

Jan RAJCHEL*

Wyższa Szkoła Oficerska Sił Powietrznych w Dęblinie

EWOLUCJA ISTOTY I ZAKRESU BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Artykuł poświęcony jest wybranym problemom nowego ujmowania istoty i znaczenia terminu „bezpieczeństwo narodowe”. Przedstawiono kształtowanie się zakresu pojęć związanych z bezpieczeństwem narodowym, poczynając od czasu drugiej wojny światowej. Następnie w ujęciu chronologicznym omówiono koncepcje poszczególnych badaczy problemu, zwracając uwagę na podejmowane próby określenia zakresu treściowego tego terminu. Uwzględniono przede wszystkim bogaty dorobek autorów amerykańskich reprezentujących wiele dyscyplin nauki. Na tym tle nakreślono koncepcje bezpieczeństwa narodowego Polski, zwłaszcza po 1990 roku.

Powszechnie bezpieczeństwo pojmowane jest jako brak zagrożeń. Ale częściej można spotkać się z poglądami, które utożsamiają bezpieczeństwo z jego poczuciem w wyniku działań zabezpieczających przed zagrożeniami. Potrzebę bezpieczeństwa odczuwają bowiem wszyscy – od jednostek poczynając, a na wielkich grupach społecznych: narodach, państwach i systemie międzynarodowym, kończąc. Bezpieczeństwo jest dla wszystkich potrzebą egzystencjalną i wiąże się z istnieniem, zabezpiecza przetrwanie, całość, tożsamość, niezależność, spokój, dostatek oraz pewność funkcjonowania i rozwoju.

W tradycyjnym ujęciu bezpieczeństwo jest rozpatrywane w kontekście zagrożeń i jest kojarzone ze stosowaniem siły i przymusu, zwłaszcza przez państwo. Jednakże od kilkadziesiąt lat zmienia się spojrzenie na charakter i rodzaje siły i przymusu oraz następuje ewolucja pojmowania bezpieczeństwa, także w interesującym nas aspekcie narodowym.

Dla zapewnienia bezpieczeństwa jednostki i grupy społeczne starają się oddziaływać zarówno na swoje otoczenie zewnętrzne, jak i sferę wewnętrzną, aby usuwać, neutralizować lub przynajmniej oddalać zagrożenia, a tym samym eliminować własny lęk, obawy, niepokój i niepewność. Zagrożenia mogą bowiem powstawać wewnątrz samego podmiotu albo napływać z zewnątrz. Dlatego działania w celu ich usunięcia są kierowane zarówno do wnętrza podmiotu (np. struktur państwa), jak i ku sferze zewnętrznej, ku środowisku międzynarodowemu. Stąd wywodzi się wyodrębnienie dwóch aspektów bezpieczeństwa narodowego: wewnętrznego i zewnętrznego.

Bezpieczeństwo wewnętrzne oznacza stabilność i harmonijność funkcjonowania systemu państwa, natomiast bezpieczeństwo zewnętrzne – brak zagrożeń ze strony podmiotów i źródeł zagranicznych. Łącznie oba aspekty składają się na ogólne bezpieczeństwo narodowe, czyli państwa i społeczeństwa, które wydaje się być zjawiskiem i procesem

* Gen. bryg. pil. dr Jan RAJCHEL, Wyższa Szkoła Oficerska Sił Powietrznych w Dęblinie.

niezwykle złożonym, wielostronnym, wieloaspektowym i wielowarstwowym. Mówiąc wprost – bardzo trudnym do badania i opisu.

Pojęcie „bezpieczeństwo narodowe” po raz pierwszy pojawiło się w 1943 roku w jednej z książek amerykańskiego intelektualisty W. Lippmanna¹, a następnie otrzymało oficjalne uznanie w USA w związku z przyjęciem w 1947 roku Aktu o bezpieczeństwie narodowym, który stanowił podstawę powołania instytucji Rady Bezpieczeństwa Narodowego. Od tego czasu stopniowo zaczęto formować koncepcję bezpieczeństwa narodowego USA, posługującą się na początku nieuporządkowaną terminologią. Potrzeba było dziesięcioleci, aby teoria zdobyła wyraźną strukturę i mogła oprzeć się na racjonalnych i jasnych definicjach.

W Polsce od uświadomienia konieczności posiadania koncepcji bezpieczeństwa narodowego, której wyraz dał m.in. na początku lat 80. ubiegłego wieku J. Stefanowicz w pracy *Bezpieczeństwo współczesnych państw*², do prób jego praktycznego formułowania doszło po ok. dwudziestu latach. I nic dziwnego, że początek drogi był opatrzonej, podobnie jak w USA, pewnym zamieszaniem w aparacie pojęciowym i – nie da się ukryć – prób eklektycznego kopiowania Amerykanów, po nieudanej próbie kontynuowania radzieckich tradycji rodem z Układu Warszawskiego, przesadnie akcentujących znaczenie kwestii obronnych.

Prace nad opracowaniem teorii bezpieczeństwa narodowego w Polsce wciąż jeszcze trwają i wywierają niewątpliwy wpływ na działalność praktyczną, np. związaną z formułowaniem strategii lub realizacją polityki bezpieczeństwa narodowego przez państwo.

1. KIERUNKI ZMIAN W POJMOWANIU BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

W 1948 roku H. Morgenthau w pracy *Polityka między narodami: Walka o potęgę i pokój*³ poparł „realizm polityczny”, który, jego zdaniem, kroczy po śladach rys w naturze ludzkiej i przez to stosunki międzynarodowe są walką między państwami opartą na realistycznych kalkulacjach relatywnej potęgi. Bezpieczeństwo, według szkoły realistycznej, zależy od siły i w szczególności od siły wojskowej, która dostarcza zdolności, by przymusić innych do określonego zachowania. Morgenthau zdefiniował bezpieczeństwo jako „bezpieczeństwo narodowe” stanowiące „integralność narodowego terenu i instytucji”⁴. Uważał, że „polityka międzynarodowa, jak cała polityka, jest walką o siłę (ang. *power*)”⁵. W świecie istnieje system suwerennych i uzbrojonych państw stojących naprzeciwko siebie. Ponieważ polityka światowa jest anarchią międzynarodową – to, zgodnie z myśleniem realistycznym, czymś zupełnie naturalnym jest podjęcie przez państwa niezadowolone ze swego stanu posiadania prób przesunięcia równowagi międzynarodowej przy użyciu siły. Według neorealistów jedyną rozsądną reakcją na takie próby jest stwo-

¹ Walter Lippmann (1889-1974) – amerykański intelektualista pochodzenia żydowskiego; pisarz, polityk i myśliciel liberalny; doradca prezydenta Roosevelta; był także autorem pojęcia „zimna wojna”.

² J. Stefanowicz, *Bezpieczeństwo współczesnych państw*, Instytut Wydawniczy PAX, Warszawa 1984, s. 159-168.

³ H. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Alfred A. Knopf, New York 1948.

⁴ *Ibidem*, wyd. z 1960 r., s. 562.

⁵ *Ibidem*, s. 29 [cyt. za:] R. Jackson, G. Sørensen, *Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych. Teorie i kierunki badawcze*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006, s. 43.

rzenie siły równoważącej i jej inteligentne wykorzystanie w celu zapewnienia obrony narodowej i odstraszania potencjalnych agresorów. Konieczne jest zagwarantowanie skutecznej równowagi sił jako jedyne go sposobu na utrzymanie pokoju i zapobieganie wojnie.

Fundamentalne znaczenie dla rozumienia realistycznego mają przy tym idee „interesu narodowego” i „bezpieczeństwa narodowego”. Różne definicje bezpieczeństwa narodowego uwidaczniają jednak wieloznaczność tego ostatniego pojęcia.

W. Lippmann w 1943 roku jako pierwszy stwierdził, że „naród jest bezpieczny, kiedy nie musi poświęcić swoich słusznym interesów, by uniknąć wojny i jest w stanie, będąc wyzwanym, zachować je przez wojnę”⁶. Amerykański politolog A. Wolfers w jednej z późniejszych prac z 1962 roku uznał, że „bezpieczeństwo, w obiektywnym sensie, mierzy nieobecność zagrożeń dla nabytych wartości, w subiektywnym sensie, nieobecność strachu, że takie wartości będą zaatakowane”⁷.

Później, bo w 1973 roku F.N. Trager i F.N. Simonie przyjęli, że „bezpieczeństwo narodowe jest częścią rządowej polityki posiadającej swój cel w tworzeniu narodowych i międzynarodowych politycznych warunków sprzyjających ochronie lub poszerzeniu żywotnych narodowych wartości przeciw istniejącym i potencjalnym przeciwnikom”⁸.

Natomiast M.H.H. Louw stwierdził w 1978 roku: „bezpieczeństwo narodowe obejmuje tradycyjną politykę bezpieczeństwa, jak również działania niemilitarne państwa, służące zapewnieniu jego całkowitej zdolności do przetrwania jako jednostka polityczna, tak aby mogło użyć wpływu i zrealizować swoje wewnętrzne i międzynarodowe cele”⁹. Z kolei S. Sarkesian zauważył w pracy *U.S. National Security: Policy Makers, Processes, and Politics*, że „bezpieczeństwo narodowe jest utrzymującym się przekonaniem większości obywateli, że naród posiada wystarczające zdolności wojskowe i efektywną politykę, by powstrzymać jego przeciwników przed skutecznym użyciem siły uniemożliwiającej narodowi realizację jego interesów narodowych”¹⁰.

Współcześnie, na początku XXI wieku, termin „bezpieczeństwo narodowe” jest stosowany w wielu krajach do opisu zarówno pojęcia, jak i sposobu podejścia do ochrony i obrony narodu, a także określonych programów i działań podjętych z zamiarem osiągnięcia tego ważnego celu.

Wspomniany A. Wolfers wskazał jeszcze w 1952 roku, że bezpieczeństwo narodowe jest „symbolem dwuznacznym”, który jest uzależniony od zmiennej interpretacji w zależności od percepcji obserwatora. W zależności od punktu widzenia, bezpieczeństwo narodowe może określać zdolność państwa do rozwinięcia jego pełnego potencjału albo też

⁶ Walter Lippmann cytowany, [w:] M. Berkowitz i P.G. Bock, *National Security*, [w:] *International Encyclopedia of the Social Sciences*, red. D.L. Sills, MacMillan, New York 1968, t. 11, s. 40.

⁷ A. Wolfers, *Discord and Collaboration*, Johns Hopkins University Press, Baltimore 1962, s. 150. Por. z wcześniejszymi poglądami, [w:] A. Wolfers, „National Security” as an Ambiguous Symbol, *Political Science Quarterly*, 1952, t. 67, nr 4, s. 481-502.

⁸ F.N. Trager i F.L. Simonie, *An Introduction to the Study of National Security*, [w:] F.N. Trager i P.S. Kronenberg, *National Security and American Society*, University Press of Kansas, Lawrence Kansas 1973, s. 36.

⁹ M.H.H. Louw, *The nature of national security in the modern age*, [w:] *National Security: A modern approach*, red. M.H.H. Louw, Institute for Strategic Studies, University of Pretoria, Pretoria 1978, s. 17-18.

¹⁰ S. Sarkesian, *U.S. National Security: Policy Makers, Processes, and Politics*, wyd. 2, Lynne Reiner Publishers, Boulder 1995, s. 4.

może po prostu określać zdolność państwa, by przetrwać zewnętrzne ataki bez względu na straty ludzkie jego mieszkańców (*casus ZSRR w II wojnie światowej*)¹¹.

Tradycyjne (klasyczne) bezpieczeństwo było pojmowane różnie. Realisci postrzegali bezpieczeństwo przez pryzmat naturalnego konfliktu i międzynarodowej anarchii pomiędzy państwami. Racjonalisci widzieli bezpieczeństwo jako międzynarodowe kontakty prowadzone po to, aby skłonić ludzi do odpowiedzialności za wyjaśnienie i zminimalizowanie konfliktu. Jednakże dostrzegali oni potrzebę ekonomicznego i powściągliwego zastosowania wojny z myślą o pokoju, jeśli inne środki rozwiązania konfliktu zawiodą. Rewolucjoniści widzieli natomiast bezpieczeństwo jako produkt sił, które działają przez granice państwa i nie są zależne od państw. Postrzegali wojnę i inne działania represyjne istniejącego systemu państw jako prowadzące do większej niepewności. Niektórzy rewolucjoniści widzieli w wojnie zło konieczne i narzędzie, za pomocą którego można wyzwolić rodzaj ludzki i osiągnąć wyższy, porewolucyjny poziom całkowitego bezpieczeństwa.

Uogólniając, stare myślenie o bezpieczeństwie utrzymywało, że to wojna jest największym zagrożeniem dla bezpieczeństwa narodowego. Charakterystyczne było zaufanie pokładane w państwie narodowym jako najważniejszym aktorze i czynniku bezpieczeństwa. To myślenie o bezpieczeństwie i sprowadzeniu go do siły wojskowej, bezpieczeństwa zbiorowego i odstraszenia zostało odzwierciedlone nie tylko w doświadczeniach praktyki na przestrzeni od starożytności po czasy nowożytne, ale także w dobie współczesnej – w polityce bezpieczeństwa większość krajów przez większość dwudziestego wieku.

Zakończenie zimnej wojny pozwoliło poszerzyć zakres zainteresowania refleksji nad bezpieczeństwem o nowe, zyskujące na ważności kwestie, które były dotąd zaniedbane przez praktyków i teoretyków. K. Booth wskazał na dwa źródła nacisków domagających się redefinicji pojęcia bezpieczeństwa po zimnej wojnie: „Pierwsze to problemy z tradycyjnie wąskim militarnym pojmowaniem bezpieczeństwa (...). Drugi zestaw nacisków wyszedł z wzmocnionych roszczeń innych obszarów o włączenie do bezpieczeństwa innych [niemilitarnych] kwestii. Codzienne zagrożenie życia i pomyślności większości ludzi i większości narodów jest inne od sugerowanego przez tradycyjną perspektywę wojskową”¹².

Koniec zimnej wojny był też punktem zwrotnym w stosunkach międzynarodowych. Państwa znalazły się pod presją sił ponadnarodowych i mniejszości narodowych, uprzednio mniej widocznych. Poglądy głoszące potrzebę poszerzenia zakresu przedmiotowego bezpieczeństwa występowały już wcześniej, ale ich wpływ zwiększał się stopniowo wraz z malejącym znaczeniem realistycznego myślenia związanego z zanikającą zimną wojną i rozwijającymi się krytycznymi studiami strategicznymi¹³. Zakończenie zimnej wojny i rozwój globalizacji zmieniły środowisko bezpieczeństwa. Zakres zainteresowań teoretycznych nad bezpieczeństwem rozszerzał się w odpowiedzi na te zmiany w połączeniu z wysiłkami redefiniowania pojęcia bezpieczeństwa.

W szczególności efektywne wysiłki podjęła politologia, która wykorzystując dorobek antropologii, socjologii i ekonomii oraz metod behawioryzmu i strukturalizmu, realizo-

¹¹ A. Wolfers, *National Security as an Ambiguous Symbol*, Political Science Quarterly, 1952, t. LXII, nr 4 [cyt. za:] I. Wing, *Australian Defence in Transition: Responding to New Security Challenges*, University of New South Wales, Sydney 2002, s. 26.

¹² K. Booth, *Security and Emancipation*, Review of International Studies, 1991, t. 17, s. 318; zob. też: K. Booth, *Cold Wars of the mind*, [w:] *Statecraft and Security. The Cold War and Beyond*, red. K. Booth, Cambridge University Press, New York 2005, s. 29-54.

¹³ J.A. Vasquez, *The Power of Power Politics: A Critique*, Frances Pinter, London 1983, s. 19-22.

wała badania określane jako *peace research*, *peace studies* lub *peace and conflict studies*, rozpoznając istotę wojen i bezpieczeństwa międzynarodowego oraz niewojskowe środki kształtowania ładu pokojowego¹⁴. Także w Polsce zainteresowania badaczy objęły kwestie pokojowego współistnienia, zbrojeń i rozbrojenia oraz ich wojskowych, politycznych, gospodarczych i społecznych konsekwencji, jak również teoretyczne zagadnienia bezpieczeństwa międzynarodowego (J. Stefanowicz, R. Zięba) i modeli bezpieczeństwa (S. Bieleń, Z. Berent, J. Gilas)¹⁵.

Nowe myślenie o bezpieczeństwie rozwinęło się w związku z zakończeniem zimnej wojny i opublikowaniem nowatorskiej pracy B. Buzana pt. *Ludzie, państwa i strach*, prezentującej „zakres międzynarodowych studiów bezpieczeństwa w *post* zimno wojennym porządku”¹⁶. W swojej analizie Buzan stawia dwa pytania: co jest podmiotem bezpieczeństwa? – oraz – jakie warunki są konieczne dla [zapewnienia] bezpieczeństwa?¹⁷ Odpowiadając na pytanie pierwsze, zaleca, by w polityce bezpieczeństwa wyróżniać działania na czterech poziomach: jednostki (który dotyczy wspólnot w państwie), państwa, regionalnym i międzynarodowym. Uważa, że nazbyt uproszczone pojęcie bezpieczeństwa wywodzone albo z siły państwa, albo z tworzenia zaufania i ładu w systemie, powinno być zastąpione przez bardziej złożone stosunki odzwierciedlające postępowanie państwa i oddziaływania jego struktur względem siebie¹⁸.

Odnosnie do koniecznych warunków bezpieczeństwa, B. Buzan analizuje rodzaje zagrożeń bezpieczeństwa i opisuje jego pięć obszernych sektorów: wojskowy, polityczny, społeczny, ekonomiczny i ekologiczny¹⁹, czym popiera wielowarstwowe podejście do bezpieczeństwa, zachowujące realistyczny paradygmat, ale ze znacznie rozszerzonym ujęciem natury bezpieczeństwa²⁰.

W roku 1998 B. Buzan, we współpracy z O. Waeverem i J. de Wildem, rozwinął dotychczasowe prace nad sektorową analizą bezpieczeństwa w nowym opracowaniu *Bezpieczeństwo: nowe podejście do analizy*²¹, w którym poszedł dalej niż jego dotychczasowe neorealistyczne poglądy. B. Buzan twierdzi, że nowoczesne rządy i ich siły zbrojne, muszą stawiać czoła o wiele szerszemu zakresowi zagrożeń: „Dla wielu rozwiniętych demokracji, obrona państwa staje się niejedyną i być może nawet *de facto* niegłówną funkcją sił zbrojnych. Ich wojska mogą być coraz bardziej szkolone i wzywane do wsparcia rutynowej działalności na rzecz porządku światowego, takiej jak utrzymywanie pokoju albo interwencje humanitarne, które nie mogą być postrzegane jako egzystencjalne zagrożenie ich państw, a nawet jako działania nadzwyczajne w sensie zawieszania normalnych praw”²².

¹⁴ Zob. obszerne omówienie, [w:] *Pokój w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych*, red. J. Kukułka, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1991, s. 9-85.

¹⁵ M. Tabor, *Badania pokoju w Polsce*, [w:] *Ibidem*, s. 59-71.

¹⁶ B. Buzan, *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations*, Wheatsheaf Books, Brighton 1983; wyd. 2 i popr.: *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Harvester Wheatsheaf, London 1991.

¹⁷ *Ibidem*, s. 26.

¹⁸ *Ibidem*, s. 377.

¹⁹ *Ibidem*, s. 116-134.

²⁰ *Ibidem*, s. 176-177, 264.

²¹ B. Buzan, O. Waever, J. de Wilde, J., *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, Boulder 1998.

²² *Ibidem*, s. 21-22.

Inny badacz – M. Shaw, krytykując pracę Buzana, rekomenduje **podejście socjologiczne**, w którym zakres bezpieczeństwa „byłby pogłębiony” i rozszerzony. Proponuje uznanie „społeczeństwa” za podmiot bezpieczeństwa. To wyrównałoby aktualne wyolbrzymienie znaczenia państwa i zwiększenie roli jednostki. Jednostki tworzą grupy społeczne i Shaw argumentuje, że to one są właściwym poziomem ustalania koncepcji bezpieczeństwa²³.

Socjologiczne podejście proponuje również A. Giddens, który **wiąże bezpieczeństwo z pojęciem „nowoczesności”** w pracy *Nowoczesność i tożsamość*²⁴. Nowoczesność zmniejszyła poziom ryzyka doświadczanego przez jednostkę korzystającą z rozwoju techniki i medycyny, ale też wystawia jednostkę jako członka grup społecznych na zagrożenia katastrofalnych dla środowiska klęsk i katastrof²⁵. W 2003 roku R. Jackson i G. Sørensen, rozważając **skutki ponowoczesności**, zauważyli, że „w państwie nowoczesnym bezpieczeństwo narodowe oznaczało obronę jego domeny: polityki państwowej, gospodarki narodowej, narodu”. Współcześnie sytuacja zmieniła się, gdyż państwa ponowoczesne są znacznie bardziej ze sobą zintegrowane niż w przeszłości, a ich funkcjonowanie nie ogranicza się już tak wyraźnie do granic terytorialnych. Zwłaszcza gospodarki połączone są skomplikowaną siecią powiązań transgranicznych. Z kolei narodowe systemy polityczne wchodzą w skład złożonego, wielopoziomowego systemu rządzenia bezpieczeństwem międzynarodowym²⁶.

W swej tradycyjnej formie bezpieczeństwo narodowe odnosi się do zdolności suwerennego państwa w zakresie obrony przed agresją zbrojną. Wszystkie współczesne państwa podkreślają fundamentalne znaczenie prawa do samoobrony, traktując bezpieczeństwo jako synonimiczność bezpieczeństwa narodowego. To tradycyjne (stare, dawne) myślenie o bezpieczeństwie funkcjonuje nadal jako element bezpieczeństwa zbiorowego oraz bezpieczeństwa regionalnego. Nowe myślenie o bezpieczeństwie państw znajduje odzwierciedlenie w podejściach określanych jako bezpieczeństwo „wspólne”, „wszechstronne” lub „kooperatywne”.

Termin **„bezpieczeństwo wszechstronne”** (ang. *comprehensive security*) został zaadaptowany przez myślicieli japońskich we wczesnych latach 80. XX wieku do opisu rozszerzonego podejścia do bezpieczeństwa narodowego. Pojęcie ma szerszy zakres niż bezpieczeństwo militarne i obejmuje np. bezpieczeństwo środowiska, które wymaga współpracy z innymi krajami. Akcentuje potrzebę zastosowania metod budowy zaufania wymaganego dla osiągnięcia bezpieczeństwa oraz korzystania ze środków dyplomacji prewencyjnej, zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, informatyzacji i większej przejrzystości międzynarodowych rynków finansowych dla poprawy stabilności; wykracza poza uproszczony podział na „nas” i „ich”²⁷.

²³ M. Shaw, *There is No Such Thing as Society: Beyond Individualism and Statism in International Security Studies*, Review of International Studies, 1993, t. 19, nr 2, s. 159-175; por. I. Wing, *Australian Defence in Transition...*, *op.cit.*, s. 54.

²⁴ A. Giddens, *Nowoczesność i tożsamość. „Ja” i społeczeństwo w epoce późnej nowoczesności* (tytuł oryginalny: *Modernity and Self-Identity. Self and Society in the Late Modern Age*), tł. A. Szulczycka, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.

²⁵ *Ibidem*, s. 114-126.

²⁶ R. Jackson, G. Sørensen, *Wprowadzenie do stosunków...*, *op.cit.*, s. 308.

²⁷ *Comprehensive Security in Asia: Views from Asia and the West on a Changing Security Environment*, red. R. Feddema, K.W. Radtke, Brill Academic Publishers, Leiden–Boston–Köln 2000, s. 48-49.

Nowe myślenie o bezpieczeństwie zawiera szeroki zakres podejść do bezpieczeństwa, w których państwo nie jest już najważniejszym podmiotem, zastępowanym przez grupy społeczne, dobrobyt, jednostkę (i jej pleć), środowisko, rodzaj ludzki i Ziemię jako planetę.

B. Buzan przedstawia **bezpieczeństwo społeczne** (ang. *societal security*) jako termin tożsamości. „Bezpieczeństwo społeczne dotyczy utrzymywania, w zadowalających warunkach rozwoju, tradycyjnych wzorców języka, kultury i tożsamości religijnej i narodowej oraz zwyczajów”²⁸. Nacjonalizmy i naciski na ponowne wytyczenie granic mogą powodować napięcia w krajach, które posiadają ludność o różnym pochodzeniu etnicznym²⁹.

Bezpieczeństwo społeczne jest również blisko związane z „bezpieczeństwem socjalnym”, które dotyczy zagrożeń o charakterze społecznym wywołanych przez analfabetyzm, dyskryminacje, choroby, ubóstwo, przestępczość, narkotyki i terroryzm³⁰. Bezpieczeństwo społeczne może być zagrożone zarówno przez problemy wewnątrzpaństwowe, jak i tradycyjne zagrożenia bezpieczeństwa narodowego.

Godny uwagi jest rozwój pojęcia „społeczeństwa obywatelskiego” (ang. *civil society*)³¹, wypromowanego przez rozwój demokracji z towarzyszącą jej poprawą przestrzegania praw człowieka³². Przejawem tego typu działań był w Polsce w latach 80. XX wieku Ruch „Solidarność”³³.

Bezpieczeństwo ludzkie (ang. *human security*) jest najobszerniejszą i najbardziej wszechstronną konceptualizacją nowego myślenia o bezpieczeństwie i człowieku jako jego podmiocie. *Raport o rozwoju społecznym 1994: Nowe wymiary bezpieczeństwa ludzkiego*³⁴ Organizacji Narodów Zjednoczonych przedstawił koncepcję, opisując ją jako „zainteresowanie ludzkim życiem i godnością”³⁵. Uznał, że zbyt długo pojęcie bezpieczeństwa było kształtowane przez potencjalne konflikty między państwami i utożsamiane z zagrożeniami dla granic państwa. Przyjęto, że dla większości ludzi poczucie braku bezpieczeństwa wyrasta bardziej z obaw o warunki życia codziennego niż ze strachu o jakieś światowe wydarzenie katastroficzne. Obawy o pracę, dochody, zdrowie, środowisko, przemoc przestępczością – są przejawami troski o bezpieczeństwo na całym świecie. Współcześnie bitwa o pokój toczy się na dwóch frontach. Pierwszym jest front walki o wolność

²⁸ B. Buzan, *People, States and Fear: The National...*, op.cit., s. 19.

²⁹ Zob. M.E. Brown, *Nationalism and Ethnic Conflict*, wyd. popr., The MIT Press, Cambridge 2001, s. 3-125.

³⁰ O. Waever, B. Buzan, M. Kelstmp, P. Lemataire, *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, Centre for Peace and Conflict Research, Pinter Publishers, London, 1993, s. 18-27. Pojęcie wyjaśnia: P. Roe, *Ethnic Violence and the Societal Security Dilemma*, Routledge, New York 2005, s. 4-55. Rozwój nauki o polityce społecznej przedstawił J. Auleytner, *Polityka społeczna, czyli ujarzmianie chaosu socjalnego*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa 2002, s. 32-53; zob. też: L. Dziewięcka-Bokun, *Bezpieczeństwo socjalne jako podstawa pokoju społecznego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Karola Adamieckiego, Katowice 2002, s. 11-26.

³¹ M. Edwards, *Civil Society*, Polity Press, Cambridge 2004, s. 18-36.

³² Zob. *Prawa człowieka*, http://www.unic.un.org.pl/prawa_czlowieka/, 16.04.2007 r.

³³ *Droga do niepodległości. Solidarność 1980–2005*, red. A. Borowski, Wydawnictwo Volumen Kazimierz Marszał, Warszawa 2005.

³⁴ *Human Development Report 1994: New dimensions of human security*, <http://hdr.undp.org/reports/global/1994/en/>, 20.04.2007 r.

³⁵ *Ibidem*, http://hdr.undp.org/reports/global/1994/en/pdf/hdr_1994_ch2.pdf, s. 22.

od strachu, a drugi ma charakter ekonomiczny i socjalny, gdzie zwycięstwo zapewnia wolność od ubóstwa. Oba razem zapewniają przetrwanie we współczesnym świecie³⁶.

Bezpieczeństwo ludzkie jest ważne dla ludzi wszędzie – zarówno wśród narodów bogatych, jak i biednych. Zagrożone w jakimś zakątku świata bezpieczeństwo ludzi pociąga duże prawdopodobieństwo zaangażowania innych narodów. Głód, konflikty etniczne, dezintegracja socjalna, terroryzm, zanieczyszczenie środowiska i przemysł narkotyków nie są już izolowanymi wydarzeniami ograniczonymi do granic państwowych. Ich konsekwencje „podróżują” po świecie.

Zdaniem K.A. Annana³⁷ – przebudzenie się w latach 90. XX wieku konfliktów wewnętrznych spowodowało rozwój nowego rozumienia pojęcia bezpieczeństwa. Kiedyś synonimiczne z obroną terytorium przed atakiem z zewnątrz, dzisiejsze potrzeby bezpieczeństwa objęły ochronę społeczności i jednostek przed wewnętrzną przemocą.

Ramesh Thakur przedstawia argumenty za przemieszczeniem zainteresowania z tradycyjnego „bezpieczeństwa narodowego” w idee „bezpieczeństwa ludzkiego”, wywiedzione z badań nad pokojem: „ludzkie bezpieczeństwo odnosi się do jakości życia ludzi w społeczeństwie lub państwie. Coś, co degraduje ich jakość życia – presje demograficzne, zmniejszony dostęp do zasobów i tak dalej – jest zagrożeniem bezpieczeństwa. Odwrotnie, cokolwiek, co może poprawić ich jakość życia – rozwój gospodarczy, ułatwiony dostęp do zasobów, wzmocnienie społeczne i polityczne i tak dalej – jest powiększeniem ludzkiego bezpieczeństwa”³⁸. Argumentuje, że **podmiotem bezpieczeństwa jest ludzkość, a w szczególności jej pomyślność** (ang. *well-being*).

Sekretarz Generalny ONZ oświadczył w 1998 roku, że „musimy umieścić ludzi w centrum wszystkiego, co robimy”³⁹. Z kolei J. Simonides i V. Volodin twierdzą, że współczesny świat kształtują cztery „megatrendy”: demokratyzacja, nacjonalizmy, regionalizacja i globalizacja⁴⁰. Spośród nich globalizacja osiąga wpływy największe.

J.A. Scholte opisuje zjawisko globalizacji jako powstawanie i funkcjonowanie w wymiarze ponadterytorialnym jakościowo nowych relacji społecznych i geograficznych. Występują one poza kontrolą państw, prowadząc do sprzężenia świata i wzmocnienia świadomości świata jako całości. Wpływa również na wyobrażenia i działania podejmowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa ludzkiego⁴¹. **Globalizacja zmniejsza rolę państw**, ograniczając ich przywilej suwerenności terytorialnej. To z kolei może spowodować osłabienie pozycji państw jako aktorów instytucji stosunków międzynarodowych i – niewykluczone – doprowadzić ostatecznie do zaniku instytucji suwerennych państw, a to już zmieniłoby zasadniczo funkcjonowanie bezpieczeństwa przez likwidację najważniejszego aktora i jego funkcji związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego.

³⁶ *Ibidem*, s. 3.

³⁷ K.A. Annan, *We the peoples: the role of the United Nations in the 21st century*, United Nations, New York 2000 – doc. A/54/2000.

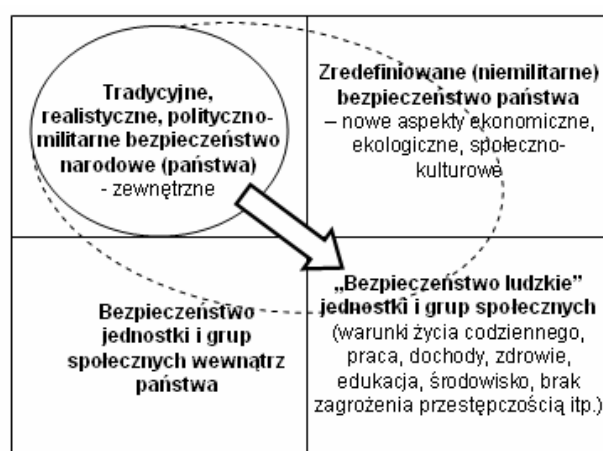
³⁸ R. Thakur, *From National to Human Security*, [w:] *Asia-Pacific Security: The Economics-Politics Nexus*, red. S. Harris, A. Mack, Allen and Unwin, St Leonards 1997, s. 53-54.

³⁹ K. Annan, *We the peoples: the role of the United Nations in the 21st century*, Report of the Secretary-General, 3 April 2000, doc. A/54/2000, <http://www.un.org/millennium/sg/report/ch0.pdf>, s. 7, 21.04 2007 r.

⁴⁰ J. Symonides, V. Volodin, *Concept and New Dimensions of Security: Introductory Remarks*, [w:] *Non-Military Aspects of Military Security: Peace and Conflict Issues*, UNESCO Publishing, Paris 1995, s. 12-14.

⁴¹ J.A. Scholte, *Globalizacja. Krytyczne wprowadzenie*, Oficyna Wydawnicza „Humanista” WSZiM, Sosnowiec 2006, s. 315-358.

Przedstawiona w zarysie charakterystyka ewolucji pojmowania treści bezpieczeństwa narodowego unaocznia zjawisko poszerzania jego zakresu przedmiotowego – od tradycyjnej problematyki polityczno-militarnej bezpieczeństwa zewnętrznego państwa na kwestie dotyczące zewnętrznych i wewnętrznych aspektów bezpieczeństwa ekonomicznego, społecznego, ekologicznego itd.; w kierunku – od dominującej pozycji państwa narodowego, jako najważniejszego aktora i czynnika bezpieczeństwa narodowego, do wzrostu roli podmiotowej jednostki i grup społecznych jako obiektów chronionych bodajże na równi z państwem i zarazem aktywnych uczestników procesu tworzenia bezpieczeństwa narodowego (rys. 1.).



Rys. 1. Kierunek ewolucji zakresu przedmiotowego pojęcia bezpieczeństwa narodowego

Źródło: opracowanie własne z wykorzystaniem „matrycy studiów bezpieczeństwa”, [w:] R. Paris, *Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?*, International Security, 2001, nr 2, s. 98.

2. ZAKRES BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO A POLSKIE STRATEGIE BEZPIECZEŃSTWA PO 1989 R.

Dla teorii i praktyki polskiej polityki bezpieczeństwa pierwszych lat po odzyskaniu pełnej suwerenności charakterystyczny jest wysiłek włożony w poszukiwanie fundamentów, na których możliwe byłoby oparcie bezpieczeństwa narodowego w sposób trwały i niezawodny. Zadanie utrudniał nie tylko rozmach zmian w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa Polski, ale także tempo i zasięg podjętej przebudowy państwa⁴².

Jednocześnie należy dostrzec, że tempo poszerzania zakresu bezpieczeństwa narodowego w poszczególnych państwach jest zróżnicowane.

Na tym tle R. Kuźniar dostrzega – z dzisiejszej perspektywy – obsesyjne niemal zaabsorbowanie w tamtym czasie kwestią bezpieczeństwa narodowego Polski. Wiąże je z potrzebami ówczesnej praktyki, która musiała liczyć się z chwiejnością sytuacji geostrategicznej. „Był to swoisty wyścig z czasem (...) Polskie elity polityczne miały świadomo-

⁴² R. Kuźniar, *Polityka bezpieczeństwa w polskiej polityce zagranicznej*, [w:] *Polska polityka bezpieczeństwa 1989-2000*, red. R. Kuźniar, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2001, s. 71.

mość, iż pojawiła się niepowtarzalna szansa takiego rozwiązania kwestii bezpieczeństwa narodowego, które wydobędzie Polskę z roli zakładnika, buforu czy obiektu obcej ekspansji”⁴³.

Poglądy na bezpieczeństwo głoszone i realizowane przez pierwszy po przełomie 1989 roku rząd premiera T. Mazowieckiego wynikały z problemów Polski. Było to bezpośrednią przyczyną wysunięcia na plan pierwszy kwestii bezpieczeństwa wewnętrznego z priorytetowym potraktowaniem problematyki ekonomicznej w połączeniu z ewolucyjnymi zmianami ustrojowymi i głoszeniem zachowania *status quo* w kwestiach zewnętrznego bezpieczeństwa militarnego opartego na uczestnictwie w Układzie Warszawskim.

Premier T. Mazowiecki podkreślił, że nowy rząd będzie respektował zobowiązania sojusznicze Polski, ale dodał, że „ważne jest, by wszelkie układy i sojusze wojskowe dotyczyły jedynie zewnętrznego bezpieczeństwa uczestniczących państw, a nie ich wewnętrznego ładu politycznego i gospodarczego”⁴⁴, co charakteryzowało, niestety, dotychczasowe stosunki PRL z ZSRR. Układ Warszawski nowy rząd traktował zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych jako sojusz obronny, nie zaś jako narzędzie wpływu na ustroj i ład polityczny i gospodarczy państw-kontrahentów. Z punktu widzenia interesów Polski rząd dążył do przekształcania go z charakteru wojskowo-politycznego w konsultacyjno-wojskowy.

Na tym tle przyjęcie uchwałą Komitetu Obrony Kraju z dnia 21 lutego 1990 roku *Doktryny obronnej Rzeczypospolitej Polskiej*⁴⁵ było wydarzeniem ważnym, ale zaskakującym w treści. Rzuca się zwłaszcza w oczy dysonans pomiędzy szerokim pojmowaniem bezpieczeństwa, widocznym w przytoczonych już wystąpieniach przedstawicieli rządu, a treścią dokumentu nawiązującego wyłącznie do kwestii bezpieczeństwa militarnego, z którym doktryna *de facto* utożsamiała bezpieczeństwo państwa (narodowe). Podkreślono ścisły związek bezpieczeństwa narodowego z bezpieczeństwem międzynarodowym, z czego wynika konieczność wzajemnego korzystnego uczestnictwa w procesach międzynarodowych, szczególnie tych, które zachodzą w Europie lub jej dotyczą i wywierają na nią wpływ.

Tylko w jednym akapicie doktryny, na marginesie ciągu rozważań o zewnętrznym bezpieczeństwie militarnym zauważono, że „bezpieczeństwo narodowe umacnia polityka wewnątrzna Rzeczypospolitej Polskiej”, a także to, że „dostosowanie struktur i funkcjonowania państwa oraz gospodarki do współczesnych potrzeb rozwoju kraju oraz do procesów zachodzących w Europie i świecie uznaje ona za jeden z podstawowych czynników tego bezpieczeństwa”⁴⁶. Widoczne jest bardzo wąskie, „zmilitaryzowane” postrzeganie istoty bezpieczeństwa państwa przez autorów projektu doktryny zatrudnionych w ówczesnym Komitecie Obrony Kraju⁴⁷.

Doktryna obronna z 1990 roku jako wytwór okresu przejściowego łączyła „stare” koncepcje bezpieczeństwa z czasów Układu Warszawskiego z nowymi. Była nieśmiała

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ *Exposé premierów polskich 1918-2001...*, op.cit., s. 776.

⁴⁵ *Doktryna obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Strategie bezpieczeństwa narodowego Polski po 1989 roku*, cz. II, Zeszyty Akademii Dyplomatycznej, 2004, nr 13, s. 35-46.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 40.

⁴⁷ Poglądy te po części nawiązywały do ustaleń zawartych w *Doktrynie wojennej Państw – Stron Układu Warszawskiego*, dokumentu podpisanego przez uczestników narady berlińskiej w dniach 28-29 maja 1987 r. – zob. S. Koziej, *Podstawowe problemy strategii i systemu obronności na przełomie XX i XXI wieku*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002, s. 73-76.

w spoglądaniu w przyszłość, ale świadczyła o poszukiwaniu nowych rozwiązań⁴⁸. Dominujące w latach PRL wąskie pojmowanie bezpieczeństwa państwa w kategoriach potrzeb zewnętrznego bezpieczeństwa polityczno-militarnego w ramach Układu Warszawskiego poszerzono w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego o nowe, bardziej ludzkie spojrzenie na kwestie bezpieczeństwa ekonomicznego i społecznego.

Rozwiązanie 1 VII 1991 roku Układu Warszawskiego i rozpoczęcie wycofywania wojsk sowieckich z Polski otwarły nowy etap stanu bezpieczeństwa Polski – okres samodzielności strategicznej. Dążąc do udziału w sojuszu polityczno-militarnym NATO, zapewniającym bezpieczeństwo zbiorowe w Europie, Polska pozostawała poza sojuszami, bez gwarancji bezpieczeństwa i wbrew swojej woli politycznej. Potrzebne stało się sformułowanie oficjalnej koncepcji „samodzielności” czy „samowystarczalności” obronnej Polski.

Tak przedstawiały się okoliczności powstania na posiedzeniu Komitetu Obrony Kraju 2 listopada 1992 roku dwóch dokumentów przyjętych pod nazwą: *Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa* oraz *Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej*⁴⁹. Pierwszy z nich zarysował zręby strategii bezpieczeństwa narodowego, a na tym tle dokument drugi sformułował strategię obronności Rzeczypospolitej Polskiej w warunkach samodzielności obronnej charakterystycznej dla dekady lat 90. ubiegłego stulecia.

Według *Założeń* współczesna (po okresie zimnowojennym) treść pojęcia bezpieczeństwa państwa obejmuje zarówno kwestie polityczne i militarne, jak i aspekty gospodarcze, ekologiczne, społeczne i etniczne. Uznano konieczność umacniania niepodległej, suwerennej państwowości oraz trwały, niepodległy i bezpieczny byt państwa. Był to warunek gwarantujący możliwość respektowania praw człowieka, wolności i swobód obywatelskich oraz ukształtowania sprawnego systemu demokratycznego, opartego na zasadach społeczeństwa obywatelskiego. Jednocześnie wiązały bezpieczeństwo z rozwojem państwa, z pomyślnym przeprowadzeniem reform rynkowych, usprawniających gospodarkę narodową. Stwierdzono, że zapóźnienie cywilizacyjne można przezwyciężyć tylko przez szybkie i skuteczne włączenie Polski do procesu gospodarczej i politycznej integracji zachodnioeuropejskiej. Dlatego za strategiczny cel Polski w latach 90. XX w. przyjęto członkostwo w NATO oraz w Unii Zachodnioeuropejskiej⁵⁰.

Po raz pierwszy w *Założeniach* – dokumencie rangi strategicznej – omówiono, chociaż pobieżnie, kwestie bezpieczeństwa wewnętrznego. Oceniono, że radykalne przemiany ustrojowe dokonywane w Polsce „powodują nieuchronnie okresowy wzrost zagrożeń wewnętrznych”. Uznano je za „niemilitarne zagrożenia polityczne i społeczno-ekonomiczne, które osłabiają strukturę państwa i zwiększają jego podatność na presję zewnętrzną. Skutki rozpadu tzw. gospodarki socjalistycznej i nieuniknione koszty społeczne przemian związanych z dochodzeniem do gospodarki rynkowej – zwłaszcza bezrobocie – sprzyjają szerzeniu się frustracji, rozprężenia, emigracji, przestępczości i innych patologicznych zjawisk społecznych. Sytuację pogarszają zagrożenia wynikające z postępującej degradacji środowiska naturalnego”⁵¹. W ocenie zewnętrznych warunków

⁴⁸ S. Koziej, *Ewolucja polskiej strategii obronności*, [w:] *Polska polityka bezpieczeństwa 1989-2000*, red. R. Kuźniar, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2001, s. 458.

⁴⁹ *Strategie bezpieczeństwa narodowego Polski po 1989 roku*, cz. II, s. 9-33.

⁵⁰ *Ibidem*, s. 10.

⁵¹ *Ibidem*, s. 13.

bezpieczeństwa oba dokumenty (*Założenia* oraz *Strategia*) dostrzegały zagrożenia tylko za wschodnią granicą państwa – jako niewykluczone następstwa dezintegracji byłego ZSRR.

W porównaniu z poprzednią *Doktryną obronną* z 1990 r. nastąpiła zdecydowana zmiana w ocenie charakteru zagrożeń. Nowe dokumenty nie rozważają już możliwości dużej wojny globalnej, czy nawet europejskiej, z użyciem broni jądrowej. Zamiast tego skupiły uwagę na zagrożeniach pozamilitarnych oraz groźbie konfliktów zbrojnych o charakterze lokalnym i regionalnym.

Drugi dokument, *Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna*, wyrażający strategiczną koncepcję obronności formułującą sposoby przeciwstawiania się zagrożeniom, eksponował dwa główne filary ówczesnej polskiej polityki bezpieczeństwa: współpracę międzynarodową, w tym także wojskową, oraz dążenie do integracji z zachodnimi strukturami bezpieczeństwa. Ważnym elementem tych koncepcji było promowanie idei tworzenia wielonarodowych sił zbrojnych, w tym mieszanych jednostek wojskowych we współpracy z sąsiadami Polski⁵².

Ewentualnym konfliktom (zagrożeniom wojennym) zamierzano zapobiegać metodami politycznymi i dyplomatycznymi.

Strategia obronności dostrzegła dużą rolę cywilnych struktur dyplomatycznych i gospodarczych, ale niestety, szerzej odniosła się tylko do zadań ochrony ludności i struktur państwa realizowanych przez tzw. ogniwa ochronne podległe Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz Szefowi Obrony Cywilnej Kraju⁵³.

W odróżnieniu od doktryny obronnej z 1990 roku, która rozpatrywała w ujęciu systemowym różne dziedziny funkcjonowania państwa w sytuacji zagrożenia militarnego, strategia z 1992 roku ustanowiła dość uniwersalny system obronny Rzeczypospolitej Polskiej składający się z trzech głównych elementów: sił zbrojnych, pozamilitarnych ogniów obronnych i systemu kierowania obronnością, utrzymywany w czasie pokoju i wzmacniany w razie zagrożenia i wojny. Ale jeden z czołowych ekspertów tamtych czasów – prof. Wojciech Lamentowicz, ówczesny dyrektor naukowy Instytutu Studiów Politycznych PAN – stwierdził, że w strategii przeważało wojskowo-policyjne myślenie o bezpieczeństwie (*sic!*). „O innych aspektach nic się praktycznie nie mówi”⁵⁴.

Osiem lat później opublikowano *Strategię bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej* z 4 stycznia 2000 roku. Było to niespełna rok po przyjęciu Polski do NATO i opublikowaniu na szczycie Rady Północnoatlantyckiej w Waszyngtonie obowiązującej nadal *Koncepcji Strategicznej Sojuszu*⁵⁵.

W porównaniu z poprzednimi polskimi strategiami (doktrynami) nowym aspektem dokumentu jest bardzo wyraźny kontekst sojuszniczy. Ale w odróżnieniu od ówczesnych

⁵² Takie rozwiązanie Polska uważała za szczególnie skuteczny sposób usuwania wszelkich uprzedzeń historycznych oraz napięć z sąsiadami – zob. S. Koziej, *Ewolucja polskiej strategii obronności...*, op.cit. s. 461.

⁵³ Szerzej tzw. aspekty pozamilitarne w strategii komentuje S. Koziej – *Ibidem*, s. 464–465, 468.

⁵⁴ E. Krzemień, *Strategia jeża?*, Gazeta Wyborcza, nr 267, wydanie waw z dnia 13.11.1992 r.

⁵⁵ *The Alliance's Strategic Concept approved by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999*, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>, 10.02.2007 r., tl. na język polski: *Koncepcja strategiczna sojuszu* przyjęta przez Szefów Państw i Rządów uczestniczących w spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w Waszyngtonie w dniach 23 i 24.04.1999 roku, http://www.bbn.gov.pl/?strona=pl_nato_szczyt_nsc, 10.02.2007 r.

strategii amerykańskich⁵⁶ strategia polska jednak nie zidentyfikowała (nie wskazała) interesów narodowych. Uwzględniono szerszy i bardziej wnikliwy katalog zagrożeń niż w dokumencie z 1992 roku, m.in. zagrożenia ekonomiczne. W rozdziale poświęconym „płaszczyznom aktywności i instrumentom realizacji” polityki bezpieczeństwa RP strategia wyodrębniła działania narodowe (m.in. rozwój cywilizacyjny, dyplomację i służby specjalne), integrację wojskową z NATO i UE, aktywność w organizacjach międzynarodowych, współpracę dwu- i wielostronną, w tym subregionalną.

W dokumencie dostrzegalna jest tendencja do poszerzania zakresu obronności. Już nie tylko w związku z obroną przed agresją na własne państwo lub państwo sojusznicze, lecz także z osiągnięciem gotowości do podejmowania działań zapobiegawczych oraz aktywności państwa w sferze polityczno-militarnej w okresie pokoju i kryzysu (współpraca partnerska, działania stabilizacyjne, reagowanie kryzysowe). Strategia podkreśliła jednoznacznie, że obronność jest sprawą narodową. Dlatego uczestnictwo w sojuszach i koalicjach jest jedynie czynnikiem wspomagającym i nie zastępuje narodowej odpowiedzialności za zapewnienie obrony państwa.

Nowym elementem było sformułowanie koncepcji reagowania na kryzysy stanowiące bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski lub jej sojuszników (art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego) oraz na kryzysy mogące stworzyć jedynie pośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski lub jej sojuszników. Ponadto przewidywano, że siły zbrojne mogą uczestniczyć w reagowaniu na pozamilitarne zagrożenia kryzysowe, udzielając wsparcia siłom i środkom bezpieczeństwa wewnętrznego.

Po 2000 roku tempo zmian w środowisku bezpieczeństwa nabrało przyspieszenia. Skalę i nową jakość zagrożeń uświadomił zwłaszcza atak terrorystyczny na USA z września 2001 roku, który spowodował powstanie koalicji antyterrorystycznej. Dla polskiej polityki bezpieczeństwa nowy kontekst stanowiło oczekiwane członkostwo w Unii Europejskiej. W tych warunkach nowa *Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*⁵⁷, przyjęta 22 lipca 2003 roku, była wyrazem głębokiej zmiany podejścia do kwestii bezpieczeństwa narodowego, ale można ją traktować jako polską implementację *Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa* z 2003 roku⁵⁸.

Nowa koncepcja podjęła próbę zintegrowanego podejścia do spraw bezpieczeństwa narodowego. Traktuje bezpieczeństwo narodowe jako kategorię obejmującą wszystkie aspekty i dziedziny bezpieczeństwa państwa: zewnętrzne i wewnętrzne, wojskowe i cywilne⁵⁹. Jej najpoważniejszą usterką jest brak rozdziału określającego interesy i strategiczne cele bezpieczeństwa Polski. Strategia dostrzegła przesuwanie się punktu ciężkości z zagrożeń klasycznych (inwazją zbrojną), których znaczenie się zmniejsza, na zagrożenia nietradycyjne i nietypowe. Zauważono, że bezpieczeństwo Polski w coraz

⁵⁶ *Strategia bezpieczeństwa narodowego: zaangażowania i powiększenia*, Waszyngton (Biały Dom), luty 1996, <http://www.fas.org/spp/military/docops/national/1996stra.htm>, 15. 10. 2007 r.; *Strategia bezpieczeństwa narodowego na nowy wiek*, Waszyngton (Biały Dom), grudzień 1999, http://www.dtic.mil/doctrine/jel/other_pubs/nssr99.pdf, 18.10.2007 r.

⁵⁷ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP*, <http://www.bbn.gov.pl/?lin=5&last=225&idtext=834>, 14.10. 2007 r.

⁵⁸ *Bezpieczna Europa w lepszym świecie – Europejska Strategia Bezpieczeństwa*. Bruksela, 12 grudnia 2003 r., Monitor Integracji Europejskiej, 2004, nr 70, s. 94-106, <http://www2.ukie.gov.pl>, 22.10.2007 r.

⁵⁹ S. Koziej, *Miedzy piekłem a rajem: Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 255.

większym stopniu zależy od skutków globalizacji i fragmentacji postępujących we współczesnym świecie.

Za najpoważniejsze niebezpieczeństwa strategia uznała terroryzm międzynarodowy, niekontrolowaną proliferację broni masowego rażenia oraz środków jej przenoszenia, zorganizowaną przestępczość międzynarodową. W jej ocenie coraz bardziej realne dla Polski stają się zagrożenia w sferze teleinformatycznej. Dostrzeżono także problemy ekonomiczne, ekologiczne i demograficzne, wpływające na przebieg i kształt procesów modernizacyjnych. Odnotowano wzrost znaczenia bezpieczeństwa energetycznego kraju oraz występowanie zagrożeń, które można określić ekologicznymi (strategia tego terminu nie użyła).

Dziwi zupełne pominięcie oceny wewnętrznych (krajowych) warunków bezpieczeństwa narodowego⁶⁰, co można uznać za pewien regres w stosunku do poprzednich strategii, chociaż strategia akcentuje wzrost znaczenia sfery bezpieczeństwa wewnętrznego⁶¹. Uwzględnienie tylko uwarunkowań zewnętrznych stoi w sprzeczności z deklarowanym podejściem zintegrowanym do bezpieczeństwa narodowego i pomniejsza wartość rozwiązań koncepcyjnych i organizacyjnych.

W części określającej zasady oraz zadania etapowe strategia zauważyła potrzebę całościowego podejścia do bezpieczeństwa narodowego. Wskazała na zacieranie się różnicy między zewnętrznymi i wewnętrznymi aspektami bezpieczeństwa, na wzrastającą rolę czynnika międzynarodowego i współdziałania międzynarodowego, zwłaszcza w układzie sojuszniczym.

Najnowsza, przyjęta w listopadzie 2007 roku *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*⁶² prezentuje dojrzałe, całościowe ujęcie bezpieczeństwa narodowego (w dokumencie tym używa się też terminu „bezpieczeństwo państwa”) uwzględniające aspekty polityczno-militarne, ekonomiczne, społeczne i ekologiczne. Albowiem uznaje, że przed krajem staną wyzwania, które wykraczają poza tradycyjne, stanowiąc splot procesów politycznych, ekonomiczno-społecznych, demograficznych i ekologicznych, o zasięgu często transgranicznym.

Dokument słusznie akcentuje, że osiągnięcie celów strategicznych będzie warunkowane umiejętnym wykorzystaniem całego zakresu dostępnych instrumentów i działań politycznych, gospodarczych, wojskowych i dyplomatycznych. Także wspomniane zacieranie się różnic między wewnętrznymi i zewnętrznymi aspektami bezpieczeństwa narodowego będzie wymagało holistycznego podejścia.

Strategia zapowiada podjęcie zadań umacniających nie tylko bezpieczeństwo państwa, ale także jego obywateli oraz tworzenie warunków umożliwiających rozwój społeczeństwa. Zamierza przy tym maksymalnie wykorzystać szansę, jakie stwarza członkostwo Polski w NATO i Unii Europejskiej oraz partnerstwo ze Stanami Zjednoczonymi.

⁶⁰ *Ibidem*, s. 261.

⁶¹ „Do zadań państwa w tej sferze należy: wzmocnienie porządku publicznego i instytucji odpowiedzialnych za jego zapewnienie; przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej i pospolitej, tak aby poprawić poczucie bezpieczeństwa obywateli; ochrona ludności przed zagrożeniami i skutkami klęsk żywiołowych, katastrof ekologicznych oraz ‘biozagrożeń’ w rodzaju epidemii nieznanych i nieuleczalnych chorób, a także zapewnienie sprawnej i efektywnej ochrony granicy państwowej zgodnie z naszymi zobowiązaniami międzynarodowymi, wynikającymi zwłaszcza z integracji z UE” – *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP*..., pkt III.4.

⁶² *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, http://www.bbn.gov.pl/dokumenty/SBN_RP.pdf, 10.05.2008 r.

Po raz pierwszy polska strategia wyraźnie akcentuje cele działań państwa we wszystkich rodzajach bezpieczeństwa narodowego: bezpieczeństwa wewnętrznego, bezpieczeństwa społecznego, bezpieczeństwa ekonomicznego, bezpieczeństwa ekologicznego, polityki zagranicznej i obrony narodowej. Zauważa, że członkostwo w Sojuszu Północno-atlantycznym i Unii Europejskiej zwiększyło zadania polskiej dyplomacji, które dotyczą obecnie zagadnień życia politycznego, wojskowego, gospodarczego i społecznego.

Podsumowując, w scharakteryzowanych dokumentach widoczne jest przemieszczanie jądra zainteresowania bezpieczeństwa narodowego i zmiana sposobów jego zabezpieczenia – od zagrożeń militarnych i dominującej roli sił zbrojnych w kierunku cywilnych zagrożeń nietradycyjnych w wymiarach społecznym, ekonomicznym i ekologicznym, ze wzrastającą rolą podmiotów zabezpieczających bezpieczeństwo wewnętrzne państwa, na tle postępującego zacieśniania współpracy międzynarodowej z NATO i UE.

Wydaje się, że należy unikać zarówno zbyt wąskiego ujmowania bezpieczeństwa narodowego, łączonego z zagrożeniami zewnętrznymi państwa, jak i podejścia przesadnie szerokiego, rozpatrującego nawet bardzo różne sprawy jako kwestie bezpieczeństwa. Państwo samo musi dokonać wyboru i określić zbiór wartości, które należy chronić przed zagrożeniami na określonym etapie rozwoju i w określonej sytuacji geopolitycznej⁶³.

EVOLUTION OF ESSENCE AND RANGE OF NATIONAL SECURITY

Summary

The article presents the new approach to a term of national security. The development of terms related to national security has been described since the Second World War.

The concepts of particular researchers, paying attention to attempts of definition of content range of this term, have been presented in chronological order. The works of American authors of various scientific backgrounds have been taken into account, compared with the concept of Poland's national security, especially after 1990.

Złożono w redakcji w czerwcu 2009 r.

⁶³ Por. R. Zięba, *Teoria ogólna bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Stosunki międzynarodowe w XXI wieku. Księga jubileuszowa z okazji 30-lecia Instytutu Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, G. Michałowska, S. Parzymies, J. Simonides, R. Zięba, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006, s. 944 i 946.