

Bolesław BALCEROWICZ 

ORCID: 0000-0003-2721-0646

Uniwersytet Warszawski
ul. Krakowskie Przedmieście 26/28,
00-927 Warszawa

Rozbrojenie, odstraszanie. Stan, trendy, perspektywy

Abstrakt: Kwestie zbrojeń – kontroli zbrojeń w koncepcjach stanowienia i utrzymania pokoju (też pokoju wiecznego) pojawiły się po zakończeniu wojny trzydziestoletniej, po pokoju westfalskim. Wśród wielu propozycji dopiero po wielu latach powstała koncepcja angielskiego prawnika, filozofa i ekonomisty Jeremy’ego Benthama, którą można nazwać planem – dostatecznie komplementarnym planem powszechnego i trwałego pokoju, w której fundamentem miała być umowa społeczna, a wyraziste miejsce zajęła kwestia zbrojeń. Bentham pisze: „Zbrojenia zawsze prowadzą do wojen. Im szybsze i intensywniejsze zbrojenia, tym większe jest ryzyko wybuchu wojen”. Postuluje też (jak się okazało – utopijne) „położenie kresu innowacjom techniczno-militarnym”.

Słowa kluczowe: rozbrojenie; odstraszanie; stan; trendy; perspektywy.

Disarmament, deterrence: state, trends, perspectives

Abstract: The issues of armament and arms control in the concepts of establishing and maintaining peace (including perpetual peace) emerged after the conclusion of the Thirty Years’ War and the Peace of Westphalia. Among many proposals, it was only after many years that the concept of the English lawyer, philosopher, and economist Jeremy Bentham was developed. This concept, which can be described as a sufficiently complementary plan for universal and lasting peace, placed a strong emphasis on the issue of armament, with the foundation being a social contract. Bentham writes: “Armament always leads to wars. The faster and more intense the armament, the greater the risk of war breaking out.” He also proposed (as it turned out, utopian) “putting an end to technological-military innovations.”

Keywords: disarmament; deterrence; status; trend; perspectives.

Kwestie zbrojeń – kontroli zbrojeń w koncepcjach stanowienia i utrzymania pokoju (też pokoju wiecznego) pojawiły się po zakończeniu wojny trzydziestoletniej, po pokoju westfalskim.

Wśród wielu propozycji dopiero po wielu latach powstała koncepcja angielskiego prawnika, filozofa i ekonomisty Jeremy’ego Benthama, którą można nazwać planem – dostatecznie komplementarnym planem powszechnego i trwałego pokoju, w której fundamentem

miała być umowa społeczna, a wyraziste miejsce zajęła kwestia zbrojeń. Bentham pisze: „Zbrojenia zawsze prowadzą do wojen. Im szybsze i intensywniejsze zbrojenia, tym większe jest ryzyko wybuchu wojen”. Postuluje też (jak się okazało – utopijne) „położenie kresu innowacjom techniczno-militarnym”.

Immanuel Kant w swoim słynnym traktacie O wiecznym pokoju wśród czterech wstępnych (przygotowawczych) warunków pokoju postuluje likwidację armii stałych („Wojska regularne z czasem winne być zniesione”).

Założenie, przekonanie, że ograniczenie (redukcję) zbrojeń należy traktować jako sposób kształtowania bezpieczeństwa (o czym pisał m.in. Jan Gottlieb Bloch) stało się na początku XX wieku platformą dyskusji konferencji haskich. W rzeczywistości większość prób podjęcia realnych działań w zakresie kontroli zbrojeń i rozbrojenia nie przynosiła spodziewanych efektów. Dopiero w okresie zimnej wojny, w czasie wyścigu zbrojeń – co można traktować jako paradoks – nastąpiła zmiana w roku 1961 po utworzeniu Komitetu Rozbrojeniowego osiemnastu państw (z siedzibą w Genewie).

Działania zmierzające do ograniczania i redukcji zbrojeń dotyczyły wtedy przede wszystkim broni jądrowej. Generalną ich przesłanką była świadomość irracjonalnej nadwyżki zgromadzonych środków w imię zachowania równowagi strategicznej. Liczba ładunków jądrowych będących w posiadaniu USA i ZSSR już w latach sześćdziesiątych przekraczała potrzeby wiarygodnego odstraszenia, a w latach następnych przewyższała potrzeby wynikające z doktryny wzajemnego gwarantowanego zniszczenia.

Wysiłki stron w zakresie ograniczenia i redukcji zbrojeń strategicznych wieńczyły kolejne układy (SALT I, SALT II) i kontynuowane po zakończeniu zimnej wojny (START I, START II, SORT). Redukcji zbrojeń jądrowych – już niekoniecznie w wymiarze strategicznym – służył układ o eliminacji pocisków średniego i krótkiego zasięgu (INF). Istotne znaczenie dla utrzymania równowagi strategicznej stron (USA i ZSRR) miał układ o ograniczeniu systemów obrony przeciwrakietowej (ABM).

Ograniczeniu zbrojeń jądrowych obejmujących wszystkie państwa miał służyć układ o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (NPT). Do dorobku w zakresie szeroko rozumianej kontroli dotyczących broni jądrowej należy zaliczyć też wiele porozumień, układów, konwencji, m.in. o zakazie prób jądrowych w określonych obszarach, w rozmieszczaniu broni jądrowej w „strefach bezatomowych”, w przestrzeni kosmicznej. Dwa pozostałe poza bronią jądrową rodzaje broni masowego rażenia – broń biologiczna i broń chemiczna – objęte były konwencjami o zakazie badania, produkcji, składowania i użycia.

Jednym z największych osiągnięć dotyczących rozbrojenia i kontroli zbrojeń był wynegocjowany w ostatnich latach zimnej wojny, podpisany w roku 1990 traktat o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie (CFE). Traktat wyznaczał pułapy liczbowe dla pięciu objętych nim kategorii uzbrojenia (czołgów, bojowych wozów opancerzonych, artylerii, samolotów bojowych, śmigłowców uderzeniowych) rozmieszczonych na obszarze rozciągającym się od Oceanu Atlantyckiego do Uralu.

Redukcję w zadeklarowanym sprzęcie bojowym określono na 25%. Większość państw – sygnatariuszy układu, w tym Polska, dokonała redukcji znaczniejszych, bo sięgających 40–50%.

Niezamierzonym, ale nie do przecenienia efektem było to, że po upadku Układu Warszawskiego traktat CFE nadal stanowił podstawę równowagi sił w Europie.

Lata dziewięćdziesiąte ubiegłego wieku można traktować jako złoty okres rozbrojenia. Redukcja personelu w armiach byłego Układu Warszawskiego oraz Sojuszu Północnoatlantyckiego sięgała kilkudziesięciu procent. Nadal realizowano ambitne cele rozbrojenia strategicznego między Rosją i Stanami Zjednoczonymi. Należy zauważyć, że konwencje i traktaty przyjmowane w latach dziewięćdziesiątych, mimo zmiany charakteru środowiska bezpieczeństwa, były efektem kontynuacji wcześniej zapoczątkowanego procesu – kontrola zbrojeń była produktem zimnej wojny.

W latach dziewięćdziesiątych, po upadku Związku Radzieckiego, z końcem zimnej wojny rozbrojenie straciło swoje zimnowojenne znaczenie – przestało mieć charakter egzystencjalny. Poważne przesłanki (polityczne) użycia nagromadzonych potencjałów przestały istnieć.

Bezpieczeństwo międzynarodowe w ostatniej dekadzie XX wieku było naznaczone charakterystyczną dla końca większych wojen dywidendą pokojową. Jej następstwem miał być sławetny, opisany przez Francisa Fukuyamę, *Koniec historii*. Silnym zjawiskiem stymulującym układ międzynarodowy w latach dziewięćdziesiątych była transformacja ustrojowa – demokratyzacja nieprzypadkowo potraktowana jako trzecia fala demokratyzacji. Z rozprzestrzenieniem się i ugruntowaniem demokracji dość powszechnie łączono nadzieje, że wiek XXI będzie czasem pokoju. Dywidenda przekładała się na zmniejszenie liczebności armii i sięgające 50% zmniejszenie wydatków wojskowych. Twórcami tego sukcesu były państwa Europy Zachodniej – członkowie NATO oraz państwa byłego Układu Warszawskiego. Transformacji armii, szczególnie państw byłego UW – na przykład w Polsce – przyswiecała koncepcja wystarczalności obronnej.

Po prawie dziesięciu latach korzystania z dobrodziejstw dywidendy na przełomie wieków nastąpił jej kres. W XXI wieku kontrola zbrojeń oraz rozbrojenia pograżyły się w kryzysie. Stan w dziedzinie kontroli zbrojeń można opisać trzema słowami: kosztowanie, uwiąd, marginalizacja. O kontynuacji rozbrojenia na arenie międzynarodowej nie było mowy.

Nie tylko w USA w administracji Busha konsekwentnie triumfował sceptycyzm – przekonanie, że system kontroli zbrojeń nie zdaje egzaminu, nie odpowiada realiom okresu pozimnowojennego. Przekonaniom o jego wątpliwej skuteczności nie towarzyszyły i nadal nie towarzyszą nowe, konstruktywne inicjatywy. Zdziwiał natomiast konsekwencja w remontowaniu niechcianego, niewygodnego dla swobody strategicznej spadku po zimnej wojnie. Trzeba przypomnieć wypowiedzenie przez USA układu o ograniczeniu broni raketowej (ABM), odrzucenie układu o całkowitym zakazie prób jądrowych (CTBC), wycofanie się z prac nad BWC (konwencji o broni biologicznej) czy nieco pogardliwe potraktowanie konwencji o zakazie min przeciwpiechotnych.

Załamaly się porozumienia zawarte w latach dziewięćdziesiątych. Rosja zawiesiła stosowanie traktatu CFE; swoimi postępkami zmusiła USA do wycofania się z traktatu o likwidacji rakiet średniego i mniejszego zasięgu (INF). Stany Zjednoczone, a potem i Rosja odstąpiły od traktatu o otwartych przestworzach. W roku 2001 Stany Zjednoczone

wycofały się z układu ABM, co oznacza swoiste unieważnienie koncepcji MAD (wzajemnego gwarantowanego odwetu-zniszczenia).

Jedynym osiągnięciem było zawarcie traktatu o całkowitym zakazie prób bronią nuklearną (CTBT), który wszedł w życie, ale bywa ignorowany nie tylko przez mocarstwa nuklearne.

Sukcesem była też kontynuacja porozumień START – w arsenałach Rosji i Stanów Zjednoczonych nadal odbywała się redukcja i jednocześnie (bardzo kosztowna) modernizacja strategicznej broni jądrowej. Ustalone limity odpowiadały potrzebom obu stron – utrzymania sił wystarczających do skutecznego odstraszenia. Nie udało się natomiast wcielić w życie ogłoszonej w Pradze w roku 2009 przez prezydenta Obamę idei stopniowego i całkowitego rozbrojenia jądrowego, świata bez broni jądrowej idei Global Zero.

Resztę dorobku rozbrojenia i kontroli zbrojeń niweczy rosyjska agresja na Ukrainę. Rosja zawiesiła umowę ze Stanami Zjednoczonymi o redukcji strategicznej broni jądrowej (NEW START). Duma Państwowa deratyfikowała traktat o zaprzestaniu prób z bronią jądrową. Rosja kończy też z kontrolą zbrojeń w Europie. W maju 2023 roku Putin podpisał ustawę o wycofaniu się z układu o redukcji sił konwencjonalnych (CFE). Oznacza to formalny koniec kontroli zbrojeń w Europie. Oznacza koniec snów o rozbrojeniu: rozbrajanie przechodzi w przezbrajanie.

Jakkolwiek światowe mocarstwa (USA, Rosja, Chiny) rozwijają militarny wymiar potęgi, mimo wskaźników wzrostu wydatków na zbrojenia renesansie znanego z nieodległej przeszłości wyścigu zbrojeń, w którym nakręcanie spirali zbrojeń, kiedy stanowiło ważny (w końcowym okresie kluczowy) instrument strategii – tymczasem nie ma mowy. Istnieje natomiast groźba wzmożonych zbrojeń państw mogąca przybrać postać wyścigu w skali regionalnej między państwami pretendującymi do roli regionalnych mocarstw.

Rywalizacja militarna bardziej niż kiedykolwiek odbywa się w sferze jakościowej. Normą stało się przyspieszenie militaryzacji przez wykorzystanie zdobyczy skokowego postępu w dziedzinie technologii.

Siły zbrojne nadal – tak jak w przeszłości – są atrybutem potęgi, pozycji państwa, a perspektywę ewentualnych wysiłków co do rozbrojenia przesłania coraz bardziej eksponowana, sprymitywizowana logika *si vis pacem para bellum*. Na dalszy plan zeszło podejście alternatywne, czyli *si vis pacem para pax*.

Odstraszanie – szczególnie odstraszanie militarne, choć dopiero w okresie zimnej wojny przyjęło postać spójnych koncepcji, teorii, elementu doktryny i strategii – sięga korzeniami początku wojen. Odstraszanie, na co sama nazwa wskazuje, opiera się na wykorzystaniu strachu. Jego treść stanowi manipulacja zachowaniem innego podmiotu – przeciwnika, której celem jest wytworzenie u niego określonego stanu umysłu. Taki stan ma być wywołany strachem przed konsekwencjami określonego działania.

Środki militarne i niemilitarne w celu zniechęcania potencjalnych agresorów do wrogich działań były stosowane od wieków.

Współczesne znaczenie odstraszania zrodziło się w okresie zimnej wojny. W istocie było to odstraszanie na skalę globalną mające na celu – jak pisał André Beaufre

– powstrzymanie wrogiego mocarstwa od podjęcia decyzji o użyciu swojej broni lub (ogólnie) od działania czy reagowania w danej sytuacji.

Specyfikę tej formy odstraszenia stanowił wyścig zbrojeń dwóch mocarstw, przede wszystkim zbrojeń nuklearnych. Termin „odstraszenie” był w praktyce stosowany jak swoisty skrót myślowy „odstraszenia nuklearnego”. W strategiach państw średniej wielkości nieposiadających broni jądrowej w zasadzie nie było wówczas mowy o odstraszeniu.

W okresie zimnej wojny zrodziła się (za sprawą m.in. Beaufre’a, Brodiego, Snydera) teoria odstraszenia przekładana na doktryny strategiczne. Celem odstraszenia – celem generalnym w czasie pokoju miało być zachowanie pokoju i terytorialnego *status quo*. W czasie kryzysu celem miało być ograniczanie zasięgu i natężenia konfliktów rozumiane jako powstrzymywanie jego eskalacji. Zakładano też, że oprócz oddziaływania psychologicznego możliwe jest podjęcie aktywnych, ograniczonych działań przez siły odstraszenia militarnego. Celem odstraszenia w stanie wojny było powstrzymywanie przed eskalacją działań wojennych bądź ich przerwanie. Zakładano przy tym – jako zadanie pierwszoplanowe – uderzenie odwetowe.

Opisane zostały dwa podstawowe rodzaje odstraszenia. Pierwszy – odstraszenie przez odmowę (odmowę dania przeciwnikowi szans na zwycięstwo w militarnej konfrontacji); drugi – odstraszenie przez karę (nieuchronność poniesienia strat niemożliwych do zaakceptowania w razie podjęcia niepożądanych działań). Kluczowe znaczenie miało spełnienie nieodzownych dla wiarygodności skutecznego odstraszenia warunków, przede wszystkim posiadanie efektywnych możliwości militarnych, które mogą być użyte, oraz demonstracja determinacji spełnienia tej groźby.

W literaturze przedmiotu (amerykańskiej, natowskiej) i w praktyce strategicznej wyróżniano odstraszenie bezpośrednie oraz odstraszenie rozszerzone (obejmujące zobowiązania wobec sojuszników); rozróżniano też odstraszenie symetryczne (podobne możliwości i intencje) oraz asymetryczne (asymetria możliwości i strategii).

W okresie zimnej wojny odstraszenie było (względnie) trwałym elementem gry na scenie międzynarodowej. W praktyce mechanizm ten służył maksymalizowaniu szans na zachowanie pokoju. Był – paradoksalnie – instrumentem powstrzymującym wybuch globalnego konfliktu.

W latach dziewięćdziesiątych XX wieku w następstwie rozpadu Związku Radzieckiego – rozpadu dwubiegunowego porządku międzynarodowego i co za tym idzie strategicznego przewartościowania w środowisku bezpieczeństwa – problematyka odstraszenia straciła chwilowo na znaczeniu, odeszła na dalszy plan polityki międzynarodowej. Odstraszenie nuklearne przestało być kluczowym elementem strategii mocarstw. Niemniej jednak, choć było wyraźnie mniej eksponowane, jednak pozostało istotnym czynnikiem formującym kształt globalnego systemu bezpieczeństwa.

W latach dziewięćdziesiątych oraz na przełomie XX i XXI wieku odstraszenie – jakoby nieprzystające do nowego ładu pozimnowojennego – zostało zdominowane przez m.in. problemy terroryzmu, państw bezrządnych (upadłych). Stan ten odmieniło zachowanie Rosji – użycie w 2008 roku sił militarnych do zmiany granic państwowych z Gruzją oraz aneksja w roku 2014 należącego do Ukrainy Krymu.

W nowej sytuacji szczególnego znaczenia nabrały kwestie odstraszenia i budowania odporności strategicznej na zagrożenia ze Wschodu. W NATO podjęto wiele działań. Wprowadzono m.in. zmiany w systemie dowodzenia w celu usprawnienia bezpiecznego przemieszczania wojsk/sił USA do Europy, do rejonów objętych kryzysem, do obszarów operacji połączonych w czasie wojny. Przeprowadzono szereg ćwiczeń, które miały na celu oprócz klasycznego sprawdzania sprawności ćwiczących, służyć weryfikacji planowanych zmian. Prowadzone z większym rozmachem ćwiczenia były po raz pierwszy w okresie pozimnowojennym zorientowane na demonstrację gotowości sojuszu, na to, co stanowi jeden z istotnych składników odstraszenia (spektakularną demonstracją było lądowanie amerykańskiej części 82. Dywizji Powietrzno Desantowej na terytorium Estonii).

W roku 2016 podjęto decyzję o *wzmocnionej wysuniętej obecności*, czyli o utworzeniu czterech wielonarodowych batalionowych grup bojowych, rozmieszczonych w Polsce, Litwie, Łotwie i Estonii. Amerykanie ponadto w ramach Inicjatywy Ubezpieczenia Europy – wzmocnienia części wschodniej flanki NATO, w Polsce rozmieścili – rotacyjnie – Pancerną Grupę Bojową wspomaganą przez Brygadę Lotnictwa Bojowego i pododdziały logistyczne. Z Niemiec do Polski (do Poznania) przenieśli wysunięte stanowisko dowodzenia. W Radzikowie utworzyli bazę obrony przeciwrakietowej.

Agresja Rosji na Ukrainę (24 lutego 2022 roku) uświadomiła Zachodowi konieczność radykalnej zmiany w podejściu do obrony i odstraszenia. Pierwszą reakcją NATO na poczynania Rosji była decyzja o zwiększeniu obecności wojsk na wschodniej flance. W marcu zapadła decyzja o zwiększeniu liczby batalionowych grup bojowych z czterech do ośmiu – rozmieszczonych w Bułgarii, Rumuni, Słowacji i na Węgrzech. W czerwcu w prezentacji nowej koncepcji strategicznej sojuszu znalazł się jednoznaczny zapis zawierający uznanie Rosji za największe i bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa sojuszników oraz dla pokoju i stabilności w obszarze euroatlantyckim. Pierwszym z trzech głównych zadań zapisanych w koncepcji jest odstraszenie i obrona.

Wzrastające zaangażowanie państw NATO w pomoc Ukrainie, szczególnie pomoc jednoznacznie militarna sprawiła, że mamy do czynienia z natowskim odstraszeniem poszerzonym. Uwidoczniły się przy tym – zauważane wcześniej – nowe akcenty w klasycznym odstraszeniu nuklearnym. Rosja posiadająca znacznie słabsze niż NATO siły konwencjonalne może tę słabość kompensować bronią jądrową, a konkretnie groźbą użycia taktycznej broni jądrowej. Przy zachowanej równowadze broni strategicznej Rosja bowiem ma wielokrotną przewagę w broni taktycznej.

Po kilkunastoletniej swoistej pauzie, odstraszenie powróciło do strategii – strategii bezpieczeństwa – na „swoje” miejsce. W nowej sytuacji wzrasta jego znaczenie jako instrumentu polityki państw, i to nie tylko mocarstw (co nietrudno zauważyć w polityce Polski).