

CZY ATAK Z 11 WRZEŚNIA MOŻNA UZNAĆ ZA POCZĄTEK NOWEJ ERY W STOSUNKACH MIĘDZYNARODOWYCH?

ANKIETA „ROCZNIKA STRATEGICZNEGO”

„Jeszcze łatwiej zauważyć, że – wbrew temu, co się nieraz czyta – terrorystyczny zamach z 11 września ubiegłego roku nie stworzył żadnego nowego rozdziału historii. Nigdy nie będziemy żyli bezpiecznie, zawsze będą czyhały na nas katastrofy. Ta katastrofa była widowiskowa, mogliśmy ją oglądać na ekranach telewizorów. Uprzytomniła nam, że wszyscy jako społeczeństwa, jako zbiorowości jesteśmy bardzo podatni na zranienia. I na pewno zawsze będziemy. Nie ma bezpiecznego schronienia na tym świecie”¹.

W związku z tym, iż atak terrorystyczny z 11 września 2001 r. natychmiast ogłoszono początkiem nowej ery w życiu międzynarodowym, wręcz cezurą otwierającą nowy porządek międzynarodowy, po upływie ponad roku postanowiliśmy zweryfikować tak postawioną hipotezę. Zaproszonym do ankiety osobom, obok prośby o ewentualne jej potwierdzenie, postawiliśmy także pytania szczegółowe: na czym miałyby owa nowa era polegać; jakie są nowe cechy porządku międzynarodowego po 11 września; czy mają one koniunkturalny czy raczej trwały charakter; czy atak z 11 września był aktem „światowej wojny domowej”, czy „jedynie” atakiem na USA?

Byłoby dziwne, gdybyśmy na tak postawione pytania otrzymali jednomyślnie bądź jednoznacznie brzmiące odpowiedzi. W sprawie najważniejszej, czy nadeszła nowa era, głosy były podzielone, choć przeważał sceptycyzm wobec tej hipotezy; jeśli zaczęła się „nowa epoka”, to jest to jej bardzo wczesna faza. Nie neguje się natomiast pojawienia się nowych problemów i tendencji, które raczej pogłębiają wrażenie niejednorodności, rozdarcia, nierównowagi w ramach istniejącego porządku międzynarodowego, niż dają podstawy do mówienia o krystalizowaniu się podstaw nowego ładu. Przy czym wydarzenia z 11 września są tu postrzegane nie tyle jako cezura lub przyczyna nowych zjawisk czy procesów, ile przyspieszenie lub wyostrenie tego, co rysowało się już wcześniej, to znaczy od zakończenia zimnej wojny.

¹ *Każdy z nas ma cały świat na głowie*, z Leszkiem Kołakowskim rozmawiają Andrzej Franaszek i Jarosław Makowski „Tygodnik Powszechny” (Apokryf nr 18), październik 2002.

Do najważniejszych problemów i zjawisk związanych z wydarzeniami z 11 września Autorzy ankiety zaliczyli:

- dominację Stanów Zjednoczonych i próby realizowania przez nie ich „imperialnego powołania”;
- słabnięcie uniwersalnych instytucji międzynarodowych, zarówno zasad, jak i organizacji, w tym zwłaszcza dramatyczną erozję zasady zakazu użycia siły (monopolu Rady Bezpieczeństwa NZ w tej dziedzinie);
- zaostrzenie się tak zwanych nowych zagrożeń, w tym nową fazę terroryzmu międzynarodowego (po czasie „wyzwań” powrót do „wrogów i zagrożeń”);
- wzrost znaczenia podłoża religijnego czy społecznego („upadłe państwa”) dla zagadnień bezpieczeństwa;
- odsunięcie na dalszy plan przez kampanię antyterrorystyczną innych ważnych problemów międzynarodowych;
- spektakularne pogłębienie się rozdzźwięków na linii Europa–Ameryka;
- pogorszenie się światowej sytuacji gospodarczej, jednak bez poważnego zagrożenia dla procesów globalizacji;
- prozachodnią (proamerykańską) reorientację w polityce Rosji;
- widoczny odwrót („zmęczenie”) od praw człowieka, wyrażający się w niejawnej akceptacji istnienia swoistych enklaw praw człowieka i tolerancji dla niskich standardów ich ochrony w innych regionach.

Najważniejszym wyzwaniem, w oczach wielu Autorów, zdaje się „opanowanie” przywództwa Stanów Zjednoczonych oraz utrzymanie jedności Zachodu. Przeważającą odpowiedzią na obecne i przyszłe problemy międzynarodowe jest powrót do wielostronnej współpracy międzynarodowej oraz adaptacja i umocnienie instytucji międzynarodowych. „Nowy ład międzynarodowy nie może być oparty tylko na użyciu siły militarnej. Jego fundamentem musi być także respektowanie wolności, sprawiedliwości, demokracji i praw człowieka” twierdzi jeden z Autorów.

Roman Kuźniar



(i stąd idą kolejne teksty w porządku alfabetycznym nazwisk Autorów; Teksty oddzielone są gwiazdkami, przed każdym tekstem dużymi literami nazwisko Autora).

BOLESŁAW BALCEROWICZ*

Czy atak 11 września 2001 był początkiem nowej ery w stosunkach międzynarodowych? Jeśli tak, to czym ta nowa era miałaby się charakteryzować?

Zapewne radykalnie musiałyby się zmienić ład międzynarodowy; musieliby pojawić się nowi aktorzy sceny międzynarodowej, musiałyby zmienić się role

* Gen. dyw. prof. dr hab. Bolesław Balcerowicz – rektor Akademii Obrony Narodowej.

uczestników stosunków międzynarodowych; musiałby zmienić się układ sił. Czy tak się stało?

Zmiana ładu o znaczeniu przełomowym w stosunkach międzynarodowych **nastąpiła o dekadę wcześniej**. Dokonała się ona z chwilą demontażu w pierw Układu Warszawskiego, a następnie Związku Radzieckiego. Wtedy to pojawili się nowi aktorzy sceny politycznej, a także zdecydowanie zaczęły zmieniać się role uczestników stosunków międzynarodowych. Wytworzył się nowy układ sił.

Ten nowy ład uznawany był dość powszechnie za przejściowy, amorficzny. Warto jednak pamiętać, że od samego początku był on niejako „naznaczony” przywództwem Stanów Zjednoczonych jako jedyne mocarstwa globalnego. Wynikało to z potencjału, jakim rozporządzało to państwo, z jego siły, z jego przewagi nad rywalami i partnerami.

Nowy układ sił, nową pozycję USA (głównie militarną), a też nowe role dowodnie unaoczniała wojna w Zatoce (1991) – wojna prowadzona przez Stany Zjednoczone z licznym, ale nie za bardzo liczącym się współudziałem starych sojuszników i nowych koalicjantów. Symptomatyczna natomiast dla tego nowego układu sił była przeprowadzona w 1999 r. operacja (*Allied Force*) w Jugosławii, gdzie **wojska europejskie** (lotnictwo) **odegrały rolę wręcz marginalną**. Operacja antyterrorystyczna w Afganistanie (jesień 2001), a także szykowana obecnie przez USA operacja przeciwko Irakowi potwierdzają – jak się zdaje – ostatecznie, że w stosunkach międzynarodowych mamy **w istocie do czynienia z nową erą**.

Obecnie **prymatowi Stanów Zjednoczonych** nie jest w stanie zagrozić żadne państwo, koalicji antyamerykańskich realnie też trudno by się doszukać. Przewaga militarna USA **stworzyła stan asymetrii – stan skądinąd niebezpieczny. Asymetria bowiem nie dopuszcza konkurencji, współzawodnictwa (walki!)** według podobnych reguł i podobnymi środkami. **Jedyną szansą** dla przeciwnika słabego jest zastosowanie **szokująco odmiennych strategii** i odmiennych środków walki. Istotą strategii strony znacznie słabszej jest tworzenie sytuacji, w których najdoskonalsze systemy walki stają się bezużyteczne, w których nie da się po prostu spożytkować posiadanej przewagi.

I tego Amerykanie (nie po raz pierwszy!) doświadczają.

Jako żołnierz zwracam szczególną uwagę na **rolę czynnika militarnego**. W swoim czasie (po zakończeniu zimnej wojny) zdecydowanie zdystansowałem się od dość popularnej tezy o zmniejszeniu się roli tego czynnika. Skłonny jestem twierdzić, że jego rola nie tyle się zmniejsza, co się zmienia. Prosta bowiem obserwacja polityki amerykańskiej, polityki mocarstwa określającego (narzucającego) dziś standardy zachowań na scenie międzynarodowej, nijak nie potwierdza słuszności poglądu o zmniejszaniu się znaczenia siły militarnej.

Siła militarna – jak się okazuje – nadal pozostaje istotnym instrumentem polityki w XXI wieku.

Czy atak z 11 września był aktem „światowej wojny domowej”? Przyznaję, że określenie „światowa wojna domowa” jest dla mnie z semantycznego punktu widzenia dość szokujące. Niemniej jeśli umownie ma oznaczać wojnę „wszystkich ze wszystkimi”, gotów jestem tak je odczytać. Rozumiem więc, że w postawionym pytaniu kryje się hipoteza – sugestia, jakoby zdarzenie owo zapoczątkowało wojnę

o szczególnym charakterze, wojnę na skalę globalną; że od pewnego czasu świat objęty jest powszechną („domową”) wojną.

Dylemat: czy uderzenie terrorystów na Nowy Jork i Waszyngton było aktem agresji (w rozumieniu ONZ-owskiej definicji agresji), czy nim nie było, rozstrzygnął prezydent Stanów Zjednoczonych, stwierdzając, że był to akt agresji, równy agresji zbrojnej przeciwko Stanom Zjednoczonym. W tej sytuacji sojusznicy z NATO uznali, że – jak stanowi art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego – była to „napaść przeciwko nim wszystkim”. W ten sposób terrorystyczny atak na USA stał się czymś więcej aniżeli jedynie aktem agresji na jedno państwo. A ponieważ logicznym następstwem agresji (zbrojnej) na dużą skalę jest wojna, prezydent Bush ogłosił więc wojnę – wojnę z terroryzmem. Od samego początku wojna ta jednak różniła się wyraźnie od swoich poprzedniczek. Nie za bardzo przystawała do znanych definicji wojny i spełniała ich klasyczne kanony (prawne, strukturalne, funkcjonalne i inne). Nie za bardzo też można ją było traktować jako zrationalizowaną metodę osiągania celów.

Na te teoretyczne dylematy chciało się znaleźć szybko dobre remedium. Najprostszy była rewizja definicji wojny bądź jej porzucenie (na zasadzie: „wyrzucić pan termometr...”). W to zbożne dzieło zaangażowało się (też i w Polsce) wielu co bardziej niecierpliwych znawców przedmiotu.

Ze względu na szczególny charakter konfliktu, zróżnicowany skład uczestniczący w nim aktorów, zróżnicowanie (asymetrię) środków, metod i celów stron zaczęto go kojarzyć z wojnami domowymi. Pewnych cech wojny domowej zapewne w tym konflikcie można by się doszukać, ale jest ich zbyt mało w porównaniu z tymi, które charakteryzowały na przykład wojnę domową w Rosji czy w Hiszpanii.

Toteż termin „światowa wojna domowa” jest dla mnie jedynie metaforą. Metaforą usprawiedliwioną i adekwatną tylko wówczas, gdy opisywałaby świat pogrążony w wojnie, wojnie chaotycznej, w której czynnik racjonalny zdecydowanie się marginalizuje. A tak przecież nie jest. Wszak po 11 września nie zmieniła się w istocie liczba większych konfliktów zbrojnych; po 11 września nie zwiększyły się obszary globu objęte konfliktami zbrojnymi. Owszem – po 11 września większość państw i narodów świata zdecydowała się na energiczne działanie przeciw nekąjącej od dawna pladze – terroryzmowi, głównie nowej jego odmianie – terroryzmowi międzynarodowemu. Jest to niewątpliwie nowa jakość w środowisku bezpieczeństwa, oznaczająca z jednej strony podjęcie różnorodnych operacji wojskowych (wojennych), z drugiej – kontynuację działań terrorystycznych. Taki stan rzeczy może trwać długo; nie musi jednak przybierać postaci zbliżonej do wojny, a tym bardziej – jak chcą animatorzy tego określenia – „światowej wojny domowej”. Na razie **ogromne połacie naszego globu korzystają z dobrodziejstwa życia w pokoju i nie bardzo zanoszą się na wojnę** „wszystkich ze wszystkimi”. A ponadto – zagrożenie wojną, wojną jakakolwiek, nie oznacza jeszcze realnego zaistnienia tego zjawiska.



MACIEJ KOZŁOWSKI*

Kiedyś chiński przywódca Czou-En-lai zapytany, jak ocenia wpływ rewolucji francuskiej na losy świata, przytomnie odparł, że jest zbyt wcześnie, by taką odpowiedź sformułować. A było to niemal dwieście lat po zburzeniu Bastylii. Ogłaszanie w rok po jakimkolwiek wydarzeniu, iż stanowi ono „początek nowej ery”, to – ostrożnie mówiąc – przykład daleko posuniętej pewności siebie. To, czy coś było początkiem nowej ery czy nie, ocenić będzie można dopiero wtedy, gdy era owa dobiegać będzie końca, a więc najwcześniej za lat kilkadziesiąt czy kilkaset. Co oczywiście nie wyklucza podjęcia próby opisu zmian, jakie w stosunkach międzynarodowych po 11 września nastąpiły, i tych, które w najbliższej przyszłości dadzą się przewidzieć.

W moim przekonaniu atak z 11 września był nie tyle spektakularnym początkiem czegośkolwiek, co **katalizatorem pewnych tendencji, które zaczęły rysować się po wielkim** trzęsieniu ziemi, jakim było załamanie się światowego systemu komunistycznego.

Owe tendencje to **wzrost politycznego znaczenia i roli USA** na arenie międzynarodowej, **zbliżenie rosyjsko-amerykańskie** będące ostatecznym pogrzebaniem resztek zimnej wojny, wreszcie zdefiniowanie **nowego typu zagrożeń**, z jakimi przyjdzie zmagać się ludzkości w nowym stuleciu, całkowicie odmiennych od tych, które tak wiele nieszczęść sprowadziły na ludzkość w wieku XX.

Atak na Nowy Jork, szok tym wywołany, podjęta, a następnie skutecznie i szybko wykonana decyzja o zbrojnym obaleniu reżimu talibów w Afganistanie, umocniły pozycję USA jako jedyne globalnego supermocarstwa potrafiącego zdecydowanie i skutecznie bronić nie tylko swych interesów, ale całości istniejącego porządku międzynarodowego. Była to pierwsza wojna nowego typu. Społeczność międzynarodowa pod przywództwem USA zbrojnie obala reżim stanowiący zaplecze międzynarodowego terroryzmu. Jeszcze ważniejsze było to, co nastąpiło, a przed czym tak wielu przestrzegało. Nie było „wysokich strat ludzkich”, „ugręźnienia na wzór ZSRR na wiele lat w Afganistanie”, nie doszło także do jakiegóż szczególnej radykalizacji świata islamskiego.

Przeciwnie, pokaz siły i skuteczności w Afganistanie, a przede wszystkim fizyczne wyeliminowanie zagrożeń w postaci pozbawienia terrorystów zaplecza, sprawiło zapewne (choć pewności mieć nigdy nie będziemy), że przez ponad półtora roku atak porównywalny z 11 września nie został powtórzony.

Wzrost pozycji USA wywołał, co było do przewidzenia, swoistą reakcję, która jest widoczna obecnie w kontekście dyskusji wokół Iraku.

Nie można pominąć też następstw ataku o charakterze epizodycznym, ale niewątpliwie dotkliwych. Owe skutki to spowolnienie tempa wychodzenia z recesji, negatywne reperkusje dla linii lotniczych i całego przemysłu turystycznego, utrudnienia w podróżowaniu. Poważnym i zapewne dalekosiężnym następstwem ataku oraz późniejszych działań antyterrorystycznych jest zrozumiały skądinąd wzrost podejrzliwości i uprzedzeń w krajach zachodnich wobec osób pochodzenia

* Maciej Kozłowski – ambasador RP w Tel Awiwie.

arabskiego, czy szerzej, wobec muzułmanów, a także wzrost fanatyzmu w niektórych środowiskach arabskich i muzułmańskich.

Kilka ataków terrorystycznych, choć na znacznie mniejszą skalę, niż miało to miejsce 11 września, to dowód, że wojna z terroryzmem będzie długa i niełatwa.

Podstawowym znakiem zapytania, który w największej mierze przesądzi o tym, jak postrzegany będzie 11 września, pozostaje zdolność terrorystycznych ugrupowań powiązanych z islamskim fundamentalizmem do dalszych działań i akcji na wielką skalę, a także ewentualny cel tych ataków; czy będą nim nadal głównie Stany Zjednoczone, czy też inne kraje. Dotychczasowe sygnały (Bali, Mombasa, francuski tankowiec i inne, w tym także nieudane akcje) zdają się świadczyć o tym, że terroryści nie różnicują swych ofiar, co jednak chyba nie do końca zostało zrozumiane i uświadomione przez wiele środowisk na zachodzie, szczególnie tradycyjnie antyamerykańskich i nastawionych pacyfistycznie. Po pierwszym szoku, jakim był atak na Nowy Jork i Waszyngton, wielu ludzi, w tym także tzw. intelektualistów, sprawia wrażenie, jakby byli neutralnymi obserwatorami meczu, przy czym sympatie zdają się przechylać na stronę przeciwników USA.

Fundamentalne pozostaje też pytanie, na które padają dwie odmienne odpowiedzi: czy istnieją powiązania, a jeśli tak to jakie, między globalną siatką terrorystyczną a dyktatorskimi reżimami w takich państwach jak Irak, Iran czy Kora Północna? Administracja prezydenta Busha twierdzi, że związki takie są niewątpliwe, a zagrożenia stąd płynące, zwłaszcza możliwość uzyskania przez terrorystów środków o ogromnej sile rażenia, są znaczące. Część krajów europejskich i przytłaczająca większość krajów Trzeciego Świata zagrożenie takie minimalizuje, żądając niezbitych dowodów takich powiązań.

Sądzić można, że ten fundamentalny spór w dużej mierze kształtować będzie dynamikę biegu spraw światowych w najbliższym czasie i w dającej się przewidzieć przyszłości. I od wyników tego sporu, a także działań lub zaniechań, jakie z niego wynikną, zależeć będzie miejsce, które w przyszłych podręcznikach historii zajmie data 11 września 2001 r.



ALOJZY Z. NOWAK*

Dziękując panu profesorowi Romanowi Kuźniarowi, Redaktorowi Naczelnemu „Rocznika Strategicznego”, za zaproszenie do wyrażenia poglądu w tak zasadniczej kwestii, muszę przyznać, że nie jest to sprawą łatwą. Poza bowiem wspomnianymi aktami terrorystycznymi w Stanach Zjednoczonych z 11 września 2001 roku, także w wielu innych regionach i krajach mamy do czynienia z aktami terrorystycznymi, powodowanymi między innymi skomplikowaną sytuacją polityczną, gospodarczą i społeczną, konfliktami religijnymi i etnicznymi, walką karteli narkotykowych, porachunkami mafijnymi etc. Można wręcz powiedzieć,

* Prof. dr hab. Alojzy Z. Nowak – dyrektor Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego.

że na arenie międzynarodowej obserwuje się od kilkunastu lat nasilenie aktów terrorystycznych. W świetle zaś opinii wielu ekspertów z tej dziedziny w najbliższym czasie raczej nie należy się spodziewać zmniejszenia ich liczby.

Nigdy jednak nie miały one miejsca na tak szeroką skalę jak 11 września i nie były przeprowadzone przez terrorystów obcego pochodzenia bezpośrednio na terytorium jednego z najbardziej demokratycznych, a zarazem najpotężniejszego ekonomicznie państwa na świecie – Stanów Zjednoczonych. To oczywiście niemal stwierdzenie skłania – poza próbą odpowiedzi na postawione w ankiecie pytanie, także do zastanowienia po pierwsze nad tym, dlaczego tak się stało; po drugie, dlaczego atak terrorystyczny miał miejsce na terytorium USA, i po trzecie właśnie, czy fakt ten wywiera i będzie wywierał bezpośredni wpływ na zmiany w stosunkach międzynarodowych.

Ze względu na przyjętą przez redakcję formę prezentacji opinii, odpowiedź w tych kwestiach będzie tylko sygnałna.

W odniesieniu do pierwszego pytania można powiedzieć, że istnieją przynajmniej trzy hipotezy próbujące wyjaśnić, ale w żadnym razie nie usprawiedliwiać, przyczyny ataku terrorystycznego z 11 września 2001 r. Pierwsza związana jest z fanatyzmem religijnym reprezentowanym przez talibów, którzy według licznych opinii uzurpują sobie prawo do przedstawiania siebie jako tylko „prawdziwie wierzących”, nazywając innych niewierzącymi, z którymi z definicji należy walczyć. Druga hipoteza oparta jest na przekonaniu o zaangażowaniu USA w nierozwiązany konflikt zbrojny na Bliskim Wschodzie. Podstawą trzeciej hipotezy są natomiast nurtujące współczesny świat problemy społeczno-ekonomiczne, których wyrazem jest niskie tempo wzrostu gospodarczego, bieda i ogromna przepaść ekonomiczna pomiędzy bogatą Północą a biednym Południem.

Nawet z pobieżnej analizy wyraźnie widać, że wszystkie trzy hipotezy w jakimś sensie odnoszą się do Stanów Zjednoczonych. Nieważny przy tym – niestety – jest fakt, czy takie powiązanie jest słuszne, czy nie.

Ameryka jako kraj demokratyczny opiera się między innymi na założeniu równości religii. A zatem z punktu widzenia fanatyków religijnych jest wrogiem, gdyż z założenia nie popiera „jedynie słusznej religii” i „jedynie słusznej drogi rozwoju społeczno-gospodarczego”.

Amerykę jako najbogatszy i najpotężniejszy ekonomicznie kraj na świecie wini się także za problemy ekonomiczne powstałe w różnych regionach globu. Z jednej strony z powodu ekspansji korporacji amerykańskich, a z drugiej – zdaniem niektórych – za zbyt małą pomoc ekonomiczną i techniczną dla ubogich regionów. Wychodzi się tutaj niejako z założenia, że problem biedy na świecie jest także problemem amerykańskim, w tym sensie, że USA jako supermocarstwo powinny jeszcze bardziej niż dotychczas poczuwać się do współodpowiedzialności za losy współczesnego świata, choćby przez pomoc w rozwiązywaniu wspomnianych problemów społecznych i ekonomicznych. Rzadko jednak precyzuje się, w jaki sposób mają to czynić. Najczęściej oczekuje się ze strony USA pomocy finansowej. Jeśli tego nie czynią zgodnie z wyobrażeniami oczekujących, to w wielu przypadkach jest to przyczyną wystąpień antyamerykańskich.

Na szczęście terroryzm międzynarodowy nie jest jedyną cechą współczesnych stosunków międzynarodowych. Inną ważną cechą współczesnego świata jest globalizacja, polegająca między innymi na liberalizacji przepływów towarowych, finansowych, *know-how*, tworzeniu wspólnych przedsięwzięć gospodarczych, korporacji międzynarodowych etc. Czy wydarzenia z 11 września 2001 r. miały istotny wpływ na międzynarodowe stosunki ekonomiczne oraz jaki mogą mieć wpływ na nie w najbliższym czasie? Można powiedzieć, że wydarzenia z 11 września 2001 r. **wywarły negatywny wpływ na gospodarkę**. Odnosi się to w szczególności do Stanów Zjednoczonych, ale nie tylko. W związku z zagrożeniami terrorystycznymi zmniejszyła się na przykład liczba turystów w USA. Ucierpiał na tym przede wszystkim stany „żyjące” z turystyki, choćby Floryda, która – jak się szacuje – traci rocznie z powodu zmniejszenia liczby turystów około 30 mld USD. Miliardy dolarów utraciły także linie lotnicze oraz instytucje ubezpieczeniowe. Te pierwsze z powodu zmniejszonej liczby pasażerów, a te drugie z powodu wypłaty odszkodowań. Pojawiły się liczne utrudnienia w transporcie międzynarodowym, powodowane zaostreniem środków bezpieczeństwa. Trwają dyskusje nad zaostreniem kontroli międzynarodowych przepływów finansowych w celu ustalenia i likwidacji źródeł finansowania grup terrorystycznych. Przedsięwzięcia te rzecz jasna **hamują nieco procesy globalizacji**, ale nie wydaje się, by mogły one – będąc z natury obiektywne – być powstrzymane na dłuższą metę.

Wydarzenia z 11 września uświadomiły wielu krajom, że nikt – nawet najpotężniejsze państwo – nie może czuć się bezpieczny, a zatem że **konieczna jest ścisła współpraca międzynarodowa w zwalczaniu terroryzmu i w zakresie rozwiązywania palących problemów współczesnego świata, takich jak bieda, nierównomierny rozwój, nierówności społeczne** etc. Jak pokazuje problem iracki, współpraca międzynarodowa, choć w słusznej sprawie, nie jest łatwa. Składają się na to i obciążenia historyczne związane z relacjami pomiędzy poszczególnymi państwami w odniesieniu do stosunków wzajemnych i prerogatyw międzynarodowych, i współczesne różnice wobec sposobów rozwiązywania konfliktów i napięć na arenie międzynarodowej.

W sumie jednak ufam, że także w stosunkach międzynarodowych będzie zwyciężał rozsądek, a interesy partykularne poszczególnych państw będą odgrywały rolę wtórną w stosunku do interesu ogólnego. W przeciwnym razie alternatywą mogą być dalsze akty terrorystyczne, wymuszanie rozwiązań siłą, a w efekcie turbulencje i chaos w stosunkach międzynarodowych. Ważne są tutaj z jednej strony poprawne stosunki transatlantyckie, a w szczególności relacje Stany Zjednoczone–Europa, oraz partnerskie stosunki w ramach Unii Europejskiej po jej rozszerzeniu. Z drugiej zaś strony **nie do przecenienia jest rola organizacji międzynarodowych**, których zadania wobec zmieniającego się świata również powinny ulec przeformułowaniu.

Reasumując, wydaje się, że wydarzenia z 11 września 2001 r. wpływają i będą wpływać na współczesne stosunki międzynarodowe, między innymi przez mobilizację podmiotów międzynarodowych do wspólnej walki z terroryzmem oraz

intensyfikację współpracy w zakresie rozwiązywania problemów społecznych, ekonomicznych, etnicznych i religijnych trapiących wiele krajów i regionów.



JANUSZ ONYSZKIEWICZ*

Terrorystyczny atak na USA z 11 września był szokiem dla wszystkich. Przede wszystkim ze względu na skalę tragedii, jak też i nowość użytych środków. Przez wiele przecież lat zamachy terrorystyczne dokonywane były niemal wyłącznie przy użyciu na ogół mało technicznie skomplikowanych bomb lub też karabinów czy pistoletów i nie pociągały za sobą tak wielu ofiar.

Dla uważnych obserwatorów ewolucji terroryzmu atak ten nie powinien być jednak całkowitym zaskoczeniem. Przecież już w latach dziewięćdziesiątych planowane był ataki za pomocą porwanych samolotów na Wieżę Eiffla w Paryżu czy siedzibę CIA. Oba te zamachy udaremniono, podobnie jak próbę wysadzenia tuneli i mostów w Nowym Jorku.

Po ataku na World Trade Center jest jednak oczywiste, że **terroryzm międzynarodowy wkroczył w nową fazę**. Nie chodzi tu jednak wyłącznie o samą skalę zamachów ani o pojawiające się szersze możliwości wykorzystania broni chemicznej, bakteriologicznej czy jądrowej. W dotychczasowych zamachach terrorystycznych celami zamachowców było na ogół uwolnienie towarzyszy z więzień, wymuszenie na rządach podjęcia jakichś działań czy też zwrócenie uwagi światowej opinii publicznej na jakąś ważną zdaniem terrorystów sprawę. A więc były to cele, przynajmniej w teorii, „negocjowalne”. Za atakami inspirowanymi przez Al-Ka' idę stała natomiast **nienegocjowalna chęć zniszczenia**. Im więcej ofiar i strat materialnych – tym lepiej. I nie są przy tym ważne straty własne. Są to więc motywacje całkowicie obce jakiemukolwiek racjonalnemu planowaniu wojskowemu. Tym trudniej będzie tworzyć plany na wypadek pojawienia się ponownie podobnej sytuacji, bo na dodatek, w odróżnieniu od klasycznego konfliktu wojskowego, który jest choćby do pewnego stopnia przewidywalny zarówno co do użytych środków, jak i kierunków natarcia, uderzenie terrorystyczne może przyjść nagle i być wymierzone w cele bardzo różne zarówno co do charakteru, jak i geograficznego usytuowania.

Nie jest jednak jasne, czy ten nowy rodzaj terroryzmu całkowicie zdominuje światową scenę polityczną i czy jest on zwiastunem nadejścia jakiejś nowej epoki. Mogłoby się tak stać, gdyby zrealizowały się czarne scenariusze „konfliktu cywilizacji”. **Nic jednak nie wskazuje na to, by groziło nam jakieś czołowe zderzenie ze światem islamu**. Stanom Zjednoczonym udało się do koalicji antyterrorystycznej i akcji w Afganistanie włączyć Pakistan, choć za cenę uznania w praktyce nuklearnego statusu tego państwa. Wiele innych państw islamskich zajęło również stanowisko przychylnie Stanom Zjednoczonym. Jeśli zaś o sam terroryzm chodzi, to

* De Janusz Onyszkiewicz – *Senior Fellow* w Centrum Stosunków Międzynarodowych.

po dramacie w Nowym Jorku i przedsięwziętych radykalnych krokach wojskowych (Afganistan), a także policyjnych, prawnych, finansowych i organizacyjnych, podobne akty się nie powtórzyły. Mieliśmy do czynienia z szeregiem różnych aktów terrorystycznych, miały one jednak – można by rzec – „klasyczny” charakter.

Wojna z terroryzmem stała się jednak okazją do jaśniejszego ujawnienia się **poważnych różnic pomiędzy Europą i Stanami Zjednoczonymi**. Chodzi tu nie tyle o różnice w potencjale wojskowym i związanym z tym innym sposobie prowadzenia działań wojennych, ale o inne postrzeganie roli instytucji międzynarodowych czy wielonarodowych, różną ocenę środków i scenariuszy możliwych działań w ramach walki z terroryzmem, a także inne postrzeganie roli norm i prawa międzynarodowego i uwarunkowań dotyczących użycia sił zbrojnych. W Stanach Zjednoczonych zdaje się przeważać teza, że datująca się jeszcze z czasów zimnej wojny **zasada powstrzymywania i odstraszania traci w nowych uwarunkowaniach** swą użyteczność i winna być zastąpiona, przynajmniej dla celów walki z terroryzmem, działaniami **wyprzedzającymi, a nawet prewencyjnymi**. Ujawnia się to też w dyskusji o uni-, czy multilateralizmie, roli ONZ i charakterze przywództwa amerykańskiego. Nie byłoby jednak uprawnione twierdzenie, że to wszystko jest spowodowane atakiem Al-Ka'idy na Nowy Jork. Znana zasada głosi przecież, że „po tym, nie znaczy – skutek tego”. Sądzić też można, że te różnice – nienowe w końcu – nie spowodują definitywnego rozejścia się Europy i USA. Rozpad więzi transatlantyckiej byłby czymś istotnie przełomowym, ale też tak bardzo dla obu stron dramatycznym, że z pewnością do tego nie dojdzie.

Wydarzenia z 11 września niewątpliwie zdynamizowały **proces reorientacji rosyjskiej polityki** zagranicznej. Elity polityczne tego kraju przez wiele lat głosiły tezę o konieczności równoważenia światowej hegemonii Stanów Zjednoczonych innym biegunem politycznym, w którym jedną z czołowych ról miałyby odgrywać Rosja. USA były postrzegane jako poważny rywal, a po akcji w Kosowie nawet jako potencjalny przeciwnik. Jednak jeszcze przed dramatem w World Trade Center można było dostrzec wyraźne przejawy zmiany tego stanowiska. Rosja będzie się co prawda stawać coraz ważniejszym partnerem UE i NATO, przede wszystkim jednak ze względu na problemy Azji Środkowej i Bliskiego Wschodu, a także potrzebę zapewnienia stabilności i regularności zaopatrzenia w ropę naftową krajów obszaru euroatlantyckiego i Japonii.

Koncentracja na walce z terroryzmem, a w związku z tym na problemie Iraku, usunęła **nico w cień problemy Dalekiego Wschodu i rysującą się strategiczną rywalizację między USA i Chinami w tym regionie**. Zaostrzać się ona będzie zarówno w wyniku umacniania się gospodarki chińskiej, jak też prób poszerzenia chińskiej strefy wpływów, szczególnie w kierunku południowym i południowo-wschodnim. Problem Korei Północnej i jej potencjału nuklearnego dopiero ostatnio wraca na łamy gazet.

W ostatnich latach kilkakrotnie ogłaszano początek jakościowo nowego układu stosunków międzynarodowych. Wojna w Zatoce Perskiej – zaaprobowana przez wszystkich stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ – miała być świadec-

twem nadejścia długo oczekiwanego okresu zgodnej i harmonijnej współpracy wielkich mocarstw w utrzymywaniu światowego pokoju. Interwencja w Kosowie miała natomiast oznaczać wejście w erę skutecznego wymuszania respektowania podstawowych praw człowieka, także – jeśli będzie taka konieczność – przy użyciu środków wojskowych. Dziś mamy kolejną datę jako kandydata na początek nowej ery. Zapewne podzieli los poprzednich. Po 11 września **żaden z wielkich procesów politycznych, takich jak** jednoczenie się Europy, tworzenie się jednej przestrzeni bezpieczeństwa euroatlantyckiego, rozwój Chin, globalizacja gospodarki światowej – **nie został zatrzymany. Nie widać**, jak na razie przynajmniej, **by został także zapoczątkowany jakiś inny**, który choć trochę przypominałby swoim znaczeniem i wagą to, co zostało wywołane w Europie i świecie najpierw upadkiem komunizmu w Polsce, a zakończyło się rozpadem ZSRR.



KRZYSZTOF SKUBISZEWSKI*

1. Nowa era to duże słowo. Atak z 11 września 2003 roku z pewnością otworzył – i to zaraz – nowy okres w jednej sprawie, mianowicie w walce z terroryzmem międzynarodowym. Atak ten ukazał nieznaną dotąd zakres zagrożeń ze strony organizacji terrorystycznych, łącznie z możliwością użycia przez nie broni chemicznej, biologicznej i nawet jądrowej. Skala reakcji na tego typu terroryzm musiała dostosować się do powstającego niebezpieczeństwa. Trudno tu jednak mówić o nowej erze w stosunkach międzynarodowych.

2. Nową erę w stosunkach międzynarodowych otworzył rok 1989 i to wszystko, co w jego rezultacie dokonało się było w latach 1990 i 1991, a także późniejszych. Stany Zjednoczone miały istotny udział w tamtych przemianach, ale bynajmniej nie były ich wyłącznym sprawcą. Okazały się natomiast ich wielkim beneficjentem – odtąd są jedynym supermocarstwem z wszystkimi tej pozycji konsekwencjami.

3. W tym miejscu wskazać należy na drugi wymiar ataku z 11 września, mianowicie wymiar wychodzący poza terroryzm i walkę z nim. Otóż atak z 11 września stał się czynnikiem, który sprawił, iż w polityce USA pojawiła się bardzo pilna potrzeba dokonania wyboru całej dalszej drogi. Jak teraz Stany Zjednoczone powinny i będą działać jako państwo, które w ten szczególnie sposób zostało uderzone i które – będąc supermocarstwem – staje przed problemem, jak użyć swej potęgi? W innych okolicznościach fakt inny niż atak z 11 września (lecz na podobną skalę agresywny i niszczyielski) także uruchomiłby potrzebę zasadniczego wyboru. Ale nie miejsce tu na rozważania hipotetyczne. Przełom w polityce amerykańskiej dokonał się był na skutek owego pamiętnego ataku.

4. Odpowiedź na pytanie postawione w pkt. 3 została dana od razu w jednej istotnej materii. Stany Zjednoczone ogłosiły, że w razie potrzeby użyją siły

* Krzysztof Skubiszewski – ???????

przeciwko terroryzmowi zgodnie ze swymi interesami, w szczególności wówczas, gdy powstaje bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa USA. Waszyngton wskazał, iż w rachubę wchodzi uderzenie prewencyjne. Otóż sam problem prewencyjnego użycia siły nie jest nowy ani w polityce Stanów Zjednoczonych ani w polityce innych państw. Na dużą skalę – pod rządem prawa ONZ – pojawił się on był już w r. 1956 w postaci ataku brytyjskich, francuskich i izraelskich sił zbrojnych na Egipt w związku z kryzysem sueskim. Niemniej obecnie doktryna wojny prewencyjnej i swobody użycia siły w obronie żywotnych interesów państwa nabrała pierwszoplanowego znaczenia w polityce USA. Problemem jest legalność prewencji.

5. Reagując na atak z 11 września Stany Zjednoczone ogłosiły „Wojnę przeciwko terroryzmowi”. Jednak w pierwszym akcie tej wojny, jakim było uderzenie na Afganistan czyli siedzibę i alianta Al-Ka’idy, doktryna wojny prewencyjnej nie była potrzebna. Akcja amerykańska pozostawała bowiem w ramach Karty Narodów Zjednoczonych, która nie ogranicza prawa do samoobrony dopóki sprawy nie przejmie Rada Bezpieczeństwa (art. 51). Co się zaś tyczy udziału innych państw – ich działania w Afganistanie były albo pomocą udzieloną USA (na co karta NZ także zezwala) albo pozostawały w ramach uchwał Rady Bezpieczeństwa dotyczących zwalczania terroryzmu i działań ONZ w Afganistanie.

6. W rok po 11 września Stany Zjednoczone sformułowały swą nową doktrynę odnoszącą się do swobody użycia siły zbrojnej. Istotą tej doktryny, ogłoszonej 17 września 2002 r., jest prawo Stanów Zjednoczonych (w pewnych sytuacjach) do zbrojnego uderzenia bez uprzedniego ataku przeciwnika czyli prawo do uderzenia prewencyjnego. Wg nowej doktryny takie uprawnienie przysługuje Stanom Zjednoczonym nie tylko w obliczu bliskiej groźby działania przez terrorystów lub przez posiadające broń masowego niszczenia tzw. państwa rozbójnicze (rogue states). Ich wroga postawa i potencjał szkodenia usprawiedliwiają wyprzedzające uderzenie. Interwencja zbrojna jest uzasadniona także wobec państwa, które albo samo popełnia ludobójstwo lub zbrodnie przeciwko ludzkości albo nie jest w stanie zapobiec popełnianiu takich czynów na swym terytorium.

27. Nowa doktryna, poczęta 11 września, została zastosowana w następnym konflikcie zbrojnym, mianowicie w wojnie USA przeciwko Irakowi (marzec – kwiecień 2003 r.). Na krótko przed uderzeniem prezydent Stanów Zjednoczonych stwierdził: „Gdy chodzi o nasze bezpieczeństwo, to naprawdę nie potrzebujemy nikogo prosić o zgodę”. Takiej zgody rzeczywiście nie potrzeba (przynajmniej do czasu, gdy Rada Bezpieczeństwa podejmie stosowne kroki) przy wykonywaniu prawa do samoobrony i do niesienia pomocy ofierze lub ofiarom agresji. Lecz w innych przypadkach prawo ONZ daje priorytet decyzjom Rady Bezpieczeństwa. Niewątpliwie prawo to nie jest dostosowane do potrzeb walki z masowym naruszaniem praw człowieka lub z terroryzmem międzynarodowym (zwłaszcza mającym poparcie państwowe) ani do zapobiegania, iżby broń masowego zniszczenia znalazła się w ręku potencjalnych agresorów. Dlatego konieczne stają się prace nad prawem regulującym używanie siły zbrojnej, w szczególności nad problemem działania przez państwo w stanie wyższej konieczności. Problem jest

trudny, ponieważ zreformowane prawo winno precyzyjnie określić wymogi tego działania czyli skutecznie zapobiec ewentualnym nadużyciom, których państwa dopuszczałyby się, powołując się na stan wyższej konieczności. Właśnie sięganie do innej instytucji prawa międzynarodowego, mianowicie do interwencji humanitarnej, w celach innych niż humanitarne sprawiło, że w czasach współczesnych jej legalność stała się problematyczna, chyba że interwencja taka miałaby zgodę (choćby milczącą) ONZ. Dziś pracuje się nad tym, aby nadać tego typu interwencji właściwą funkcję przy jednoczesnej gwarancji, że nie będzie nadużyć. Pracuje się także nad miejscem stanu wyższej konieczności we współczesnym prawie międzynarodowym.

8. Okoliczności, w jakich rozpoczął się konflikt zbrojny z Irakiem (tj. brak upoważnienia Rady Bezpieczeństwa do uderzenia na Irak) osłabiły aktualnie rolę ONZ w sferze wojny i pokoju, jednak bynajmniej jej nie wyeliminowały. Waler ONZ jako instrument polityki międzynarodowej zależy od woli państwa. Na krótko przed swą tragiczną śmiercią w 1961 r. ówczesny sekretarz generalny ONZ Dag Haumarskjöld ponownie przypominał, iż ONZ należy „pojmować jako przede wszystkim dynamiczne narzędzie rządów” – przez osiem lat swej międzynarodowej służby Haumarskjöld starał się tę istotną dyrektywę wprowadzać w życie. W przeszłości ONZ przeżywała trudności większe od obecnych. Tymczasem w naszej prasie czytamy o „zмирchu ONZ”, o „podważaniu raz na zawsze jej prestiżu”, o jej „zastąpieniu” przez luźny i zmienny układ współpracujących ze sobą państw, o tym, że „ONZ” może spakować walizkę” lub o tym, że „ONZ jest instytucją, która tkwi w epoce tuż po II wojnie światowej” i mija się „z wyzwaniem czasu”. Nawiasem mówiąc, ostatni pogląd nie dostrzega całej dużej ewolucji ONZ, np. stworzenia operacji pokojowych (peace-keeping operations), o których nie ma ani słowa w Karcie NZ z r. 1946.

9. Przytoczone w pkt. 8 opinie są jednak wyborem spośród wielu podobnych lub identycznych. Rozpoczynają one trwałą kwestię, jakie ONZ ma we współczesnych stosunkach międzynarodowych od ponad 90 lat. Wyeliminowanie Rady Bezpieczeństwa z konkretnego konfliktu (nie pierwsze i zapewne nie ostatnie w długiej historii ONZ) nie wstrzymuje innych działań tej organizacji, np. w sferze pomocy, w sprawach społecznych lub w dziedzinie praw człowieka. Tych dziedzin nie wolno lekceważyć ani pomijać.

10. Niemniej jest faktem, że wojna przeciwko Irakowi ostatecznie rozwiała nadzieje (a może złudzenia?), iż wraz z końcem zimnej wojny Rada Bezpieczeństwa będzie mogła pełnić swą konstytucyjną rolę (wcześniejszym sygnałem pod tym względem było już 1999 r. bombardowanie Jugosławii przez siły zbrojne NATO bez upoważnienia Rady Bezpieczeństwa). Jest w tym pewien paradoks, ponieważ początkowy sukces Stanów Zjednoczonych w budowaniu koalicji antyterrorystycznej wydawał się wskazywać na inny rozwój, korzystny dla ONZ. Nad czynnikiem współpracy (którego zresztą USA nie negują) przeważał jednak inny, wywodzący się z 11 września: jest nim polityka działania na własną rękę i bez brania pod uwagę rozmaitych ograniczeń. Tak więc widzimy, że 11 września miał różne warstwy. Trzeba było upływu czasu, aby ocenić ich zróżnicowane znaczenie, a tym samym ich oddziaływanie na stosunki międzynarodowe.

11. Kierunek tego oddziaływania nie zawsze jest wiadomy lub da się przewidzieć. Bywają decyzje w sprawach bieżących, podejmowane w zależności od sytuacji, które nie pozwalają ustalić, jaka jest strategia USA. Ten typ polityki sprzyja dążeniu, iżby jak najmniej wiązać się na przyszłość wobec innych państw i organizacji międzynarodowych. Konkretnym rezultatem obecnej polityki jest osłabienie Sojuszu Północnoatlantyckiego i tak już tracącego swą dotychczasową siłę przez sam fakt rozszerzenia, a szczególnie przez członkostwo państw wojskowo nie przygotowanych do pełnienia zadań Sojuszu. Jest rzeczą charakterystyczną iż w tej chwili partnerzy USA dobierani są ad hoc – stąd koncepcja sojuszu państw gotowych do współpracy (coalition of the willing).

12. Po zakończeniu zimnej wojny i upadku ZSRR wytworzył się był nowy porządek międzynarodowy w Europie i w stosunkach między Europą a Ameryką Północną. Nie powstał jednak nowy porządek międzynarodowy w skali światowej. Porządek taki nie doczekał się wypracowania ani – tym bardziej – urzeczywistnienia, aczkolwiek „pewna idea” nowego porządku światowego opartego na współpracy międzynarodowej nie była obca administracji prezydenta Busha – ojca. Nie spełniła się także myśl o przywództwie amerykańskim pozbawionym cech hegemonialnych. Stany Zjednoczone obwiniane były i są o dążenie do hegemonii; oskarżenia te nie odpowiadają prawdzie. Rzeczywistość międzynarodowa jest zresztą tego rodzaju, że hegemonia świata jednego państwa lub światowy imperializm nie są dziś możliwe. Mamy raczej do czynienia z inną postawą – Stany Zjednoczone zastrzegają sobie niezależność działania i dużą (jeśli nie wręcz pełną) swobodę decydowania, jak postrzegać swe interesy i jak je chronić. Postawa ta skryształowała się na skutek ataku terrorystycznego z 11 września 2001 roku. Jeżeli utrzyma się ona – a wojna iracka na to wskazuje – postawa ta będzie miała istotny wpływ na stosunki międzynarodowe, mając na nie pewien wpływ już dzisiaj. Z jednej strony może spowodować ich pewną anarchizację, nauka bowiem nie pójdzie w las (zaraz po uderzeniu na Irak Turcja zapowiedziała, że jej wojsko wkroczy do północnego Iraku, jeśli wymagać tego będzie „narodowe bezpieczeństwo”). Z drugiej strony postawa, o której mowa, może doprowadzić do powstawania zinstytucjonalizowanych bloków starających się ograniczyć dotychczasowe współdziałanie swych członków z USA albo nawet wejść z USA w stosunku konkurencji w sferze pokoju, bezpieczeństwa i rozstrzygania konfliktów. Byłyby to zjawiska na miarę nowej ery. W tej chwili jednak jest za wcześnie, aby już dało się mówić o jej początku.



ALEKSANDER SMOLAR*

Po 11 września 2001 r. mnożyły się oceny, że nic już nigdy nie będzie takie jak przedtem. Szybko jednak pojawiły się sceptyczne wypowiedzi, podkreślające raczej ciągłość w polityce międzynarodowej mimo dramatyzmu 11 września.

* Aleksander Smolar – prezes Fundacji Stefana Batorego.

W rzeczywistości wagę wydarzeń można przeważnie ocenić dopiero z pewnej perspektywy. Nie jest wykluczone, że za moment przełomowy zostanie uznany cały okres rozpoczynający się w 1989 roku i kończący się 11 września. Ale być może nie zakończył się jeszcze czas przejściowy między upadkiem porządku zimnej wojny i ukształtowaniem nowych zasad, podziałów, reguł w stosunkach międzynarodowych, i retrospektywnie 11 września traktowany będzie jako istotny moment dynamiki „okresu przejściowego”.

Z dzisiejszej perspektywy **ocena wagi 11 września wymaga odróżnienia wielu planów: strategicznego, politycznego, wreszcie planu życia społeczeństw.** Z militarne punktu widzenia przeżywaliliśmy w ostatnim wieku szereg epok: clausewitzowska koncepcja wojny jako narzędzia polityki i dyplomacji ustąpiła miejsca doktrynie zapobiegania wojnom poprzez odstraszenie nuklearne; wreszcie po 1989 roku, wraz z demontażem imperium sowieckiego, miało się wrażenie, że wojny straciły rację bytu w nowoczesnym świecie, szerzą się jedynie na zacofanych i niestabilnych peryferiach, podminowanych konfliktami etnicznymi, narodowymi i religijnymi. Poczuciu oddalenia się dwóch światów towarzyszyły podstawowe debaty ubiegłej dekady na temat potrzeby i konieczności interwencji w Kosowie, Timorze czy Rwandzie, gdzie bezpieczeństwo i dobrobyt świata rozwiniętego nie były narażone na szwank. Jednakże wraz z atakiem 11 września na Stany Zjednoczone idea trwałej separacji dwóch światów upadła.

11 września będzie miał zapewne poważny wpływ na społeczeństwa świata liberalno-demokratycznego. Po zniknięciu świata sowieckiego rosło przekonanie, że świat zagrożeń ustąpił miejsca światu ryzyka. Teraz nastąpił **powrót wrogów i zagrożeń.** Ale przeciwnie niż w czasach zimnej wojny, obecnie znacznie trudniej jest określić źródła, autorów i formy nowych zagrożeń. Co nam mówi o nowym typie zagrożeń, nowych wrogach i nowych podziałach na przykład atak węglikiem po 11 września, gdy do dziś nie jest jasne, kto był jego autorem? Powstać więc może łatwo sytuacja, w której z braku klarownych wrogów i przy łatwości uzyskania potężnych rodzajów broni: chemicznej, bakteriologicznej czy nuklearnej, **każdy może stać się podejrzanym,** wpływając w istotnym stopniu na życie wewnętrzne krajów demokratycznych, prowadząc do ograniczenia praw i wolności obywateli, a przede wszystkim cudzoziemców.

Reintegracja strategiczna świata i poczucie, że kraje demokratyczne powinny szukać własnego bezpieczeństwa nie tylko w polityce wewnętrznej, zwiększając aktywność w walce z zagrożeniem ze strony „państw hultajskich”, ze względu na charakter i cele ich reżimów. Uwaga świata kieruje się w stronę niebezpieczeństw płynących ze strony „upadłych państw”, które z powodu ich zanarchizowania mogą być przejęte i wykorzystane przez mafie, bandy czy terrorystyczne organizacje, zagrażając bezpieczeństwu Stanów i całego Zachodu.

Konsekwencją nowej sytuacji jest **bardziej interwencjonistyczna polityka** Stanów i szerzej Zachodu, znajdująca najbardziej drastyczny wyraz w nowej doktrynie militarnej USA. Wyrazem owej reintegracji świata będzie też zapewne bardziej aktywna polityka pomocy mająca na celu stabilizację, zapewnienie porządku i rozwoju krajów peryferyjnych. Już dziś widać odwrócenie długofalowej

tendencji zmniejszania środków na ten cel od końca zimnej wojny. Szansą większej niż dotychczas skuteczności pomocy może być jej podporządkowanie pragmatycznym względem bezpieczeństwa, stabilności i efektywności pomocy, a nie jedynie ogólnohumanistycznym obowiązkom solidarności.

Reintegracja świata w percepcji Ameryki i szok 11 września pozwoliły na przewycięzenie pozostałości tradycyjnej amerykańskiej postawy nieufności wobec trwałego angażowania się w świecie. **Stany zdają się coraz chętniej** i naturalnie akceptować **swoje imperialne powołanie**. Walka z terroryzmem i państwami „hultajskimi” dostarczają języka i celów dla takiej polityki. Dominacja ekonomiczna, finansowa, technologiczna, militarna i kulturowa USA stwarza warunki dla takiej polityki. Główne jej ograniczenia tkwią w samej logice demokracji amerykańskiej, w mnogości i złożoności interesów wpływających na politykę tego kraju. Granice ambicjom imperialnym wyznaczać też będzie nieuchronnie nasilający się opór w świecie. Różnie się on przejawia, odmienne są też często motywacje, ale o jego narastaniu świadczy siła uczuć antyamerykańskich, których 11 września nie przytłumił, tylko na pozór paradoksalnie zaostrzył.

11 września zakończyła się ostatecznie zimna wojna, rozwiały się wyobrażenia o świecie wyniesione z jej czasów. Stąd też nowa percepcja międzynarodowej roli Rosji. Zasoby energetyczne, zachowany potencjał militarny, zagrożenie radykalnymi ruchami islamskimi i gotowość spełniania funkcji „policyjnych” w swoim otoczeniu czynią z Rosji – mimo jej wewnętrznej słabości – ważnego sojusznika Stanów i unijnej Europy. Choć tu i ówdzie będzie dochodziło do napięć i konfliktów na tle odmiennych częściowo interesów.

Powiada się, że generałowie przygotowują się zawsze do poprzedniej wojny. Można też powiedzieć, że wzrost wiarygodności koncepcji „konfliktu cywilizacji”, jako wynik zamachu 11 września, nie pozwala dostrzec siły szoku, jaki wystąpił w świecie muzułmańskim. Doprowadzi to zapewne do istotnej w nim zmiany, wymuszając refleksje nad przyczynami zacofania, źródłami radykalizmu islamskiego i podważając podstawy wielu tradycyjnych dyktatur. Nawet jednak zakładając pozytywną ewolucję w długim okresie, nie należy wykluczyć w świecie islamu zaburzeń, które mogą być źródłem poważnych zagrożeń terrorystycznych czy energetycznych.



JANUSZ SYMONIDES*

1. Czy atak terrorystyczny z 11 września 2002 roku jest „początkiem nowej ery w stosunkach międzynarodowych”?

Atak na World Trade Center był zaskoczeniem, wstrząsem i szokiem dla Stanów Zjednoczonych i całej społeczności międzynarodowej. Istniejące struktury

* Prof. dr hab. Janusz Symonides – profesor w Instytucie Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego.

i organizacje bezpieczeństwa międzynarodowego okazały się nieskuteczne. Siła militarna i cały arsenał najbardziej zaawansowanych rodzajów broni nie były w stanie zapewnić bezpieczeństwa wewnętrznego. Stany Zjednoczone i świat stanęły wobec nowych zagrożeń. Podjęto szereg działań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa i wyeliminowanie terroryzmu międzynarodowego. Z pewnością **walka z nim stała się głównym kierunkiem działań społeczności międzynarodowej**, doprowadziła do zmiany priorytetów w polityce zagranicznej USA, nasiliła tendencje do jednostronnych działań prewencyjnych.

Czy jednak można mówić o stworzeniu nowego ładu międzynarodowego, o początku nowej ery w stosunkach międzynarodowych? Z punktu widzenia Stanów Zjednoczonych atak z 11 września był punktem zwrotnym. Oznaczał konieczność nowego podejścia do stosunków międzynarodowych, w którym dominantą stała się walka z międzynarodowym terroryzmem. Czy jednak to podejście podzielane jest przez resztę świata? Czy dla pozostałych państw, zwłaszcza rozwijających się, priorytety są takie same? Można zaryzykować tezę, że dla nich walka z ubóstwem, głodem czy brakiem rozwoju w dalszym ciągu pozostaje głównym celem. Czy stworzono już elementy nowego ładu międzynarodowego? Trudno mówić o nowym porządku międzynarodowym, w sytuacji gdy **nie ma spójnego, wspólnego systemu wartości**. Społeczność międzynarodowa nie jest nawet w stanie uzgodnić definicji terroryzmu międzynarodowego czy warunków użycia siły militarnej. Stworzenie nowego **ładu międzynarodowego wymaga zacieśnienia współpracy w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych** i zgodnego współdziałania stałych członków Rady Bezpieczeństwa. Społeczność międzynarodowa musi podejmować działania zmierzające do wyeliminowania źródeł eksterminizmu i terroryzmu, także tych związanych z ubóstwem, głodem, brakiem rozwoju czy nierespektowaniem prawa do samostanowienia. **Nowy ład międzynarodowy nie może być oparty tylko na użyciu siły militarnej. Jego fundamentem musi być także respektowanie wolności, sprawiedliwości, demokracji i praw człowieka**. Ład międzynarodowy, jak dowodzi historia, jest z reguły rezultatem porozumień międzypaństwowych przyjętych na konferencjach międzynarodowych. Tak tworzono nowy porządek na Kongresie Wesfalskim, Wiedeńskim, na Konferencji Wersalskiej czy w San Francisco. Ład międzynarodowy może być także zmieniany przez jednostronne działania, jak wskazuje choćby przykład rewolucji francuskiej. Jednak działania te i nowa praktyka muszą być uznane za wiążące przez społeczność międzynarodową, a to wymaga czasu.

2. Czy można mówić o nowych, trwałych tendencjach?

Tendencje, jakie pojawiły się po 11 września, trudno jednoznacznie zakwalifikować. Wspólnym mianownikiem wielu z nich jest dążenie do zwiększenia skuteczności walki z międzynarodowym terroryzmem. W tym kontekście ściślejsza współpraca służb wywiadowczych i policji, modyfikacja i ewolucja NATO, współdziałanie USA z państwami koalicji antyterrorystycznej może mieć charakter długotrwały. Natomiast tendencje do ograniczania praw człowieka i podstawowych wolności, jak też prawa międzynarodowego, w imię zapobiegania terroryzmowi nie utrzymają się raczej na dłuższą metę.

Nie należy także zapominać, że hasło „skutecznej” walki z terroryzmem może być wygodnym instrumentem polityki wewnętrznej i międzynarodowej. Z tego punktu widzenia „trwałość” pewnych tendencji w życiu międzynarodowym będzie w znacznej mierze determinowana „trwałością” obecnej administracji amerykańskiej i kontynuowaniem obecnej polityki w przyszłości.

3. Czy atak z 11 września był aktem „światowej wojny domowej” czy „jedynie” atakiem na USA?

Atak z 11 września miał miejsce w **Stanach Zjednoczonych** i zatem należy przyjąć go za **atak skierowany przeciwko nim**. Równocześnie był „symboliczny” wymierzony w światowe centrum finansowe i handlowe i w tym sensie można go uznać także za **atak na demokrację i instytucje świata zachodniego**. To, czy pozostanie on wyizolowanym wydarzeniem czy też pierwszym aktem światowej wojny terrorystycznej, zależy od wielu elementów. Moim zdaniem prowadzenie „wojny” przez Al-Ka’idę zależy od dwóch czynników: uzyskania dostępu do broni masowej zagłady, przede wszystkim nuklearnej, oraz poparcia mas islamskich. Jeżeli w walce z terroryzmem międzynarodowym dojdzie do alienacji i frustracji mas islamskich oraz utraty kontroli nad nimi przez obecne elity władzy, Stany Zjednoczone i świat, mimo przewagi militarnej, znajdą się w poważnym niebezpieczeństwie, a „światowa wojna domowa” może stać się dramatyczną rzeczywistością. W walce z międzynarodowym terroryzmem nie należy jednak zapominać, że **różne są źródła terroryzmu** i jego zakres. Choć jednakowo potępiane, nie wszystkie one mają jednak wymiar światowy i w wielu wypadkach ograniczone są przede wszystkim do określonych subregionów lub regionów.



HENRYK SZLAJFER*

Atak 11 września 2001 r. na World Trade Center i Pentagon, choć przerażający skutkami, sam w sobie **nie stanowił przełomu**. Ataki terrorystyczne, coraz częściej dotykające obywateli USA, narastały od połowy lat dziewięćdziesiątych. Wysadzenie w powietrze hoteli w Nairobi i Dar es-Salaam w 1998 r. (i akcja odwetowa w Sudanie) to tylko najbardziej spektakularne przykłady narastającego od lat problemu – **nowej jakości terroryzmu**. Zjawisku temu towarzyszyła również rosnąca świadomość zagrożeń związanych z produkcją i możliwością proliferacji niektórych kategorii broni masowego rażenia (głównie chemicznych i biologicznych). O wadze, jaką przywiązywano do tej kwestii, świadczyły między innymi dyskusje poprzedzające przyjęcie *Nowej Koncepcji Strategicznej* NATO w 1999 r., a także zapisy w niej zawarte. Atak 11 września był tragicznym potwierdzeniem prognoz akcentujących rolę niekonwencjonalnych zagrożeń. Jed-

* Dr Henryk Szlajfer – stały przedstawiciel RP przy Biurze Narodów Zjednoczonych i Organizacji Międzynarodowych oraz stały przedstawiciel przy OBWE w Wiedniu, w randze ambasadora.

nocześnie nowego wymiaru nabrały – ignorowane przez lata – ludobójcze „eksperymenty” Saddama Husajna z bronią chemiczną (idące w parze z rozwojem broni biologicznej i środków jej przenoszenia). Przypuszczenia przekształciły się w rzeczywistość, to zaś zmieniło zasadniczo kontekst, w jakim „stare”, dobrze znane fakty są dzisiaj postrzegane.

Nowy wymiar atakowi z 11 września nadały jego konsekwencje, daleko wykraczające poza wąsko rozumianą walkę z międzynarodowym terroryzmem. Charakter i waga tych konsekwencji, a także ich kumulacja w czasie, **usprawiedliwiają użycie terminu „nowa epoka”** – choć nadal jesteśmy **dopiero u początków procesu**. Nie jest też paradoksem, że konsekwencje te są w większości udratyzowaną przez atak terrorystyczny **kontynuacją tendencji**, które ujawniły się już wcześniej – również w trakcie prezydentury B. Clintona. Pierwsze miesiące prezydentury G.W. Busha **zaostrzyły tarcia i spory, głównie na osi USA–Zachodnia Europa**, ale przesadą byłoby twierdzenie, że u ich podstaw leżała zasadnicza zmiana polityki amerykańskiej. „Podatność na unilateralizm” nie jest innowacją wprowadzoną przez nową administrację; była i pozostaje kluczowym problemem świata pozimnowojennego, choć z pewnością mamy do czynienia z różnicami stylu pomiędzy obu administracjami. Spory o NATO i CFSP, o Międzynarodowy Trybunał Karny i ustalenia Protokołu z Kioto, układ ABM i problem NMD, konsekwentna odmowa ratyfikacji traktatu CTBT, problem potencjału nuklearnego KRL-D etc., to agenda przejęta w spadku po poprzedniej administracji. Łącznie te i inne problemy **sygnalizowały nieuchronność pojawienia się zasadniczych pytań dotyczących kształtu porządku międzynarodowego**, roli USA, Unii Europejskiej i innych aktorów.

Pytania takie są nieuchronne, albowiem dynamika porządku pozimnowojennego została wyczerpana w trakcie dekady lat dziewięćdziesiątych poprzez zasadniczą reorganizację przestrzeni euroatlantyckiej; z kolei konflikty i nierozwiązane problemy nabrzmiewające na obrzeżu dotychczasowego centrum polityki międzynarodowej (definiowanego przez dawny układ dwubiegunowy) z coraz większą siłą przyczyniały się do osłabienia tej dynamiki (konflikt bliskowschodni to tylko jeden z przykładów). Fakt, że odpowiedzi udzielane na atak z 11 września już po niespełna roku doprowadziły do gwałtownego przejścia od spontanicznej (w wymiarze społecznym) solidarności z USA do eksplozji sporów w „świecie zachodnim”, wydaje się potwierdzać tę hipotezę. Łatwość, z jaką spory te zdominowały agendę międzynarodową, sugeruje z kolei, że narastające wątpliwości i **starcie interesów wkroczyły w „dojrzałą” fazę**. W warstwie publicznego dyskursu egzemplifikują to bodaj najdobitniej słynny artykuł Roberta Kagana (*Power and Weakness*), a także zapoczątkowany przez londyński International Institute of Strategic Studies jesienią 2002 r. *Global Strategic Review*.

Podobnie jak to miało miejsce w przeszłości, również dzisiaj zasadnicze kwestie dotyczące reorganizacji polityki światowej i problemu przywództwa są uwikłane w spory prestiżowe i proceduralne („kwestia stylu”). Pomniejszanie ich wagi byłoby nierozważne. Sygnalizują one bowiem, że istniejące mechanizmy konsultacji i współdziałania (odzwierciedlające także rozkład sił) stają się niewydolne,

nie są w stanie sprostać pojawiającym się wyzwaniom i wymagają zasadniczej reformy. Spór o styl to również sygnał rosnącej luki w sposobie i intensywności postrzegania problemów, w tym zagrożeń. Słowem, „**kwestia stylu**” symbolizuje **obecnie nie tyle problem „amerykańskiej arogancji” ograniczającej rolę innych aktorów (w tym UE), ile zasadniczy problem światowego przywództwa i „partnerstwa w przywództwie”** (by przypomnieć frazę prezydenta Busha seniora proponowaną kanclerzowi Kohlowi), **identyfikacji zagrożeń i odpowiedzi na nie**. Z tego zaś punktu widzenia budowanie koalicji antyterrorystycznej po 11 września sygnalizowało, obok pozytywnych, również negatywne doświadczenia. Ani Europa, ani NATO nie były w stanie zapewnić niezbędnej w istniejących okolicznościach szybkości działania (w tym mobilizacji zasobów). Również mobilizacja zasobów politycznych odbyła się *de facto* pod sztandarem „unilateralistycznym”, z partnerami europejskimi i azjatyckimi definiującymi na różny sposób i z odmiennych powodów solidarność z działaniami USA, a zatem zgodnie z regułą najmniejszego wspólnego mianownika. Zaś z instytucjonalnego punktu widzenia nikła użyteczność chociażby NATO była kosztem, jaki płacono za wcześniejszy opór wielu partnerów w sprawie zasadniczej reformy tej instytucji i narodowych sił zbrojnych oraz przeciwstawianie reformy Sojuszu celom alternatywnym. W sferze identyfikacji zagrożeń i odpowiedzi na nie walka z dalekim i już mocno osłabionym reżimem talibów oraz amorficzną terrorystyczną siatką Al-Ka’idy nie wymagała nowych inwestycji politycznych. Dla wielu oznaczała natomiast taktyczne wzmocnienie w walce z wewnętrznym terroryzmem (dzisiaj mniej lub bardziej trafnie opisywanym jako „międzynarodowy”). Jednak właśnie w tej sferze w pewnym momencie starcie z amerykańską percepcją zagrożeń i strategią odpowiedzi, kwestionującą regułę kompromisu na podstawie najmniejszego wspólnego mianownika, stało się wręcz nieuchronne. Zagrożenie bezpieczeństwa międzynarodowego nie płynie jedynie, ani też głównie, z amorficznego terroryzmu. Obok *non-state actors* istnieją również państwa: ułatwiające życie terrorystom, korzystające politycznie z ich działalności lub same w sobie – z uwagi na charakter rządów i prowadzoną politykę – stanowiące element zagrożenia. Mając przed oczami tysiące ofiar w Nowym Jorku, nietrudno było zrozumieć potencjalne niebezpieczeństwo stwarzane przez oba podmioty.

Reakcja łańcuchowa zapoczątkowana atakiem terrorystycznym na terytorium i obywateli USA nie daje się sprowadzić do prostych przeciwieństw: Europa *versus* USA, atak prewencyjny na Irak *versus* gradualizm i negocjacje, unilateralizm *versus* polityka wielostronna i legitymacja instytucji międzynarodowych. Te łatwe, nazbyt łatwe koncepcyjnie frazy odnoszą się jedynie do elementów skomplikowanego obrazu. Po liście „ósemki”, w tym kilku członków Unii Europejskiej, byłoby uzurpacją przeciwstawianie Europy Stanom Zjednoczonym. Podobnie, gdy rzecz idzie o stanowisko NATO wobec problemu ochrony terytorium Turcji. Jest natomiast oczywiste, że dotychczasowe próby i metody budowania WPZiB (i jej komponentów) wymagają dogłębnego przemyślenia. Budowanie WPZiB na negatywnych sentymentach jest ślepą uliczką. Wielka idea z Saint Malo, implikująca konstruowanie tożsamości europejskiej poprzez budowę part-

nerstwa transatlantyckiego, została zastąpiona – miejmy nadzieję, że tylko na chwilę – tworzeniem atmosfery braku zaufania i grą o sumie zerowej. Po drugiej zaś stronie Atlantyku narasta syndrom europejskiej niewiarygodności, wzmocnionego unilateralizmu i poczucie, iż, chcąc nie chcąc, „inni będą zmuszeni pójść za nami”. Ostrzeżenie Josepha S. Nye jr. („Ameryka nie może działać samotnie”) jest równie aktualne dzisiaj, jak było wczoraj. Budowanie WPZiB, słowem, wymaga przemyślenia koncepcji i zasad wewnątrz europejskiego przywództwa – nie tylko z uwagi na rozszerzenie, ale ze względu między innymi na rozszerzenie, a przede wszystkim zużycie części potencjału stworzonego przez Traktat Elizejski. Coś się skończyło, a w to miejsce wkroczyć musi zasada: więcej partnerstwa. Podobnie przemyślenia wymaga współpraca transatlantycka, to, co znakomity francuski analityk François Heisbourg określa jako budowanie (odbudowywanie?) „**wielkiej strategii Zachodu**” (jej niezbywalnym elementem, powiada, musi się stać kwestia demokracji, odejście od zasady „przyjaznych nam tyranów” – pod piórem francuskiego analityka brzmi to intrygująco i zachęcająco).

Przyspieszony atakiem terrorystycznym proces poszukiwania nowych konstytutywnych elementów porządku i działania międzynarodowego, jeśli nie ma spowodować międzynarodowej anarchii i pogłębienia sprzeczności między częścią Europy a USA, musi w pewnym momencie doprowadzić do postawienia na porządku dziennym, nie przesadzając o formie, sprawy **Transatlantyckiej Konferencji: partnerstwa w przywództwie, partnerstwa w odpowiedzialności i wspólnoty w zasadach**. Słowem: nowa epoka jest w procesie tworzenia.



ROMAN WIERUSZEWSKI*

Zgodnie ze swoją kompetencją zawodową niniejszą wypowiedź chciałbym ograniczyć do tej sfery stosunków międzynarodowych, która dotyczy szeroko pojętej problematyki praw człowieka. Odpowiedź na postawione w ankiecie pytanie należałoby poprzedzić ustaleniem znaczenia użytego tam pojęcia „nowa era”. Biorąc pod uwagę słownikowe określenie pojęcia „era”, chodzi o nowy okres w dziejach ludzkości zapoczątkowany ważnym wydarzeniem. Spróbujmy zatem ustalić, dlaczego 11 września 2001 r. uważa się za takie „ważne wydarzenie”, które mogłoby być uznane za początek nowej ery. Powodem do takiej oceny nie może być liczba ofiar, które zginęły w wyniku zamachu terrorystycznego. Przypomnijmy na przykład, że więcej ludzi zginęło po zajęciu Srebrenicy przez wojska Serbów Bośniackich w sierpniu 1995 r. Nie może być nim również samobójczy charakter tych zamachów, gdyż ataki samobójcze są stałym elementem działań na Bliskim Wschodzie. Powodem do takiej klasyfikacji tego wydarzenia jest zatem **głównie miejsce ataku, a więc fakt, że ugodzono w najpotężniejsze państwo na świecie**, oraz reakcja tego państwa, które uznało, że znalazło się

* Dr hab. Roman Wieruszewski – dyrektor Centrum Praw Człowieka w Poznaniu.

w stanie wojny z dość enigmatycznie określonym przeciwnikiem – „terroryzmem światowym”.

Z punktu widzenia ochrony praw człowieka właśnie owa reakcja Stanów Zjednoczonych, a więc państwa, które odegrało kluczową rolę w promocji idei praw człowieka, ma znaczenie decydujące. Proklamowanie stanu wojny uzasadnia podejmowanie wielu kroków, które nie są dopuszczalne w warunkach pokojowych. Administracja amerykańska szybko sięgnęła po te środki, ograniczając między innymi sferę wolności osobistej i prywatności ludzi. Spotkało się to z dość powszechną aprobatą i przyzwoleniem społecznym. Protesty organizacji broniących praw człowieka były dość nieśmiałe i pozbawione większego poparcia społecznego. Również na płaszczyźnie międzynarodowej **w odniesieniu do praw człowieka stanowisko USA uległo dość poważnej zmianie**. Trudno tu mówić jednak o „radykalnej” zmianie, gdyż niektóre elementy tego stanowiska zarysowały się już wcześniej.

Warto przypomnieć, że w stosunkach międzynarodowych idea praw człowieka przez długie lata była z jednej strony narzędziem w wojnie ideologicznej, wygranej ostatecznie przez obóz demokracji, z drugiej zaś elementem przetargowym w budowaniu różnego rodzaju doraźnych koalicji. W sumie jednak zwłaszcza w latach osiemdziesiątych zapanowała swoista „moda” na prawa człowieka. Jej kulminacyjnym punktem była Konferencja Wiedeńska w 1993 r. Równocześnie jednak, w ostatniej zwłaszcza dekadzie, nasiliły się nowe zagrożenia dla praw człowieka, wobec których nadal jesteśmy bezradni. Nie tylko nie jesteśmy w stanie im zapobiegać, ale również nie możemy skutecznie reagować na ich istnienie. Takie zjawiska jak terroryzm i konflikty wewnętrzne z jednej strony oraz bieda, rozprzestrzenianie się groźnych chorób, itp. z drugiej, stanowią poważne zagrożenie nie tylko dla realizacji praw człowieka na świecie, ale również dla całego porządku międzynarodowego. Trzeba bowiem pamiętać, że generują one narastającą falę uchodźców i migrantów, co stanowi dodatkowe zagrożenie dla porządku międzynarodowego.

Próby poszukiwania właściwych metod reagowania na te sytuacje nie przynoszą zadowalających efektów. **Daje się zarazem zauważyć pewne „zmęczenie”, żeby nie powiedzieć odwrót od idei obrony praw człowieka**. Te same społeczeństwa, które tak jak polskie, pod sztandarami walki o prawa człowieka doprowadziły do ustanowienia demokratycznego państwa, teraz **skłonne są do aprobowania wielu ograniczeń tych praw**. Obserwujemy również **słabnięcie poczucia solidarności z ofiarami naruszeń praw człowieka w innych częściach świata**, czego dramatycznym przykładem jest sytuacja w Czeczenii. Te i tym podobne zjawiska stanowią poważne zagrożenie dla uniwersalnego systemu obrony praw człowieka. Opiera się on przecież na założeniu, że obrona praw człowieka w każdym państwie na świecie jest wspólną powinnością wszystkich ludzi. Tymczasem Komisja Praw Człowieka coraz częściej staje się areną ideologicznego w istocie konfliktu między Północą a Południem, w którym nie ma miejsca na obronę tradycyjnych wartości, takich jak równość, wolność, sprawiedliwość. Znowu obserwujemy próby instrumentalizacji idei praw człowieka. Co gorsza, również Stany Zjednoczone, mające niepodważal-

ne zasługi dla rozwoju koncepcji praw człowieka, powracają jak gdyby do polityki swoiście pojętego izolacjonizmu, czego najbardziej spektakularnym dowodem jest negatywne podejście tego kraju do stałego Międzynarodowego Trybunału Karnego.

Terrorystyczny atak na Stany Zjednoczone z pewnością był katalizatorem wielu opisanych wyżej zjawisk. Zadał on poważny cios idei praw człowieka, gdyż **dał argument tym wszystkim, którzy twierdzą, że w kreowaniu standardów ochrony tych praw poszliśmy za daleko i że w istocie odebraliśmy sobie możliwość skutecznej walki** z wieloma patologiami w życiu społecznym i międzynarodowym. Nie można jednak twierdzić, że wydarzenie to dało początek „nowej ery”. Należy je raczej postrzegać jako jedno z ogniw, choć niewątpliwie bardzo spektakularne, w ciągu zdarzeń, które w istocie każą w innym świetle spojrzeć na stan stosunków międzynarodowych. Groźny dla tych stosunków jest bowiem nie tylko, a nawet nie przede wszystkim ów atak, ile reakcja na niego. I to zarówno reakcja władz wielu państw, jak i reakcja społeczna.

Poważnemu testowi poddawany jest międzynarodowy system rozstrzygania sporów, w tym także funkcjonowanie międzynarodowych mechanizmów ochrony praw człowieka. Czy i jak winny one reagować na działania antyterrorystyczne podejmowane przez wielkie mocarstwa? Czy walka z terroryzmem może usprawiedliwiać wszelkie formy represji? Czy można ograniczyć się tylko do zwalczania przejawów terroryzmu, czy też należy bardziej zdecydowanie rozpoznać źródła terroryzmu i je eliminować? Jeżeli nie udzieli się jasnych odpowiedzi na te pytania, to możemy być świadkami nie tyle narodzin „nowej ery”, ile **zmiernych dotychczasowej ery w dziedzinie praw człowieka**, a tym samym zaprzepaśczenia dotychczasowego dorobku w tym zakresie. Może to nie być groźne dla stanu przestrzegania praw człowieka w krajach o ustabilizowanej demokracji, gdzie system zabezpieczeń w ramach wewnętrznego porządku prawnego działa dość skutecznie. Jednakże sytuacja ta może zahamować postęp w wielu krajach będących na etapie transformacji, a także nie sprzyjać rozwojowi tej idei w wielu państwach tzw. Południa, czy też na przykład Chinach. **Istnieje niebezpieczeństwo wytworzenia się swoistych enklaw wolności i praworządności, jak na przykład kraje Unii Europejskiej**, co z kolei wzmocni napór imigracyjny na te państwa i nasili występujące tam tendencje izolacjonistyczne, choćby skłaniające do budowy swoistej „fortecy europejskiej”.

W stosunkach międzynarodowych mamy do czynienia z daleko idącą współzależnością wielu czynników i zjawisk. Prawa człowieka są jednym z nich i daleki jestem od pokusy absolutyzowania ich znaczenia. Trudno jednak oprzeć się wrażeniu, że ograniczanie praw człowieka, niemoc, czy też może niechęć do skutecznego zapobiegania poważnym ich naruszeniom może podważyć podstawy współczesnego ładu międzynarodowego.



KATARZYNA ŻUKROWSKA*

Tak, zdecydowanie rozpoczęła się nowa era w stosunkach międzynarodowych. Charakteryzuje się przyspieszoną dynamiką zmian w wielu dziedzinach stosunków międzynarodowych. Unia Europejska wprowadziła wspólną walutę, przygotowuje konstytucję, co będzie oznaczało integrację polityczną. Szykują się głębokie zmiany systemowe polityczne i gospodarcze. Integracja polityczna nie będzie oznaczała odtworzenia struktur państwopodobnych na poziomie międzynarodowym, gdyż poszczególne kraje członkowskie przeniosły czy delegowały część swych suwerennych uprawnień do innych instytucji czy organizacji. Oznacza to „rozproszenie” suwerenności i „gromadzenie” jej ponownie na poziomie UE, ale w ograniczonym wymiarze. Ponadto UE ma dość rozbudowane interesy i zadania do wykonania na wszystkich kontynentach, a struktury państwopodobne mogą ograniczyć jej dotychczasowe zdolności w realizowaniu wyznaczonych, daleko siężnych celów, naszkicowanych jeszcze podczas trwania drugiej wojny światowej, a realizowanych – po wcześniejszym przygotowaniu w okresie trwania zimnej wojny – po jej zakończeniu. Z UE wiąże się aktualny temat poszerzenia, ale nie powinien on odwracać uwagi od innych zadań spoczywających na UE, która okazała się dobrym przewodnikiem dla krajów przechodzących transformację, przy wspomaganii ich zmian systemowych, czego ważnym elementem jest stabilizowanie gospodarki i jej otwieranie. Działania tę Wspólnoty Europejskie przeprowadzały nie samodzielnie, a z pomocą MFW, BŚ, EBOiR, GATT/WTO, OECD. Doświadczenie zdobyte w tym procesie służy wprowadzeniu pewnych korekt w działaniu tych organizacji, aby mogły one zwiększyć swą skuteczność. Przykładem może tu być SDRM (*Sovereign Debt Restructuring Mechanism* autorstwa Anny Kreuger) zwiększający restrykcyjność zasad redukowania zadłużenia w stosunku do metod obowiązujących na początku lat dziewięćdziesiątych, kiedy Polska przechodziła tę procedurę. Obecnie na redukcję długu w Klubie Londyńskim czy Paryskim oczekują kolejno Rosja z 160 mld USD zadłużenia zewnętrznego (także inne kraje WNP choć w mniejszym stopniu) i kraje Ameryki Łacińskiej, jak Argentyna czy Brazylia. Gospodarka światowa tworzy skomplikowaną sieć wzajemnie nakładających się na siebie organizacji regionalnych, w ramach których postępuje liberalizacja wymiany handlowej, transferu kapitału i innych czynników produkcji. Wystarczy wymienić w Azji: APEC, EALAF (Azja–Ameryka Łacińska), ASEM (Azja–Europa), SAARC czy AMM-PMC (ministerialne spotkania ASEM – poministerialne konferencje) lub w Ameryce: CUSTA, NAFTA, MERCOSUR (od września stowarzyszony z UE), FTAA (łącząca oba kontynenty amerykańskie; w pełni zostanie uformowana w 2005 r.), CAFTA (tworzona na przesmyku obu kontynentów). W Europie takich struktur jest mniej i są bardziej przejrzyste. Można do nich zaliczyć: EOG (Europejski Obszar Gospodarczy) z UE i EFTA (do której dołączyła Litwa i Łotwa), CEFTA, BAFTA, WNP oraz PCA – forum współpracy między krajami WNP a UE oraz OECD itp.

* Prof. dr hab. Katarzyna Żukrowska – kierownik Katedry Bezpieczeństwa Międzynarodowego w Szkole Głównej Handlowej.

UE w swych nowych, blokowych umowach z krajami basenu Moza Śródziemnego, państwa Afryki, Karaibów i Pacyfiku, poszczególnymi WNP proponuje członkostwo w EOG. Romano Prodi w wystąpieniu na początku grudnia 2002 r., tuż przed decyzjami na szczycie w Kopenhadze, powiedział: „UE nie może rozszerzać się w nieskończoność. Nie może też być strukturą zamkniętą. Musi zaferować formułę atrakcyjną podobnie jak członkostwo. Taką formułą jest korzystanie wspólnie ze wszystkiego oprócz instytucji”. Tę możliwość daje członkostwo w EOG. Jeśli na to nałożymy proces tworzenia FTAA i związki między USA i UE w ramach Partnerstwa Transatlantyckiego, w ramach którego oba ośrodki zobowiązują się współpracować przy koordynowaniu polityki światowej i sterowaniu nią tak, aby wzrastało bezpieczeństwo międzynarodowe i dobrobyt, to spojrzmy na te sieci powiązań i współzależności z innej perspektywy i zaczniemy rozumieć, czym jest kooperatywny system bezpieczeństwa, tworzący się w bezbiegunowym świecie.

Szczyt praski i poszerzenie NATO w tym kontekście ma też swoje konotacje, które oznaczają zbliżanie narodowych struktur bezpieczeństwa, pozwalające przekazywać informacje, doświadczenia i bliżej współpracować przy zapobieganiu wydarzeniom podobnym do tych, które miały miejsce 11 września.

Trwałość więzi i długotrwałość celów wskazuje, że to, co pojawiło się po 11 września w życiu międzynarodowym, jest tendencją, która utrzyma się i może podlegać pogłębianiu. W procesie tym wykorzystuje się rozliczne doświadczenia, zdobyte wcześniej, co służy korygowaniu podejmowanych posunięć, tak aby były one skuteczne. Ważnym czynnikiem skuteczności zachodzących procesów jest ich nieodwracalność, wynikająca z trwałości tworzonych więzi i interesów. Proces ten nie będzie przebiegał z tą samą dynamiką. Przyspieszenie będzie przeplatało się ze spowolnieniem rozpoczętych procesów. Trudno jednak przewidzieć, że procesy te będą odwrócone czy powstrzymane. Wydarzenia nabrały bowiem niebywałego impetu. Liberalizacja regionalna pokryje się z liberalizacją w ramach WTO, która powinna dokonać się w latach 2005–2006–2007. Wyznaczenie terminów mobilizuje do działania, choć nie jest ono ani łatwe z punktu widzenia polityki, kosztów społecznych i gospodarczych, ani szybkie. Do działań stymulujących zmiany wykorzystuje się wiele niekonwencjonalnych rozwiązań, ułatwiających podejmowanie decyzji, które w innym przypadku byłyby odłożone w czasie, zaniechane lub wstrzymane.

Atak z 11 września był aktem wojny raczej globalnym w swym charakterze, o czym zdecydował cel: wieże World Trade Center oraz ich lokalizacja w Nowym Jorku. O globalnym wymiarze ataku świadczy fakt, że to co zdarzyło się w Nowym Jorku, może zdarzyć się w każdym innym miejscu globu. Jeśli USA zostały zaskoczone, to tym większe jest prawdopodobieństwo zaskoczenia innych ośrodków. To jednoczy wszystkich, narzuca współpracę, integrację, tworzenie warunków dla budowy dobrobytu, pozyskiwania miejsc pracy i budowy sieci komunikowania. Doświadczenie USA i UE w tym zakresie jest wykorzystywane na skalę globalną. Dwuwalutowość i przepływy kapitału między USA i UE stymulowane różnicami w stopie procentowej oraz wielkościami deficytów

budżetowych są nowym instrumentem, który nakręca koniunkturę. Wykorzystuje się tu prosty mechanizm, który jest znany z podręczników ekonomii, jednak stosowano go w innym kontekście. Dewaluacja służyła protekcji rynków narodowych i stymulowaniu eksportu. Niosła ze sobą koszt w postaci inflacji. Obecnie przepływy kapitału wywołane różnicami oprocentowania (papiery dłużne w Europie nabywane za dolary amerykańskie przynoszą około trzykrotnie wyższe zyski, niż gdyby były zainwestowane w USA lub finansowane w euro). Różnica ta wynika z innego oprocentowania na obu rynkach (niższego w USA – 1,8% oraz wyższego w strefie euro – 2,8%). To stymuluje napływ kapitału do Europy, co wpływa na aprecjację euro. Tym samym Europa zaczyna importować (import bowiem taniej, a eksport drożej), stymulując wzrost w krajach mających uprzywilejowany dostęp do jej rynku. To daje efekt nakręcania koniunktury zarówno w krajach eksportujących (w tym i w Polsce), jak i w samej UE, gdyż wzrost w krajach eksportujących zwiększa ssanie importowe. Odwrotny ruch kapitału może nastąpić po reformach systemu podatkowego w USA. Uruchomienie tych nowych mechanizmów to poletko doświadczalne, które będzie wykorzystane w przyszłości szerzej, na globalną skalę, a warunkiem jego powodzenia nie jest tylko przetestowanie, czy rzeczywiście zastosowany mechanizm nie jest kryzysogenny, ale przede wszystkim ustabilizowanie tych gospodarek, które od dziesiątków lat podejmują nieskuteczne wysiłki w tym zakresie. Jeśli zamiar ten się uda, a nie ma powodu sądzić, żeby nie mógł – to wysiłek ten wprowadzi gospodarkę światową na ścieżkę zrównoważonego wzrostu (ze spłaszczonymi cyklami koniunkturalnymi oraz uwzględniającego ochronę środowiska). Ten ostatni problem jest szczególnie ważny w warunkach przenoszenia inwestycji z jednej gospodarki do drugiej wraz z przenoszeniem się potencjału produkcyjnego.

Podsumowując, można powiedzieć, że nowa era to pogłębiająca się integracja regionalna i subregionalna, to wzrost współzależności i dalsza liberalizacja, to postęp w komunikowaniu się i globalizacja systemu politycznego i gospodarczego, to reformy organizacji międzynarodowych i krajów, to integracja polityczna UE i dalsze poszerzenie NATO. Nowa era to współpraca największych ośrodków gospodarczych stymulująca zachodzące w nich zmiany oraz zmiany w krajach trzecich. Wreszcie nowością są zastosowane mechanizmy pro wzrostowe, które po pierwsze prowadzą do aprecjacji głównych walut – są one gromadzone jako rezerwy dewizowe przez banki centralne (odwracające regułę kopernikańską, że zły pieniądz zastępuje dobry), po drugie stymulują przemieszczanie się strumieni kapitału, co wpływa na dynamikę wzrostu produkcji i handlu. Do wykonania tego planu trzeba było co najmniej dwóch silnych rynków i dwóch walut, ponadto konieczna była współpraca między tymi ośrodkami ze strony polityków ekonomicznych, inaczej powstałyby mechanizm mógłby zostać użyty nie pro wzrostowo, ale jako instrument służący realizacji egoistycznych celów. Egoizm w tym przypadku jest skutecznie wyeliminowany przez umiędzynarodowienie i współpracę.

