

POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTW

Stanisław Bielen

Instytut Stosunków Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski
ul. Żurawia 4, 00-503 Warszawa, s.bielen@uw.edu.pl

Streszczenie. Autor oferuje syntetyczne ujęcie wiedzy na temat polityk bezpieczeństwa państw w stosunkach międzynarodowych. Wychodzi od definicji bezpieczeństwa, rozumianego jako naczelną potrzebą o charakterze egzystencjalnym, motywująca działalność jednostek i grup społecznych, w tym państw. Wskazuje na psychologiczne uwarunkowania bezpieczeństwa oraz na jego zmienność w czasie i przestrzeni.

Polityki bezpieczeństwa państw stanowią celową i zorganizowaną działalność kompetentnych organów państwa, mającą na celu zaspokojenie wszystkich wartości, składających się na treść bezpieczeństwa.

W polityce bezpieczeństwa państwa sięgają do rozwiązań jednostronnych i wielostronnych. Do rozwiązań jednostronnych należą: hegemonizm, interwencjonizm oraz izolacjonizm. Do rozwiązań wielostronnych zalicza się: równowagę sił, odstraszanie, sojusze, a także neutralność i neutralizm.

Wchodzenie w sojusze dwustronne i wielostronne z mocarstwem najsilniejszym stało się współcześnie preferencją wielu państw na świecie. Z tych względów koncentrowanie sił (*bandwagoning*), bądź też podczepianie się czy poddawanie się woli najsilniejszego (*chain-ganging*, *buck-passing*) stało się motywem przewodnim polityki bezpieczeństwa państw, które nie mają alternatywy w tworzeniu mechanizmów zabezpieczających.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, polityka bezpieczeństwa, polityki unilateralne, hegemonizm, interwencjonizm, izolacjonizm, polityki multilateralne, polityka równowagi sił, polityka odstraszania, prewencja, polityka budowania sojuszy, polityka neutralności i neutralizmu

ROZUMIENIE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTW

Istotą polityki jest ochrona życia ludzkiego i przeciwdziałanie jego zagrożeniu. To oznacza, że jedną z najważniejszych wartości, która wpływa na potrzeby i interesy ludzi jest bezpieczeństwo¹. Należy ono do naczelných potrzeb motywujących działalność jednostek i grup społecznych. Od jej zaspokojenia zależy realizacja innych potrzeb, takich jak trwanie, rozwój, spokój, równowaga, dobrobyt i zadowolenie. Chodzi też o ciągłe usuwanie czy oddalanie nie-

¹ „W rzeczywistości takie pojęcia jak przyjaciel, wróg czy walka – zdaniem Carla Schmitta – mają realne znaczenie właśnie dlatego, że związane są z faktyczną możliwością fizycznego unicestwienia”. Cyt. za: T. Klementewicz, *Metateoretyczne dylematy politologa – w poszukiwaniu strategii badania*, „Studia Politologiczne” vol. 14, 2009, s. 20.

pewności, niepokoju, lęku czy zagrożenia. Troska państw i zbiorowych uczestników życia międzynarodowego o zapewnienie własnego bezpieczeństwa jest potrzebą o charakterze egzystencjalnym. Bez jej zaspokojenia nie jest możliwe realizowanie wszystkich innych celów i aspiracji, zarówno państw, narodów, jak i jednostek².

Starożytni Rzymianie rozumieli przez bezpieczeństwo wolność od trosk, szkód i ciosów (*sine cura, securitas*). Od najdawniejszych czasów w definicjach kładzie się więc akcent na brak zagrożeń (aspekt negatywny). Bezpieczeństwo to stan niezagrożenia, spokoju i pewności. W aspekcie pozytywnym bezpieczeństwo to warunki swobodnego funkcjonowania i rozwoju³.

Bezpieczeństwo jest określonym stanem psychicznym ludzi (jednostek, grup społecznych, państw) oraz odbiciem realnej sytuacji braku ich zagrożenia. Ocena bezpieczeństwa jest dokonywana przy uwzględnieniu elementów subiektywnych, dotyczących poczucia zagrożenia oraz elementów obiektywnych, dotyczących stanu rzeczywistego zagrożenia. Brak zagrożeń dla posiadanych wartości (element obiektywny) oraz brak obawy, że wartości te będą zaatakowane (element subiektywny) decydują o komforcie bycia bezpiecznym⁴. Steven Pinker, psycholog z Uniwersytetu Harvarda, dowodzi prawdopodobieństwa, iż obecnie ludzkość osiągnęła stan najbezpieczniejszy i najspokojniejszy w dziejach człowieka na Ziemi⁵.

Bezpieczeństwo jest wartością zmienną w czasie i przestrzeni i nie można jej zaspokoić raz na zawsze. Jest to zatem pewien stan i jednocześnie dynamiczny proces, przejawiający się w wielu sferach życia społecznego. Można mówić o bezpieczeństwie wojskowym (klasycznym) i surowcowym (energetycznym), żywnościowym i ekologicznym, kulturowym i cywilizacyjnym, informacyjnym i technologicznym, wszechstronnym i sektorowym. Tego rodzaju różnorodność określa wynik z wiązania pojęcia bezpieczeństwa z coraz to innymi elementami rzeczywistości społecznej. Ponadto bezpieczeństwo ma wymiar wewnętrzny i zewnętrzny. W pierwszym przypadku chodzi o stabilność i harmonijny rozwój danego podmiotu, w przypadku drugim – o brak zagrożenia ze strony innych podmiotów. Bezpieczeństwo wewnętrzne tworzy z bezpieczeństwem zewnętrznym całościowy kompleks spraw związanych z istnieniem i funkcjonowaniem państw narodowych⁶.

² R. Kuźniar (red.), *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2001, s. 14; R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 11.

³ J. Kukulka, *Bezpieczeństwo a współpraca europejska: współzależności i sprzeczności interesów*, „Sprawy Międzynarodowe” 1982, nr 7; R. Zięba, *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989, nr 10.

⁴ W. Fehler, *O pojęciu bezpieczeństwa państwa*, w: W. Śmiałek, J. Tymanowski (red.), *Bezpieczeństwo państw i narodów w procesie integracji europejskiej*, Toruń 2002, s. 166.

⁵ S. Pinker, *Zegnaj przemocy*, „Gazeta Wyborcza” z 7–8 lipca 2007 r.

⁶ S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2009, s. 13, 35.

W stosunkach międzynarodowych spotykamy podział bezpieczeństwa państw na narodowe i międzynarodowe. Bezpieczeństwo narodowe to w istocie bezpieczeństwo państwa⁷, które obejmuje takie wartości jak: przetrwanie (strukturalne, etniczne, biologiczne), integralność terytorialna, niezależność polityczna (w sensie suwerenności i autonomii wewnętrznej), jakość życia (w sensie poziomu życia). Zagrożenie którejkolwiek z czterech wymienionych wartości prowadzi do ograniczania żywotnych interesów państw, a tym samym oznacza zmniejszenie bezpieczeństwa narodowego. O ile względnie łatwo jest określić zagrożenia wobec pierwszych dwu wartości, o tyle wobec dwu następnych jest znacznie trudniejsze. Dlatego nigdy żadne państwo nie jest bezpieczne w sensie absolutnym. Bezpieczeństwo międzynarodowe oznacza nie tylko ochronę bezpieczeństwa poszczególnych uczestników stosunków międzynarodowych (ich sumę), ale także ochronę pokoju jako istotnej wartości państw i systemów międzynarodowych (jest to swoiste wzmocnienie zbiorowe)⁸. Zarówno bezpieczeństwo państwa, jak i bezpieczeństwo systemu międzynarodowego jako całości zależą od współpracy międzynarodowej, kolektywnego rozwiązywania wspólnych problemów oraz budowania powszechnego zaufania. Wyraża więc wzajemną zależność państw i koordynacyjny charakter polityki bezpieczeństwa⁹.

ISTOTA POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTW

Państwa starają się postępować racjonalnie, dążąc do zmniejszania poczucia niebezpieczeństwa i niepewności oraz do podnoszenia stopnia zaufania w stosunkach z innymi. Służy temu polityka bezpieczeństwa, która stanowi celową i zorganizowaną działalność kompetentnych organów państwa, mającą na celu zaspokojenie wszystkich wartości składających się na treść bezpieczeństwa państwa. Jej istotą jest swoista inżynieria, polegająca na „projektowaniu, testowaniu i wdrażaniu systemów zabezpieczeń i procedur ograniczających prawdopodobieństwo występowania zdarzeń niekorzystnych, sposobów ochrony przed ich skutkami, ograniczenie tych skutków, a także badanie mechanizmów procesów wzajemnego oddziaływania zagrożeń, otoczenia cywilizacyjnego i środowiska naturalnego”¹⁰.

Skuteczność polityki bezpieczeństwa zależy od stopnia uzgodnienia interesów państw wchodzących w skład wspólnoty międzynarodowej. Przy czym najważniejszą rolę odgrywają wielkie potęgi, od których w dużej mierze zależy eliminowanie zagrożeń, jak też wypracowywanie infrastruktury – porozumień,

⁷ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 1996, s. 28.

⁸ J. Kukułka, *op. cit.*, s. 35.

⁹ J. Stańczyk, *op. cit.*, s. 41.

¹⁰ S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), *op. cit.*, s. 25.

norm, organizacji i mechanizmów – które pozwalają rozwiązywać sprzeczności i konflikty oraz rozwijać pokojową współpracę. Można powiedzieć, że mocarstwa są kreatorami polityki bezpieczeństwa, państwa małe zaś jej beneficjentami, by nie powiedzieć konsumentami. Mogą *de facto* wybierać między polityką neutralności (neutralizmu) a sojuszem z mocarstwem, bądź liczyć na to, że znajdą się poza zainteresowaniem ekspansjonistycznych potęg¹¹.

Środki własne państw nie pozwalają współcześnie realizować praktycznie nikomu efektywnej polityki bezpieczeństwa na dłuższą metę. Państwa angażują się w działania mające na celu utrwalanie bezpieczeństwa międzynarodowego pod warunkiem, że widzą korelację między własnym bezpieczeństwem narodowym a bezpieczeństwem systemu, w którym funkcjonują. Może wprost dojść do identyfikacji bezpieczeństwa narodowego z bezpieczeństwem międzynarodowym. Bywają też sytuacje odmienne, gdy pojedyncze państwo może czuć się zagrożone w stosunkowo bezpiecznym systemie międzynarodowym (Polska lat dziewięćdziesiątych XX wieku), bądź poszczególne państwa mogą czuć się bezpieczne w bardzo niebezpiecznym środowisku międzynarodowym (USA w latach trzydziestych XX wieku).

Środki polityki bezpieczeństwa państw obejmują rozmaite przedsięwzięcia, mieszczące się tak w ramach ich funkcji wewnętrznej, jak i funkcji zewnętrznej. Jest to więc z jednej strony wzmacnianie potencjału wojskowego i potęgi gospodarczej, stabilizowanie dobrobytu społecznego i gwarantowanie rozwoju, z drugiej zaś reformowanie istniejących i poszukiwanie nowych instytucji w skali międzynarodowej.

W polityce bezpieczeństwa państwa sięgają do rozwiązań jednostronnych (unilateralnych) bądź wielostronnych (multilateralnych). Na rozwiązania jednostronne stać obecnie praktycznie nielicznych aktorów państwowych. Jak pokazuje doświadczenie, polityka jednostronna nie przynosi pożądanych efektów, nawet w przypadku najsilniejszego mocarstwa, jakim są Stany Zjednoczone¹².

Do rozwiązań jednostronnych w polityce bezpieczeństwa należą: hegemonizm, interwencjonizm oraz izolacjonizm. Do rozwiązań wielostronnych zalicza się: równowagę sił, odstraszanie, sojusze, a także neutralność i neutralizm. Wchodzenie w sojusze dwustronne i wielostronne z mocarstwem najsilniejszym stało się współcześnie preferencją wielu państw na świecie. Z tych względów koncentrowanie sił (*bandwagoning*), bądź też podczepianie się czy poddawanie się woli najsilniejszego (*chain-ganging*, *buck-passing*) stało się motywem przewodnim polityki bezpieczeństwa państw, które nie mają alternatywy w tworzeniu mechanizmów zabezpieczających. Sojusze dwóch lub więcej małych państw

¹¹ A. Kosowska, *Duża Unia małych krajów – państwa małe w Unii Europejskiej*, w: R. Żelichowski (red.), *Małe państwa Europy Zachodniej i terytoria o statusie specjalnym. Ich rola i miejsce w Unii Europejskiej*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2008, s. 24.

¹² Por. np. I.W. Zartman (ed.), *Imbalance of Power. US Hegemony and International Order*, Lynne Rienner Publishers, London 2009.

bądź też ucieczka w stronę neutralności i neutralizmu nie są współcześnie skutecznymi rozwiązaniami w ich polityce bezpieczeństwa.

Polityki unilateralne

Istotą polityk unilateralnych są działania własne. Ich skuteczność zależy od stopnia samowystarczalności danego państwa, natury systemu międzynarodowego, w którym ono funkcjonuje, położenia geograficznego i pozycji w międzynarodowym układzie sił.

Hegemonizm jest jedną z najstarszych praktyk w dziedzinie bezpieczeństwa. Jej początki sięgają historii starożytnego Egiptu, Mezopotamii, Asyrii czy Persji. Jednakże klasycznym przykładem hegemonii w obszarze Morza Śródziemnego było Imperium Rzymskie, którego rozrost terytorialny i ludnościowy od stosunkowo niewielkiej gminy do najpotężniejszego organizmu politycznego w starożytności należy do unikalnych zjawisk historycznych¹³.

Po zakończeniu „zimnej wojny” mamy do czynienia z globalizacją Imperium Americanum, co oznacza nadanie hegemonizmowi nowego znaczenia¹⁴. Stany Zjednoczone przejawiają tendencje imperialistyczne. Dążą do całkowitej i długotrwałej ogólnoświatowej dominacji, zwłaszcza w dziedzinie gospodarczej i militarnej, narzucając całemu światu własne porządki. W różnych publikacjach pojawiło się porównanie z rolą, jaką u progu naszej ery odgrywało Imperium Romanum¹⁵. Przez kilka stuleci Rzym zapewniał przez swój Pax Romana pewien ład i spokój w ówczesnym cywilizowanym świecie śródziemnomorskim. Obecnie Stany Zjednoczone stanęły przed pokusą stanowienia o globalnej wojnie i pokoju oraz mierzenia innych nacji wedle własnych kryteriów i interesów. Ten stan rzeczy jest jednak niebezpieczny i dla samej Ameryki, i dla całego świata¹⁶.

Dzisiejsza logika imperialnej hegemonii USA jest inna niż w tradycyjnych imperiach, które bazowały na wykorzystywaniu zniewalanych prowincji. Oczywiście amerykański ekspansjonizm ma swoje źródła już w wydarzeniach z końca XVIII i z XIX wieku. Zaczął się od ekspansji osadników na zachód. Zagarnięto dużą część Meksyku, aby dotrzeć do Kalifornii. USA stoczyły też wojnę z Hiszpanią, w wyniku której zajęły Filipiny, Kubę i Panamę. Nie można zaprzeczyć, że USA od początku były beneficjentem imperializmu, gdyż przez prawie całą swoją historię zajmowały się podbijaniem innych narodów¹⁷. Obec-

¹³ W historii żadne państwo nie osiągnęło hegemonii o zasięgu globalnym, lecz wiele państw osiągnęło ją w systemach regionalnych: Pax Romana, Pax Britannica, Pax Teutonica, Pax Americana, Pax Sovietica, Pax Nipponica, Pax Russica, Pax Sinica.

¹⁴ T. A. Kisielewski, *Imperium Americanum? Międzynarodowe uwarunkowania sprawowania hegemonii*, Wydawnictwo TRIO, Warszawa 2004.

¹⁵ P. Bender, *Ameryka – Nowy Rzym. Historia równoległa dwóch imperiów*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2004.

¹⁶ P. Wandycz, *Pax Europea. Dzieje systemów międzynarodowych w Europie 1815–1914*, Wydawnictwo ARCANA, Kraków 2003, s. 10.

¹⁷ P. Johnson, *From 'the Evil Empire' to the Empire for Liberty*, „The New Criterion” 2003, nr 10.

nie jednak siła amerykańskiego wzrostu wynika z własnej zdolności do innowacji. Stany Zjednoczone stopniowo zdobywają monopol na wytwarzanie wiedzy i dyktowanie wzorów zachowań innym państwom i społecznościom. Jest to jedna z podstawowych przyczyn narastających animozji między USA i Europą.

W porównaniach USA ze starożytnym Rzymem, które stały się modne w analizach różnych form dominacji imperialnej, wskazuje się, że Rzym przestał być republiką, gdy imperium zaczęło dominować nad ówczesnym światem śródziemnomorskim. Być może taka groźba zmiany ustrojowej dotyczy współczesnych Stanów Zjednoczonych. Jonathan Schell, amerykański pisarz i komentator polityczny, wyprowadza z tych historycznych porównań i refleksji wnioszek o dwóch rodzajach ekspansji: republikańskiej i imperialnej. Choć kolejne terytoria przyłączano do Stanów Zjednoczonych przemocą, ale tworzone na nich nowe stany przyjmowano do federacji na równych prawach. Natomiast zajęcie Filipin miało typowo imperialistyczny charakter, oparty na sile, a nie na porozumieniu. Obecnie doszło do zderzenia obu rodzajów ekspansji amerykańskiej. Zwolennicy krucjaty demokratycznej chcą budować wolność za pomocą czołgów i rakiet. Interwencje zbrojne największego z mocarstw mają sprzyjać wymuszaniu respektowania praw człowieka i budowaniu stabilnych ustrojów demokratycznych. Takie założenia i postulaty niczym nie różnią się od polityk imperialistycznych mocarstw uprawianych w XIX wieku¹⁸.

W polskiej literaturze można znaleźć zdania, które stanowią niby obiektywne konstatacje, ale w rzeczywistości starają się usprawiedliwić prymat Ameryki w świecie. Edmund Wnuk-Lipiński pisze na przykład, że „po upadku komunizmu Stany Zjednoczone – *nolens volens* – musiały przekształcić się z politycznego lidera ‘wolnego świata’ w lidera, który sprawuje także w pewnym sensie globalne funkcje policyjne, czyniąc to poprzez interwencje – samodzielne lub wraz z sojusznikami – w zapalnych punktach globu, aby utrzymać chwiejny w poszczególnych regionach świata pokój i pewien minimalny standard praw człowieka”¹⁹.

Podobny wywód prezentuje Tadeusz Buksiński, stwierdzając, że „hegemon to nie imperialista, uciskający i wyzyskujący kolonie. To raczej koordynator polityki światowej, gwarant pokoju i stabilizacji. Pełni w wymiarze globalnym te funkcje, które państwo sprawuje na terenie mu podległym. Porządek globalny i bezpieczeństwo stanowią bowiem dobra publiczne ważne dla wszystkich. Stany Zjednoczone promują swobody religijne, demokrację, zwalczają terroryzm. Liczą się z poglądami i interesami innych podmiotów, z ich kulturą i tradycją. Nie tolerują jednak polityki wrogiej wobec siebie. Potrafią swoją wolę politycz-

¹⁸ J. Schell, *America's Vulnerable Imperialism*, „YaleGlobal Online”, 24 listopada 2003, <http://yaleglobal.yale.edu> (10.12.2009).

¹⁹ E. Wnuk-Lipiński, *Świat międzyepoki: globalizacja, demokracja, państwo narodowe*, Wydawnictwo Znak, Instytut Studiów Politycznych PAN, Kraków 2004, s. 12.

na i reguły gry ekonomicznej narzucić innym. Nie mają władzy absolutnej, ale są pełniejszym suwerenem niż inne państwa”²⁰.

W samych Stanach Zjednoczonych, w ekipie konserwatystów George’a W. Busha przyjęto na oznaczenie prowadzonej polityki określenie „demokratyczny imperializm”. Jest w tym określeniu pewna sprzeczność logiczna. Autorzy idei demokratycznego imperializmu uważają, że im więcej społeczeństw przyjmie – dobrowolnie lub pod presją – model demokracji i gospodarki rynkowej, tym większa będzie nadzieja na bezpieczną i pomyślną przyszłość świata. Jest to imperializm moralny, który ma głębokie korzenie religijne, gdyż pierwsze imperia kolonialne – hiszpańskie i portugalskie – choć stworzone z myślą o zysku, uznawały nawracanie rdzennych mieszkańców na chrześcijaństwo za jeden z najważniejszych celów, uzasadniający ich istnienie. Ten imperializm w przypadku USA przybiera w istocie rzeczy – jak chce Paul Johnson – charakter obronny²¹. Po 11 września 2001 roku okazało się bowiem, że USA muszą dla zachowania swoich wartości uprzedzać działania swoich wrogów, wyszukiwać i niszczyć ich bazy oraz rozbrajać państwa skłonne im pomagać. Jest to nowy rodzaj imperializmu, łączący jednak elementy wszystkich poprzednich. Sięgając do słów Tomasza Jeffersona, iż Ameryka to „imperium wolności”, obecne przywództwo polityczne USA, dążąc do zabezpieczenia się przed terroryzmem, stawia na zbudowanie globalnego „imperium wolności”. Jest to kierunek działania, który na razie nie zdobył uznania we wspólnocie państw. Tym bardziej, że przykład interwencji USA w Iraku dowodzi, iż narody o silnej specyfice kulturowo-obyczajowej nie chcą i nie potrafią budować demokracji typu zachodniego²².

Można wskazywać wiele niedoskonałości amerykańskiego przywództwa w świecie, ale warto także zdać sobie sprawę z tego, że przy jego braku przyszłość systemu międzynarodowego byłaby jeszcze bardziej niepewna. Zasadniczy problem sprowadza się zatem do zdolności i woli przywódców amerykańskich uwzględniania poglądów i interesów innych podmiotów, szczególnie państw Unii Europejskiej, w budowaniu strategii kierowania skomplikowanym procesem ewolucji stosunków międzynarodowych²³.

Interwencjonizm występuje w dwóch postaciach: jako instrument hegemizmu oraz jako samodzielna forma polityki bezpieczeństwa. Wyraża się w podejmowaniu interwencji zbrojnych, które z reguły są sprzeczne z prawem międzynarodowym. Wyjątek stanowią interwencje zbrojne jako jedyny, a zarazem ostateczny środek działania w sytuacjach ekstremalnych (ludobójstwo,

²⁰ T. Buksiński, *Prawo a władza polityczna*, Wydawnictwo Naukowe Instytutu Filozofii UAM, Poznań 2009, s. 280.

²¹ P. Johnson, *America’s New Empire for Liberty*, „Hoover Digest. Research and Opinion on Public Policy” 2003, nr 4.

²² R.N. Haass, *Rozważny szeryf. Stany Zjednoczone po zimnej wojnie*, Wydawnictwo von borowiecky, Warszawa 2004.

²³ C.S. Gray, *The Sheriff. America’s Defense of the New World Order*, The University Press of Kentucky, Lexington 2009.

czystki etniczne). Są to interwencje humanitarne²⁴, legitymizowane prawnie w stosunkach międzynarodowych²⁵.

Interwencja zbrojna służy zawsze realizacji partykularnych interesów mocarstw przy użyciu przemocy. Państwo intwerwenujące stara się nadać jej jednak inny charakter niż wojna. Chodzi więc najczęściej o krótkotrwałe działania zbrojne na terenie określonego kraju, zmierzające do osiągnięcia założonego celu, głównie o charakterze politycznym, jak obalenie nieprzychylnych władz, zainstalowanie przyjaznego rządu, kontrola granic, ingerencja w procesy gospodarcze, dawniej także windykacja długów²⁶. Zdaniem Stanleya Hoffmana państwo posługujące się w stosunku do innych państw siłą wojskową dąży do wpływania zarówno na wewnętrzny bieg ich spraw, jak i politykę zagraniczną. Oznacza to przyjęcie założenia, iż kontrola nad polityką wewnętrzną państwa jest najbardziej skuteczną metodą kształtowania jego polityki zagranicznej²⁷.

W okresie „zimnej wojny” mocarstwa podejmowały liczne interwencje zbrojne w celu utrzymania ładu regionalnego, wymuszania posłuchu w swoich strefach wpływów, strefach interesów i strefach odpowiedzialności²⁸. Aktywność ta obejmowała demonstracyjne manewry wojskowe na wielką skalę i koncentrację wojsk w pobliżu granic opornego sojusznika (ZSRR) bądź tzw. dyplomację kanonierek (USA), działania sił specjalnych USA w operacjach anty-

²⁴ J. Zajadło, *Dylematy humanitarnej interwencji. Historia–etyka–polityka–prawo*, Wydawnictwo ARCHE, Gdańsk 2005.

²⁵ W stosunkach międzynarodowych wielokrotnie zakładano, że interwencje są dopuszczalne, gdy przeprowadza się je na zaproszenie rządu, gdy przybierają formę kontrinterwencji bądź gdy są motywowane samoobroną. W taki sposób na przykład Izrael usprawiedliwia swoje ataki na państwa arabskie (Irak, Liban). Niejednokrotnie usprawiedliwiano interwencje obroną praw zagranicznych podmiotów poddanych represyjnym rządów (np. indyjska interwencja we wschodnim Pakistanie w 1971 r., interwencja Wietnamu w Kambodży w 1979 r., taniańska interwencja w Ugandzie w 1979 r.).

²⁶ P. Ostaszewski, *Międzynarodowe stosunki polityczne. Zarys wykładów*, Książka i Wiedza, Warszawa 2008, s. 404–413.

²⁷ S. Hoffman, *The Problem of Intervention*, w: H. Bull (red.), *Intervention in World Politics*, Clarendon Press, Oxford 1984, s. 6–28.

²⁸ Radziecka interwencja wojskowa na Węgrzech w 1956 r. oraz interwencja zbrojna pięciu państw Układu Warszawskiego w Czechosłowacji w 1968 r. miały charakter inwazji na zmasowaną skalę. Były nie tylko przejawem polityki hegemonizmu radzieckiego, ale także dowodem na dyscyplinę wewnątrzblokową, przeciwko której nie protestował blok zachodni. I USA, i ZSRR ograniczały się bowiem do werbalnego potępienia intwerwencji przeprowadzanych przez rywala, nie sięgając po radykalne środki. Radziecki interwencjonizm oznaczał objęcie kontrolą całego zaatakowanego terytorium i ustanowienie tam, bądź podtrzymanie stałej obecności wojskowej. Straszak interwencji z zamiarem narzucenia mechanizmów bezpośredniej kontroli powraca ciągle w analizach przyczyn i okoliczności wprowadzenia w Polsce w 1981 r. stanu wojennego. Przy okazji warto zwrócić uwagę na rolę precedensów w reagowaniu na interwencje. Brak jakiegokolwiek pomocy dla powstańców węgierskich w 1956 roku ze strony Zachodu dał powód ZSRR, by w kategoriach pasywności Zachodu rozpatrywać wszystkie przyszłe interwencje w państwach satelickich. Precedens węgierski stał się źródłem oczekiwań, że postawy czy zachowania państw w przeszłości powtórzą się w podobnych okolicznościach w przyszłości.

partyzanckich (np. w Salwadorze), tajne operacje celem obalenia rządu (w Gwatemali w 1954 r. czy na Kubie w 1961 r.), wojskowe inwigilacje (nasłuch, loty zwiadowcze, monitoring satelitarny), selektywne blokady morskie i powietrzne – kwarantanny (np. na Kubie w 1962 r.), wreszcie bezpośrednie interwencje zbrojne²⁹.

Współcześnie coraz trudniej jest prowadzić politykę interwencjonizmu ze względów politycznych, na skutek rozwoju prawa międzynarodowego i konieczności kolektywnego uzasadniania (autoryzowania) słuszności podejmowanych interwencji. Trzeba jednak przyznać, że dwie największe wojny toczące się na naszych oczach, w Afganistanie i Iraku, mają w zasadzie charakter interwencyjny. Trudności w odbudowie państw upadłych ukazują, iż także polityka interwencji humanitarnych nie przynosi pożądanych skutków. Wojskowe instrumenty kontroli cechuje doraźna skuteczność w czasie kryzysu, ale zawodzą one jako narzędzie długotrwałych wpływów.

Alternatywnym rodzajem zachowań unilateralnych był **izolacjonizm**. We współczesnym stosunkach międzynarodowych jest mało praktyczny, a nawet niewykonalny. Dawniej sprzyjały tej polityce nie tylko tendencje autarkiczne, ale także naturalne bariery geograficzne (górskie położenie Nepału, wyspiarskie położenie Japonii). Ograniczoną formę polityki izolacjonizmu prowadziły w XIX wieku i w okresie międzywojennym wieku XX Stany Zjednoczone, stosując jednocześnie w zachodniej hemisferze praktyki hegemonizmu i interwencjonizmu. Izolacjonizm powraca niekiedy w ujęciu doktrynalnym w dyskusjach wokół polityki zagranicznej USA, traktowanej minimalistycznie, z ograniczonymi celami, zawężonym działaniem i skromnymi środkami³⁰.

Izolacjonizm może być polityką wymuszoną przez inne państwa. Albania Envera Hodży prowadziła politykę izolacjonizmu ze względu na konflikt ideologiczny z pozostałymi państwami komunistycznymi, w pewnym okresie zrywając nawet współpracę z odległymi Chinami. Libia Muammara Kaddafiego obłożona sankcjami międzynarodowymi za wspieranie terroryzmu przez wiele lat skazana była na izolację. Obecnie defensywna izolacja jest wynikiem głębo-

²⁹ J. Bryła, *Strefy wpływów w stosunkach międzynarodowych. Aspekty teoretyczne i praktyczne na przykładzie supermocarstw*, Wydawnictwo Naukowe Instytutu Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM, Poznań 2002, s. 287–300.

³⁰ „Współczesny izolacjonizm wyrasta z wielu źródeł. Po pierwsze, są tacy, którzy uważają, że Stany Zjednoczone nie muszą być aktywne w świecie z uwagi na brak żywotnie ważnych interesów lub bezpośrednich zagrożeń. Po drugie, są tacy, którzy twierdzą, że Stany Zjednoczone nie powinny być nadmiernie ambitne bądź to z uwagi na trudny charakter wielu światowych problemów, bądź też z uwagi na przekonanie, że zaangażowanie USA może je tylko pogorszyć. Po trzecie, są też tacy, którzy utrzymują, że USA nie stać na aktywność na arenie światowej ze względu na pilne sprawy krajowe oraz ograniczone zasoby. Jak można się spodziewać, niektórzy akceptują wszystkie stanowiska lub ich kombinacje” R.N. Haass, *op. cit.*, s. 78–79.

kiej peryferyzacji, co dotyczy głównie państw ułomnych bądź wykluczonych (upadłych, zbójeckich)³¹.

Polityki multilateralne

Polityka równoważenia sił

Do najważniejszych polityk multilateralnych wykształconych w procesach historycznych należy **równoważenie sił**. Politykę tę znano już w starożytności. Powoływali się na nią Demostenes, Tukidydes i Polibiusz w Grecji oraz Kautilya w Indiach³².

Poglądy na temat równoważenia sił były i są bardzo zróżnicowane. Wielość spotykanych w literaturze definicji nie ułatwia wyjaśnienia istoty tego zjawiska. Wśród badaczy stosunków międzynarodowych istnieje przeświadczenie, że równoważenie sił jest kategorią polisemantyczną, czyli wieloznaczeniową, co powoduje liczne trudności w jej stosowaniu. Bez uzgodnienia, które znaczenie mamy na uwadze, trudno uniknąć nieporozumień interpretacyjnych. Największy wkład w porządkowanie znaczeń i zrozumienie istoty równoważenia sił wnieśli dwaj badacze anglosascy – Ernst Haas i Martin Wight³³.

Wielość znaczeń równoważenia sił była z pewnością pochodną bogatego dziedzictwa anglosaskiego w dziedzinie praktyki oddziaływań międzynarodowych. Bogactwo historycznego materiału empirycznego pozwoliło na dokonanie rozróżnienia pomiędzy znaczeniami *balance* i *equilibrium*. Słowa te tłumaczone na język polski jako równowaga nie są bynajmniej równoznaczne. *Balance* oznacza proces, w którym uczestnicy zmierzają do utrzymania lub osiągnięcia takiego punktu, który gwarantowałby przybliżoną równość możliwości przeciwnych stron. Innymi słowy, *balance* odnosi się do długofalowych tendencji korelowania sił i możliwości państw, czyli do stosunku sił, podczas gdy *equilibrium*

³¹ S. Bieleń, *Państwa upadłe*, w: J. Symonides (red.), *ONZ – bilans i perspektywy*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2006, s. 622–639.

³² P. Seabury (red.), *Balance of Power*, Chandler, San Francisco 1965; M. Sheehan, *The Balance of Power. History and Theory*, Routledge, London 1996; D. Kondrakiewicz, *Systemy równowagi sił w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 1999.

³³ Zdaniem Ernsta Haasa pojęcie równowagi sił występuje przynajmniej w ośmiu znaczeniach: jako jakikolwiek podział sił, równy podział sił, hegemonia, stabilizacja i stan pokoju, niestabilność i wojna, prowadzenie polityki siły w ogóle, uniwersalna, historyczna prawidłowość oraz program politycznego przewożenia. E.B. Haas, *The Balance of Power: Prescription, Concept or Propaganda?*, „World Politics” 1953, nr 2, s. 442–447. Z wymienionymi znaczeniami korespondują rozróżnienia Martina Wighta, brytyjskiego historyka i teoretyka stosunków międzynarodowych, który przedstawił aż dziewięć możliwych znaczeń równowagi sił. Są to: równy podział sił, postulat równego rozdzielenia sił, istniejąca lub możliwa dystrybucja sił, zasada równego rozrostu mocarstw kosztem państw słabszych, zasada jednostronnej przewagi sił, rola strażnika istniejącej równowagi, szczególne korzyści z istniejącego podziału sił, uzyskana przewaga i wrodzona tendencja „polityki międzynarodowej” do równego podziału sił. H. Butterfield, M. Wight (red.), *Diplomatic Investigations. Essays in the Theory of International Politics*, Allen & Unwin, London 1966, s. 149.

oznacza konkretne stany ich zrównoważenia³⁴. Równoważenie sił jako polityka bezpieczeństwa nie oznaczało nigdy równości fizycznej potencjałów militarnych stron. Parytet sił jest kategorią niezwykle złożoną, niemożliwą do określenia jedynie w sensie wojskowym. Obejmuje on także elementy pozawojskowe, jak siła gospodarcza, rozwój technologiczny, zasoby naturalne, demograficzne itd., ale także czynniki subiektywne (emocjonalne i psychologiczne), np. mobilność społeczeństwa, stopień odporności i zdolności adaptacyjnych, umiejętność dowodzenia i kontroli, system ostrzegania i rozpoznania itd.

Sytuacja stabilnego *equilibrium* była zawsze najbardziej pożądanym warunkiem funkcjonowania równowagi sił. Koszty utrzymania takiej sytuacji były jednak szczególnie uciążliwe dla państw mniejszych i słabszych. Było to widoczne zwłaszcza wtedy, kiedy za cenę utrzymania stabilnego *equilibrium* poświęcano ich niepodległość i integralność. Najbardziej uderzający był przykład rozbiórów Polski pod koniec XVIII wieku, choć i wcześniej takie akty podziałów terytorialnych miały miejsce, np. w formie „kompensat” terytorialnych w XVI-wiecznej Italii, gdzie Mediolan podzielono między Francję i Wenecję, a Neapol między Francję i Hiszpanię oraz dokonywano akwizycji i dystrybucji terytoriów kolonialnych. Idea równoważenia sił służyła często w praktyce jako dogodna przykrywka dla nikczemnej w skutkach polityki siły.

Generalnie można wyodrębnić dwa znaczenia równoważenia sił jako naturalnej cechy systemu stosunków międzynarodowych, przejawiającej się z różną intensywnością w toku jego ewolucji historycznej.

Pierwsze znaczenie dotyczy reguły pewnego automatyzmu w działaniach i oddziaływaniach państw, głównie mocarstw, mających na celu budowanie przeciwwagi wobec dążeń hegemonialnych. Te ostatnie bowiem były oczywistą tendencją w stosunkach międzynarodowych na przestrzeni dziejów nowożytnych. Utrzymanie stabilnego podziału sił wymaga stałej ostrożności i uwagi wszystkich uczestników stosunków międzynarodowych. Oznacza to, że równoważenie sił nie jest oderwane od decyzji i interesów politycznych państw. Jest raczej oparte na szczególnym racjonalizmie, wynikającym z przekonania, że najlepszym sposobem zabezpieczenia pojedynczego uczestnika stosunków międzynarodowych jest ochrona całego systemu. W takim ujęciu interesy indywidualne są utożsamiane z interesami grupowymi, co gwarantuje ochronę systemu uczestników i relacji między nimi przed zniszczeniem³⁵. Taką lub zbliżoną do niej charakterystykę równoważenia sił miał na myśli Jean Jacques Rousseau, przypisując jej charakter samoregulujący i homeostatyczny. Choć nie był admiratorem *balance of power*, to jednak uznał za naturalne, że każde wyzwanie rzucone przez jakąś potęgę całemu systemowi musi spotkać się prędzej czy póź-

³⁴ I.L. Claude, *Power and International Relations*, Random House, New York 1962, s. 55.

³⁵ Jednym z najważniejszych warunków zapewnienia równowagi sił przez kilka ostatnich stuleci w Europie była właśnie zgodność indywidualnych wartości wszystkich uczestników z wartościami systemu międzynarodowego jako całości. *Ibidem*, s. 90–93.

niej z odpowiednią reakcją innych, mających na celu przywrócenie stanu normalności³⁶. W tym nurcie myślenia mieści się stanowisko Emmericha de Vattel, który przez równoważenie sił rozumiał „taki układ stosunków międzynarodowych, w którym żadne mocarstwo nie może zapanować nad innymi, ani narzucić im swoich praw”³⁷. Podobnego zdania był brytyjski filozof dziejów Arnold J. Toynbee. Porównywał on równoważenie sił do systemu dynamiki politycznej, uruchamiającego się w sytuacjach zagrożeń, wywołanych przez sprzeczne interesy wielu niezależnych państw³⁸. Spośród innych autorów Paul S. Mowrer nazwał równoważenie sił „naturalną tendencją państw do łączenia się przeciw prawdopodobnemu agresorowi”³⁹, zaś Charles Lerche pisał, że równoważenie sił „oznacza w praktyce automatyczne organizowanie stosownej siły przeciw państwu, które zagraża pokojowi”⁴⁰. Założenie o istnieniu praw samo-regulacji systemowej wynikało z przenoszenia reguł odnoszących się do rynku i wolnej konkurencji w gospodarce liberalnej na stosunki międzynarodowe. Wszyscy propagatorzy takiego rozumienia przypisywali procesom przywracania równowagi sił działanie jakiejś „niewidzialnej ręki”, dzieląc poglądy o funkcjonowaniu praw *laissez-faire* w stosunkach międzynarodowych.

Drugie rozumienie równoważenia sił ma charakter instrumentalny. Nie jest ono automatycznym regulatorem, ale świadomym produktem polityki i dyplomacji⁴¹. Nie jest prostą funkcją systemowej dystrybucji sił, lecz efektem każdorazowej analizy sytuacji, od której zależy bezpieczeństwo państwa⁴². Analiza ta uwzględnia przede wszystkim stopień zagrożenia, na który składa się m.in. bliskość geograficzna, zdolność ofensywna czy też agresywność intencji potencjalnego burzyciela równowagi⁴³. Historycznie rzecz ujmując, państwa kierowały się zasadą równoważenia sił w sytuacjach groźby zdominowania systemu stosunków międzynarodowych przez pojedyncze mocarstwo. Założenie takie było charakterystyczne dla brytyjskiej myśli politycznej i dyplomacji Albionu. Brytyjczycy traktowali równoważenie sił nie jako automatycznie uruchamiający się mechanizm, lecz jako celową aktywność państw na rzecz utrzymywania stabilnego ładu międzynarodowego, korzystnego dla egoistycznych interesów

³⁶ S. Hoffman, *Rousseau on War and Peace*, w: *The State of War; Essays on the Theory and Practice of International Politics*, Praeger, New York 1965, s. 54–87.

³⁷ Cyt. za: R. Bierzanek, *Zasada równowagi sił we współczesnym świecie*, „Sprawy Międzynarodowe” 1985, nr 2, s. 57.

³⁸ A. Toynbee, *Stadium historii*. Skrót dokonany przez D.C. Somervella, PIW, Warszawa 2000, s. 702–704.

³⁹ P.S. Mowrer, *Our Foreign Affairs: A Study in National Interest and the New Diplomacy*, E.P. Dutton, New York 1924, s. 252.

⁴⁰ Ch.O. Lerche, *Principles of International Politics*, McGraw-Hill Book Co., Inc., New York 1956, s. 128.

⁴¹ R.E. Osgood, R.W. Tucker, *Force, Order and Justice*, Johns Hopkins University Press, Baltimore 1967, s. 96–104.

⁴² S. Bieleń, *Sojusze międzynarodowe*, „Stosunki Międzynarodowe” 1992, t. 16, s. 25–36.

⁴³ S.M. Walt, *The Origins of Alliances*, Cornell University Press, Ithaca 1987, s. 28.

Korony⁴⁴. Ład ten mógł być utrzymany dzięki „sprawiedliwej równowadze” między członkami „rodziny narodów”, zapobiegającej zdominowaniu systemu przez jedno z mocarstw. Przypominało to formułę *iustum potentiae aequilibrium*, zawartą w traktacie z Utrechtu z 1713 roku, w którym dokonano podziału posiadłości hiszpańskich między Habsburgów i Bourbonów⁴⁵. Nawiązywał do niej XIX-wieczny brytyjski minister spraw zagranicznych Henry Robert Stewart Castlereagh, traktujący równowagę sił jako instrument zapobiegania zbytniemu wzrostowi potęgi jakiegokolwiek państwa, które mogłoby narzucać swoją wolę innym⁴⁶. Prawie sto lat później inny brytyjski dyplomata, sir Eyre Crowe, w memorandum z 1907 roku potwierdzał, iż prawidłowością historyczną stało się zapobieganie politycznej przewadze ze strony silniejszego poprzez przeciwstawienie mu odpowiednio równej siły, bądź tworzenie lig obronnych złożonych z kilku państw⁴⁷. Idea równowagi sił była więc dla państw swoistą instrukcją – jak nazwał ją Henry Saint-John Bolingbroke – na rzecz łączenia się w koalicje obronne, kiedy ich wolność bywała zagrożona⁴⁸.

Prewencyjne funkcje równoważenia sił, związane z zapobieganiem dominacji jednych mocarstw nad innymi, podkreślano w wielu opracowaniach naukowych poświęconych współczesnym stosunkom międzynarodowym⁴⁹. Henry Kissinger, klasyk amerykańskiej dyplomacji i myśli politycznej, uważa na przykład, iż utrzymanie równowagi sił jest zadaniem, nad którym trzeba pracować permanentnie i działaniem, którego końca nie widać⁵⁰.

Równoważenie sił zarówno jako zasada, jak i wzór praktycznych zachowań zapobiegało nieustannej wojnie w stosunkach międzynarodowych, ale samo nie tworzyło trwałego ładu pokojowego. Przeciwnie, stanowiło źródło napięć i niestabilności, bowiem każde państwo, dążąc do zapewnienia sobie bezpieczeństwa, starało się zdobyć przewagę nad swoimi rywalami. Z czasem jedna ze stron, kierując się strachem bądź ambicjami, dokonywała ataku, co oznaczało wybuch wojny. Po jej zakończeniu zwycięskie mocarstwo, czy raczej koalicja

⁴⁴ H. Butterfield, M. Wight (red.), *op. cit.*, rozdz. VI.

⁴⁵ R. Bierzanek, *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1980, s. 273–274.

⁴⁶ Zgodnie z taką polityką, Anglia w wojnach między państwami kontynentu europejskiego udzielała pomocy stronie słabszej, stosując się do dewizy króla Henryka VIII: „zwycięży ten, do kogo przyłączy się” (*cui adhaereo – praeest*). R. Bierzanek, *op. cit.*, s. 60.

⁴⁷ G.H. Quester, *The World Political System*, w: F.I. Greenstein, N.W. Polsby (red.), *International Politics*, Addison-Wesley Publishing Company, Reading, Mass., 1975, s. 206.

⁴⁸ Za: E.V. Gulick, *Europe's Classical Balance of Power. A Case History of the Theory and Practice of One of the Great Concept of European Statecraft*, W.W. Norton & Company, New York 1967, s. 29.

⁴⁹ Np. E.F. Penrose, *The Revolution in International Relations: A Study in the Changing Nature and Balance of Power*, F. Cass, London 1965, s. 7; D.A. Zinnes, *An Analytical Study of the Balance of Power Theories*, „Journal of Peace Research” 1967, nr 3, s. 270–288.

⁵⁰ H. Kissinger, *Dyplomacja*, Philip Wilson, Warszawa 1996, s. 21.

potęgę, dysponując nową przewagą, mogły ustanawiać krótszy bądź dłuższy *pax victoriana*, zanim doszło do ponownego jego zniszczenia⁵¹.

W zmienionych warunkach strategicznych po II wojnie światowej nie było możliwości zastosowania równoważenia sił do regulacji zachowań państwowych. Nie było możliwe ani realne, aby w imię tej zasady średnie i mniejsze państwa mogły łączyć się w koalicje w celu zapobieżenia uzyskaniu decydującej przewagi przez jakieś mocarstwo, a następnie ograniczeniu suwerennych praw pozostałych uczestników międzynarodowych. Zostały też ograniczone możliwości przywracania zachwianej równowagi sił kosztem państw trzecich przy użyciu takich środków jak rozbiory, tworzenie sfer wpływów czy państw buforowych. Nie znaczy to wcale, że owe środki zostały całkowicie wyeliminowane ze stosunków międzynarodowych⁵².

W powojennym świecie wytworzyła się jakościowo nowa sytuacja w porównaniu z tradycyjnymi systemami równowagi sił. W spolaryzowanym jak nigdy dotąd układzie sił nacisk położono nie tyle na międzynarodowy proces równoważenia, ile na możliwości wewnętrznych przemian (ilościowych i jakościowych) potencjałów każdej ze stron. Stąd też polityka równoważenia sił nie uległa zanikowi, a tylko przybrała odmienny charakter. Wewnętrzny wysiłek mocarstw centralnych zastąpił zewnętrzne poszukiwania sojuszników. Nowa równowaga sił, jaka ukształtowała się między demokratycznym Zachodem i totalitarnym Wschodem wymagała pragmatycznego połączenia atrybutów potęgi i dyplomacji, odstraszenia i zrozumienia wzajemnych interesów.

Równoważenie sił polegało przeważnie na równoczesnym łączeniu groźby użycia przemocy i ciągłych negocjacji. „Powstrzymywanie” komunizmu przez Stany Zjednoczone w latach czterdziestych i pięćdziesiątych XX wieku jedynie za pomocą metod konfrontacyjnych nie przyniosło spodziewanych rezultatów. USA nie były w stanie zrozumieć, że ze względu na pokonanie III Rzeszy, w Europie Środkowej powstała ogromna nierównowaga sił i możliwość umocnienia wpływów stalinowskiego mocarstwa. Demobilizacja amerykańska w tym regionie oznaczała więc dla ZSRR korzystną okazję, przyspieszyła zbudowanie komunistycznej hegemonii w takim zakresie, na jaki Stalin początkowo wcale nie liczył.

Zimnowojenna eskalacja napięć, bez możliwości zastosowania w bezpośredniej konfrontacji broni jądrowej z powodu jej nieobliczalnych skutków niszczenia, okazała się w sumie mało przydatna. ZSRR wykorzystywał taką sytuację do umacniania swojego stanu posiadania i utworzenia własnego potencjału odstraszącego. Dopiero stopniowe przechodzenie do odprężenia, począwszy od połowy lat pięćdziesiątych XX wieku, uświadomiło wszystkim stronom wagę

⁵¹ M. Donelan, *Elements of International Political Theory*, Oxford University Press, Oxford 1990, s. 30.

⁵² S. Bieleń, *Państwa buforowe w stosunkach międzynarodowych*, „Stosunki Międzynarodowe” 1995, t. 17, s. 9–20.

politycznego dialogu i negocjacji. Przełomowym momentem był kryzys karaibski i jego pokojowe zażegnanie. Mocarstwa doszły wówczas do przekonania, że powściągliwość jest niezwykle ważnym uzupełnieniem strategii konfrontacyjnych. Ponadto wszystkie problemy są ze sobą ściśle powiązane i nie można osiągać jednostronnych korzyści w jakiejkolwiek sferze czy w którymkolwiek punkcie globu, gdyż grozi to zburzeniem kruchej równowagi.

Przekonanie to przybrało charakter zasady „wzajemnych powiązań” (*linkage*), za którą opowiadała się administracja amerykańska Richarda Nixona, szczególnie podczas prób rozwiązania problemu wietnamskiego. Za ułatwienie w kompromisowym rozwiązaniu konfliktu w Wietnamie Amerykanie byli gotowi ustąpić wobec ZSRR na Bliskim Wschodzie lub w rozmowach na temat zbrojeń strategicznych. Oznaczało to przyjęcie zasady *do, ut des* (daję, abys /i ty mi/ dał), zgodnie z którą polityka równoważenia w wykonaniu mocarstw polegała na osiąganiu korzyści za cenę ustępstw czy rekompensat w innej domenie⁵³.

Polityka odstraszania

Złożoność procesów równoważenia sił po II wojnie światowej spowodowała przesunięcie akcentów z czynników obiektywnych na subiektywne. W strategiach mocarstwowych przyjęto, że od aktualnego stanu potęgi ważniejsza jest zdolność państwa do **odstraszania** (*deterrence*) potencjalnego agresora. „Przez odstraszanie rozumie się proces psychologiczno-polityczny, zmierzający do tego, by rządy poszczególnych państw – szczególnie tych, między którymi istnieją ostre lub ukryte różnice interesów – przekonać, że żadnego spośród celów zewnątrzpolitycznych nie da się wymusić przez zastraszenie siłą militarną”⁵⁴. Istotą stało się więc zniechęcenie potencjalnego przeciwnika do wszczynania wojny, pozbawiając go możliwości osiągnięcia swoich celów drogą wojskową lub karząc go za stosowanie tych środków. Inaczej mówiąc, chodziło o ostrzeżenie uzmysławiające agresorowi ryzyko potencjalnego ataku⁵⁵.

Odróżniano odstraszanie konwencjonalne od odstraszania nuklearnego. W pierwszym przypadku efektywność polityki zależy od zdolności obrony wła-

⁵³ R. Little, *The Balance of Power in International Relations: Metaphors, Myths and Models*, Cambridge University Press, Cambridge 2007.

⁵⁴ A. Zwoliński, *Wojna. Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo WAM, Kraków 2003, s. 114.

⁵⁵ „Pod pojęciem odstraszania należy rozumieć groźbę oddziaływania na cudze zachowanie. Stan ten nie jest bezpośrednio związany z użyciem siły, ale stanowi ostrzeżenie o możliwości jej użycia oraz o wynikających stąd konsekwencjach. W świecie przyrody jest ono zjawiskiem normalnym, stanowiącym element obronny zwierząt i roślin. Najczęściej wyraża się ono poprzez przyjmowanie ubarwienia ostrzegającego potencjalnego agresora, że atak może pociągnąć za sobą nieobliczalne dla niego konsekwencje. W przeciwieństwie do zachowań ludzkich jest to działanie instynktowne, a nie racjonalne i opiera się w dużej mierze na blefie. Odstraszanie jako część polityki lub strategii ma na celu manipulację postępowaniem środowiska zewnętrznego, a więc sprowadza się do kreowania wrażenia i najczęściej (...) nie odzwierciedla stanu rzeczywistego. Faktem jest jednak, że nawet największy blef musi się opierać na pewnej dozie rzeczywistego zagrożenia, jakie może wypłynąć ze strony kraju stosującego strategię odstraszania”. P. Ostaszewski, *op. cit.*, s. 373.

snego terytorium, w drugim – głównie od posiadania ofensywnych broni jądrowych, które „ukarałyby” przeciwnika, gdyby zainicjował atak. Doktryny odstraszania, uznane za rezultat ery atomowej, nie były niczym innym jak kontynuacją procesów adaptacji polityków i strategów wobec wyzwań technologicznych XX stulecia. Bernard Brodie i George Quester⁵⁶ wskazywali więc nie bez powodu na antecedencje odstraszania w historii⁵⁷.

Stabilność w stosunkach amerykańsko-radzieckich opierała się na uznawaniu wzajemnie zapewnionego zniszczenia (*mutual assured destruction*) jako warunku egzystencjalnego stosunków Wschód-Zachód. Niebezpieczeństwa tkwiły jednak w eskalacji napięć i konfliktów, które z obszarów peryferyjnych w sensie geograficznym mogły przenieść się na bezpośrednie sfery oddziaływań potęg⁵⁸. Zdolność wielkich potęg do zadania ciosu odwetowego bronią jądrową było istotną gwarancją zapobiegającą wybuchowi jakiegokolwiek większego konfliktu – czy to konwencjonalnego, czy jądrowego – między państwami posiadającymi broń masowego rażenia. Perspektywa wzajemnego zniszczenia w rezultacie konfliktu jądrowego zmuszała do poszukiwania sposobów uniknięcia wojny. Przeciwnicy odstraszania uważali, że jest ono ze swej istoty agresywne i opierając się na sile, stanowi dobry pretekst do nieograniczonego wyścigu zbrojeń. Co by jednak nie powiedzieć, polityka odstraszania sprawdziła się w praktyce stosunków zimnowojennych, stwarzając jedyną możliwość zapobieżenia wojnie jądrowej⁵⁹.

Odstraszanie sprawdzało się w warunkach „pokoju zbrojnego” pomiędzy blokami Wschodu i Zachodu, kiedy żadnej ze stron nie spieszyło się do zagłady. Nie sprawdza się jednak w warunkach, gdy dzisiejszy wróg jest motywowany religijnie do samobójstwa, aby w nagrodę „pójść do nieba”. Odstraszanie nie działa wobec ludzi, którzy „nie mają stałego adresu i którzy są gotowi umrzeć za swoją sprawę”⁶⁰. Nie sprawdza się w wypadku agresorów nieustraszonych i niewykrywalnych, do których należą terroryści wspierani przez reżimy wrogie Zachodowi. Jedyną możliwą metodą pozostaje więc **prewencja**. Skierowana także przeciw wrogim państwom dążącym do zdobycia broni masowego rażenia, stanowi udoskonalenie klasycznej polityki odstraszania. Odstraszanie oparte było

⁵⁶ B. Brodie, *Strategy in the Missile Age*, Princeton University Press, Princeton 1959, s. 217–273; G.H. Quester, *Deterrence Before Hiroshima: The Airpower Background of Modern Strategy*, John Wiley & Sons, New York 1966.

⁵⁷ Starożytni Rzymianie odwoływali się do zasady *si vis pacem, para bellum* (jeśli chcesz pokoju, szykuj się do wojny), która miała na celu wywołanie wrażenia na środowisku zewnętrznym, że atak na Rzym jest skazany na niepowodzenie. Sygnalizowano w ten sposób permanentną gotowość do podjęcia wyzwania, nawet jeśli aktualnie nie było takich intencji.

⁵⁸ A. Lynch, *Gorbachev's International Outlook: Intellectual Origins and Political Consequences*, Institute for East-West Studies, New York 1989, s. 29.

⁵⁹ J. Czaputowicz, *Bezpieczeństwo w teoriach stosunków międzynarodowych*, w: K. Żukrowska, M. Grącik (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe: teoria i praktyka*, SGH, Warszawa 2006, s. 55.

⁶⁰ R. Cooper, *Pękanie granic. Porządek i chaos w XXI wieku*, Media Rodzina, Poznań 2005, s. 64.

na groźbie odwetu, prewencja odstrasza przed samym nabyciem tej broni. Warunkiem jej skuteczności jest jednak doskonały wywiad i jego koordynacja w skali międzynarodowej. Od prewencji jest wszak bardzo blisko do realizowania zasady „ślepego odwetu”, który wcale nie musi być wymierzony w terrorystów, bo ci są przeważnie nieuchwytni, a raczej w miasta, narody, społeczeństwa, dla zaspokojenia żądzy zemsty. Naturalne dążenia do uderzeń uprzedzających mogą stworzyć olbrzymie pole dla arbitralności i pomyłek. Prewencja zatem raczej powiększa zagrożenie niż je wygasza⁶¹.

Reakcja przywódców USA i innych państw zachodnich (np. Wielkiej Brytanii) po zamachach z 11 września 2001 roku, a zwłaszcza użycie terminu „wojna z terrorem” czy „wojna z terroryzmem”, powołała do życia zjednoczonego, ponadnarodowego wroga, którego nie było. Sytuacja była o wiele bardziej złożona niż przedstawiano w mediach. Jedną Al-Kaidę i jej przywódca Osama ben Laden zaczęli symbolizować całe zło terroryzmu międzynarodowego. Przekonanie, że właściwą reakcją na zagrożenie terrorystyczne jest przede wszystkim reakcja militarna, doprowadziło do interwencji zbrojnej w Iraku i uwikłania się w wojnę już dziś porównywaną do wojny wietnamskiej. W kręgach komentatorów zachodnich panuje jednak przekonanie, że bez względu na to, czy Irak, miał czy też nie składy broni masowego rażenia, sam fakt, że Stany Zjednoczone obaliły wrogi im reżim, który wielokrotnie odmawiał przyznania się do posiadanej broni, ma właśnie taki odstraszający efekt. Jesteśmy dziś bezpieczniejsi nie tylko dlatego, że Saddam Husajn przeszedł do historii, lecz również z tego powodu, iż Libia i inne państwa rozważające handel bronią masowego rażenia przekonały się – po raz pierwszy – że ma to swoją bardzo wysoką cenę⁶².

11 września 2001 roku pokazał, że na naszych oczach dokonuje się prawdziwa rewolucja w sferze źródeł potęgi. Choć potencjał militarny państw nie traci swego znaczenia, jednak zmieniają się radykalnie cele strategiczne wojen. Coraz mniej chodzi o obronę granic i terytoriów, a coraz bardziej o stawienie czoła zagrożeniom ruchomym czy niewidzialnym, o nabycie umiejętności przetrwania sił na dalekie teatry wojen. Najbardziej wyrafinowane systemy uzbrojenia okazują się nieskuteczne wobec bomb ludzkich. Oprócz zagrożeń terrorystycznych, mamy więc do czynienia z zagrożeniami wojną wirtualną czy informatyczną, która może sparaliżować cały system nowoczesnej komunikacji międzynarodowej, o nieznanym konsekwencjach dla życia mas ludzkich⁶³.

Byłoby oczywiście uproszczeniem sprowadzanie współczesnej polityki odstraszania do zapobiegania atakom terrorystycznym. We współczesnych stosun-

⁶¹ The U. S. Doctrine of Preemptive Attack – Real Problem, Wrong Answer. Report of the Task Force on Peace and Security United Nations Association, National Capital Area, 17 czerwca 2003, <http://www.comw.org/qdr/fulltext/0306deantf.pdf>

⁶² Ch. Krauthammer, *Realizm demokratyczny. Amerykańska polityka zagraniczna w świecie jednobiegunowym*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny” 2004, nr 3–4, s. 38.

⁶³ Zob. B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w stanie pokoju, kryzysu, wojny*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2010.

kach międzymocarstwowych równowaga strachu ma nadal pierwszorzędne znaczenie. Zarówno myślenie rosyjskich, jak i amerykańskich strategów wciąż opiera się na dążeniu do zachowania bezpiecznego parytetu jądrowego między dwoma mocarstwami, w których posiadaniu znajduje się ok. 98 procent zasobów broni jądrowej. Jest też wyrazem tęsknot za dwubiegunowym porządkiem świata, w którym Rosja sprawowałaby wraz ze Stanami Zjednoczonymi rolę dominującą. Poza tym w kontekście proliferacji broni masowego rażenia wśród takich państw jak Korea Północna, Pakistan, Izrael czy Iran, polityka odstraszenia zachowuje swoją moc w skali poszczególnych regionów (Półwysep Koreański, Półwysep Indyjski, Bliski i Środkowy Wschód).

Polityka budowania sojuszy

Jako instrument polityki bezpieczeństwa państw **sojusze** były znane już w starożytności⁶⁴. Kautilya, hinduski filozof sprzed 23 wieków, w swoim dziele zatytułowanym *Arthasāstra*, które śmiało można potraktować jako jeden z pierwszych podręczników polityki, radził władcom, aby wśród metod zapewniania bezpieczeństwa państwowego sięgali po sojusze. Do podobnych konkluzji dochodził Tucydides w *Wojnie peloponeskiej*, a u progu czasów nowożytnych – renesansowy Florentczyk, Niccolo Machiavelli, w swoich słynnych poradach dla *Księcia*⁶⁵. Jedynie w systemach imperialnych, zdominowanych przez jedno mocarstwo, jak w przypadku Rzymu, sojusze nie były powszechnym instrumentem polityki bezpieczeństwa.

Sojusze mogą być jednocześnie instrumentem polityk unilateralnych (hegemonizm), jak i multilateralnych (blokowość, integracja). Doświadczenie historyczne pokazuje, że były one i pozostają uniwersalnym komponentem stosunków międzynarodowych, niezależnie od czasu i przestrzeni⁶⁶. Stanowią mechanizmy łączące zasoby i siły państw o podobnym podejściu do wspólnych

⁶⁴ Do najstarszych traktatów sojuszniczych (przymierza) zalicza się umowę z 1296 r. p.n.e. między faraonem Ramzesem II z XIX dynastii a królem Hetytów, Hattusilisem III, którzy po wzajemnie wyczerpujących wojnach, jakie prawdopodobnie dowiodły równowagi sił między tymi dwoma potężnymi państwami starożytności, zawarli porozumienie, mające jednocześnie znamiona traktatu pokoju, przymierza oraz przyjaźni i dobrego sąsiedztwa. Najważniejszym zapisem z punktu widzenia sojuszu było sformułowanie: „jeśli jakikolwiek wróg wystąpi przeciwko posiadłościom Ramzesa, to niech Ramzes powie wielkiemu królowi Hetytów: pójdz ze mną przeciw niemu ze wszystkimi swoimi siłami zbrojnymi”. Sojusz obejmował także wzajemną pomoc w trzymaniu w ryzach zależnych państweczek, zwłaszcza w Syrii i Palestynie, jak też wydawanie zbiegów wraz z ich żonami, dziećmi i niewolnikami, przy tym bez szwanku, a więc bez karania ich śmiercią, „ani też uszkodzania im oczu, ust i nóg”. B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa, 2006, s. 72; R. Frelek, *Najkrótsza historia dyplomacji*, Krajowa Agencja Wydawnicza, Warszawa 2000, s. 10.

⁶⁵ O.R. Holsti, *International Alliances: A Survey of Theories and Propositions*, w: O.R. Holsti, P. Terrence Hopmann, J.D. Sullivan, *Unity and Disintegration in International Alliances: Comparative Studies*, John Wiley, London 1973, s. 1–2.

⁶⁶ R. Bierzanek, *Doświadczenie historyczne w badaniach nad stosunkami międzynarodowymi*, cz. I, „Studia Nauk Politycznych”, 1980, nr 1, s. 14.

zagrożeń. Są instrumentem odstraszenia oraz przygotowywania defensywnych (lub ofensywnych) działań, zapewniając poszczególnym uczestnikom wpływy i możliwości uzyskania czegoś więcej niż gdyby działały w pojedynkę⁶⁷.

Przez sojusze rozumie się zazwyczaj związki dwu lub więcej państw, oparte na umowie sprzymierzeńczej zawartej w celu zespolenia sił wojskowych, politycznych i gospodarczych oraz uzgodnienia wspólnej akcji w przewidywaniu grożącego niebezpieczeństwa (agresji) ze strony potencjalnego napastnika⁶⁸. Niezależnie od rzeczywistych celów i rodzajów sojuszy (zaczepne, zaczepno-odporne, ofensywne, defensywne), w umowach sprzymierzeńczych zawsze dominowała i dominuje frazeologia pokojowo-obronna⁶⁹.

Sojusze mają zazwyczaj charakter formalnych zobowiązań wzajemnych. Ich brak nie wyklucza jednak istnienia stosunków sojuszniczych, np. między USA a Izraelem, czy między USA a Europą Zachodnią, zanim powstało NATO. Formalizacja zobowiązań sprzyja oczywiście wzmocnieniu gwarancji i oczekiwań wsparcia, których podstawą jest wspólny interes państw⁷⁰. Decyduje też o trwałości, ta zaś wymaga przewidywalności, jeśli chodzi o źródła problemów oraz jasności, na kogo można liczyć jako na przyjaciela i sojusznika przy podejmowaniu przeciwdziałania tym problemom⁷¹.

Z doświadczeń historycznych teoretycy wyciągają wnioski na temat optymalnych układów sojuszniczych dla ładu międzynarodowego. Pierwszy przykład stanowią sojusze egalitarne, oparte na względnej równości uczestników, obejmujące wszystkie wielkie mocarstwa. Tak było na początku XIX stulecia, gdy powstał „koncert europejski”. Podstawą funkcjonowania takich sojuszy jest uznanie i ochrona istniejącego *status quo*, stąd ich zachowawczy charakter⁷². Drugi wzór historycznych sojuszy polegał na powiązaniach wielostronnych wielkiego mocarstwa z wieloma mniejszymi państwami. Taki sojusz był wzmocniony dwustronnymi więziami tegoż mocarstwa z każdym jego uczestnikiem oddzielnie. Koalicje te miały charakter asymetryczny i zhierarchizowany. Najlepszym przykładem był sojusz wielostronny i powiązania dwustronne ZSRR z państwami Europy Wschodniej⁷³. Trzecie rozwiązanie ma charakter

⁶⁷ R.N. Haas, *op. cit.*, s. 105.

⁶⁸ Zamienne określenia to: przymierze, alians, koalicja, *entente*, pakt, blok, układ. Różnią się one najczęściej zakresem przedmiotowym, sprzyjają zespalaniu czy agregacji sił w systemie międzynarodowym. B. Balcerowicz, *Sojusz a obrona narodowa*, Dom Wydawniczy BELLONA, Warszawa 1999, s. 40–43; A. Dybczyński, *Środowisko międzynarodowe a zachowania państw*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2006, s. 55–59.

⁶⁹ R.V. Dingman, *Theories of, and Approaches to, Alliance Politics*, w: P.G. Lauren (red.), *Diplomacy: New Approaches in Theory, History and Policy*, Free Press, New York 1979, s. 245–250.

⁷⁰ A. Dybczyński, *op. cit.*, s. 57.

⁷¹ R.N. Haas, *op. cit.*, s. 108.

⁷² R. Albrecht-Carrié, *The Concert of Europe, 1815–1914*, Harper Torchbooks, New York 1968, s. 25–59.

⁷³ S.L. Spiegel, *Dominance and Diversity. The International Hierarchy*, Little, Brown and Company, Boston 1972, s. 28.

mieszany, obejmuje elementy pierwszego i drugiego wzoru. Są to sojusze wielkiego mocarstwa ze stosunkowo silnymi państwami jakiegoś regionu, z możliwością dokooptowania państw mniejszych. Najlepszym przykładem pozostaje Sojusz Północnoatlantycki⁷⁴. Spośród historycznych przykładów można wymienić Organizację Traktatu Azji Południowo-Wschodniej (South East Asia Treaty Organization – SEATO), która nigdy nie była skuteczna i uległa rozwiązaniu w 1977 roku, ale Stany Zjednoczone zachowały powiązania traktatowe z kilkoma państwami członkowskimi tego paktu.

Zdolności obronne i potencjał sojuszy nie są prostą sumą elementów składowych państw uczestniczących. Wysoki stopień integracji, przede wszystkim w płaszczyźnie wojskowej (wspólna doktryna strategiczna, mechanizmy dowodzenia, łączności, ujednolicenie sprzętu, podobieństwo organizacji wojska, uzgodnione proporcje siły ogniowej jednostek bojowych, porównywalność wyszkolenia, wspólne manewry i gry wojenne), powoduje istotny wzrost jakościowy siły i potencjałów sojuszy jako całości w porównaniu z arytmetyczną sumą wkładów poszczególnych uczestników (tzw. efekt synergii).

Sojusze różnią się między sobą pod wieloma względami, poczynając od istoty zobowiązań określonych przez *casus foederis*. Na przykład ANZUS opierał się jedynie na konsultacjach w przypadku pewnych zagrożeń, natomiast NATO zobowiązuje swoich członków do wspólnej akcji wojskowej w jasno określonych okolicznościach (atak zbrojny na którekolwiek państwo członkowskie – art. 5). Automatyzm udzielenia pomocy wzajemnej w razie potrzeby jest w praktyce zawsze uwarunkowany indywidualną gotowością państw uczestniczących w sojuszu. Sam zapis literalny w traktacie powołującym przymierze nie jest warunkiem wystarczającym. Konieczna jest ponadto wola państw do spełnienia przyjętych zobowiązań.

Dla spójności i efektywności sojuszu niebagatelne znaczenie ma jego wielkość. Wraz ze wzrostem liczby członków wzrasta wielość i intensywność więzi dwustronnych i wielostronnych. Zbyt duża liczebność uczestników rodzi jednak problemy związane z koordynacją oraz stanowi pożywkę dla sprzeczności i napięć. Ostatecznie im większy jest sojusz, tym mniej istotny staje się wkład pojedynczych państw, zwłaszcza tych mniejszych. Maleje też ranga indywidualnych zobowiązań⁷⁵. Doświadczenie z rozszerzaniem NATO wskazuje, że wielkość sojuszu niekoniecznie decyduje o jego jakości i sile (większy nie znaczy skuteczniejszy) oraz że niektóre zobowiązania sojusznicze bardziej wynikają z solidarności ideologicznej niż z rzeczywistych potrzeb bezpieczeństwa⁷⁶.

⁷⁴ R. Kupiecki, *Sila i solidarność. Strategia NATO 1949–1989*, PISM, Warszawa 2009, s. 13–64.

⁷⁵ J. Stefanowicz, *Stary nowy świat. Ciągłość i zmiana w stosunkach międzynarodowych*, Instytut Wydawniczy PAX, Warszawa 1978, s. 133–135.

⁷⁶ Edmund Burke uważał, że sojusze są efektem „zgody na prawa i zwyczaje pomiędzy państwami”, zaś Henry Palmerston, mimo przekonania o braku trwałych partnerów i oponentów, wierzył w naturalne przyciąganie państw demokratycznych. H. Butterfield, M. Wight, *op. cit.*, s. 97.

Istnieje powszechne przekonanie, że państwa grupują się zwykle w ramach systemów jednorodnych pod względem ustrojowym i ideologicznym. „Demokracje wchodzą w sojusze z demokracjami, a dyktatury poszukują związków z innymi dyktaturami. Takie układy umożliwiają współdziałanie i w ich obrębie ostre, dramatyczne konflikty są trudniejsze do wywołania, chociaż oczywiście także możliwe”⁷⁷. Są oczywiście możliwe także sojusze państw demokratycznych z państwami autorytarnymi (USA-Pakistan i wiele innych przykładów z czasów „zimnej wojny”), jednakże zazwyczaj są one znacznie trudniejsze w realizacji, nie są tak stabilne i trwałe.

Stanisław Cat-Mackiewicz twierdził, że sojusze mogą mieć charakter „egzotyczny”, zatem obejmować państwa, które dzieli daleki dystans fizyczny, a nawet cywilizacyjny. Wojna 1939 roku potwierdziła małą przydatność egzotycznych sojuszników Polski. Obecnie istnieją wprawdzie sojusze między państwami odległymi od siebie, jak USA i Izrael czy USA i Korea Południowa. Trzeba však pamiętać, że są one oparte na innych przesłankach materialnych i ideowych. To solidarność ideologiczna odgrywa rolę szczególnego spoiwa i jest warunkiem wiarygodności sojuszniczej⁷⁸. Warunkiem osiągnięcia korzyści z przynależności do sojuszu jest myślenie w kategoriach „wspólnego projektu, wspólnego dobra, wspólnych marzeń i pragnień”⁷⁹. Każde państwo, które kieruje się wyłącznie swoją egoistyczną kalkulacją i partykularnym interesem nie ma czego szukać w koalicji, aliansie czy wspólnocie.

Współczesne sojusze różnią się od aliansów historycznych pod względem stopnia instytucjonalizacji i procedur postępowania (komunikacja, koordynacja, kolektywizm działań). Jeszcze sojusze zawierane przed I wojną światową miały jedynie zapisy traktatowe, bez żadnej struktury biurokratycznej czy administracyjnej. Po II wojnie światowej powstały sojusze o całkowicie nowych charakterystykach jako nowy rodzaj organizacji międzynarodowych.

W ramach sojuszy występuje specjalizacja ról i pewien podział pracy. Dotyczy to funkcji wojskowych (oddelegowanie sił zbrojnych pod wspólne dowództwo), ekonomicznych (pomoc materiałowa, surowcowa, technologiczna, współpraca w sferze produkcji dla obrony), komunikacyjnych (obsługa transportu, zapewnienie tranzytu, jakości dróg). Ów podział pracy powoduje jakościowe przeobrażenia między członkami koalicji. Wyraża się to generalnie w tym, że państwa wstępując do sojuszy powiększają swoje możliwości osiągania celów polityki zagranicznej i obronnej. Polepsza się ich poziom bezpieczeństwa oraz

⁷⁷ R. Skarżyński, *Anarchia i policentryzm. Elementy teorii stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, Białystok 2006, s. 228.

⁷⁸ Sojusze są przede wszystkim wspólnotą interesów i zbudowaną na nich wspólnotą przekonań (ideologii). „Jeśli one ulegają erozji, to procedury, akty prawne, komitety i misje łącznikowe stają się pustymi rytuałami biurokracji, która jeszcze nie wie, że już jest martwa. Taki los czeka każdy sojusz, z którego ulotnił się wspólny duch”. B. Sienkiewicz, *Polska lekcja irackiego kryzysu*, „Rzeczpospolita” z 14 lutego 2003 r.

⁷⁹ A. Olechowski, *Polska agenda w Europie*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, 2005, s. 73.

wzrasta pewność, że na wypadek bezpośredniego zagrożenia nie pozostaną osamotnione na polu walki. Skuteczność sojuszniczych zabezpieczeń wymaga jednak stworzenia wspólnoty interesów państw członkowskich⁸⁰. Chodzi przede wszystkim o wspólną percepcję źródeł zagrożeń i przekonanie, że żywotne interesy każdego z uczestników zostaną bezwzględnie obronione wspólnym wysiłkiem⁸¹.

Pożądaną wspólnotę interesów wewnątrzsojuszniczych osłabia w dużej mierze zróżnicowanie uczestników i rozbieżność ich interesów. Zagadnienie to trafnie ujął Adam Bromke, pisząc, że państwa różnej rangi zawierając przymierze, „pragną zdobyć jak największe korzyści, płacąc za nie jak najniższą cenę. Słabszy partner dąży do uzyskania maksymalnych gwarancji bezpieczeństwa, przy równoczesnym jak najmniejszym ograniczeniu swobody prowadzenia własnej polityki. I odwrotnie, kraj silniejszy stara się przyjąć możliwie minimalne zobowiązania wobec słabszego partnera, równocześnie narzucając mu jak największą kontrolę jego poczynąń. Konkretny kompromis między tymi dwoma sprzecznymi tendencjami determinuje charakter sojuszu – decyduje o tym, czy przymierze jest ścisłe i trwałe, czy też luźne i przejściowe”⁸².

Bezpieczeństwo państw mniejszych jest zawsze zależne od gwarancji mocarstw, gdy taka zależność nie zachodzi w drugą stronę. Wielkie mocarstwa mogą ostatecznie obejść się bez sojuszników, podczas gdy państwa mniejsze w sojuszu z nimi widzą jedyną szansę obrony swoich egzystencjalnych interesów. Wielkie potęgi mają jednak powody do obaw, wynikające z nieodpowiedzialnej polityki swoich mniejszych sojuszników, grożącej wpłataniem w niepotrzebny konflikt. Dotyczyło to wielu sojuszników Stanów Zjednoczonych w Azji czy Ameryce Łacińskiej.

Ciągle zachowuje ważność podział sojuszników ze względu na pełnione w przymierzu role. W zależności od swojej rangi, jedno państwo wnoszą realny wkład w efektywność i funkcjonalność koalicji, można je określić jako filary sojuszu; inne korzystają z ochrony silniejszych patronów, są po prostu ich klientami; zaś państwa będące nie tylko na utrzymaniu silniejszych, ale i przeszkadzające w prawidłowym funkcjonowaniu sojuszu, można – za Alanem N. Sa-

⁸⁰ Na konieczność tworzenia wspólnoty interesów w ramach sojuszy wskazywał jako jeden z pierwszych Carl von Clausewitz.

⁸¹ „Doświadczenia historyczne wskazują, że najpoważniejszym impulsem (przesłanką urastającą do rangi zasady) tworzenia sojuszy obronnych było wyraźne i powszechnie odczuwane zagrożenie ze strony konkretnego przeciwnika, konkretnego państwa lub grupy państw. Motywacją pierwotną i podstawową sojuszu była zawsze odpowiedź na wyzwanie zaistniałe bądź potencjalne, głównie zbrojne, choć nie tylko zbrojne; wyzwanie, które mogło zagrozić istniejącemu stanowi rzeczy bądź zamierzonej działalności państwa. To wyraźne i odczuwalne zagrożenie właściwie stanowiło z reguły o trwałości sojuszy”. B. Balcerowicz, *Sojusz a obrona narodowa...*, s. 48.

⁸² A. Bromke, *Trwałe nurty w polityce polskiej*, „Tematy” nr 31–32, Jesień–Zima, Nowy Jork–Londyn 1969, s. 356.

broskim – nazwać po prostu zawadami⁸³. Im silniejsze są związki między patronami a klientami wynikające ze wspólnych zagrożeń, tym sojusz jest skuteczniejszy. Jeśli jednak percepcja zagrożeń jest różna u patrona i klienta, wówczas mogą powstać dwie sytuacje. Coraz bardziej zagrożony klient może coraz mocniej uzależniać się od względnie niezagrażonego patrona. I odwrotnie, coraz bardziej zagrożony patron może tracić kontrolę nad swym klientem, mimo udzielanej mu pomocy materialnej. Ta ostatnia sytuacja może nawet doprowadzić do zmiany afiliacji sojusznicznych, jak w przypadku Egiptu na początku lat siedemdziesiątych XX wieku⁸⁴. Przykład Rumunii w dawnym bloku wschodnim dowodzi, że mimo dużej zależności od Moskwy, państwo to korzystało z pewnego marginesu swobody i prowadziło własną politykę w wielu kwestiach, np. wobec Izraela, państw arabskich czy ruchu niezaangażowania, stając się z czasem *enfant terrible* całego systemu. Z kolei zachowania Izraela dowodzą, że sojusz i pomoc otrzymywana z Waszyngtonu nie krępują w sposób absolutny jego inicjatywności strategicznej.

Jest prawidłowością, że liderzy sojuszy żądają w zamian za świadczoną pomoc bezwzględnej lojalności i ofiarności ze strony mniejszych uczestników. Długa historia formowania europejskich aliansów, kupowania przychylności partnerów i cynicznego często wywoływania u państw słabszych poczucia wdzięczności wobec mocarstw dowodzi jak ważną dźwignią podnoszenia efektywności sojuszy jest pomoc ekonomiczna. Dobrze prosperujące mocarstwo udziela pomocy bez szkody dla swojego rozwoju, podczas gdy mocarstwo ułomne wykazuje tendencje do przerzucania kosztów własnego rozwoju na barki państw mniejszych. Plan Marshalla z 1947 roku dla państw Europy Zachodniej był dobrym potwierdzeniem pierwszego przypadku, zaś specyficzna pomoc radziecka, wsparta niesprawiedliwymi warunkami handlu, narzucanymi m.in. Polsce, obrazuje drugą możliwość⁸⁵. Niezależnie jednak od wszystkich nieprawości mocarstw przywódczych, ich deprecjacja i spadek znaczenia pod względem siły zawsze odbijają się niekorzystnie na innych uczestnikach i na sojuszu jako całości. Po II wojnie światowej można było zaobserwować postępującą erozję przywództwa Stanów Zjednoczonych w NATO. Rozszerzenie sojuszu w ostatniej dekadzie wieku XX i w pierwszej dekadzie trwającego stulecia doprowadziło do wzrostu obciążeń obronnych USA, rozmiękczyło jego charakter i podkopało wiarygodność sojuszniczego zobowiązania, jakim jest przyjsięcie z pomocą każdemu państwu członkowskiemu, przeciwko któremu skierowano

⁸³ A.N. Sabrosky, *Allies, Clients, and Encumbrances*, „International Security Review” 1980, nr 2, s. 130.

⁸⁴ Ch.C. Shoemaker, J. Spanier, *Patron-Client State Relationships*, Praeger, New York 1984.

⁸⁵ A. Skrzypek, *Mechanizmy uzależnienia. Stosunki polsko-radzieckie 1944–1957*, Wyższa Szkoła Humanistyczna im. A. Gieysztora, Pułtusk 2002; *idem*, *Mechanizmy autonomii. Stosunki polsko-radzieckie 1956–1965*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Pułtusk–Warszawa 2005; *idem*, *Mechanizmy klientelizmu. Stosunki polsko-radzieckie 1965–1989*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Pułtusk–Warszawa 2008.

atak. Ponadto trwające wojny w Iraku i w Afganistanie przyczyniają się do podważenia spójności Sojuszu Północnoatlantyckiego jak nigdy dotąd. Zmieniające się warunki strategiczne stawiają więc przed nim konieczność wielu głębokich przeobrażeń adaptacyjnych i przewartościowań funkcjonalnych⁸⁶.

W analizach sojuszy międzynarodowych od dawna poszukiwano odpowiedzi na pytania, co leży u ich podstaw, co skłania państwa do łączenia się w związki sprzymierzeńcze? Czy jest to naturalne dążenie do równoważenia sił poprzez przeciwstawianie się groźbie przewagi, czy też skłonność do łagodzenia skutków czyjejś dominacji poprzez skupianie się wokół najsilniejszego mocarstwa? W praktyce politycznej państw występują obydwa motywy zachowań sojuszniczych⁸⁷.

Do niedawna panowało przekonanie, że państwa kierują się głównie motywem równowagi. Równoważenie sił w stosunkach międzynarodowych byłoby nieosiągalne bez sojuszy. Dzięki nim możliwe jest uzyskiwanie przez strony nawzajem się równoważące pożądanego parytetu siły, który stanowi o stabilności i pewności tej polityki. Państwa biorą poza tym pod uwagę nie tyle konkretnych potencjalnych agresorów, ile bliżej niesprecyzowane zagrożenia. Innymi słowy, u źródeł ich decyzji o przystąpieniu do sojuszy leży zwykle nierównowaga zagrożeń, będących wypadkową potencjału gospodarczego, bliskości geograficznej, zdolności ofensywnych oraz agresywności intencji ewentualnego przeciwnika⁸⁸.

Poza tendencjami do równoważenia sił, wiele sojuszy międzynarodowych powstawało na zasadzie koncentracji małych państw wokół wielkich mocarstw (efekt *bandwagoning*). Procesy te porównywano z naturalnym przyciąganiem grawitacyjnym. Dla zobrazowania tego sposobu myślenia Remigiusz Bierzanek przywoływał fragment listu cesarza Wilhelma II do cara Mikołaja II po zawarciu w 1907 roku porozumienia między Rosją a Niemcami, w którym wyrażał on

⁸⁶ „NATO stało się bardzo skutecznym narzędziem ‘zimnej wojny’ i jemu należy przypisać zasługę utrzymania pokoju w Europie i przesądzenia o wyniku ‘zimnej wojny’. Jednak mimo całej swej skuteczności, NATO miało ograniczenia. Organizacja nie była w stanie zmusić rządów do poważniejszego wysiłku. Jak każdy prawdziwy sojusz, była ona zrzeszeniem suwerennych państw członkowskich. Nie można było zmusić Francji do pozostania w zjednoczonej strukturze dowodzenia sojuszem. Kilka rządów odmówiło poparcia dla rozmieszczenia rakiet średniego zasięgu w Europie Zachodniej. Państwa członkowskie nie w pełni realizowały wyznaczony im cel, jakim było wnoszenie własnego wkładu militarnego. Ponadto, NATO nie radziło sobie dobrze ze scenariuszami odbiegającymi od tych, które doprowadziły do jego utworzenia. Brak konsensusu i dobrowolne stosowanie się do kolektywnych decyzji często stawały się powodem niepodejmowania działań. NATO okazywało się bezradne w sytuacji sporów między swoimi członkami – jak spór między Grecją i Turcją w sprawie Cypru. Niewiele mogło też zrobić, aby rozwiązać wewnętrzne trudności któregoś ze swoich członków lub sprostać wyzwaniom dotyczącym większości lub wszystkich uczestników, szczególnie w sprawach wychodzących poza obszar wyznaczony w traktacie założycielskim”. R.N. Haas, *op. cit.*, s. 108–109.

⁸⁷ S. Bieleń, *Sojusze międzynarodowe...*, s. 25–36.

⁸⁸ R. Bierzanek, *Zasada równowagi sił...*, s. 57–72; S.M. Walt, *op. cit.*, s. 22–28, 263–265.

nadzieję, że „z chwilą, kiedy wiadomość o nowym ugrupowaniu będzie znana w świecie, mniejsze państwa, jak Holandia, Belgia, Dania, Szwecja, Norwegia, będą przyciągane do tego ośrodka grawitacji z racji zupełnie naturalnych praw przyciągania mniejszych ciał przez większe i bardziej zwarte”⁸⁹. O ile tendencje do równoważenia są związane z osiągnięciem maksymalnego efektu odstraszenia, o tyle koncentracja wokół najsilniejszego może oznaczać chęć łagodzenia zagrożeń. Protekcja wielkiego mocarstwa rodzi równocześnie skłonności do utrwalenia lojalności i posłuszeństwa słabszych państw, poprzez kreowanie sfer zależności i wpływów⁹⁰. Ciężenie państw mniejszych ku wielkim mocarstwom miało miejsce podczas „zimnej wojny”, a także po jej zakończeniu. Większość państw pokomunistycznych z Europy Środkowej dążyła do jak najszybszej afiliacji z Sojuszem Północnoatlantyckim, nie chcąc wchodzić w sojusze subregionalne i sąsiedzkie, które nie byłyby w stanie przeciwważyć potęgi Rosji.

Stany Zjednoczone osiągnęły w swoim dotychczasowym rozwoju taki status potęgi, że praktycznie jest niemożliwe, aby reszta świata była w stanie kontrolować zachowania tego mocarstwa. Hipotetyczne zbudowanie koalicji, mających na celu ograniczenie swobody USA na arenie międzynarodowej jest w rzeczywistości niewykonalne. Zamiast tendencji przeciwważących, opartych na antyamerykańskich koalicjach i porozumieniach, obserwuje się więc poszukiwanie „strategiczných” partnerstw z Ameryką na zasadzie „przyłączenia się do silniejszego”. Powstaje więc wyrazista sprzeczność – z jednej strony wiele państw żywi względem Stanów Zjednoczonych niechęć i obawę, a z drugiej, wiele tych samych państw dąży do ułożenia swoich relacji z tym krajem na zasadzie wspólnoty interesów⁹¹. Z pozycji Ameryki partnerstwo nie polega na ustępowaniu innym, lecz na współpracy z nimi.

Dzisiejszy Sojusz Północnoatlantycki, niezależnie od kryzysu⁹², nadal wiąże Stany Zjednoczone z Europą i stanowi zaporę dla amerykańskiego izolacjonizmu oraz europejskiej zaściankowości. Wraz z innymi powiązaniem transatlantyckimi sojusz daje zabezpieczenie i oparcie polityczne wobec coraz potężniej-

⁸⁹ R. Bierzanek, *Współczesne stosunki międzynarodowe...*, s. 298–299.

⁹⁰ Jedną z odmian zależności od wielkiego mocarstwa była tzw. finlandyzacja po II wojnie światowej. Finlandia, przystępując do państw „osi” w czasie II wojny światowej, wyeliminowała możliwość sojuszy z potencjalnymi partnerami, tj. USA i Wielką Brytanią, narażając się na bezpośrednią presję ZSRR po zakończeniu działań wojennych. W wyniku kompromisowej linii polityki prezydentów Juho Paasikivi i Urho Kekkonena udało się wypracować pewien *modus vivendi*, oparty na przystosowaniu się do wymogów i żądań wielkiego mocarstwa przez małe państwo. Zob. S. Bieleń, *Sfery wpływów w stosunkach międzynarodowych*, w: *Filozofia. Polityka. Stosunki międzynarodowe. Księga jubileuszowa na 70-lecie Profesora Leszka Kasprzyka*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 1995, s. 21–28.

⁹¹ J. Białek, A. Oleksiuk, *Gospodarka i geopolityka. Dokąd zmierza świat?*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2009, s. 59.

⁹² Kryzys uwydatnił się w związku z wojną w Iraku, kiedy Francja, Niemcy i Belgia wyraziły sprzeciw w sprawie pomocy dla Turcji. Od tego czasu Stany Zjednoczone zaczęły głosić prymat doraźnych koalicji, lekceważąc dotychczasowe struktury sojusznicze NATO.

szych Niemiec. Stanowi główne źródło siły i pomocy sztabowej dla operacji w Europie i poza nią. Powiększenie NATO daje konkretne korzyści nowym członkom. Przede wszystkim zabezpiecza ich przed niepewną sytuacją na obszarach poradzieckich. W rezultacie NATO, zorientowane na hemisferę północną, zachowuje zdolność do zapobiegania konfliktom w jej przestrzeni, może prowadzić misje pokojowe i obronne o charakterze regionalnym, także *out of area*, czyli poza obszarem obowiązywania *casus foederis*, pełnić funkcje odstraszające i prewencyjne wobec zagrożeń dla stabilności systemu międzynarodowego jako całości⁹³.

Polityka neutralności i neutralizmu

Neutralność w rozumieniu prawa międzynarodowego odnosi się do statusu prawnego państwa, które nie bierze udziału w konfliktach, lecz zachowuje prawo do obrony. Jako polityka bezpieczeństwa zależy od gwarancji udzielonych danemu państwu (Szwajcaria, Austria, Państwo Miasta Watykańskiego) przez inne państwa, głównie mocarstwa. Odróżnia się neutralność wojenną, neutralność wieczystą, a także politykę neutralności (Szwecji, Finlandii, Irlandii, zwyczajowo także takich minipaństw jak San Marino, Liechtensteinu, Monako i Andory).

Neutralność wojenna sięga czasów starożytnych. Ma zastosowanie jedynie w przypadku zaistnienia konfliktu zbrojnego (ściśle określonego i ściśle określonych państw). Państwo korzystające ze statusu neutralności wojennej może jednocześnie być stroną wojującą w stosunku do określonych państw i zachować status neutralny w stosunku do innych państw. Nie bierze też na siebie zobowiązania, że w każdym sporze międzynarodowym, który wyniknie między państwami trzecimi pozostanie neutralnym i że ta neutralność będzie je wiązać na stałe.

Państwo neutralne na początku konfliktu może zmienić swoje stanowisko w trakcie jego trwania i przystąpić do wojny po jednej ze stron. Przykład USA w czasie I i II wojny światowej potwierdza tę możliwość. II wojna światowa oznaczała kryzys neutralności, o czym świadczy fakt, że z ponad 40 państw, które na początku deklarowały neutralność, pod koniec wojny pozostało zaledwie kilka, w tym niektóre skompromitowane współpracą z hitlerowskimi Niemcami, jak Hiszpania, a nawet Szwecja.

Neutralność wieczysta jest ogłaszana formalnie na czas nieograniczony i stan ten jest milcząco lub *expressis verbis* uznany przez inne państwa. Istotą jest dobrowolne przyjęcie przez państwo zobowiązania do nieuczestniczenia w jakiegokolwiek wojnie lub wojnach, z wyjątkiem obrony zbrojnej własnego terytorium oraz niepodejmowania jakichkolwiek zobowiązań międzynarodowych, które mogłyby wciągnąć państwo stale neutralne do wojny. Warunkiem

⁹³ Zob. *Nowa koncepcja strategiczna NATO*, <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf> (4.12.2010).

skuteczności są gwarancje międzynarodowe mocarstw (indywidualne lub kolektywne), które zobowiązują gwarantów do obrony państwa stale neutralnego przed ewentualną agresją. Czasem wystarczyć może uznanie czyjejś woli bycia stale neutralnym (forma uznania nie jest ważna). Islandia w 1918 r. jednostronnie ogłosiła się państwem neutralnym, ale jej neutralność pozostała fikcją, gdyż nie spotkała się z cokolwiek uznaniem.

Państwo stale neutralne zobowiązuje się, że nie będzie prowadziło wojny, z wyjątkiem wojny obronnej. Wyrzeka się udziału w sojuszach wojskowych, nie przystępuje do umów, które przewidują zakładanie baz wojskowych i stacjonowanie obcych wojsk, wyrzeka się udzielania prawa przemarszu obcym wojskom itp.⁹⁴

Pochodną neutralności w dziedzinie bezpieczeństwa jest **neutralizacja**, często połączona z **demilitaryzacją**. Odnosi się jedynie do pewnych obszarów i polega na wyłączeniu określonej części terytorium państwowego spod wszelkich działań łączących się z wojną i jej przygotowaniem. Jest to specjalny status prawny ustanowiony na mocy umowy międzynarodowej, z którego wynika zakaz przygotowywania i prowadzenia jakichkolwiek działań wojennych. Może obejmować np. zakaz budowy nowych umocnień, zakaz utrzymywania sił zbrojnych i wykorzystywania terytorium zneutralizowanego do budowy baz wojskowych. Neutralizacją objęte są zwykle newralgiczne punkty świata, np. Cieśnina Magellana (umowa chilijsko-argentyńska z 1881 roku), Kanał Sueski (konwencja konstantynopolińska z 1888 roku), Kanał Panamski (lata 1903, 1977). Traktaty o neutralizacji zawierają zwykle zobowiązania dotyczące demilitaryzacji. Oznacza to zakaz pobytu jakichkolwiek oddziałów wojskowych, obowiązek zniszczenia wszelkich urządzeń wojskowych oraz zakaz podejmowania czynności o charakterze militarnym (Wyspy Alandzkie, Antarktyda, Księżyc i inne ciała niebieskie, Cypr, Kosowo)⁹⁵.

Neutralizm (niezaangażowanie) jest wyrazem kolektywnej polityki pozostawania poza blokami wojskowo-politycznymi. Jest bardziej ruchem politycznym niż działaniem pojedynczych państw. Wywodzi się z antykolonialnej i antyimperalistycznej polityki państw pokolonialnych (solidarność azjatycka i afrykańska, *pancha shila*). Jego założenia programowe to: ekwidystans wobec bloków, niezależność polityki opartej na zasadach pokojowego współistnienia, niewyrażanie zgody na zakładanie na swoich terytoriach baz wojskowych, poparcie dla wojen wyzwoleniczych, dążenie do rozbrojenia, tworzenie stref bezatomowych i stref pokoju, poparcie dla odprężenia, postulat ustanowienia

⁹⁴ J. Sutor, *Państwa neutralne i niezaangażowane*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1972.

⁹⁵ D.R. Bugajski, *Demilitaryzacja i neutralizacja przestrzenna w prawie i praktyce międzynarodowej*, „Stosunki Międzynarodowe/International Relations” 2006, nr 3–4, s. 9–32.

nowego ładu ekonomicznego, demokratyzacja stosunków międzynarodowych, umacnianie niezależności narodowej⁹⁶.

Polityka **neutralności i neutralizmu** straciła na znaczeniu po zakończeniu „zimnej wojny”⁹⁷. Jej miejsce zajmują rozmaite polityki adaptacyjne i aktywistyczne. Ich podstawą jest poszukiwanie partnerskich związków z wybranymi uczestnikami stosunków międzynarodowych na gruncie poszanowania zasad prawa międzynarodowego i mechanizmów współpracy wielostronnej. Politykę aktywizmu międzynarodowego uprawiają przede wszystkim państwa małe, które starają się orędownać na rzecz państw ubogich i ułomnych, prowadzą aktywną dyplomację dwustronną i wielostronną, oferując usługi mediacyjne, angażując swój autorytet moralny, służąc jako wzór godny naśladowania. Na szczególną uwagę w tym względzie zasługują państwa nordyckie – Szwecja, Norwegia, Finlandia, Islandia i Dania, a także Austria, Szwajcaria czy Irlandia⁹⁸. Państwa te zaznaczają w szczególny sposób swoje uczestnictwo w rozmaitych formach instytucjonalnych współpracy wielostronnej, wykazują znaczną inicjatywność i kreatywność dyplomatyczną, bez kompleksów występując obok mocarstw na arenie międzynarodowej⁹⁹.

Polityki bezpieczeństwa państw operują w złożonym systemie, obejmującym wyspecjalizowane mechanizmy – negocjacje, porozumienia, organizacje – których efektywność zależy od wzajemnego zrozumienia państw i ich kooperacyjności. Współpraca między państwami obejmuje obecnie tak dużą liczbę dziedzin, w których zaangażowane są ich żywotne interesy, iż jakakolwiek wojna, a nawet groźba wojny między nimi jest praktycznie niemożliwa. Polityki bezpieczeństwa zakładają więc ściśle współdziałanie w dziedzinie rozpoznawania zagrożeń oraz podporządkowanie się samoograniczeniom w sferze wojskowej, ustalonym na drodze konsultacji i konsensusu. Pozamilitarne środki bezpieczeństwa przeważają nad środkami wojskowymi, natomiast rozwiązania wielostronne są preferowane w stosunku do dwustronnych. W arsenale środków znajdują się działania prewencyjne i profilaktyczne, monitoring i ostrzeganie, transparentność i komunikacja, szeroka paleta środków budowy zaufania. Akcent pada

⁹⁶ J. Kreuzel, M.H. Haltzel (red.), *Between the Blocs: Problems and Prospects for Europe's Neutral and Nonaligned States*, Cambridge University Press, Cambridge 1989.

⁹⁷ K. Żukrowska, M. Grącik (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe: teoria i praktyka*, SGH, Warszawa 2006, s. 34–35.

⁹⁸ P. Andrzejewski, *Neutralność w polityce zagranicznej Finlandii i Szwecji*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1988; D. Popławski, *Austriacka polityka neutralności 1955–1995*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 1995; idem, *Szwajcarska polityka bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2007; idem (red.), *Małe państwa Europy. Specyfika systemu politycznego i aktywności międzynarodowej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2009.

⁹⁹ A. Kosowska, *op. cit.*, s. 26–32.

na niepodzielność i kompleksowość przedsięwzięć, które zyskały miano bezpieczeństwa kooperacyjnego. Jego perspektywa zależna jest od indywidualnych polityk bezpieczeństwa, zwłaszcza wielkich potęg, których kooperacyjna postawa decyduje o poziomie solidarności międzynarodowej w niwelowaniu sytuacji kryzysowych, mogących doprowadzić do destabilizacji ładu międzynarodowego jako całości.

System silnych państw, jako spójnych jednostek geopolitycznych, powiązanych ze sobą gęstą siecią wzajemnie akceptowanych norm, reguł i instytucji, stwarza przesłanki do prowadzenia takich polityk bezpieczeństwa, które biorą odpowiedzialność za wszystkich partnerów zintegrowanych układów sił¹⁰⁰. Przypomina to wcielanie w życie idei „wspólnoty bezpieczeństwa” Karla Deutscha, w której utożsamianie wszystkich uczestników z wartościami i celami oraz dojrzałość interakcji prowadzi do wyeliminowania siły ze stosunków wzajemnych¹⁰¹.

STATE SECURITY POLICIES

Summary. The author offers a synthetic approach to knowledge on state security policies in international relations. He starts out by defining security as the primary existential need motivating the activity of individuals and social groups, including states. He points to the psychological factors shaping the notion of security as well as its variability over time and space.

State security policies are an organised, goal-oriented activity carried out by competent state authorities with the aim of satisfying all the values that constitute the idea of security.

In security policy, states seek both unilateral and multilateral solutions. Unilateral solutions include: hegemonism, interventionism and isolationism. Multilateral solutions include: balance of power, deterrence, alliances, as well as neutrality and neutralism.

Entering into bilateral and multilateral alliances with the strongest power has been the preferred course of action for many states in today's world. For this reason, joining forces with other states („chain-ganging”), or sometimes more specifically, joining with a stronger power („bandwagoning”) or simply yielding to its will, has become the leitmotif of the security policy of states that find they have no alternative when creating security mechanisms.

Key words: security, security policy, unilateral solutions, hegemonism, interventionism, isolationism, multilateral solutions, balance of power, deterrence, prevention, alliances, neutrality, neutralism

¹⁰⁰ A. Wendt, *Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics*, „International Organization” 1992, nr 2, s. 400.

¹⁰¹ K. Deutsch i in., *Political Community in the Northern Atlantic Area*, Princeton University Press, Princeton 1957.