

# Pierwsza dekada funkcjonowania w strukturach bezpieczeństwa NATO i UE – strategiczne doświadczenia Polski

STANISŁAW KOZIEJ

Druuga dekada ewolucji polityki oraz strategii bezpieczeństwa i obronności Polski, już jako suwerennego państwa i zarazem członka Sojuszu Północnoatlantyckiego, zbiegła się z przewartościowaniem wielu aksjomatów w polityce światowej w następstwie zamachów z 11 września 2001 r. i misji w Afganistanie. Polska musiała się z tą reorientacją zmierzyć. Generalnie aktywność RP przebiegała na trzech płaszczyznach: sojuszniczej w NATO, partnerskiej w Unii Europejskiej i w stosunkach z USA. Proces racjonalnej adaptacji do nowych warunków środowiska bezpieczeństwa oraz zmieniających się wielostronnych organizacji i polityk nie był prosty i bezbolesny. Polska musiała zrewidować szereg założeń i nowelizować strategię bezpieczeństwa państwa, z realistyczną oceną i uwzględnieniem własnych interesów narodowych we współpracy z sojusznikami i partnerami.

Artykuł jest kontynuacją poprzedniej publikacji<sup>1</sup>, w której omawiane były sprawy bezpieczeństwa Polski, w tym obronności, w pierwszej dekadzie po odzyskaniu samodzielności strategicznej w 1989 r. Poświęcony jest analizie i ocenie kształtowania się tej problematyki w pierwszym dziesięcioleciu po wstąpieniu Polski do NATO.

Główną treścią działania państwa polskiego w tej fazie były, z jednej strony, odpowiednia transformacja systemu bezpieczeństwa RP w kontekście ciągle zmieniających się warunków członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim (NATO) i Unii Europejskiej (UE), a z drugiej – zdobywanie doświadczenia w strukturach sojuszniczych, a także ich kształtowanie stosownie do własnych narodowych interesów. Transformacja polegała przede wszystkim na dostosowywaniu Sił Zbrojnych RP do standardów NATO oraz na włączaniu się w praktykę strategiczną i operacyjną zarówno NATO, jak i Unii.

<sup>1</sup> S. Koziej, *Obronność Polski w warunkach samodzielności strategicznej lat dziewięćdziesiątych XX wieku*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, nr 21, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2012.

Razem z innymi członkami NATO Polska stawiała przed wieloma nowymi wyzwaniem. Sojusz stopniowo zmieniał swój charakter – z organizacji ściśle obronnej stał się szerszą organizacją bezpieczeństwa. Polska podjęła wspólnie z sojusznikami – z różnymi efektami – poważne wyzwania polityczno-operacyjne; chodziło m.in. o interwencję zbrojną poza obszarem traktatowym na Bałkanach w 1999 r., implementację art. 5 traktatu waszyngtońskiego po agresji terrorystycznej na USA 11 września 2001 r., operację w Afganistanie prowadzoną od 2003 r. oraz reakcję na wojnę rosyjsko-gruzińską w 2008 r. W tej ostatniej sprawie, a także w sprawie kryzysu gazowego na progu 2009 r. Polska reagowała także w ramach UE, choć niezbyt skutecznie.

Wszystkie pozytywne i negatywne doświadczenia narodowe i sojusznicze z lat 2001–2010 stanowią obecnie istotny punkt wyjścia do określenia perspektywicznych kierunków kształtowania strategii i polityki bezpieczeństwa narodowego, w tym obronności, na nadchodzące lata. Do najważniejszych z nich należy zaliczyć:

- w wymiarze sojuszniczym – uwzględnianie interesu narodowego w kształtowaniu strategii operacyjnej i transformacyjnej NATO oraz w pracach nad konieczną nowelizacją strategii bezpieczeństwa Unii Europejskiej; dotyczy to zwłaszcza: obrony kolektywnej na podstawie art. 5; zdolności reagowania w sytuacjach kryzysowych, w których trudno dojść do konsensu; stanowiska wobec Rosji i rozszerzania NATO i UE na wschód; obrony przeciwrakietowej; koncepcji operacji w Afganistanie oraz budowy „euroatlantyckiego tandemu bezpieczeństwa NATO–UE” przez ustanowienie systemowych zasad i procedur współdziałania obu organizacji w sferze bezpieczeństwa;
- w wymiarze narodowym – uzyskanie pełnej podmiotowości w ramach NATO i UE oraz budowę zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego, w tym zwłaszcza zintegrowanego podsystemu kierowania tym bezpieczeństwem.

Chociaż wstąpienie do NATO było oficjalnie strategicznym celem Polski od 1992 r., to realne prace nad nową koncepcją strategiczną w warunkach członkostwa w Sojuszu rozpoczęte zostały dopiero w 1997 r., z chwilą uruchomienia procesu akcesyjnego<sup>2</sup>. Prowadzone one były równolegle

<sup>2</sup> Pierwszy całościowy projekt nowej strategii bezpieczeństwa i obronności w warunkach członkostwa w NATO – zob.: S. Koziej, *Tezy i komentarze do prac nad strategią bezpieczeństwa i obronności Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa–Toruń 1998 (również: Wydawnictwo AON, Warszawa 1998).

z pracami nad nową koncepcją strategiczną NATO<sup>3</sup>. Rozpoczęcie tych prac dawało szansę ich dokładnego i wszechstronnego przeprowadzenia, wykorzystania zarówno środowisk eksperckich<sup>4</sup>, jak i zorganizowania porządnej debaty publicznej – z założeniem, że nowa strategia zostanie wprowadzona w życie natychmiast po wstąpieniu do NATO. Ta szansa nie została wykorzystana. Nowa strategia bezpieczeństwa, a następnie strategia obronności zostały przyjęte i wdrożone w życie dopiero około roku po tym, jak Polska stała się członkiem NATO<sup>5</sup>. Przez ten czas – od marca 1999 roku – Polska jako członek sojuszu obronnego miała koncepcję strategiczną opracowaną dla warunków samodzielności strategicznej.

Pod tym względem Polska nie zdała egzaminu na starcie swojego członkostwa w NATO. Nie zdała go, bowiem prace nad strategią były opóźniane. Kierowano się zasadą: „poczekajmy, aż NATO przyjmie swoją koncepcję strategiczną na szczycie w Waszyngtonie, wtedy, na jej podstawie, będziemy mogli opracować własną strategię”. Była to przesłanka z gruntu błędna. Opierała się ona na traktowaniu Sojuszu wedle wzorców Układu Warszawskiego, czyli uznawaniu, że strategia sojusznicza jest nadrzędna w stosunku do strategii narodowej. Tak rzeczywiście było w Układzie Warszawskim, ale w NATO sytuacja wygląda odwrotnie. Pierwotne są strategie narodowe – jasno zdefiniowane interesy i cele narodowe oraz środki, jakie państwo wydziela do ich osiągnięcia. Dopiero ze zderzenia narodowych strategii wyłania się – w drodze negocjacji i przyjmowana przez *consensus* – wspólna strategia sojusznicza. Czekanie zatem z określeniem własnej strategii narodowej na przyjęcie strategii sojuszniczej było błędem wynikającym z niedojrzałości członkowskiej Polski i odruchowym kierowaniem się stereotypami z czasów Układu Warszawskiego. Taka postawa była niezrozumiała dla polskich sojuszników, aczkolwiek przyjmowana do wiadomości („wasza sprawa”).

Zdecydowano się na przyjęcie dwóch odrębnych dokumentów: Strategii Bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej i Strategii Obronności Rzeczypospolitej Polskiej, po upadku zgłaszanej przez autora propozycji, aby

<sup>3</sup> Na ten temat zob. m.in.: S. Koziej, *Szkic do dyskusji o przyszłej strategii poszerzonego NATO (Spojrzenie z polskiej perspektywy)*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa–Toruń 1998 (również: Wydawnictwo AON, Warszawa 1998).

<sup>4</sup> Na uwagę zasługują zwłaszcza prace badawcze zlecone przez Departament Systemu Obronnego MON i prowadzone przez zespół naukowy Akademii Obrony Narodowej pod kierownictwem Bolesława Balcerowicza (temat badawczy: „KAPPA” – Przygotowanie i prowadzenie wojny obronnej przez Polskę po 2000 r.).

<sup>5</sup> Strategię Obronności RP przyjęła Rada Ministrów 23 maja 2000 r., po uprzednim przyjęciu Strategii Bezpieczeństwa RP 4 stycznia 2000 r.

opracować i przyjąć jeden dokument państwowy, traktujący w sposób zintegrowany o strategii bezpieczeństwa i obronności, który byłby uzgodniony między rządem a prezydentem RP oraz ostatecznie przyjęty przez parlament. Podstawowy zarzut formalny, jaki był wysuwany wobec obydwu przyjętych dokumentów, to ich wyłącznie rządowy charakter, jako że przyjęte zostały bez udziału prezydenta i parlamentu. Nie wykorzystano szansy, aby nadać tym dokumentom rangę ogólnopaństwową, a tym samym podnieść wyrażnie ich znaczenie i moc sprawczą.

Próbę naprawienia tej sytuacji podjęto w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP, która została przyjęta w 2003 r., jednak nie była ona do końca udana. Dopiero Strategię Bezpieczeństwa Narodowego RP z 2007 r. można uznać za zintegrowaną, choć nadal budzi sporo zastrzeżeń, zwłaszcza w części odnoszącej się do systemu bezpieczeństwa.

### **Strategia Obronności z 2000 r.**

Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej ustanawia wykładnię podstawowych założeń strategicznych w dziedzinie obronności Polski w warunkach członkostwa w NATO. Dostarcza również podstaw koncepcyjnych do dalszych szczegółowych prac planistycznych, programowych i doktrynalnych dotyczących przygotowania i użycia potencjału obronnego państwa w czasie pokoju, kryzysu i wojny. W porównaniu z poprzednimi dokumentami strategicznymi z 1990 i 1992 r. zawiera ona szereg nowych elementów.

Inny jest już sam tytuł dokumentu. Odstąpiono od nazwy „doktryna”. W tym względzie przyjęto podejście stosowane w państwach NATO, gdzie najwyższe koncepcje państwowe nazywa się strategiami, natomiast termin „doktryna” odnosi się do sfery bezpośrednio wykonawczej, w tym zwłaszcza wojskowej. Po raz pierwszy wprowadzono do formalnego obiegu pojęcie „strategia obronności”, zastępując nim dotychczasowe pojęcie „strategia obronna”. Obronność<sup>6</sup> traktuje się w tym dokumencie jako jedną z dziedzin bezpieczeństwa państwa<sup>7</sup>, dotyczącą przeciwstawiania się zewnętrznym zagrożeniom polityczno-militarnym przy wykorzystaniu wszystkich dysponowanych przez państwo sił i środków (militarnych i niemilitarnych). Tak rozumiana strategia obronności formułuje odpowiedzi na trzy główne

<sup>6</sup> Lub: „obrona narodowa” – te dwie kategorie traktuje się jako równoznaczne.

<sup>7</sup> Lub: „bezpieczeństwo narodowe” – te dwie kategorie traktuje się jako równoznaczne.

pytania: jakie są podstawowe uwarunkowania strategiczne obronności państwa, w tym jego interesy narodowe, cele strategiczne i warunki ich osiągnięcia; jakie są optymalne sposoby osiągnięcia celów strategicznych oraz – jakie siły i środki winno wydzielić państwo do ich realizacji?

Punktem wyjścia nowej koncepcji strategicznej są interesy narodowe. Za podstawowe wartości odzwierciedlone w zapisach konstytucyjnych, które charakteryzują najważniejsze interesy narodowe, uznano: niepodległość i nienaruszalność terytorium, wolności oraz prawa człowieka i obywatela, a także bezpieczeństwo obywateli, dziedzictwo narodowe i ochronę środowiska<sup>8</sup>. Bezpieczeństwo obywateli oraz niepodległość i nienaruszalność terytorium są bez wątpienia interesami narodowymi o egzystencjalnym znaczeniu. Ich realizacja ma charakter bezwzględniego imperatywu, uzasadniającego użycie w ich obronie w razie potrzeby wszystkich sił i środków, z militarnymi włącznie, którymi dysponuje państwo.

W konsekwencji uznano, że zapewnienie bezpiecznych warunków realizacji powyższych interesów narodowych przez ich obronę przed zewnętrznymi zagrożeniami kryzysowymi i wojennymi jest najogólniejszym strategicznym celem obronności państwa. Według strategii, obejmuje on pięć grup celów szczegółowych: obronę terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przed agresją zbrojną, w tym zapewnienie nienaruszalności polskiej przestrzeni powietrznej i morskiej oraz granic lądowych; obronę i ochronę wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej; udział we wspólnej obronie terytoriów państw członkowskich NATO, zgodnie z art. 5 traktatu waszyngtońskiego; wspieranie działań instytucji i organizacji międzynarodowych w reagowaniu kryzysowym oraz polityczno-militarnych akcjach stabilizujących, a także kształtowanie bezpiecznego otoczenia Polski przez rozwijanie partnerskiej współpracy wojskowej z innymi państwami, zwłaszcza sąsiednimi.

Ze zrozumiałych przyczyn nowym – w porównaniu ze strategiami lat 90. XX w. – aspektem celów strategicznych jest ich bardzo wyraźny kontekst sojusznicy. Jedną z charakterystycznych cech nowej strategii obronności Rzeczypospolitej Polskiej jest uwzględnianie szerszego niż kiedyś spektrum jej zewnętrznych uwarunkowań. Znajduje to odzwierciedlenie w mocniejszym zaakcentowaniu, obok tradycyjnych zagrożeń wojennych, także pokojowych wyzwań polityczno-militarnych i zagrożeń kryzysowych. W porównaniu ze

<sup>8</sup> Art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.: „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”.

strategią z 1992 r. większy nacisk został położony na tezę, że współcześnie głównym niebezpieczeństwem dla stabilności międzynarodowej, w tym także dla stabilności Polski, stały się zagrożenia kryzysowe. Mogą mieć one charakter kryzysów polityczno-militarnych i pozamilitarnych<sup>9</sup>.

Nowym elementem strategii z 2000 r. jest wyróżnienie – stosownie do trzech stanów bezpieczeństwa państwa: pokoju, kryzysu (zagrożenia bezpieczeństwa) i wojny – trzech rodzajów działań strategicznych państwa w sferze obronności, jakimi są:

- działania prewencyjno-stabilizacyjne – realizowane w czasie pokoju i obejmujące bieżące zapobieganie wystąpieniu zewnętrznych zagrożeń polityczno-militarnych (kryzysowych i wojennych) przez neutralizowanie ich potencjalnych źródeł oraz stabilizowanie i umacnianie bezpiecznego otoczenia międzynarodowego Polski;
- reagowanie kryzysowe – realizowane w razie wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa państwa lub bezpieczeństwa sojuszników oraz zagrożeń dla szerszego bezpieczeństwa międzynarodowego; obejmuje zarówno działania narodowe, jak i udział w wysiłkach międzynarodowych mających na celu opanowanie kryzysów oraz osłonę przed ich skutkami;
- działania wojenne – prowadzone w razie agresji na Polskę lub jej sojuszników i obejmujące wykorzystanie całego lub części potencjału państwa do odparcia agresji przez przygotowanie i przeprowadzenie kampanii i operacji wojennych.

Wskazuje to wyraźnie na rzeczywisty obszar strategii obronności w nowych warunkach. Nie są to wyłącznie kwestie przygotowania i prowadzenia działań wojennych. Wiele miejsca zajmuje w niej pokojowe dążenie państwa do kształtowania bezpiecznego środowiska strategicznego oraz udział w międzynarodowym reagowaniu kryzysowym. Sformułowanie koncepcji reagowania kryzysowego jest jednym z najbardziej znaczących nowych elementów strategii w porównaniu z poprzednimi wersjami dokumentu – z 1990 i 1992 r.

Ta strategiczna „inwentaryzacja” podstawowych uwarunkowań ewentualnych działań wojennych posłużyła jako punkt wyjścia do określenia koncepcji ich prowadzenia. W razie lokalnego konfliktu zbrojnego koncepcja ta zakłada jak najszybsze odparcie agresji i rozbicie zgrupowania przeciwnika siłami posiadanymi już w czasie pokoju, nawet przy ograniczonym i – ze

<sup>9</sup> Warto zaznaczyć, że ściśle w obszarze zainteresowania strategii obronności leżą te pierwsze, aczkolwiek zakłada się wykorzystanie potencjału obronnego do reagowania także na kryzysy pozamilitarne (cywilne).

względów obiektywnych – nienatychmiastowym udziale sojusznicznych sił lądowych. Wymaga to dysponowania znacznym potencjałem sił reagowania, zdolnych i gotowych do szybkiego działania w obronie terytorium Polski. W razie przedłużania się konfliktu angażowane byłyby dodatkowe siły własne, rozwijane w wyniku mobilizacji, a także dodatkowe siły sojusznicze, niezbędne do jego ostatecznego rozstrzygnięcia.

Z kolei w razie wojny na dużą skalę – której realna groźba narastałaby przez pewien czas, co oznaczałoby, że poprzedzałaby ją dłuższa faza kryzysu – Siły Zbrojne RP od samego początku działałyby w ramach operacji połączonych, prowadzonych w bezpośredniej obronie Polski przez wielonarodowe zgrupowania sojusznicze, rozwijane zawczasu na terytorium RP w okresie pogłębiania się kryzysu i działające wedle wspólnie opracowanych, sojusznicznych planów operacyjnych. Strategia obrony w razie wojny na dużą skalę zakłada skoordynowane wykorzystanie narodowego potencjału obronnego z użyciem na terytorium Polski odpowiednich sił wzmocnienia sojuszniczego. Służyć to ma niedopuszczeniu do utraty terytorium oraz jak najszybszemu rozbiciu agresora i takiemu zniszczeniu jego potencjału wojennego, aby uniemożliwić mu podjęcie ponownej próby agresji – przy jednoczesnym maksymalnym zabezpieczeniu własnej ludności i majątku narodowego przed stratami i zniszczeniami.

Strategia Obronności z 2000 r. kontynuuje zastosowane w poprzednich koncepcjach strategicznych systemowe podejście do potencjału obronnego państwa. Zakłada, że stosownie do celów i zadań strategicznych Polska będzie utrzymywać system obronności gwarantujący sprostanie wyzwaniom i przeciwstawianie się wszystkim potencjalnym zagrożeniom zewnętrznym. System ten stanowią wszystkie siły i środki przeznaczone do realizacji zadań obronnych, odpowiednio do tych zadań zorganizowane, utrzymywane i przygotowywane. Składa się on z trzech podstawowych elementów: podsystemu kierowania oraz dwóch podsystemów wykonawczych – militarnego (Siły Zbrojne RP) i pozamilitarnego (pozamilitarne ogniwa obronne). Jest to ujęcie analogiczne do przyjętego w strategii z 1992 r.

Strategia Obronności dużo miejsca – w porównaniu z poprzednimi koncepcjami – poświęca przygotowaniom obronnym, ustanawiając szereg zasad i przedsięwzięć w tym zakresie, które powinny zapewnić systematyczne zajmowanie się sprawami obronności przez wszystkie zobowiązane prawnie do tego struktury państwa. Na przygotowania te składają się: planowanie strategiczno-operacyjne i programowanie obronne (w tym budżetowanie) oraz bieżące utrzymywanie i doskonalenie systemu obronności.

Za realizację koncepcji strategicznej – wedle końcowych zapisów samej strategii – odpowiadają wszystkie organy administracji państwowej oraz dowództwa i sztaby wojskowe. Postanowienia strategii mają być rozwijane i precyzowane w dokumentach wykonawczych – dyrektywach, doktrynach wojskowych, planach strategicznych i operacyjnych oraz w programach przygotowań obronnych, w tym programach rozwoju Sił Zbrojnych RP.

W kolejnych latach członkostwa Polski w NATO nastąpiła nowelizacja strategii bezpieczeństwa państwa (w 2003 i 2007 r.), natomiast strategia obronności zachowywała swą aktualność, co niewątpliwie świadczy dobrze o jej treści i praktycznej przydatności ustanowionych w niej systemowych rozwiązań. Ponadto w tym czasie rozpoczął się proces coraz powszechniejszego poszukiwania praktycznych rozwiązań w zakresie integracji bezpieczeństwa narodowego. Pomysł zaprezentowany przez autora w opracowaniach z 1998 r., a dotyczący stworzenia jednego dokumentu państwowej rangi strategicznej traktującego całość spraw bezpieczeństwa narodowego<sup>10</sup> łącznie doczekał się realizacji w strategii z 2007 r. Dokument ten nie jest doskonały, ma sporo słabości (głównie z powodu przyspieszonego w ostatniej fazie sposobu jego przyjęcia), ale jest to pierwsza w Polsce strategia bezpieczeństwa zintegrowanego.

W związku z tym, nieporozumieniem było opracowanie i przyjęcie Strategii Obronności w 2009 r. Należało – do czego autor namawiał ówczesnego ministra obrony narodowej – przystąpić do nowelizacji niedoskonałej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego, a nie odwracać rozpoczęty i konieczny proces integrowania spraw bezpieczeństwa przez powrót do oddzielania spraw obronności od bezpieczeństwa narodowego<sup>11</sup>. Dzisiaj widać wyraźnie, że ten dokument był niepotrzebny<sup>12</sup>, gdyż w ogóle nie funkcjonuje w praktyce strategicznej. Jest nadzieja, że w wyniku przeprowadzanego Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego powstanie wkrótce nowa strategia bezpieczeństwa narodowego, ujmująca holistycznie sprawy bezpieczeństwa państwa: zewnętrznego i wewnętrznego, wojskowego i nie-wojskowego, ogólnokrajowego i lokalnego itp.

<sup>10</sup> S. Koziej, *Tezy i komentarze do prac nad strategią bezpieczeństwa i obronności Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa–Toruń 1998 (również: Wydawnictwo AON, Warszawa 1998).

<sup>11</sup> S. Koziej, *Pobudka! Alert strategiczny dla MON!*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,S-Koziej-dla-WP-Pobudka-Alert-strategiczny-dla-MON,wid,11117428,wiadomosc.html>, 12 maja 2009 r. (dostęp: 19 kwietnia 2012 r.).

<sup>12</sup> S. Koziej, *Strategia obronności, czyli kwiatek do kozucha MON*, [http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Strategia-obronnosci-czyli-kwiatek-do-kozucha-MON,wid,11826122,wiadomosc.html?icaid=1e4e5&\\_tictsrn=3](http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Strategia-obronnosci-czyli-kwiatek-do-kozucha-MON,wid,11826122,wiadomosc.html?icaid=1e4e5&_tictsrn=3), 5 stycznia 2001 r. (dostęp: 19 kwietnia 2012 r.).



## Doświadczenia z funkcjonowania w ramach NATO i UE

### *Sojusz Północnoatlantycki*

Fundamentalne ustalenia strategiczne w dziedzinie obronności z 2000 r. w większości zachowują swą aktualność do dziś. Niektóre z bardziej szczegółowych założeń były natomiast dwukrotnie modyfikowane w ostatnim dziesięcioleciu w ramach Strategii Bezpieczeństwa z 2003 r. oraz Strategii Bezpieczeństwa Narodowego z 2007 r. Modyfikacje te wiązały się ze wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej, a także z praktycznymi doświadczeniami z funkcjonowania w obydwu najistotniejszych dla RP – z punktu widzenia bezpieczeństwa – organizacjach międzynarodowych, jakimi są NATO i UE, oraz doświadczeniami z partnerstwa z USA.

Mówiąc o doświadczeniach w ramach NATO warto zauważyć, że Polska szła do Sojuszu w latach 90. XX w. jako do sojuszu obronnego. Z uwagi na świeżą pamięć strategiczną główną jego wartością dla Polski był słynny art. 5 traktatu waszyngtońskiego („zasada muszkietierów”: jeden za wszystkich, wszyscy za jednego)<sup>13</sup>. Polska szybko przekonała się, że funkcja obronna sojuszu ani nie była jedyną i najważniejszą, ani też nie jest taką pewną, jak sądzono. Na naszych oczach i z naszym udziałem NATO zderzało się z coraz to nowszymi i innymi wyzwaniami. Dzisiaj jest to już inne NATO niż to, do którego Polska wstępowała<sup>14</sup>.

Warto odnotować najważniejsze wyzwania i zmiany, których Polska doświadczała razem z pozostałymi sojusznikami we wspólnej 10-letniej historii. Pierwsze wyzwanie pojawiło się już w momencie wstępowania RP

<sup>13</sup> Art. 5 traktatu waszyngtońskiego: „Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub więcej z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uznana za napaść przeciwko nim wszystkim i dlatego zgadzają się, że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, to każda z nich, w ramach wykonywania prawa do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, uznanego na mocy artykułu 51 Karty Narodów Zjednoczonych, udzieli pomocy Stronie lub Stronom napadniętym, podejmując niezwłocznie, samodzielnie jak i w porozumieniu z innymi Stronami, działania, jakie uzna za konieczne, łącznie z użyciem siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego. O każdej takiej zbrojnej napaści i o wszystkich podjętych w jej wyniku środkach zostanie bezzwłocznie powiadomiona Rada Bezpieczeństwa. Środki takie zostaną zaniechane, gdy tylko Rada Bezpieczeństwa podejmie działania konieczne do przywrócenia i utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.”; [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm) (dostęp: 17 maja 2012 r.).

<sup>14</sup> O ostatnich zmianach i obecnych wyzwaniach wobec NATO – patrz np.: *The Transatlantic Bargain*, NATO Defense College, Rzym, styczeń 2012; K-H. Kamp and K. Volker, *Toward a New Transatlantic Bargain*, Policy Outlook, 1 luty 2012 r.; H. Binnendijk, C. McArdle Kelleher, *NATO Reassurance and Nuclear Reductions: Creating the Conditions*, National Defense University, styczeń 2012; A.M. Dorman, *NATO's 2012 Chicago Summit: a Chance to Ignore the Issues Once Again?*, International Affairs, marzec 2012.

do NATO. Interwencja w byłej Jugosławii w 1999 r. oznaczała operacyjne wyjście Sojuszu poza traktatowe granice, po 50 latach koncentrowania się wyłącznie na przygotowaniu obrony własnego terytorium<sup>15</sup>. To był historyczny krok w ewolucji Sojuszu, z którego konsekwencji wówczas jeszcze nikt za bardzo nie zdawał sobie sprawy. A to był właśnie początek zmiany NATO z organizacji wyłącznie obronnej w organizację bezpieczeństwa militarnego.

Najbardziej spektakularnym znakiem jakościowo nowych warunków środowiska bezpieczeństwa był atak terrorystyczny na USA 11 września 2001 r. To w odpowiedzi na ten atak Sojusz zdecydował się użyć swej najsilniejszej broni, czyli „muszkieterskiej” reakcji na podstawie art. 5. I wtedy okazało się, że wielka machina militarna NATO w istocie w ogóle nie wystartowała, nie mówiąc już o jej praktycznych efektach. Fiasko próby zastosowania artykułu 5 było chyba największym, jak dotąd, wstrząsem<sup>16</sup>. W 2001 r. zorientowano się, że dotychczasowe mechanizmy i procedury użycia tej najważniejszej broni NATO nie przystają do nowych potrzeb. O ile mogły się one sprawdzać w stosunku do symetrycznych zagrożeń klasyczną agresją ze strony podmiotów państwowych, to są nieskuteczne wobec agresji asymetrycznej ze strony podmiotów niepaństwowych.

Drugie doświadczenie o ogromnym dla Polski znaczeniu wiąże się z kolei z art. 4 traktatu waszyngtońskiego<sup>17</sup> i zdolnością NATO do wspólnego, wyprzedzającego reagowania na ewentualne zagrożenia kryzysowe, do których jeszcze nie stosuje się gwarancji art. 5. W 2003 r., gdy zbliżała się interwencja w Iraku, Turcja – obawiając się ewentualnych retorsji irackich w postaci uderzeń powietrznych lub rakietowych na swoje terytorium (dodatkowo być może przy użyciu broni chemicznej) – poprosiła NATO o zaplanowanie wzmocnienia jej obrony. I wówczas Sojusz przez pewien czas nie mógł podjąć decyzji politycznej uruchamiającej takie uzupełniające i wyprzedzające planowanie ewentualnościowe. Uniemożliwiały to rozbieżności polityczne na tle interwencji w Iraku. Niektóre państwa przedkładały swoje interesy

<sup>15</sup> Patrz: *NATO in the Balkans*, NATO Briefing, luty 2005.

<sup>16</sup> Jak słusznie zauważa gen. K. Naumann, 12 września 2001 r. był wprawdzie triumfem sojuszniczej solidarności, ale jednocześnie początkiem najpoważniejszego kryzysu NATO. Zob. *Speech by General Klaus Naumann, Former Chairman of the NATO Military Committee at the First of the SHAPE Lecture Series*, <http://www.gees.org/documentos/SHAPE.pdf> (dostęp: 19 kwietnia 2012 r.).

<sup>17</sup> Art. 4 traktatu waszyngtońskiego: „Strony będą się wspólnie konsultowały, ilekroć, zdaniem którejkolwiek z nich, zagrożone będą integralność terytorialna, niezależność polityczna lub bezpieczeństwo którejkolwiek ze Stron”, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm) (dostęp: 17 maja 2012 r.).

i ambicje polityczne w rywalizacji z innymi nad strategiczną solidarność z sojusznikiem, który poczuł się zagrożony. Co prawda za pomocą kruczka proceduralnego udało się po pewnym czasie doprowadzić do decyzji, ale trudności, jakie się pojawiły, dały sygnał, że NATO nie gwarantuje wspólnego działania w sytuacjach kryzysowych, które są politycznie trudne do jednoznacznej interpretacji i oceny oraz które w różny sposób dotyczą interesów poszczególnych członków Sojuszu, a tym samym są niełatwe w uzyskaniu koniecznej do decyzji zgody.

Sygnał ten musiał oczywiście wywołać szczególnie poważne refleksje strategiczne u tzw. państw granicznych, takich jak Polska. Dlatego od 2003 r. Polska zaczęła zwracać większą uwagę na zdolność do samodzielnego działania w tego typu sytuacjach – samodzielnego co najmniej na czas potrzebny do uzyskania konsensu, a w stosunku do niektórych sytuacji zapewne zupełnie samodzielnego działania, zakładając, że takiego konsensu w ogóle nie udałoby się osiągnąć.

Trzecim wielkim doświadczeniem NATO jest Afganistan<sup>18</sup>. Pułapka strategiczna, w jakiej Polska znalazła się tam razem z sojusznikami, jest klasyczną ilustracją negatywnego następstwa podejmowania poważnych decyzji bieżących (politycznych i operacyjnych), w sytuacji gdy nie ma się jasnej wizji strategicznej. NATO jak dotąd raczej odrzuca wizję przekształcenia się w instrument bezpieczeństwa globalnego, a tymczasem w Afganistanie realizuje zadanie o takim właśnie charakterze. Sprzeczność polega na tym, że nie ma chętnych w Europie do nadmiernego angażowania się w nie. Co ciekawe, NATO szło do Afganistanu z misją reagowania kryzysowego (stabilizacyjną, wsparcia bezpieczeństwa), a tymczasem bardzo szybko przyszło mu prowadzić tam najzwyczajszą kampanię wojenną i to jeszcze w najtrudniejszym wydaniu wojny przeciwpartyzanckiej<sup>19</sup>. I w tym tkwi istota

<sup>18</sup> Najnowsze informacje i oceny w sprawie Afganistanu są coraz bardziej pesymistyczne. Patrz np.: F. Koofi, *How Will the Withdrawal of International Forces Affect Afghanistan?* Chattam House, 17 lutego 2012 r.; *Campaign 2012: Afghanistan and Pakistan Policy*, Brookings Institution, Waszyngton, 15 lutego 2012 r.; A.H. Cordesman, *Transition in the Afghanistan-Pakistan War: How Does This War End?*, CSIS, 11 stycznia 2012 r.; A.H. Cordesman, *Afghanistan: The Failed Metrics of Ten Years of War*, CSIS, 9 lutego 2012 r.; *Towards a Stable Afghanistan. The Way Forward*, Occasional Paper, RUSI, styczeń 2012.

<sup>19</sup> Szerzej na ten temat – patrz: S. Koziej, *Zmiany w strategii i taktyce wojskowej w pozimnowojennych kryzysach i konfliktach zbrojnych*, w: J. Kranz (red. nauk.), *Świat współczesny wobec użycia siły zbrojnej. Dylematy prawa i polityki*, IWEuroPrawo, Warszawa 2009, s. 297–340; S. Koziej, *Strategiczne środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego w okresie pozimnowojennym*, skrypt internetowy, Warszawa/Ursynów 2008, <http://www.koziej.pl/index.php?pid=5> (dostęp: 20 kwietnia 2012 r.).

pułapki, w jaką wpadł Sojusz, gdyż NATO jest w Afganistanie z zasadami i procedurami właściwymi dla operacji kryzysowych, a musi działać w warunkach wojny. Nie da się skutecznie prowadzić czegoś, co jest niby-wojną i niby-niewojną<sup>20</sup>.

I wreszcie – czwarte i najnowsze z fundamentalnych doświadczeń strategicznych, jakie Polska przeżyła w NATO, to wyraźna nieporadność i wręcz bierność wobec wyzwań polityki Rosji w jej strategicznym otoczeniu. Znalazły one odzwierciedlenie w wojnie rosyjsko-gruzińskiej w 2008 r.<sup>21</sup> oraz kryzysie gazowym z 2009 r. na linii Rosja–Ukraina–Europa. Nie ulega wątpliwości, że NATO nie miało niemal nic do powiedzenia w tych kryzysach zaistniałych wszakże bezpośrednio u swoich granic. Należy dodać, że UE, która się w nie bardziej angażowała, również nie okazała się skuteczna. Widać zatem, że ani jedna, ani druga organizacja nie zdały strategicznego egzaminu z bezpieczeństwa europejskiego. To prowadzi do oczywistej konkluzji: NATO i UE muszą działać razem, jeśli chcą coś osiągnąć w dziedzinie bezpieczeństwa w nowym środowisku.

Jest to tym bardziej zasadne, że Rosja wcale nie kryje swojego negatywnego podejścia do NATO jako wojskowej organizacji Zachodu. Świadczy o tym wyraźnie nowa Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rosji do 2020 roku<sup>22</sup>. Podkreśla ona np. niewłaściwość oparcia na NATO architektury bezpieczeństwa w obszarze euroatlantyckim. Nie do przyjęcia dla Rosji jest rozbudowa infrastruktury wojskowej Sojuszu w pobliżu jej granic, a także próby globalizacji jego funkcji. Nie ulega wątpliwości, że wedle tej strategii, mocarstwowość Rosji odbudowywana ma być przede wszystkim w opozycji do USA i NATO.

Sojusz stoi przed wieloma wyzwaniami, które niewątpliwie będą przedmiotem troski na szczycie NATO w Chicago.<sup>23</sup> Polska musi pilnować przede wszystkim tych problemów, które są najistotniejsze z jej punktu widzenia. Należą do nich: funkcja obrony kolektywnej i reagowanie na sytuacje

<sup>20</sup> A.H. Cordesman, *Afghanistan: The Death of a Strategy*, CSIS, 27 lutego 2012 r., <http://csis.org/publication/afghanistan-death-strategy> (dostęp: 20 kwietnia 2012 r.).

<sup>21</sup> M. Madej, *NATO after the Georgian Conflict: A New Course or Business as Usual?*, PISM Strategic Files, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, luty 2009.

<sup>22</sup> СТРАТЕГИЯ национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Federacji Rosyjskiej do 2020 roku], <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html> (dostęp: 23 kwietnia 2012 r.). Analiza tego dokumentu: H. Schroder, *Russia's National Security Strategy to 2020*, Russian Analytical Digest, nr 62, 18 czerwca 2009 r.; S. Koziej, *Kto zagraża Rosji?*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,101874,felietony.html?icaid=1846a> (dostęp: 23 kwietnia 2012 r.).

<sup>23</sup> Artykuł powstał przed szczytem NATO w Chicago.

kryzysowe, w których trudno osiągnąć konsens, w tym odpowiednie planowanie ewentualnościowe, ćwiczenia weryfikujące te plany czy wreszcie infrastruktura obronna, warunkująca szybkie reagowanie sojusznicze; współdziałanie NATO–UE; strategia wobec Rosji i problem dalszego rozszerzenia NATO oraz strategia wobec Afganistanu mająca na celu wyrwanie się z tej pułapki strategicznej.

Formułując oczekiwania wobec NATO jako jednego z głównych zewnętrznych filarów bezpieczeństwa RP (zewnętrznych – bo najważniejszym filarem musi być zawsze własny potencjał bezpieczeństwa, w tym obrony<sup>24</sup>), należy realnie oceniać jego możliwości jako instrumentu zapewniania bezpieczeństwa państwa. Niewątpliwie Polska mogłaby liczyć na wsparcie ze strony swoich sojuszników w razie agresji na dużą skalę, wojny w pełnym wymiarze, ale nie tylko dlatego i nie tylko pod warunkiem, że wcześniej sama dawała przykłady solidarnej postawy (jako wartości samej w sobie), a co za tym idzie sojusznicy powinni czuć potrzebę odwdzięczenia się, ale przede wszystkim dlatego, że w sytuacji agresji na pełną skalę interesy sojuszników Polski również byłyby zagrożone. W takiej sytuacji w NATO byłoby łatwo o konsens, a Sojusz byłby w naturalny sposób solidarny w obronie interesów jego członków i spójny w działaniu, tak jak miało to miejsce w obliczu zagrożeń w czasie zimnej wojny. Wojska sojusznicze przybyłyby do Polski nie z sympatii czy wdzięczności, ale dla obrony swoich interesów. Stąd też najlepszą strategiczną metodą ubezpieczenia się na wypadek ataku jest staranie się o ulokowanie zawczasu jak największej liczby konkretnych interesów sojuszniczych w Polsce. To jest realna droga do spójności NATO. Inne zabiegi w sferze idei, zasad i wartości, aczkolwiek pożądane, mogą być tylko działaniami uzupełniającymi.

Zupełnie inaczej natomiast należy postrzegać możliwe reagowanie NATO (pomoc Polsce) w obliczu ewentualnych zagrożeń selektywnych, ograniczonych, asymetrycznych, kryzysowych, na pograniczu militarnych i pozamilitarnych, mogących się pojawić nagle, z zaskoczenia, które nie dotyczą wszystkich członków sojuszu jednakowo ani nawet podobnie i w stosunku do których trudno o szybką zgodną reakcję. Takie sytuacje są jednak typowe dla współczesnego środowiska bezpieczeństwa. Już od wielu lat NATO w praktyce boryka się z nimi. Pierwsze wnioski to: jeśli następuje jakaś reakcja, to niestety z opóźnieniem i w sposób ograniczony i nie zawsze jest najlepszym kompromisem. Tak byłoby bez wątpienia również w stosunku

<sup>24</sup> Patrz: *Najlepszym gwarantem bezpieczeństwa są nasze własne zdolności obronne* (wywiad), „Gazeta Finansowa”, 2 grudnia 2011 r., [http://www.bbn.gov.pl/portal/pl/2/3534/Szef\\_BBN\\_dla\\_Gazety\\_Finansowej\\_quotNajlepszym\\_gwarantem\\_bezpieczenstwa\\_sa\\_nasze\\_.html](http://www.bbn.gov.pl/portal/pl/2/3534/Szef_BBN_dla_Gazety_Finansowej_quotNajlepszym_gwarantem_bezpieczenstwa_sa_nasze_.html) (dostęp: 20 kwietnia 2012 r.).

do ewentualnych selektywnych zagrożeń wobec Polski. I nie byłoby to następstwem jakiejś niechęci wobec tego państwa, lecz realnym wynikiem obiektywnej gry interesów.

Z tego należy wyciągać racjonalne wnioski dla narodowej strategii. Uwikłanie NATO w Afganistanie psuje niewątpliwie Sojusz z punktu widzenia interesów RP. Jeśli patrzy się na ten problem w kontekście obrony przed agresją na dużą skalę, to zdolności wojskowe państw NATO, kształtowane przez wieloletnie operacje w specyficznych warunkach wojny partyzanckiej, nie mają wiele wspólnego ze zdolnościami, jakie byłyby potrzebne w razie kolektywnej obrony przed taką dużą agresją. Afgańska praktyka operacyjna wręcz deformuje i osłabia te zdolności (specjalizacja partyzancka większości ekspedycyjnych wojsk sojuszniczych, które przybyłyby do wsparcia obrony Polski, nie bardzo byłaby przydatna).

Podobnie jest w odniesieniu do opcji reagowania w sytuacjach, w których trudno osiągnąć konsens, w obliczu zagrożeń selektywnych, o stosunkowo największym stopniu prawdopodobieństwa spośród różnych możliwych scenariuszy zagrożeń dla Polski. Coraz mocniej dające o sobie znać różnice i spory na tle dalszej strategii wobec Afganistanu, zróżnicowane zasady udziału w tej wojnie (nakładanie ograniczeń na użycie wojsk), nieadekwatny do sytuacji mandat operacji itp. – raczej nadwyrażają, niż umacniają mechanizmy dochodzenia do konsensu wewnątrz Sojuszu. Jest to niekorzystne i dla Polski, i dla NATO. Dlatego w interesie RP i całego Sojuszu leży takie wpływanie na kształtowanie wspólnej strategii wobec Afganistanu, aby bezpiecznie wyprowadzić NATO z tej strategicznej matni.

Inaczej wygląda to z punktu widzenia interesów amerykańskich. Stanom Zjednoczonym NATO jest w Afganistanie potrzebne głównie jako wsparcie ich działań w wymiarze globalnym. Jest to obiektywna różnica interesów i trzeba „nauczyć się z nią żyć”: odpowiednio uwzględniać we wspólnym działaniu, a nie udawać, że jej nie ma.

Wnioski z analizy charakteru współczesnego środowiska bezpieczeństwa i determinowanego przez niego charakteru nowego NATO wskazują, że Polska powinna objąć priorytetem zdolności do przeciwstawiania się najbardziej prawdopodobnym sytuacjom, w których NATO teoretycznie mogłoby mieć trudności z szybką i skuteczną reakcją. Oznacza to, że w polskiej strategii priorytetem muszą być narodowe zdolności do skutecznego i – w razie konieczności – samodzielnego reagowania na mogące wystąpić nagle zagrożenia selektywne, stwarzające problemy decyzyjne dla Sojuszu. Budowa takich zdolności (głównie przeciwzaskoczeniowych, które powinny być naszą,

jako państwa granicznego, „specjalnością” w ramach NATO) musi być priorytetem transformacyjnym Sił Zbrojnych RP. Na tym należy się skoncentrować, na to należy kierować zdecydowaną większość środków. To powinien być podstawowy wkład Polski do siły Sojuszu. Inne zdolności, w tym ekspedycyjne, mogą mieć tylko charakter dodatkowy, uzupełniający. W operacjach ekspedycyjnych, kryzysowych Polska powinna uczestniczyć tylko w taki sposób, aby nie degradować podstawowych dla RP i sojuszniczego bezpieczeństwa polskich zdolności strategicznych. Takie podejście wcale nie oznacza marginalizowania znaczenia NATO dla Polski, w tym jego siły i spójności. Oznacza tylko, że najważniejszym gwarantem bezpieczeństwa jest własny potencjał, mądrze dostosowany do potrzeb i możliwości.

Warto też zauważyć, że dzisiaj ową siłę i spójność NATO inaczej się mierzy. Nie jest to już jednolita skała z czasów „pierwszego” NATO. Nieskrępowany zimnowojennym gorsetem świat stwarza miejsce dla swobodniejszej gry interesów, dla partykularyzmów, pluralizmu i „samolubnych” postaw poszczególnych aktorów stosunków międzynarodowych. Nie pomoże tutaj brak zgody Polski na takie postawy poprzez odwoływanie się do szlachetnych wartości. Wiara, że jeśli my będziemy postępować szlachetnie, to inni również będą tak czynić, jest wiarą złudną. Na naszych oczach słabnie tak przecież „dowartościowywana wartościami” wspólnotowość Unii Europejskiej.

Konkludując: realizm strategiczny w dziedzinie bezpieczeństwa to przede wszystkim kierowanie się własnymi interesami i uwzględnianie interesów innych podmiotów: sojuszników, partnerów i przeciwników. Wszystko to w symbiozie z oceną realnych możliwości<sup>25</sup>. Moc sprawcza wartości w sferze bezpieczeństwa, zwłaszcza na poziomie bezpieczeństwa „twardego”, egzystencjalnego, jest właściwie niewielka i są one jedynie czynnikiem uzupełniającym. Strategię bezpieczeństwa narodowego trzeba budować na chłodnej kalkulacji realiów, a nie na „gorącej” wierze w nawet najbardziej szczytne idee.

### *Unia Europejska*

Drugim zewnętrznym filarem bezpieczeństwa RP jest Unia Europejska, w której Polska jest od 2004 r. Unia ma ambicje bycia ważnym graczem strategicznym nie tylko na polu ekonomicznym, ale także w dziedzinie

<sup>25</sup> S. Koziej, *Polska strategia: od romantyzmu do realizmu*, <http://wiadomosci.onet.pl/kraj/polska-strategia-od-romantyzmu-do-realizmu,1,4242182,wiadomosc.html>, 14 kwietnia 2012 r. (dostęp: 23 kwietnia 2012 r.); S. Koziej, *Strategiczny realizm zamiast biadolenia*, <http://www.rp.pl/artykul/687266.html>, 13 lipca 2011 r. (dostęp: 23 kwietnia 2012 r.).

bezpieczeństwa. Od 2003 r. ma strategię bezpieczeństwa<sup>26</sup>, a usprawnienie funkcjonowania struktur unijnych w tej dziedzinie ma nastąpić poprzez stosowne regulacje w traktacie lizbońskim. Praktyka, jak dotąd, nie skłania do optymistycznych wniosków. Razem z UE Polska przeszła dwa poważne egzaminy. Były to wojna rosyjsko-gruzińska w 2008 r. i kryzys gazowy w styczniu 2009 r.

W czasie wojny rosyjsko-gruzińskiej i po niej okazało się, że Unia Europejska nie jest w stanie prowadzić czytelnej i jednoznacznej polityki wobec Rosji. Nie potrafiła wymusić nawet przestrzegania przez Rosję podpisanego porozumienia w sprawie wycofania wojsk z rejonu konfliktu. Rosja tymczasem postąpiła bardzo chytrze. Po prostu uznała Abchazję i Osetię Południową za suwerenne państwa i z nimi uzgodniła stacjonowanie swych wojsk na ich terytorium<sup>27</sup>. W ten sposób sama sobie wystawiła certyfikat, uzasadniający pozostawienie wojsk tam, gdzie chciała.

Równie niepokojące wnioski nasuwają się z analizy ostatniego konfliktu gazowego Rosja–Ukraina–UE z 2009 roku<sup>28</sup>. Warto zauważyć, że obydwie konflikty – kaukaski i gazowy – różnią się nie tylko treścią, ale także zasięgiem (rozmachem) polityczno-strategicznym. Pokazują, że rosyjska polityka ma dużą dynamikę, zwłaszcza w stosunku do Europy. Chociaż obydwie były konfliktami krótkimi, to o ile wojna z Gruzją zaangażowała Unię Europejską jedynie pośrednio, o tyle starcie gazowe dotknęło jej już bezpośrednio. Unia Europejska stała się po prostu jedną z jego stron.

Dla Unii Europejskiej konflikt gazowy był pierwszą w jej dziejach poważną, bezpośrednią konfrontacją strategiczną. Test ten nie wypadł dla niej najlepiej. W praktyce obnażył on brak wspólnoty strategicznej Unii Europejskiej w obliczu wyzwań i zagrożeń energetycznych. Państwa dotknięte rosyjskimi restrykcjami gazowymi zostały pozostawione same sobie. Był to bardzo smutny obraz wspólnoty europejskiej w godzinach poważnej próby. Unia Europejska, po doświadczeniu pierwszej niezbyt udanej wojny gazowej z Rosją, powinna przyspieszyć prace nad wspólną strategią bezpieczeństwa

<sup>26</sup> European Security Strategy, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> (dostęp: 23 kwietnia 2012 r.).

<sup>27</sup> E. Stepanova, *South Ossetia and Abkhazia: Placing the Conflict in Context*, SIPRI Policy Brief, listopad 2008.

<sup>28</sup> *The Russian Ukrainian Gas War*, Ośrodek Studiów Wschodnich, 6 stycznia 2009 r., <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/eastweek/2009-01-07/russian-ukrainian-gas-war> (dostęp: 23 kwietnia 2012 r.); *The Russian – Ukrainian Gas Conflict*, Russian Analytical Digest, 20 stycznia 2009 r.; Б. Цырдя, *Русско-украинская (американская) газовая война [Rosyjsko-ukraińska (amerykańska) wojna gazowa]*, REGNUM, 16 stycznia 2009 r., <http://www.inosmi.ru/translation/246734.html> (dostęp: 23 kwietnia 2012 r.).



energetycznego. Strategią, która przede wszystkim będzie prowadziła do zróżnicowania źródeł energetycznych Europy i demonopolizacji dostawcy rosyjskiego. Nie ulega także wątpliwości, że jednym z najważniejszych elementów takiej strategii powinien być „energetyczny artykuł 5” (na wzór art. 5 w NATO o wspólnym bezpieczeństwie militarnym). Z uwagi na swój polityczno-gospodarczy charakter Unia Europejska jest właściwym miejscem dla strategii zabezpieczenia przed zagrożeniami energetycznymi. Mimo powszechnej zgody wśród państw europejskich, że strategia taka jest konieczna, brak większego postępu w jej przygotowaniu.

Wydaje się, że Unia Europejska nieszczególnie, jak do tej pory, radzi sobie z wyzwaniem w dziedzinie bezpieczeństwa – nie ma jasnej strategii wobec Rosji i zbyt łatwo godzi się na warunki rosyjskie, bez widocznej próby ich negocjowania, nie mówiąc już o stawianiu własnych warunków. Taka nieproporcjonalna, asymetryczna uległość strategiczna nie może na dłuższy dystans się opłacać. W przyszłości trudniej będzie Unii Europejskiej odzyskiwać tracone dzisiaj tak łatwo pozycje. Coraz pilniejsze wydaje się więc nie tylko wzmocnienie samej Unii Europejskiej<sup>29</sup>, ale przede wszystkim jednolitego myślenia i działania strategicznego Zachodu, w tym wobec Rosji, czemu służyć mogłaby ściślejsza współpraca Unii Europejskiej z NATO, łącznie z ustanowieniem swego rodzaju „euroatlantyckiego tandemu bezpieczeństwa NATO–UE”<sup>30</sup>. Niestety, do tej pory NATO i Unia nie wypracowały ani nie ustanowiły zasad i mechanizmów takiego współdziałania<sup>31</sup>. Przeważa konkurencja i rywalizacja.

UE jest na dorobku w dziedzinie bezpieczeństwa. Dotychczas zmierzała raczej utartą ścieżką i dążyła do powielania, a nawet dublowania funkcji i struktur NATO (groziło to powstaniem europejskiego „NATO-bis”). W tej sytuacji NATO nie było zainteresowane wspieraniem konkurencji. Obecnie nie ma wciąż pomysłu na strategiczne współistnienie i wzajemne wsparcie tych dwóch organizacji (pewne nadzieje można wiązać ze zmianą podejścia Francji do tego problemu w wyniku powrotu do zintegrowanych struktur militarnych NATO).

<sup>29</sup> A. de Vasconcelos, *The European Security Strategy 2003–2008: Building on Common Interest*, EU ISS, Paryż, luty 2009, [http://www.iss.europa.eu/uploads/media/ISS\\_Report\\_05.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/ISS_Report_05.pdf) (dostęp: 23 kwietnia 2012 r.); J. Techau, *Strategic Europe*, Carnegie Endowment for International Peace, 2012.

<sup>30</sup> Szerzej na ten temat: S. Koziej, *Potrzeba nowelizacji strategii bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, nr 20, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2011.

<sup>31</sup> Na ten temat m.in.: A. Toje, *EU, NATO and European Defence – a Slow Train Coming*, EU Institute for Security Studies, Paryż, grudzień 2008.

Ale być może właśnie teraz, gdy dodatkowym czynnikiem jest trwający kryzys finansowy, nakazujący szukać synergicznych rozwiązań, taki system wspólnego, wzajemnie uzupełniającego się działania NATO i UE powstanie. Może nawet ukształtuje wspomniany euroatlantycki tandem bezpieczeństwa. Wówczas efekt synergii niewątpliwie wzmocniłby to bezpieczeństwo Europy.

Koncepcja tego typu tandemu musi oczywiście zakładać taki podział ról między NATO a UE, aby organizacje te były komplementarne i przez to wymuszały współdziałanie, a nie rywalizację<sup>32</sup>. Komplementarność ta musi dotyczyć wszystkich możliwych dziedzin aktywności na polu bezpieczeństwa (politycznej, ekonomicznej i wojskowej).

W dziedzinie wojskowej podział ról między UE i NATO mógłby polegać np. na tym, że UE koncentrowałaby się głównie na rozwijaniu zdolności obronnych poszczególnych państw członkowskich, na doskonaleniu potrzebnego Europie potencjału obronnego, NATO zaś – na planowaniu i prowadzeniu operacji, czyli na użyciu tego potencjału w sytuacjach kryzysowych i wojennych (jest to znany w wojsku podział: *provider-user*). Być może warunkiem koniecznym, a równocześnie pierwszym krokiem w budowie takiego tandemu bezpieczeństwa było utworzenie wspólnego ciała polityczno-decyzyjnego w postaci Rady Bezpieczeństwa NATO–UE<sup>33</sup>.

Autor jest przekonany, że ułożenie perspektywicznych relacji między NATO a UE na zasadzie komplementarności i synergii z pewnością pozwoliłoby na stworzenie prawdziwego euroatlantyckiego tandemu bezpieczeństwa, o wiele skuteczniejszego niż dzisiejszy luźny duet dwóch graczy: NATO i UE. Byłaby to dobra odpowiedź na współczesne wyzwania o bardziej złożonym charakterze i bogatszej treści obejmującej kompleksowo zmagania informacyjno-energetyczno-militarne. Militarne instrumenty NATO, ekonomiczne zasoby Unii i polityczna siła ich obydwu – połączone w zintegrowany system działania – dawałyby gwarancję bardziej niż dotąd skutecznego zapewnienia bezpieczeństwa w nowym, zróżnicowanym środowisku

<sup>32</sup> Na konieczność takiego właśnie uzupełniania się NATO i UE zwraca się uwagę m.in. w najnowszej strategii obrony Francji. Patrz: *The French White Paper on defence and national security*, Présidence de la République 2008.

<sup>33</sup> Podobną ideę (dyrektoriatu USA–NATO–UE) propagują wybitni byli dowódcy i szefowie sztabów wojskowych państw NATO w opracowaniu: *Towards a Grand Strategy for an Uncertain World*, Noaber Foundation 2007. Z kolei Hall Gardner proponuje Transatlantycką Radę Bezpieczeństwa – patrz: H. Gardner, *Prospects for the Transatlantic Relationship under the Obama Presidency: Towards a Transatlantic Strategic Council*, Cicero Foundation Great Debate Paper nr 09/02, [http://www.cicerofoundation.org/lectures/Hall\\_Gardner\\_Transatlantic\\_Security\\_Council.pdf](http://www.cicerofoundation.org/lectures/Hall_Gardner_Transatlantic_Security_Council.pdf) (dostęp: 23 kwietnia 2012 r.).

strategicznym. Polska – jako szczególnie zainteresowana zarówno więziami euroatlantyckimi, jak i zdolnościami kompleksowego (zintegrowanego) reagowania na różnorodne zagrożenia symetryczne i asymetryczne – powinna być istotnym inicjatorem i promotorem tego rozwiązania.

## Proporcjonalne partnerstwo polsko-amerykańskie

Trzecim zewnętrznym filarem polskiej obronności było w mijającym dwudziestoleciu – i jest nadal – partnerstwo ze Stanami Zjednoczonymi. Amerykanie pomogli Polsce w drodze do NATO w latach 90. XX w. Po wstąpieniu Polski do NATO i UE ich szczególna pozycja w polskiej strategii bezpieczeństwa i obronności została zachowana. Ostatnio możemy zaobserwować pewną zmianę filozofii tej współpracy. Wiele wskazuje na to, że po okresie swego rodzaju „platonicznej miłości” następuje przejście do nowej doktryny w stosunkach z USA, którą autor nazwałby „doktryną proporcjonalnego partnerstwa”.

Punktem przełomowym stały się negocjacje w sprawie obrony przeciwrakietowej<sup>34</sup>. Do tej pory Polska zawsze bezinteresownie i bez większej refleksji wspierała oraz angażowała się we wszelkie międzynarodowe przedsięwzięcia amerykańskie, jeśli to tylko było Stanom Zjednoczonym potrzebne. Klasykcznym przykładem jest Irak, trochę podobnym – Afganistan. Do Iraku Polska poszła, aby pomóc USA, uznając ich racje strategiczne. RP kierowała się własnym interesem. Bilans wspólnej 5-letniej operacji w Iraku nie jest jednoznaczny<sup>35</sup>. Najkrócej można go ująć następująco: remis polityczny, sukces wojskowy i porażka gospodarcza.

Politycznie Polska w sumie nie straciła na zaangażowaniu się w Irak, ale też i wiele nie zyskała. Polska dobrze zrobiła, decydując się na włączenie do grupy kilkudziesięciu państw, które postanowiły energicznie przeciwstawiać się ówczesnym zagrożeniom międzynarodowym, a nie biernie asystować rozwojowi wypadków. Dobrze, że Polska nie zdecydowała się w ważnych sprawach „siedzieć cicho”, jak radził ówczesny prezydent Francji. Jednym słowem – Polska wykazała się samodzielnością strategiczną i, podejmując

<sup>34</sup> S. Koziej, *Amerykański system obrony przeciwrakietowej*, Rocznik Strategiczny 2007/08, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2008, s. 22–34.

<sup>35</sup> *Irak 2003–2008. Misja dla pokoju*, materiały z konferencji naukowej, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008; *Irak. Pięć lat i co dalej?*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, nr 9–10, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2009.

pewne ryzyko chwilowego pogorszenia relacji z ważnymi dla niej partnerami europejskimi, uzyskała większą podmiotowość polityczną w Europie.

W sensie wojskowym najbardziej spektakularnym następstwem polskiego zaangażowania irackiego jest decyzja Polski o przejściu na armię zawodową. Żołnierze, którzy przeszli przez Irak, wytworzyli swego rodzaju masę krytyczną, która ostatecznie przeważyła szalę decyzyjną na rzecz armii zawodowej. Sztab Generalny WP, który długo był zdecydowanym zwolennikiem utrzymania poboru, i decydenci polityczni, którzy byli sceptyczni wobec idei armii zawodowej – wreszcie ulegli ciśnieniu irackich doświadczeń. Ważnym dorobkiem wojskowym z Iraku jest także zdobycie dużego praktycznego doświadczenia w dowodzeniu wielkimi wielonarodowymi zgrupowaniami operacyjnymi. Takie doświadczenie – poza wielkimi mocarstwami światowymi – ma dziś niewiele krajów. Polska znalazła się w światowej pierwszej lidze państw o takim właśnie doświadczeniu praktycznym, a nie tylko ćwiczebnym. Z tego względu „atrakcyjność strategiczna” Polski na arenie międzynarodowej w dziedzinie bezpieczeństwa wyraźnie wzrosła.

Największym minusem polskiego udziału w operacji irackiej jest niewykorzystanie zaangażowania wojskowego na rzecz zawiązania współpracy gospodarczej z odbudowywanym państwem irackim. Winy za to nie ponoszą Stany Zjednoczone, ale w głównej mierze Polska. Nie tylko dlatego, że Polska nie pomyślała o tym w momencie decydowania się na tę operację, ale również dlatego, że przez całe 5 lat polskie rządy patrzyły na Irak wyłącznie przez „okulary” Ministerstwa Obrony Narodowej, nie starając się włączyć do tego innych resortów i struktur państwa. W tych warunkach polskie nie-doświadczone firmy, bez wsparcia, zwłaszcza w zakresie bezpieczeństwa, nie miały szans w konkurencji biznesowej w pokonfliktowym, niebezpiecznym środowisku. Gdyby Polska taką ochronę zapewniła, to być może skuteczniej zakotwiczyłyby się w Iraku. Nie dość więc, że RP nie potrafiła wykorzystać szans przez 5 lat obecności w Iraku, to ostatecznie pozbawiła się ich, wychodząc stamtąd akurat w momencie, gdy pojawiało się światełko nadziei na ustabilizowanie sytuacji. Nie ulega wątpliwości, że jeśli jakiegoś kraju nie ma na miejscu, to jest mu o wiele trudniej robić jakiejkolwiek interesy z odnawiającym się potencjalnym partnerem. Po raz kolejny ubiegli Polskę inni – w tym ci, którzy w Iraku wojskowo w ogóle nie byli obecni.

Proces wycofywania się był elementem większego manewru polegającego na przeniesieniu priorytetu polskiego zaangażowania międzynarodowego z Iraku do Afganistanu. Manewr ten autor ocenia krytycznie i uznaje wręcz za błąd strategiczny. Lepsza dla Polski byłaby strategia odwrotna:

kontynuowanie stosownie korygowanej obecności w Iraku i minimalizowanie zaangażowania w Afganistanie. W Iraku Polska miałaby jakieś szanse na robienie szerszych interesów pozamilitarnych, w Afganistanie, będącym „czarną dziurą bezpieczeństwa światowego”, Polska nie ma i nigdy nie będzie miała żadnych tego typu szans.

Niezależnie od konkretnych rezultatów należy podkreślić, że zarówno w Iraku, jak i w Afganistanie Polska znalazła się raczej w następstwie politycznego i emocjonalnego utożsamiania się i podążania za USA niż wskutek w pełni strategicznie skalkulowanego interesu narodowego. Z ofertą w sprawie tarczy przeciwrakietowej zapowiadało się podobnie. Jeszcze negocjacje na dobre się nie rozpoczęły, a już przy okazji pierwszej poważnej rozmowy na ten temat władze państwa uznały, że tak naprawdę to dyslokacja bazy przeciwrakietowej w Polsce jest przesądzona. Sytuacja wypisz, wymaluj „Irak-bis”. Ostatecznie zwyciężyło podejście pragmatyczne. W negocjacjach Polska dawała jasno do zrozumienia, że nie traktuje tarczy jako dobra samego w sobie. Obok szans, jakie ze sobą niewątpliwie niesie dla bezpieczeństwa RP, eksponowano coraz mocniej także ryzyka, które ściąga ona na terytorium Polski oraz które należy redukować i eliminować kosztem dodatkowych wysiłków<sup>36</sup>.

Autor popierał taką strategię negocjacyjną, jako że sam poczuwał się w pewnym sensie do jej współautorstwa, propagując wspólnie z ówczesnym ministrem obrony narodowej Radosławem Sikorskim taką właśnie filozofię traktowania tarczy – jako kompleksu szans i ryzyk oraz potrzeby udziału strony amerykańskiej w redukowaniu owych ryzyk<sup>37</sup>. Oczywiście dziś widać, że jeszcze nie udało się Polsce wynegocjować tyle, ile by chciała,

<sup>36</sup> Szerszą publiczną wymianę opinii na ten temat w Polsce zapoczątkowała debata zorganizowana przez Fundację Batorego w sierpniu 2006 r. Zob. *Amerykańska tarcza antyrakietowa a interes narodowy Polski – dyskusja 7 sierpnia 2006 r.*, „Przegląd środkowoeuropejski”, nr 43/44, grudzień 2006, s. 20–30. Najważniejsze debaty w 2007 r.: *Tarcza antyrakietowa w Polsce – mniej czy więcej bezpieczeństwa?*, debata zorganizowana przez Business Centre Club, Centrum Stosunków Międzynarodowych i Stowarzyszenie Euro-Atlantyckie, Warszawa, 1 marca 2007 r., relacja: [http://www.bcc.org.pl/dzialalnosc\\_goscja\\_szczegoly.php?objectID=264340](http://www.bcc.org.pl/dzialalnosc_goscja_szczegoly.php?objectID=264340) (dostęp: 27 kwietnia 2012 r.); *Tarcza antyrakietowa w Polsce. Szansa czy zagrożenie?*, dyskusja zorganizowana przez miesięcznik „Znak” oraz Wyższą Szkołę Europejską im. ks. J. Tischnera, Kraków, 16 kwietnia 2007 r., relacja: „Znak”, nr 6, czerwiec 2007, s. 73–91; *Amerykańska tarcza antyrakietowa – pomiędzy polityką, ekonomią a interesami supermocarstw*, dyskusja zorganizowana przez „Klub Polska 2015+” Związku Banków Polskich, Warszawa, 20 czerwca 2007 r., relacja: <http://www.zbp.pl/site.php?s=Yjk0ZmJkMmMwNjAzMTM=&a=M2VjNGUyOTc5OTc3ODkx> (dostęp: 27 kwietnia 2012 r.).

<sup>37</sup> Zob.: *Tarcza antyrakietowa – Polska może odrzucić ofertę USA*, PAP, 29 czerwca 2006 r.; także: S. Koziej, *Polska i USA z tarczą*, „Rzeczpospolita”, 7 września 2006 r.; S. Koziej, *Bądźmy partnerami Amerykanów, nie ich klientami*, „Rzeczpospolita”, 31 maja 2008 r.

zwłaszcza większego udziału USA w kosztach redukcji ryzyka<sup>38</sup>. Rezultat tych negocjacji niezależnie od ich wyniku bezpośredniego – jak wiadomo, nie jest pewne, czy i w jakim tempie wynegocjowane porozumienie będzie realizowane – jest ważniejszy w innym, bardziej generalnym sensie. Otóż ich skutkiem jest niewątpliwie zmiana samej filozofii stosunków polsko-amerykańskich: ze stosunków mentor–asystent na partnerskie. Polska daje wyraźny sygnał: chcemy z Ameryką współpracować na równoprawnych zasadach, a nie tylko jej asystować. Oznacza to zakończenie bezrefleksyjnego i bezwarunkowego podążania za USA w ich aktywności międzynarodowej oraz przejście na rozsądną i wzajemnie korzystną współpracę na zasadach proporcjonalnego partnerstwa strategicznego. Proporcjonalnego – bo z jednej strony jest największe mocarstwo światowe, a z drugiej średniej wielkości państwo w Europie.

Aby w pełni wdrożyć ideę proporcjonalnego partnerstwa strategicznego, należy wykonać jeszcze jeden istotny krok. Trzeba stać się także psychologicznie równorzędnym partnerem. Otóż symbolem dotychczasowych, nierównorzędnych relacji Polski z USA jest przyjmowanie od Amerykanów bezzwrotnej pomocy finansowej na potrzeby systemowej transformacji Sił Zbrojnych RP. Należy podkreślić, że pomoc ta odegrała ważną rolę w pierwszym okresie wybijania się na samodzielność strategiczną Polski w latach 90. XX w. Była ona znaczącym wsparciem zwłaszcza w kształceniu polskich kadr wojskowych i modernizacji technicznej sprzętu. Dzisiaj jednak Polska nie jest już krajem na aż takim strategicznym dorobku, aby wciąż potrzebować tego typu pomocy. Jest w stanie radzić sobie sama i przyjmowanie w dalszym ciągu darów finansowych jest bardziej żenujące niż w czymkolwiek praktycznie pomocne. Tym bardziej, że w sensie wielkości jest to pomoc wyłącznie symboliczna (np. 30 mln dolarów w skali roku to ułamek proc. budżetu wojskowego). Lepiej więc podziękować za taką pomoc, której sensu nie pojmują także chyba większość Amerykanów. Zamiast tego pora ustanowić normalne reguły obopólnie korzystnego, równoprawnego

<sup>38</sup> Zob. dokumenty w tej sprawie: *Deklaracja w sprawie współpracy strategicznej między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki*, [http://www.bbn.gov.pl/portals/pl/475/1677/Deklaracja\\_w\\_sprawie\\_wspolpracy\\_strategicznej\\_miedzy\\_Rzeczpospolita\\_Polska\\_a\\_Sta.html](http://www.bbn.gov.pl/portals/pl/475/1677/Deklaracja_w_sprawie_wspolpracy_strategicznej_miedzy_Rzeczpospolita_Polska_a_Sta.html) (dostęp: 27 kwietnia 2012 r.); *Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki dotycząca rozmieszczenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej antybalistycznych obronnych rakiet przechwytyjących*, <http://www.msz.gov.pl/Umowa,dotyczaca,rozmieszczenia,na,terytorium,RP,antybalistycznych,obronnych,rakiet,przechwytyujacych,20816.html> (dostęp: 27 kwietnia 2012 r.).

współdziałania w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego, w tym współpracy wojskowej<sup>39</sup>.

Okazji do takiego współdziałania i jego obszarów jest i będzie w przyszłości wiele. Nie kończą się one na tarczy. Polska była, jest i będzie zainteresowana ścisłymi więzami z USA. Natomiast Amerykanie mają tak wiele różnych interesów światowych, że zawsze będą potrzebowali partnerów do wsparcia ich realizacji. Ze względu na położenie geostrategiczne Polski oraz jej rolę w ważnych dla USA organizacjach międzynarodowych (zwłaszcza NATO i UE) będzie ona pożądanym kandydatem na partnera niemal w każdej ważnej dla USA sprawie. Należy więc mieć nadzieję, że negocjowanie tarczy przeciwrakietowej to pierwszy – jeszcze nie do końca udany i niezbyt „pięknie” wyglądający – element takiej właśnie współpracy. To zapowiedź początku nowego etapu w stosunkach polsko-amerykańskich, opartego na zdrowych, normalnych podstawach doktryny proporcjonalnego partnerstwa. Pod uwagę trzeba jednak brać zmiany polityki zagranicznej USA.

W pierwszej dekadzie XXI w. w polityce i strategii amerykańskiej następowало przewartościowanie stałych wydawałoby się aksjomatów dotyczących bezpieczeństwa Europy. Zimnowojenny paradygmat, który umiejscawiał globalną rywalizację na linii Wschód–Zachód w Europie, nie przystaje już – w opinii Waszyngtonu – do obecnych wyzwań i zagrożeń. Pod koniec 2011 r. dała temu wyraz amerykańska sekretarz stanu Hillary R. Clinton, zapowiadając zwrot Stanów Zjednoczonych w stronę Azji i Pacyfiku, co oznacza zmniejszenie zaangażowania USA w Europie<sup>40</sup>. W ślad za tym następują kolejne dostosowania i korekty w strategii USA. Polska polityka, podobnie jak polityka jej sojuszników i partnerów w Europie, musi brać pod uwagę ten krytyczny zwrot strategiczny, którego reperkusje nie jest jeszcze łatwo ocenić, lecz który wymagać będzie istotnych decyzji i odważnych działań.

## **Potrzeba realizmu w sprawach bezpieczeństwa**

Doświadczenia z dwudziestolecia pozimnowojennego oraz ocena stanu i możliwego rozwoju warunków bezpieczeństwa pozwalają sformułować podstawowy wniosek na przyszłość: w sprawach bezpieczeństwa należy

<sup>39</sup> Autor pisał o tym już cztery lata temu: *Podziękujmy Amerykanom*, „Polska the Times”, 11 czerwca 2008 r.

<sup>40</sup> H. Clinton, *America's Pacific Century*, Foreign Policy, listopad 2011, [http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas\\_pacific\\_century](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century) (dostęp: 5 czerwca 2012 r.).

kierować się przede wszystkim realizmem. Zamiast złudnych marzeń o idealnych sojuszach, opartych na „dawaniu dobrego przykładu”, trzeba po prostu w trudzie budować realne systemy bezpieczeństwa, bazujące na wspólnocie interesów, bowiem trwałe międzynarodowy system bezpieczeństwa można zbudować tylko na tym fundamencie wspólnych interesów; w godzinach próby sama wspólnota wartości okazuje się niewystarczająca. To podstawowa lekcja dla bezpieczeństwa, jaką można wyciągnąć z ostatnich kryzysów międzynarodowych.

Nie ulega wątpliwości, że strategiczne środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego podlega dziś niezwykle dynamicznym zmianom. Następuje przyspieszona deregulacja systemu ustanowionego po II wojnie światowej i w erze zimnej wojny (rozwój ONZ, NATO i OBWE). Względna stabilizacja wypierana jest przez niestabilność. Chwieją się fundamenty gospodarcze bezpieczeństwa (kryzys finansowy). Nabierają znaczenia nowe wyzwania i zagrożenia (terroryzm globalny, zagrożenia cybernetyczne i asymetryzacja bezpieczeństwa nuklearnego). Mówiąc krótko: rośnie niepewność i nasilają się ryzyka.

W tych warunkach pojawia się naturalny strategiczny odruch obronny: zamykanie się w skorupie własnych obaw. Poszczególne państwa patrzą głównie „pod swoje nogi”, aby się nie potknąć na ryzykach. Patrzenie daleko, poza horyzont taktyczny i polityczny, nikogo nie interesuje. To oczywiście krótkowzroczne, ale niestety realne podejście. W odniesieniu do spraw szerszych, ogólniejszych, zewnętrznych możemy czasami zauważyć tendencję do chowania głowy w piasek. Nic zatem dziwnego, że dziś jednym z głównych problemów staje się malejący poziom zaufania między państwami. Przekłada się to na osłabienie organizacji międzynarodowych, których fundamentem jest właśnie zaufanie. Grozi to renacjonalizacją polityk bezpieczeństwa poszczególnych krajów.

Jeżeli zatem istotą przyczyn kłopotów z bezpieczeństwem we współczesnych warunkach jest niepewność, która potęguje ryzyka, to istotą strategicznego lekarstwa na te kłopoty musi być usuwanie niepewności i przez to redukcja ryzyka. Aby radzić sobie w warunkach niepewności trzeba mieć twarde punkty oparcia. Zwykle, idealistyczne odwoływanie się do potrzeby szlachetnego zaufania jako wartości samej w sobie może nie wystarczyć. Gdy idzie o bezpieczeństwo, wszyscy zwracają się w stronę twardych, realnych, konkretnych interesów. W budowaniu bezpieczeństwa międzynarodowego trzeba więc szukać czegoś więcej niż tylko wspólnych wartości, które w godzinach próby okazują się niewystarczające. Trzeba poszukiwać



wspólnych interesów dla wszystkich członków danej zbiorowości i identyfikować je. Nie można obrażać się, że ktoś ma swoje interesy, w tym także, że różnią się one od naszych. To coś zupełnie naturalnego. Trzeba natomiast identyfikować obszary współpracy, wokół czego można jednoczyć wysiłki. Trzeba znaleźć katalog interesów wspólnych, jednakowych dla wszystkich członków wspólnoty. Ustanowiona i przyjęta na tym fundamencie strategia wspólnoty interesów – to najlepsza, jedyna realna i potencjalnie skuteczna, strategia na niepewne, ryzykowne czasy.

Jak taką strategię realizować? Najogólniej, można wyróżnić trzy sposoby realizacji takiej strategii. Autor określiłby je koncepcjami budowania bezpieczeństwa: wspólnotowego, sojuszniczego i partnerskiego. Kryterium wyróżniającym jest tu moc więzi strategicznych istniejąca między państwami: od luźnego, często doraźnego, partnerstwa, przez mocne, zawczasu zorganizowane sojusze, aż do w pełni zintegrowanej wspólnoty politycznej wielu państw.

Najsilniejszą koncepcją, dającą najwięcej pewności i wzajemnej gwarancji, jest zintegrowane bezpieczeństwo wspólnotowe. Jego budowanie – to zmierzanie do zorganizowania wspólnego, zintegrowanego systemu bezpieczeństwa. Dzisiaj w Europie taką szansę stwarza rozwijanie wspólnoty obronnej w ramach konsekwentnej, pogłębionej integracji Unii Europejskiej. Oczywiście jest to szansa, do której wykorzystania potrzebny jest o wiele większy wysiłek woli, koncepcji i organizacji niż prezentowany przez państwa UE dotychczas. Obecnie jest to niestety wizja wciąż bardzo odległa.

Umacnianie bezpieczeństwa sojuszniczego – to przede wszystkim umacnianie Sojuszu Północnoatlantyckiego. Nie wolno zagubić jego podstawowej wartości, jaką jest więź transatlantycka. Współdziałanie Europy z Ameryką było i musi pozostać ważnym fundamentem bezpieczeństwa. Sojusz musi też utrzymać przede wszystkim swoją fundamentalną misję, jaką jest kolektywna obrona jego członków. Wszystkie inne funkcje, także potrzebne, muszą jednak być pochodną jego misji podstawowej – mogą ją uzupełniać, ale nie zastępować ani też redukować.

Tworzenie bezpieczeństwa partnerskiego z kolei – to dążenie do zbudowania strategicznej sieci różnych podmiotów współpracujących na zasadach partnerstwa: organizacji międzynarodowych, państw oraz podmiotów pozapaństwowych. Dobrym forum do myślenia o takim bezpieczeństwie i organizowania go w najszerszym możliwym obszarze mogłaby być Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Mogłaby być – bo dziś jest ona zupełnie sparaliżowana w kwestii bezpieczeństwa. Być może takie prace

mogłyby ożywić podupadającą dzisiaj, a jakże przecież zasłużoną dla bezpieczeństwa międzynarodowego organizację.

Jeśli chce się zmierzać do poprawy bezpieczeństwa w Europie, usuwać niepewność i redukować ryzyka, to każda z powyższych trzech koncepcji (wspólnotowa, sojusznicza i partnerska) może być w tym pomocna. Warto je wszystkie realizować. Nie są bowiem konkurencyjne, a raczej komplementarne: wzajemnie się uzupełniają i w jakimś stopniu warunkują.

Oczywiście są między nimi pewne istotne różnice. Bezpieczeństwo partnerskie może być najbardziej powszechne, ale jednocześnie charakteryzuje się stosunkowo najmniejszym stopniem pewności. Bezpieczeństwo sojusznicze daje dużo większe gwarancje i poczucie pewności, ale z natury jest bardziej ograniczone podmiotowo. Najsilniejsze jest naturalnie bezpieczeństwo wspólnotowe, jednolite dla wszystkich członków dobrowolnie stworzonej wspólnoty. Stąd autor chciałby szczególnie podkreślić konieczność wykorzystania szansy zbudowania mocnego bezpieczeństwa w Europie, jaką daje Unia Europejska, choć dzisiaj UE jest w kłopotach, a sprawy bezpieczeństwa schodzą niestety na plan dalszy. Gra pozorów, jaką są próby zajmowania się drobnymi, szczegółowymi kwestiami Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, nie ma większego sensu. Kłopoty z bezpieczeństwem w ramach UE nie leżą w drobnych, indywidualnie nawet ważnych konkretach. One wynikają 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 wspólnoty interesów strategicznych wszystkich członków. Dopóki Unia takiego wspólnotowego katalogu (wiązki) interesów strategicznych nie ustali, będzie dreptać w miejscu, bez żadnego wspólnego pożytku.

W związku z tym wydaje się zasadne, co autor już od dłuższego czasu proponował, uruchomienie Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa UE, który rozpocząłby się od identyfikacji wspólnych interesów członków UE i doprowadził do przyjęcia nowej, racjonalnej i realnej, a nie tylko papierowej, strategii bezpieczeństwa europejskiego. Na ostatniej Konferencji Bezpieczeństwa w Monachium prezydent Polski Bronisław Komorowski wskazał na konieczność uruchomienia prac nad taką właśnie nową strategią bezpieczeństwa UE. Stworzyłaby ona podstawę do dalszego organizowania się Unii we wspólnotę bezpieczeństwa. Taka wspólnota zaś mogłaby być mocnym ogniwem szerszego, kooperatywnego systemu bezpieczeństwa, a mówiąc precyzyjniej: kooperatywnej sieci bezpieczeństwa w całej przestrzeni euroatlantyckiej, którą wszyscy powinni starać się współtworzyć.

Tylko tak można budować i uzyskać realną i bardzo pożądaną solidarność, spójność, a nawet jedność sojuszniczą. Można je zbudować tylko na fundamencie realnych interesów poszczególnych podmiotów NATO i UE, przyjmując do wiadomości, że są one różne i często sprzeczne, oraz starając się znaleźć wśród nich te, które są wspólne (zbieżne, podobne). Nie ulega wątpliwości, że dla Polski sojusznicza solidarność, czyli wspólne działanie w obliczu zagrożeń, jest niezmiernie ważna. Ale prawdziwej solidarności w dziedzinie bezpieczeństwa nie da się uzyskać wyłącznie poprzez szlachetne gesty, wezwania, przypomnienia o wspólnych wartościach lub nawet przez własne wspaniałomyślne przykłady. Jeśli nie ma być ona „balonem złudnych nadziei”, który pęknie przy pierwszym zderzeniu z konkretnymi zagrożeniami, warto o niej nie tylko myśleć hasłowo w kategoriach wartości, ale przede wszystkim realistycznie ją budować w toku strategicznego ucierania się różnych interesów, celów, koncepcji i możliwości poszczególnych partnerów i sojuszników. Realia są lepszym od idei budulcem bezpieczeństwa.

## **Podsumowanie**

Ostatnie dwudziestolecie polskiej państwowości jest okresem niezwykle bogatym w doświadczenia strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności. Polska potrafiła – choć nie bez trudów i kłopotów – wybić się na samodzielność strategiczną po okresie ubezwłasnowolnienia w warunkach członkostwa w Układzie Warszawskim. Zdołała pomyślnie osiągnąć najważniejszy cel, jakim było dołączenie do zachodnich struktur bezpieczeństwa, i teraz jest w trakcie zdobywania odpowiadającej jej interesom i możliwościom pozycji w NATO i Unii Europejskiej. Uzyskane do tej pory doświadczenia strategiczne Polska powinna w pełni wykorzystać w nadchodzących latach dla zgodnego z interesami jej bezpieczeństwa: ukierunkowywania przyszłego kształtowania się NATO i Unii, racjonalizacji jej partnerstwa ze Stanami Zjednoczonymi oraz transformacji (w tym zwłaszcza integracji) narodowego systemu bezpieczeństwa.