

10 LAT POLSKI W NATO – CO DALEJ?

*Przemysław
Pacuta*

CZŁONKOSTWO W NATO BYŁO JEDNYM Z DWÓCH GŁÓWNYCH CELÓW POLSKIEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ PO ODZYSKANIU SUWERENNOŚCI W 1989 ROKU. W PERSPEKTYWIE OBECNYCH PROBLEMÓW Z ROZSZERZENIEM SOJUSZU O KRAJE DAWNEGO ZSRR POWINNIŚMY DOCENIĆ SZCZĘŚCIE, KTÓRE POZWOLIŁO NAM W 1999 ROKU STAĆ SIĘ CZŁONKIEM ELITARNEGO KRĘGU BEZPIECZEŃSTWA.

Szczęściu temu umieliśmy jednak pomóc. Twardą postawę negocjacyjną, w tym między innymi wymuszenie sformatowania programu Partnerstwo dla Pokoju (PdP) jako etapu, a nie substytutu członkostwa, czy pokonanie oporu Rosji B. Jelcyna (fakt, iż mniej skutecznego, niż obecna polityka W. Putina) z pewnością możemy zaliczyć do naszych sukcesów. Splot uwarunkowań międzynarodowych i polskich dążeń spowodował, że razem z Węgrami i Czechami znaleźliśmy się w pierwszej fali rozszerzenia.

ODPOWIEDZIALNY SOJUSZNIK

Przystąpienie do NATO, 10 lat po odzyskaniu suwerenności i zaledwie 6 po wyjściu z naszego kraju żołnierzy rosyjskich, było dla nas przede wszystkim nadzieją, iż – jak to wyraził czeski prezydent V. Havel – *już nigdy nie będziemy przez nikogo okupowani*. Od początku obecności w Sojuszu staraliśmy się więc aktywnie angażować w jego prace i przedsięwzięcia, aby udowodnić, że decyzja o naszym członkostwie, choć podjęta nieco „na kredyt”, była słuszna.

Było to tym większym wyzwaniem dla Polski, iż wchodziliśmy do NATO, które rozpoczęło właśnie transformację w kierunku wzmacniania komponentu ekspedycyjnego. Nasza aplikacja z początku lat 90. XX wieku koncentrowała się głównie na korzyściach obronnych, tymczasem dosłownie od pierwszych dni pełnoprawnej obecności w Brukseli i Mons stanęliśmy przed koniecznością wsparcia NATO-wskiej misji skierowanej przeciw reżimowi S. Miloseviča. Choć z powodu ówczesnego niedopasowania polskich sił lotniczych do struktur sojuszniczych, nasz udział został sprowadzony do poparcia politycznego, to wojna z Serbią uświadomiła nam wielowymiarowość członkostwa w Sojuszu, które nie mogło ograniczać się jedynie do biernego korzystania z parasola potężnych aliantów. NATO przełomu wieków zaczęło wymagać od swoich członków aktywności i odpowiedzialności, w myśl nowej interpretacji obrony nie tylko terytoriów, ale i interesów sojuszników.

Egzamin ten Polska zdała z wynikiem bardzo dobrym. Przez ostatnie 10 lat udowodniliśmy dobitnie, że jesteśmy „producentami”, a nie „konsumentami” bezpieczeństwa międzynarodowego. Poniżej przedstawiono najważniejsze pola aktywnego udziału polskich SZ w działaniach NATO.

Tabela 1. Aktywność polskich SZ w misjach Sojuszu w latach 1995¹-2009 (w ujęciu chronologicznym).

<i>Misja</i>	<i>Region</i>	<i>Zaangażowanie (liczba żołnierzy)</i>	<i>Czas trwania</i>
<i>IFOR</i>	Bośnia i Hercegowina	660	1995-1996
<i>SFOR</i>	Bośnia i Hercegowina	280-500	1996-2004
<i>AFOR</i>	Albania	140	1999
<i>KFOR</i>	Kosowo	około 300	1999-obecnie
<i>ISAF</i>	Afganistan	2000	2002-obecnie
<i>NTM-I</i>	Irak	20	2005-obecnie
<i>Baltic Air Policing</i>	Kraje bałtyckie		2006, 2008
<i>Active Endeavour</i>	Morze Śródziemne	rotacyjnie 1 okręt	2005-obecnie

Źródło: MON

Skalę zaangażowania polskich SZ w działania międzynarodowe pokazują dane dotyczące wydatków na misje poza granicami kraju w latach 1999-2008. Przedstawia je tabela nr 2:

1) Także w ramach programu PdP.

Tabela 2. Wydatki na misje zagraniczne pod egidą NATO i ONZ w latach 1999-2008 (w mln PLN).

1999	137,8
2000	177,0
2001	138,5
2002	143,0
2003	302,5
2004	400,1
2005	252,9
2006	260,1
2007	625,3
2008	683,7

Źródło: MON

Polskie uczestnictwo w misjach NATO charakteryzuje się wysokim stopniem zaangażowania pod względem nie tylko liczebności wojsk, ale przede wszystkim pod względem funkcjonalności. Przykładowo, na polskich żołnierzy służących w ramach PKW Afganistan nie narzucono żadnych ograniczeń w ich użyciu (tzw. *caveats*), które stosują np. Niem-

cy czy Włosi. Polacy od 2002 roku walczą na południu Afganistanu, regionie o największym poziomie zagrożeń wynikających z narastającej rebelii w tym kraju. Fakt ten powinien dawać RP prawo do odgrywania istotnej roli w decydowaniu nie tylko o bieżącej działalności Sojuszu, ale także jego przyszłości.

Innym aspektem 10-lecia polskiego członkostwa w NATO jest modernizacja Sił Zbrojnych RP, zarówno pod względem operacyjności i wyszkolenia, jak i wyposażenia. W tym okresie w użyciu polskiej armii znalazły się m.in. transportery Rosomak, samoloty wielozadaniowe F-16, czołgi Leopard, przeciwlotnicze zestawy raketowe GROM, samoloty transportowe CASA, czy okręty podwodne KOBLEN. Polscy żołnierze, uczestnicząc w misjach zagranicznych, ćwiczeniach sojuszniczych i ściśle współpracując z sąsiednimi armiami, przeszli użyteczne szkolenie bojowe. Członkostwo w NATO znacznie przyspieszyło proces wychodzenia Sił Zbrojnych RP z okresu „zimnowojennego”, naznaczonego kopiowaniem przestarzałych rozwiązań radzieckich i przynależnością do Układu Warszawskiego.

POLSKIE PRIORYTETY

Sukces naszego członkostwa i – przede wszystkim – polskie dokonania w Sojuszu powinny być przyczynkiem do ustalenia priorytetów działań RP na jego forum. Wydaje się bowiem, że okres, w którym Polska musiała udowadniać słuszność decyzji o zaproszeniu do elitarnego klubu bezpieczeństwa, już minął. W polskim myśleniu o NATO powinna więc zająć przemiana, która nie tylko powinna zwiększyć podmiotowość Polski na jego forum, ale także, a może przede wszystkim, pozwolić nam na osiąganie większych korzyści z naszego członkostwa. Aktywność RP w ramach NATO powinna w znacznie większym stopniu

koncentrować się na obszarach ściśle związanych z naszymi interesami. Dotyczy to zarówno kwestii organizacyjno-strukturalnych (filozofia działania Sojuszu), jak i poszczególnych dziedzin i regionów zaangażowania. Jest to szczególnie ważne dla kraju, który dysponuje ograniczonymi zasobami materialnymi i osobowymi.

Do najbardziej istotnych kwestii należałoby zaliczyć: wschodni kierunek rozszerzenia Sojuszu, prace nad Nową Koncepcją Strategiczną (czy szerzej – wzmocnienie wymiaru obronnego NATO), zaangażowanie w działania w obszarze nowych zagrożeń (energetyka, terroryzm cybernetyczny) czy wreszcie odpowiedni wybór regionów międzynarodowego zaangażowania polskich żołnierzy w misjach.

NATO NA WSCHÓD

Przyszłe członkostwo Ukrainy i Gruzji w Sojuszu, które zostało zapisane w Deklaracji Szczytu w Bukareszcie (kwiecień 2008 roku) pozostaje strategicznym celem Polski. Niemniej, 14 miesięcy po ogłoszeniu deklaracji NATO, trudno o optymizm jeśli chodzi o realizację tego postulatu. Agresja Rosji na Gruzję i niewyjaśniona sytuacja wewnętrzna na Ukrainie to elementy, które oddalają, a nie przybliżają członkostwo obu krajów w Sojuszu. Przeciwnikami ich akcesji nadal pozostają kraje tzw. „starej Europy”, które z uwagi na negatywne stanowisko Rosji w tej kwestii, są sceptyczne co do przyjęcia Kijowa i Tbilisi do swego grona.

Obiektywnie patrząc, można przyznawać pewne racje krajom, które argumentują, że zarówno Ukraina, jak i Gruzja nie są gotowe do członkostwa w Sojuszu. Należy jednak pamiętać, że są one prawdopodobnie lepiej przygotowane, niż były Polska, Węgry i Czechy w 1999 roku. Decyzja o rozszerzeniu nie ma bowiem podłoża wyłącznie merytorycznego. Kluczowa jest tu polityczna wola najważniejszych krajów

NATO – Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Niemiec, czy Francji. Zadaniem dla Polski jest więc nie tylko jak najściślejsza współpraca z wschodnimi partnerami w kierunku wprowadzania sojuszniczych standardów i pogłębiania integracji, ale przede wszystkim uporczywe promowanie ich interesów wśród naszych zachodnich partnerów. Skale trudności tej misji pokazuje fakt, iż kraje NATO nie były skłonne nawet do przyznania MAP – programu, który przygotowuje, ale nie gwarantuje pełnego członkostwa. Obecnie jedyną realną możliwością jest więc próba stopniowego, ale nieustannego zwiększania obecności Sojuszu w obu krajach. Działalność taka może obejmować np. kontrakty na dostawy broni, wspólne ćwiczenia, pomoc finansową czy wreszcie obecność ekspertów i żołnierzy krajów NATO na terytorium tych państw.

Zagrożeniem dla polityki wspierania wschodnich partnerów może być dylemat rezygnacji z jednoczesnego poparcia dla wzmocnienia gwarancji kolektywnej obrony i Art. 5. Traktatu Waszyngtońskiego (o czym dalej) i forsowania kandydatur Tbilisi i Kijowa do członkostwa w NATO. Wątpliwe jest bowiem, aby kraje Europy Zachodniej były skłonne zobowiązać się do takiej ochrony wobec niestabilnych krajów z „zamrożonymi konfliktami”, w które zaangażowana jest Rosja. Innym problemem może być także sytuacja wewnętrzna na Ukrainie i w Gruzji, która pozostaje niestabilna.

Problem naszego regionu w NATO nie sprowadza się tylko i wyłącznie do tej jednej kwestii. Nieskuteczne zabiegi o poważne uwzględnienie kandydata z Europy Środkowo-Wschodniej w procesie wyboru nowego Sekretarza Generalnego pokazały, iż tylko wspólne stanowisko krajów takich jak Polska, Czechy, Węgry, Słowacja, kraje bałtyckie, Rumunia i Bułgaria mogłoby wpłynąć na wzmocnienie pozycji regionu w Sojuszu i uwzględnienie jego potrzeb oraz zagrożeń przy planowaniu

przyszłych działań NATO. Polska, jako jeden z najważniejszych krajów tej części Europy ma do odegrania szczególną rolę w kwestii budowy takiego sojuszu.

KOLEKTYWNA OBRONA

Rocznicowy szczyt w Strasburgu – Kehl zobowiązał sojuszników do wypracowania Nowej Koncepcji Strategicznej Sojuszu. Dokument ten określi filozofię działania NATO na najbliższe kilka lub kilkanaście lat. Absolutnie kluczową dla Polski sprawą jest zachowanie właściwego balansu między zadaniami obronnymi i ekspedycyjnymi Sojuszu. Przystępując w 1999 roku do NATO, główną korzyścią dla Polski była ochrona, jaką zapewnia członkostwo w tej organizacji. Kolektywna obrona była od początków istnienia Sojuszu głównym filarem jego funkcjonowania. Wraz z upadkiem ZSRR, w latach 90. XX wieku rozpoczął się (głównie za sprawą USA) proces transformacji NATO, które miało przystosować go do nowych wyzwań XXI wieku, takich jak terroryzm, proliferacja BMR czy bezpieczeństwo energetyczne. W efekcie zaniedbany został wymiar obronny. Uderza to przede wszystkim w nowych członków, dla których do tej pory nie opracowano np. tzw. planów na wypadek ataku. Rażący jest także fakt, iż po 10 latach członkostwa w NATO, Polska nie doczekała się choćby symbolicznej fizycznej obecności Sojuszu na naszym terytorium. Tymczasem, wojna w Gruzji pokazała, że zagrożenie konwencjonalnym atakiem nie jest reliktem przeszłości. Jako kraj frontowy, którego wschodnia granica prawdopodobnie jeszcze przez wiele lat będzie wschodnią granicą Sojuszu, powinniśmy stanowczo domagać się wzmocnienia naszych gwarancji bezpieczeństwa. Należy przypomnieć, że mechanizm zapisany w Art. 5. TW nie ma cech automa-

tyzmu. Oznacza jedynie konieczność udzielenia pomocy zaatakowanemu członkowi, ale w granicach i środkami określonymi każdorazowo przez wszystkich sojuszników.

Prace nad Nową Koncepcją Strategiczną wydają się być idealnym momentem do podjęcia próby wzmocnienia znaczenia kolektywnej obrony. Podobnie jak w przypadku rozszerzenia, jest to szerszy problem dotyczący cały region Europy Środkowo-Wschodniej. Brak przełomu w tej kwestii spowoduje, że NATO pozostanie sojuszem *de facto* dwóch stref bezpieczeństwa o różnym statusie.

AFGANISTAN POLSKIM PRIORYTETEM?

Misja ISAF jest obecnie priorytetowym zadaniem NATO i wkładem organizacji w walkę z globalnym terroryzmem. Zaangażowanie Polski sięga 2000 żołnierzy, którzy – warto przypomnieć – pełnią służbę w jednej z najbardziej niebezpiecznych prowincji Afganistanu. Nie są oni związani żadnymi ograniczeniami w użyciu polskich sił (tzw. *ca-veats*).

Otwartym pozostaje pytanie o zasadność tak poważnego i kosztownego zaangażowania Polski w Afganistanie. Należy otwarcie powiedzieć, że poza wypełnieniem zobowiązań sojuszniczych, RP nie ma żadnego interesu w angażowaniu swoich żołnierzy i funduszy w tym kraju. Z jednej strony można stwierdzić, że Afganistan (wobec odłożenia w czasie kwestii instalacji elementów tarczy antyrakietowej) mógłby stać się głównym polem współpracy polsko-amerykańskiej. Z tego punktu widzenia nasz znaczący udział w tym przedsięwzięciu należy uznać za zasadny. Z drugiej jednak, możliwe fiasko projektu MD i groźba porozumienia Waszyngton – Moskwa pokazują, że opieranie się wyłącznie na

nadziejach co do przyszłych korzyści ze strony USA może okazać się zawodne. Trudno jednoznacznie ocenić, która z tych dwóch skrajnych opinii okaże się słuszna.

W 2003 roku czynnie poparliśmy amerykańską wojnę z Irakiem. Nasz udział w tej misji okupiliśmy nie tylko kosztami materialnymi i śmiercią 26 żołnierzy, ale także poważnym nadwyrężeniem stosunków z europejskimi krajami, które nie poparły decyzji USA, czyli m.in. Niemcami i Francją. Nie będzie natomiast nadużyciem stwierdzenie, że z naszego udziału nie osiągnęliśmy spodziewanych korzyści, ani ze strony Stanów Zjednoczonych, ani w postaci specjalnych wpływów (przede wszystkim gospodarczych) w samym Iraku. Mimo tego, z punktu widzenia polskiego interesu narodowego, misję tę należy ocenić pozytywnie. Region Bliskiego Wschodu jest bowiem dla nas bardzo ważny, głównie ze względu na kwestie energetyczne. Paradoksem jest fakt, iż główny wysiłek koncentrujemy na kierunku afgańskim, wycofując się jednocześnie z Libanu, Wzgórz Golan i Iraku. W ten sposób możemy zaprzepaścić budowaną od kilkadziesiąt lat pozycję kraju obecnego i pomagającego w rozwiązywaniu najważniejszych problemów bliskowschodnich. Tymczasem pozycja ta, to jedna z głównych kart przetargowych w walce o dostęp do zasobów ropy i gazu. Wybudowanie portu LNG w Świnoujściu będzie wymagało zdobycia kontraktów na dostawę gazu w takiej postaci. Warto więc angażować się w maksymalną liczbę projektów (NATO, ONZ i UE) w regionie BW, bo to pozwoli nam na osiągnięcie wymiernych korzyści gospodarczych.

Nasze pola aktywności w NATO powinny obejmować też inne, mniej spektakularne dziedziny. Polska jest jednym z głównych krajów, które forsują rozszerzenie agendy NATO o problem bezpieczeństwa energetycznego. Choć wiele jest jeszcze w tej kwestii do zrobienia,


należy kontynuować nasze wysiłki w celu pozyskania kolejnych partnerów na forum Sojuszu. Ważnym obszarem aktywności mogłaby być sprawa walki z atakami cybernetycznymi. Trudno zrozumieć fakt, iż Polska nie wysłała swoich ekspertów do udziału w NATO-wskim projekcie w tej dziedzinie, tym bardziej że sojusznicze Centrum do walki z terroryzmem znajduje się w Estonii. Kwestia ta, ze względu na rosnące znaczenie nowoczesnych technologii w każdej dziedzinie życia, będzie odgrywać coraz większe znaczenie. Udział Polski we wspomnianym projekcie pozwoliłby na zwiększenie (niewielkim kosztem) naszej pozycji w Sojuszu, a jednocześnie dałby nam realne korzyści dla rozwoju tej branży w kraju.

PODSUMOWANIE

10 lat obecności Polski w Sojuszu Północnoatlantyckim należy ocenić bardzo pozytywnie. Umocniliśmy swoją pozycję i udowodniliśmy, że jesteśmy wiarygodnym partnerem, który aktywnie uczestniczy w przedsięwzięciach NATO. Obecnie jednak, rozważając pola naszej aktywności na forum Sojuszu, Polska powinna w większym stopniu uwzględniać swój interes narodowy.

Działania powinny koncentrować się na wzmocnieniu obronnego wymiaru NATO, zwiększeniu fizycznej obecności Sojuszu na terytorium RP, rozszerzeniu na wschód oraz na obszarach nowych zagrożeń związanych m.in. z atakami cybernetycznymi i kwestiami energetycznymi.

Jak pokazał szczyt NATO w Strasburgu – Kehl, starania o objęcie funkcji Sekretarza Generalnego są pozbawione realizmu. Nasz wysiłek powinniśmy skupić na sprawach mniej spektakularnych, ale efektywnych. Konieczne jest stopniowe zwiększanie obecności we wszelkich



możliwych komórkach NATO. Przypomnieć należy hiszpańskie doświadczenia w tym względzie. Sukces Javiera Solany był możliwy dzięki wieloletniemu angażowaniu się Hiszpanii wszędzie tam, gdzie było to możliwe. Wskazując na przykład Centrum w Tallinie czy utworzenie PRT przez Litwę i Czechy w Afganistanie, należy podkreślić, że aktywność taka nie wymaga wcale angażowania gigantycznych środków finansowych. Potrzeba za to spójnej koncepcji mądrego wykorzystania dostępnych zasobów.