

„Unified Protector” w Libii: wyzwanie dla zarządzania kryzysowego NATO

Misja NATO w Libii jest przykładem operacji zarządzania kryzysowego, które w nowej Koncepcji Strategicznej przyjętej w Lizbonie zostały uznane za jedno z głównych zadań Sojuszu. W obliczu dynamicznych zmian zachodzących w najbliższym otoczeniu międzynarodowym Sojuszu, należy spodziewać się, że tego typu działania staną się bardziej znaczące w agendzie NATO. Polska, z jednej strony powinna zabiegać o to, aby proces ten nie wpływał na osłabienie zdolności potrzebnych do wypełnienia zobowiązań związanych z kolektywną obroną. Z drugiej jednak strony, musi budować i rozwijać komponenty potrzebne do prowadzenia operacji zarządzania kryzysowego, jeśli chce być znaczącym i liczącym się członkiem Sojuszu w przyszłości.

Operacja NATO w Libii pokazuje, że wbrew pesymistycznym głosom na temat wyczerpania misją w Afganistanie, Sojusz jest nadal zdolny do działania w operacjach zarządzania kryzysowego (*crisis management*). Co więcej, to właśnie tego typu operacje wydają się bardziej odpowiednie, biorąc pod uwagę rolę i potencjał organizacji, niż długotrwałe zaangażowanie na teatrze działań odległym geograficznie i politycznie od granic Sojuszu, z jakim mamy do czynienia w Afganistanie.

Od momentu zakończenia zimnej wojny trwa debata na temat przyszłej roli NATO. Choć kolektywna obrona pozostaje jego głównym zadaniem, trudno oczekiwać, aby rola Sojuszu została ograniczona do budowania zdolności obronnych, szczególnie wobec obecne-

go braku klarownych zagrożeń konwencjonalnych dla państw członkowskich. W tej sytuacji należy spodziewać się, że operacje typu „libijskiego” będą jednym z obszarów aktywności NATO w następnej dekadzie.

Akcja w Libii została podjęta na podstawie mandatu Organizacji Narodów Zjednoczonych. Rezolucje 1970 i 1973 uprawniły społeczność międzynarodową do działań na rzecz ochrony ludności cywilnej oraz egzekwowania strefy zakazu lotów i embarga na dostawy broni do Libii. Ochrona ta jest rozumiana szeroko, gdyż koalicyjne lotnictwo atakuje wybrane cele naziemne oraz jednostki sił Muammara Kaddafiego i te z nimi sprzymierzone. Celem Sojuszu jest uzyskanie trwałego stanu zakończenia walk, wycofanie się

sił rządowych do baz oraz umożliwienie świadczenia pomocy humanitarnej. Choć usunięcie M. Kaddafiego nie jest formalnym celem operacji „Unified Protector”, to jest raczej oczywiste, że spełnienie tych warunków jest niemożliwe, gdyby dyktator pozostał przy władzy. Dylematy i problemy związane z legitymizacją działań, ich prowadzeniem, podziałem zadań, kryteriami wyjścia, współpracą międzynarodową i innymi kwestiami związanymi z operacją NATO są dobrym studium oceny możliwości przeprowadzania misji zarządzania kryzysowego.

Warto zatem przeanalizować wniośki, jakie płyną z dotychczasowego udziału Sojuszu w tej misji, nawet pomimo tego że w chwili obecnej trudno przewidzieć zakres i czas trwania tej operacji.

POLITYCZNE DYLEMATY

Oceniając skuteczność działań Sojuszu, a jednocześnie rozważając sposoby jej poprawienia w przyszłości, musimy pamiętać, że jest ona zależna od trzech czynników: woli politycznej członków, zdolności i procedur. Wydaje się, że pod względem instytucjonalnym i militarnym test libijski wypadł dla NATO pozytywnie. Praktycznie natychmiastowe, po podjęciu decyzji politycznej, podjęcie działań przez Sojusz świadczy o sprawności struktur planistycznych i wojskowych. Problemem pozostaje natomiast proces politycznego wypracowania decyzji. Kryzys w tej kwestii pokazał, jak trudne jest wypracowanie kompromisu w odniesieniu do konkretnych problemów. Istnieje ryzyko, że organizacja skupiająca 28

państw o różnym potencjale, ambicjach i interesach stanie się w przyszłości niesterowalna, a co za tym idzie pozbawiona skuteczności. Warto zwrócić uwagę, że główni antagoniści wewnątrz Sojuszu (Niemcy, Francja, Turcja) kierowali się różnymi motywami. Głównym celem Berlina była chęć uniknięcia uwikłania NATO w długotrwałą operację w stylu afgańskim. Paryż obawiał się (i jak pokazuje obecna sytuacja w Libii – słusznie) ograniczeń związanych z przejęciem operacji przez Sojusz. Formuła nатовska oznacza bowiem, z jednej strony, spowolnienie procesów decyzyjnych (co jest charakterystyczne dla zbiorowego procesu ich podejmowania), a z drugiej, konieczność ścisłego trzymania się wytycznych zawartych w rezolucji ONZ. Główny dylemat tej operacji tkwi bowiem w M. Kaddafim: jego usunięcie wydaje się być warunkiem niezbędnym do jej zakończenia, a formalnie nie jest to jej celem. Z kolei obawy Turcji wiązały się z ewentualnymi szkodami dla jej stosunków z państwami regionu i jej pozycji w świecie muzułmańskim. Należy także podkreślić, że obok państw dążących do podjęcia działań wobec reżimu Muammara Kaddafiego (jak np. Wielka Brytania) są również członkowie sceptycznie oceniający zasadność akcji militarnej. W tej sytuacji wydaje się, że osiągnięcie kompromisu jest istotnym osiągnięciem. Niemniej, burzliwy proces dochodzenia do niego pokazuje, że w przyszłości sojusznicy staną przed dylematem usprawnienia procesu podejmowania decyzji. Obecnie obowiązująca zasada konsensu (*consensus*) może być w coraz poważniejszym stopniu podważana. Ewentualne odejście od kolektywności procesu decyzyjnego miałyby poważne skutki przede wszyst-

kim dla mniejszych państw Sojuszu. Proces zawężania formatów do koalicji chętnych mógłby stać się elementem szerszego zjawiska – renacjonalizacji polityk bezpieczeństwa państw europejskich. Państwa zdolne do działania i mające odpowiedni do tego potencjał będą dążyć do zacieśniania współpracy z podobnymi partnerami, wykluczając z tego procesu innych. W tym scenariuszu Sojusz stałby się tak naprawdę paktem dwóch prędkości, w którym wewnętrzny krąg podejmowałby działania zewnętrzne, a kolektywna obrona pozostałaby w gestii wszystkich państw.

COALITION OF THE WILLING

Paradoksem jest, że termin ukuty w czasie interwencji amerykańskiej w Iraku, który stał się zarzewiem najpoważniejszego podziału w Europie po 1989 r., wraca do łask także dzięki Francji, ówczesnemu krytykowi działań Waszyngtonu. To Paryż we współpracy z Londynem był inicjatorem powstania grupy państw, które podjęły się działań militarnych w szybszym niż NATO trybie. Z podanych powyżej powodów (trudność uzyskania kompromisu w rozbudowanej organizacji) należy oczekiwać utrzymania tego trendu, jeśli wspólnota transatlantycka ma pozostać zdolna do podejmowania poważnych i trudnych wyzwań. W ubiegłym roku jednym z wydarzeń w obszarze bezpieczeństwa w Europie było zbliżenie francusko-brytyjskie. Podjęcie przez te dwa państwa inicjatywy w kwestii Libii pokazuje, że sojusz ten nie pozostaje jedynie na papierze, przeciwnie – nabiera realnych kształtów. Dodatkowym czynnikiem sprzyjającym podejmowaniu tego typu współpracy jest kryzys

ekonomiczny, który wymusza ograniczanie nakładów na bezpieczeństwo i obronę. Plan redukcji niemieckiej Bundeswehry i zaproponowane w strategicznym przeglądzie obronnym Wielkiej Brytanii oszczędności dobrze ilustrują tę tendencję. W tym także duchu sekretarz generalny NATO Anders F. Rasmussen zgłosił w czasie lutowej konferencji bezpieczeństwa w Monachium koncepcję *smart defense*. Opiera się ona na słusznym założeniu, że żadne państwo europejskie nie jest w stanie w pojedynkę zapewnić sobie bezpieczeństwa. Recepta sekretarza generalnego, rozumiana jako zacieśnienie współpracy przemysłów obronnych, bardziej efektywne wykorzystanie wspólnych zasobów i podział odpowiedzialności, byłaby dla mniejszych i średnich państw (w tym Polski) bardzo korzystna. Należy jednak zastrzec, że kraje takie muszą dysponować zdolnościami i zasobami, które mogłyby stanowić ofertę wystarczającą do zainteresowania silnych taką formą kooperacji. W innym wypadku nasilać się będzie tendencja do współpracy „silnych” z „silnymi”.

Pomijając te uwarunkowania, istnieje obawa, że Sojusz będzie traktowany przez niektóre państwa w sposób instrumentalny. Państwa, które podjęły operację w Libii, postawiły NATO przed faktem dokonanym, wymuszając niejako przejęcie rozpoczętej już misji. Z drugiej jednak strony, zważywszy na pewną ociężałość polityczną Sojuszu, wydaje się, że akcja „chętnych” tak naprawdę uratowała libijską rebelię przed zduszeniem jej w zarodku. Problem „skuteczność *versus* jedność” pozostaje więc aktualny. Niemniej, groźba użycia NATO jako formy legitymizacji działań

niektórych państw realizujących swoje interesy narodowe jest realnym problemem i – co oczywiste – nie służy kondycji ani wizerunkowi Sojuszu. Zostałby on bowiem sprowadzony do roli „skrzynki z narzędziami”, z której czerpie się potrzebne elementy (np. system rozpoznania AWACS, struktury dowódcze i planistyczne). Warto również podkreślić, że działanie w ramach NATO daje niezbędne zdolności interoperacyjne, co jest szczególnie ważne dla sił zbrojnych różnych państw biorących udział w przedsięwzięciu.

W tym kontekście należy również patrzeć na nową politykę partnerstw Sojuszu, forsowaną głównie przez USA. W ślad za zapisami nowej Koncepcji Strategicznej przyjętej w listopadzie 2010 r. w Lizbonie, polityka partnerstw zmierza do wzmocnienia roli państw takich jak Australia czy Japonia, które wnoszą istotny wkład w działania NATO w Afganistanie (ze względu na ograniczenia nałożone na japońskie siły zbrojne, Tokio ponosi głównie ciężar finansowy). Waszyngton uważa, że kraje takie powinny uzyskać większy wpływ na politykę i działania Sojuszu w obszarach jego aktywności.

SPRZECZNE INTERESY SĄSIEDZTWA

Kolejnym problemem politycznym jest charakter Sojuszu oraz obszar geograficzny jego działania. W dyskusji o przyszłości NATO po zakończeniu „zimnej wojny” wielką popularność zdobyło określenie senatora amerykańskiego Richarda Lugar: *out of area or out of business*. Stanowiło ono wyraz przekonania, że dotychczasowa obronna funkcja Sojuszu wyczerpała się wraz z upadkiem

Związku Radzieckiego. Za konieczne uznano zatem takie przededefiniowanie zadań organizacji, aby stała się ona orężem obrony nie tylko terytoriów, ale także interesów państw członkowskich. To rozszerzenie Art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego, forsowane przede wszystkim przez Stany Zjednoczone, stało się jednym z głównych dylematów w debacie na temat kształtu i zadań NATO. Dziś, po 20 latach od upadku ZSRR, wiemy, że pogłoski o „końcu historii” okazały się przedczesne, a wojna w Gruzji pokazała, że w najbliższym otoczeniu Europy są państwa, które nie wyrzekły się przemocy zbrojnej jako metody prowadzenia polityki zagranicznej. Zagrożenia konwencjonalne, choć obecnie mało prawdopodobne, uzasadniają traktowanie NATO jako organizacji przede wszystkim o charakterze obronnym.

Operacje zarządzania kryzysowego poza obszarem traktatowym są przyszłością Sojuszu, niezależnie od naszego stanowiska w tej sprawie. Zostały one zapisane jako jedno z trzech – obok kolektywnej obrony i bezpieczeństwa kooperatywnego – zadań NATO. Wobec (obecnie) nikłego zagrożenia bezpośrednim atakiem na terytorium państwa członkowskiego Sojuszu oraz w obliczu istnienia punktów zapalnych znajdujących się w sąsiedztwie NATO, należy spodziewać się coraz częstszego pojawiania się wyzwań, wobec których operacje typu „libijskiego” będą rozważane. Problemem pozostaje jednak „wybór celów”. Choć najbliższe sąsiedztwo NATO wydaje się najbardziej naturalnym środowiskiem jego zainteresowania, to problemy z uzyskaniem kompromisu w kwestii podjęcia operacji w Libii pokazują pewien paradoks – im bliżej granic Sojuszu, tym interesy większej

grupy państw członkowskich muszą być brane pod uwagę. Przykładowo, jakiegokolwiek działania wobec państw muzułmańskich czy z nimi (a obejmuje to przecież obszar całej Afryki Północnej i Bliski Wschód) pozostają obiektem szczególnej troski Turcji. O jej pozycji i polityce świadczy fakt zablokowania w czasie szczytu w Lizbonie zapisów na temat Iranu jako głównego źródła zagrożeń raketowych dla państw NATO. Opóźnianie przez Ankarę decyzji w sprawie Libii było także podyktowane obawami o reakcję świata muzułmańskiego. W przypadku Afryki dochodzą do tego kolonialne zaszłości Wielkiej Brytanii, Francji i Włoch. Z kolei Bliski Wschód jest obszarem szczególnej aktywności Stanów Zjednoczonych (przede wszystkim trzeba wskazać na sojusznicze więzi z Izraelem), co wpływa na politykę Waszyngtonu (a zarazem NATO) w tym regionie. Wobec zainteresowania kluczowych państw NATO obszarami znajdującymi się na południowej i południowo-wschodniej flance Sojuszu istnieje ryzyko zaniedbania wschodniego sąsiedztwa. Rolą Polski pozostaje zatem niezmiennie podtrzymywanie zainteresowania Paktem państwami leżącymi na wschód od Polski, przede wszystkim Ukrainy i Gruzji, które otrzymały przecież zapewnienie przyszłego członkostwa. Niezależnie od politycznych uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych obu państw, NATO powinno być nadal obecne w tym regionie.

PROBLEM ZDOLNOŚCI WOJSKOWYCH

Ponieważ operacje zarządzania kryzysowego będą miały coraz większe znaczenie dla NATO, oznacza to konieczność dostosowania zdolności mili-

tarnych w tym kierunku. Oczywiście nie może odbywać się to kosztem kolektywnej obrony. Odpowiednie planowanie oraz budowa infrastruktury sojuszniczej (przede wszystkim na terytorium nowych państw członkowskich, aby wyrównać dysproporcje w tym zakresie) musi odbywać się niezależnie od zapewnienia NATO możliwości szybkiego działania poza obszarem traktatowym. Należy przy tym pamiętać, że rozwijanie takich zdolności (powietrznych, transportowych i w mniejszym stopniu morskich) jest nieodzowne także w kontekście wypełnienia ewentualnych zobowiązań zaciągniętych na mocy Art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego.

Doświadczenia z Afganistanu pokazują, że pełna operacja lądowa powinna być ostatnim rozważanym środkiem zarządzania kryzysowego. Z jednej strony można na przykładzie Libii dowieść, że jest ona pożądana, jednak ze względu na uwarunkowania polityczne (potrzebę uzyskania konsensu w Radzie Północnoatlantyckiej) i międzynarodowe (wymóg mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ) – trudna do zorganizowania. Kluczowymi elementami operacji zarządzania kryzysowego będą więc zapewne: lotnictwo, zaopatrzenie, rozpoznanie oraz komponent morski, niezależnie od tego, czy mogą one zapewnić pełną skuteczność czy nie.

Ten ostatni komponent jest jednym z najbardziej niedocenianych, a jednocześnie przyszłościowym. Operacje morskie służą zarówno do walki z terroryzmem morskim lub piractwem, jak i do wsparcia operacji powietrznych. Specyficzną odmianą jest blokada zaopatrzenia, co ma miejsce w przypad-

ku libijskim, gdzie NATO od 23 marca 2011 r.¹ prowadzi misję wymuszenia embarga na dostawę broni.

Świadectwem znaczenia operacji morskich jest przyjęcie przez NATO 18 marca 2011 r. Strategii Morskiej Sojuszu (*Alliance Maritime Strategy*, AMS)², która – odnosząc się do koncepcji z Lizbony – wskazuje na cztery główne obszary aktywności morskiej Sojuszu: obrona kolektywna, zarządzanie kryzysowe, bezpieczeństwo kooperatywne oraz bezpieczeństwo morskie.

Wbrew niektórym przewidywaniom wieszczącym nadejście ery zmięczenia marynarki wojennej i kwestionującym potrzebę utrzymywania kosztownych zdolności morskich³, mocarstwa, które mają globalne ambicje, nie rezygnują z rozbudowy tego komponentu sił zbrojnych mimo kryzysu ekonomicznego. Jeżeli Sojusz chce pozostać liczącym się graczem, musi robić to samo.

ROLA STANÓW ZJEDNOCZONYCH I JEJ IMPLIKACJE

Problem budowy zdolności sojusznicznych nabiera szczególnego znaczenia wobec ambiwalentnej postawy USA w operacji libijskiej. Z jednej strony, Waszyngton był jednym z inicjatorów militarnego wsparcia dla rebeliantów walczących z reżimem Muammara Kaddafiego. Z drugiej jednak, wycofał swoje siły ofensywne tuż po przejściu przez NATO dowodzenia operacją, pozostawiając do

dyspozycji sojuszników jedynie siły rozpoznania (w tym samoloty bezzałogowe), siły specjalne i powietrzne tankowce.

Skutkiem wycofania samolotów i okrętów amerykańskich był spadek intensywności akcji NATO. Postawiło to pytanie o zdolności europejskich sojuszników do prowadzenia operacji zarządzania kryzysowego. Polityka obecnej administracji Baracka Obamy (który ma coraz większe szanse na reelekcję) wskazuje, że problem ten może być aktualny jeszcze przez kolejne lata. Stany Zjednoczone po dekadzie przywództwa światowego wydają się wycofywać z niektórych obszarów aktywności międzynarodowej. Wynika to zarówno z sytuacji wewnętrznej, którą zdominowała walka z kryzysem ekonomicznym, jak i z przekonania demokratycznej administracji o konieczności większego zaangażowania europejskich sojuszników w rozwiązywanie problemów międzynarodowych. Jest to pokłosie dorobku poprzedniej administracji: unilateralne (według części krytyków: aroganckie) działania ekipy George'a W. Busha popsuły wizerunek Ameryki w świecie i doprowadziły w krytycznym momencie (lata 2003–2004) do zdecydowanego pogorszenia relacji transatlantyckich.

Amerykańska polityka wobec konfliktu libijskiego jest dobrą ilustracją odejścia od doświadczeń republikańskich i zaprzeczeniem złośliwego rozwinięcia skrótu NATO (*Naturally America Takes Over*)⁴. Po początkowej fazie

¹ *The Arms Embargo Explained*, <http://www.nato.int> z 11 kwietnia 2011 r. (dostęp: 20 maja 2011 r.).

² *Alliance Maritime Strategy*, <http://www.nato.int> z 18 marca 2011 r. (dostęp: 19 maja 2011 r.).

³ B. Tillman, *Fear and Loathing in the Post-Naval Era*, „Proceedings Magazine”, U.S. Naval Institute, czerwiec 2009 r. (dostęp: 20 maja 2011 r.).

⁴ S.R. Sloan, *NATO After Libya*, Atlantic Council, <http://www.acus.org> z 31 marca 2011 r. (dostęp: 21 maja 2011 r.).

Waszyngton demonstracyjnie oddał przewodnictwo Londynowi i Paryżowi, stając się „równym wśród równych” w Sojuszu. Można spodziewać się, że taka polityka może być kontynuowana w przyszłości.

Należy przy tym pamiętać o dwóch uwarunkowaniach. Po pierwsze, Stany Zjednoczone nadal angażują bardzo duże siły w Iraku i Afganistanie. Konieczność dokończenia misji nad Eufratem i wciąż niepewna przyszłość misji afgańskiej sprawiają, że zaangażowanie USA w tych państwach potrwa jeszcze kilka lat. Kryzys ekonomiczny udowodnił, że nawet tak potężne państwo jak Stany Zjednoczone ma ograniczone zasoby finansowe i ludzkie. Strategiczne przeciążenie, spotęgowane coraz bardziej niechętną polityką sojuszników wobec misji afgańskiej, sprawia, że Waszyngton nie jest w stanie angażować się na wszystkich frontach. Byłoby to możliwe 10 lat temu, jednak wobec problemów gospodarczych i finansowych nie jest możliwe obecnie. Dodatkowo warto podkreślić ograniczenia prawne dla angażowania sił zbrojnych USA poza granicami państwa. Według amerykańskiego prawa, prezydent może w określonych przypadkach zdecydować o wysłaniu żołnierzy do walki. Zgodnie jednak z zasadami, po upływie 90 dni Kongres musi wydać autoryzację do dalszych działań zbrojnych oraz zapewnić ich finansowanie. Sytuacja finansów publicznych, obecność przedstawicieli *Tea Party* oraz doświadczenia z poprzedniej dekady powodują, że uzyskanie wsparcia Kongresu w tej kwestii jest obecnie bardzo problematyczne.

Wszystko to pociąga za sobą konieczność rozwijania zdolności państw europejskich do prowadzenia działań będących dotąd domeną USA, jeśli NATO ma pozostać zdolne do prowadzenia aktywnych działań poza obszarem traktatowym, nie pozostając uzależnionym od decyzji i zasobów amerykańskich.

WNIOSKI NA PRZYSZŁOŚĆ. MIEJSCE POLSKI

Przyszłe NATO, jeśli ma pozostać organizacją skuteczną i działającą w obszarach wykraczających poza obronę kolektywną, musi zdecydowanie poprawić swoją efektywność polityczną. Uznając zasadę jedności i konieczność uzyskania konsensu dla działania za istotną wartość, trzeba mimo wszystko przyjąć realistyczne założenie, że proces podejmowania decyzji będzie wymagał radykalnej reformy. Nieuniknione wydaje się wprowadzenie zasad opartych na głosowaniu większościowym (niekoniecznie większością zwykłą – można sobie wyobrazić zasadę większości kwalifikowanej). Byłaby to poważna zmiana, zarówno pod względem mentalnym (po 60 latach funkcjonowania), jak i prawnym, gdyż wymagałoby to zmiany Traktatu Waszyngtońskiego. Do dyskusji pozostaje ewentualny zakres merytoryczny obowiązywania zmienionych zasad decydowania.

Krytykując NATO za opieszałość decyzyjną, należy podkreślić, że jest to o tyle nieuzasadnione, że kształt i działanie każdej organizacji międzynarodowej zależą tylko i wyłącznie od woli państw członkowskich. To od nich zależy, w jaki

sposób i w jakim stopniu wykorzystać instrument polityki bezpieczeństwa, jakim jest Sojusz Północnoatlantycki. Realistycznie patrząc, trudno oczekiwać pełnego zrozumienia i konsensu wśród 28 państw o różnym potencjale, interesach i oczekiwaniach. Jest to cena, jaką płaci NATO za politykę rozszerzania prowadzoną po 1989 r. Była ona zresztą potrzebna i skuteczna. W polskim rozumieniu polityka „otwartych drzwi” była formą przyspieszenia integracji państw z bloku komunistycznego ze strukturami euroatlantyckimi, poszerzaniem strefy stabilizacji, współpracy i demokracji oraz sposobem na „odgórne” wymuszenie reform sektorów bezpieczeństwa i obronności.

Wydaje się oczywiste, że zasada jednomyślności musi pozostać obowiązującą w kwestiach zasadniczych, do których można zaliczyć kształtowanie koncepcji strategicznej NATO. Problematyczny pozostaje problem ewentualnej implementacji Art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego. Jako państwo przywiązane do zasady jednomyślności Polska powinna zastanowić się, czy fakt istnienia grupy państw zdolnych i chętnych do działania „w dobrej sprawie” jest dobrą czy złą wiadomością w kontekście potencjalnych potrzeb obronnych RP? W skrajnym przypadku – czy wybieremy skuteczną interwencję w obronie naszych granic lub interesów, podjętą przez *coalition of the willing*, czy wielotygodniowe targi o kształt i zakres operacji z udziałem sił państw narzucających *caveats* w odniesieniu do swoich samolotów i żołnierzy.

W nowej Koncepcji Strategicznej przyjętej w Lizbonie zdefiniowano trzy

główne obszary działania Sojuszu: obronę kolektywną, zarządzanie kryzysowe i bezpieczeństwo kooperatywne. Doświadczenia z Libii wskazują, że operacje zarządzania kryzysowego są modelowym przykładem konieczności uelastycznienia procesu decyzyjnego NATO. Warto rozważyć, czy do przyjęcia byłaby forma „wzmózonej współpracy” państw chętnych i zdolnych do przeprowadzenia sprawnej operacji reagowania kryzysowego. Jest to pytanie zatraćające o herezję, jednak zważywszy na fakt, że opanowywanie kryzysów w najbliższym sąsiedztwie Sojuszu będzie jednym z najpoważniejszych zadań organizacji w przyszłości, wymagają one zadowolającej (czytaj: rozstrzygającej) odpowiedzi. Podkreślić trzeba, że ewentualne zmiany w tym zakresie miałyby określone skutki: sygnalizowane wcześniej NATO dwóch prędkości mogłoby być organizacją sprawniejszą i bardziej aktywną. Warto jednak wskazać, że jednocześnie mogłyby być zagrożone interesy pojedynczych państw (szczególnie mniejszych), które straciłyby możliwość blokowania konkretnych kwestii. Dodatkowo odejście od kolektywności postawiłoby pytanie o finansowanie czy wkład narodowy do wspólnych zasobów. W skrajnym przypadku mogłoby to prowadzić nawet do rozpadu Sojuszu.

Wspomniane wyżej bezpieczeństwo kooperatywne powinno być impulsem do reformy partnerstw oraz wzmocnienia współpracy NATO z innymi organizacjami międzynarodowymi. Przykład Afganistanu pokazuje, że Sojusz w pojedynkę nie jest i nie będzie w stanie w sposób kompleksowy doprowadzić do rozwiązania wyzwania tej skali.

Brakuje mu zarówno instrumentów, jak i zasobów. Militarно-polityczny charakter Sojuszu powoduje, że nie ma potrzeby znaczącego rozbudowywania cywilno-humanitarnych struktur. Znacznie bardziej efektywna byłaby ścisła współpraca z Unią Europejską i Organizacją Narodów Zjednoczonych, które takimi zdolnościami dysponują. Jeżeli chodzi o UE, impas w obecnych relacjach nie wydaje się możliwy do przełamania pod względem politycznym, należy jednak dążyć do maksymalnego „oddolnego” zacieśniania współpracy na teatrze działań, co zresztą jest z dobrym skutkiem praktykowane np. w Kosowie i Afganistanie.

Potrzeba transformacji NATO w kierunku zarządzania kryzysowego nie oznacza oczywiście zaniechania wzmocnienia zdolności do kolektywnej obrony. Wydaje się jednak, że w najbliższej dekadzie, ze względu na brak wiarygodnych zagrożeń konwencjonalnych dla państw Sojuszu, zmieni ona swój charakter. Zagrożenia dla terytoriów i ludności członków NATO mogą przyjść ze strony tzw. nowych zagrożeń związanych z terroryzmem, bezpieczeństwem cybernetycznym i energetycznym. Choć nie są one bezpośrednio przypisane do art. 5 traktatu waszyngtońskiego to jednak powinny w przyszłości stanowić wyzwania związane z obroną zbiorową.

Wszystkie te uwarunkowania powinny skłaniać władze Polski do refleksji strategicznej na temat roli i pozycji kraju w Sojuszu Północnoatlantyckim w nadchodzącej dekadzie. Poprzednia stała pod znakiem Afganistanu i – niezależnie od przyszłości i oceny naszego uczestnictwa w ISAF – znaczą-

ca obecność polskich żołnierzy w tej operacji była bardzo istotnym czynnikiem budującym pozycję Polski w organizacji. Warto przypominać, że kontyngent Sił Zbrojnych RP był nie tylko liczny, ale i efektywny, a co ważne – działał bez narzucanych przez inne państwa ograniczeń (*caveats*). Ten wysiłek pozwolił Polsce na mocną artykulację postulatów odnośnie do nowej Koncepcji Strategicznej (m.in. udział Adama D. Rotfelda w Grupie Mędrców) oraz polityki „otwartych drzwi”.

Efekt Afganistanu będzie jednak powoli wygasał. Nadchodzą czasy nowych zdolności, które będą niezbędne do operacji zarządzania kryzysowego i zwalczania tzw. wyzwań asymetrycznych. Wkład, jaki będziemy mogli wnieść do tych przedsięwzięć i projektów, będzie wyznaczał nasze miejsce w Sojuszu. W tym kontekście, oprócz zdolności czysto obronnych, służących do ochrony naszych granic, bardzo ważne miejsce w rozwoju polskich sił zbrojnych muszą zająć technologie informatyczne, obrona przeciwrakietowa (MD), siły powietrzne (transportowe, uderzeniowe, rozpoznawcze) i siły specjalne. Nie ma konieczności, a także możliwości rozwijania wszystkich tych zdolności, ale potrzebna jest specjalizacja w jednej, dwóch dziedzinach, istotnych dla nowych zadań NATO. Ze względu na kosztowny zakup floty F-16 oraz na planowaną obecność amerykańskiego komponentu powietrznego w Polsce kierunek ten wydaje się naturalny. Konieczne jest dokończenie szkoleń pilotów i uzyskanie certyfikacji koniecznej do udziału w operacjach sojuszniczych. Interesującą dziedziną staje się bezpieczeństwo teleinformatyczne, które będzie obsza-

rem gwałtownego rozwoju w następnej dekadzie. Planowana w Polsce obecność elementów systemu obrony przeciwra-kietowej skłania do rozwoju badań w tej dziedzinie. Przykład Japonii, która jest współproducentem rakiet SM-3, czy bliższego nam (potencjałem) Izraela po-kazuje, że własny wkład technologiczny i przemysłowy pozwala na osiągnięcie znacznie większych korzyści ze współ-pracy z USA niż w przypadku biernego

udostępniania terytorium. Nowa archi-tektura MD i jej „natoizacja” wymusza wręcz konieczność wniesienia wkładu do systemu sojuszniczego.

Pewne jest, że oznacza to nakłady przekraczające obecny wysiłek moder-nizacyjny. Jeśli jednak Polska chce być znaczącym i liczącym się członkiem NATO, a nie tylko konsumentem zbioro-wego bezpieczeństwa, musi je ponieść.