



# Analiza

# KBN

## COVID-19



Seria C Nr 11 (73) / 2020

5 sierpnia 2020 r.

Niniejsza analiza powstała w wyniku realizacji projektu *Bezpieczeństwo narodowe Polski w obliczu pandemii koronawirusa: implikacje wewnętrzne i międzynarodowe* finansowanego ze środków konkursu SocietyNow!#1 w ramach programu Inicjatywa Doskonałości w Uniwersytecie Jagiellońskim.

[Piotr Bajor](#)

## **Pandemia a kolektywny system bezpieczeństwa międzynarodowego – uwarunkowania oraz implikacje dla Polski**

Trwająca pandemia COVID-19 wpłynęła na zmianę oblicza współczesnych stosunków i uwarunkowania bezpieczeństwa międzynarodowego. Zasięg oddziaływania oraz skutki czynią z COVID-19 problem o znaczeniu globalnym, rzutujący w istotny sposób na przyszłość stosunków międzynarodowych, układ na arenie globalnej, system bezpieczeństwa międzynarodowego, a także pozycję i funkcjonowanie poszczególnych państw. W procesy te integralnie włączona jest Polska, w związku z czym bezpośrednio implikują one i determinują bezpieczeństwo państwa polskiego.

## **Globalna skala problemu**

Pierwsze informacje o pojawieniu się koronawirusa SARS-CoV-2 w Chinach oraz w poszczególnych państwach Azji Południowo-Wschodniej nie wskazywały na potencjalne niebezpieczeństwo rozprzestrzenienia się go na skalę globalną. Doniesienia medialne dotyczące tego zjawiska były w większości odbierane jako kolejne newsy dotyczące zagrożenia o charakterze lokalnym, z niskim wskaźnikiem transmisyjności i oddziaływania na szerszą, międzynarodową skalę. O takim podejściu społecznym świadczy intensywność i poziom przepływów turystycznych w Europie podczas zimowych ferii, a także brak działań ze strony większości rządów związanych z przygotowaniem operacyjnym i logistycznym do walki z odległym z ówczesnej perspektywy niebezpieczeństwem.

Dynamiczny wzrost rozprzestrzeniania się koronawirusa w lutym 2020 r. w państwach południowej Europy zmienił całkowicie sytuację postrzegania rosnącego zagrożenia, wskutek czego kolejne kraje zaczęły pospieszenie adaptować system zarządzania kryzysowego oraz system ochrony zdrowia do nowych uwarunkowań. W kolejnych tygodniach Europa stała się centrum światowej pandemii, jednak później wirus rozwijał się w państwach całego świata, czyniąc z pandemii problem o znaczeniu globalnym.

W tym aspekcie można mówić o zmianach dotyczących wielu kwestii współpracy międzynarodowej oraz procesów bezpieczeństwa, z których wymienić należy przede wszystkim mechanizm globalnego zarządzania sytuacjami kryzysowymi, a także współpracę w ramach kolektywnego systemu bezpieczeństwa, jakim jest Sojusz Północnoatlantycki.

## **Sojusz Północnoatlantycki wobec pandemii**

Trwająca pandemia COVID-19 była i w dalszym ciągu pozostaje istotnym wyzwaniem dla Sojuszu Północnoatlantyckiego, będącego podstawą kolektywnego systemu bezpieczeństwa obszaru transatlantyckiego. Z tego punktu widzenia można mówić o kilku kluczowych aspektach dotyczących działalności NATO. Należy do nich zaliczyć przede wszystkim adaptację do nowej formy zagrożenia bezpieczeństwa międzynarodowego, pomocy organizacyjnej i logistycznej dla państw najbardziej dotkniętych pandemią oraz szerzącą się dezinformację dotyczącą efektywności i skuteczności działań NATO w powyższych kwestiach.

Biorąc pod uwagę specyfikę zagrożenia, najważniejsze ze strony NATO było uruchomienie systemu zarządzania kryzysowego. Ważną rolę w jego ramach odgrywa działalność Agencji Wsparcia i Zamówień NATO (NSPA). Struktura ta odpowiada za wsparcie logistyczne i organizację transportu zarówno w ramach pomocy między państwami członkowskimi, jak również krajami

partnerskimi i organizacjami międzynarodowymi. W okresie szczytowej fazy zachorowań we Włoszech i Hiszpanii, w ramach tego mechanizmu Sojusz przekazał niezbędny sprzęt medyczny, namioty oraz środki ochrony osobistej.

Zasadniczą funkcję w trakcie pierwszej fazy pandemii pełnił też Euroatlantycki Ośrodek Koordynacji Reagowania w przypadku Katastrof (EADRCC), będący kolejnym istotnym mechanizmem zarządzania kryzysowego i współpracy między państwami członkowskimi oraz partnerami Sojuszu Północnoatlantyckiego. Od końca marca Centrum koordynowało pomoc na podstawie zgłoszonego zapotrzebowania i możliwości pomocy wśród państw członkowskich, jak również pozostałych krajów współpracujących z NATO. Warto zaznaczyć, że Centrum współpracowało ponadto ze strukturami Organizacji Narodów Zjednoczonych odpowiedzialnymi za pomoc humanitarną, a także pozostałymi instytucjami międzynarodowymi zaangażowanymi w walkę z pandemią COVID-19. Należy podkreślić, że w ramach tego mechanizmu bezpośrednią pomoc uzyskały zróżnicowane państwa, do których należą: Hiszpania, Ukraina, Czarnogóra, Włochy, Albania, Macedonia Północna, Mołdawia, Bośnia i Hercegowina, Gruzja, Kolumbia, Słowenia, Afganistan, Mongolia, Bułgaria, Tunezja oraz Irak.

Oddzielną kategorią wyzwań, z którymi musi się mierzyć NATO, jest funkcjonowanie w okresie pandemii misji sojuszniczych, w tym jednej z kluczowych, jaką pozostaje operacja Resolute Support w Afganistanie. Zgodnie z ustaleniami kolejnych szczytów NATO, w porozumieniu z władzami Afganistanu, misja ta ma charakter szkoleniowy, a jej celem jest wsparcie budowy i niezależnego funkcjonowania afgańskich sił bezpieczeństwa. Proces ten okazał się niezwykle trudny, gdyż sytuacja w Afganistanie jest niestabilna, a w państwie co jakiś czas dochodzi do zamachów bombowych, w których giną zarówno funkcjonariusze państwowi, jak i cywile. Pandemia COVID-19 oraz powszechna transmisja zakażeń spowodowały konieczność wprowadzenia obostrzeń i wpłynęły na ograniczenia prowadzonej operacji.

Z komunikatu służb prasowych misji wynikało, że pod koniec marca zarażonych było czterech członków personelu, a kolejnych 38 osób miało charakterystyczne dla tej choroby objawy. Była to bardzo poważna sytuacja, wskutek której wprowadzono kolejne środki ostrożności oraz izolacji potencjalnie zagrożonych osób. Wówczas niezwykle ważne były zadania logistyczne związane z dostarczeniem środków ochrony osobistej, zarówno dla uczestników misji, jak i funkcjonariuszy sił bezpieczeństwa Afganistanu. Sytuację w tym państwie dodatkowo utrudniał stan służby zdrowia i brak odpowiednich laboratoriów przeprowadzających testy na miejscu. Dlatego też konieczne było wywożenie próbek za granicę w celu uzyskania wyników badań. W wyniku restrykcji lotniczych cały ten proces zajmował 7–10 dni. W związku z tym od początku pandemii podjęto działania w celu umożliwienia przeprowadzenia badania na miejscu.

Pod koniec maja NSPA ostatecznie zorganizowała w Kabulu laboratorium, gdzie trzech pracowników technicznych przeprowadza testy dla wszystkich uczestników misji.

Należy ponadto podkreślić, że pandemia COVID-19 wpłynęła w dużym stopniu na zaplanowany w tym roku cykl szkoleń sojuszniczych. W jej wyniku doszło do odwołania wielu zaplanowanych ćwiczeń, jak również zmiany planów w zakresie kluczowych dla mobilności wojsk manewrów DEFENDER-Europe 20. Zgodnie z wcześniejszymi planami ćwiczenia te miały być największymi od czasu zakończenia zimnej wojny działaniami związanymi z przerzutem amerykańskich sił stacjonujących na kontynencie europejskim. Celem operacji było wypracowanie mechanizmów, jak też potwierdzenie zdolności elastycznej mobilności i przerzutu w krótkim czasie sił wojskowych, przygotowanych pod względem bojowym do reakcji w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa sojuszników. Ostatecznie ćwiczenia te zostały okrojone i odbyły się w ograniczonym zakresie w późniejszym terminie.

Biorąc pod uwagę swoją specyfikę i wpływ na bezpieczeństwo międzynarodowe, pandemia COVID-19 stanowi dla NATO nowe wyzwanie. W pierwszych decyzjach i działaniach Sojusz Północnoatlantycki potwierdził swoje znaczenie jako podstawa kolektywnego systemu bezpieczeństwa, a przywódcy państw członkowskich wielokrotnie podkreślali efektywność NATO w odpowiedzi na nietradycyjne zagrożenia oraz umiejętność adaptacji Sojuszu do nowych uwarunkowań bezpieczeństwa międzynarodowego.

### **System stosunków międzynarodowych i układ sił na świecie**

Pomimo globalnego zasięgu pandemii walka z jej rozprzestrzenianiem skupiła się w rękach poszczególnych państw. Sytuacja ta po raz kolejny potwierdziła ograniczone możliwości oddziaływania struktur międzynarodowych w sytuacjach kryzysowych, w tym przypadku odpowiedzialnych za kwestie zdrowotne i przeciwdziałanie zagrożeniom epidemicznym.

Na poziomie globalnym, zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych, zasadniczą rolę w tym zakresie odgrywa Organizacja Narodów Zjednoczonych, ze szczególną funkcją jednej z wyspecjalizowanych struktur, jaką jest Światowa Organizacja Zdrowia. Stanowi ona kluczowy element międzynarodowego systemu zarządzania problematyką zdrowotną oraz pojawiającymi się w tym aspekcie globalnymi zagrożeniami. Do jej zadań należy analiza sytuacji zdrowotnej w poszczególnych regionach świata, koordynacja i zarządzanie polityką informacyjną, a także współpraca z państwami oraz organizacjami międzynarodowymi w sferze zdrowia publicznego. Dlatego też w obecnej sytuacji globalnego rozprzestrzeniania się koronawirusa SARS-CoV-2 WHO stanęła przed ogromnym wyzwaniem i odpowiedzialnością, związanymi z efektywnym

zarządzaniem zaistniałym kryzysem w momencie dysponowania ograniczonymi instrumentami działania.

Z dzisiejszej perspektywy trudno jeszcze jednoznacznie ocenić efektywność i skuteczność podjętych przez WHO kroków. Należy jednak podkreślić, że działalność owej struktury w tym krytycznym okresie została upolityczniona w związku z globalną rywalizacją między Stanami Zjednoczonymi a Chińską Republiką Ludową. Prezydent USA Donald Trump wielokrotnie oskarżał władze w Pekinie oraz szefostwo WHO o ukrywanie realnej skali problemu i zbyt późne ostrzeżenie społeczności międzynarodowej przed narastającym zagrożeniem.

Amerykański prezydent kierował również oskarżenia bezpośrednio pod adresem szefa WHO Tedrosa Adhanoma Ghebreyesusa o uległość wobec Chin, w związku z sugerowanymi przez Trumpa powiązaniem z tym krajem, podczas pełnienia przez niego funkcji ministra spraw zagranicznych Etiopii. Władze WHO konsekwentnie odrzucały te zarzuty, a w przestrzeni medialnej pojawiały się argumenty świadczące o instrumentalnych działaniach Trumpa i chęci przerzucenia na WHO odpowiedzialności w związku z zaniedbaniami amerykańskich władz dotyczących przygotowania kraju na walkę z pandemią.

Trump jednak twardo wskazywał na dwuznaczne powiązania WHO z Chinami i zdecydował się na podjęcie radykalnych kroków. Pod koniec maja amerykański prezydent najpierw zawiesił składki członkowskie na rzecz tej organizacji, a następnie zapowiedział wycofanie Stanów Zjednoczonych ze Światowej Organizacji Zdrowia. Ten bezprecedensowy krok doprowadził do osłabienia owej struktury, a z powodu cięć budżetowych będzie skutkowało anulowaniem wielu niezwykle ważnych projektów dotyczących problematyki zdrowotnej.

Trzeba podkreślić, że powyższe działania ze strony USA wpisują się w kolejną odsłonę rywalizacji między Waszyngtonem a Pekinem na arenie międzynarodowej o globalne przywództwo. Państwa te toczą ze sobą wojnę handlową, a także próbują wzajemnie się dyskredytować oraz zwiększać swoje oddziaływanie i wpływy w poszczególnych krajach i regionach.

Oskarżenia ze strony Stanów Zjednoczonych o ukrywanie informacji oraz wprowadzanie w błąd rządów państw i społeczności międzynarodowej konsekwentnie skierowane są na podważenie wiarygodności Chińskiej Republiki Ludowej w oczach partnerów i ograniczenie współpracy politycznej i gospodarczej z Pekinem. W najbliższym czasie nie należy spodziewać się zmiany powyżej nakreślonej sytuacji, a jej dalszy rozwój będzie zależał od poradzenia sobie z obecnym kryzysem w obu krajach, a także od wyniku zaplanowanych na listopad tego roku wyborów prezydenckich w USA.

## Wnioski oraz implikacje dla Polski

Pandemia COVID-19 swoim zasięgiem i oddziaływaniem zaskoczyła współczesny świat i wpłynęła w dużej mierze na zasadnicze zmiany w jego funkcjonowaniu. Analizując jej skutki, można stwierdzić, że będą one miały długotrwały wpływ na kształt stosunków międzynarodowych oraz procesów bezpieczeństwa.

W ostatnim okresie pierwszoplanową rolę w zarządzaniu kryzysem odegrały bowiem państwa, w związku z czym ich znaczenie w stosunkach międzynarodowych zdecydowanie wzrosło kosztem struktur ponadnarodowych, co może wpłynąć na ograniczenie procesów integracji gospodarczej i politycznej. W zależności od dalszego rozwoju zdarzeń i aktywności poszczególnych struktur oraz organizacji, sytuacja ta może ulec zmianie, jednak z pewnością szybki powrót do uwarunkowań i zależności sprzed okresu pandemii będzie trudny do osiągnięcia. Zwłaszcza w sytuacji swego rodzaju renesansu państwa narodowego i wzmocnienia władzy przez poszczególne rządy.

Pandemia COVID-19 doprowadziła do poczucia wzrostu zagrożenia wśród obywateli i unaoczniała wpływ nowych form zagrożeń na poziom bezpieczeństwa międzynarodowego oraz wewnętrznego poszczególnych państw. Ukazała w dramatyczny sposób, że nawet najbardziej rozwinięte mocarstwa świata, takie jak Stany Zjednoczone oraz kraje Europy Zachodniej, nie były przygotowane na tego rodzaju niebezpieczeństwa i z punktu widzenia systemu zarządzania kryzysowego konieczne będzie wprowadzenie nowych rozwiązań skierowanych na uelastycznienie działań i zdolności rezyliencji struktur państwowych.

Skutkiem powyższej sytuacji jest więc ogólnoświatowa percepcja poszczególnych krajów, w tym ich możliwości prowadzenia efektywnej polityki *soft power* na arenie międzynarodowej. Problem ten dotyka wielu państw, choć w największej mierze będą musiały się z nim mierzyć Chiny. Kraj ten od szereg lat mozolnie, za pomocą różnych instrumentów podejmował działania zmierzające do budowania pozytywnego wizerunku, sprzyjającego wzrostowi bezpośrednich inwestycji oraz znaczeniu politycznemu w poszczególnych państwach. Obecnie pod adresem Chin, nie tylko ze strony USA, pada wiele oskarżeń o brak odpowiedniej reakcji na falę zagrożeń i wprowadzanie w błąd partnerów, co może skutkować pogorszeniem wizerunku Państwa Środka i osłabieniem jego wpływów oraz pozycji.

Biorąc pod uwagę implikacje obecnej sytuacji dla bezpieczeństwa państwa polskiego, można je rozpatrywać w ujęciu międzynarodowym i wewnętrznym. W pierwszym aspekcie kluczowe jest funkcjonowanie kolektywnego systemu bezpieczeństwa, którego fundamentem jest

Sojusz Północnoatlantycki. Na podstawie wcześniejszej analizy można stwierdzić, że NATO starało się efektywnie pomóc służbom poszczególnych państw, a także zoptymalizować swoje działania w zakresie zagwarantowania bezpieczeństwa. Aktualna sytuacja potwierdziła więc znaczenie dla bezpieczeństwa Polski przynależności do NATO i konieczność odgrywania roli aktywnego i wiarygodnego sojusznika. Z punktu widzenia interesów Polski istotne jest również jej członkostwo w Unii Europejskiej. I choć ta organizacja była ostro krytykowana przez władze RP za opieszałość w udzielaniu pomocy i brak koordynacji działań, to z punktu widzenia polskiej racji stanu aktywne członkostwo w UE stanowi ważny element działań skierowanych na wzmocnienie bezpieczeństwa państwa polskiego.

W odniesieniu do skutków i rekomendacji w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego Polski można wskazać wiele związanych ze sobą aspektów, dotyczących kwestii politycznych, społecznych i gospodarczych. Obecna sytuacja spowodowała falę dezinformacji i *fake newsów*, które z łatwością znalazły podatny grunt i szerokie grono odbiorców w społeczeństwie. Świadczy to o dużym potencjale oddziaływania akcji propagandowych i procesów zarządzania informacją, co musi zostać uwzględnione w strategii działań odpowiednich służb. Kolejnym węzłowym elementem w tym zakresie jest całościowa analiza funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego i wyciągnięcie wniosków dla poprawy koordynacji działań i jego funkcjonowania.

W kwestii skutków społecznych kryzysu wprowadzone ograniczenia życia społecznego z jednej strony doprowadziły do zamrożenia aktywności społeczeństwa obywatelskiego, z drugiej jednak stanowią szansę na aktywizację społeczną i zaangażowanie obywateli w życie publiczne.

Kilka tygodni temu, mimo relatywnie wysokiej liczby nowych zakażeń, władze zdecydowały się na zniesienie restrykcji. Kluczowym argumentem była konieczność odmrożenia gospodarki i uniknięcia trudnego do przewidzenia kryzysu ekonomicznego. Uwarunkowania podjęcia tej decyzji należy jednak również łączyć z procesami politycznymi i koniecznością przeprowadzenia wyborów prezydenckich w Polsce.

Ostatnie dane dotyczące liczby zakażeń wskazują, że poluzowanie obostrzeń i brak przestrzegania istniejących przepisów sanitarnych wpływają na pogorszenie sytuacji pandemicznej. Dlatego też dalszy jej rozwój zależeć będzie od podjęcia przez władze kolejnych decyzji odnoszących się do walki z rozprzestrzenianiem się wirusa, egzekwowania regulacji sanitarnych i obostrzeń związanych z funkcjonowaniem społeczeństwa w nowych uwarunkowaniach, a także wzmocnienia świadomości społecznej o skali zagrożenia, jakim w dalszym ciągu jest koronawirus SARS-CoV-2.