

Bukareszt, 18 czerwca 2012 r.

SOJUSZNICZE ASPEKTY BEZPIECZEŃSTWA W EUROPIE –

PERSPEKTYWA POLSKI

(wystąpienie szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego
w National Defence College)

Panie i Panowie, Drodzy Studenci,

z prawdziwą przyjemnością spotykam się z Wami, w trakcie mojej wizyty na zaproszenie Waszego byłego dyrektora, a obecnie doradcy prezydenta Rumunii do spraw bezpieczeństwa narodowego Iuliana Foty.

Panie ministrze,

z tego miejsca jeszcze raz dziękuję za zaproszenie do Bukaresztu i gościnę.

Jako profesor akademicki cieszę się z tej chwili wytchnienia od spotkań urzędniczych. Są one oczywiście ważne i potrzebne, ale utrzymują nas w gorsecie oficjalnych rozmów. Dlatego miło mi, że najbliższą godzinę spędzę z wami i chciałbym podzielić się moimi refleksjami na temat sojuszniczych aspektów bezpieczeństwa w Europie.

Nie ulega wątpliwości, że strategiczne środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego zmienia się dziś niezwykle dynamicznie. Następuje przyspieszona deregulacja systemu z czasów zimnej wojny. Względna stabilizacja wypierana jest przez destabilizację. Z powodu kryzysu finansowego chwieją się fundamenty gospodarcze bezpieczeństwa. Coraz większego znaczenia nabierają nowe wyzwania i zagrożenia: terroryzm globalny, cyberzagrożenia, asymetryzacja bezpieczeństwa nuklearnego. Mówiąc krótko: rośnie niepewność w środowisku międzynarodowym, nasilają się różne ryzyka.

W takich warunkach współpraca w ramach sojuszy nabiera dodatkowej wartości. Tylko nieliczne państwa mogą sobie pozwolić na samowystarczalność w zakresie bezpieczeństwa. Nawet największe mocarstwa – takie jak Stany Zjednoczone – szukają współpracy z partnerami. A dla państw mniejszych i średnich, takich jak Polska czy Rumunia, współpraca w ramach sojuszy jest po prostu koniecznością, a nie dowolnym wyborem.

Z punktu widzenia Polski filarami bezpieczeństwa, obok oczywiście własnego potencjału obronnego, są przede wszystkim sojusze militarne i gospodarcze: NATO i UE. Dlatego troska o ich jakość, wiarygodność i zdolność do działania jest jednym z głównych celów polskiej polityki bezpieczeństwa.

W NATO mamy teraz dobrą okazję do refleksji po zakończonym niecały miesiąc temu szczycie w Chicago. Pozwolę sobie postawić tezę, że szczyt ten definitywnie kończy pozimnowojenną fazę transformacji NATO i rozpoczyna jej nową erę. Na czym polega ten przełomowy moment, który właśnie obserwujemy w Sojuszu?

Przez ostatnie 20 lat Sojusz dostosowywał się do radykalnie i szybko zmieniających się warunków bezpieczeństwa głównie kosztem swej podstawowej funkcji, czyli bezpośredniego bezpieczeństwa państw członkowskich. NATO szeroko angażowało się w operacje poza swoim terytorium traktatowym, pozostawiając na dalszym planie zadania obrony terytorium traktatowego.

Obrazowo mówiąc był to model „rozwoju przez redukcję”, czyli zwiększania zaangażowania poza obszarem traktatowym rozwoju kosztem redukcji traktatowej funkcji obronnej. Było to możliwe dzięki poczuciu komfortu bezpieczeństwa w pozimnowojennej Europie. Ale wydaje się jednak, że poczucie to od pewnego czasu zaczęło maleć, jeśli nie zanikać.

Środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego staje się coraz mniej przewidywalne. Dodatkowo kryzys finansowy utrudnia uzyskiwanie konsensu w sprawach bezpieczeństwa. Amerykański „manewr strategiczny” przeniesienia swego głównego zainteresowania do rejonu Azji i Pacyfiku wymusza na Europejczykach konieczność większej troski o własne bezpieczeństwo u siebie w domu.

Pod wpływem oddziaływania tych zdarzeń można zaobserwować w ostatnim czasie tendencję do reorientacji strategicznej Sojuszu. Widać to było wyraźnie chociażby w podejściu do operacji libijskiej czy też obecnie w coraz większym sceptycyzmie wobec zaangażowania w Afganistanie. Skrótowo tę tendencję można wyrazić zdaniem: *skoro Amerykanie przenoszą się z Europy do Azji, to my – Europejczycy – musimy wracać z Azji do Europy*.

Jednym słowem, maleje zainteresowanie operacjami poza obszarem traktatowym NATO. Ale jednocześnie trudno sobie wyobrazić, aby NATO mogło w ogóle uchylać się od tego typu zadań. I na tym, moim zdaniem, polega główne wyzwanie strategiczne, w tym transformacyjne, przed jakim stoi obecnie Sojusz.

Istotę nowego modelu transformacji NATO, jaki w wyniku tego wyzwania zaczyna się kształtować, można sprowadzić do frazy: „najpierw dom” (*home first*). Jeśli NATO chce mieć swobodę operowania poza obszarem traktatowym, najpierw musi zapewnić poczucie bezpieczeństwa państw członkowskich na swoim terytorium, poczucie bezpieczeństwa wszystkich państw jednakowo. Bo niektóre państwa takie poczucie już dziś mają. Ale spora część członków NATO – nie. Jeśli NATO jako całość ma być skuteczne, to jako całość musi czuć się jednakowo bezpieczne. Bezpieczeństwo NATO musi być niepodzielne. Moim zdaniem, to jest konieczny warunek skuteczności strategicznej Sojuszu w nowym środowisku bezpieczeństwa.

W Chicago odniosłem wrażenie, że coraz więcej sojuszników jest o tym przekonanych. Dlatego tą nową erę Sojuszu charakteryzować będzie najprawdopodobniej przede wszystkim konsolidacja. Od wcześniejszej ekspansji do przyszłej konsolidacji – tak skrótowo określiłbym zwrot strategiczny, w którego obliczu stoi obecnie NATO. Do takiego myślenia skłania mnie przebieg debaty sojuszniczej w sprawie zdolności obronnych i Afganistanu, która odbyła się w Chicago.

Na szczycie na przykład nie było już żadnych zastrzeżeń ani wątpliwości co do priorytetowego traktowania funkcji obronnej Sojuszu na podstawie artykułu 5 traktatu waszyngtońskiego. Ze zrozumieniem większości spotkały się wnioski Polski i szeregu innych państw o podobnym położeniu geostrategicznym, aby mocniej uwiarygodnić tę funkcję przez praktyczne przedsięwzięcia planistyczne

i organizacyjne. Mocnym akcentem w debacie i decyzjach szczytu na ten temat stało się stanowisko w sprawie kontynuowania budowy sojuszniczej obrony przeciwrakietowej. To przecież parasol obrony nad terytorium państw NATO. Często w debacie podkreślano potrzebę budowy sojuszniczej cyberobrony. Powszechnie uznano koncepcję *Smart Defence* za dobry instrument budowania zdolności potrzebnych do realizacji pełnego spektrum zadań Sojuszu.

Co do Afganistanu. Na szczycie też nie było już żadnych wątpliwości, że NATO musi zakończyć operację wojskową w 2014 r., zgodnie ze strategią z Lizbony z 2010 r. Mało tego – w Chicago doprecyzowano ją o tzw. „kamień milowy procesu *transition*”, czyli o plan przekazania już w 2013 r. władzom afgańskim pełnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo. Wojska NATO będą ich wspierać z tzw. „drugiej linii” w sytuacjach, w których Afgańczycy nie będą w stanie samodzielnie sobie poradzić.

Chciałbym przy okazji podkreślić, że Polska, a w tym bezpośrednio Prezydent RP Bronisław Komorowski, była współautorem strategii lizbońskiej i opowiadała się cały czas za jej konsekwentną i bezwarunkową realizacją. Warto to zaakcentować, bo jeszcze niedawno pojawiały się opinie, że termin zakończenia operacji afgańskiej powinien być warunkowany sytuacją operacyjną na miejscu.

W Chicago Sojusz zadeklarował gotowość wsparcia Afganistanu na prośbę jego władz także po 2014 r., ale wyłącznie w charakterze działań doradczych, szkoleniowych i pomocowych, w tym pomocy finansowej. Jednoznacznie stwierdzono, że nie będą to operacje bojowe. Nie będzie takich operacji pod sztandarami NATO po 2014 r. To też warto odnotować, bo jest to ustalenie przyjęte dopiero bezpośrednio na szczycie, za którym Polska też się opowiadała.

W sumie NATO po Afganistanie będzie z pewnością inne. Jakie, na to jeszcze nie ma twardej i jednoznacznej odpowiedzi. Ale na podstawie przygotowań i przebiegu szczytu w Chicago można chyba zaryzykować tezę, że będzie to NATO raczej konsolidujące się wokół swej podstawowej funkcji, jaką jest bezpośrednie bezpieczeństwo państw członkowskich. Dopiero na tej podstawie będzie mogło budować możliwość akceptowanego przez wszystkich sojuszników angażowania się na zewnątrz, w obronie i wsparciu innych wspólnych interesów swych członków.

Drugim filarem bezpieczeństwa RP, o którym wspominałem na wstępie, jest Unia Europejska. Obecny stan Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony budzi naszą troskę. Unia jawi się jako organizacja niezdolna do obrony bezpośrednio swojego terytorium. Ani też do podjęcia poważniejszych działań w swoim najbliższym otoczeniu, co udowodnił przypadek Libii. Dodatkowo kryzys finansowy nie sprzyja obecnie podejmowaniu działań na rzecz wzmocnienia polityki bezpieczeństwa UE. Niemniej w naszej ocenie proces ten jest konieczny.

Ale gra pozorów, jaką są próby zajmowania się drobnymi, szczegółowymi kwestiami WPBiO, nie ma większego sensu. Kłopoty z bezpieczeństwem w ramach UE, w mojej ocenie, nie leżą w drobnych, indywidualnie nawet ważnych konkretach. Według mnie wynikają one z braku jednolitego pojmowania fundamentów strategicznych i w konsekwencji – braku wspólnej wizji strategicznej. A taka racjonalna i skuteczna wizja nie jest możliwa bez zdefiniowania w pierwszej kolejności wspólnych interesów strategicznych wszystkich członków. Dopóki takiego wspólnotowego katalogu interesów strategicznych nie zdefiniujemy, będziemy dreptali w miejscu bez żadnego wspólnego pożytku.

W związku z tym uważamy, że trzeba się zająć odnowieniem zardzewiałego już trochę "strategicznego drogowskazu" Unii Europejskiej, jakim jest jej strategia bezpieczeństwa z 2003 r. Proponujemy uruchomienie prac nad jej nowelizacją.

Wiemy, że jest to proces trudny i długotrwały, także z powodu rozbieżności wśród głównych państw Unii. Tym niemniej, zarówno w ramach Trójkąta Weimarskiego, który łączy Francję, Niemcy i Polskę, jak i z państwami partnerskimi zainteresowanymi tym procesem, takimi jak Rumunia czy Szwecja, próbujemy uruchomić ekspercki dialog w tej kwestii. Na ten temat rozmawiamy z ministrem I. Fotą oraz w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Jak mówi polskie powiedzenie – kropla drąży skałę. Mamy nadzieję, że nasze działania w tym zakresie przyczynią się do znowelizowania tej strategii, a tym samym do wzmocnienia europejskiego bezpieczeństwa.

W końcowej części chciałbym przekazać kilka informacji o doskonaleniu narodowego potencjału obronnego. Jest on najważniejszym czynnikiem naszego bezpieczeństwa. Służy on nie tylko jako najbardziej wiarygodny, bo możliwy do

użycia bez przeprowadzenia debaty w Brukseli, czynnik obrony państwa, ale również jako narodowy wkład do sojuszniczych organizacji – NATO i UE.

Dlatego w Polsce przykładamy do utrzymania narodowego potencjału obronnego szczególnie dużą wagę. Od 10 lat przeznaczamy systematycznie na obronę ok. 2 proc. PKB. Jest to zagwarantowane ustawowo. Do priorytetów modernizacji technicznej polskich Sił Zbrojnych w najbliższych latach zaliczamy:

- po pierwsze – rozwój systemów informacyjnych (rozpoznanie, dowodzenie, bezpilotowce, bezzałogowce),
- po drugie – budowę systemu obrony powietrznej, w tym przeciwrakietowej,
- po trzecie – wzrost mobilności wojsk lądowych, zwłaszcza mobilności śmigłowcowej.

Na te trzy priorytety chcemy przekazać znaczną część budżetu obronnego w najbliższych dziesięciu latach.

Myślą przewodnią programu rozwoju sił zbrojnych jest zwiększenie ich zdolności przeciwwaskoczeniowych. Jest to szczególnie ważne w dzisiejszym środowisku międzynarodowym i z uwagi na specyfikę geostrategicznego położenia Polski. Jesteśmy tzw. państwem granicznym NATO, ale oczywiście zagraża nam nie tyle agresja na wielką skalę, co różnorodne zagrożenia o charakterze asymetrycznym, ograniczonym, selektywnym, które będą wymagać podjęcia natychmiastowej reakcji. Sądzymy, że nie zawsze uda się uzyskać w krótkim czasie konsens w Sojuszu co do szybkiej wspólnej reakcji na takie zaskakujące działania. Dlatego też Polska powinna mieć własne zdolności do radzenia sobie z takimi nagłymi „zaskoczeniami”.

Proponowane zmiany, zarówno pod względem organizacyjnym, jak i technicznym, odpowiadają też trendom, jakie można zaobserwować w kluczowych armiach NATO. Ważna jest konsolidacja organizacyjna i konsolidacja dyslokacyjna, która ma zapewnić minimalizację kosztownego rozproszenia wojska w niewielkich garnizonach. Mamy 100-tysięczną armię, która jest rozlokowana w około 100 garnizonach. Średnia wielkość garnizonu to

tysiąc żołnierzy. To jest zbyt duże i zbyt kosztowne rozproszenie. Chcemy skupić żołnierzy w większych bazach, wokół poligonów.

Nasz system dowodzenia i kierowania, który obecnie na poziomie polityczno-strategicznym jest zbyt rozbudowany, ma zostać oparty na wyraźnie rozdzielonych podstawowych funkcjach dowodzenia. Dziś mamy 8 podstawowych instytucji centralnego dowodzenia. Chcemy ich liczbę zmniejszyć do trzech. Pierwsza – Sztab Generalny WP, który odpowiadać będzie jedynie za planowanie strategiczne, doradztwo i nadzór strategiczny; drugi organ dowodzenia – połączone dowództwo wszystkich rodzajów sił zbrojnych, które będzie sprawować codzienne dowodzenie całością wojsk i trzecia instytucja – połączone dowództwo operacyjne, które będzie realizowało zadania związane z użyciem wojsk w operacjach. Wszystkie te trzy instytucje będą podlegały bezpośrednio ministrowi obrony narodowej.

Reforma obejmie także wyższe szkolnictwo wojskowe poprzez jego konsolidację w jedną połączoną wyższą uczelnię wojskową. Dziś mamy pięć akademii wojskowych, chcemy je zintegrować w jedną uczelnię. Będziemy także organizować zintegrowaną Akademię Bezpieczeństwa Narodowego, łączącą problematykę wszystkich dziedzin bezpieczeństwa narodowego.

Kończąc chciałbym podkreślić, że w reakcji na przyspieszoną w ostatnich latach ewolucję środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego nie wystarczą już tylko zmiany kosmetyczne. Nie wystarczą drobne korekty, zmiany w naszych sojuszniczych i narodowych politykach bezpieczeństwa. Konieczne są zmiany o charakterze strategicznym. Dotyczy to zwłaszcza UE, gdzie szczególnie pilna i ważna jest strategiczna refleksja w zakresie Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.

Dziękuję za uwagę.