



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 110 (2042), 21 maja 2020 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski • Jolanta Szymańska
Marcin Terlikowski • Karol Wasilewski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Pandemia COVID-19 a skuteczność systemu ostrzegania przed zagrożeniami biologicznymi w USA

Marcin Andrzej Piotrowski

Pandemię COVID-19 w USA poprzedziły długofalowe prognozy i liczne bezpośrednie ostrzeżenia o niebezpiecznym rozwoju sytuacji w Chinach. Ujawnione dotychczas dokumenty administracji sugerują, że sygnały te zostały zignorowane przez Donalda Trumpa i jego otoczenie. Dlatego kwestia reakcji administracji prezydenta w pierwszych tygodniach pandemii została upolityczniona i zaowocuje prawdopodobnie specjalnym dochodzeniem Kongresu. Pomimo tych problemów wczesne ostrzeganie o zagrożeniach biologicznych i usuwanie ich skutków mogą stać się perspektywicznymi obszarami współpracy w NATO oraz UE z USA.

Rozpoznawanie zagrożeń biologicznych w USA. Zagrożenia biologiczne są definiowane w Narodowej strategii obrony biologicznej USA z 2018 r. (*National Biodefense Strategy*, NBS) jako naturalne epidemie, przypadkowo uwolnione patogeny lub broń biologiczna. Ostrzeganie przed nimi to obowiązek kilku departamentów i agencji federalnych. Monitoringiem tych zagrożeń zajmują się Wywiad i Departament Stanu oraz podległe Departamentowi Zdrowia (HHS), wyspecjalizowane Centrum Kontroli i Prewencji Chorób (CDC). Centrum prowadzi własne programy współpracy międzynarodowej oraz sieć laboratoriów i oddziałów w każdym stanie USA. Wsparciem dla prac Wywiadu i CDC są liczne programy współpracy międzynarodowej przy badaniach nad zagrożeniami biologicznymi, realizowane przez Agencję Rozwoju Międzynarodowego (USAID). Od 2002 r. istotnie rozbudowano też komórki FBI oraz Departamentu Bezpieczeństwa Wewnętrznego (DHS), odpowiedzialne za analizy i zwalczanie zagrożeń terrorystycznych z bronią biologiczną. NBS wyznaczyła szefa HHS jako koordynatora systemu ostrzegania i zarządzania kryzysowego, wzmacniając jego pozycję w rządzie i Radzie Bezpieczeństwa Narodowego (NSC).

Administracje USA – poprzednie i obecna – otrzymywały ostrzeżenia strategiczne o zagrożeniu pandemią m.in. w raportach studyjnych Wywiadu *Global Trends* z 2012 i 2017 r. Od 2006 do 2019 r. przed pandemią wirusa pochodzenia zwierzęcego ostrzegały roczne oceny Wywiadu dla Kongresu USA (nie opublikowano jej w 2020 r.). Jednak na zdolność HHS, NSC i samego prezydenta do rozpoznania zbliżającej się pandemii i przeciwdziałania jej na wczesnym etapie mogła mieć wpływ redukcja zespołu NSC odpowiedzialnego za zagrożenia biologiczne, który decyzją Trumpa został scalony w 2018 r. z dyrektoriatem ds. broni masowego rażenia. Często zmieniający się doradcy prezydenta nie wykazywali także zainteresowania raportem NSC z 2016 r. na temat doświadczeń administracji Baracka Obamy przy skutecznym opanowaniu epidemii wirusów MERS-Cov, ebola i zika. Innym rodzajem ostrzeżeń dla Obamy i Trumpa były symulacje kryzysu biologicznego, organizowane cyklicznie dla urzędników NSC, HHS, DHS, Pentagonu i władz stanowych. Ostatnia z takich symulacji – „Crimson Contagion 2019” – ujawniła większość problemów władz federalnych USA, które uwidoczniły się w czasie walki z COVID-19. Administracja Trumpa w 2019 r. nie przedłożyła też planu wieloletniego finansowania dla międzynarodowego programu badawczego nad epidemiami PREDICT, prowadzonego przez USAID. Cięcia w budżecie agencji zakończyły także jej stałą misję łącznikową przy Wuhańskim Instytucie Wirusologii jesienią 2019 r.

Ostrzeżenia dla władz USA przed pandemią COVID-19. Ujawnione w mediach liczne dokumenty z administracji Trumpa świadczą o tym, że była ona na bieżąco ostrzegana przed zbliżającą się pandemią. O problemach Chin z COVID-19 wywiad USA miał informować NSC już od grudnia 2019 r., a od początku stycznia br. jego analizy znalazły się w materiałach dla prezydenta (*Presidential Daily Briefing*). Informacje na ten temat trafiły też z końcem 2019 r. do CDC, które z początkiem stycznia zaoferowało swoją pomoc Chinom (te jednak ją odrzuciły). Aktywność CDC od przełomu stycznia i lutego br. obejmowała też briefingi dla Kongresu i gubernatorów o zbliżającym się zagrożeniu epidemicznym.

Wywiad USA początkowo rozważał trzy hipotezy na temat pochodzenia wirusa SARS-CoV-2. Według pierwszej ma on pochodzenie naturalne i pojawił się w listopadzie 2019 r. na targowisku w Wuhanie. Według drugiej wirus miałby także pochodzenie naturalne, ale jego uwolnienie wynikało ze złego zabezpieczenia badań w Wuhańskim Instytucie Wirusologii. Według trzeciej wirus mógłby być rezultatem modyfikacji genetycznej w ramach rzekomych prac nad bronią biologiczną w tymże instytucie. 1 maja br. biuro szefa wywiadu USA wydało jednak oświadczenie mające przeciąć spekulacje mediów związane z brakiem osobnego, oficjalnego raportu (*Intelligence Memorandum* lub *National Intelligence Estimate*) i de facto powstrzymać dalsze sugestie Trumpa o możliwościach uwolnienia wirusa z chińskiego instytutu. Jak wskazano w oświadczeniu, agencje wywiadowcze zgadzają się z szerokim konsensusem naukowców, że koronawirus jest naturalnego pochodzenia i nie jest rezultatem prac nad genetyczną modyfikacją istniejących w naturze patogenów. Należy przy tym podkreślić, że celowe modyfikacje wirusów są relatywnie łatwe do stwierdzenia przez niezależnych naukowców, dlatego podobnie jak eksperci wywiadu USA zgodnie wykluczają oni tego typu teorie na temat pochodzenia koronawirusa.

Można się jednak spodziewać dalszego upolitycznienia kwestii treści i sekwencji tych analiz. Dla urzędników wywiadu i CDC istotne jest bowiem udokumentowanie własnych kompetencji oraz odcięcie się od zaniechań lub błędów prezydenta w początkowej fazie pandemii. W tym kontekście widać również nowe napięcia na linii wspólnota wywiadowcza – Trump, których wyrazem było odwołanie w ostatnich miesiącach szefa wywiadu narodowego Josepha Maguire’a i inspektora generalnego wywiadu Michaela Atkinsona. Dla Trumpa i Republikanów korzystne są obie hipotezy o pochodzeniu wirusa z instytutu w Wuhanie, gdyż w oczach jego twardego elektoratu tłumaczą spóźnione reakcje prezydenta. Dla zaplecza politycznego i samego Trumpa wygodne jest dalsze eksponowanie wątku ukrywania rzeczywistej skali pandemii w Wuhanie przez władze Chin jako przyczyny nieprzygotowania USA. Demokraci na podstawie ujawnionych materiałów dążą z kolei do wykazania niekompetencji Trumpa, aby wzmacniać kampanię Joe Bidena. Co więcej, demokratyczni kongresmani proponują uruchomienie specjalnego śledztwa, wzorowanego na pracach tzw. Komisji 9/11. Kongresmani z komisji Izby Reprezentantów ds. wywiadu oraz ds. bezpieczeństwa krajowego pracują nad dwoma odrębnymi projektami ustaw w tej sprawie. Jeśli dojdzie do jej utworzenia, będzie ona miała wgląd w pełną dokumentację władz federalnych. Pozwoliłoby to na ocenę zarządzania kryzysem przez Biały Dom, HHS, DHS i Departament Obrony. Ze względu na złożoność tej tematyki i wciąż trwający kryzys takie śledztwo może jednak trwać długo po opanowaniu pandemii i ogłoszeniu wyniku wyborów prezydenckich w listopadzie br.

Perspektywy i wnioski. Nieuniknione jest dalsze wykorzystanie kwestii spóźnionej reakcji Trumpa na wybuch pandemii COVID-19 w polityce wewnętrznej USA. Problematyka ta może stać się przedmiotem specjalnego dochodzenia lub kilku odrębnych śledztw w Kongresie. Jednak niezależnie od ich ostatecznych wniosków amerykański system monitoringu i wczesnego ostrzegania o zagrożeniach biologicznych zadziałał prawidłowo, a zawiodły procedury i ośrodki zarządzania kryzysowego. To zaś obarcza odpowiedzialnością polityczną prezydenta Trumpa i jego urzędników. W celu jej relatywizacji administracja będzie eksponowała i rozgrywała w swej polityce wobec Chin kwestię początkowego ukrywania przez ten kraj faktu pojawienia się koronawirusa oraz prawdziwej skali epidemii. Również ze względów wewnątrzpolitycznych Trump będzie wskazywał dalej na „winę” WHO i wpływy Chin w tej organizacji.

Pomimo początkowej nieefektywności władz USA w zarządzaniu kryzysem wywołanym COVID-19 konieczne jest rozwijanie ścisłej współpracy transatlantyckiej przy wczesnym ostrzeganiu o zagrożeniach biologicznych. Przemawia za tym fakt, że zdolności USA w zakresie wczesnego ostrzegania i obrony przed zagrożeniami biologicznymi są zaawansowane i będą jeszcze rozwijane. W interesie USA i NATO byłoby też poszerzenie wymiany materiałów wywiadowczych o takich zagrożeniach (niezależnie od ich źródła, naturalnego lub sztucznego (państwa, grupy terrorystyczne) poza wąską grupę państw anglosaskich (tzw. *Five Eyes*). W NATO forami do wymiany takich wrażliwych materiałów mogą stać się Wydział Wywiadu i Bezpieczeństwa (JIS) oraz Wydział ds. Nowych Zagrożeń (ESCD). Wcześniejsze doświadczenia przy badaniach antybiotyków amerykańskiego CDC z unijnym Centrum Prewencji Chorób (ECDPC) mogą być też wzorem dla nowych wspólnych projektów obu ośrodków. Osobnym polem współpracy sojuszników i partnerów NATO z USA jest doskonalenie procedur oraz przygotowanie sił i środków reagowania kryzysowego w warunkach trwającego zagrożenia biologicznego i usuwania jego skutków, np. w ramach wspólnego planowania w Euroatlantyckim Centrum Zarządzania Kryzysowego (EADRC).