



Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
AMICUS EUROPAE

POLICY PAPERS

Nr 4/2011

Ireneusz BIL

NOWE WYZWANIA I STRATEGIE DLA EUROPY

47. KONFERENCJA BEZPIECZEŃSTWA W MONACHIUM

Warszawa, 8 lutego 2011 roku

W ubiegły weekend zakończyła się w stolicy Bawarii 47. Monachijska Konferencja Bezpieczeństwa. Jest to jedno z najważniejszych i najbardziej prestiżowych europejskich spotkań polityków i ekspertów, przez kilka dni obradujących nad stanem światowego bezpieczeństwa. O randze konferencji świadczy lista uczestników: Sekretarz Generalny ONZ Ban Ki-Moon, NATO Anders Fogh Rasmussen, Kanclerz Niemiec Angela Merkel, Premier Wielkiej Brytanii David Cameron, ministrowie spraw zagranicznych Niemiec i Francji, Sekretarz Stanu USA Hillary Clinton, ministrowie obrony Niemiec i Wielkiej Brytanii, Hermann van Rompuy i Catherine Ashton z UE oraz senatorowie Joseph Liebermann i John McCain z Kongresu USA to jedynie niektórzy z imponującej listy ponad 200 uczestników, reprezentujących głównie USA i Europę.

Spotkanie w Monachium jest przedsięwzięciem nietypowym. Przewodniczący konferencji niemiecki dyplomata Wolfgang Ischinger zaznaczył, że Monachium nie ma charakteru kolejnego szczytu NATO czy Unii Europejskiej. Na konferencji nie są podejmowane wiążące decyzje, nie przyjmuje się wspólnych komunikatów czy uzgodnionych wcześniej stanowisk. Jednak to właśnie Monachium stało się z biegiem lat miejscem przedstawiania i konsultacji nowych założeń polityki zagranicznej. To tutaj amerykański wiceprezydent Joseph Biden wezwał w 2009 do „resetu” polityki wobec Rosji, zaś w 2005 r. Gerhard Schoder przedstawił swoją kontrowersyjną tezę o utracie przez NATO znaczenia jako głównego ośrodka europejskiej debaty o polityce bezpieczeństwa.

Tegoroczne obrady nie przyniosły na szczęście tego typu kontrowersji. Główną osią dyskusji stała się sytuacja w północnej Afryce, walka z cyber-terroryzmem, kwestia finansowania budżetów obronnych w Europie oraz powolna zmiana globalnego układu sił na korzyść państw Południowo – Wschodniej Azji.

Wydarzenia w Egipcie i dyskusje w Monachium toczyły się niemalże równoległe. Dzięki temu można było obserwować kształtowanie się strategii Zachodu wobec zajęć na Bliskim Wschodzie. Krótko ujmując, optymizmu raczej nie było. Doświadczenia z przeszłości dowodzą, że protesty społeczne wobec dyktatury rzadko kiedy prowadzą do demokracji, budowy prawdziwie reprezentatywnych i niezależnych instytucji oraz umocnienia społeczeństwa obywatelskiego. Porównywanie sytuacji w Egipcie czy Tunezji do „jesieni ludów” w Europie Środkowej czy pomarańczowej rewolucji na Ukrainie są raczej nietrafione. Inna jest świadomość obywatelska społeczeństwa egipskiego, inny charakter mają tamtejsze główne siły opozycyjne.

Autorytaryzm Hosniego Mubaraka doprowadził w trakcie ostatnich kilkunastu lat do osłabienia wszystkich sił opozycyjnych, ale było to osłabienie nierówne. Najbardziej ucierpiały relatywnie liberalne ruchy polityczne (jak *Wafd* czy *Arab-Nasserite*), cechujące się większą otwartością myślenia i modernizacyjnym podejściem do państwa, mające oparcie w lepiej wykształconych

warstwach społecznych. Z kolei zdelegalizowane islamskie Bractwo Muzułmańskie od lat tworzy swoje struktury wśród biedniejszych i konserwatywnych warstw społecznych, stopniowo zyskując poparcie do swojego programu i grupując przeciwników rządzącej Narodowej Partii Demokratycznej. Drugim istotnym ruchem oporu wobec władzy Mubaraka jest *Kefaya*, bardziej świeckie i starające się o pozyskanie zwolenników o różnym statusie społecznym. Głównym problemem *Kefayi* jest – na co zwróciła uwagę International Crisis Group po wyborach prezydenckich w 2005 r. – brak rzeczywistego programu politycznego, prócz gloszonego postulatu zmiany *status quo*, tj. obalenia reżimu Mubaraka. Słabość licencjonowanych partii opozycyjnych oraz ich obawa przed rewolucją i zwycięstwem islamizmu sprawiły, że to nie one wyprowadzają obecnie ludzi na ulice. Dokonały tego partie oporu, tj. Bractwo Muzułmańskie oraz *Kefaya*. Z tym, że tylko pierwsze z tych ugrupowań ma rzeczywisty, alternatywny program dla Egiptu, którego tak obawiają się państwa Zachodu, z Izraelem włącznie.

Jaką zatem strategię wobec wydarzeń w Egipcie muszą przyjąć USA i UE, z Polską włącznie? Szybkie obalenie Mubaraka oraz rychłe wybory nie są nikomu na rękę, z wyłączeniem Bractwa Muzułmańskiego. Tylko to ugrupowanie ma gotowe struktury krajowe i terenowe, cieszy się dużym poparciem wśród szerokich mas społeczeństwa. Ponadto ma gotowy program wyborczy, który wychodzi naprzeciw głównym problemom współczesnego Egiptu, takim jak bieda, brak ekonomicznych perspektyw i rozwarstwienie społeczne. Inne partie i ruchy polityczne mają w dużej mierze charakter kanapowy, są niejednoznaczne w kwestiach ideologicznych, ekonomicznych i społecznych (choćby spory wokół znaczenia prawa islamskiego w nowym ustroju konstytucyjnym, kwestia własności państwowej i prywatyzacji, redystrybucji dochodu narodowego, kontynuacji strategicznej współpracy z Izraelem itd.). Przyspieszone wybory mogą zatem łatwo wynieść do władzy na fali narodowego entuzjazmu ugrupowania, które – jak to się często w Afryce zdarza – wykorzystają demokratyczne procesy do przechwycenia władzy i zaprowadzenia nowych, autorytarnych porządków.

Wrześniowy termin wyborów zaproponowany przez Mubaraka ma zatem głęboki sens z punktu widzenia tak demokracji, jak i interesów Zachodu. Pół roku powinno wystarczyć do konsolidacji i umocnienia umiarkowanych partii opozycyjnych, dając szansę na przeprowadzenie bardziej reprezentatywnej elekcji. Przeprowadzona zostanie normalna kampania wyborcza. Możliwa będzie dyskusja programowa wykraczająca poza żądania zmiany *status quo* i obalenia obecnego Prezydenta. Będzie czas na przygotowanie zrębów reformy konstytucyjnej i programu budowy niezależnych instytucji państwa prawa.

Aby ten scenariusz doczekał się realizacji, konieczne jest spełnienie kilku warunków. Po pierwsze, powstrzymanie się przez wszystkie siły od użycia siły. Po drugie, zgody Mubaraka na podjęcie bezwarunkowych rozmów z przedstawicielami wszystkich najważniejszych sił

opozycyjnych. Po trzecie, ustąpienie Mubaraka i stworzenie na okres do wyborów rządu tymczasowego. I wreszcie po czwarte, przygotowanie demokratycznych wyborów (wraz z koniecznymi zmianami prawnymi) oraz głównych założeń przyszłego ustroju konstytucyjnego Egiptu.

Realizacja tego scenariusza daje szansę na uspokojenie sytuacji w Egipcie oraz przygotowanie procesu elekcji nowych władz. Niestety, nie daje pełnej gwarancji, w jakim kierunku ten kraj będzie zmierzać. Czy będzie to jakaś forma w miarę demokratycznej, świeckiej władzy, czy też nowe wydanie autorytaryzmu, niewykluczone, że o islamskim charakterze? Jak zachowa się armia w przypadku wygrania wyborów przez Bractwo Muzułmańskie i groźbę islamizacji kraju? Dzisiaj nie znamy odpowiedzi na te pytania. Proponowany przebieg zdarzeń daje jednak szansę na konstruktywną rolę Zachodu w procesie zmian w Egipcie, jednocześnie nie alienując USA i Europy wobec społeczeństwa Egiptu oraz innych państw regionu.

Drugą ważną osią dyskusji w Monachium był problem malejących wydatków na obronność w Europie oraz idące za tym zmniejszenie zdolności europejskich sił zbrojnych. Głośno i dramatycznie na ten temat mówił Sekretarz Generalny NATO Duńczyk Anders Fogh Rasmussen. W ciągu ostatnich dwóch lat wydatki w Europie zmniejszyły się o 45 mld USD, ekwiwalent całego budżetu obronnego Niemiec. Nie byłoby w tym nic niepokojącego, gdyby towarzyszył temu proces zmniejszania się globalnych zagrożeń, a wydatki innych państw i regionów świata cechowały się podobną tendencją. Tymczasem mamy do czynienia z procesem odwrotnym: rośnie zagrożenie terroryzmem, proliferacją broni masowej zagłady i technologii raketowych. Mnożą się w świecie państwa upadłe, będące doskonałą pożywką dla rozwoju konfliktów etnicznych i religijnych, zorganizowanej przestępczości i terroryzmu. Odrodziło się piractwo, pojawiło się nowe zjawisko cyber-terroryzmu i wojny internetowej. Zaostrza się światowy wyścig o źródła energii i wody pitnej, zagospodarowanie Arktyki i przestrzeń kosmiczną, gdzie otwierają się nowe możliwości militaryzacji. Zmienia się globalny układ sił, na wadze zyskują państwa Azji Południowo – Wschodniej. W ślad za rozwojem ekonomicznym idzie gwałtowny wzrost wydatków na zbrojenia wszystkich w zasadzie państw tego regionu. Minister spraw zagranicznych Australii ocenił te wydatki w Azji jako „przebijające strop i dach”. Od początku XXI budżet obronny Chin zwiększył się trzykrotnie, a Indii o 60%. Japonia ma już kilkakrotnie więcej okrętów wojennych niż Wielka Brytania, ponadto rozważa zmianę konstytucyjnych zasad dotyczących funkcjonowania i użycia swoich sił samoobrony. Półwysep koreański to beczka prochu, a konflikt dwustronny grozi eskalacją na skalę światową. Także Stany Zjednoczone modernizują i zwiększają nakłady na swoje siły zbrojne. Dziesięć lat temu amerykański udział w całości wydatków wojskowych NATO wynosił 50%, dzisiaj jest to ponad 75%. Swoje wydatki na obronność zwiększa także Rosja.

Na tym tle Europa jawi się rzeczywiście jako kontynent wyjątkowy. Kontynuuje konsumpcję dywidendy pokojowej i stara się zastąpić malejące wydatki na obronność zwiększeniem europejskiej integracji i współpracy wojskowej w dziedzinie bezpieczeństwa. W Monachium przeważała opinia, że to za mało. Przesłanie Fogh-Rasmussena o konieczność dotrzymania i przekroczenia udziału 2% w PKB na wydatki wojskowe spotkało się z przychylnym przyjęciem. Dzisiaj jedynie 6 z 26 europejskich państw NATO spełnia to kryterium. Wtórowali temu przedstawiciele europejskiego przemysłu obronnego. Szef europejskiego koncernu Airbus Thomas Enders wskazał na zmniejszającą się lukę pomiędzy Azją a Europą i USA w zakresie technologii wojskowych. Chiny chłoną jak gąbka każdą nowinkę technologiczną ze świata, a wiele koncernów światowych w pogoni za zyskiem przekazuje do Państwa Środka technologie, które dopiero znajdują się w ich laboratoriach. Podobny charakter ma sprzedaż przez Francję okrętów desantowodowódzkiej klasy „Mistral” do Francji. Zwiększa się także przepaść w nakładach na badania i technologie. Wiodące pod tym względem w Europie Wielka Brytania i Francja łącznie wydają na ten cel jedynie 12% tego, co Amerykanie. Do tego 80% jest przeznaczane na programy narodowe, w istocie się duplikujące.

Kwestia technologii jest związana z kolejnym kluczowym obszarem dyskusji w Monachium, czyli szpiegostwem komputerowym, cyber-terroryzmem i „wojnami cyfrowymi”. Że nie jest to kwestia odległej przyszłości udowodniły ataki internetowe na Estonię w kwietniu 2007 r. oraz w czasie wojny rosyjsko-gruzińskiej w sierpniu 2008 r. Wirus Stuxnet (opracowany prawdopodobnie przez specjalistów izraelskich) doprowadził do uszkodzenia krytycznej infrastruktury nuklearnej Iranu, opóźniając postęp tamtejszego programu nuklearnego. Przecieki ściśle tajnych notatek i materiałów amerykańskiej służby dyplomatycznej do portalu Wiki-Leaks unaocznily z kolei wrażliwość naszych sieci komputerowych na wyciek ogromnych ilości informacji. Brytyjski minister obrony William Hague poinformował w stolicy Bawarii o próbach podejmowanych przez jedną z państwowych służb wywiadowczych wykradzenia ważnych informacji z komputerów jego resortu, co miało postać odpowiednio spreparowanych wiadomości e-mail. Na szczęście systemy obronne odpowiednio wcześniej wykryły zagrożenie.

Jednym z głównych orędowników współpracy na rzecz obrony przed cyber-zagrożeniami jest estoński Prezydent Toomas Hendrik Ilves. Z fachowością i znajomością technicznych szczegółów, rzadko będącą udziałem Prezydentów, wskazywał na zagrożenia i słabości sieci internetowych. To właśnie w Estonii umieszczony został NATO-wski ośrodek badań nad cyber-zagrożeniami (Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence). Przyjęta pod koniec ubiegłego roku nowa koncepcja strategiczna NATO także poświęca wiele uwagi temu nowemu rodzajowi zagrożenia. Trzeba wspomnieć, że do krajów mających techniczne możliwości ataku na państwową infrastrukturę informacyjną należą m.in. Rosja, Chiny oraz Korea Północna. W tej sytuacji cieszy, że

także Polska dostrzega te zagrożenia i stara się im przeciwdziałać. Przeprowadzone ataki cybernetyczne na Estonię czy Gruzję wskazują, że prawdopodobieństwo wrogich działań przeciwko Polsce jest bardzo wysokie. Nie dotyczy to tylko serwerów instytucji państwowych i publicznych (np. sieci bankowej ELIXIR), ale także specjalistycznych systemów sił zbrojnych. Minister Bogdan Klich ma rację, kiedy twierdzi że *„współczesne konflikty zbrojne będą się rozpoczynać od ataku hackerów, a dopiero później będą następowały inne fazy konfliktów, takie jak uderzenie z powietrza i ewentualna wojna konwencjonalna.”* Dlatego w ubiegłym roku w Białobrzegach powołano do życia Centrum Bezpieczeństwa Cybernetycznego, które ma prowadzić ochronę polskiej armii przed zagrożeniami komputerowymi.

Jedną ze smutnych konkluzji konferencji w Monachium jest kwestia polskiego udziału w konferencji. Na polskiego uczestnika niełatwo się było natknąć. Zważywszy na fakt, że było ich w sumie czterech (łącznie z ministrem spraw zagranicznych Radosławem Sikorskim) nie jest to niczym zaskakującym. Trudno kogoś konkretnie obwiniać; zaproszenia mają charakter prywatny i są wystosowywane indywidualnie przez Wolfganga Ischingera do *„osób ważnych na stanowiskach, osób mądrych oraz tych nielicznych przypadków, kiedy obie cechy są udziałem jednego człowieka”*. Niemniej w przyszłości warto, aby odpowiednie instytucje w Polsce zainspirowały organizatorów do zaproszenia większej liczby polskich ekspertów. Chociaż w Monachium nie podejmuje się żadnych decyzji, to o udział w ich wypracowaniu powalczyć zawsze warto.

* * *

Ireneusz Bil – Dyrektor Fundacji *Amicus Europae*. Doktor ekonomii, absolwent Szkoły Głównej Handlowej i dyplomowego Studium Bezpieczeństwa Narodowego (SBN) przy Uniwersytecie Warszawskim. Adiunkt w Instytucie Gospodarki Światowej Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, Sekretarz Generalny Europejskiej Rady Pojednania i Tolerancji. W latach 1997-2004 ekspert w Biurze Bezpieczeństwa Narodowego, Biurze Integracji Europejskiej oraz Biurze Spraw Międzynarodowych Kancelarii Prezydenta RP. W latach 2005–2006 Zastępca Dyrektora i p.o. Dyrektora Biura Spraw Międzynarodowych w Kancelarii Prezydenta RP.

Tezy przedstawiane w serii „Policy Papers” Fundacji *Amicus Europae*
nie zawsze odzwierciedlają jej oficjalne stanowisko.

Nadrzędną misją Fundacji AMICUS EUROPÆE jest popieranie integracji europejskiej, a także wspieranie procesów dialogu i pojednania, mających na celu rozwiązanie politycznych i regionalnych konfliktów w Europie.

Do najważniejszych celów Fundacji należą:

- Wspieranie wysiłków na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, państwa prawa i umocnienia wartości demokratycznych;
- Propagowanie dorobku politycznego i konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej;
- Propagowanie idei wspólnej Europy i upowszechnianie wiedzy o Unii Europejskiej;
- Rozwój Nowej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi;
- Wsparcie dla krajów aspirujących do członkostwa w organizacjach europejskich i euroatlantyckich;
- Promowanie współpracy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i rozwoju gospodarki światowej;
- Integracja mniejszości narodowych i religijnych w społeczności lokalne;
- Propagowanie wiedzy na temat wielonarodowej i kulturowej różnorodności oraz historii naszego kraju i regionu;
- Popularyzowanie idei olimpijskiej i sportu.

FUNDACJA AMICUS EUROPÆE

Al. Przyjaciół 8/5, 00-565 Warszawa,
Tel. +48 22 848 73 85, fax +48 22 629 48 16
www.kwasniewskialeksander.pl
e-mail: fundacja@fae.pl