

Raul Andrzej Kosta

ORCID: 0000-0001-7814-3843

<https://doi.org/10.19195/2450-274X.6.2>

Ekonomiczny i strategiczny wymiar bezpieczeństwa

Abstrakt: Użycie argumentu siły na przestrzeni dziejów było traktowane jako oczywisty i naturalny instrument prowadzenia polityki. Uważa się, iż współcześnie powinno się od niego odchodzić, ponieważ pochłania on zbyt wiele ofiar, a także przyczynia się do szybszego ekonomicznego i gospodarczego wyniszczenia społeczeństw. Zwraca się również uwagę na zwiększenie natężenia jego użycia na przestrzeni ostatnich stu lat. Zauważalny jest wreszcie olbrzymi wpływ środków masowego przekazu, które kreując obraz wojny na potrzeby odbiorców, często uwypuklają najbardziej drastyczne jej elementy.

Strategia bezpieczeństwa zawiera elementy wojny i pokoju, jednak to rozwój ekonomiczny kształtuje wizję rozwoju państwa. To prawda, z którą nie sposób dyskutować. Dlatego też politycy nie mogą zapominać o aspekcie ekonomicznym bezpieczeństwa.

Słowa kluczowe: polityka, konflikt, strategia, ekonomia, współpraca międzynarodowa, bezpieczeństwo

Economic and strategic dimension of security

Abstract: Throughout history, the use of the power argument has been treated as an obvious and natural instrument of policy making. It is believed that in modern times it should be abandoned due to claiming too many victims as well as contributing to faster economic and industrial impoverishment of societies. The increased use of the argument over the recent years has also been pointed out. The enormous influence of mass media has also been noticed. When creating an image of war for the general public, they often highlight its most drastic elements.

Security strategy includes elements of war and peace. However, it is economic development that shapes the vision of the country's development. This truth is hard to argue with. And therefore, politicians must not forget about the economic aspect of the national security.

Keywords: politics, conflict, strategy, economy, international cooperation, security

Wstęp

W odniesieniu do wielu zjawisk, które w przestrzeni historycznej dotyczyły stosunków międzynarodowych, mają zastosowanie dwie maksymy wypowiedziane przez dwóch różnych polityków z XIX wieku. Jedną z nich jest stwierdzenie przypisywane Napoleonowi I Bonaparte, który miał zauważyć, że na prowadzenie działań zbrojnych potrzeba trzech rzeczy: pieniędzy, pieniędzy i pieniędzy. Z drugiej strony brytyjski polityk, lord Palmerston, uważał, że liczy się interes państwa, a sojusze są tylko narzędziami jego realizacji.

Podejście Napoleona I to abstrakcyjna i mało realna wizja świata, który trzeba podbić. Imperium zaś wymaga ciągłego poszerzania zamiast zastanawiania się, jak zarządzać podbitymi ziemiami¹. Lord Palmerston natomiast odnosi się do budowy potęgi ekonomicznej państwa i w tym celu realizowania takiej strategii, która sprzyja bogaceniu, a nie utracie zasobów. Wojny w tym ujęciu są wyjściem ekstremalnym, zasobo- i czasochłonnym. Takie właśnie podejście pozwoliło na ekspansję ekonomiczną i wewnętrzne umocnienie Wielkiej Brytanii. Natomiast podejście Napoleona I, negujące bezpieczeństwo ekonomiczne na rzecz militarne, zaprzęściło szansę Francji na równorzędną rywalizację z potęgą Wielkiej Brytanii².

W tym miejscu warto postawić tezę, że bezpieczeństwo rozumiane wyłącznie w kategoriach wojny i pokoju nie daje szans na rozwój, jeżeli nie uwzględni się przede wszystkim aspektu ekonomicznego.

Analiza historyczno-porównawcza wydaje się zatem najwydajniejszą metodą badawczą kwestii bezpieczeństwa narodowego, regionalnego (europejskiego) i globalnego, zwłaszcza gdy połączy się ją z liberalnym i realistycznym spojrzeniem na zagadnienie.

Bezpieczeństwo stanowi stałą, nieodłączną część życia społecznego. Tego rodzaju sformułowanie raczej nie budzi wątpliwości, jednakże nie wyjaśnia w pełni, jak bezpieczeństwo wpływa na relacje: zarówno społeczeństwo — przedstawicielstwo polityczne, jak też państwo — wspólnota międzynarodowa czy też otoczenie międzynarodowe³.

W niniejszym artykule położono nacisk na wyjaśnienie wymienionych zależności pod kątem ekonomicznego i strategicznego wymiaru bezpieczeństwa. Ten wybór został podyktowany dynamiką zmian, jakie następują w przestrzeni globalnej, w której coraz większą rolę w funkcjonowaniu państw odgrywają aspekty ekonomiczne. Dopiero pod ich kątem buduje się strategię bezpieczeństwa.

Nie oznacza to jednak, że dopiero w wieku XXI czynniki ekonomiczne stały się kluczowe w konstruowaniu fundamentów strategii politycznej. Ekonomia stanowi

¹ R.A. Kosta, *Wielka Brytania a Unia Europejska. Przyczyny i skutki braku porozumienia*, „Rocznik Europeistyczny” 5, 2019, s. 53–68.

² Szerzej na temat strategii budowy ekonomicznej potęgi przez Wielką Brytanię pisze G. Bidwell, *Ulubieniec narodu lord Palmerston*, Katowice 1982, s. 91–131.

³ J. Świniarski, J. Chojnacki, *Filozofia bezpieczeństwa*, Warszawa 2004, *passim*.

bowiem tę dziedzinę, która była impulsem do działań w przestrzeni geopolitycznej od momentu, gdy ludzie zaczęli tworzyć zbiorowości plemienne. Współcześnie realizacja założeń strategii bezpieczeństwa wymaga odpowiednich zasobów finansowych. Dlatego budżet państwa musi być przygotowywany tak, aby zabezpieczyć środki na realizację celów nakreślonych w strategii bezpieczeństwa. Przynajmniej w teorii, ponieważ praktyczne podejście polityków do kwestii bezpieczeństwa nie zawsze jest zgodne z tym, jak tę kwestię widzi społeczeństwo, które decydenci polityczni reprezentują⁴.

Analizując oczekiwania społeczne wobec zasad bezpieczeństwa, widzimy wyraźnie, że akcenty położone na bezpieczeństwo zewnętrzne w dużym stopniu nie mają swojego odzwierciedlenia w strategii bezpieczeństwa wewnętrznego, co wydaje się niezgodne z ogólnie rozumianą strategią bezpieczeństwa. Aby bowiem można było planować strategię, należy rozumieć i mieć na względzie wszystkie elementy, które się na nią składają. Innymi słowy, w momencie podejmowania się realizacji danego zadania należy dysponować umiejętnościami uprawniającymi do jego wykonania, zwłaszcza w tak newralgicznej dziedzinie jak bezpieczeństwo państwa. Istotą budowania strategii bezpieczeństwa jest pozornie ten element, o którego wadze nie zawsze się pamięta, lub też całkowicie się go odrzuca, uznając z góry, iż ma on drugorzędne znaczenie, i który bezpośrednio przekłada się na omawiane kwestie ekonomiczno-strategicznego wymiaru bezpieczeństwa. Chodzi o wspomniane relacje na styku władza — obywatele, które zostaną pokrótce omówione dla uwypuklenia kwestii przedstawionych w dalszej części niniejszego artykułu.

I

Od początku funkcjonowania społeczności ludzkiej relacje na styku władza — rządzeni układały się równocześnie na zasadzie zależności i wspólnoty interesów. Zależności — ponieważ ludzie podporządkowywali się władcom zdolnym ich przekonać, że realizując swoje interesy, równocześnie dbają o interesy społeczności, którą władają. Mając na względzie to, iż władcami w starożytności zostawali przeważnie wybitni stratedzy i wodzowie, możemy zauważyć, iż o funkcjonowaniu społeczeństw decydował argument siły. Jednakże tylko w pierwszym momencie poszerzania wpływów, ponieważ obok wojska istotną rolę odgrywała tak zwana dyplomacja handlowa. To odpowiedni moment, by przejść do aspektu wspólnoty interesów. Dzięki bowiem tworzeniu sprzyjających warunków dla handlu i zapewnieniu ochrony warstwie kupieckiej władca mógł czerpać korzyści z pracy kupców, a uzyskane w ten sposób środki finansowe zasilają skarbiec państwa, który *de facto* był własnością władców. Te środki mogli oni przeznaczyć albo na budowę własnych pałaców, albo na potrzeby ekspansji militarnej⁵.

⁴ *Współczesne bezpieczeństwo*, red. W. Fehler, Toruń 2003, *passim*.

⁵ Szerzej na ten temat zob. T. de Montbrial, *Działania i system świata*, Warszawa 2011, s. 3–304.

Jak możemy się przekonać, analizując źródła historyczne, ci rządzący, którzy wydawali znaczne sumy na potrzeby bezpieczeństwa państwa, byli w stanie zbudować imperia takie jak Persja czy też Rzym. Natomiast ci, którzy dbali przede wszystkim o zasobność własnego skarbcza, tracili swoje królestwa⁶.

Znamiennym wydaje się brak znaczenia typu systemu polityczno-prawnego, w którym funkcjonowało dane państwo. Natomiast dużą rolę w każdej epoce historycznej odgrywał sposób dysponowania posiadanymi środkami finansowymi⁷.

Historia ludzkości jest określana przez Johna Keegana jako historia wojen — co można uznać za zgodne z faktami jedynie częściowo. Samymi bowiem wojnami nie da się zarządzać państwem, ani w przeszłości, ani współcześnie. To w ostatnich dekadach utrwaliło się określenie „agresywne społeczności” na tych, którzy z sięgania po argument siły uczynili regułę⁸.

Jednocześnie w pewnym stopniu budzić może zdziwienie to, iż w znakomitej większości do agresji uciekają się państwa o słabych gospodarkach i strategiach ekonomicznych nieprzystających do reguł rządzących współczesnym globalizującym się światem.

Wziąwszy jednak pod uwagę, jak wygląda proces kształcenia w poszczególnych regionach świata, widzimy wyraźnie, że użycie argumentu siły świadczy o słabości, a nie o sile poszczególnych państw. Nie ma znaczenia, czy rozważamy przypadek kraju demokratycznego, czy autorytarnego. Zasady bowiem są takie same dla wszystkich państw: bez strategii przetrwania na arenie politycznej można funkcjonować, natomiast bez silnej gospodarki jest to niemożliwe. Dlatego każde działanie państwa, nawet to w sferze militarnej, musi być podporządkowane celom gospodarczym państwa i wpisywać się w nie. Fakt ten pokrywa się ze zmodyfikowaną przez neorealistów realistyczną wizją stosunków międzynarodowych, której fundament stanowi teza o funkcjonowaniu państw w anarchicznym środowisku międzynarodowym, co prowadzi do konieczności dbania przede wszystkim o własne interesy i realizację celów strategicznych⁹. Czym są jednak te interesy i jak powinno się je definiować? Upraszczając, można sprowadzić kwestię interesów do trzech grup celów:

- egzystencjonalnych — maksymalizujących szansę przetrwania;
- koegzystencjonalnych — zapewniających odpowiednią rolę w środowisku międzynarodowym;
- funkcjonalnych — determinujących wysoką efektywność osiągnięcia dwóch pierwszych grup celów¹⁰.

⁶ *Historia sztuki wojennej. Od starożytności do czasów współczesnych*, red. G. Parker, Warszawa 2008, s. 13–116.

⁷ P. Kennedy, *Mocarstwa świata. Narodziny. Rozkwit. Upadek. Przemiany gospodarcze i konflikty zbrojne w latach 1500–2000*, Warszawa 1995, *passim*.

⁸ J. Keegan, *Historia wojen*, Warszawa 1998.

⁹ R.A. Kosta, *Władza i polityka a proces decyzyjny w kontekście konfliktów zbrojnych*, Częstochowa 2010, s. 25–137.

¹⁰ J. Kukułka, *Polityka zagraniczna jako element procesu oddziaływań międzynarodowych*, „Stosunki Międzynarodowe” 4, 1987, s. 11–12.

Ta pierwsza grupa dla wielu polityków sprowadza się do kwestii militarnych, nie widzą oni jednak zasadności angażowania w ich realizację innych działań gospodarki, co prawdopodobnie wynika z niezrozumienia zależności pomiędzy poszczególnymi elementami bezpieczeństwa państwa. Silne gospodarczo państwa tworzą swoje struktury wojskowe w oparciu o nowatorskie technologie, których przydatność nie ogranicza się do kwestii militarnych, a co za tym idzie — które mogą po pewnym czasie zostać wykorzystane w przemyśle cywilnym. Dlatego takie państwa jak Stany Zjednoczone Ameryki, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i inne kładą duży nacisk na wytwarzanie przez rodzimych producentów nowatorskich technologii. Rezultatem takiego postępowania jest rozwój sił wojskowych, który ma swoje przełożenie na wzrost gospodarczy i rozkwit różnego rodzaju gałęzi przemysłu, co z kolei pozwala na zwiększenie liczby miejsc pracy i zmniejszenie bezrobocia¹¹.

W odwrotnej sytuacji: jeżeli państwo nie dba o rozwój nowatorskich technik, spada zapotrzebowanie na specjalistów, którzy mogliby wpłynąć na rozwój technologii gwarantujących zwiększenie liczby miejsc pracy i rozwój gospodarczy. Ponadto warto w tym miejscu zwrócić uwagę na być może kontrowersyjną, ale równocześnie istotną z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa kwestię: uzależnienie producenta danej technologii od władz kraju. Współcześnie bowiem państwa mające realną władzę w przestrzeni międzynarodowej opierają swoją siłę na polityce patentowej. Ten, kto jest w posiadaniu patentów na nowoczesne technologie, jest też władny wpływać zarówno na zachowania rynków finansowych, jak i na rozwój poszczególnych państw. O tym warto pamiętać podczas omawiania ekonomiczno-strategicznego wymiaru bezpieczeństwa narodowego. W polityce międzynarodowej bowiem, jeśli iść tokiem rozumowania neorealistów, nigdy nie wiadomo, kiedy potencjalny sojusznik stanie się rywalem, a dotychczasowy przeciwnik sprzymierzeńcem. Ponadto, jak twierdzą specjaliści z dziedziny bezpieczeństwa narodowego, patrząc z perspektywy historycznej, maksymalizację szans przetrwania w przestrzeni geopolitycznej osiągały te państwa, które obok budowy sieci sojuszy i powiązań polityczno-handlowych potrafiły zadbać o wewnętrzną infrastrukturę opartą o zdobycze rodzimej myśli technologicznej. To, czy ta myśl technologiczna była wykorzystywana wyłącznie na potrzeby obronności (co raczej stanowiło wyjątek niż regułę), czy też do zachowań agresywnych, odgrywa drugorzędną rolę. W istocie jeżeli używamy na określenie działań podmiotu państwowego sformułowania przetrwanie, to oznacza, ni mniej, ni więcej, że dany kraj będzie realizować taką strategię, która to przetrwanie mu zagwarantuje, nawet kosztem innych uczestników stosunków międzynarodowych¹².

¹¹ R.A. Kosta, *Idea bezpieczeństwa i pokoju w polityce mocarstw anglosaskich*, Częstochowa 2016, *passim*.

¹² *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie*, red. R. Jakubczak, J. Flis, Warszawa 2006, s. 75–81 n.

W okresie rozkwitu kolonializmu, ponadto, dana operacja zbrojna wiązała się z uzyskaniem konkretnych profitów, czego rezultatem był silny rozwój gospodarczy państw określanych jako mocarstwa kolonialne. Z których to Wielka Brytania uzyskała w latach siedemdziesiątych XIX wieku status kraju samowystarczalnego. Działalność tego państwa stała się widocznym przykładem zwiększającej się roli ekonomii w polityce państwa. Bez jej elementów już nigdy później nie można było prowadzić wojny, nie ryzykując utraty oprócz zasobów także i zaufania społecznego. Ubocznym bowiem produktem rozwoju państw okazała się zmiana pozycji opinii publicznej. Współcześnie bardzo trudno jest politykom zaplanować skuteczną strategię polityczną bez uwzględnienia opinii społecznej¹³, o czym będzie mowa w dalszej części pracy.

II

Wracając do kwestii ekonomicznych, musimy zauważyć, że dały one o sobie znać w kontekście zakończenia zmagania drugiej wojny światowej, kiedy to zrujnowane wojną państwa zachodniej części kontynentu europejskiego rozpoczęły procesy integracyjne. Zwłaszcza że równoległe trwał proces dekolonizacji, który zdegradował szereg państw europejskich z potentatów kolonialnych do pozycji graczy europejskich. Utrata kolonii wiązała się silnie z utratą znaczącej części dochodów, co również w dużym stopniu wpłynęło na wzmocnienie tendencji integracyjnych. Innym czynnikiem było zagrożenie ze strony Związku Radzieckiego, jednak czynnik ekonomiczny wydaje się wskazywać, że realne straty stanowiące skutek procesów dekolonizacyjnych miały większe znaczenie niż do pewnego stopnia wirtualne zagrożenie napaścią ZSRR. Dlatego stwierdzenie, że od połowy ubiegłego wieku to czynnik ekonomiczny zawiadywał strategią polityki integracyjnej, należy uznać mocno osadzone w realiach rzeczywistości politycznej kontynentu europejskiego¹⁴.

Zmiana paradygmatu myślenia po rozpadzie bloku wschodniego spowodowana akcesją do struktur europejskich dawnych rywali nie oznaczała akceptacji dla kontynuowania procesu rozszerzenia o kolejne państwa. Koszty przekształcenia gospodarek centralnie planowanych państw tak zwanego realnego socjalizmu budziły wątpliwości co do stabilności całości gospodarki europejskiej¹⁵.

Tego rodzaju obawy legły u podstaw planu, którego założeniem była długofalowa zmiana gospodarek socjalistycznych nastawiona na ich urynkwienie. Wolny rynek i prywatyzacja miały się stać jednym z etapów dostosowywania do reguł rządzących wolnym rynkiem. Jednakże nie można zapominać także i o tym, że te

¹³ M. Ferro, *Historia kolonizacji*, Warszawa 1997, s. 78–373.

¹⁴ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 15–156.

¹⁵ *Ibidem*, s. 127–258.

państwa były nadal traktowane lub choćby postrzegane w Moskwie jako rosyjska strefa wpływów. Dlatego też na akcesję takich państw jak Polska do struktur europejskich patrzono z dużym niepokojem, zwłaszcza gdy do tej grupy dołączyły dawne radzieckie republiki związkowe, a obecnie niepodległe państwa: Litwa, Łotwa i Estonia. Ponadto wszystkie te państwa zamierzały ściśle powiązać swoje bezpieczeństwo z działaniami nowych sojuszników, w tym, co budziło największe zaniepokojenie, Stanami Zjednoczonymi, głównym jak rywalem ZSRR z okresu zimnej wojny. To automatycznie przekładało się na stan wrogości w relacjach z dawnymi wasalami, zwłaszcza jeżeli któremuś z tych państw zależało na trwałej niezależności od wpływów byłego dominanta¹⁶.

Z drugiej jednak strony należy pamiętać, że tak jak teoretycznie łatwo jest rozwiązać umowę mówiącą o trwałym sojuszu polityczno-wojskowym pomiędzy dwoma podmiotami, tak o wiele trudniej zerwać z zależnością w sferze gospodarczej, zwłaszcza jeżeli jedna z układających się stron jest regionalnym monopolistą na rynku usług energetycznych i gazowych. To ma miejsce w wypadku Federacji Rosyjskiej, czyli państwa określanego mianem spadkobiercy Związku Radzieckiego. Z tej też przyczyny państwa Europy Środkowej i Wschodniej musiały sobie zagwarantować alternatywne źródła dostarczania surowców energetycznych, aby oczekiwana emancypacja nie pozostawała w warstwie deklaratywnej. Natomiast dla Federacji Rosyjskiej zarówno ropa, jak i gaz stały się ważnymi elementami kontynuowania budowy stref wpływów na terenach byłego Związku Radzieckiego. Liczono również, iż pozostałe państwa z dawnego bloku wschodniego uda się na tyle uzależnić od dostaw surowców energetycznych, by efektem były nie tylko stałe wpływy do budżetu, ale również możliwość manipulacji konkretnymi decyzjami politycznymi i gospodarczymi. Dlatego, jak można przypuszczać, z tak dużą niechęcią w Moskwie traktowano rozszerzanie struktur europejskich na wschód, a możliwość, że struktury Paktu Północnoatlantyckiego zostaną przesunięte do granic Rosji, postrzegano jako wstęp do nowej zimnej wojny¹⁷.

Być może dlatego na sojusz z USA patrzono w takich państwach jak Polska jako na swoiste panaceum na wszelkie zagrożenia dla bezpieczeństwa. Przy czym do pewnego stopnia zlekceważono fakt, że strategia bezpieczeństwa musi uwzględniać własne rezerwy obronne, a nie bazować w razie zagrożenia wyłącznie na sieci sojuszy. Zwłaszcza że, jak uczą doświadczenia z funkcjonowania państw w przestrzeni geopolitycznej i historycznej, państwa niedbające o koordynację w sferze bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego w dłuższej lub krótszej perspektywie traciły swoją suwerenność. Każde państwo musi bowiem posiadać własną strategię uwzględniającą wszelkie, nawet najbardziej nieprawdopodobne scenariusze rozwoju sytuacji. To zaś, jak pokazują liczne przykłady z przeszłości nie jest krótkim i prostym procesem, ponieważ wymaga profesjonalizmu i abstrakcyjnego

¹⁶ Por. V. Aviouckii, *Aksamitne Rewolucje*, Warszawa 2007, s. 63–221, a także T.G. Ash, *Wolny świat. Dlaczego kryzys Zachodu jest szansą naszych czasów*, Kraków 2005, s. 75–314.

¹⁷ J. Afanasjew, *Groźna Rosja*, Warszawa 2005, s. 184–281.

podjęcia, a co za tym idzie wyobraźni, aby późniejsza realizacja nie zamieniła się w totalną kompromitację. Uwaga ta dotyczy szczególnie przyjęcia błędnego założenia możliwości skonstruowania w krótkim czasie długofalowej opcji. Bezpieczeństwo, zwłaszcza to postrzegane w wymiarze strategiczno-ekonomicznym, jest zbyt istotnym elementem funkcjonowania państwa w przestrzeni geopolitycznej, by w sposób ogólnikowy podchodzić do konstruowania strategii, w której fundamentem jest zarówno sfera militarna, jak i ekonomiczna¹⁸.

Przygotowanie strategii (o czym wcześniej wspomniano) wymaga czasu i precyzyjnego określenia, co należy do sfery celów podstawowych, głównych i pobocznych:

- cele podstawowe to te, które bezpośrednio wpływają na przetrwanie państwa;
- cele główne gwarantują siłę i pozycję państwa;
- cele poboczne, wbrew nazwie, nie są mało znaczące, ale wynikają pośrednio za sprawnej realizacji dwóch wymienionych powyżej celów. Są one swoistym dodatkowym (niezamierzonym, ale oczekiwanym) zyskiem, który przekłada się automatycznie na wzrost poczucia bezpieczeństwa osobistego i materialnego obywatela.

Opracowanie strategii jest również w istotny sposób powiązane z ograniczeniami czasowymi, jakimi dysponują politycy, zwłaszcza w systemie demokratycznym. Częste zmiany ekip rządowych mogą negatywnie wpływać na wdrażanie danej koncepcji bezpieczeństwa, zwłaszcza jeżeli była ona przygotowywana przez politycznych rywali sprawującego kontrolę nad powstającą strategią bezpieczeństwa ministra (decydenta politycznego). W konsekwencji strategii nie zawsze są dobrze przygotowane, a poniesione w związku z nimi koszty osłabiają pozycję państwa i jego gospodarkę.

Z czego jednak może wynikać tak zwana wadliwość w przygotowaniu strategii bezpieczeństwa? Głównym problemem wydaje się rozłączenie elementów struktury bezpieczeństwa i budowanie dla każdego z nich indywidualnej, nie zawsze kompatybilnej z innymi elementami strategii. W tego rodzaju strategiach dochodzi do rozdziału na poziomie nie tylko globalnym, regionalnym czy lokalnym, ale również (co może nieść ze sobą negatywne konsekwencje w postaci nieprzewidywanych komplikacji) zadaniowym. Określenie tego ostatniego zawiera w sobie istotę celów strategicznych, które muszą być równolegle wprowadzane w życie, aby zachodziła wspomniana wcześniej kompatybilność, a tworzona strategia bezpieczeństwa miała swoje logiczne uzasadnienie (a co za tym idzie rację — bytu). Gdy twierdzi się, że poziom zadaniowy strategii bezpieczeństwa został wadliwie skonstruowany, oznacza to, że na przykład rozpatruje się kwestie bezpieczeństwa militarnego w odrębności (autonomii) od bezpieczeństwa energetycznego czy też informacyjnego. W momencie dokonywania takich separacji nie uwzględnia się

¹⁸ R. Kuźniar, *Droga do wolności. Polityka III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2008, s. 34–231.

tego, że trzy wymienione elementy w rzeczywistości bezpieczeństwa państwa spajają całość budowanej strategii, łącząc ze sobą jeszcze inne aspekty. Dlatego niezrozumiałym jest zapominanie o wadze traktowania bezpieczeństwa jako systemu naczyń połączonych dla jakości funkcjonowania państwa w przestrzeni międzynarodowej¹⁹.

Błędnym tokiem rozumowania jest również uznawanie za pewnik, iż słabsze ekonomicznie państwo nie będzie w stanie zbudować systemu bezpieczeństwa na tak wysokim poziomie jak państwa zamożne. W polityce nie liczy się bowiem jedynie ilość środków wydanych na opracowanie i wdrożenie strategii, ale przede wszystkim jej skuteczność, czyli jakość i możliwości przystosowania do zmieniających się warunków. Bez ich uwzględnienia nie da się zapewnić podstaw funkcjonowania państwa. Ponadto każda strategia musi być elastyczna i możliwa do szybkiej modyfikacji i adaptacji do zmieniających się warunków politycznych i społecznych.

III

Wspomniana powyżej koncepcja realistów współcześnie stanowi podstawę konstruowania strategii bezpieczeństwa, jednakże odpowiada ona na zapotrzebowanie sfery militarnej, a nie uwzględnia całościowego podejścia do kwestii bezpieczeństwa. Natomiast ich neoliberalni oponenty starają się oprzeć bezpieczeństwo o instytucje międzynarodowe. Słabością obydwu koncepcji jest nieuwzględnienie czynnika społecznego. A przecież od postawy obywateli zależy, czy konstruowana strategia będzie w stanie w rzeczywisty sposób zapewnić przetrwanie danego państwa w przestrzeni międzynarodowej. To społeczeństwo również dostarcza rekrutów do służb mundurowych i płaci podatki do budżetu państwa. Z budżetu natomiast są rozdysponowywane środki na realizację konkretnych zadań państwa, w tym tych z obszaru bezpieczeństwa. Bez aktywnego udziału obywateli nie ma też szans na wzrost PKB i rozwój gospodarczy. To od rządzących zależy, czy będą w stanie wykorzystać potencjał społeczny w taki sposób, by zawarte w koncepcji strategii bezpieczeństwa zadania nie stały się wyłącznie pustą literą, a ich zapis nie stanowił nic więcej ponad plik dokumentów ukrytych w archiwum mających znaczenie jedynie historycznej ciekawostki²⁰.

Analizując problematykę dotyczącą ekonomicznych wątków projektowanej strategii bezpieczeństwa, nie możemy również nie brać pod uwagę stopnia dostosowania kadry urzędniczej do wykonywania konkretnych zadań czy poleceń. Efektywność wdrażanych koncepcji bezpieczeństwa jest zależna od jakości zaspo-

¹⁹ *Bezpieczeństwo narodowe...*, *passim*.

²⁰ Dynamika zmian zdaniem A. Wendta nie pozwala na lekceważenie wpływu społeczeństwa na kierunki rozwoju państwa. Por. *idem, Społeczna teoria stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2008, s. 134–346.

bów ludzkich, ponieważ to właśnie tak zwany aspekt ludzki staje się wizytówką każdej koncepcji. Zaplanować można bowiem praktycznie wszystko. Nowatorskie technologie pozwalają ponadto na maksymalnie oszczędny i racjonalny sposób dysponowania posiadanymi zasobami. Problemem jednak pozostaje taki sposób realizacji koncepcji, by jej wartość nie okazała się *stricte* historyczna, ewentualnie budząc zainteresowanie wąskiej grupy specjalistów. Aby tak się nie stało, w przestrzeni urzędniczej muszą funkcjonować osoby wysoko wyspecjalizowani i wykwalifikowani, zdolni dostosować strategię do zmieniającej się sytuacji. Nawet w najbardziej technologicznym i skomputeryzowanym państwie o kierunku i sposobie postępowania z konkretną wiedzą wykorzystywaną w trakcie projektowania celów danej strategii, decyduje człowiek, który niekoniecznie musi się dostosować do wytycznych zawartych w koncepcji²¹.

Przekładając powyższe refleksje na tematykę niniejszego artykułu, musimy zauważyć, że zanim przyniesie oczekiwane korzyści, strategia bezpieczeństwa (bez względu na to, który jej wymiar w danym momencie jest badany) pochłania pewne nakłady czasu i energii, które mają swoje realne odzwierciedlenie w ponoszonych całościowo kosztach danego projektu.

Z politologicznego punktu widzenia strategia musi być osadzona w realiach realizowanej przez państwo koncepcji polityki. Z punktu widzenia bezpieczeństwa musi ona zaś uwzględniać koordynację działań w sferze wewnętrznej i zewnętrznej realizowanych zadań i planowanych celów, które są niezbędnym atrybutem bezpieczeństwa państwa. Natomiast z ekonomicznej perspektywy strategia bezpieczeństwa musi być wydajna i oszczędna w absorpcji wydawanych w trakcie jej realizowania środków. A to z tej przyczyny, że podobnie jak w życiu prywatnym każdego obywatela, nie można wykluczyć zaistnienia sytuacji, iż drogi towar okaże się wadliwy, a ten tańszy, wbrew pozorom, spełni wszystkie normy. Precyzując: może okazać się lepszym rozwiązaniem niż jego droższy odpowiednik. Zatem przekonanie o tym, że lepszy i drogi są określeniami równoważnymi, nie znajduje logicznego uzasadnienia, stanowiąc niekiedy oznakę braku umiejętności racjonalnego podejścia do planowanych zadań. Podobna perspektywa może doprowadzić do pominięcia mniej efektywnych, ale za to bardziej efektywnych rozwiązań; te z kolei mogłyby w dłuższej perspektywie przynieść państwu więcej korzyści niż spektakularne projekty, których wdrożenie gwarantuje jedynie krótkotrwały sukces. Medialne zainteresowanie nie wpływa bowiem na jakość realizowanej przez dany kraj strategii, natomiast może osłabić czujność decydentów w kwestii niezbędności podjęcia kroków, bez których strategia bezpieczeństwa państwa staje się tylko pewnego rodzaju sloganem podejmowanym przez formacje partyjne z okazji kolejnych wyborów.

Podejście ekonomiczne z kolei, poprzez nałożenie pewnych ograniczeń w sferze wydawania środków publicznych w niekontrolowanych ilościach, wymusza na decydentach asertywność i kreatywność, która może przyczynić się do tworzenia bardziej kompatybilnych, a co za tym idzie realnych i spójnych ze sobą strategii

²¹ *Ibidem*, s. 275–337.

bezpieczeństwa w wymiarze tak międzynarodowym, jak i przede wszystkim narodowym. A to właśnie wymiar narodowy czy też wewnętrzny jest tym, na który zwracają uwagę zarówno obywatele danego państwa, jak i potencjalni agresorzy. Właśnie ten wymiar decyduje o egzystencji oraz przetrwaniu danego państwa, tak jak wymiar międzynarodowy decyduje o roli i miejscu państwa w przestrzeni geopolitycznej. W pewnym momencie jednak oba wymiary się zająbiają, czyli efektywność nie zostaje zastąpiona przez medialne efektowne działania, które, jak stwierdzono powyżej, pomnażając koszty, nie mają realnego przełożenia na skuteczność zaplanowanej lub też realizowanej koncepcji. Z tej też między innymi przyczyny wydaje się uzasadnionym uwzględnienie w badaniach dotyczących bezpieczeństwa jego ekonomiczno-strategicznego wymiaru. Jest to tym bardziej istotne, że współcześnie nie da się efektywnie realizować konkretnych działań bez wzięcia pod uwagę ich ekonomicznych konsekwencji. Dotyczy to zadań realizowanych zarówno w wymiarze prywatnym, jak i państwowym czy też międzypaństwowym, o czym społeczeństwo powinno wiedzieć, a reprezentujący je politycy nie tyle rozumieć, co przede wszystkim uwzględnić i realizować. Bezpieczeństwo, jak podkreślaliśmy wielokrotnie, winno stać się realnym bytem, a nie wirtualną rzeczywistością — tylko w ten sposób można zaistnieć we współczesnych realiach międzynarodowej współpracy i poniekąd również rywalizacji, która stała się wizytówką bieżącego stulecia. Tak jak było w poprzednich i prawdopodobnie będzie w następnych²².

Tego rodzaju wnioski i prognozy wykraczają jednak poza treści, które stały się podstawą niniejszego artykułu. Dla nas istotne jest zrozumienie, że bezpieczeństwo to nie tylko silna armia, ale szereg połączonych elementów, bez istnienia których nie mogą w pełni funkcjonować suwerenne państwa.

Podsumowując całość rozważań ujętych w tym opracowaniu, musimy również zauważyć, że aby można było w pełni wykorzystać koncepcję strategii, należy znaleźć tak zwany złoty środek – zaangażować do jej przygotowania zarówno praktyków, jak i teoretyków. Powszechne doświadczenie zdaje się potwierdzać, że ani sama teoria, ani też wyłącznie praktyczne doświadczenia nie stanowią gwarancji tego, iż dane zadanie zostanie w pełni zrealizowane. Mijają stulecia, zmieniają się ustroje i epoki, a pewne stałe elementy, takie jak równomierne rozłożenie teorii i praktyki, wciąż sprzyjają osiągnięciu sukcesu. Największą szkodę, zwłaszcza w realizowaniu zadań z zakresu bezpieczeństwa, przynosi schematyczne i rutynowe podejście do realizowanych zadań, czego przykłady znaleźć można podczas analizy polityki i strategii czołowych państw sceny międzynarodowej w stosunku do problemów bliskowschodnich. Schematyczne i nieco sztampowe podejście do sytuacji w tym regionie zamiast, jak zakładano, zminimalizować zagrożenie, doprowadziło do zmutowania zastałych i powstania nowych ognisk zapalnych²³.

²² *Bezpieczeństwo narodowe...*, *passim*.

²³ F. Halliday, *Bliski Wschód w stosunkach międzynarodowych. Władza, polityka i ideologia*, Kraków 2009, *passim*.

Natomiast podejście ekonomiczne, które często błędnie kojarzy się wyłącznie z cięciami kosztów, pozwala się zastanowić nad sensownością podejmowanych kroków. Być może wtedy będzie można wybrać alternatywne rozwiązanie, które wcześniej wydawało się wykluczone. I nie będzie to wcale oznaczało porzucenia swoich wartości i ideałów, czego często obawiają się polityczni decydenci. Tak jak konserwatyzm nie oznacza skostnienia, lecz, jak w wydaniu brytyjskim, ochronę fundamentalnych wartości i tradycji, tak liberalizm nie oznacza absolutnej wolności, ponieważ ta prowadzi do anarchii. Z tej też przyczyny aby podejście ekonomiczno-strategiczne miało szansę zafunkcjonować, musi uwzględnić to, iż bezpieczeństwo danego kraju jest zależne od poczucia wolności i bezpieczeństwa danego społeczeństwa. Nie może ono jednak zakłócać dotychczasowego porządku społeczno-politycznego, jeżeli wpisany on jest w fundamenty funkcjonowania konkretnej nacji, co widać wyraźnie na przykładzie państw bliskowschodnich²⁴. Proponowane w tym ujęciu rozwiązanie jest wynikiem wieloletnich badań, obserwacji i doświadczeń, z których wynika, że przeprowadzony we właściwy sposób bilans zysków i strat pozwala na maksymalizację pierwszych i obniżenie drugich.

IV

W tym miejscu może powstać wątpliwość, jak się to wszystko ma do planowania i tworzenia strategii bezpieczeństwa. Za odpowiedź niech posłuży następujące porównanie.

W pierwszej połowie XX wieku w przedziale dwudziestu lat tylko w dwóch wojnach światowych zginęło około 64 milionów ludzi. Dopiero wówczas, licząc na pokój i odbudowę, światowi decydenci założyli, że ekonomia powinna przeważać nad indywidualnymi politycznymi ambicjami poszczególnych państw. W efekcie powstały Wspólnoty Europejskie, a następnie Unia Europejska, której członkowie nawet w momencie zakłócenia wzajemnych relacji nie sięgają po argument siły, by udowodnić swoje racje.

Ludzie bardzo rzadko przed podjęciem decyzji myślą o długofalowych konsekwencjach swoich kroków. Natomiast podejście ekonomiczno-strategiczne, z podkreśleniem pierwszego członu, powinno dać szansę, jeśli nie gwarancję, prawidłowemu spojrzeniu na kwestie związane z budową strategii bezpieczeństwa. To aspekt, który powinny rozważyć wszystkie osoby zajmujące się bezpieczeństwem narodowym w wymiarze wewnętrznym lub publicznym, ale także aspekt, o którym warto wspominać na lekcjach edukacji do bezpieczeństwa — aby nowe pokolenia umiały odróżnić kwestie istotne dla konstruowania systemu od tego, co strukturę bezpieczeństwa może osłabić. W tej drugiej kategorii możemy wymienić fundamenty, bez których nie da rady funkcjonować państwo demokratyczne ani

²⁴ J. Zdanowski, *Historia Bliskiego Wschodu w XX wieku*, Wrocław 2010, s. 344–566.

autorytarne: poczucie bezpieczeństwa społeczeństwa oraz prawidłowe relacje na linii władza — obywatele²⁵.

Europejczycy, będący równocześnie mieszkańcami swoich państw i obywatelami UE, są w szczególnej sytuacji. Długi okres bez kontynentalnej wojny na wielką skalę do pewnego stopnia zmarginalizował kwestie bezpieczeństwa. Dopiero wojny jugosłowiańskie i ponadnarodowy terroryzm zwrócił uwagę polityków na kwestie bezpieczeństwa. Wielu z nich starało się jednak przerzucić to zagadnienie na wymiar globalny. Terroryzm jako zagrożenie globalne stał się tematem licznych artykułów prasowych i publikacji naukowych, lecz ponieważ dotyczył przede wszystkim konkretnych państw regionu Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, nie brano go pod uwagę do momentu, gdy fale uchodźców wojennych zaczęły docierać do wybrzeży państw unijnych. To z kolei przełożyło się na kryzys emigracyjny i ukazało skalę nieprzygotowania UE do radzenia sobie z kryzysami w regionach, gdzie wcześniej dominowano i czerpano profity z posiadania imperiów kolonialnych (mowa przede wszystkim o terytoriach zależnych od Wielkiej Brytanii i Francji, których zaangażowanie i interesy na Bliskim Wschodzie mają wielowiekową tradycję.) W Europie liczone również na to, że wspólnota państw jest w stanie skutecznie przeciwdziałać aktualnemu problemowi. Do stworzenia podobnego projektu potrzeba jednak współpracy całego gremium, a to okazało się trudne w realizacji²⁶.

Jak istotna jest jedność europejska dla Brytyjczyków, Unia Europejska przekonała się po rozpoczęciu procedury Brexitu. Wielka Brytania uznała, iż jej cele w Unii Europejskiej zostały zrealizowane, a ekonomiczny wymiar bezpieczeństwa został osiągnięty w zadowalającym stopniu. W ten sposób interes wspólnoty został zastąpiony interesem narodowym²⁷. W przyjętych kalkulacjach nie przewidziano jednak, że sytuacja w 2020 roku będzie diametralnie odbiegała od tego, jak wyglądała ona w latach 2016–2019. a to za sprawą pojawienia się nieprzewidywalnego czynnika w postaci pandemii koronawirusa SARS-CoV-2 (Covid-19). Pandemia sprawiła, że wszelkie kalkulacje dotyczące rozwoju UE muszą zostać ponownie przemyślane. Straty ekonomiczne i wzrost bezrobocia spowodowany spowolnieniem, jak też przez pewien okres, zatrzymaniem gospodarki, może wymusić na państwach europejskich ponowne pochylenie się i zastanowienie nad priorytetami w polityce tak poszczególnych państw, jak i postrzeganej całościowo Unii Europejskiej.

²⁵ J. Świniarski, W. Chojnacki, *Etyka Bezpieczeństwa*, Warszawa 2004, *passim*.

²⁶ Szerzej na ten pisze R.A. Kosta, *Rozważania nad współczesnym bezpieczeństwem międzynarodowym w kontekście operacji zbrojnych US-Army*, [w:] *Filozofia życia. W poszukiwaniu mądrości, piękna i dobra*, red. E. Jarmoch, J. Kunikowski, t. 2, Siedlce-Drohiczyń 2011, s. 307–334.

²⁷ Jak podaje stacja TVN24, 7 września 2020 roku premier Boris Johnson stwierdził, że Umowa o Wolnym Handlu z UE musi zostać zawarta do 15 października. W innym przypadku Wielka Brytania postąpi wedle swojego uznania. B. Johnson, *Nie pójdziemy na kompromis*, „TVN 24” | Świat 7.09.2020.

Podsumowanie

Każdy człowiek chce się czuć bezpieczny w miejscu swojego zamieszkania i pracy. Aby to osiągnąć, musi mieć zapewniony komfort braku zagrożenia — a to zadanie dla sprawnie działających władz samorządowych i państwowych oraz podlegających im służb. Ten stan poczucia bezpieczeństwa to fundament poziomu lokalnego w państwowym wymiarze bezpieczeństwa. W przeszłości państwa dążyły do jego zagwarantowania poprzez zwiększenie swojego zaangażowania w wymiarze międzynarodowym. Dzięki Unii Europejskiej państwa dostały możliwość zwiększenia swojej aktywności poprzez uczestniczenie w tworzeniu sieci powiązań gospodarczych i politycznych, a także militarnych. Te ostatnie są jednak w większym stopniu realizowane w ramach Paktu Północnoatlantyckiego NATO, co w perspektywie zbytniego uzależnienia Europy od USA wydaje się pójściem po drodze stopniowej rezygnacji z pomysłu stworzenia skutecznych w praktyce sił szybkiego reagowania. Byłoby to niezbyt rozsądne, zważywszy że interesy Stanów Zjednoczonych Ameryki i UE nie zawsze są zbieżne, a po wyjściu Wielkiej Brytanii z UE te rozbieżności mogą się pogłębiać bez względu na to, który prezydent i z jakiej formacji będzie sprawował władzę w Białym Domie.

Kolejne problemy, tym razem związane z globalną pandemią, prowadzą do wniosków, że nic tak nie poprawia jakości funkcjonowania danego przedsiębiorstwa czy też organizacji jak udział w niej równych sobie partnerów. To można osiągnąć jedynie wtedy, gdy UE będzie stawiało na równomierny rozwój wszystkich państw członkowskich, aby w rezultacie poziom życia przeciętnego obywatela Niemiec czy Francji nie odbiegał od poziomu życia mieszkańca Polski czy też Grecji. Tym zaś jeszcze daleko do komfortu, jakim cieszą się członkowie dawnego EWG, czyli kraje Beneluksu, Włochy czy też wspomniane Niemcy i Francja. O taki równy poziom życia chodzi właśnie w strategii bezpieczeństwa ekonomicznego, która była tematem niniejszego artykułu.

Bibliografia

- Afanasjew J., *Groźna Rosja*, Warszawa 2005.
- Ash T.G., *Wolny świat. Dlaczego kryzys Zachodu jest szansą naszych czasów*, Kraków 2005.
- Avioutschii V., *Aksamitne rewolucje*, Warszawa 2007.
- Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie*, red. R. Jakubczak, J. Flis, Warszawa 2006.
- Bidwell G., *Ulubieniec narodu lord Palmerston*, Katowice 1982.
- de Montbrial T., *Działania i system świata*, Warszawa 2011.
- Ferro M., *Historia kolonizacji*, Warszawa 1997.
- Halliday F., *Bliski Wschód w stosunkach międzynarodowych. Władza, polityka i ideologia*, Kraków 2009.
- Historia sztuki wojennej. Od starożytności do czasów współczesnych*, red. G. Parker, Warszawa 2008.
- Keegan J., *Historia wojen*, Warszawa 1998.

- Kennedy P., *Mocarstwa świata. Narodziny. Rozkwit. Upadek. Przemiany gospodarcze i konflikty zbrojne w latach 1500–2000*, Warszawa 1995.
- Kosta R.A., *Idea bezpieczeństwa i pokoju w polityce mocarstw anglosaskich*, Częstochowa 2016.
- Kosta R.A., *Rozważania nad współczesnym bezpieczeństwem międzynarodowym w kontekście operacji zbrojnych US-Army*, [w:] *Filozofia życia. W poszukiwaniu mądrości, piękna i dobra*, red. E. Jar-moch, J. Kunikowski, t. 2, Siedlce-Drohiczyn 2011, s. 307–334.
- Kosta R.A., *Wielka Brytania a Unia Europejska. Przyczyny i skutki braku porozumienia*, „Rocznik Europeistyczny” 5, 2019, s. 53–68.
- Kosta R.A., *Władza i polityka a proces decyzyjny w kontekście konfliktów zbrojnych*, Częstochowa 2010.
- Kukułka J., *Polityka zagraniczna jako element procesu oddziaływań międzynarodowych*, „Stosunki Międzynarodowe” 4, 1987, s. 11–12.
- Kuźniar R., *Droga do wolności. Polityka III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2008.
- Świniarski J., Chojnacki J., *Etyka bezpieczeństwa*, Warszawa 2004.
- Świniarski J., Chojnacki J., *Filozofia bezpieczeństwa*, Warszawa 2004.
- Wendt A., *Społeczna teoria stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2008.
- Współczesne bezpieczeństwo*, red. W. Fehler, Toruń 2003.
- Zdanowski J., *Historia Bliskiego Wschodu w XX wieku*, Wrocław 2010.
- Zięba R., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.

Multimedia

- Johnson B., *Nie pójdziemy na kompromis*, „TVN24” | Świat 7.09.2020.