

Warszawa, 27 stycznia 2011 r.

NOTATKA

nt. Białej Księgi Obrony i Bezpieczeństwa Narodowego Republiki Francuskiej

Analiza „France’s National Security Strategy” autorstwa analityków paryskiego Instytutu Stosunków Międzynarodowych i Strategicznych (*IRIS – Institut de Relations Internationales et Stratégiques*) Fabio Liberti i Camille Blain koncentruje się na wpływie, jaki Biała Księga Obrony i Bezpieczeństwa Narodowego Republiki Francuskiej z 2008 r. wywarła na francuską kulturę myślenia strategicznego.

Francja uważana jest w Europie za państwo o najbardziej rozwiniętej narodowej kulturze strategicznej, czego wyrazem były m.in. dwie poprzednie Białe Księgi z 1972 r. i 1994 r. Po dojściu do władzy Nicolas Sarkozy zainicjował w sierpniu 2007 r. proces tworzenia nowej Białej Księgi, która oddawałaby stopniowe zanikanie różnic między pojęciami obrony (*defence*) i bezpieczeństwa (*security*), co wiązało się ze zmianą charakteru środowiska międzynarodowego m.in. po atakach terrorystycznych z 11 września 2001 r. Nowy sposób podejścia do oceny polityki bezpieczeństwa, który przez autorów artykułu został określony mianem „rewolucji”, spowodował oparcie strategii bezpieczeństwa narodowego Francji na pięciu filarach określonych terminami: 1) wiedza i przewidywanie, 2) prewencja, 3) odstraszanie nuklearne, 4) ochrona, 5) interwencja.

Pierwsza funkcja – wiedza i przewidywanie – stanowi największą innowację Białej Księgi, jako że w rzeczywistości ogranicza rolę francuskiej polityki nuklearnego odstraszania. Celem tego filara jest dostosowanie zdolności francuskiego systemu bezpieczeństwa i obrony do wyzwań dzisiejszego świata, w którym następuje ciągłe rozprzestrzenianie się nieprzewidywalnych kryzysów, zaś pojęcie suwerenności narodowej – w przypadku nowego typu zagrożeń

asymetrycznych, takich jak terroryzm – nabiera zupełnie innego znaczenia. Na efektywność filara „wiedza i przewidywanie” wpływa wg autorów artykułu pięć czynników: służby specjalne, łańcuch dowodzenia na wszystkich szczeblach, dyplomacja, analiza zmian zachodzących w otoczeniu międzynarodowym oraz zarządzanie zgromadzoną informacją. Znaczenie pierwszego filara w ramach francuskiej polityki bezpieczeństwa spowodowało, że w wyniku zmian zapisanych w Białej Księdze powstała Narodowa Rada Wywiadowcza, podlegająca bezpośrednio prezydentowi Francji.

Druga funkcja – prewencja – obejmuje wszystkie, nieuwzględnione w pierwszym filarze, narzędzia niezbędne do zapobiegania kryzysom. Kluczową rolę pełni koordynacja działań między ministerstwem spraw zagranicznych, ministerstwem obrony i ministerstwem spraw wewnętrznych. Innowacją promowaną przez Białą Księgę była konieczność zmian w lokalizacji francuskich stałych baz wojskowych zagranicą. W 2010 r. zlikwidowano bazę w Senegalu (pozostawiając jednocześnie bazy w Gabonie i Dżibuti), zaś zamiast niej otworzono – na mocy porozumienia z 2008 r. – bazę w Zjednoczonych Emiratach Arabskich.

Trzecia funkcja – odstraszanie nuklearne – straciła na znaczeniu w porównaniu z poprzednią Białą Księgą. Władze w Paryżu uznały bowiem, że nowe rodzaje zagrożeń i wyzwań w dziedzinie bezpieczeństwa wymagają bardziej elastycznego podejścia do polityki bezpieczeństwa, szczególnie poprzez proaktywne wykorzystanie dyplomacji. Biała Księga nie pozostawia jednak wątpliwości, że francuska broń atomowa pozostanie pod wyłączną kontrolą Paryża, tak samo jak baza przemysłowo-technologiczna niezbędna do utrzymania arsenału odstraszania nuklearnego.

Czwarta funkcja – ochrona – uważana jest przez autorów analizy za kolejną kluczową zmianę w Białej Księdze z 2008 r., jako że bazuje na elastycznym podejściu do problematyki bezpieczeństwa i obrony. Skuteczność funkcji ochrony uzależniona jest bowiem od zdolności do reorganizacji struktur państwa w przypadku ataku na jego terytorium i ich powrotu do normalnego funkcjonowania pomimo stanu zagrożenia. Filar ten ma szczególne znaczenie w przypadku zagrożeń asymetrycznych, takich jak terroryzm, cyberterroryzm czy zagrożenia związane z atakiem z wykorzystaniem rakiet balistycznych.

Piąta funkcja – interwencja – wynika z konieczności prowadzenia operacji

cywilnych i militarnych poza granicami państwa. Francuska Biała Księga podkreśla jednak, że użycie siły jest dopuszczalne jedynie wtedy, gdy istnieje zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego lub międzynarodowego oraz gdy jest ona stosowana zgodnie z literą prawa międzynarodowego. Podkreślona została także rosnąca zależność Francji od sojuszników z NATO i Unii Europejskiej w skutecznym prowadzeniu operacji zagranicznych.

Ponadto Biała Księga wprowadziła dwie znaczące modyfikacje instytucjonalne. Po pierwsze utworzona została Narodowa Rada Bezpieczeństwa i Obrony, na czele której stoi prezydent Francji. Do zadań Rady należy tworzenie strategicznych ram dla planowania wojskowego (w tym udziału żołnierzy francuskich w operacjach zagranicznych), odstraszenia nuklearnego oraz zarządzania kryzysowego na szczeblu międzynarodowym i krajowym. W skład Rady oprócz prezydenta wchodzi także premier oraz ministrowie: spraw zagranicznych, spraw wewnętrznych, obrony, finansów, budżetu oraz inni, w przypadku zaproszenia ze strony prezydenta.

Rolę sekretariatu dla Narodowej Rady Bezpieczeństwa i Obrony pełni nowo utworzony Sekretariat Generalny Obrony i Bezpieczeństwa Narodowego, na czele którego stoi obecnie Francis Delon. Sekretariat podlega bezpośrednio premierowi Francji i zatrudnia 350 pracowników. Roczny budżet sekretariatu oscyluje wokół 100 mln euro. W skład sekretariatu wchodzi: Departament Spraw Strategicznych, Międzynarodowych i Technologicznych, Departament Bezpieczeństwa i Obrony oraz odpowiedzialna za przeciwdziałanie cyberterroryzmowi Agencja Bezpieczeństwa Systemów Informatycznych.

W czasie prac nad Białą Księgą, koordynowanych przez Sekretariat Generalny Obrony Narodowej (obecnie Sekretariat Generalny Obrony i Bezpieczeństwa Narodowego), ważną rolę odegrały konsultacje społeczne. Ponad 250 tysięcy internautów wypowiedziało się na temat bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego na różnych forach internetowych. Rząd francuski zasięgnął także opinii 52 specjalistów ds. polityki bezpieczeństwa z francuskich partii politycznych, sektora akademickiego, środowisk pozarządowych i mediów oraz ponad 20 przedstawicieli zagranicznych z 14 państw Starego Kontynentu.

Wnioski

- Przeprowadzenie przez prezydenta Nicolasa Sarkozy przeglądu polityki bezpieczeństwa wzmocniło jego pozycję we francuskim systemie instytucjonalnym. Ponadto francuska opinia publiczna wyraźnie utożsamiała prezydenta z procesem przygotowywania Białej Księgi, co ugruntowało jego pozycję wśród społeczeństwa jako specjalisty od spraw bezpieczeństwa i obrony.
- Biała Księga z 2008 r. jest próbą modyfikacji francuskiej kultury strategicznej, dotychczas opartej na pojmowaniu bezpieczeństwa przede wszystkim przez pryzmat aspektów wojskowych. Wraz z zacieraniem się granicy między pojęciami obrony (*defence*) i bezpieczeństwa (*security*) takie instrumenty, jak odstraszanie nuklearne będą stopniowo tracić na znaczeniu.

(Pozostałe wnioski zostały przekazane Prezydentowi RP)

Oprac. Dominik Jankowski, DAS.II