

S T U D I A

Współczesne wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego

Ryszard Zięba

Uniwersytet Warszawski

Autor dostrzega zarówno zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego, jak i wyzwania stojące przed polityką bezpieczeństwa państw i zbiorowych aktorów międzynarodowych, ale ujmuje je łącznie – jako swoistego rodzaju kontinuum. Za zagrożenia i wyzwania w drugiej dekadzie XXI w. uznaje następujące zjawiska: zagrożenia militarne (broń jądrowa i jej proliferacja, broń konwencjonalna i olbrzymie wydatki wojskowe), terroryzm, inne zagrożenia (cybernetyczne, ekonomiczne i energetyczne, ekologiczne) oraz wyzwanie migracyjne. Osobnym potężnym zjawiskiem, które szczegółowo analizuje, jest dokonująca się od kilkunastu lat rekonfiguracja ładu międzynarodowego, która jego zdaniem stanowi poważne wyzwanie dla Zachodu, w tym dla jego polityki bezpieczeństwa. Zachód, aby z korzyścią to wyzwanie podjąć i nie dopuścić do powstania nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego, powinien nie tylko skonsolidować swój system bezpieczeństwa, ale także prowadzić dialog z wyłaniającymi się konkurentami i rywalami do przywództwa w świecie (wschodzące mocarstwa zrzeszone w BRICS) oraz rozwijać z nimi partnerską współpracę, tak jak w 2010 r. proponował amerykański politolog Charles Kupchan, który apelował, że trwały pokój można skutecznie budować, czyniąc z wrogów przyjaciół. Obecnie nieprawdopodobnie jest jednak, jaką politykę zagraniczną będzie prowadził wybrany w listopadzie 2016 r. nowy prezydent USA Donald Trump.

Słowa kluczowe: zagrożenia, wyzwania, bezpieczeństwo międzynarodowe, zbrojenia, terroryzm, migracje, ład międzynarodowy, NATO, Unia Europejska, Zachód, Chiny, Rosja, BRICS, Szanghajska Organizacja Współpracy, Iran.

W drugiej dekadzie XXI w. bezpieczeństwo międzynarodowe kształtowane jest przez państwa i innych aktorów sceny międzynarodowej w cieniu starych oraz nowych wyzwań i zagrożeń. Te niekorzystne i niebezpieczne zjawiska stanowią odbicie zmian, jakie ciągle się dokonują w życiu narodów i państw, a także są efektem działań

podejmowanych przez państwa w celach zapewnienia własnych interesów i stabilności międzynarodowej. Widoczny wpływ na politykę bezpieczeństwa państw i ich ugrupowań ma poważny kryzys finansowy, jaki wstrząsnął w 2008 r. gospodarką Zachodu i krajów stanowiących jego peryferie. Kryzys ten przekształcił się w długotrwałą recesję gospodarki świata zachodniego. Po kilku latach okazało się, że zwycięsko z kryzysu wyszły tzw. wschodzące mocarstwa, takie jak Chiny, Indie czy Brazylia. Dokonała się – używając języka neorealisty Kennetha Waltza – redystrybucja potęgi, a instytucjonalnym jej wyrazem jest pojawienie się ugrupowania BRICS (Brazylia, Rosja, Indie, Chiny i Afryka Południowa). Skupione w tym ugrupowaniu rosące w siłę mocarstwa zaczęły głośno artykułować swoje ambicje współdecydowania o sprawach rozwoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Stały się wielkim wyzwaniem dla dominacji Zachodu i hegemonii Stanów Zjednoczonych. Równoległe coraz bardziej niebezpiecznym dla Zachodu stał się fundamentalizm islamski, wygenerowany w dużej mierze przez neodpowiedzialną i krótkowzroczną politykę interwencji zbrojnych USA i ich sojuszników na Bliskim i Środkowym Wschodzie. To przede wszystkim te zjawiska sprawiły, że w drugiej dekadzie XXI w. świat stał się mniej bezpieczny, wzmocniły się stare i doszły nowe zagrożenia oraz pojawiły się nieznane wcześniej wyzwania dla polityki państw i instytucji świata zachodniego.

Rozumienie zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa międzynarodowego

W nauce o stosunkach międzynarodowych pojęcie bezpieczeństwa międzynarodowego służy do charakterystyki bezpieczeństwa określonej zbiorowości państw, w tym charakterystyki systemu międzynarodowego¹. W tradycji realizmu politycznego bezpieczeństwo ujmowane jest w kontekście zagrożeń przychodzących z zewnątrz do państw jako głównych uczestników systemu międzynarodowego.

Zagrożenia

Na gruncie realizmu politycznego zagrożenie stanowi więc przeciwieństwo bezpieczeństwa i przychodzi z zewnątrz. Pomijamy zatem zagrożenia o charakterze wewnętrznym. Zagrożenia zewnętrzne wywołują niepokój i poczucie braku bezpieczeństwa. Dlatego państwa starają się, indywidualnie i w kombinacji z innymi państwami, oddziaływać na swoje otoczenie zewnętrzne, aby usuwać, neutralizować lub przynajmniej oddalać zagrożenia i eliminować własny lęk, obawy, niepokój i niepewność.

W pierwszym znaczeniu zagrożenie oznacza pewne realne zjawisko, które jest oceniane jako niekorzystne lub niebezpieczne. Może obejmować czynniki powodujące ten stan niepewności i obaw; są to więc rzeczywiste działania innych uczestników życia międzynarodowego, niekorzystne i niebezpieczne dla podstawowych wartości oraz

¹ R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego: koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1999, s. 30.

żywotnych interesów danego podmiotu (jednostkowego albo zbiorowego). Stanowią one zagrożenie realne. W drugim znaczeniu zagrożenie może być tylko stanem psychiki, świadomości wywołanym postrzeganiem zjawisk, które są oceniane jako niekorzystne lub niebezpieczne. Szczególnie istotne są tutaj oceny formułowane przez dany podmiot, gdyż leżą one u podstaw działań podejmowanych w celu umacniania jego bezpieczeństwa. W tym ujęciu zagrożenie mieści się w sferze świadomości i ma charakter subiektywny. Można zatem przyjąć ogólną definicję, który określa zagrożenie jako „możliwość wystąpienia jednego z negatywnie wartościowanych zjawisk”².

Zagrożenie stanowić może jakieś zjawisko czy tylko dysproporcję w zasobach, które powodują zaniepokojenie i lęk. Zagrożenia mają charakter asymetryczny, co powoduje, że tylko dany podmiot odczuwa niepokój. Przy analizie zagrożeń bardzo ważna jest ich percepcja przez podmiot postrzegający. Może ona być odbiciem realnego stanu rzeczy (zagrożenia rzeczywistego czy prawdopodobnego, potencjalnego) lub też może być fałszywa (tzw. mispercepcja). Często zdarzająca się mispercepcja jest niejako naturalnym skutkiem dużej złożoności środowiska bezpieczeństwa (zwłaszcza międzynarodowego), równoczesnego krążenia informacji prawdziwej i fałszywej, a także ograniczeń poznawczych podmiotów postrzegających i często zwykłego braku ich profesjonalizmu. Względy te, jak również duża zmienność w czasie i przestrzeni elementów składających się na bezpieczeństwo sprawiają trudności w procesie ich poznawania. Dlatego niektórzy badacze koncentrują swoje poszukiwania istoty bezpieczeństwa na analizie obiektywnych i subiektywnych aspektów zagrożenia³ lub nawet ujmują bezpieczeństwo jako stan świadomości, a więc kategorię wyłącznie subiektywną⁴.

Wyzwania

Podmioty bezpieczeństwa, w tym państwa, traktują bezpieczeństwo jako swoją egzystencjalną potrzebę, a dążąc do jego zapewnienia, nie mogą podejmować tylko działań negatywnych nakierowanych na eliminowanie zagrożeń. Podejmują także powstające wyzwania i starają się kształtować swoje bezpieczeństwo metodami pozytywnymi, również wtedy gdy nie doświadczają zagrożeń. To sprawia, że analizowanie bezpieczeństwa w kontekście zagrożeń wymaga jednak pewnej istotnej modyfikacji. Nierzadko bowiem zagrożenia są ujmowane jako zbyt szeroki zespół zjawisk negatywnie ocenianych. Tymczasem faktycznie część tych zjawisk ma charakter nie tyle zagrożeń, co wyzwań dla podmiotów, tzn. nowych sytuacji, w których pojawiają się niezbywalne potrzeby wymagające sformułowania odpowiedzi i podjęcia stosownych działań. Nerozwiazane wyzwania mogą się dopiero przekształcić w zagrożenia dla bezpieczeństwa jednostek, społeczeństw, narodów i państw. Ponieważ wyzwania jawią

² F.-X. Kaufmann, *Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem*, Georg Thieme Verlag, Stuttgart 1970, s. 167.

³ D. Frei, *Sicherheit. Grundfragen der Weltpolitik*, Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart 1977, s. 17–21.

⁴ Z.J. Pietraś, *Podstawy teorii stosunków międzynarodowych*, UMCS, Lublin 1986, s. 162.

się w percepcji społecznej jako sytuacje trudne, toteż zdarza się, że są niesłusznie postrzegane jako niebezpieczeństwa. Zatem użyteczne wydaje się odróżnienie zagrożeń od podobnie postrzeganych zjawisk, które stanowią jedynie wyzwania. Jest to zadanie dość trudne, gdyż i jedno, i drugie bywają wartościowane negatywnie. Granica między niepewnością (stwarzaną przez wyzwania) a zagrożeniem jest płynna, zależy bowiem od określenia wartości, które podlegają ochronie, a także od indywidualnej wrażliwości podmiotu postrzegającego. Dlatego politycy i niektórzy badacze stosują termin „wyzwania” na określenie obu rodzajów zjawisk⁵.

Faktycznie wyzwania stwarzają niepewność, ale jeszcze nie stanowią zagrożenia. Jeśli jednak podmioty bezpieczeństwa nie podejmują w odpowiednim czasie działań zmierzających do rozwiązania powstającego problemu, wyzwania mogą wygenerować zagrożenia. Upraszczając, można przyjąć, że wyzwania i zagrożenia mieszczą się na linii pewnego kontinuum, na którym stopniowo powstaje potrzeba, a potem przekształca się ona w konieczność podjęcia przez podmioty działań na rzecz zapewnienia ich bezpieczeństwa. Dlatego dla uniknięcia nieporozumień w subiektywnym rozróżnianiu wyzwań i zagrożeń warto ujmować je łącznie, traktując jako rodzaje ryzyka dla bezpieczeństwa międzynarodowego.

Zagrożenia militarne

W potocznym ujęciu zbrojenia są traktowane jako zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Stanowi to pewien refleks zakorzenionego w nauce o stosunkach międzynarodowych paradygmatu realistycznego, który nam podpowiada, iż występuje w życiu międzynarodowym tzw. dylemat bezpieczeństwa, polegający na tym, że jeśli wzrasta siła militarna jednego państwa, to niejako automatycznie narasta poczucie zagrożenia u innych⁶. Tutaj należy zrobić istotne zastrzeżenie, które podsuwają konstruktywiści, wskazujący, że przedmioty materialne, a więc i zbrojenia, same z siebie nie tworzą zagrożenia⁷, gdyż o tym, czy broń zostanie użyta, przesądza wola polityczna decydentów. Jednak generalnie trzymając się paradygmatu realistycznego, pozostaniemy przy tradycyjnym, choć uproszczonym postrzeganiu zbrojeń jako zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego.

Broń jądrowa i zagrożenie proliferacją

Pomimo podpisanych i realizowanych układów rozbrojeniowych świat wkroczył w XXI w. z dużymi arsenałami broni jądrowej. Cały arsenał jądrowy świata w 2001 r.

⁵ Zob. np. V.-I. Ghebali, B. Sauerwein, *European Security in the 1990s: Challenges and Perspectives*, UNIDIR, New York – Geneva 1995.

⁶ J. Herz, *Idealist internationalism and the security dilemma*, „World Politics” 1950, t. 2, nr 2, s. 158–180.

⁷ Por. R. Jackson, G. Sorensen, *Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych. Teorie i kierunki badawcze*, tłum. A. Czwojdrak, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006, s. 271.

wynosił 19 265 głowic jądrowych. Ten w sumie olbrzymi potencjał broni jądrowej stanowił mniej niż 1/3 ilości tej broni, jaka była w posiadaniu państw w połowie lat 80. ubiegłego wieku, tj. 29,9% z 64 374 głowic jądrowych⁸. Istotne znaczenie miała realizacja układów START (Strategic Arms Reduction Treaty) i INF (Treaty on Intermediate-range Nuclear Forces), a także redukcje wprowadzane przez supermocarstwa, mające na celu racjonalizację ich arsenałów broni jądrowej. Niemniej jednak świat na progu XXI w. nie był bardziej bezpieczny, gdyż posiadane zasoby broni jądrowej stanowiły nadal olbrzymią siłę nazabijania (*overkill*), wielokrotnie wystarczającą do spowodowania likwidacji życia na Ziemi.

Zaniepokojenie państw strefy euroatlantyckiej wywoływało też nieprzestrzeganie przez Indie, Pakistan i Koreę Północną układu o całkowitym zakazie doświadczeń z bronią jądrową (Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, CTBT) z 1996 r. i proliferacja tej broni. Od 2002 r. duże zaniepokojenie wywoływał program nuklearny Iranu. Dopiero podpisanie 14 lipca 2015 r. porozumienia o kontroli irańskiego programu nuklearnego, w zamian za zniesienie sankcji międzynarodowych, pomiędzy Iranem a USA, Rosją, Wielką Brytanią, Francją i Chinami oraz Niemcami, z udziałem Unii Europejskiej, zakończyło okres długoletnich obaw i napięć. Powstał jednak problem, jak odbudować współpracę Zachodu z Iranem po dekadach nieporozumień⁹.

W ciągu kilkunastu lat XXI w. światowe arsenały broni jądrowej zostały zmniejszone o ponad 20%, a według danych SIPRI na początku 2016 r. wynosiły w przybliżeniu 15 395 głowic, w tym około 4 120 rozmieszczonych w siłach operacyjnych, a 1800 pozostających w stanie wysokiej gotowości. Kolejność państw pod względem ogólnej liczby posiadanych głowic jądrowych przedstawia się następująco: Rosja – 7290, USA – 7000, Francja – 300, Chiny – 260, Wielka Brytania – 215, Pakistan – 110–130, Indie – 110–120, Izrael – 80, Korea Północna – 10¹⁰. Należy stwierdzić, że nadal jest to olbrzymi arsenał najbardziej śmierteczności broni, a sam fakt jej posiadania przez państwa nie pozwala na pełne poczucie bezpieczeństwa międzynarodowego.

Poważnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa międzynarodowego jest proliferacja broni jądrowej, gdyż stwarza ona możliwość wejścia w posiadanie tej broni przez kolejne państwa. Dlatego wspólnym zadaniem społeczności międzynarodowej jest troska o zapobieganie nadal możliwej proliferacji broni jądrowej i utrzymywanie ścisłej kontroli nad wykorzystywaniem technologii nuklearnej do celów pokojowych. Dotyczy to także innej broni masowej zagłady, tj. broni chemicznej i biologicznej.

⁸ R. Norris, H. Kristensen, *Global Nuclear Stockpiles, 1945–2006*, Bulletin of Atomic Scientists, lipiec/sierpień 2006 r., Federation of American Scientists, s. 64–66.

⁹ M. Khalaji, *Great expectations: Iran after the deal*, „The Washington Quarterly” 2015, t. 38, nr 3, s. 61–77; T. Shirvani, S. Vuković, *After the Iran nuclear deal: Europe's pain and gain*, „The Washington Quarterly” 2015, t. 38, nr 3, s. 79–92.

¹⁰ *Global nuclear weapons: downsizing but modernizing*, SIPRI, 16.06.2016.

Broń konwencjonalna

Nieprzerwanie zagrożenia są stwarzane przez wyścig zbrojeń konwencjonalnych. Wprawdzie od początku nowego stulecia w wielu krajach strefy euroatlantyckiej następuje ograniczanie wielkości armii, to jednak dokonuje się technologiczny wyścig zbrojeń, a na uzbrojenie armii wprowadzany jest coraz nowocześniejszy sprzęt. Bezpośrednie zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego stwarzają lokalne konflikty zbrojne. Taki charakter miała wojna gruzińsko-rosyjska w sierpniu 2008 r. oraz ma rozpoczęty wiosną 2014 r. konflikt na wschodniej Ukrainie (w Donbasie), gdzie prorosyjscy separatyści walczący z siłami rządowymi Ukrainy są wspierani militarnie przez Rosję. Wreszcie negatywny wpływ na poczucie bezpieczeństwa we wschodniej części Europy ma wzmożona aktywność wojskowa Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (North Atlantic Treaty Organization, NATO) i Rosji po wybuchu konfliktu na Ukrainie, a także decyzja Rosji o całkowitym zawieszeniu wykonywania traktatu o ograniczeniu zbrojeń konwencjonalnych w Europie (Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, CFE), ogłoszona przez Moskwę 11 marca 2015 r. Decyzję władz Rosji należy odczytywać w kontekście zwiększonego napięcia związanego z kryzysem ukraińskim¹¹.

Trwającemu wyścigowi zbrojeń towarzyszą szybko rosnący handel bronią oraz przemysł broni małych i lekkich (*small arms and light weapons*). Dopiero w kwietniu 2013 r. Zgromadzenie Ogólne przyjęło traktat o handlu bronią (Arms Trade Treaty, ATT), pozwalający zarządzać międzynarodowym handlem różnymi typami broni konwencjonalnej, od okrętów wojennych i samolotów po broń małą i lekką. Traktat ten wszedł w życie 24 grudnia 2014 r. Stworzył on narzędzia do kontrolowania przez społeczność międzynarodową nielegalnego handlu bronią konwencjonalną.

Handel bronią jest jednym z największych zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Nawet handel rejestrowany, czyli legalny, nie przyczynia się w ostatecznym rachunku do umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego, wręcz przeciwnie – powoduje proliferację broni, która jest używana w konfliktach zbrojnych. Broń ta trafia do stron konfliktów zbrojnych, grup zorganizowanej przestępczości, w tym do organizacji terrorystycznych. Największy udział w światowym handlu bronią niezmiennie

¹¹ Rosja już w grudniu 2007 r. zawiesiła implementację traktatu o redukcji broni konwencjonalnej CFE z 1990 r. Domagała się nie tylko szybkiej ratyfikacji zaadaptowanego w 1999 r. traktatu CFE, ale także wprowadzenia do niego dalszych zmian, przede wszystkim zniesienia tzw. ograniczeń flankowych, obowiązujących Federację Rosyjską. Sojusz Północnoatlantycki i jego państwa członkowskie wielokrotnie apelowały o niepodejmowanie tej decyzji, akcentując znaczenie utrzymania reżimu CFE dla bezpieczeństwa i współpracy w Europie oraz wyrażając gotowość do dalszego dialogu z Rosją. Prowadzone rozmowy w sprawie rozwiązania sytuacji oraz ewentualnej modernizacji i adaptacji traktatu dotychczas nie przyniosły efektów. Ostatecznie w listopadzie 2011 r. wszystkie państwa NATO będące sygnatariuszami traktatu CFE poinformowały o „zawieszeniu” implementacji traktatu w stosunku do Rosji. Natomiast w marcu 2015 r. Moskwa zdecydowała o zawieszeniu udziału we Wspólnej Grupie Konsultacyjnej, zajmującej się wdrożeniem tego traktatu. Rosja nie wypowiedziała traktatu i formalnie pozostała jego stroną, ale nie są realizowane żadne działania z niego wynikające.

od początku obecnego stulecia mają państwa strefy euroatlantyckiej: USA, Rosja, Francja, Niemcy i Wielka Brytania.

Od tego czasu handel bronią systematycznie wzrasta. Nadal na pozycji największych światowych eksporterów broni utrzymują się Stany Zjednoczone i Rosja, które w latach 2011–2015 eksportowały odpowiednio 33 i 25% światowego uzbrojenia. W wyniku dużego (88%) wzrostu sprzedaży broni Chiny wysunęły się w 2015 r. na trzecie miejsce wśród dostawców (5,9%), wyprzedzając Francję (5,6%), Niemcy (4,7%) i Wielką Brytanię (4,5%). Największym importerem broni w latach 2011–2015 były Indie (14% rynku zakupów), a za nimi plasowała się Arabia Saudyjska (7,0%), potem Chiny (4,7%), Zjednoczone Emiraty Arabskie (4,6%), Turcja (3,4%), Australia (3,6%) i Pakistan (3,3%). Według SIPRI wolumen światowego handlu zwiększył się o 14% w stosunku do danych za lata 2006–2010¹². Jednak wielkość obrotu bronią na świecie nadal jest o jedną trzecią mniejsza od szczytu osiągniętego na początku lat 80. ubiegłego wieku.

Wydatki wojskowe

O tym, jak szybko rosną zbrojenia, świadczą wydatki na cele wojskowe. Po zakończeniu zimnej wojny, kiedy zmalała rola środków wojskowych w rozwiązywaniu konfliktów, wydatki na cele obronne spadały. Na najniższym pułapie znalazły się one w 1998 r., ale potem znowu rosły w szybkim tempie 5% w skali roku, licząc w cenach realnych we wszystkich regionach świata. W 2000 r. wydatki wojskowe świata osiągnęły pułap około 798 mld dolarów amerykańskich w cenach bieżących, tj. około 130 dolarów *per capita*, a ich udział w światowym PKB wyniósł 2,5%. Największy udział w tych wydatkach miały Stany Zjednoczone – 37% w 2000 r. Wydatki wojskowe USA już w latach 1999–2000 wzrastały o 2,3% rocznie. Wiązało się to głównie z przygotowaniem do realizacji decyzji podjętej w 2001 r. o budowie tarczy antyrakietowej. Jeszcze szybciej wzrosły, chociaż ze znacznie obniżonego w latach 90. poziomu, wydatki wojskowe Rosji – w latach 1999–2000 prawie o 44% w cenach stałych. W 2000 r. wynosiły one tylko 6% światowych wydatków wojskowych, co stanowiło nakłady wyższe o 10% od Francji, ale aż o 85% niższe niż USA.

W całym okresie kilkunastu lat XXI w. należy stwierdzić nieprzerwany wzrost światowych wydatków na cele militarne, który następował w latach 1998–2011. Wprawdzie ten wzrost był najszybszy na obszarach pozaeuropejskich, to jednak największa siła wojskowa została zgromadzona na obszarze euroatlantyckim, głównie w USA i Rosji. Potem przez trzy lata występował trend spadkowy, silny w USA i Europie Zachodniej. Wydatki na cele wojskowe USA spadały wtedy w cenach realnych, co wiązało się przede wszystkim z wycofywaniem ich sił zbrojnych z Afganistanu.

¹² *Trends in international arms transfers, 2015*, SIPRI Fact Sheet, styczeń 2016 r.

Powrót tendencji wzrostowej (o 1%) uwidocznił się w 2015 r., kiedy to światowe wydatki wojskowe osiągnęły pułap 1676 mld dolarów, co stanowiło 2,3% globalnego produktu brutto, a licząc *per capita* 228 dolarów. Jednak mimo znanych decyzji NATO z lat 2014–2016 o wzmocnieniu jego wschodniej flanki wydatki wojskowe USA i Europy Zachodniej nadal spadają, choć w wolniejszym tempie niż w poprzednich latach. Od szczytowego 2010 r. Stany Zjednoczone kontynuują zmniejszanie wydatków wojskowych, choć w 2015 r. ten spadek był już wolniejszy i wyniósł 2,4%, ale na przestrzeni w sumie ostatnich pięciu lat wyniósł 21%, a w perspektywie średniookresowej 10 lat od 2006 r. nakłady na wojsko zmniejszyły się o 3,9%. W 2015 r. te wydatki USA wyniosły 596 mld dolarów. Nadal jest to ogromna suma i wynosi ona więcej, niż wydawało na zbrojenia kolejnych siedem państw (Chiny, Rosja, Arabia Saudyjska, Francja, Wielka Brytania, Indie, Niemcy). Stany Zjednoczone przeznaczają na wojsko więcej pieniędzy niż ich najwięksi adwersarze, czyli Chiny (215 mld dolarów) i Rosja (66,4 mld dolarów), choć trzeba odnotować, że wydatki wojskowe Pekinu i Moskwy mają stały trend wzrostowy. Generalnie wydatki wojskowe USA stanowią 36% wydatków światowych, podczas gdy wydatki Chin to 13%, a Rosji – 4%.

Wydatki wojskowe w Europie Zachodniej i Środkowej spadły w 2015 r. o 0,2% w stosunku do roku poprzedniego i były niższe o 8,5% w porównaniu z 2006 r. Z tego trendu spadkowego „wyłamała się” Europa Środkowa, gdzie wydatki wojskowe drugi rok z rzędu wzrastały (w 2015 r. o 13%), głównie za sprawą zwiększających się wydatków na zbrojenia w krajach graniczących z Rosją i Ukrainą, czyli w Polsce (o 22%), Rumunii (11%), Słowacji (17%), Litwie (33%), Łotwie (14%) i Estonii (6,6%). Ogółem wydatki wojskowe europejskich członków NATO (włączając Turcję) wyniosły w 2015 r. 250 mld dolarów i były o 0,3% niższe w porównaniu z rokiem poprzednim. Tymczasem główny rywal tych państw, postrzegany jako przeciwnik, czyli Rosja, zwiększył swoje nakłady na wojsko o 7,5% (do sumy 66,4 mld dolarów) w porównaniu z 2014 r., co stanowi wzrost o 91%, licząc od 2006 r.¹³

Zwiększenie wysiłku państw graniczących z Rosją spowodował kryzys na Ukrainie rozpoczęty jesienią 2013 r. Warto zwrócić uwagę, że cięcia budżetowe miały miejsce w czołowych krajach Europy Zachodniej: Francji, Wielkiej Brytanii, Niemczech, Włoszech i Hiszpanii, a jest to rezultat trwającego od 2008 r. kryzysu gospodarczego i polityki oszczędnościowej w celu całkowitego wyjścia z tego kryzysu. Znaczenie ma też geopolityka, mierzona odległością, jaka dzieli te państwa od konfliktu na Ukrainie.

Terroryzm

Kolejnym poważnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa międzynarodowego jest gwałtowny rozwój terroryzmu politycznego¹⁴. Terroryzm jest wprawdzie zjawiskiem

¹³ *Trends in world military expenditure, 2015*, SIPRI Fact Sheet, kwiecień 2016 r.

¹⁴ Zob. R. Zięba, *Terroryzm jako zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, „Studia Nauk Politycznych” 2003, nr 1, s. 187–196.

nie nowym, ale takim, które od lat 70. XX w. dotykało Europę, jednak współcześnie jest on postrzegany przez polityków, media i zwykłych ludzi jako największe i najbardziej bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia zupełnie niewinnych, przeciętnych mieszkańców miast w Europie i Ameryce, podróżnych i wczasowiczów.

Najpoważniejsze zagrożenie stanowi terroryzm islamski, który rozwijał się wraz z kolejnymi fazami konfliktu arabsko-izraelskiego, a w latach 90. w związku z separatyzmem czeczeńskim na terytorium Rosji. We wspieranie terroryzmu zaangażowały się niektóre państwa arabskie i islamskie. Poważny udział w jego rozwoju mają także inne państwa, a zamachów terrorystycznych dokonują także obywatele krajów zachodnich. Dla państw strefy euroatlantyckiej przełomowe znaczenie miały samobójcze zamachy uprowadzonymi samolotami w Nowym Jorku i Waszyngtonie 11 września 2001 r., w których zginęło około 3 tys. osób i 300 funkcjonariuszy różnych służb podczas akcji ratunkowej. Po nich prezydent USA George W. Bush proklamował „wojnę z terroryzmem”. Pierwszą wielką operacją na skalę międzynarodową była rozpoczęta w październiku 2001 r. przez USA i koalicję „chcących” interwencja militarna w Afganistanie, w celu zniszczenia baz szkoleniowych Al-Kaidy w tym kraju. Wojna ta trwa do dziś i jest jednym z generatorów terroryzmu islamskiego. Kolejnym źródłem terroryzmu okazała się interwencja wojskowa USA i sojuszników (w tym Polski) w Iraku rozpoczęta w marcu 2003 r. Pomimo oficjalnego wycofania w 2011 r. bojowych jednostek wojskowych USA z tego kraju destabilizacja i wojna domowa wciąż tam się utrzymują.

W czasie amerykańskiej wojny z terroryzmem nastąpiło szczególne zniekształcenie percepcji terroryzmu polegające na obwinieniu państw muzułmańskich i stawianiu znaku równości między terroryzmem a islamem. Ta opinia zaczęła stawać się samospełniającą się prognozą. Mnożyły się grupy terrorystów i podejmowały one częste próby ataków. Coraz więcej ugrupowań terrorystycznych przyznawało się do przynależności do Al-Kaidy. Tak było w przypadku dwóch zamachów dokonanych w Madrycie 11 marca 2004 r. i w Londynie 7 lipca 2005 r. W pierwszym zginęło 191 osób, a ponad 1900 zostało rannych, w drugim bilans ofiar wyniósł 52 osoby zabite i ponad 700 rannych. Do obu zamachów przyznała się Al-Kaida.

Kolejne impulsy do nasilenia się terroryzmu stworzyła prowadzona przez Zachód od początku 2011 r. nieracjonalna i pozbawiona myślenia strategicznego polityka wspierania Arabskiej Wiosny. Interwencja militarna państw NATO w Libii i Syrii wzmocniła bardzo groźną nową falę fanatycznego terroryzmu, którego źródłem jest powstałe w 2014 r. na części terytoriów Iraku i Syrii tzw. Państwo Islamskie (IS)¹⁵. Dziełem bojowników IS była seria zamachów terrorystycznych w Paryżu; pierwszy zamach został przeprowadzony 7 stycznia 2015 r. na redakcję tygodnika „Charlie Hebdo”, a zginęło w nim 12 osób i 11 zostało rannych. Wiosną 2015 r. opinią światową

¹⁵ R. Kuźniar, *Liberalny interwencjonizm Zachodu po zimnej wojnie – przesłanki i konsekwencje*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2015, t. 51, nr 3, s. 36–38, 41–42.

wstrząsnęły wiadomości o atakach terrorystycznych dokonanych przez fundamentalistów islamskich w Tunezji (18 marca w Tunisie zginęło 23 turystów) i w Kenii (2 kwietnia na Uniwersytecie w Garissie zamordowano 147 osób). Dnia 13 listopada 2015 r. terroryści islamscy przeprowadzili jednej nocy serię zamachów w stolicy Francji, w których zginęło 129 osób, a 350 zostało rannych. Cztery miesiące później, 22 marca 2016 r., doszło do trzech skoordynowanych terrorystycznych zamachów bombowych przeprowadzonych w Brukseli: zginęły 32 osoby i 3 zamachowców samobójców, a 316 osób zostało rannych. W dniu 14 lipca 2016 r. w wyniku stratowania samochodem ciężarowym w Nicei zginęły 84 osoby, a 202 zostały ranne. Podobny zamach miał miejsce w Berlinie 19 grudnia 2016 r. – zginęło wówczas 12 osób, a 48 zostało rannych. Do przeprowadzenia zamachów przyznało się Państwo Islamskie. Kolejnym atakom terrorystycznym zapobiegły służby specjalne kilku krajów Europy Zachodniej, ale zagrożenie się utrzymało¹⁶. Wydarzenia te potwierdzały dojrzewającą już opinię o tym, że terroryzm stanowi główne zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego, przede wszystkim państw strefy euroatlantyckiej.

Inne zagrożenia i wyzwania

Zagrożenia informatyczne (cybernetyczne)

W rezultacie szybko dokonującego się postępu naukowo-technicznego w zakresie rozwoju technik teleinformatycznych i dynamicznej globalizacji już w ostatniej dekadzie XX w. powstał nowy typ zagrożeń dla bezpieczeństwa państw i bezpieczeństwa międzynarodowego – zagrożenia informatyczne, nazywane także zagrożeniami cybernetycznymi. Stwarzają one niebezpieczeństwo wykradania, z wykorzystaniem nowoczesnej technologii, danych teleinformatycznych lub ograniczania innym aktorom (jednostkom, korporacjom transnarodowym, instytucjom państwowym lub międzynarodowym) dostępu do własnych danych lub sieci globalnej¹⁷. Ich głównymi formami są: cyberprzestępczość oraz cyberterroryzm. Stanowią one rodzaj piractwa służącego do popełniania przestępstw komputerowych i w globalnej sieci internetowej (cyberprzestrzeni) przeciwko zawartości danych prawom autorskim. Szczególnie niebezpieczne są przestępstwa skierowane przeciwko bezpieczeństwu publicznemu (w państwach), instytucjom zapewniającym bezpieczeństwo narodowe państw i bezpieczeństwo międzynarodowe.

Najgroźniejszą formę zagrożenia informatycznego stanowi cyberterroryzm, definiowany w polskiej literaturze przedmiotu jako

¹⁶ A. Zięba, *Oczekując nieoczekiwanego: zagrożenie terrorystyczne w Unii Europejskiej*, w: Z. Siemiątkowski, A. Zięba (red.), *Służby specjalne we współczesnym świecie*, Elipsa, Warszawa 2016, s. 219–221.

¹⁷ Szerzej zob. M. Lakomy, *Cyberprzestrzeń jako nowy wymiar rywalizacji i współpracy państw*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2015; D. Martin, *La criminalité informatique*, PUF, Paris 1997; P. Wilkinson (red.), *Technology and Terrorism*, Frank Cass, London 1994; M. Madej, M. Terlikowski (red.), *Bezpieczeństwo teleinformatyczne państwa*, PISM, Warszawa 2009.

politycznie motywowany atak lub groźba ataku na komputery, sieci lub systemy informacyjne w celu zniszczenia infrastruktury oraz zastraszenia lub wymuszenia na rządzie i obywatelach daleko idących celów politycznych i społecznych. W szerszym znaczeniu cyberterrorizm oznacza użycie Internetu do komunikowania się, propagandy i dezinformacji przez organizacje terrorystyczne¹⁸.

Zagrożenia cybernetyczne stwarzają

duże niebezpieczeństwa zarówno dla państw, jako organizacji politycznych, jak również dla grup społecznych i jednostek. Mogą wpływać negatywnie na stabilność systemów społecznych i gospodarczych, a w konsekwencji także na bezpieczeństwo międzynarodowe¹⁹.

Zagrożenia ekonomiczne i energetyczne

Stały wzrost współzależności międzynarodowych najwcześniej ujawniający się w międzynarodowych stosunkach gospodarczych przyspieszony przez globalizację zwiększył wrażliwość państw na wszelkie zależności ekonomiczne. Najwcześniej ujawniła się wrażliwość gospodarek państw, na które nakładane były sankcje i restrykcje ekonomiczne. Tak było w przypadku stosowania przez państwa zachodnie w latach apogeum zimnej wojny polityki blokady ekonomicznej wobec krajów bloku wschodniego. W 1973 r. kraje arabskie należące do Organizacji Arabskich Krajów Eksportujących Ropę Naftową (Organization of Arab Petroleum Exporting Countries, OAPEC) użyły tzw. broni naftowej, obniżając produkcję ropy naftowej, co spowodowało wzrost cen na ten surowiec, a skutki tego dotknęły USA i ich sojuszników popierających Izrael.

Kryzysy ekonomiczne i finansowe mają negatywny wpływ na bezpieczeństwo. Takie konsekwencje widoczne były w Rosji i innych państwach Wspólnoty Niepodległych Państw po załamaniu na ich rynkach finansowych w 1998 r., a jeszcze większe niebezpieczeństwa stworzył kryzys finansowy w USA i na rynkach państw zachodnich w 2008 r. To drugie załamanie się rynków finansowych spowodowało kilkuletni kryzys ekonomiczny, który osłabił gospodarki państw zachodnich. W jego rezultacie państwa te obniżyły wydatki na zbrojenia, a Unia Europejska nie była w stanie ożywić własnej Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.

W literaturze przedmiotu jako zagrożenia dla bezpieczeństwa ekonomicznego uznaje się następujące zjawiska: nierównomierny rozwój gospodarczy, kryzysy finansowe, zadłużenie międzynarodowe, zagrożenia energetyczne, zagrożenia dla bezpieczeństwa żywnościowego²⁰. Zagrożenia ekonomiczne stwarzają negatywne

¹⁸ J. Zając, *System bezpieczeństwa międzynarodowego*, w: K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska (red.), *Bezpieczeństwo państwa. Wybrane aspekty*, ASPRA-JR, Warszawa 2009, s. 39–40.

¹⁹ *Ibidem*, s. 40.

²⁰ R. Włoch, *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, w: K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska (red.), *Bezpieczeństwo państwa...*, op.cit., s. 106–116; K. Księżopolski, *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, Elipsa, Warszawa 2011.

konsekwencje dla jednostek, grup społecznych, narodów, państw oraz stabilności systemu międzynarodowego.

Szczególnym rodzajem zagrożeń ekonomicznych są zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego. Zagrożenia te należy pojmować zależnie od tego, co uczynimy przedmiotem badań bezpieczeństwa energetycznego (ropę naftową, gaz ziemny czy energię elektryczną) oraz z punktu widzenia której grupy krajów rozpatrujemy bezpieczeństwo energetyczne: konsumentów, producentów czy krajów tranzytowych. Dla krajów konsumentów, nieposiadających wystarczających zasobów i zmuszonych koniecznością ekonomiczną do ich importu, zagrożenie będzie stanowić niebezpieczeństwo przerwania dostaw ropy czy gazu wraz ze skokowym wzrostem cen tych nośników energii. Dla krajów produkujących i eksportujących te surowce zagrożeniem będzie głęboka redukcja zapotrzebowania przez importerów, w tym bojkot określonych producentów-dostawców. Także dla krajów, poprzez które transportowane są surowce energetyczne, spadek przesyłu przez ich terytoria ropy czy gazu może stwarzać dotkliwie dla ich gospodarek zmniejszenie wpływów finansowych za tranzyt. Najczęściej w literaturze przedmiotu występuje redukcyjna definicja bezpieczeństwa energetycznego formułowana z punktu widzenia krajów konsumentów; traktuje ona bezpieczeństwo energetyczne jako niezawodną dostępność energii po przystępnej cenie²¹.

Kierując się tym ujęciem, możemy stwierdzić, że zagrożenia energetyczne powstają, gdy państwa mają trudności w dostępie do surowców energetycznych (ropy naftowej i gazu ziemnego), wywołane przerwaniem dostaw tych surowców, szantażem ekonomicznym (cenowym) lub politycznym. Mogą też być wynikiem kurczących się zasobów w szybko rozwijającym się świecie²². Zagrożenia energetyczne są przez niektórych polityków, a w ślad za nimi autorów, wyolbrzymiane poprzez ich upolitycznianie. W ten sposób można oceniać obsesyjne postrzeganie zagrożeń, jakie stwarza zależność Polski i jej wschodnich sąsiadów od dostaw surowców energetycznych z Rosji. Tymczasem Unia Europejska jako całość dostrzega raczej współzależność energetyczną z Rosją i traktuje ją w kategoriach bardziej biznesowych niż geopolitycznych. Takie ekonomiczne ujęcie sprawia, że zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego postrzega się przede wszystkim w braku konwencjonalnych nośników energii (paliw). Dostrzega się jednak niebezpieczeństwo zakłócania dostaw ze względów politycznych, a także UE coraz wyraźniej dostrzega potrzebę koordynowania polityki energetycznej z ochroną środowiska, zwłaszcza ochroną klimatu. Należy więc zwrócić uwagę na fakt, że zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego mają związek z zagrożeniami ekologicznymi. Dotyczy to w szczególności stopniu energetyki jądrowej²³. Unia Europejska próbuje

²¹ M. Kaczmarek, *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2011, s. 14.

²² M.T. Klare, *Rising Powers, Shrinking Planet: The New Geopolitics of Energy*, Metropolitan Books, New York 2008.

²³ T. Młynarski, *Energetyka jądrowa wobec globalnych wyzwań bezpieczeństwa energetycznego i reżimu nieprolifacji w erze zmian klimatu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2016.

kształtować swoje bezpieczeństwo energetyczne łącznie z polityką klimatyczną, a wyrazem tego jest stawka na odnawialne źródła energii.

Zagrożenia ekologiczne

Badacze zajmujący się stosunkami międzynarodowymi od początku lat 80. XX w. wskazywali na rosnące zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego stwarzane przez zanieczyszczenie środowiska naturalnego. Twierdzili, że coraz większe skażenia różnych ekosystemów mają charakter transgraniczny i negatywnie wpływają na jakość życia ludzi, pogarszają stan zdrowotności społeczeństw, a nawet stwarzają zagrożenia dla biologicznego przeżycia mieszkańców obszarów, gdzie wystąpiły klęski ekologiczne. Jeśli uwzględnimy przy tym wyczerpywanie się surowców nieodnawialnych, to okaże się, że problemy pogarszającego się stanu środowiska naturalnego stają się źródłem trudnych do zaakceptowania nierówności między ludźmi, co skłania państwa do włączenia tej problematyki do ich polityki bezpieczeństwa²⁴.

Ponadto, skoro zagrożenia ekologiczne dość łatwo rozprzestrzeniają się ponad granicami państw, tworzą się nowe silne współzależności międzynarodowe i powstaje potrzeba podejmowania przez państwa wspólnych (przez organizacje międzynarodowe) wysiłków w celu ochrony środowiska naturalnego. Działania tego typu coraz częściej są przewidywane we współczesnych koncepcjach umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego, zwłaszcza tych, które łączą bezpieczeństwo z „rozwojem samopodtrzymującym” (*sustainable development*). Na wzrastającą współzależność między rozwojem, bezpieczeństwem i zachowaniem środowiska zwracał dobitnie uwagę raport Światowej Komisji ds. Środowiska i Rozwoju (World Commission on Environment and Development) (pracującej pod przewodnictwem Gro Harlem Brundtland) zatytułowany „Nasza wspólna przyszłość” (*Our Common Future*) z 1987 r. Od tego czasu przeprowadzono wiele debat międzynarodowych i przyjęto dokumenty wskazujące na rosnące zagrożenia ekologiczne. Najważniejszymi w XXI w. są dokumenty Światowego Szczytu Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu (26 stycznia–4 września 2002 r.), szczytu klimatycznego ONZ w Kopenhadze (8–18 grudnia 2009 r.) oraz Światowej Konferencji Klimatycznej ONZ, tzw. COP21 (30 listopada–12 grudnia 2015 r.).

Należy jednak zauważyć, że zagrożenia ekologiczne mają w swej istocie zasięg lub tylko konsekwencje globalne, dlatego są na ogół pomijane lub niedoceniane w debatach dotyczących bezpieczeństwa międzynarodowego w strefie euroatlantyckiej. O wiele większe znaczenie przyznawane jest zagrożeniom intencjonalnym, w tym niosącym przemoc.

²⁴ Zob.: T.F. Homer-Dixon, *Environmental scarcities and violent conflict*, „International Security” 1994, t. 19, nr 1, s. 5–40; M. Renner, *Fighting for Survival Environmental Decline: Social Conflict, and the New Age of Insecurity*, Worldwatch Institute, New York 1996; H.W. Maull, *Energy and resources: The strategic dimensions*, „Survival” 1989, t. 31, nr 6, s. 500–515; N. Brown, *Climate, ecology and international security*, „Survival” 1989, t. 31, nr 6, s. 519–532.

Wyzwanie migracyjne

Obok wymienionych wyżej zagrożeń przed polityką bezpieczeństwa państw i instytucji międzynarodowych strefy euroatlantyckiej stoi nasilające się wyzwanie, jakim są migracje międzynarodowe²⁵. Migracje są starym zjawiskiem, znanym nawet z epok odległych w czasie. Wiążą się w problemami demograficznymi, wysokim przyrostem naturalnym w jednych regionach i poszukiwaniem przez ludzi lepszych warunków do życia w innych krajach. Chociaż na początku lat 90. miały miejsce duże przemieszczenia ludności z krajów Europy Środkowej i Wschodniej do Europy Zachodniej, nie stworzyły one poważnych zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Z czasem znacznie groźniejsze okazały się migracje z krajów pozaeuropejskich, zwłaszcza z Afryki i Bliskiego Wschodu. Istotne znaczenie ma w tym przypadku odmiennosc kulturowa i religijna imigrantów oraz wynikające z tego trudności w asymilowaniu ich do społeczeństw europejskich. Polityka państw Europy Zachodniej tzw. multikulturalizmu generalnie nie powiodła się. W wielu miastach zachodnioeuropejskich powstawały izolujące się od otoczenia getta przybyszów z Afryki i Azji.

Już na progu lat 90. ubiegłego wieku eksperci zachodni oceniali, że jeżeli przyrost ludności europejskiej będzie nadal niewielki, a przy utrzymaniu się dotychczasowego trendu w ciągu trzech–czterech dekad ludność południowych i wschodnich wybrzeży Morza Śródziemnego prawie się podwoi, to spowoduje to napływ 25–30 mln mieszkańców Maghrebu na zachodnie wybrzeże tegoż morza²⁶. Victor-Ives Ghebali pisał, że te koszarne prognozy mogą się spełnić, gdyż nierównowaga demograficzna narasta wskutek rozpaczliwego pogłębiania się luki w rozwoju gospodarczym i pogarszania się stanu środowiska naturalnego (suszy)²⁷, a François Heisbourg przewidywał, że Maghreb „stanie się dla Europy funkcjonalnym odpowiednikiem tego, czym Meksyk jest dla Stanów Zjednoczonych”, oraz że „perspektywa *boat people* z Maghrebu nie jest całkiem odległa”²⁸.

Wtedy obserwacje napływającej fali imigrantów, w połączeniu z odradzającym się fundamentalizmem islamskim, ekstremizmem politycznym i terroryzmem w krajach arabskich oraz licznymi przypadkami zarażenia imigrantów wirusem HIV, mocno niepokoiły polityków i ekspertów z Europy Zachodniej. Wskazywali oni, w ślad za prawicowymi politykami, że zwiększanie się napływu imigrantów i uchodźców do Europy stwarza dla społeczeństw przyjmujących poważne wyzwania

²⁵ B. Badie, C. Wihtol de Wenden (red.), *Le défi migratoire. Questions de relations internationales*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris 1994; J. Salt, *Migration and Population Change in Europe*, Research Paper, nr 19, UNIDIR, United Nations, Geneva 1993.

²⁶ Zob. J. Windgren, *International migration and regional stability*, „International Affairs” 1990, t. 66, nr 4, s. 761; *Demographic Imbalances between Countries on the Mediterranean Basin*, Council of Europe’s Parliamentary Assembly, document 6462, 27.06.1991.

²⁷ V.-I. Ghebali, B. Sauerwein, *European Security in the 1990s: Challenges and Perspectives*, UNIDIR, New York – Geneva 1995, s. 102.

²⁸ F. Heisbourg, *Population movement in post-cold war Europe*, „Survival” 1991, t. 33, nr 1, s. 35.

natury ekonomicznej, politycznej, socjalnej, demograficznej, kulturowej i religijnej, a nawet dla stanu środowiska naturalnego²⁹. Także coraz więcej uwagi poświęcali całokształtowi problematyki bezpieczeństwa w regionie Morza Śródziemnego, nazywanym nawet „miękkim podbrzuszem Europy”. Z tego wyrastały propozycje Włoch i Hiszpanii zwołania Konferencji w sprawie Bezpieczeństwa i Współpracy w Basenie Morza Śródziemnego³⁰. Natomiast powstała w 1993 r. Unia Europejska, kierując się wartościami demokratycznymi i poprawnością polityczną, pozostawała otwarta na przyjmowanie uchodźców i imigrantów oraz zwlekała z wypracowaniem wspólnej polityki migracyjnej.

Po dwóch dekadach poważną przyczyną zwiększenia się fali imigrantów, zwłaszcza z krajów Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, były wspomniana wyżej pozabawiona wizji polityka Stanów Zjednoczonych i ich europejskich sojuszników ingerencji w sprawy wewnętrzne wielu państw arabskich i nierozwiązany konflikt arabsko-izraelski. Wojny prowadzone przez USA w Afganistanie i Iraku oraz przez NATO w Libii są jedną z istotnych przyczyn wzrostu fali fundamentalizmu islamskiego i terroryzmu. Natomiast najbardziej widocznym skutkiem tych wojen oraz wspierania przez Zachód tzw. Arabskiej Wiosny, jako rzekomej demokracji świata arabskiego, są olbrzymie fale uchodźców i migrantów. Wojna USA i ich sojuszników prowadzona w Iraku spowodowała śmierć kilkuset tysięcy Irakijczyków (niektóre źródła podają liczbę ponad pół miliona ofiar) i zmusiła do ucieczki za granicę około 2 mln ludzi, a 1,7 mln stanowią uchodźcy wewnętrzni przemieszczeni na terenie tego kraju. Od 2014 r. dodatkowych ofiar przysparza rozwój Państwa Islamskiego, które oskarżane jest o zbrodnie przeciwko ludzkości. Sam konflikt wewnętrzny w Syrii, który wybuchł w 2011 r., połączony z interwencją państw zachodnich, a następnie także Rosji (w formie bombardowań Państwa Islamskiego), spowodował fale ponad 4,1 mln uchodźców i 7,6 mln tzw. uchodźców wewnętrznych, zaś liczbę osób mieszkających w Syrii wymagających pilnej pomocy humanitarnej szacuje się na około 12,5 mln³¹.

Natomiast z Libii, po obaleniu w 2011 r. przy pomocy interwencji NATO dyktatora Muammara Kadafiego, uciekło (w większości do Tunezji) około miliona uchodźców, a około pół miliona próbowało na niebezpiecznych łodziach (na których zatonięły już tysiące ludzi) przepłynąć się do Europy. Sytuacja humanitarna ludności zdestabilizowanego Iraku, Syrii i Libii, a także imigrantów podążających do Unii Europejskiej z Afryki i Bałkanów Zachodnich jest bardzo trudna. To, w połączeniu z rozlewającą się falą terroryzmu, który dotyka kraje Bliskiego Wschodu oraz Afryki Północnej

²⁹ Zob. np. H. Domenach, M. Piconet, *Les migrations*, PUF, Paris 1995, s. 112–124.

³⁰ Szerzej zob. V.-I. Gheballi, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste, 1990–1996. Vers une identité paneuropéenne de sécurité*, Établissements Émile Bruylant, Bruxelles 1996, s. 136–143.

³¹ S.N. Abboud, *Syria*, Polity Press, Cambridge 2016, s. 188; TRT World, *UN concerned by humanitarian crisis in Aleppo*, 4.05.2016, <http://www.trtworld.com/mea/un-concerned-by-humanitarian-crisis-in-aleppo-99674> (data dostępu: 12.11.2016).

i Sahelu, sprawia, że do Europy podążają od 2014 r. setki tysięcy uchodźców i nielegalnych imigrantów.

O skali problemu dla UE świadczy chociażby olbrzymia liczba 283 tys. osób, które w 2014 r. nielegalnie przekroczyły granicę zewnętrzną Unii, a w 2015 r. niewyobrażalna liczba aż 1823 tys. osób, która w 2016 r. spadła do 503,7 tys.³² Stworzyło to bezprecedensowe wyzwania dla państw członkowskich Unii Europejskiej, które nie potrafią osiągnąć konsensusu w sprawie polityki przyjmowania tej ogromnej fali przybyszów. Obawy przed konsekwencjami społeczno-ekonomicznymi i kulturowymi ich przyjęcia, a także przed nasilającym się terroryzmem, wyrażane najgłośniejszemu przez państwa Grupy Wyszehradzkiej, stwarzają poczucie wysokiego zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego państw członkowskich Unii Europejskiej. Jest to zasadne również z tego względu, że dostarczaniem imigrantów i uchodźców do granic zewnętrznych UE i nielegalnym ich przemycaaniem zajmuje się zorganizowana przestępczość transnarodowa. Osłabiona kryzysem, Brexitem³³ i nacjonalizmami Unia Europejska nie poradziła sobie z tym napływem uchodźców i imigrantów. Niebezpieczeństwo dalszego napływu nielegalnych przybyszów do Unii w dalszym ciągu się utrzymuje.

Problem nasilenia napływu imigrantów i uchodźców dotyczy przede wszystkim najbogatszych krajów UE, tymczasem Stany Zjednoczone nie włączają się realnie w jego rozwiązanie, chociaż ich polityka wobec świata islamskiego jest jedną z przyczyn powstałych problemów. Imigranci nie kierują się również do Rosji i innych krajów poradzieckich. W niewielkiej skali utrzymuje się migracja Czeczenów, a także Gruzinów i Tadżyków do Unii Europejskiej.

Rekonfiguracja ładu międzynarodowego jako wyzwanie dla bezpieczeństwa międzynarodowego

W pierwszych kilkunastu latach po zimnej wojnie funkcjonował międzynarodowy system bezpieczeństwa oparty na hegemonii Stanów Zjednoczonych, które były głównym zwycięzcą w zakończonej konfrontacji między Wschodem a Zachodem. Ta nie zrównoważona siła hegemonu wywoływała naturalne niejako dążenia rywali do jej zbalansowania. Zgodnie z tezą Kennetha Waltza równoważenie hegemonii USA miało dokonywać się powoli i być procesem nieuchronnym. Presja systemu wywierana przez pretendentów do pozycji hegemonu, wśród których widział on Unię Europejską lub koalicję pod przewodnictwem Niemiec, Japonię, Chiny i w dłuższej perspektywie Rosję³⁴, przyniosła widoczne rezultaty po kryzysie finansowym rozpoczętym jesienią 2008 r. Dokonującą się redystrybucję potęgi w systemie międzynarodowym i rekonfigurację

³² Do zmniejszenia napływu uchodźców do Europy przyczyniło się porozumienie zawarte 18 marca 2016 r. między UE a Turcją.

³³ W dniu 23 czerwca 2016 r. Brytyjczycy opowiedzieli się w referendum za opuszczeniem przez ich kraj UE.

³⁴ K. Waltz, *Structural realism after the cold war*, „International Security” 2000, t. 25, nr 2, s. 30.

pozimnowojennego ładu międzynarodowego symbolizuje pojawienie się grupy BRIC, czyli Brazylii, Rosji, Indii i Chin, które – z inicjatywy Rosji – zaczęły regularne spotkania we wrześniu 2006 r. Pięć lat później po dołączeniu Republiki Południowej Afryki ugrupowanie przyjęło nazwę BRICS. Krach finansowy, który następnie spowodował kryzys ekonomiczny w świecie zachodnim, potwierdził wcześniejsze prognozy (m.in. banku Goldman Sachs z 2003 r.) stawania się tych państw światowymi potęgami. W literaturze przedmiotu zaczęto pisać o nowych wschodzących mocarstwach, zrzeszonych w tym ugrupowaniu³⁵.

Ugrupowanie BRICS obejmowało w 2016 r. 42% ludności świata (w tym Chiny – 1,38 mld i Indie – 1,33 mld obywateli) oraz 26% terytorium świata. Wytwarzało 31,3% światowego PKB mierzonego metodą PPP o wartości 37 bln dolarów amerykańskich, czyli o 85% więcej niż w 2009 r. Odpowiednio do zajmowanej pozycji rośnie rola na arenie światowej zrzeszonych w BRICS nowych mocarstw. Nie ogranicza się ona do krytyki prowadzonej przez zdominowane przez Zachód międzynarodowe instytucje finansowe racjonalnej polityki makroekonomicznej. W dniach 9–10 lipca 2015 r. przywódcy pięciu wschodzących mocarstw na spotkaniu w Ufie (Rosja) powołali Fundusz Rezerw Walutowych (Currency Reserve Pool) i Nowy Bank Rozwoju (New Development Bank), który ma pomóc w przebudowie międzynarodowego systemu finansowego, opartego o takie instytucje, jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy. Uczestnicy regularnie odbywających się spotkań na szczycie przywódców pięciu państw zajmują wspólne stanowisko w najważniejszych problemach międzynarodowych, Bliskiego Wschodu (w tym Syrii), Afryki Północnej, Afganistanu, terroryzmu, Iranu i in. Państwa BRICS koordynują wysiłki zmierzające do stworzenia nowego, wielobiegunowego ładu światowego, demokratyzacji stosunków międzynarodowych oraz zwiększenia efektywności działania i znaczenia organizacji międzynarodowych, szczególnie ONZ, G20, BRICS i in. Koordynują swoje stanowiska przed ważnymi konferencjami w ramach systemu ONZ, a w listopadzie 2010 r. Chiny i Rosja poparły starania Indii o uzyskanie miejsca stałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ.

Generalnie należy zauważyć, że wschodzące mocarstwa zrzeszone w BRICS stanowią grupę rosnących w siłę graczy, współpracujących ze sobą na płaszczyźnie dwustronnej oraz coraz ściślej na forum wielostronnym w coraz większej liczbie dziedzin, a cała grupa BRICS wyrasta na główną siłę motoryczną wielkich przemian globalnych w XXI w. Potwierdziły to przebieg i wyniki ósmego spotkania na szczycie BRICS w dniach 15–16 października 2016 r. w Panaji (Goa). W deklaracji końcowej tego spotkania nakreślono program współpracy pięciu mocarstw praktycznie we wszystkich dziedzinach oraz ich współdziałania w rozwiązywaniu problemów międzynarodowych. Przywódcy BRICS oświadczyli także:

³⁵ V. Nadkarni, N.C. Noonan (red.), *Emerging Powers in a Comparative Perspective: The Political and Economic Rise of the BRIC Countries*, Blumshury Publishing, London 2012; O. Stuenkel, *Potências Emergentes e Desafios Globais*, Fundação Konrad Adenauer, Rio de Janeiro 2013.

Podtrzymujemy naszą wspólną wizję dokonujących się głębokich zmian w świecie, który przechodzi do bardziej sprawiedliwego, demokratycznego i wielobiegunowego porządku międzynarodowego opartego na centralnej roli ONZ oraz poszanowaniu prawa międzynarodowego³⁶.

Jak widać, nowy kształtujący się na naszych oczach ład międzynarodowy niesie wiele niewiadomych, a przede wszystkim pytanie, czy nowe wschodzące mocarstwa nie zechcą być mocarstwami rewizjonistycznymi, a jeśli tak, to czy będą starać się wprowadzać zmiany metodami pokojowymi czy siłowymi³⁷.

Podobne wyzwania stwarza coraz lepiej rozwijające się współdziałanie w ramach założonej w 2001 r. Szanghajskej Organizacji Współpracy (Szanchajska organizacja sotrudniczestwa, SzOS). Na odbywającym się równolegle w Ufie spotkaniu przywódców BRICS doszło 10 lipca 2015 r. do szczytu SzOS. Do grona sześciu państw założycieli: Chin, Rosji, Kazachstanu, Kirgistanu, Tadżykistanu i Uzbekistanu przyjęto jeszcze Indie i Pakistan. Porozumienie to zaakceptowano na kolejnym szczycie SzOS w czerwcu 2016 r. w Taszkencie. To niewątpliwy sukces całej ósemki państw, w tym Rosji, która dzięki temu współtworzy alternatywne wobec Zachodu płaszczyzny współpracy z partnerami azjatyckimi i toruje sobie szlaki wyjścia na arenę globalną i współtworzenie policentrycznego ładu międzynarodowego³⁸.

Warte odnotowania jest, że współpraca w ramach tych nowych struktur, czyli BRICS i SzOS, odrzuca nierówne partnerstwo, jakie Zachód inteligentnie stara się narzucać swoim partnerom, oraz promuje odmienną od zachodniej drogę rozwoju i postępu. To już wyraźnie wskazuje, że w drugiej dekadzie XXI w. umacnia się ład policentryczny i multilateralny. Rosnąca siła oddziaływania nowych wschodzących mocarstw i ich struktur wielostronnych sprawia, że Zachód stoi w obliczu niespotykanych dotychczas potężnych wyzwań. Przekładają się one także na współpracę z Rosją, która coraz wyraźniej formułuje swoje mocarstwowe aspiracje, a przy tym może odwołać się do wsparcia coraz silniejszych partnerów z grupy BRICS i SzOS.

Największe wyzwanie dla USA i całego Zachodu stanowi zacieśniająca się współpraca Rosji z Chinami, która – jak wskazuje rosnąca dynamika i poszerzający się zakres tej współpracy – skłania raczej do tezy o umacnianiu się pozycji międzynarodowej Rosji, pomimo zatargu z Zachodem o Ukrainę³⁹. Eksperti zachodni dostrzegli to wyzwanie dopiero jesienią 2016 r., wskazując, że partnerstwo chińsko-rosyjskie

³⁶ 8th BRICS Summit Goa Declaration: Here is the full text adopted by the member nations, „The Indian Express”, 16.10.2016, <http://indianexpress.com/article/india/india-news-india/8th-brics-summit-go-a-declaration-here-is-the-full-text-adopted-by-the-member-nations/> (data dostępu: 5.02.2017).

³⁷ R. Schweller, *Rising powers and revisionism in emerging international orders*, „Valdai Papers”, nr 16, maj 2015 r..

³⁸ S. Szafarz, *VII Konferencja Przywódców BRICS*, <http://przeglad-socjalistyczny.pl/opinie/sprawy-midzynarodowe/1198-szafarz> (data dostępu: 2.2017).

³⁹ S.A. Niewiński, *Chiny nie zostawią Rosji sam na sam z Zachodem*, „Myśl Polska” 2014, nr 21–22, <http://www.mysl-polska.pl/node/80> (data dostępu: 5.02.2017).

poza płaszczyznę ekonomiczną zacieśnia się także w sferze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Ich zdaniem dowodzą tego zwłaszcza takie fakty, jak: w maju 2015 r. prezydenci Rosji – Władimir Putin – i Chin – Xi Jinping – podpisali „Wspólne oświadczenie o współpracy na rzecz połączenia między Ekonomicznym Pasem Jedwabnego Szlaku a Euroazjatycką Unią Gospodarczą” i „Chińsko-rosyjskie wspólne oświadczenie o pogłębieniu wszechstronnego strategicznego partnerstwa i wspieraniu win-win współpracy”, a w czerwcu 2016 r., w czasie wizyty prezydenta Putina w Pekinie, „Wspólne oświadczenie o wzmacnianiu globalnej stabilności strategicznej”, zaś we wrześniu 2016 r. oba państwa zorganizowały wspólne manewry wojskowe. Jak zauważyli eksperci: „Głównym motorem obecnego zbliżenia między Chinami i Rosją są ich coraz bardziej zbieżne poglądy na sprawy międzynarodowe – w tym wspólna wrogość wobec Stanów Zjednoczonych”⁴⁰.

Pisząc o dokonującej się rekonfiguracji ładu międzynarodowego, nie należy pomijać wzrastającej pozycji ekonomicznej Chin i ich rosnącej aktywności w inicjowaniu wielostronnych przedsięwzięć zapewniających im szeroką ekspansję w regionie Azji i Pacyfiku, a także wobec Europy. Chiny lansują ustanowienie strefy wolnego handlu z 10 państwami członkowskimi Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej (Association of South-East Asian Nations, ASEAN) i uczestniczą w rozpoczętych w listopadzie 2012 r. rokowaniach państw ASEAN oraz Australii, Nowej Zelandii, Indii, Japonii i Korei Południowej w sprawie ustanowienia Regionalnego Wszechstronnego Partnerstwa (Regional Comprehensive Economic Partnership, RECP). Konstruowanie tego wielkiego bloku ekonomicznego stanowi niewątpliwie konkurencję dla dwóch struktur, w których zaangażowały się Stany Zjednoczone, a mianowicie Partnerstwa Transpacyficznego (Trans-Pacific Partnership, TPP)⁴¹ i negocjowanego (od czerwca 2013 r.) Transatlantyckiego Partnerstwa w dziedzinie Handlu i Inwestycji (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP). Aby dopełnić obrazu rosnącej ekspansji Chin, należy wskazać na zaproponowany jesienią 2013 r. przez prezydenta Xi Jinpinga projekt dwóch Jedwabnych Szlaków pod nazwą *One Belt, one Road*. Jeden z nich ma prowadzić drogą lądową do Europy, a drugi szlakiem morskim. Generalnie rzecz ujmując, należy stwierdzić, że wzrost potęgi Chin i ich inicjatywy sygnalizują wyraźne dążenie do supremacji w świecie, co stanowi bezprecedensowe wyzwanie dla dotychczasowego hegemonu – Stanów Zjednoczonych – a także dla całego Zachodu⁴². Oznacza to, że wyłaniający się nowy ład międzynarodowy staje się policentryczny,

⁴⁰ M. Duchâtel, F. Godement (red.), *China and Russia: Gaming the West?*, China Analysis, European Council on Foreign Relations, 4.11.2016.

⁴¹ Nowy prezydent Stanów Zjednoczonych Donald Trump wypowiedział 23 stycznia 2017 r. umowę o udziale USA w TPP.

⁴² B. Góralczyk, *Wielka gra, czyli jak Chińczycy Amerykanów przechrzyli i co z tego wynika*, „Wirtualna Polska”, 21.04.2016, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1329,title,Wielka-gra-czyli-jak-Chinczyzy-Amerykanow-przechytrzyli-i-co-z-tego-wynika,wid,18280282,wiadomosc.html?ticaid=1187d8> (data dostępu: 5.02.2017); szerzej zob. M. Pilsburry, *The Hundred-Year Marathon: China's Secret Strategy to Replace America as the Global Superpower*, St. Martin's Griffin, New York 2016.

a niepewne jest, czy będzie to ład konfrontacyjny. Potwierdza to tezy neorealistów o nieuchronnym zastępowaniu hegemonii jednych przez konkurentów, a tym samym o powrocie anarchii w systemie międzynarodowym.

W pierwszych kilkunastu latach po zakończeniu zimnej wojny mocarstwa strefy euroatlantyckiej oraz Chiny generalnie zgodnie współdziałały w rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa międzynarodowego. Jednak dokonująca się już na początku XXI w., w wyniku wzrastającej pozycji międzynarodowej wschodzących mocarstw z grupy BRICS, w tym także Rosji, rekonfiguracja światowego układu sił zakłóciła ich współpracę. Pierwszym ważnym sygnałem przechodzenia tej grupy państw do polityki rewidowania zasad funkcjonowania dotychczasowego ładu międzynarodowego było przemówienie prezydenta Rosji Władimira Putina na monachijskiej konferencji na temat bezpieczeństwa międzynarodowego w dniu 10 lutego 2007 r. W tym wystąpieniu Putin otwarcie skrytykował politykę USA, zarzucając im dążenie do dominacji w świecie, łamanie prawa międzynarodowego i militaryzację stosunków międzynarodowych. Następnie za tym przemówieniem poszły działania Rosji zmierzające do hamowania amerykańskiej „ekspansji” i promowania rosyjskich interesów na arenie międzynarodowej. Polityka Rosji posługiwała się retoryką budowania policentrycznego ładu międzynarodowego, z poszanowaniem Karty Narodów Zjednoczonych. W odniesieniu do strefy euroatlantyckiej wyrażała ją zgłoszona w roku następnym koncepcja Dmitrija Miedwiediewa stworzenia nowej architektury bezpieczeństwa europejskiego⁴³.

Kiedy ostrzeżenia i propozycje Moskwy zostały odrzucone przez Zachód, a NATO zapowiedziało przyłączenie w przyszłości do swojego grona Ukrainy i Gruzji (na szczycie w kwietniu 2008 r.), Rosja poczuła się w najwyższym stopniu zaniepokojona. Dała nieproporcjonalnie silny odpór atakowi wojsk gruzińskich na jej siły pokojowe (formalnie siły pokojowe WNP) w Osetii Południowej w sierpniu 2008 r., nie przystąpiła do Partnerstwa Wschodniego proklamowanego w maju 2009 r. przez Unię Europejską, a kiedy Unia zdecydowała się na związanie ze sobą Ukrainy nowym układem stowarzyszeniowym (w listopadzie 2013 r.), postanowiła nie pozwolić nowym władzom w Kijowie na całkowite oderwanie Ukrainy od Rosji. Po włączeniu się USA i NATO do tej rywalizacji o Ukrainę nastąpiła interwencja militarna Rosji, aneksja Krymu (w marcu 2014 r.) i rozpoczęła się wspierana przez Rosję secesja Donbasu. Bezdyskusyjnie miało miejsce złamanie prawa międzynarodowego przez Rosję, doszło do pogwałcenia zasad Karty Narodów Zjednoczonych i powstało zagrożenie bezpieczeństwa Ukrainy. Jednak ten problem zasługuje na odrębne i pełne naświetlenie, a zwłaszcza należy być ostrożnym w formułowaniu wniosków o wielkim i bezpośrednim zagrożeniu dla bezpieczeństwa innych państw i bezpieczeństwa międzynarodowego. Zdaniem czołowego amerykańskiego neorealisty Johna Mearsheimera

⁴³ S.W. Kortunow, *Mirowaja politika w uslowiach krizisa*, Aspekt Press, Moskwa 2010, s. 241–267; S. Karaganow, *Sojuz Jewropy: poslednij szans*, „Rossijskaja Gazieta”, 9.07.2010, <http://russia-xx.livejournal.com/109180.html> (data dostępu: 5.02.2017).

kryzys ukraiński został spowodowany nie przez Rosję, ale przez Zachód, który starając się zrealizować swoje liberalne iluzje, sprowokował prezydenta Putina do ingerencji na Ukrainie⁴⁴. Jeśli nawet nie podzielalibyśmy tego sądu, to należy przyznać, że Ukraina stała się przedmiotem rywalizacji między Zachodem (USA i UE) a Rosją, a na wschodzie Europy zatriumfowała mocarstwowa reguła walki o strefy wpływów⁴⁵. Rangę pierwszoplanowego mocarstwa uzyskała Rosja, a pogwałcenie przez nią prawa międzynarodowego – pomimo werbalnych potępień i sankcji ekonomicznych nałożonych przez państwa zachodnie – zostało faktycznie zaakceptowane przez głównych aktorów sceny międzynarodowej, nie tylko z ugrupowania BRICS, ale także i przez mocarstwa zachodnie. System międzynarodowy stał się policentryczny, niezależnie od ocen etycznych i prawnych, jakie odnosimy do starych i nowych mocarstw.

Nowym przejawem dokonującej się rekonfiguracji ładu międzynarodowego jest również opóźniony powrót Iranu do współpracy międzynarodowej, po zniesieniu w styczniu 2016 r. sankcji nałożonych przez ONZ w związku z ambicjami atomowymi tego państwa. Już po zawarciu w lipcu 2015 r. porozumienia z państwami „wielkiej szóstki” (USA, Rosja, Wielka Brytania, Francja, Chiny i Niemcy) państwa zachodnie, Chiny i Rosja rozpoczęły wyścig o kontrakty z Iranem. Iran powraca na rynki światowe jako drugi na świecie posiadacz złóż gazu ziemnego i czwarty ropy naftowej oraz otwiera swój prawie 80-milionowy rynek dla towarów importowanych. Zniesienie sankcji sprzyja powrotowi Iranu jako jednego z wiodących graczy na scenie międzynarodowej. Zwłaszcza istotne jest stanowisko Iranu w sprawie zdestabilizowanego długotrwałymi konfliktami regionu Bliskiego Wschodu. To sprawia, że wyłaniający się nowy ład międzynarodowy staje się coraz bardziej pluralistyczny, a Stany Zjednoczone, tracąc swoją hegemoniczną pozycję, muszą coraz bardziej liczyć się ze stanowiskiem Teheranu. To powinno skłaniać je do bardziej rozważnej polityki na Bliskim i Środkowym Wschodzie. Powstaje więc szansa na znalezienie rozwiązań stabilizujących sytuację w Afganistanie, Iraku i Syrii, a także na przynajmniej złagodzenie konfliktu arabsko-izraelskiego. Istotnym symptomem zmian w systemie międzynarodowym jest włączenie się w 2015 r. Rosji do zakończenia wojny domowej w Syrii. Wprawdzie Moskwa i Waszyngton preferują rozbieżne metody, gdyż mają rozbieżne cele w odniesieniu do tego państwa, to jednak równolegle prowadząc bombardowania z powietrza, zwalczają Państwo Islamskie, a 10 września 2016 r. uzgodniły nawet rozejm w trwającej tam wojnie domowej między popieranym przez Rosję reżimem prezydenta Baszara al-Asada a umiarkowaną opozycją wspieraną przez USA i ich sojuszników. Stany Zjednoczone, Rosja i syryjskie siły rządowe zobowiązały się kontynuować skoordynowane działania zbrojne przeciwko tzw. Państwu Islamskiemu i bojownikom Frontu Al-Nusra, powiązanego z Al-Kaidą. Porozumienie to, chociaż

⁴⁴ J. Mearsheimer, *Why the Ukraine crisis is the West's fault: The liberal delusions that provoked Putin*, „Foreign Affairs” 2014, t. 93, nr 5, s. 1.

⁴⁵ R. Zięba, *Ukraina jako przedmiot rywalizacji między Zachodem a Rosją*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2015, nr 3, s. 5–26.

niebawem zostało złamane przez Rosję i siły rządowe prezydenta Al-Asada, świadczy o uznaniu przez USA współdecydującej roli Rosji w rozwiązywaniu jednego z najokrutniejszych konfliktów. Wzrastającej roli Rosji, a także Iranu i Turcji dowodzi zawarte w grudniu 2016 r. porozumienie o rozejmie w Syrii, gwarantowane przez te trzy państwa. Stany Zjednoczone i cały Zachód powoli i na razie selektywnie godzą się na akceptowanie policentryzmu w systemie międzynarodowym. Przykład ten oznacza to, że dokonująca się od kilkunastu lat rekonfiguracja ładu międzynarodowego stanowi wyzwanie podejmowane przez Stany Zjednoczone. Innym starszym dowodem na współdziałanie Zachodu z Rosją, a także Chinami były zgodne krytyczne reakcje na północnokoreańskie próby z bronią jądrową przeprowadzane od 2006 r., w tym na piątą próbę, dokonaną z najsilniejszą głowicą 9 września 2016 r.

Dokonująca się od kilkunastu lat rekonfiguracja ładu międzynarodowego stanowi poważne wyzwanie dla Zachodu, w tym jego polityki bezpieczeństwa⁴⁶. Aby z korzyścią to wyzwanie podjąć i nie dopuścić do powstania nowych zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego, należy nie tylko konsolidować zachodni system bezpieczeństwa, ale także prowadzić dialog z wyłaniającymi się konkurentami i rywalami oraz rozwijać z nimi partnerską współpracę, tak jak w 2010 r. proponował amerykański politolog Charles Kupchan, apelując o skuteczną budowę trwałego pokoju poprzez czynienie z wrogów przyjaciół⁴⁷. Obecnie niepewne jest jednak, jaką politykę zagraniczną będzie prowadził wybrany w listopadzie 2016 r. nowy prezydent Donald Trump.

Contemporary Challenges and Threats to International Security

The author distinguishes threats to international security from challenges faced by the security policy of states and collective international actors but approaches them as a certain continuum. The following phenomena are considered threats and challenges in the second decade of the 21st century: military threats (nuclear weapons and their proliferation, conventional weapons and huge military spending), terrorism, other threats (cybernetic, economic and energy-related, ecological), as well as the migration challenge. A separate major challenge, which the author analyses in detail, is the reconfiguration of the international order that has been taking place for more than a decade now. The author believes that this reconfiguration constitutes a serious challenge to the West, including to its security policy. In order to take up this challenge, benefit from it and prevent the emergence of new threats to international security, the West needs to not only consolidate its security system

⁴⁶ O. Stuenkel, *Post-Western World: How Emerging Powers Are Remaking Global Order*, Polity Press, Malden 2016, s. 156–161; S.G. Brooks, W.C. Wohlforth, *The rise and fall of Great Powers in the twenty-first century: China's rise and the fate of America's global position*, „International Security” 2015, t. 40, nr 3, s. 7 i nast.; S.C. Hofmann, B. Bravo De Moraes Mendes, *Investing in international security: Rising powers and organizational choices*, „Cambridge Review of International Affairs” 2016, t. 29, nr 3, s. 831 i nast.

⁴⁷ Ch.A. Kupchan, *How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace*, Princeton University Press, Princeton – Oxford 2010.

but also engage in dialogue and cooperation with the emerging competitors and rivals challenging the West's global leadership (the emerging powers from BRICS), as the American political scientist Charles Kupchan proposed in 2010, emphasising that lasting peace can be achieved by turning enemies into friends. It is, however, uncertain what kind of foreign policy will be conducted by the new US President, Donald Trump, elected in November 2016.

Keywords: threats, challenges, international security, armaments, terrorism, migrations, international order, NATO, the European Union, the West, China, Russia, BRICS, Shanghai Cooperation Organisation, Iran.

