania nowego ładu gospodarczo-finansowego.

Wielkich szans na zbudowanie takiego ładu nie ma. Jakaś forma przebudowy międzynarodowych stosunków gospodarczych jednak nastąpi. I już to widać. Zmienia się przede wszystkim stanowisko rządu Stanów Zjednoczonych, ze skrajnie liberalnego do kontrolowanego zaangażowania państwa w gospodarkę. Towarzyszą temu decyzje o uważniejszym patrzeniu na ręce menadżerom światowej gospodarki. Pojawia się próba stworzenia nowych struktur podejmowania globalnych – choć nieformalnych – decyzji. Grupa G-7, poszerzona o Rosję, już nie wystarcza. Niezbędne jest uzgadnianie decyzji gospodarczych z Chinami, Indiami i innymi liczącymi się gospodarkami. Tworzone są nieformalne struktury *global governance* – globalnego zarządzania finansami, ale też i innymi kluczowymi sektorami życia międzynarodowego. Jest to odpowiedź na nieefektywność struktur formalnych, ich skostnienie, niemożność podjęcia decyzji. Problem wymaga szerszego omówienia, bo jego znaczenie rośnie.

W sprawach nowego porządku gospodarczego rozważa się także inne kwestie. Jak pogodzić rozwój gospodarczy z ograniczeniem napływu do atmosfery gazów cieplarnianych, aby uniknąć dalszych szkodliwych skutków ocieplania się klimatu. Jak zatrzymać niebotyczne ceny surowców energetycznych, które dziś, w drugiej połowie 2011 roku nie wydają się z powodu kryzysu – który obniżył ich poziom – koszmarem, ale które na pewno wrócą do poziomu z lat 2007–2008. Co zrobić z kolosalnym zadłużeniem Trzeciego Świata? Czy bogate kraje mają nadal dotować rolnictwo i eksport produktów rolnych, uniemożliwiając biednym jakikolwiek obrót tymi – nieraz w ich przypadku jedynymi – produktami? Jednym z pytań jest kwestia światowej waluty. Dolar spełniał tę funkcję po kryzysie waluty złotej przez prawie sto lat. Dziś jego słabość przyprawia o ból głowy nie tylko Amerykanów, ale przede wszystkim Chiny

<sup>11</sup> Dzięki dwuznacznie przeprowadzonej prywatyzacji. Ich liczba w związku z kryzysem zmalała.

i inne posiadające duże rezerwy kraje<sup>12</sup>. Szans na uczynienie jakiejś innej waluty pieniądzem światowym w praktyce nie ma. Sugestię Rosji sprzed kryzysu, by walutą rezerwową uczynić rubel, dziś traktuje się jak żart. Co więc? Najpewniej nadal dolar, który zresztą w czasie kryzysu umocnił się, bo mimo wcześniejszej słabości, w trudnych czasach jawi się jako ostoja stabilności. A może SDR-y (*special drawing rights*) – fiducjarny pieniądz emitowany przez MFW? Dodajmy przez znacznie dofinansowany MFW, w wyniku decyzji międzynarodowych, w ramach walki z kryzysem, z nadzieją na jego antykryzysową funkcję. Pomysły takie chodzą po głowie wpływowym ludziom, ale chyba nie na tyle wpływowym, by doprowadziło to do aż takiej rewolucji.

Potrzeba nowego ładu pojawia się w kwestiach światowego bezpieczeństwa. Nadal pewne problemy nie zostały rozwiązane, a inne narastają. Świat coraz bliższy jest koszmarnym wizjom polityków, a oficjalne dokumenty stają się coraz bardziej wyważone i podobne do siebie. O jakie koszmary chodzi? Przede wszystkim o proliferację broni masowego rażenia i – można dodać – w powiązaniu z międzynarodowym terroryzmem. Szczególnie niebezpieczny w związku z tym staje się region Bliskiego i Środkowego Wschodu. Na nierozwiązany przez dziesiątki lat etniczny, rasowy i religijny konflikt izraelsko-palestyński nałożyło się w regionie kilka innych konfliktów, a źródła napięć przesuwają się coraz bardziej na Wschód. Konflikt szybko stał się konfliktem izraelsko-arabskim i żydowsko-islamskim. Podsycaly go animozje arabsko-irańskie, rywalizacje o złoża ropy naftowej, o źródła wody, o wpływy i kontrolę, o ziemię i inne dobra. Sytuacja skomplikowała się po interwencji sowieckiej w Afganistanie i wojnie Iraku z Iranem, a potem po agresji Iraku na Kuwejt. Doszedł do tego konflikt i rywalizacja indyjsko-pakistańska. W wielu miejscach teren kontrolowany jest w praktyce przez organizacje terrorystyczne. Nie wydaje się, by amerykańska interwencja w Afganistanie i w Iraku uczyniła te obszary bardziej bezpiecznymi. W trudnym do ogarnięcia chaosie pogrążył się Pakistan. Północne pogranicze Pakistanu i Afganistanu to obszar niekontrolowany przez żadną władzę państwową, a być może przez żadne zorganizowane siły. Wszystko to dzieje się w regionie coraz bardziej nasycanym przez broń nuklearną, której posiadaczem jest także Pakistan. Przewiduje się, że w ciągu następnej dekady grupa państw, będących w posiadaniu broni nuklearnej (nie licząc pięciu wielkich mocarstw), sięgnie nawet liczby trzydziestu. Znakiem naszych czasów staje się tendencja posiadania bomby atomowej przez kraje biedne i zacofane, co wynika z chęci swoistej nobilitacji tych krajów, lecz także z przekonania, że dzięki temu będą mogły skuteczniej realizować swe cele (jak w przypadku Korei Północnej), a ponadto, że nie staną się obiektem interwencji<sup>13</sup>. Dziś na wokandzie światowych zagrożeń dla bezpieczeństwa polityczno-militarnego – i to na pierwszym miejscu – staje sprawa irańskich doświadczeń z technologią nuklearną. Ostatnie raporty Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej jednoznacznie wskazują na to, że Iran jest na finiszu prac mających na celu zbudowanie bomby atomowej. Zapewne podjęte zostaną próby weryfikacji tych doniesień, jak również próby rozmów z rządem Iranu, które biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia, nie napawają optymizmem. Mnożą się w tym kontekście nieoficjalne i półoficjalne oświadczenia i spekulacje o możliwości zaatako-

<sup>12</sup> Oczywiście nie wszystkich, bo wartość dolara jest też celowo obniżana, po to by stworzyć lepsze warunki dla amerykańskiego eksportu.

<sup>13</sup> Ukuty został nawet swoisty slogan po amerykańskiej interwencji w Iraku: „Jeśli będziemy mieć broń nuklearną, to USA nas nie zaatakują”.

wania i zburzenia instalacji nuklearnych Iranu przez Izrael lub inne siły Zachodu. Perspektywa taka, nawet jeśli miałyby prowadzić do osiągnięcia tego celu, to zapewne na krótką metę, ale wyzwolić mogłyby całkowicie niekontrolowaną dynamikę zmian i perturbacji politycznych, militarnych i gospodarczych.

Jeśli te czarne prognozy w zakresie proliferacji spełnią się, a krąg posiadaczy broni masowego rażenia niebezpiecznie wzrośnie, to jak wyglądać będzie sprawa kontroli użycia tej broni i zabezpieczenia przed przedostaniem się jej w ręce terrorystów? Jak wpłynie to na mechanizmy międzynarodowe, na doktryny wojskowe i bezpieczeństwa? W kwestiach bezpieczeństwa międzynarodowego, podobnie jak w finansach i gospodarce globalnej, w warunkach globalizacji i zmieniającego się porządku międzynarodowego, gdy istniejące mechanizmy międzynarodowe stają się niedrożne lub nieefektywne, gdyż (jak na przykład ONZ) pochodzą z innej epoki, a jednocześnie trudno je zmieniać lub zreformować, tworzą się struktury nieformalne, które próbują zastępować struktury legalnie i formalnie działające. Jest to prosta droga do powstawania struktur *global governance*. Niekiedy już istniejące instytucje dokonują głębokiej ewolucji i transformacji, a następnie zaczynają pełnić nowe funkcje, świadome, że ich nowa rola może wypełnić niebezpieczną pustkę lub lukę, która jest skutkiem zmieniających się warunków. Taką ewolucję w zakresie odpowiedzialności za bezpieczeństwo międzynarodowe, a nawet globalne – przechodzi NATO. Proces ten jest niełatwy, dyskusyjny, a nawet kontestowany przez niektórych członków Sojuszu, ale obecność NATO w Afganistanie, pierwsza operacja poza obszarem traktatowym, jest tego potwierdzeniem. Również proces rozszerzenia NATO jest wyrazem tej polityki, a przypomnieć trzeba, że dyskutowane były już koncepcje uczynienia NATO sojuszem globalnym i ekspedycyjnym. Problem ten był też dyskutowany w ramach prac nad nową strategią Sojuszu. Nic takiego jednak się nie stało i nowa Koncepcja Strategiczna Sojuszu<sup>14</sup> nadal określa NATO jako organizację regionalną, oczywiście z możliwościami działań *out of area*.

Oczywiście, u podstaw problemu i tego typu rozważań stoi z jednej strony nieefektywność ONZ wobec nowych zagrożeń, z drugiej zaś strony niepewność nowego, coraz bardziej wielobiegunowego świata. Również Unia Europejska, w roli mocarstwa przede wszystkim cywilnego – choć budującego swe zdolności obronne – ma szansę odegrać konstruktywną, koncyliacyjną rolę, jako wysłannik świata zachodniego o innym niż Stany Zjednoczone obliczu.

Przeprowadzone przez Unię misje pokojowe i stabilizacyjne, m.in. w Bośni i Hercegowinie, w Macedonii i w Kongo, pokazały, że jest ona coraz lepiej do tego przygotowana. Postępujące zaangażowanie NATO i UE w bezpieczeństwo globalne, z upoważnienia ONZ (a także i bez takiego mandatu jak w przypadku NATO w sprawie Kosowa) są niewątpliwie formą udziału w globalnym zarządzaniu bezpieczeństwem międzynarodowym.

Formy zarządzania globalnego powstają na styku instytucji państwowych i organizacji międzynarodowych, podmiotów publicznych i prywatnych. Stają się one coraz bardziej wpływowe i prestiżowe. Widać to przede wszystkim w światowych finansach i globalnej gospodarce, a problemem, który w sposób szczególny jest predestynowany do wynoszenia na tego typu fora, jest ochrona środowiska, w tym kwestia ocie-

<sup>14</sup> Zob. omówienie nowej Koncepcji Strategicznej NATO mojego autorstwa na łamach „Realia i co dalej” 2011, nr 2.

planian się klimatu świata. Pierwszym takim wpływowym, ale nieformalnym ciałem była Grupa G-7 (choć zaczęło się w 1975 r. od sześciu państw), czyli siedmiu najbogatszych państw. Przywódcy tych państw<sup>15</sup> spotykają się na corocznych szczytach gospodarczych i politycznych, dyskutując o najważniejszych problemach świata, przygotowując koncepcje i strategie ich rozwiązywania. Od 1998 roku w spotkaniach Grupy uczestniczy także Rosja (stąd mówi się o G-8), choć jej status opiera się na formule każdorazowego zapraszania. Ta nieformalna instytucja, reprezentująca 14% populacji świata, dysponuje jednocześnie 65% bogactwa globu. Jest tylko kwestią czasu zaproszenie do udziału w pracach Grupy Chin, już dziś jednej z czołowych gospodarek świata. Grupa G-8 jest typową instytucją globalnego zarządzania, a dla tzw. antyglobalistów nawet synonimem „rządu światowego”. Krytycy Grupy podkreślają jej nieformalny charakter, decydowanie bez ponoszenia formalnej odpowiedzialności o sprawach mających globalne konsekwencje, obarczają ją także odpowiedzialnością za negatywne skutki globalizacji, w tym biedę i zadłużenie krajów Południa.

Innym nieformalnym ciałem uzyskującym coraz większe wpływy w świecie w zakresie gospodarki i finansów jest Grupa G-20. Jest ona znacznie bardziej reprezentatywna dla świata niż Grupa G-7, gdyż skupia ministrów finansów i gubernatorów banków centralnych z 19 państw wszystkich kontynentów oraz Unii Europejskiej jako dwudziestego członka<sup>16</sup>. W spotkaniach bierze także udział prezes Europejskiego Banku Centralnego. Grupa G-20 została założona w celu omawiania kluczowych kwestii dotyczących światowych finansów i gospodarki. Potencjał Grupy, obejmujący 90% światowego PKB i 80% handlu międzynarodowego, upoważnia ją do podejmowania tego typu wyzwań, choć nie ma ona prawa, podobnie jak G-8, do podejmowania wiążących decyzji. Może ona jednak tego typu decyzje, sugestie, koncepcje, a przede wszystkim strategię, wypracowywać. Głęboki światowy kryzys finansowy i gospodarczy znacznie zrewaloryzował znaczenie Grupy. W celu poszukiwania remediów na jego rozwiązanie G-20 zbierała się w okresie kryzysu dwukrotnie, w listopadzie 2008 r. i w kwietniu 2009 r. Spotkanie kwietniowe pozwoliło opracować założenia pakietu antykryzysowego i stymulującego rozwój gospodarki. Przewidywał on przeznaczenie sumy 5 bilionów dolarów na walkę z kryzysem, w tym sumę 1 biliona na zasilenie Międzynarodowego Funduszu Walutowego i 250 mld dolarów na ożywienie handlu światowego. Kolejne spotkanie odbyło się w dniach 11–12 listopada 2010 r. w Seulu i poświęcone było problemom równoważenia obrotów handlowych między największymi eksporterami i importerami oraz zaniechania, tzw. globalnej wojny walutowej, czyli manipulowania kursami walut w celu uzyskania lepszej pozycji dla własnego eksportu. Ostatnie, niedawne spotkanie Grupy G-20 odbyło się w Cannes, w listopadzie 2011 r. Dyskutowane były kwestie i mechanizmy równowagi finansowej: zadłużenia wewnętrznego, deficytu budżetowego, zadłużenia zewnętrznego, a także możliwości zaangażowania się największych gospodarek świata w rozwiązywanie problemów finansowych strefy euro, które rzutują na cały układ globalny.

Na spotkaniach G-8 i G-20 omawiane są też sprawy globalnego bezpieczeństwa, choć w zakresie tych spraw coraz bardziej liczą się inne fora, takie jak Konferencja

<sup>15</sup> W skład grupy wchodzi: Wielka Brytania, Francja, Niemcy, Włochy, Japonia, Stany Zjednoczone i od 1976 r. Kanada.

<sup>16</sup> Członkami Grupy, która powstała w 1999 r., są państwa należące do G-8 oraz Arabia Saudyjska, Argentyna, Australia, Brazylia, Chiny, Indie, Indonezja, Korea Południowa, Meksyk, RPA, Turcja oraz UE jako ważny podmiot gospodarki i stosunków międzynarodowych.



Monachijska (w lutym każdego roku), szczyty NATO i UE, Rada NATO-Rosja, a także – co jest trwałym i formalnym elementem organizacji światowego bezpieczeństwa – doroczne sesje Zgromadzenia Ogólnego ONZ.

Struktury zarządzania globalnego nie powinny zastępować struktur formalnie powołanych do zarządzania daną sferą życia międzynarodowego. Ich decyzje nie mogą być legalne i ważne z punktu widzenia prawa międzynarodowego. Niekiedy jednak opierają się one na konsensusie znacznej części społeczności międzynarodowej i wtedy nawet będąc w sprzeczności z prawem międzynarodowym mogą ulegać legitymizacji. Sytuacja taka ma miejsce w przypadkach interwencji humanitarnej, gdy podjęta w nieformalny sposób (bez upoważnienia Rady Bezpieczeństwa ONZ) decyzja, może doprowadzić do zmiany niekorzystnej sytuacji i uratowania tysięcy ludzi zagrożonych eksterminacją.

Tendencje do tworzenia struktur zarządzania globalnego będą się nasilać, o ile istniejące struktury nie będą w stanie radzić sobie z problemami. Widać to także obecnie, w warunkach ciężkiego kryzysu finansów i gospodarki światowej. Ich pojawienie się, a niekiedy po prostu aktywizacja, to też oznaki, że dotychczasowy ład nie jest skuteczny i że istnieje potrzeba działań na rzecz nowego ładu.

\* \* \*

Świat współczesny, choć podlegający uniwersalizacji w ramach procesu globalizacji, jest coraz bardziej zmienny, a jego rozwój nieprzewidywalny. Mamy prawo wierzyć, że będzie to świat wyższych wartości i lepszych mechanizmów, ale pewności nie mamy. Bezpieczeństwo, choć inaczej, szerzej je dziś rozumiemy, jest dla każdego narodu i całego globu problemem najważniejszym i ono też pozostanie osią przyszłego ładu międzynarodowego. Oczywiście, chodzi nadal przede wszystkim o bezpieczeństwo polityczno-militarne, lecz także o inne jego odmiany: o bezpieczeństwo gospodarczo-finansowe, społeczne, ekologiczne. W świecie ogarniętym procesem globalizacji, a więc także współzależności, bezpieczeństwo rzeczywiście staje się niepodzielne.

Stany Zjednoczone, dotychczasowy hegemon i gwarant bezpieczeństwa polityczno-militarnego, a często po prostu globalny żandarm, powoli przestaje pełnić tę rolę. W innych aspektach, na przykład bezpieczeństwa gospodarczo-finansowego, rola ta jest już coraz bardziej destruktywna niż konstruktywna. Czy *Pax Americana* zostanie zastąpiony przez *Pax sinica*? Ład chiński. Nie wydaje się. Nie wydaje się też, aby NATO spełniało tego typu rolę w ramach *global governance* bezpieczeństwem militarnym. Mimo nowej Koncepcji Strategicznej NATO jest w kryzysie, tkwiąc bezradnie w Afganistanie. Połowa członków Sojuszu, akceptując nową Strategię, inaczej widzi jego rolę, połowa jest niechętna jakiegokolwiek wojskowemu zaangażowaniu NATO. Powiedzieć, że to wina Europy (Zachodniej), to jak winić wychowawcę za to, że uczy dzieci grzeczności i dyscypliny. Po wywołaniu dwóch globalnych wojen i strachu o tę trzecią, nuklearną, Europa nie ma jakichkolwiek militarnych ambicji, dlatego też bez entuzjizmu budują swoją Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony.

Możemy więc powiedzieć, że nowy ład się tworzy, ale jaki on będzie, nie wiadomo, choć jego zręby da się określić. Będzie to wielobiegunowy współzależny świat, o ząbających się interesach rosnącej, ale nie decydującej roli aktorów niepaństwowych

Jan Czaja

i ciągle dużym znaczeniu wielkich mocarstw. Bez hegemonu, bez globalnego żandarma, ale za to różnorodnymi powiązaniem, z różnymi czynnikami stabilizacji i destabilizacji oraz współzależności. Czy będą jakieś osie w rodzaju „Zachód [USA – UE] – nowy Wschód [Chiny, Indie, Azja Południowo-Wschodnia]”, czy też swoisty podział na kraje demokratyczne i despotyczne lub koncert starych i nowych mocarstw – tego nie wiemy. Na pewno jednak wzrastać będzie rola mocarstw azjatyckich i innych regionalnych (Brazylia, Australia). Wiemy także, że zmieniają się punkty odniesienia, ciężar gatunkowy biegunów geopolitycznych i zagrożenia. Niektóre z nich znamy już dziś, jak choćby proliferację broni masowego rażenia, terroryzm, zagrożenia i obciążenia dla społeczności międzynarodowej ze strony państw słabych i upadłych. Niewiadomą pozostają rozregulowane mechanizmy gospodarki światowej, zwłaszcza praktyki inżynierii finansowej, społeczne i ekonomiczne skutki zadłużenia publicznego przede wszystkim Zachodu (USA i UE) i jego wpływu na bezpieczeństwo i układ globalny. Te niewiadome, przekładające się na nieprzewidywalność nowego ładu międzynarodowego, dotyczą także Polski. Nie jesteśmy zieloną wyspą. Mam wątpliwości, czy w ogóle jesteśmy jakąkolwiek wyspą.