

BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE

W numerze m.in.:

Szczyt NATO w Newport

Rozwój amerykańskiego
systemu przeciwrakietowego w Europie

Kryzys reżimu zaufania i bezpieczeństwa
w kontekście konfliktu na Ukrainie

Drugi pakiet klimatyczno-energetyczny UE

BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE

31

lipiec–wrzesień 2014 r.

Warszawa 2014

Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego:
prof. dr hab. Stanisław Koziej

Zastępca Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego
dr Zbigniew Włosowicz

Rada Programowa: dr Zbigniew Włosowicz (przewodniczący), Monika Biernat (sekretarz),
dr Krzysztof Liedel, Czesław Juźwik, Paweł Pietrzak

Redaktor Naczelny: dr Zbigniew Włosowicz
Zastępca Redaktora Naczelnego: Monika Biernat

Zespół redakcyjny: Michał Grzelak, Kamil Sobczyk (sekretarz)

Tłumaczenie abstraktów: Aneta Wiśniewska

Adres redakcji:
ul. Karowa 10, 00-315 Warszawa
Tel.: +48 22 695 18 77
Faks: +48 22 695 18 63
E-mail: redakcja@bbn.gov.pl

Projekt graficzny okładki: Rafał Dukaczewski

Wydawca: Biuro Bezpieczeństwa Narodowego
ul. Karowa 10, 00-315 Warszawa

Numer ISSN 1896-4923

Nakład 1000 sztuk

*Zasady publikowania artykułów i recenzji książek w kwartalniku dostępne są na stronie 239
oraz na stronie internetowej BBN, <http://www.bbn.gov.pl>
Zasady recenzowania zostały zamieszczone na stronie 240 oraz na stronie internetowej BBN.*

*Kopiowanie całości bądź części artykułów możliwe jest tylko za zgodą redakcji.
Wszystkie artykuły zamieszczone w kwartalniku wyrażają poglądy autorów.*

*Artykuły publikowane w kwartalniku „Bezpieczeństwo Narodowe” są sprawdzane przez system
antyplagiatowy.*

Deklaracja o wersji pierwotnej:
Wersja drukowana czasopisma jest jego wersją pierwotną.

Artykuły przekazano do druku we wrześniu 2014 r.

Czasopismo indeksowane w bazie Index Copernicus International

Skład, korekta, druk i oprawa:
ARW A. Grzegorzczuk
www.grzeg.com.pl

Spis treści

Szczyt NATO w Newport

11

Stanisław Koziej, Paweł Pietrzak

Szczyt NATO w Walii (w Newport), który odbył się 4–5 września 2014 r. był najważniejszym spotkaniem Rady Północnoatlantycznej na szczęblu głów państw i szefów rządów od momentu przystąpienia Polski do NATO. Odbywał się on w momencie gruntownej zmiany uwarunkowań środowiska bezpieczeństwa, będącej efektem rosyjskiej agresji na Ukrainę. I to właśnie konflikt rosyjsko-ukraiński, rozgrywający się w bezpośrednim sąsiedztwie Sojuszu, uruchomił strategiczną refleksję skutkującą powrotem NATO do korzeni, czyli skoncentrowaniem działań i przygotowań sojuszniczych na rdzennej misji, jaką jest kolektywna obrona. Podjęte w tym duchu decyzje na szczycie w Walii, wskazujące kierunek adaptacji Sojuszu do zmienionej sytuacji, są zgodne z polskimi interesami. Zadaniem struktur sojuszniczych i państw członkowskich na najbliższe miesiące będzie ich szybka, ale przede wszystkim pełna implementacja. Gwarancje sojusznicze nie zwalniają jednak poszczególnych państw członkowskich z konieczności wzmacniania własnego narodowego potencjału obronnego. Polska musi więc podjąć szereg wewnętrznych działań i przygotowań nakierowanych na podnoszenie poziomu bezpieczeństwa państwa i wzmacnianie jego odporności na agresję.

Rozwój amerykańskiego systemu przeciwrakietowego w Europie – czy możliwe jest przyspieszenie budowy „tarczy”?

31

Mariusz Fryc

Aneksja ukraińskiego Krymu przez Federację Rosyjską, a w ślad za tym udzielenie gwarancji bezpieczeństwa Polsce, Rumunii i państwom Bałtyckim przez Stany Zjednoczone wywołały liczne dyskusje na temat przyspieszenia budowy amerykańskiego systemu obrony przeciwrakietowej w Europie. Szybsze wdrożenie elementów systemu musiałoby się jednak wiązać z przyznaniem przez Departament Obrony USA większych środków finansowych na budowę jego komponentów w Rumunii i w Polsce, w warunkach poszukiwania oszczędności przez administrację amerykańską w wydatkach obronnych oraz niewystąpieniem większych trudności w zakresie rozwoju technologii rakietowych, w tym w rozwoju rakiet nowej generacji SM-3 IIA planowanych m.in. do rozmieszczenia w Redzikowie. Co więcej, uzyskanie operacyjności przez bazę w Polsce np. w 2016 r. byłoby oczywistym sygnałem dla Federacji Rosyjskiej świadczącym o tym, że elementy „tarczy” są skierowane przeciwko niej i jej potencjałowi strategicznego odstraszania.

Kryzys reżimu zaufania i bezpieczeństwa w kontekście konfliktu na Ukrainie

51

Zdzisław Lachowski

Sytuacja Ukrainy w 2014 r. znalazła odbicie w obszarze bezpieczeństwa wojskowego. Proces budowania zaufania polityczno-militarnego na obszarze OBWE, który ostatnio mocno kulał, stanął pod wysoce dramatycznym znakiem zapytania, gdy jego formalny status rozchodzi się

z rzeczywistością narastającej nieufności, sankcji i napięć. Ewidentnie w warunkach kryzysu przychodzi z trudem ten proces kontynuować. Jednak paradoksalnie, po okresie застою, a nawet regresu w tym względzie, jeżeli zaistnieje wystarczająca polityczna wola, przywództwo i determinacja, obecny reżim Dokumentu wiedeńskiego 2011 w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz inne pokrewne instrumenty mogą uruchomić rozwiązania przywracające stabilność i przewidywalność oraz tworzyć normy i mechanizmy, skuteczniej odpowiadające na potrzeby uczestników procesu bezpieczeństwa w nowej sytuacji.

Ochrona klimatu czy gra interesów?

73

Drugi pakiet klimatyczno-energetyczny UE

Paweł Turowski

W tym roku Unia Europejska planuje przyjęcie nowych celów dotyczących ochrony klimatu nazywanych drugim pakietem klimatyczno-energetycznym. Podpisanie porozumienia zaplanowano na jesień. Propozycje zakładają wyższą redukcję emisji dwutlenku węgla, większą produkcję prądu z odnawialnych źródeł energii i wyższe opłaty za wytwarzany CO₂. Państwa członkowskie podzieliły się na zwolenników i sceptyków tej regulacji. Czy wspólnotowa polityka zmniejszania emisji CO₂ rzeczywiście chroni klimat? Czy jest oparta na przekonujących dowodach naukowych? A może jest narzędziem osiągnięcia przewag gospodarczych przez niektóre z państw? Kto na nowych regulacjach najwięcej zyska, a kto straci? Jakie są źródła europejskiej polityki redukcji emisji dwutlenku węgla?

„Aktywne działania na rzecz pokoju”

93

– nowy kierunek w polityce bezpieczeństwa Japonii

Izabela Krawczyk

Japonia, do końca XX w. uważana wyłącznie za mocarstwo ekonomiczne, podnosi sztandar „aktywnego pacyfizmu”. Uwikłana w sieć pacyfistycznych samoograniczeń stara się powrócić na arenę międzynarodową i objąć rolę regionalnego lidera w działaniach pokojowych oraz stabilizacyjnych. Zdecydowana i asertywna polityka premiera Shinzō Abe w ciągu 7 miesięcy doprowadziła do ustanowienia Rady Bezpieczeństwa Narodowego, przyjęcia pierwszej strategii bezpieczeństwa Narodowego Japonii, dokonania przeglądu Wytocznych programu obrony narodowej oraz reinterpretacji zapisów Konstytucji Japonii, ze szczególnym uwzględnieniem długo wyczekiwanego prawa do obrony sojuszniczej. Zakładane wzmocnienie czynnika odstraszającego, wraz ze wzmocnieniem uprawnień organów odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa i integralności terytorialnej, jest przejawem większego zaangażowania Japonii w nierozwiązane dotąd spory terytorialne z państwami sąsiedzkimi.

Amerykański Czteroletni przegląd obronny

109

Sławomir Kamiński

Obecne środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego jest skomplikowanym i złożonym przedmiotem analizy. W zglobalizowanym świecie wzajemnych oddziaływań politycznych, ekonomicznych i społecznych między państwami, podmiotami pozapaństwowymi i obywatelami warunki realizowania interesów bezpieczeństwa są zmienne. Obronność, jako integralny element szeroko rozumianego bezpieczeństwa, wymaga szczególnej troski w procesie doskonalenia funkcjonowania państwa. Przykładem użytecznego narzędzia w tym zakresie jest amerykański Czteroletni przegląd obronny (*Quadrennial Defence Review*, QDR), którego

najnowsza edycja została opublikowana w marcu 2014 r. przez Departament Obrony USA. Obecny kształt i zakres tematyczny przeglądu są efektem ponad dwudziestu lat amerykańskich doświadczeń w tym zakresie. Celem przeglądu jest zaproponowanie zmian organizacyjnych, właściwej struktury oraz dyslokacji amerykańskich sił zbrojnych w celu przygotowania ich do strategicznych wyzwań i szans, które będą wpływać na bezpieczeństwo Stanów Zjednoczonych w następnych latach.

Recenzje	129
<i>China goes global. The partial Power</i> , David Shambaugh K. Miszczak	131
<i>NATO in Afghanistan. Fighting together, Fighting Alone</i> , David P. Auerswald, Stephen M. Saideman A. Juszczyk	135
<i>Perspectives on Strategy</i> , Colin S. Gray M. Fryc	139
<i>Zion's Dilemmas: How Israel makes National Security Policy</i> , Charles D. Freilich S. Kamiński	143
Dokumenty	147
Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej	149
Deklaracja końcowa szczytu NATO w Walii	195
Biogramy autorów	237
Informacja dla autorów	239
Procedura recenzowania zewnętrznego	240

Table of content

NATO Summit in Newport 11

Stanisław Koziej, Paweł Pietrzak

NATO Summit in Wales (Newport), which took place between 4th and 5th September 2014, was the most important meeting of the North Atlantic Council at the level of Heads of State and Government since Poland joined NATO. It was held at the time of profound changes in the security environment caused by the Russian aggression against Ukraine. And it was precisely the Russian-Ukrainian conflict unfolding in the Alliance's direct neighbourhood which triggered a strategic reflection leading to NATO's return to its roots, i.e. focusing allied actions and preparations on the core mission – the collective defence. Decisions made in this spirit at the Wales Summit, which have defined the direction of Alliance's adaptation to the changed situation, are in line with Polish interests. The task facing allied structures and member states in the coming months consists in the fast and, what is most crucial, full implementation of the decisions taken. Allied guarantees however do not release individual member states from the obligation to strengthen their own national defence potentials. Therefore, Poland has to take a number of internal actions and preparations aimed at enhancing the level of security of the state and boosting its resistance against aggression.

Development of American Missile Defence System in Europe – Is It Possible to Accelerate the Construction of the „Shield”? 31

Mariusz Fryc

The annexation of the Ukrainian Crimea by the Russian Federation, followed by the United States extending security guarantees to Poland, Romania and the Baltic States triggered much discussion about accelerated construction of the American missile defence system in Europe. However, faster implementation of the system's elements would entail more funds being allocated by the US Department of State for the construction of its components in Romania and Poland, in a situation where the American Administration is looking for savings in defence spending. Another prerequisite for faster implementation would be lack of any serious difficulties in the development of missile technologies, including in the development of new generation SM-3 IIA missiles which among others are scheduled for deployment in Redzikowo. What is more, attaining operability by the base in Poland e.g. in 2016 would send an obvious signal to the Russian Federation that the elements of the „shield” are aimed against it and its strategic deterrence potential.

Crisis of the Regime of Confidence and Security in the Context of the Conflict in Ukraine 51

Zdzisław Lachowski

Ukraine's situation in 2014 is reflected in the area of military security. The process of political and military confidence building in the OSCE area, which has recently been faltering, is highly questionable, given the fact that its formal status diverges from the reality of growing distrust, sanctions and tensions. Clearly amid the crisis the process is hard to continue. However, paradoxically, after the period of stagnation or even backslide in this respect, provided there

is enough political will, leadership and determination, the current regime of the 2011 Vienna Document on confidence and security building measures and other related instruments may trigger solutions which will reinstate stability and predictability, as well as create norms and mechanisms which will more effectively provide for the needs of participants of the security process in the new situation.

Climate Protection or a Game of Interests? Second EU Climate and Energy Package

73

Paweł Turowski

This year the European Union plans to adopt new goals on climate protection, known as the second climate and energy package. The agreement is scheduled for signing in autumn. The proposed provisions assume further reductions in CO₂ emissions, more energy generated from renewable resources and higher fees for CO₂. Member states are split into advocates and opponents of the regulation. Does the EU policy to reduce CO₂ emissions really protect the climate? Is it based on reliable scientific evidence? Or perhaps it is a tool used by some countries to achieve an economic advantage? Who is going to benefit most from the new regulations and who is going to lose? What are the roots of the European CO₂ emissions reduction policy?

„Active Actions for Peace” - A New Direction in Japan's Security Policy

93

Izabela Krawczyk

Japan, which until the end of the 20th century was regarded as an exclusively economic empire, is raising the banner of an „active pacifism”. Entangled in the web of pacifist self-constraints it tries to come back to the international arena and take the role of a regional leader in peace and stabilization activities. Within the period of 7 months, a decisive and assertive policy of Prime Minister Shinzō Abe has led to the establishment of the National Security Council, adoption of the first National Security Strategy for Japan, review of guidelines of the National Defence Programme as well as re-interpretation of provisions included in Japan's constitution, with particular focus on the long awaited right to allied defence. The assumed strengthening of the defence factor, together with boosting competences of bodies responsible for security and territorial integrity demonstrates Japan's bigger involvement in the so far unresolved territorial disputes with its neighbours.

American Quadrennial Defence Review

109

Sławomir Kamiński

The current international security environment is a complicated and complex subject to analyze. In the globalized world with political, economic and social interdependencies among states, non-state entities and citizens, the conditions under which security interests are being realized are changeable. Defence, as an inherent element of the broadly understood security, demands special care in the process of improving the functioning of the state. An example of a useful tool in this respect is the American Quadrennial Defence Review (QDR), the latest edition of which was published in March 2014 by the US Department of State. The current design and scope of subjects of the Review result from more than 20 years of American experience in this field. The Review aims at proposing organizational changes, a relevant structure and deployment of American Armed Forces in order to prepare them for strategic challenges and opportunities which will impact the security of the United States in the years to come.

Reviews	129
<i>China goes global. The partial Power</i> , David Shambaugh K. Miszczak	131
<i>NATO in Afghanistan. Fighting Together, Fighting Alone</i> , David P. Auerswald, Stephen M. Saideman A. Juszcak	135
<i>Perspectives on Strategy</i> , Colin S. Gray M. Fryc	139
<i>Zion's Dilemmas: How Israel makes National Security Policy</i> , Charles D. Freilich S. Kamiński	143
Documents	147
National Security Strategy of the Republic of Poland	149
NATO's Wales Summit Declaration	195
About the Authors	237
„National Security” quarterly – publishing rules and information	239
„National Security” quarterly – peer review process	240

Szczyt NATO w Walii: uwarunkowania, rezultaty, wnioski dla Polski

Stanisław Koziej, Paweł Pietrzak*

Szczyt NATO w Walii (w Newport), który odbył się 4–5 września 2014 r. był najważniejszym spotkaniem Rady Północnoatlantyckiej na szczęblu głów państw i szefów rządów od momentu przystąpienia Polski do NATO. Odbywał się on w momencie gruntownej zmiany uwarunkowań środowiska bezpieczeństwa, będącej efektem rosyjskiej agresji na Ukrainę. I to właśnie konflikt rosyjsko-ukraiński, rozgrywający się w bezpośrednim sąsiedztwie Sojuszu, uruchomił strategiczną refleksję skutkującą powrotem NATO do korzeni, czyli skoncentrowaniem działań i przygotowań sojusznicznych na rdzennej misji, jaką jest kolektywna obrona. Podjęte w tym duchu decyzje na szczycie w Walii, wskazujące kierunek adaptacji Sojuszu do zmienionej sytuacji, są zgodne z polskimi interesami. Zadaniem struktur sojusznicznych i państw członkowskich na najbliższe miesiące będzie ich szybka, ale przede wszystkim pełna implementacja. Gwarancje sojuszniczne nie zwalniają jednak poszczególnych państw członkowskich z konieczności wzmacniania własnego narodowego potencjału obronnego. Polska musi więc podjąć szereg wewnętrznych działań i przygotowań nakierowanych na podnoszenie poziomu bezpieczeństwa państwa i wzmacnianie jego odporności na agresję.

Szczyty NATO – czyli spotkania Rady Północnoatlantyckiej (*North Atlantic Council*, NAC) na poziomie szefów państw i rządów Organizacji traktatu północnoatlantyckiego – odbywają się średnio co dwa lata. Znaczenie tych spotkań ma zróżnicowany wpływ na kształt i dalsze funkcjonowanie Sojuszu. W pozimnowojennej historii Sojuszu miały miejsce szczyty, których efekty na stałe zapisały się w pamięci decydentów i ekspertów do spraw bezpieczeństwa. Takimi spotkaniami były np.: szczyt w Londynie

* Autorzy byli członkami polskiej delegacji na szczycie NATO w Newport.

(5–6 lipca 1990 r.), gdzie Sojusz podjął decyzję o otwarciu się na współpracę z państwami byłego bloku sowieckiego, szczyt w Rzymie (7–8 listopada 1991 r.), w trakcie którego Sojusz przyjął pierwszą jawną koncepcję strategiczną, szczyt w Waszyngtonie (23–24 kwietnia 1999 r.), na którym przyjęto kolejną koncepcję strategiczną, a udział w nim wzięły Polska, Czechy i Węgry, jako nowi członkowie Sojuszu, czy szczyt NATO w Lizbonie (19–20 listopada 2010 r.) kiedy to Sojusz, wydając nową koncepcję strategiczną, sformułował swoje trzy podstawowe misje: obronę kolektywną (jako najważniejszą i rdzenną funkcję Sojuszu), zarządzanie kryzysowe oraz bezpieczeństwo kooperatywne. W okresie pozimnowojennym odbyły się jednak również szczyty, których przebieg odnotowywany był raczej w charakterze statystyki, a decyzje na nich podjęte nie odcisnęły praktycznie żadnego piętna na kierunku rozwoju NATO.

Taki właśnie małoznaczący przebieg miał poprzedni szczyt Sojuszu, który odbył się w Chicago 20–21 maja 2012 r. Charakter tego spotkania był raczej rutynowy, wykorzystany bardziej na potrzeby wewnętrznej polityki w Stanach Zjednoczonych (rok 2012 był rokiem wyborów prezydenckich w USA), niż na potrzeby dyskusji o strategicznych sprawach związanych z przyszłością Sojuszu. W jego trakcie nie podjęte zostały żadne przełomowe decyzje. Wartym odnotowania wydarzeniem było jedynie przyjęcie dwóch dokumentów: Przeglądu polityki odstraszania i obrony oraz Deklaracji w sprawie zdolności obronnych – Siły NATO 2020¹. Rutynowość tego typu szczytów nie powinna być jednak przesłanką do rozczarowania Sojuszem i głoszenia tez o jego końcu, raczej jest to odzwierciedlenie realiów zarówno danego etapu rozwoju Sojuszu, jak i sytuacji międzynarodowej, w której szczyt się odbywał². W momentach przełomowych wydarzeń znaczenie szczytów wzrasta, w sytuacjach pauzy strategicznej szczyty są normalnym biurokratycznym przedsięwzięciem.

Jeszcze pod koniec 2013 r. wydawało się, że również kolejny szczyt Sojuszu (ostatecznie odbył się w Walii, w Newport, 4–5 września 2014 r.) będzie miał charakter raczej rutynowego spotkania, gdzie jego najważniejszym elementem będzie podsumowanie kończącej się w grudniu 2014 r. sojusz-

¹ Szerszą informację na temat szczytu NATO w Chicago: P. Pietrzak, *Szczyt NATO w Chicago – determinanty, oczekiwania, rezultaty*, „Bezpieczeństwo Narodowe” nr 22, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2012, s. 47–64.

² M. Madej: *NATO po szczycie w Chicago: stan i perspektywy rozwoju*, w: *NATO wobec wyzwań współczesnego świata*, red. R. Czulda, R. Łoś, J. Regina-Zacharski, Warszawa–Łódź 2013.

niczej misji ISAF w Afganistanie oraz zaplanowanie dalszego sojuszniczego wsparcia dla władz w Kabulu. W tamtym czasie nie zakładano przeprowadzenia na szczycie pogłębionej debaty nad strategiczną wizją Sojuszu – jego wiarygodnością, spoistością czy siłą odstraszenia. W tym kontekście symptomatyczne było, że deklaracja Wielkiej Brytanii o woli goszczenia szczytu NATO została ogłoszona dopiero we wrześniu 2013 r. – a nie jak to było od pewnego czasu stosowane w praktyce – na zakończenie szczytu poprzedzającego. W ostatnich latach w NATO wykształcił się zwyczaj, że w ostatnim punkcie każdej Deklaracji końcowej z danego szczytu przywódcy państw wyrażali podziękowania dla państwa-gospodarza oraz zapowiadali kolejne spotkanie – wymieniając państwo deklarujące wolę organizacji kolejnego spotkania. Takie właśnie zapisy zawierały Deklaracje końcowe ze szczytu NATO w Lizbonie (19–20 listopada 2010 r.), Strasburgu i Kehl (3–4 kwietnia 2009 r.) czy Bukaresztu (2–4 kwietnia 2008 r.). Natomiast w ostatnim punkcie Deklaracji Końcowej ze szczytu w Chicago (2012 r.) znalazł się jedynie zapis formułujący podziękowania dla Stanów Zjednoczonych za organizację, żadne państwo jednak nie zgłosiło w tamtym czasie woli pełnienia roli gospodarza kolejnego spotkania. Już sam ten fakt niejako potwierdzał tezę, że nikt nie spodziewał się, że w trakcie kolejnego szczytu zostaną podjęte kluczowe decyzje dla przyszłości NATO, które powodowałyby, że do wyników szczytu odwoływano by się w debacie publicznej przez kolejne lata, co byłoby prestiżowym docenieniem roli państwa-gospodarza. Spodziewano się raczej, że kolejny szczyt odbędzie się w Brukseli, w Kwaterze Głównej Sojuszu, która jest na stałe przystosowana do organizacji tego typu spotkań.

Ostatecznie, dopiero we wrześniu 2013 r. znalazło się państwo (Wielka Brytania), które zadeklarowało wolę podjęcia się roli gospodarza³. Można również postawić tezę (jak w przypadku szczytu w Chicago), że za tą decyzją, stały przede wszystkim uwarunkowania wewnętrzne (szczyt odbył się w Walii, podkreślając element wspólnotowy Zjednoczonego Królestwa, co nie było bez znaczenia w przeprowadzonym zaledwie dwa tygodnie później referendum niepodległościowym w Szkocji. Równie ważne dla rządu Wielkiej Brytanii było wyrażenie uznania i oddania honoru dla wysiłków, ale i poświęcenia żołnierzy brytyjskich oraz innych państw zaangażowanych

³ Wypowiedzi premiera Wielkiej Brytanii Davida Camerona oraz sekretarza generalnego NATO Andersa Fogh Rasmussena na temat organizacji szczytu: <https://www.gov.uk/government/news/pm-announces-britain-will-host-2014-nato-summit--2> oraz http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_103574.htm (dostęp: 26 września 2014 r.).

w operacjach ekspedycyjnych – w tym głównie w Afganistanie⁴). Jeśli chodzi o samą agendę szczytu antycypowaną w tamtym czasie, premier David Cameron oraz sekretarz generalny NATO, którzy ogłosili tę wiadomość, wskazywali przede wszystkim na wolę przedyskutowania na szczycie dalszego zaangażowania NATO w Afganistanie w momencie zakończenia misji ISAF.

Koniec 2013 r. i początek 2014 r. przyniósł ze sobą jednak fundamentalną zmianę uwarunkowań środowiska bezpieczeństwa w Europie, które nie mogły pozostać bez wpływu na agendę prac Sojuszu. Rewolucja ukraińska oraz następująca po niej nielegalna aneksja Krymu przez Rosję, czy obecna podprogowa agresja Rosji w południowo-wschodnich obwodach Ukrainy spowodowały, że oczekiwania co do znaczenia i wagi końcowych rezultatów szczytu w Walii nagle zdecydowanie wzrosły.

Ta właśnie gwałtowna zmiana uwarunkowań międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa stanowiąca najważniejszy punkt odniesienia dla odbywającego się w Walii szczytu NATO, opisana zostanie w pierwszej części artykułu.

Druga część poświęcona zostanie przeglądowi najważniejszych decyzji szczytu NATO w Walii. Omówione w niej zostaną nie tylko decyzje odnoszące się do strategicznej adaptacji Sojuszu do zmienionej sytuacji bezpieczeństwa, ale także i inne decyzje, dotyczące pozostałych kierunków aktywności organizacji.

Opis najważniejszych decyzji sojuszniczych, powinien być jednak uzupełniony o propozycje własnych, narodowych działań zwiększających bezpieczeństwo Polski. W debacie publicznej prowadzonej w Polsce dotyczącej naszych interesów w NATO, podkreśla się przede wszystkim wagę artykułu 5 traktatu waszyngtońskiego, gwarantującego udzielenie pomocy sojuszniczej w razie zbrojnej napaści na któregośkolwiek z członków NATO. Tymczasem często sami zapominamy, że w traktacie waszyngtońskim przed artykułem piątym znajduje się artykuł trzeci wskazujący na potrzebę rozwijania nie tylko zbiorowych, ale i indywidualnych (narodowych) zdolności do odparcia agresji. Zmieniona rzeczywistość strategiczna wokół Sojuszu wymaga więc szczególnie odpowiedzialnego prowadzenia (równolegle do działań sojuszniczych) odpowiednich narodowych przygotowań obronnych. Propozycje konkretnych działań w ramach polskiego systemu bezpieczeństwa zostaną omówione w trzeciej – ostatniej części artykułu.

⁴ W trakcie szczytu w Newport została przyjęta w tej sprawie odpowiednia deklaracja oddająca uznanie i honor dla Sił Zbrojnych państw NATO (*Armed Forces Declaration by the NATO Heads of State and Government*). Treść deklaracji dostępna jest na oficjalnej stronie NATO: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112745.htm (dostęp: 26 września 2014 r.).

Zmiana uwarunkowań bezpieczeństwa w Europie

Obecnie obserwowany kryzys systemu bezpieczeństwa w Europie związany jest z trzema elementami: rewolucją ukraińską, agresją Rosji na Ukrainę oraz reakcją społeczności międzynarodowej na oba te wydarzenia. Kryzys ten ma charakter najpoważniejszego wyzwania dla bezpieczeństwa na kontynencie europejskim od czasu zakończenia zimnej wojny, gdyż jest on wynikiem ścierania się we wschodniej części Europy dwóch przeciwstawnych, konfliktogennych procesów⁵.

Rewolucja na Ukrainie, dla której iskrą zapalną była decyzja władz Ukrainy z 21 listopada 2013 r. o zawieszeniu prac nad umową stowarzyszeniową z Unią Europejską (co równoznaczne było z odstąpieniem od jej podpisania w trakcie szczytu Partnerstwa Wschodniego w Wilnie 28–29 listopada 2013 r.), początkowo miała przede wszystkim proeuropejski charakter. Dopiero w późniejszych tygodniach protesty na kijowskim placu Niepodległości⁶ (a także w innych miastach Ukrainy) przybrały na sile, a ich proeuropejski charakter ewoluował w stronę antyprezydenckiego i antyrządowego. Po ponad dwóch miesiącach demonstracji i próbach ich krwawego stłumienia przez ukraińskie służby wewnętrzne, ostatecznie doszło do obalenia reżimu Wiktora Janukowycza (jego ucieczki z kraju) i wyłonienia przez opozycję nowych, proeuropejskich władz. Utworzenie rządu Arsenija Jaceniuka (27 lutego 2014 r.), a następnie wybór nowego prezydenta Ukrainy Petra Poroszenki (w demokratycznych, ogólnonarodowych wyborach, które odbyły się 25 maja 2014 r.) był potwierdzeniem poparcia społeczeństwa dla proeuropejskiego kierunku Ukrainy. Warto tu zaznaczyć, że wyłonione w efekcie ukraińskiej rewolucji nowe władze podpisały (odłożoną przez W. Janukowycza) umowę stowarzyszeniową EU-Ukraina – w pierwszym kroku podpisana została część polityczna umowy (21 marca 2014 r.) – przez premiera A. Jaceniuka, a następnie pozostała jej część (27 czerwca 2014 r.) – przez prezydenta P. Poroszenkę. Dokończeniem rewolucyjnych zmian na ukraińskiej scenie politycznej będzie przeprowadzenie wyborów parlamentarnych, planowanych na 26 października 2014 r. i uzyskanie w ten sposób pełnej legitymizacji społecznej przez wyłonione w tych wyborach władze.

⁵ Patrz szerzej: Wystąpienie szefa BBN, S. Kozieja na konferencji „Przyszłość bezpieczeństwa europejskiego”, <http://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5563,Wystapienie-Szefa-BBN-na-konferencji-Przyszlosc-bezpieczenstwa-europejskiego.html> (dostęp: 26 września 2014 r.).

⁶ Zwany potocznie Majdanem w związku z ukraińską nazwą: *Майдан Незалежності*.

Proreformatorskie zmiany na ukraińskiej scenie politycznej oraz towarzysząca im ucieczka z kraju byłego prezydenta W. Janukowycza, odczytywane na Zachodzie z nadzieją na umocnienie proeuropejskiego wektora w polityce ukraińskiej, w Moskwie odebrane zostały jako zagrożenie dla strategicznych celów polityki rosyjskiej. Powodem był fakt, że właśnie fundamentalny sprzeciw Rosji wobec możliwości związania się Ukrainy ze strukturami europejskimi był główną przyczyną, która doprowadziła do agresji Rosji na Ukrainę.

Należy być świadomym, że niezmiennym, strategicznym celem polityki rosyjskiej wobec Ukrainy jest posiadanie trwałego wpływu na najważniejsze procesy polityczne i gospodarcze w Kijowie⁷. Z rosyjskiego punktu widzenia, bez utrzymania w orbicie swoich wpływów Ukrainy, nie będzie możliwa integracja przestrzeni posowieckiej pod dyktando władz na Kremlu. Sprzeciw Rosji wobec proeuropejskiego kursu władz w Kijowie ma jeszcze jedną, wewnątrzrosyjską przyczynę. Sukces prodemokratycznej transformacji na Ukrainie, uzupełniony stabilnym rozwojem gospodarczym państwa, ze względu na bliskość kulturową Ukrainy i Rosji byłby sygnałem wskazującym na możliwość podobnych zmian wewnątrz Rosji, na co obecne władze w Moskwie nie gotowe się zgodzić.

Ze wskazanych powyżej powodów, w momencie obalenia reżimu W. Janukowycza i zmiany władzy w Kijowie, Rosja zdecydowała się na bezpośrednią ingerencję w sprawy ukraińskie, dokonując w pierwszej kolejności nielegalnej aneksji Krymu. Chcąc jednak uniknąć oskarżeń społeczności międzynarodowej o prowadzenie otwartej agresji na Ukrainę (a tym samym ostrych sankcji Zachodu), Rosja dokonała aneksji Krymu przy wykorzystaniu aktywności tzw. zielonych ludzików, którzy występując w mundurach bez dystynkcji i oznaczeń przynależności państwowej przejęli kontrolę zbrojną nad półwyspem, a następnie zorganizowali fikcyjne referendum niepodległościowe. Podobną strategię Rosja próbowała zastosować w obwodzie donieckim i ługańskim – na południowym-wschodzie Ukrainy (wsparcie osobowe i sprzętowe dla prorosyjskich separatystów). W tym przypadku jednak kontrdziałania podjęte przez siły ukraińskie w ramach operacji antyterrorystycznej utrudniły (choć nie uniemożliwiły) ten scenariusz. Obecne

⁷ Zobacz szerzej: W. Rodkiewicz, J. Rogoża, A. Wierzbowska-Miazga: *Rosyjska polityka wobec Ukrainy: lokalne działania, globalne cele*, w: Analizy OSW, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-08-20/rosyjska-polityka-wobec-ukrainy-lokalne-dzialania-globalne-cele> (dostęp: 26 września 2014 r.).

zawieszenie broni między siłami ukraińskimi a separatystami wspieranymi przez Rosję prawdopodobnie w efekcie doprowadzi do zamrożenia konfliktu na południowo-wschodniej Ukrainie i powstania w ten sposób w obwodzie donieckim i ługańskim quasi-niezależnego tworu państwowego, kontrolowanego przez Rosję, umożliwiającego wywieranie stałego nacisku na władze w Kijowie, destabilizującego ich działania, a pośrednio czynienia z Ukrainy mało atrakcyjnego partnera dla Zachodu.

Elementem związanym z agresją Rosji na Ukrainę jest reakcja Zachodu (Stanów Zjednoczonych, Unii Europejskiej i NATO) na działania rosyjskie wobec Ukrainy. Stany Zjednoczone zajęły bardzo stanowcze i zdecydowane stanowisko potępiające działania Rosji oraz zdecydowały się na szybkie nałożenie sankcji gospodarczych. Z uwagi jednak na niewielkie powiązania handlowe między obu państwami – sankcje te nie były mocno odczuwane w Rosji⁸.

Reakcja Unii Europejskiej na rosyjską agresję wobec Ukrainy była o wiele mniej zdecydowana. W postawie państw unijnych można wykazać dwa różniące się od siebie stanowiska. Po jednej stronie wykryształizowała się grupa państw wyraźnie oczekujących zdecydowanych działań zarówno wobec Rosji, jak i wzmacniających bezpieczeństwo europejskie. Z drugiej strony uwidoczniła się przeciwna grupa, wskazująca na potrzebę stonowanej reakcji, nieprovokującej Rosji do dalszych agresywnych działań. Z uwagi na charakter Unii Europejskiej jako organizacji podejmującej decyzje w drodze konsensu, stanowisko UE wobec Rosji zostało uzgodnione na najniższym poziomie możliwego kompromisu, a pierwsze sankcje zastosowane wobec Rosji miały bardzo ograniczony charakter, nie czyniący Rosji istotnych szkód gospodarczych. Dopiero wskutek dalszych agresywnych działań Rosji wobec Ukrainy, europejskie sankcje narastały i ulegały zaostrzeniu, pokazując bardziej zdecydowaną reakcję UE.

Podprogowa agresja Rosji na Ukrainę nie mogła pozostać bez wpływu na politykę NATO. W odróżnieniu od Unii Europejskiej, reakcja NATO miała o wiele bardziej zdecydowany charakter. W sytuacji nielegalnej aneksji

⁸ W pierwszym półroczu 2014 r. udział USA w obrotach handlowych Federacji Rosyjskiej wyniósł 3,9 proc. (podczas gdy UE – 49,3 proc. a samej Polski 3,1 proc.) Źródło: *О состоянии внешней торговли в январе-июле 2014 года*, http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/193.htm (dostęp: 26 września 2014 r.). Dla USA Rosja w 2013 r. była dopiero 28. co do znaczenia partnerem handlowym. Źródło: http://www.trade.gov/mas/ian/build/groups/public/@tg_ian/documents/webcontent/tg_ian_003364.pdf (dostęp: 26 września 2014 r.).

Krymu Sojusz Północnoatlantycki, na wniosek Polski, odwołał się do art. 4 traktatu waszyngtońskiego oraz podjął konkretne działania nakierowane na strategiczne wzmocnienie wschodniej flanki Sojuszu (*reassurance*). O zastosowanych środkach wzmocnienia mówił między innymi sekretarz generalny NATO Anders Fogh Rasmussen na konferencji GLOBSEC 2014 r.: „Mamy więcej samolotów w powietrzu, więcej okrętów na morzu, czy więcej ćwiczeń na lądzie. Skierowaliśmy samoloty zwiadowcze AWACS nad Polskę i Rumunię, w rejonie Bałtyku wzmocniliśmy misję Air Policing oraz naszą obecność morską. A Sojusznicy skierowali swoje siły lądowe do udziału w treningach i szkoleniach. Te środki demonstrują naszą jedność, naszą solidarność, nasze zobowiązanie”⁹. Zastosowane środki sojusznicze miały charakter krótko- i średnioterminowy, w NATO równocześnie jednak rozpoczęła się praca nad strategiczną, długoterminową adaptacją Sojuszu do zmienionej sytuacji.

Polska, przygotowując własne stanowisko na szczycie NATO w Newport, zabiegała przede wszystkim o to, aby działania sojusznicze wzmacniające wiarygodność NATO na wschodniej flance nie miały jedynie charakteru tymczasowego, lecz przybrały trwały charakter. Innymi słowy, aby Sojusz wskutek zmian sytuacji strategicznej w swym bezpośrednim otoczeniu przeprowadził gruntowną wewnętrzną adaptację do nowej rzeczywistości, skutkującą zwróceniem się przede wszystkim w stronę zadań związanych z kolektywną obroną.

W tym celu Polska podjęła starania na rzecz zbudowania szerokiej koalicji państw (w tym głównie leżących na flance wschodniej Sojuszu), zabiegających w sposób uzgodniony i skoordynowany o „powrót NATO do korzeni”. W ramach tych działań prezydent Bronisław Komorowski 22 lipca 2014 r. zorganizował w Warszawie spotkanie z prezydentami państw bałtyckich (Litwa, Łotwa, Estonia), Grupy Wyszehradzkiej (oprócz Polski – Czechy, Słowacja, Węgry), Bułgarii i Rumunii, w trakcie którego przedyskutowano oczekiwania wobec wyników szczytu NATO. Spotkanie to pokazało zgodność dziewięciu prezydentów Europy Środkowo-Wschodniej w sprawie potrzeby strategicznego wzmocnienia wschodniej flanki Sojuszu. Należy przy tym odnotować, że zdecydowanie bardziej aktywni w pracach w Kwaterze Głównej NATO nad projektami dokumentów, które miały zostać zatwierdzone na szczycie, były (obok Polski) państwa bałtyckie, Rumunia i Bułgaria.

⁹ Robocze tłumaczenie wystąpienia sekretarza generalnego NATO na konferencji GLOBSEC 2014 – pełna wersja wystąpienia (*Standing up for Freedom and Security*), http://www.nato.int/cps/en/nato-hq/opinions_109859.htm?selectedLocale=en (dostęp: 26 września 2014 r.).

Polska podjęła też grę dyplomatyczną formułując bardzo wysoko swoje oczekiwania związane ze stałą obecnością Sojuszu na wschodniej flance. Po spotkaniu ministrów spraw zagranicznych państw Trójkąta Weimarskiego, które odbyło się 1 kwietnia 2014 r., minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski wskazał, że „gdyby u nas znalazły się dwie ciężkie brygady krajów NATO, byłibyśmy (...) w pełni usatysfakcjonowani”¹⁰. Tak wyrażenie sformułowane oczekiwanie dawało nadzieję, że pozwoli to uzyskać więcej, niż gdyby próg oczekiwań Polski przed szczytem był mniej ambitny.

Opisując uwarunkowania międzynarodowe, w których miał odbyć się szczyt NATO w Walii, należy odnotować, że zainteresowanie sojuszników w pracach poprzedzających szczyt NATO w Newport nie ograniczało się jedynie do zmiany sytuacji bezpieczeństwa na wschodniej flance. Szereg państw, głównie z południowej flanki Sojuszu, kierowało swe strategiczne zainteresowanie w stronę Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, gdzie doszło również do istotnego wzrostu niestabilności. Związany on był między innymi ze wzrostem znaczenia struktur tzw. Państwa Islamskiego, którego radykalni bojownicy przejęli władzę nad znacznymi częściami terytorium Syrii i Iraku, a ich radykalizm (w tym także filmowanie i późniejsze nagłaśnianie dekapitacji obywateli państw zachodnich), wywoływał duże obawy w państwach i społeczeństwach zachodnich. Skutkowało to między innymi intensyfikacją zabiegów państw południowej flanki NATO, aby adaptacja Sojuszu objęła również gotowość do sprostania zagrożeniom z Południa.

Przebieg szczytu NATO

W trakcie szczytu w Newport odbyło się pięć spotkań na szczuble głów państw i szefów rządów:

1. Sesja afgańska (w której wzięli udział również przywódcy państw spoza NATO¹¹ biorący udział w operacji ISAF, a także liderzy ONZ, Rady Europejskiej, Komisji Europejskiej i Banku Światowego. Z uwagi

¹⁰ Depesza PAP, 1 kwietnia 2014 r. http://www.pap.pl/palio/html.run?_Instance=cms_www.pap.pl&_PageID=1&s=infopakiet&dz=swiat&idNewsComp=&filename=&idnews=155571&data=&status=biezace&_Checksum=-884057716 (dostęp: 26 września 2014 r.).

¹¹ Afganistan, Armenia, Australia, Austria, Azerbejdżan, Bahrajn, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Finlandia, Gruzja, Irlandia, Japonia, Jordania, Kazachstan, Kirgistan, Korea Południowa, Macedonia, Malezja, Mongolia, Nowa Zelandia, Pakistan, Salvador, Szwecja, Tadżykistan, Tonga, Turkmenistan, Ukraina, Uzbekistan i Zjednoczone Emiraty Arabskie.

- na niezakończony proces wyborczy w Afganistanie, państwo to reprezentowane było przez ministra obrony);
2. Komisja NATO-Ukraina (z udziałem prezydenta Ukrainy P. Poroszenki);
 3. Kolacja robocza (w trakcie której omówiono konsekwencje wynikające ze zmian w środowisku bezpieczeństwa, ze szczególnym uwzględnieniem wydarzeń na wschodniej i południowej flance Sojuszu);
 4. Sesja nr 1 Rady Północnoatlantyckiej (poświęcona adaptacji Sojuszu do zmienionej sytuacji bezpieczeństwa);
 5. Sesja nr 2 Rady Północnoatlantyckiej (z udziałem przewodniczącego Rady Europejskiej, poświęcona wzmocnieniu więzi transatlantyckiej).

Równolegle do trwających głównych sesji odbyły się też osobne spotkania ministrów spraw zagranicznych i ministrów obrony państw NATO. Ministrowie spraw zagranicznych na pierwszym dodatkowym spotkaniu rozmawiali ze swymi odpowiednikami z państw aspirujących do NATO (spotkanie w formule 28+4 czyli 28 państw NATO plus 4 państwa kandydujące do Sojuszu¹²), potwierdzając w ten sposób gotowość NATO do kontynuowania polityki „otwartych drzwi”. Na drugim – spotkali się z szefami międzynarodowych organizacji właściwych w sprawach bezpieczeństwa międzynarodowego (ONZ, UE, OBWE, Rada Europy). Podobnie ministrowie obrony państw NATO odbyli własne dodatkowe spotkania – pierwsze z udziałem państw partnerskich (platforma interoperacyjna 28+24¹³), w celu wyrażenia woli podtrzymania szeroko rozwiniętej współpracy partnerskiej w trakcie trwania misji ISAF w Afganistanie (a także w ramach innych misji prowadzonych przez NATO) a drugie – z wybranymi pięcioma partnerami, którym Sojusz zaproponował program zintensyfikowanej współpracy¹⁴.

Ministrowie spraw zagranicznych, ministrowie obrony oraz szefowie sztabów generalnych państw NATO odbyli również we własnym gronie kolację roboczą.

W trakcie szczytu przyjęto kilkanaście dokumentów, które odnoszą się do różnych elementów sojuszniczej polityki. O wadze podjętych decyzji

¹² Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Gruzja i Macedonia.

¹³ Armenia, Australia, Austria, Azerbejdżan, Bahrajn, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Finlandia, Gruzja, Irlandia, Japonia, Jordania, Kazachstan, Korea Południowa, Maroko, Macedonia, Mołdawia, Mongolia, Nowa Zelandia, Serbia, Szwajcaria, Szwecja, Ukraina i Zjednoczone Emiraty Arabskie.

¹⁴ Australia, Finlandia, Gruzja, Jordania i Szwecja.

świadczy już sama objętość Deklaracji końcowej ze szczytu (*Wales Summit Declaration*¹⁵), która liczyła 113 punktów. Dla porównania objętość poprzednich deklaracji wynosiła odpowiednio: w Chicago – 65 punktów, w Lizbonie – 54 punkty, w Strasburgu i Khel – 62 punkty, a w Bukareszcie – 50 punktów.

Kluczowym dla wytyczenia kierunku strategicznej adaptacji Sojuszu do zmienionej sytuacji bezpieczeństwa było przyjęcie Planu działań na rzecz gotowości – (*Readiness Action Plan*) – który został przyjęty na pierwszej sesji Rady Północnoatlantycznej. Plan ten stanowi podstawowy wyznacznik kierunku adaptacji Sojuszu. Dokument ten ma charakter niejawnny, jednak generalne jego ustalenia zostały powtórzone w jawnej Deklaracji końcowej ze szczytu (w punktach 5–12). Ustalenia te wskazują na:

- a) Ciągłą obecność wojsk sojuszników w regionie (przełamanie tabu związanego z szerszą obecnością sił NATO w państwach przyjętych do Sojuszu po 1999 r.). Rozwiązanie takie gwarantuje stałą obecność wojsk sojuszników na wschodniej flance, która będzie podlegać cyklicznej rotacji. Będzie to swoista sojusznicza „czata” czuwająca strategicznie w poszczególnych państwach regionu. Na potrzeby przebywających i ćwiczących w regionie wojsk utworzone zostaną bazy logistyczne i sprzętowe;
- b) Ustanowienie ośrodków dowodzenia na wschodniej flance, wraz z elementami wsparcia i zabezpieczenia – planowane jest utworzenie dowództw szczebla batalionowego w kilku państwach regionu (w tym w Polsce);
- c) Wzmocnienie Sił Odpowiedzi NATO (*NATO Response Force*) m.in. przez utworzenie w ich ramach Sił Natychmiastowego Reagowania (*Very High Readiness Joint Task Force*, VJTF). W Deklaracji Końcowej mowa jest o ich gotowości do podjęcia działania w perspektywie kilku dni. Siły Natychmiastowego Reagowania określane są często jako „szpica”;
- d) Aktualizację i możliwość wzmocnienia planów ewentualnościowych przez przypisanie do planów konkretnych sił, a w następnym kroku ewentualność opracowania stałych planów obronnych dla najbardziej wymagających zadań (operacja kolektywnej obrony);

¹⁵ Treść deklaracji dostępna jest na oficjalnej stronie NATO: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm (dostęp: 26 września 2014 r.).

- e) Zwiększenie intensywności prowadzonych ćwiczeń wojskowych na wschodniej flance Sojuszu (w tym na podstawie wybranych elementów ze wspomnianych powyżej planów ewentualnościowych);
- f) Rozbudowa infrastruktury sojuszniczej oraz rozmieszczenie baz ze sprzętem na wschodniej flance NATO (*prepositioning*), umożliwiające szybkie i sprawne przyjęcie sojuszniczych sił wzmocnienia;
- g) Umiejscowienie Dowództwa Wielonarodowego Korpusu Północny-Wschód w Szczecinie w planach adaptacji Sojuszu do zmienionej sytuacji bezpieczeństwa: podniesienie gotowości (korpus wysokiej gotowości), rozbudowa stanu osobowego (podwojenie jego liczebności – do ok. 400 etatów) zwiększenie zdolności korpusu w ramach kolektywnej obrony, koordynowanie przez dowództwo korpusu ćwiczeń sił sojuszniczych, przebywających w regionie w sposób ciągły, przygotowywanie korpusu do dowodzenia operacjami sojuszniczymi na wschodniej flance w tym dowodzenie nowotworzonymi Siłami Natychmiastowego Reagowania, w przypadku ich użycia w regionie.

Z polskiego punktu widzenia rozwiązania te należy uznać za satysfakcjonujące. Ich wprowadzenie w życie, wzmocni w sposób zasadniczy wschodnią flankę Sojuszu. Zapisy o ciągłej obecności sił NATO na tym obszarze, utworzenie ośrodków dowodzenia, czy budowa i rozlokowanie składów sprzętu na potrzeby sił wsparcia przyczynią się do wzrostu obecności sił NATO w regionie, o co Polska zabiegała od momentu wstąpienia do NATO. W ten sposób dochodzi do przełamania pewnego tabu związanego z zapisami Aktu Stanowiącego NATO-Rosja, którego zapisy negowały potrzebę znaczącej obecności sił bojowych w nowych państwach członkowskich.

Praktyczna implementacja tych kierunkowych decyzji będzie w najbliższych miesiącach głównym wyzwaniem dla władz wojskowych Sojuszu. Zadaniem Polski będzie pilnowanie ich sprawnego, kompleksowego i szybkiego wprowadzenia. Jednocześnie Polska, jak i inne państwa regionu, powinna być gotowa do wnoszenia własnego wkładu w implementację tych decyzji, w tym w ramach wsparcia państwa-gospodarza (*Host Nation Support*).

Kolejny szczyt NATO, który odbędzie się w 2016 r. w Polsce (stosowny zapis w tej sprawie został zamieszczony w ostatnim punkcie Deklaracji Końcowej), powinien mieć charakter przeglądu i oceny zaimplementowanych rozwiązań.

Innym ważnym dokumentem przyjętym w trakcie drugiej sesji NAC była Deklaracja Transatlantycka *The Wales Declaration on the Transatlantic Bond*¹⁶. Deklaracja służyła przede wszystkim potwierdzeniu siły więzi transatlantyckich. Wskazywała jednocześnie na potrzebę podniesienia wydatków na obronność. W deklaracji odnotowane jest przyjęcie zobowiązania do zatrzymania negatywnego trendu spadków nakładów obronnych w państwach sojusznich. Jednocześnie państwa sojusznicze wyraziły wolę zwiększania wydatków na obronność do 2 proc. PKB, w tym zwiększania nakładów na modernizację techniczną (20 proc. całości nakładów na obronność) w perspektywie dziesięcioletniej. Ten miękki zapis był koniecznym kompromisem wobec grupy państw, która nie była gotowa na przyjęcie na siebie w tej sprawie obligatoryjnego zobowiązania. W swej wypowiedzi na szczycie prezydent RP zapowiedział odpowiednie zwiększenie polskiego budżetu obronnego do 2 proc. PKB od 2016 r. Jednocześnie zadeklarował też wzrost wydatków na modernizację techniczną. W 2015 r. budżet modernizacyjny wyniesie 25 proc. całości wydatków na obronność.

Sesja „ukraińska” na szczycie NATO miała charakter zdecydowanego politycznego wsparcia NATO dla Ukrainy (przyjęcie Wspólnego Oświadczenia Komisji NATO-Ukraina – *Joint Statement of the NATO-Ukraine Commission*¹⁷). Nie przełożyło się to jednak na gotowość do udzielenia znaczącego praktycznego wsparcia (w tym deklaracji o sprzedaży lub przekazaniu broni dla Sił Zbrojnych Ukrainy). Uruchomienie czterech sojuszniczych funduszy powierniczych dla Ukrainy o wartości 15 mln euro poświęconych: rekonwersji ukraińskich żołnierzy odchodzących na emeryturę, reformie systemu logistyki i standaryzacji, wsparciu w zakresie dowodzenia, kontroli i łączności oraz wsparciu w budowie systemu obrony cybernetycznej było odczytywane przez komentatorów i analityków jako jedynie symboliczny gest wsparcia dla zmagającej się z separatystyczną rebelią Ukrainy.

Ze swej strony, Polska zadeklarowała gotowość do przejęcia roli państwa wiodącego (wspólnie z Holandią) w sojuszniczym Funduszu Powierniczym dla Ukrainy dotyczącym logistyki i standaryzacji (*NATO-Ukraine Trust Fund on Assistance to Reform the Ukraine Logistic and Standarization System*) oraz wniesienia wkładu finansowego do tego funduszu.

¹⁶ Treść deklaracji dostępna jest na oficjalnej stronie NATO: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112985.htm (dostęp: 26 września 2014 r.).

¹⁷ Treść oświadczenia dostępna jest na oficjalnej stronie NATO: http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_112695.htm (dostęp: 26 września 2014 r.).

Sesja „afgańska” potwierdziła wsparcie dla Afganistanu po zakończeniu misji ISAF w 2014 r. Omówione zostały trzy formy dalszego zaangażowania NATO w Afganistanie: krótkoterminowe – uruchomienie od 1 stycznia 2015 r. misji szkoleniowo-doradczej *Resolute Support*; średnioterminowe – wsparcie finansowe dla Afgańskich Sił Bezpieczeństwa; długoterminowe – trwałe partnerstwo NATO-Afganistan. Cieniem na przebiegu sesji afgańskiej kładł się jednak brak udziału w niej najwyższych władz Afganistanu. Z uwagi na trwający spór wewnętrzny dotyczący wyniku wyborów prezydenckich w Afganistanie, kraj ten reprezentował na szczycie minister obrony. Jednocześnie brak podpisania odpowiednich porozumień przed rozpoczęciem szczytu (amerykańsko-afgańska umowa o bezpieczeństwie – *Bilateral Security Agreement* oraz umowa między NATO a Afganistanem o statusie sił, SOFA) uniemożliwiał formalne ogłoszenie uruchomienia nowej misji *Resolute Support*, która ma rozpocząć działalność doradczo-szkoleniową w Afganistanie od 1 stycznia 2015 r. Sesja zakończyła się przyjęciem Deklaracji dotyczącej Afganistanu (*Wales Summit Declaration on Afghanistan*¹⁸).

Deklaracja końcowa ze szczytu odnosiła się praktycznie do wszystkich najważniejszych aktywności Sojuszu. Obok już wcześniej wymienionych elementów, wartym odnotowania jest fakt wskazania w jej tekście (art. 21) na złamanie przez Rosję postanowień Aktu stanowiącego NATO-Rosja z 1997 r. oraz Deklaracji rzymskiej z 2002 r., które konstytuowały partnerską współpracę NATO-Rosja. Jednocześnie w deklaracji podtrzymana została decyzja o wstrzymaniu praktycznej współpracy cywilnej i wojskowej z Rosją, z uwagi na nielegalną aneksję Krymu oraz agresję Rosji na południowo-wschodniej Ukrainie (art. 22).

Deklaracja, obok kwestii związanych z rdzenną misją Sojuszu (kolektywna obrona) szeroko odnosi się także do dwóch pozostałych misji organizacji, określonych w koncepcji strategicznej z Lizbony z 2010 r. (zarządzenie kryzysami i bezpieczeństwo kooperatywne). Szczególnie mocno podkreślone zostały relacje NATO z państwami partnerskimi. W trakcie spotkania przyjęto szereg dokumentów regulujących i rozwijających tę współpracę. Należą do nich: Inicjatywa dotycząca Interoperacyjności Partnerów (*Partnership Interoperability Initiative*), Inicjatywa Budowy Zdolności Obronnych

¹⁸ Treść deklaracji dostępna jest na oficjalnej stronie NATO: http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_112517.htm (dostęp: 26 września 2014 r.).

(*Defence Capabilities Building Initiative*), czy Pakiet Wsparcia dla Gruzji (*Substantial Package for Georgia*). Ich główne przesłanie to wyrażenie woli podtrzymania i rozwijania intensywnej współpracy z partnerami, ugruntowanej przede wszystkim w ramach misji ISAF w Afganistanie, w realizację której partnerzy wnosili bardzo znaczący wkład.

Obszerna część Deklaracji końcowej została poświęcona zagrożeniom, które pojawiły się na południowej flance NATO. Tak jak wskazano powyżej, sprawą tą zainteresowane były szczególnie państwa południowej flanki Sojuszu. W tym kontekście należy podkreślić, że przyjęty na szczycie Plan działań na rzecz gotowości formułował również propozycje działań i przygotowań sojuszniczych wymierzonych w zagrożenia płynące z tego kierunku, głównie ze strony Państwa Islamskiego.

Podsumowując, decyzje przyjęte na szczycie wskazują na wolę powrotu NATO do korzeni, co jest zgodne z polskimi interesami bezpieczeństwa. Ich implementacja do zmienionej sytuacji bezpieczeństwa w bezpośrednim otoczeniu będzie teraz wytyczała zasadniczą aktywność sojuszniczą w nadchodzących tygodniach, miesiącach i latach. Zadaniem dla wojskowych struktur sojuszniczych będzie ich sprawne, szybkie, a przede wszystkim skuteczne wprowadzenie w życie.

Wnioski dla polskiej polityki bezpieczeństwa i przygotowań obronnych

Kierunkowe decyzje podjęte przez szefów państw i rządów w Walii wymagają od Polski szczególnego zwracania uwagi na ich pilne i szybkie wdrożenie w wymiarze wojskowym. Jednocześnie Polska, podkreślając swoją wiarygodność sojuszniczą oraz wolę bycia nie tylko konsumentem, ale i producentem bezpieczeństwa, musi być w tym względzie gotowa do wnoszenia własnego (odpowiedniego do potencjału) wkładu przy realizacji decyzji sojuszniczych. Szczególnie ważne pod tym względem będzie zaofiarowanie istotnego wkładu w ramach wsparcia państwa-gospodarza (*Host Nation Support*) dla rozwijania inwestycji i aktywności sojuszniczych na polskim terytorium.

Osobno jednak w Polsce muszą zostać podjęte szeroko zakrojone własne działania wzmacniające potencjał bezpieczeństwa narodowego, w tym potencjał obronny państwa. Działania te powinny zostać zrealizowane w najbliższych miesiącach, a ich skuteczna implementacja pozwoli na wzmocnienie

nie strategicznej odporności kraju na agresję. Poniższe zestawienie zawiera wnioski i zadania, które powinny zostać ujęte w formie decyzji w odpowiednich aktach i dokumentach strategicznych:

1. Przyjęcie nowej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP. Dokument ten powinien na nowo zdefiniować interesy narodowe i cele strategiczne Polski, opisać zmienione uwarunkowania środowiska bezpieczeństwa (zwiększone zagrożenia militarne, w tym asymetryczne, hybrydowe, poniżej progu regularnej wojny, stwarzające sytuacje trudnokonsensusowe), a także zaproponować odpowiednią koncepcję działań (strategia operacyjna) oraz przygotowań (strategia preparacyjna) zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego. W strategii powinien zostać podkreślony obecny priorytet dla obrony kraju (zaangażowanie ekspedycyjne przyjęłoby charakter selektywny), a także zarysowany kierunek rozwoju Sił Zbrojnych RP jako najważniejszego elementu tworzącego potencjał bezpieczeństwa państwa. Strategia powinna odnosić się też do spraw związanych z integracją pozamilitarnych ogniw systemu obronnego (służby mundurowe, potencjał społeczny i gospodarczy, organizacje proobronne, itp.).
2. W ślad za przyjęciem nowej Strategii powinno dojść do szybkiego opracowania Polityczno-Strategicznego Dyrektywy Obronnej RP. Dyrektywa ta, będąc dokumentem niejawnym o najwyższej klauzuli tajności, powinna precyzyjnie zarysować scenariusze zagrożeń dla bezpieczeństwa Polski w tym uwzględniające wnioski z obecnego konfliktu rosyjsko-ukraińskiego. Szczególną uwagę należy w niej poświęcić wytyczeniu kierunku działań zarówno w ramach planów ewentualnościowych NATO, jak i w tak zwanych sytuacjach trudnokonsensusowych, w których sojusznicze, wspólne działanie będzie utrudnione, a ciężar obrony spoczywać będzie na własnym, narodowym potencjale obronnym.
3. Wydanie Polityczno-Strategicznego Dyrektywy Obronnej powinno uruchomić dalsze prace planistyczne na kolejnych szczeblach (opracowanie Planu Reagowania Obronnego, Planu użycia Sił Zbrojnych, operacyjnych planów funkcjonowania struktur państwa, w tym poszczególnych resortów, województw i samorządów). Zatwierdzenie tych planów powinno nastąpić w ramach ćwiczenia KRAJ 2015, które byłoby sprawdzianem umiejętności zgrywania poszczególnych elementów zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego. Przeprowadzenie tego ćwiczenia powinno jednocześnie zamykać obecny cykl planistyczny.

4. Przyjęcie przez parlament ustawy regulującej kierowanie obroną państwa w czasie wojny. W tej sprawie prezydent RP skierował do Sejmu projekt ustawy o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw, której celem jest usprawnienie kierowania obroną państwa w czasie wojny¹⁹. Ustawa ta będzie uzupełnieniem wcześniejszych zmian, na mocy których wprowadzony został nowy system kierowania i dowodzenia Siłami Zbrojnymi RP. Powinna ona stworzyć prawne warunki działania wojska oraz innych elementów systemu bezpieczeństwa narodowego w obliczu jakościowo nowych zagrożeń wojennych (poniżej progu regularnej agresji). Jednocześnie powinna ona doprecyzować zadania i zasady funkcjonowania najwyższych organów władzy w ramach kierowania obroną państwa. Co ważne – w ustawie tej powinny zostać sformułowane zadania kandydata na Naczelnego Dowódcę Sił Zbrojnych, wskazywanego już w czasie pokoju. Ustawa powinna niejako podpowiadać decydentom, że w zmienionym systemie kierowania i dowodzenia osobą predestynowaną do objęcia tej funkcji jest Dowódca Operacyjny Rodzajów Sił Zbrojnych.
5. Przyjęcie ustawy regulującej zwiększenie nakładów obronnych do 2 proc. PKB. Obecnie Polska wydaje 1,95 proc. PKB zgodnie z ustawą o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Zrealizowanie tego postulatu zostało już uzgodnione między rządem a prezydentem RP. Zwiększone wydatki na obronność mogłyby zostać skierowane na rozwój infrastruktury obronnej w północno-wschodniej części Polski oraz na dalszą modernizację Sił Zbrojnych RP z przeznaczeniem jej głównie na finansowanie ponadresortowego Narodowego Programu Bezzałogowców (w koniunkcji ze środkami cyberbezpieczeństwa), ustanawianego na rzecz wszystkich służb działających w sferze bezpieczeństwa narodowego²⁰.

¹⁹ Szersza informacja na ten temat: <http://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5680,Kierowanie-obrona-panstwa-projekt-ustawy.html> (dostęp: 26 września 2014 r.).

²⁰ W trakcie X Międzynarodowej Konferencji „Nowoczesne technologie dla bezpieczeństwa kraju i jego granic” (Warszawa, 22 maja 2014 r.) szef BBN przedstawił koncepcję „trzeciej fali modernizacji Sił Zbrojnych RP”. Zobacz szerzej na ten temat: <http://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5561,Trzecia-fala-modernizacji-Sil-Zbrojnych-RP.html> (dostęp: 26 września 2014 r.).

6. Pilne rozstrzygnięcie kluczowych przetargów wojskowych. W tym względzie należy zwrócić szczególną uwagę na przetargi dotyczące wzmocnienia zdolności „przeciwzaskoczeniowych” w systemie obronnym państwa. Chodzi tu przede wszystkim o rozstrzygnięcie przetargów na budowę systemu obrony powietrznej, w tym przeciw-rakietowej oraz zakup śmigłowców zwiększających mobilność Wojsk Lądowych, jako zdolności zwiększających odporność systemu bezpieczeństwa narodowego na zagrożenia o charakterze nagłym, nieprzewidywalnym czy aterytorialnym.
7. Przegląd i modernizacja głównych i zapasowych stanowisk kierowania najwyższych organów państwa. Działanie to powinno zostać uzupełnione także o zakup odpowiednich samolotów dla VIP, które nie powinny jedynie służyć jako środek transportu, ale również jako mobilne stanowiska kierowania.
8. Zaprojektowanie reformy Narodowych Sił Rezerwowych – reforma ta powinna uwzględniać budowanie całościowych jednostek wyspecjalizowanych głównie do działań lokalnych („wojsko wojewodów”)²¹.
9. Opracowanie Postanowienia prezydenta RP określającego główne kierunki rozwoju Sił Zbrojnych RP oraz ich przygotowań do obrony państwa na kolejny cykl planistyczny na lata 2017–2026. Powinny one określić kierunki zmian organizacyjnych i modernizacyjnych w Siłach Zbrojnych RP. Rozwinięciem postanowienia powinien być opracowany w ślad za nim nowy Program Rozwoju Sił Zbrojnych RP w latach 2017–2026.
10. Przyjęcie nowej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP powinno zaowocować także przeglądem przyjętej w 2012 r. Strategii Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP 2022. Jest to o tyle istotne, że zapisy strategii rozwoju systemu BN powinny w swej treści rozwijać przede wszystkim zarysowaną w strategii bezpieczeństwa narodowego jej część poświęconą przygotowaniom zdolności i zasobów systemu bezpieczeństwa narodowego (strategia preparacyjna).
11. Zbudowanie systemu odporności kraju na agresję nieregularną, a w nim: szersze ukierunkowanie Wojsk Specjalnych na zadania w obronie kraju (w tym koordynowanie działań nieregularnych), przy-

²¹ *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, BBN, Warszawa 2013, s. 207.

gotowanie rezerw mobilizacyjnych oraz wykorzystanie terytorialnych formacji rezerwowych, ochrona krytycznej infrastruktury obronnej, wzmocnienie wywiadu i kontrwywiadu, silniejsze włączenie służb i straży mundurowych do systemu obronnego (Straż Graniczna, Straż Pożarna, Policja, Służba Celna, Służba Więzienna itp.), wykorzystanie organizacji proobronnych (stowarzyszenia, grupy rekonstrukcyjne, klasy mundurowe itp.) i aktywności obywatelskiej.

12. Uruchomienie kolejnego Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego. Jego wyniki powinny odpowiedzieć na pytanie, czy zaproponowane w trakcie poprzedniej edycji przeglądu kierunki transformacji polskiego systemu bezpieczeństwa narodowego oraz obecne reformy będące wynikiem zmiany sytuacji w bezpośrednim otoczeniu Polski wymagają korekty, uzupełnienia, przyspieszenia czy stabilnej i konsekwentnej kontynuacji.

*Si vis pacem, para bellum*²² – ta stara łacińska sentencja wciąż pozostaje aktualna. W trakcie całej swojej historii NATO pokazywało, że jest gotowe do skutecznego działania, aby powstrzymać każdego możliwego agresora. Obecna adaptacja Sojuszu do zmienionej sytuacji międzynarodowej pokazuje, że NATO – po czasie rozszerzania swoich zadań i zaangażowania operacyjnego *out of area*, co miało miejsce praktycznie w całym okresie pozimnowojennym – wraca do swoich korzeni określonych w rdzennej misji kolektywnej obrony. Jest to zgodne z polskimi interesami bezpieczeństwa. Jednocześnie do zmian w Sojuszu, potrzebne są działania zwiększające własny potencjał bezpieczeństwa narodowego. Ich konsekwencja we wdrażaniu czynić będzie z Polski państwo znacznie bardziej odporne na agresję.

²² Tłumaczenie: „Chcesz pokoju, przygotuj się do wojny”.

Rozwój amerykańskiego systemu przeciwrakietowego w Europie – czy możliwe jest przyspieszenie budowy „tarczy”?

Mariusz Fryc

Aneksja ukraińskiego Krymu przez Federację Rosyjską, a w ślad za tym udzielenie gwarancji bezpieczeństwa Polsce, Rumunii i państwom bałtyckim przez Stany Zjednoczone wywołały liczne dyskusje na temat przyspieszenia budowy amerykańskiego systemu obrony przeciwrakietowej w Europie. Szybsze wdrożenie elementów systemu musiałoby się jednak wiązać z przyznaniem przez Departament Obrony USA większych środków finansowych na budowę jego komponentów w Rumunii i w Polsce, w warunkach poszukiwania oszczędności przez administrację amerykańską w wydatkach obronnych oraz niewystąpieniem większych trudności w zakresie rozwoju technologii rakietowych, w tym w rozwoju rakiet nowej generacji SM-3 IIA planowanych m.in. do rozmieszczenia w Redzikowie. Co więcej, uzyskanie operacyjności przez bazę w Polsce np. w 2016 r. byłoby oczywistym sygnałem dla Federacji Rosyjskiej świadczącym o tym, że elementy „tarczy” są skierowane przeciwko niej i jej potencjałowi strategicznego odstraszania.

Od czasu, kiedy w marcu 2013 r. Stany Zjednoczone anulowały IV etap¹ w programie rozwoju europejskiego segmentu amerykańskiego systemu obrony przeciwrakietowej, uzasadniając jednocześnie tę decyzję koniecznością wzmocnienia swojego terytorium przed zagrożeniem rakietowym ze strony Korei Północnej i Iranu, miało miejsce wiele istotnych zdarzeń, które

¹ 15 marca 2013 r. sekretarz Obrony USA Chuck Hagel ogłosił modyfikację planu dotyczącego rozwoju Etapowego Adaptacyjnego Systemu Obrony Przeciwrakietowej w Europie (*Phased Adaptive Approach in Europe*, EPAA). Decyzja została podyktowana potrzebą zapewnienia najskuteczniejszej obrony terytorium Stanów Zjednoczonych w obliczu zagrożenia ze strony Korei Północnej i Iranu. Etap ten zakładał m.in. wyposażenie ok. 2022 r. bazy w Polsce (Redzikowo) w ulepszone rakiety przechwytyjące Standard Missile – 3 IIB (SM-3 IIB).

w sposób szczególny implikują dalszy jego rozwój oraz zakres przedmiotowy. Wydarzenia te skłaniają do zastanowienia się i przeanalizowania na jakim organizacyjnym oraz realizacyjnym etapie znajduje się dziś Etapowy Adaptacyjny System Obrony Przeciwrakietowej (*Phased Adaptive Approach in Europe*, EPAA) w Europie. W tym kontekście kluczowym pytaniem pozostaje to, czy Stany Zjednoczone wciąż mają wolę polityczną i są zdeterminowane do kontynuowania jego rozwoju, a także na ile amerykańskie wewnętrzne uwarunkowania polityczne, zmiany dokonywane w strukturze i zdolnościach sił zbrojnych, ograniczenia finansowe Departamentu Obrony USA, a także technologiczne bariery w zakresie rozwoju technologii rakietowych mogą wpłynąć na nieterminową realizację planu rozwoju systemu EPAA? I wreszcie, czy zmieniające się uwarunkowania globalnego bezpieczeństwa – w tym mająca wciąż miejsce na Ukrainie, szczególna sytuacja kryzysowa oraz prowadzona przez NATO na obszarze państw Europy Środkowo-Wschodniej polityka odstraszenia w związku z aneksją ukraińskiego Krymu przez Federację Rosyjską – mogą wpłynąć na przyspieszenie budowy „tarczy” w Europie?

Postępy w rozwoju systemu antyrakietowego w Europie

Wstępna gotowość operacyjna systemu przeciwrakietowego w Europie została oficjalnie ogłoszona podczas szczytu NATO w Chicago w 2012 r. Uzyskano ją przez skierowanie w marcu 2011 r. na Morze Śródziemne amerykańskiego okrętu *USS Monterey* wyposażonego w system przeciwrakietowy Aegis BMD (*Balistic Missile Defence*) i rakiety przechwytyjące Standard Missile – 3 IA (SM-3 IA), a także osiągnięcie w grudniu 2011 r. zdolności do prowadzenia rozpoznania przez radar AN/TPY-2 w Turcji. Kontrolę nad prawidłowością funkcjonowania poszczególnych elementów systemu przejęło Centrum Operacji Obrony przed Rakietami Balistycznymi NATO (*NATO BMD Operations Center* – BMDOC) w Niemczech. W rezultacie, Sojusz Północnoatlantycki osiągnął zdolność, umożliwiającą ochronę terytoriów południowoeuropejskich członków NATO przed ograniczonym atakiem z użyciem rakiet krótkiego i średniego zasięgu z kierunku Bliskiego Wschodu.

Przyjęta po 15 marca 2013 r. przez administrację amerykańską nowa koncepcja rozwoju EPAA, będąca pokłosiem kryzysu powstałego na Półwyspie Koreańskim, zakłada trójetapowy, a nie jak dotychczas czteroetapowy, roz-

wój zdolności przeciwrakietowych na teatrze europejskim (rys. 1). Etap I obejmuje rozmieszczenie amerykańskich okrętów z bronią przeciwrakietową na Morzu Śródziemnym, etap II – wybudowanie instalacji wojskowych w Rumunii do 2015 r., zaś etap III – osiągnięcie do 2018 r. zdolności do działania przez bazę przeciwrakietową w Polsce.

Rysunek 1. Planowany rozwój zdolności przeciwrakietowych w Europie do roku 2018



Źródło: J. Marcus, *Nato's missile defence shield 'up and running'*, <http://www.bbc.com/news/world-europe-18093664> (dostęp 3 lipca 2014 r.).

Choć główna przyczyna modyfikacji systemu EPAA – zagrożenie uderzeniem rakietowym ze strony Korei Północnej – nie została wyeliminowana, to jednak napięcie kryzysowe do jakiego doszło na Półwyspie Koreańskim jesienią 2012 r. po licznych próbach odstraszenia i zastraszania, wspartych ostrą retoryką i demonstracją siły, zostało stopniowo zneutralizowane w 2013 r.

Nastąpiła również zmiana zagrożenia spowodowanego prowadzeniem przez Iran prac nad rozwojem niekontrolowanego programu jądrowego i rakiet balistycznych. 24 listopada 2013 r. w Genewie zostało osiągnięte wstępne porozumienie między Iranem a grupą P5+1 (stali członkowie Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz Niemcy, z udziałem Wysokiego Przedstawiciela Unii Europejskiej), którego ostatecznym celem jest podpisanie umowy gwarantującej utrzymanie przez Iran pokojowego charakteru programu nuklearnego w zamian za zniesienie większości sankcji nałożonych przez społeczność międzynarodową na to państwo².

Zawarcie przejściowej umowy z Iranem skłoniło Federację Rosyjską do zawieszenia rozmów z USA i NATO w sprawie „tarczy”. Zdaniem Rosji, usunięcie głównej przyczyny rozmieszczenia elementów przeciwrakietowych w Europie, a więc zagrożenia jakie stwarzał niekontrolowany rozwój irańskiego programu nuklearnego, jest wystarczającym powodem do zaprzestania przez USA/NATO dalszych działań w tym zakresie. Przeciwnego zdania jest natomiast administracja USA, która uważa, że porozumienie z Iranem nie może być podstawą rewizji planów budowy systemu obrony przeciwrakietowej, w tym rozmieszczenia bazy rakiet przechwytyjących w Redzikowie.

We wrześniu i październiku 2013 r., a także w maju 2014 r. amerykańska Agencja Obrony Przeciwrakietowej (*Missile Defense Agency* – MDA) przeprowadziła udane przechwycenia (FTM-21, FTM-22, FTM-23) z rakietami SM-3 block IB. Były to trzy z rzędu udane próby z rakieta tego typu, po nieudanym teście z września 2011 r. Co więcej, przeprowadzone w maju testy były pierwszą próbą ogniową antyrakiety SM-3, wystrzelonej z wyrzutni lądowej (*Aegis Ashore*)³.

28 października 2013 r. na terenie dawnej bazy lotniczej w Deveselu w Rumunii zainaugurowano prace związane z budową infrastruktury pod przyszłą bazę przeciwrakietową. W tym samym czasie w Moorestown, w stanie New Jersey w USA, rozpoczęto testy elementów systemu *Aegis Ashore* przeznaczonego do umieszczenia w Rumunii. Planowane do rozmieszczenia w Deveselu 3 baterie SM-3, wyposażone w 24 rakiety SM-3 IB, mają zostać zintegrowane z amerykańskim systemem dowodzenia i kontroli

² Ł. Kulesa, *Światelko w tunelu? Szanse na całościowe porozumienie w sprawie irańskiego programu nuklearnego*, Biuletyn PISM nr 7 (1119), 23 stycznia 2014 r. <http://www.pism.pl/publikacje/biuletyn/nr-7-1119> (dostęp: 26 czerwca 2014 r.).

³ *Pierwsza próba Aegis Ashore*, http://www.altair.com.pl/news/view?news_id=13497&q=sm-3 (dostęp: 3 lipca 2014 r.).

w Połączonym Dowództwie Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych w Europie (*United States European Command* – EUCOM), a po przejściu odpowiednich testów osiągnąć gotowość operacyjną z końcem 2015 r.⁴

Na początku 2014 r. Stany Zjednoczone skierowały do pełnienia służby w basenie Morza Śródziemnego niszczyciel USS Donald Cook (DDG-75), wyposażony w system zwalczania rakiet balistycznych⁵. Jest to pierwszy z planowanych czterech niszczycieli klasy *Arleigh Burke*, które stacjonować mają w hiszpańskim porcie Rota. Do końca 2014 r. ma do niego dołączyć okręt USS Ross (DDG-71). Pozostałe dwa okręty USS Porter (DDG-78) i USS Carney (DDG-64) mają przyłączyć się do reszty grupy do końca przyszłego roku⁶.

Od 23 kwietnia 2014 r. siły morskie Stanów Zjednoczonych przystąpiły do uzbrajania pierwszych egzemplarzy najnowszej generacji rakiet przechwytyjących SM-3 IB. Ich producent, firma Raytheon, określiła ten moment jako rozpoczęcie realizacji II etapu programu rozwoju systemu EPAA.

Wpływ aneksji ukraińskiego Krymu przez Federację Rosyjską na proces budowy „tarczy” przeciwrakietowej w Europie

Zaanektowanie Krymu przez Federację Rosyjską, a następnie kontynuowanie neoimperialnej polityki zagranicznej przez rosyjskie władze, spowodowało wyraźną zmianę w dotychczasowym stanowisku USA w kwestii rozwoju zdolności militarnych w Europie.

W debatach toczących się w Stanach Zjednoczonych jeszcze przed powstaniem sytuacji kryzysowej na Ukrainie, poświęconych budowie systemu obrony przeciwrakietowej, koncentrowano się głównie na wzmocnieniu zdolności służących – w pierwszej kolejności – do ochrony i obrony własnego terytorium, a następnie rozbudowy systemów regionalnych. Tą argumentacją, m.in. podczas trwania kryzysu koreańskiego, w marcu 2013 r., uzasadniono modyfikację koncepcji rozwoju EPAA, w efekcie anulując IV etap⁷.

⁴ Vice Admiral James D. Syring, USN Director, Missile Defense Agency, *Before The Senate Appropriations Committee Defense Subcommittee*, 11 czerwca 2014 r., s. 13, http://www.mda.mil/global/documents/pdf/ps_syring_061114_sacd.pdf (dostęp: 18 czerwca 2014 r.).

⁵ *USS Donald Cook to depart for homeport shift to Rota, Spain*, <http://www.defense.gov/Releases/Release.aspx?ReleaseID=16513> (dostęp: 10 kwietnia 2013 r.).

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Pentagon to Field Additional Ballistic Missile Interceptors in Alaska*, <http://www.nti.org/gsn/article/pentagon-field-extra-missile-interceptors-calif-alaska-report/> (dostęp: 8 czerwca 2014 r.).

W swoich działaniach Amerykanie zakładali przeniesienie części obciążenia finansowego w zakresie rozwoju sojuszniczych zdolności obronnych na europejskich członków NATO. Niestety dzieląca oba kontynenty różna percepcja zagrożeń i, w efekcie, inne podejście do rozwoju zdolności militarnych, wsparte utrzymującym się od dłuższego czasu niskim poziomem wydatków na obronność wśród państw europejskich Sojuszu skutkowały małym zainteresowaniem i zaangażowaniem Europejczyków w projekcie rozwoju „tarczy” przeciwrakietowej. Europejscy członkowie Sojuszu nie byli i nie są zainteresowani rozwijaniem systemu zdolnego przenosić i razić rakiety międzykontynentalne. Natomiast pewnej grupie państw europejskich, takich jak Francja, Niemcy, Włochy, Holandia, Turcja oraz Polska, zależało na wzmocnieniu zdolności przeciwlotniczych z możliwościami zwalczania rakiet balistycznych krótkiego zasięgu⁸. Europejskie podejście do kwestii bezpieczeństwa było wielokrotnie poruszane przez administrację USA na forach międzynarodowych i zdecydowanie krytykowane przez amerykański Kongres. Amerykanie podkreślali wielokrotnie, że europejska epoka „jazdy na gapę”⁹ w wydatkach obronnych już się zakończyła.

Istotna zmiana amerykańskiego stanowiska dokonała się jednak w obliczu kryzysu na Ukrainie. Niepewna sytuacja na wschodniej flance NATO skłoniła USA do wyraźnego zapewnienia swoich sojuszników, w szczególności w Europie Środkowej i Wschodniej, o amerykańskim zaangażowaniu w gwarantowanie im bezpieczeństwa i integralności terytorialnej jako członkom Sojuszu Północnoatlantyckiego. Z tego powodu, na początku kwietnia tego roku z misją zaznaczenia swojej obecności wysłany został w rejon Morza Czarnego okręt USS Donald Cook, który ostatecznie wziął udział w ćwiczeniach z rumuńską marynarką wojenną.

Za natychmiastowym udzieleniem znacznego poparcia w zakresie planów budowy systemu przeciwrakietowego w Europie wyraźnie opowiedział się również kongresmen Michael Turner¹⁰. W ramach prac nad ustawą o wydatkach obronnych na 2015 r. wniósł poprawkę, wzywając Departament Obrony USA do szybszego rozmieszczenia w Polsce systemów przeciwlot-

⁸ M. Świerczyński, *Atlantic Council: Europa nie rozumie obrony antyrakietowej*, <http://www.tvn24.pl/atlantic-council-europa-nie-rozumie-obrony-antyrakietowej,434440,s.html> (dostęp: 8 czerwca 2014 r.).

⁹ Zjawisko „jazdy na gapę” (Free-Riding in Alliances) zostało szerzej opisane w opracowaniu T. Plumpera i E. Neumayera, *Free-Riding in Alliances, Testing an Old Theory with a New Method*, London School of Economics and Political Science, UK.

¹⁰ Michael Turner jest członkiem podkomisji do spraw sił strategicznych Izby Reprezentantów oraz przewodniczącym podkomisji do spraw taktycznych sił lądowych i powietrznych.

nicznych i przeciwrakietowych, które byłyby zdolne do zwalczania pocisków rakietowych w ich końcowej fazie lotu¹¹. Kwestia przyspieszenia budowy systemu EPAA podniesiona została również w czasie wizyty ministra obrony narodowej Tomasza Siemoniaka w Waszyngtonie, która odbyła się 17 kwietnia 2014 r. Sekretarz stanu USA Chuck Hagel, na wspólnej konferencji prasowej, powiedział w kontekście rosnącego napięcia z Rosją, że Waszyngton i jego sojusznicy mogą „dostosować” czas rozmieszczenia systemów przeciwrakietowych w Europie¹².

Niestety dość szeroki zakres środków¹³ przewidzianych przez USA w ramach Inicjatywy Wsparcia dla Europy mającej na celu wzmocnienie gotowości bojowej i możliwości reagowania państw Sojuszu na wschodniej flance NATO, w obliczu agresywnej rosyjskiej polityki nie objął swoim zakresem rozmieszczenia zestawów przeciwrakietowych ani w Polsce, ani w innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej¹⁴. Prawdopodobnie czynnikiem decydującym o nierozmieszczaniu na terytorium Polski lub państw bałtyckich zestawów przeciwrakietowych typu Patriot lub THAAD¹⁵ była chęć uniknięcia zaostrożenia się konfrontacyjnej polityki z władzami w Moskwie.

¹¹ GOP Lawmakers Call for Reviving Bush-Era Antimissile Plan, <http://www.nti.org/gsn/article/gop-lawmakers-call-reviving-bush-era-antimissile-plan/> (dostęp: 17 czerwca 2014 r.).

¹² R. Oswald, Hagel: U.S. May 'Adjust' Missile Defenses in Europe, As Tensions Rise, <http://www.nti.org/gsn/article/us-says-missile-defenses-europe-can-be-adjusted-amid-tensions-russia/> (dostęp: 8 czerwca 2014 r.).

¹³ Amerykańska Inicjatywa Wsparcia dla Europy zakłada:

- zwiększenie częstotliwości ćwiczeń, szkoleń oraz rotacyjnej obecności wojsk USA w całej Europie, a w szczególności na terytorium państw Europy Środkowej i Wschodniej;
- rozmieszczenie oddziałów amerykańskich planistów do wsparcia sojuszników w zakresie przyjęcia i przeprowadzenia szerokiego zestawu ćwiczeń i operacji szkoleniowych;
- zwiększenie możliwości reagowania amerykańskich sił zbrojnych w ramach wzmocnienia NATO przez zaangażowanie się w takie inicjatywy jak rozmieszczenie sprzętu oraz doskonalenie możliwości przyjęcia oraz rozbudowy infrastruktury wojskowej w Europie;
- zwiększony udział marynarki wojennej USA w ramach sił morskich NATO, m.in. przez wzmocnienie stałej obecności na Morzu Czarnym i Morzu Bałtyckim;
- wzmocnienie sojuszniczych sił Gruzji, Mołdawii i Ukrainy, tak by byli w stanie bardziej efektywnie współpracować z USA i z NATO, a także wzmocnić własne możliwości obronne.

Za: *Inicjatywa Wsparcia dla Europy oraz inne działania podjęte przez USA w celu wsparcia sojuszników i partnerów NATO*, http://photos.state.gov/libraries/poland/8755/PAS_PDFS/2014_june_fact_sheet.pdf (dostęp: 1 lipca 2014 r.).

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Nazwa THAAD (*Terminal High Altitude Area Defense*) pochodzi od funkcji jaką pełni podsystem ten w amerykańskim systemie przeciwrakietowym. Sprowadza się ona do przechwytywania i niszczenia taktycznych rakiet balistycznych w ich końcowej fazie lotu w najwyższej warstwie atmosfery.

Racjonalną argumentację tłumaczącą nieprzyspieszanie planów wdrożenia europejskiego segmentu obrony przeciwrakietowej przedstawiła również amerykańska Agencja Obrony Przeciwrakietowej. Pomysł szybszego wdrożenia systemu EPAA uzależniła m.in. od konieczności przyznania większych środków finansowych na budowę systemu przeciwrakietowego w Rumunii oraz nienapotkania większych wyzwań w rozwoju rakiet nowej generacji SM-3 IIA planowanych do rozmieszczenia m.in. w Polsce¹⁶.

Wyzwania w zakresie rozwoju technologii rakietowych

Stany Zjednoczone, mimo dokonania znacznych postępów w rozwoju technologii rakietowych, wciąż napotykają na poważne przeszkody w kilku istotnych obszarach. Najślabszym elementem amerykańskiego systemu obrony przeciwrakietowej jest podsystem 30 wyrzutni pocisków przechwytyjących dalekiego i pośredniego zasięgu bazowania naziemnego (*Ground-Based Midcourse Defense System*¹⁷) na Alasce i w Kalifornii, które nie przeszły co najmniej połowy dotychczasowych testów. Oba warianty pocisków, wyposażone w pozaatmosferyczny, kinetyczny system niszczenia (*Exo-atmospheric Kill Vehicle*, EKV), charakteryzuje dość duża zawodność, dlatego też szacuje się, że zaprojektowanie i wdrożenie nowego rozwiązania w tym zakresie może zająć co najmniej pięć lat i pochłonąć setki milionów dolarów¹⁸.

W przeciwieństwie do wyrzutni bazowania naziemnego, komponent morski amerykańskiego systemu przeciwrakietowego przeszedł dosyć dobrze wszystkie dotychczasowe próby¹⁹. W rezultacie Marynarka Wojenna USA zwiększyła znacznie swoje zdolności w zakresie zwalczania pocisków balistycznych²⁰. Obecnie 30 amerykańskich okrętów dysponuje zdolnościami wystrzeliwania rakiet SM-3 Block IA przechwytyjących pociski balistyczne średniego zasięgu²¹. Program rozwoju tych zdolności zakłada wyposaże-

¹⁶ R. Oswald, *Hagel: U.S. May ..., op.cit.*

¹⁷ System obrony przeciwrakietowej dalekiego i pośredniego zasięgu bazowania naziemnego składa się z 30 naziemnych wyrzutni rozmieszczonych w dwóch stanach – w Kalifornii i Alasce i wspierającej ich sieci sensorów, które dostarczają informacji na temat zagrożeń ze strony pocisków balistycznych.

¹⁸ US missile defence set to receive limited boost, <https://www.oxan.com/display.aspx?ItemID=DB190733> (dostęp: 16 maja 2014 r.).

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ *Ibidem.*

²¹ *Ibidem.*

nie dodatkowych 14 okrętów w system *Aegis* do roku 2019²². Ponadto, wiele okrętów z tej grupy zostanie wkrótce wyposażonych w rakiety przechwytyjące nowszej generacji SM-3 Block IB.

Płynny rozwój systemu *Aegis* BMD zakłócony został we wrześniu 2011 r. podczas nieudanego testu z rakietą SM-3 block IB. Wystrzelona z krążownika USS Lake Erie (CG-70) antyrakieta SM-3 nie zdołała przechwycić rakiety balistycznej krótkiego zasięgu wystrzelonej z poligonu w Kauai na Hawajach (*US Navy Pacific Missile Range Facility, PMRF*)²³. Przyczyny niepowodzenia testu do dziś nie zostały w pełni wyjaśnione, co spowodowało nasilenie się głosów wzywających do opóźnienia finansowania projektu, aż do momentu ostatecznego zidentyfikowania i usunięcia przyczyn niepowodzenia²⁴.

Podczas przesłuchania w Senacie przedstawicielka Rządowego Biura Audytowego Christina Chaplain (*Government Accountability Office, GAO*) – oceniając realizację zakupów uzbrojenia przez agencje federalne – stwierdziła, że niewyjaśnienie problemów technicznych dotyczących sprawności rakiety SM-3 IB i kontynuowanie zakupów może narazić Agencję Obrony Przeciwrakietowej na dodatkowe koszty wynikające z konieczności ich usprawnienia, których w obecnej chwili nie można w pełni oszacować²⁵. W świetle oceny i rekomendacji GAO, Agencja Obrony Przeciwrakietowej 22 kwietnia br. zdecydowała o odroczeniu ubiegania się w Kongresie USA o przyznanie środków na finansowanie kontraktu z firmą Raytheon w ramach prac nad budżetem na 2015 r. Kontrakt ten zakładał nabycie 100 szt. rakiet przechwytyjących SM-3 IB za kwotę 3 mld dolarów. Ich wprowadzenie na wyposażenie okrętów stacjonujących w porcie Rota oraz bazie przeciwrakietowej w Deveselu miało stanowić wypełnienie jednego z podstawowych założeń rozwoju II etapu programu EPAA. Prawdopodobnie Agencja Obrony Przeciwrakietowej wystąpi ponownie o przyznanie środków finansowych na ten cel dopiero w przyszłym roku w ramach prac nad budżetem na 2016 r.

²² Ch. Pellerin, *Admiral testifies on missile defense budget, progress* http://www.norfolknavyflagship.com/news/top_stories/admiral-testifies-on-missile-defense-budget-progress/article_05ecdc30-f571-11e3-9f7f-0019bb2963f4.html#.U5_pcJhmn98.twitter (dostęp: 17 czerwca 2014 r.).

²³ *Nieudana próba SM-3*, http://www.altair.com.pl/news/view?news_id=6665 (dostęp: 1 lipca 2014 r.).

²⁴ *US missile defence ... op.cit.*

²⁵ R. Oswald, *Watchdog Agency: Missile Interceptor Production Should Await Proven Redesign*, <http://www.nti.org/gsn/article/watchdog-agency-missile-interceptor-production-should-await-proven-redesign/> (dostęp: 17 czerwca 2014 r.).

Rządowe Biuro Audytowe podważyło również oświadczenie Departamentu Obrony USA, stwierdzające osiągnięcie wymaganych zdolności przez system EPAA w zakresie rozwoju elementów dowodzenia i kontroli, zarządzania walką oraz łączności. W opublikowanym w marcu 2014 r. kolejnym raporcie dla amerykańskich kongresmanów, GAO – na podstawie oceny postępów prac w zakresie inżynierii systemów, realizacji założeń programowych oraz stanu budżetu – ustaliło opóźnienia w wykonaniu mogące powodować nieterminową realizację zarówno II, jak i III fazy programu²⁶. Kolejnym aspektem, na który zwrócili uwagę kontrolerzy GAO, była kwestia modelowania oraz prowadzenia symulacji i testów. Choć dostrzegli oni postęp, jaki dokonał się w tym zakresie na przestrzeni ostatnich lat, to jednak zaznaczyli, że wprowadzone przez Agencję Obrony Przeciwrakietowej ograniczenia co do ilości i zakresu prób w stosunku do przyjętego harmonogramu mogą znacznie ograniczyć proces gromadzenia kluczowych informacji na temat stopnia zintegrowania systemu EPAA. Ich niedostatek – w ocenie audytorów – może spowodować wdrożenie systemu nie w pełni zintegrowanego²⁷.

Wpływ ograniczeń finansowych USA na rozwój programu etapowego, adaptacyjnego podejścia do obrony przeciwrakietowej

Prócz wyzwań związanych z rozwojem technologii rakietowej, ograniczenia finansowe w budżecie obrony Stanów Zjednoczonych są kolejnym czynnikiem, który istotnie warunkuje płynną realizację amerykańskich planów rozwoju obrony przeciwrakietowej.

Anulowanie IV etapu w europejskim segmencie rozwoju obrony przeciwrakietowej było spowodowane nie tylko koniecznością szybszej reakcji Stanów Zjednoczonych na nieoczekiwany i dość znaczący postęp Korei Północnej w rozwoju rakiet balistycznych dalekiego zasięgu, lecz także potrzebą uwolnienia 1 mld dolarów i przesunięcia go z programu EPAA na zakup 14 nowych systemów przechwytyjących bazowania naziemnego (GBI) oraz sfinansowania radaru pasma X przewidzianego do rozmieszczenia w Japonii²⁸.

²⁶ *Regional Missile Defense: DOD's Report Provided Limited Information; Assessment of Acquisition Risks is Optimistic*, U.S. Government Accountability Office, 14 marca 2014 r., s. 8, <http://www.gao.gov/products/GAO-14-248R> (dostęp: 16 maja 2014 r.).

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *US missile defence... op.cit.*

W 2015 r. projekt budżetu Agencji Obrony Przeciwrakietowej przewidyuje wydatkowanie 7,46 mld dolarów. W ramach planu, zadaniem priorytetowym jest zapewnienie obrony terytorium USA przed – ograniczonym w skali – atakiem rakietowym ze strony Korei Północnej i Iranu, a także wzmocnienie regionalnych systemów obrony przeciwrakietowej. Ze względu na cięcia budżetowe, Departament Obrony USA ograniczył zakup systemów przeciwrakietowych, m.in. z planowanych 72 pocisków SM-3 IB do 30, z 8 baterii THAAD do 7 oraz z 18 do 12 mobilnych systemów radarowych rozpoznania i kontroli²⁹. W budżecie tym mocno zmniejszone zostało również finansowanie nowoczesnych technologii, takich jak: lasery powietrzne, kosmiczne systemy przechwytyjące czy zaawansowane sensory orbitalne. Dlatego też Agencja Obrony Przeciwrakietowej swoje wysiłki badawcze i rozwojowe zamierza skupić na stopniowym doskonaleniu istniejących już systemów (GBI, SM-3), a nie na rozbudowie nowych zdolności przeciwrakietowych³⁰.

Rosyjski opór w sprawie rozwoju „tarczy” przeciwrakietowej

Budowie systemu przeciwrakietowego w Europie nieustannie sprzeciwia się Rosja. Zdaniem władz w Moskwie, system EPAA, a dokładniej jego elementy rozmieszczone w Polsce i Rumunii, umożliwią przechwytywanie rosyjskich pocisków nuklearnych dalekiego zasięgu, co może doprowadzić do zburzenia strategicznej równowagi sił na korzyść USA lub sprowokować nowy globalny wyścig zbrojeń. Amerykanie tymczasem zapewniają Rosję, że „tarcza” przeciwrakietowa nie jest zwrócona przeciwko niej, a rosyjskie rakiety międzykontynentalne mogą bez problemu ją spenetrować³¹. Brak porozumienia między stronami utrzymuje się mimo wieloletnich negocjacji oraz faktu anulowania IV fazy rozwoju EPAA³².

Rosja, przeciwstawiając się rozwojowi amerykańskiego programu, stosuje dwutorowe podejście – dyplomatyczne i siłowe. Z jednej strony na forum międzynarodowym uczestniczy w negocjacjach i wypracowywaniu

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ J. Bielecki, *Tarcza jest priorytetem dla Baracka Obamy*, <http://www.rp.pl/arttykul/11,1001972-Tarcza-jest-priorytetem-dla-Baracka-Obamy.html?p=1> (dostęp: 10 kwietnia 2013 r.).

³² *US missile defence ... op.cit.*

politycznego porozumienia, z drugiej zaś dość często w retoryce politycznej odwołuje się do groźby użycia siły przeciwko przyszłym instalacjom oraz do szantażu związanego z fizycznym przemieszczeniem instalacji i oddziałów wojskowych w pobliże wschodnich rubieży NATO. Przykładem takiego działania mogą być doniesienia prasowe niemieckiego dziennika „Bild”, który 14 grudnia 2013 r. opublikował informację mówiącą o rozmieszczeniu przez Rosję na terenie Obwodu Kaliningradzkiego, rakiet Iskander-M, przystosowanych do przenoszenia głowic atomowych. Zdaniem wielu komentatorów wywołane tą informacją społeczne zamieszanie miało na celu wsparcie rosyjskiej kampanii informacyjnej wymierzonej przeciwko budowie „tarczy” w Europie³³.

Celem działań dyplomatycznych Federacji Rosyjskiej jest doprowadzenie do sytuacji współdecydowania ze Stanami Zjednoczonymi i NATO o kształcie systemu (przez wspólne zarządzanie nim, albo narzucenie technicznych parametrów ograniczających jego operacyjne zdolności) oraz podpisanie międzynarodowej umowy, dającej Rosji gwarancję, że system EPAA nie zostanie użyty przeciwko niej i nie posłuży do osłabienia rosyjskiego potencjału jądrowego³⁴. Zarówno NATO, jak i USA odrzuciły warunki stawiane przez Federację Rosyjską. Zaoferowały jednak opracowanie ram politycznych, które dawałyby Rosji pewną przewidywalność i przejrzystość, jakiej oczekuje ona w proponowanej umowie³⁵. Propozycja zachodniej współpracy zakłada m.in. równoległy rozwój systemów przeciwrakietowych, obejmujący wspólne koordynowanie działań oraz wymianę informacji³⁶.

Zawarcie wstępnego porozumienia międzynarodowego z Iranem sprawiło, że Rosja wycofała się z rozmów dotyczących rozwoju „tarczy” przeciwrakietowej w Europie, zaś kryzys na Ukrainie pogłębił jeszcze wyraźniej rozłam, jaki istniał między stronami.

³³ Gen. Stanisław Koziej: *Wyzwania na 2014 rok*, Polska Zbrojna, <http://www.polska-zbrojna.pl/mobile/articleshow/10937?t=Gen-Stanislaw-Koziej-Wyzwania-na-2014-rok-> (dostęp: 23 czerwca 2014 r.).

³⁴ T. Dąborowski, A. Wilk, *Tarcza przeciwrakietowa w Europie Środkowej staje się faktem*, Ośrodek Studiów Wschodnich, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/best/2013-10-30/tarcza-przeciwrakietowa-w-europie-srodkowej-staje-sie-faktem> (dostęp: 16 maja 2014 r.).

³⁵ G. Baczyńska, *NATO eyes missile shield progress with Russia after U.S. move*, Reuters, <http://www.reuters.com/article/2013/03/31/us-russia-nato-idUSBRE92U02920130331> (dostęp: 31 marca 2013 r.).

³⁶ R. Coalson, *Europejska obrona przeciwrakietowa na agendzie szczytu NATO – Q&A*, Stosunki Międzynarodowe, http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/arttykul,1308,Europejska_obrona_przeciwrakietowa_na_agendzie_szczytu_NATO_-_q_and_a (dostęp: 10 kwietnia 2013 r.).

Polski kontekst rozwoju zdolności przeciwrakietowych w Europie

20 czerwca br. podczas wizyty w Biurze Bezpieczeństwa Narodowego zastępca asystenta sekretarza stanu USA do spraw przestrzeni kosmicznej i polityki obronnej Frank Rose podkreślił, że nie dostrzega zagrożeń, które mogłyby wpłynąć na nieterminową realizację programu EPAA³⁷. Zapewnił również, że program budowy bazy w Redzikowie ma zapewnione odpowiednie finansowanie, a prace postępują zgodnie z przyjętym harmonogramem, tak aby w 2018 r. system stał się operacyjny.

W 2014 r. na budowę bazy w Polsce administracja USA przewiduje wydać 140 mln dolarów. Ponadto Agencja Obrony Przeciwrakietowej wystąpiła do Kongresu o przyznanie 225 mln dolarów w ramach budżetu na 2015 r. na zakup elementów systemu Aegis Ashore, który zostanie ulokowany w Redzikowie (rys. 2)³⁸. W marcu tego roku poinformowano też, że Lockheed Martin Mission Systems and Training otrzyma kontrakt o wartości 93 mln dolarów na wykonie radaru bazowego i urządzeń w systemie Aegis Ashore, przeznaczonych do rozmieszczenia w Polsce oraz zapewnienie wieloletniego finansowania zamówień na system kierowania ogniem (MK7). Ponadto Raytheon IDS otrzyma 45 mln dolarów na przeprowadzenie modyfikacji nadajnika w radarze AN/SPY-1D(V) i dokona wyboru systemu kierowania ogniem (MK99) dla instalacji planowanej do rozmieszczenia w Redzikowie³⁹.

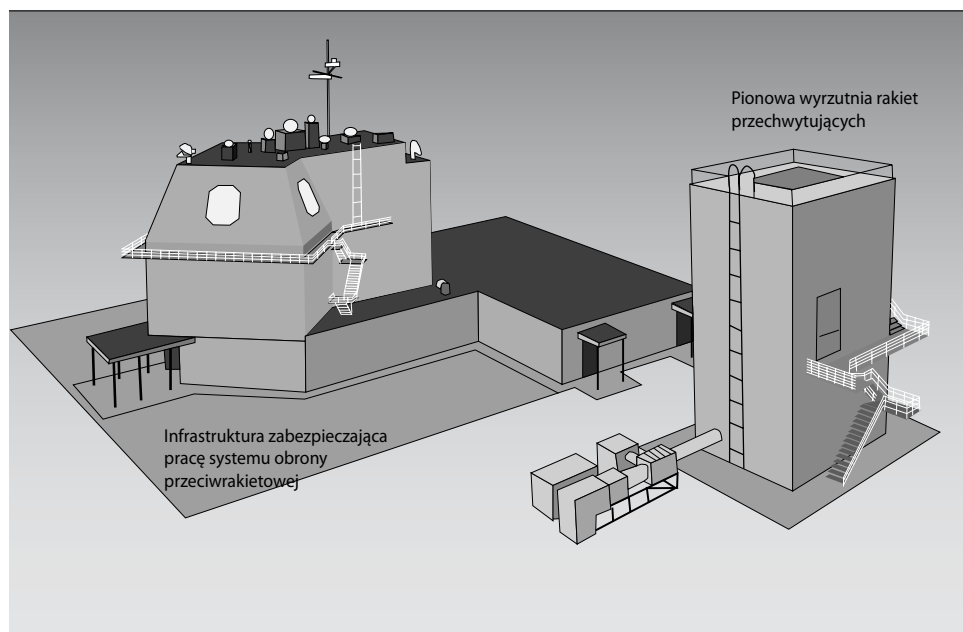
Kompleks *Aegis Ashore* w Polsce będzie miał identyczną konstrukcję, jak wyrzutnie instalowane na okrętach marynarki wojennej USA. Moduły wyrzutni pionowych Mk. 41 lub nowszych Mk. 57 będą się składać z 8 cel. W Redzikowie planowane jest rozmieszczenie trzech modułów z 24 pociskami przechwytyjącymi SM-3 IIA. Rakiety tego typu są aktualnie w fazie badań umożliwiających ich produkcję i wprowadzenie na wyposażenie wojsk. Na prace związane z rozwojem pocisku, Amerykanie planują wydać kwotę 264 mln dolarów. Próby z raketami SM-3 IIA mają zakończyć się w 2015 r.,

³⁷ *Rozwój amerykańskiego systemu przeciwrakietowego w Europie zgodnie z planem*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, <http://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/5637,Rozwoj-amerykanskiego-systemu-przeciwrakietowego-w-Europie-zgodnie-z-planem.html?search=66369976> (dostęp: 7 lipca 2014 r.).

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *SM-3 BMD, in from the Sea: EPAA & Aegis Ashore*, Defense Industry Daily, <http://www.defenseindustrydaily.com/Land-Based-SM-3s-for-Israel-04986/> (dostęp: 16 maja 2014 r.).

Rysunek 2. Modelowy wygląd instalacji systemu przeciwrakietowego w wersji lądowej (*Aegis Ashore*) planowanej do rozmieszczenia w bazie w Redzikowie



Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://www.defenseindustrydaily.com/Land-Based-SM-3s-for-Israel-04986/> (dostęp: 10 kwietnia 2013 r.).

a ich produkcja powinna rozpocząć się w 2016 r.⁴⁰. Rakieta SM-3 IIA opracowywana jest we współpracy z Japonią. Będzie posiadać ulepszony moduł napędowy, który znacznie zwiększy zasięg pocisku, zmodyfikowaną głowicę kinetyczną oraz system naprowadzania⁴¹.

Według dyrektora amerykańskiej Agencji Obrony Przeciwrakietowej adm. Jamesa D. Syringa, wdrożenie III etapu programu EPAA wzmocni i rozszerzy ochronę przeciwrakietową na kraje europejskie NATO i siły USA w regionie przed pociskami średniego i pośredniego zasięgu z obszaru Bliskiego Wschodu⁴².

Mówiąc o polskim aspekcie w rozwoju amerykańskiego programu przeciwrakietowego w Europie warto przypomnieć, że w kwietniu br. minął rok od podpisania przez prezydenta Bronisława Komorowskiego ustawy zapew-

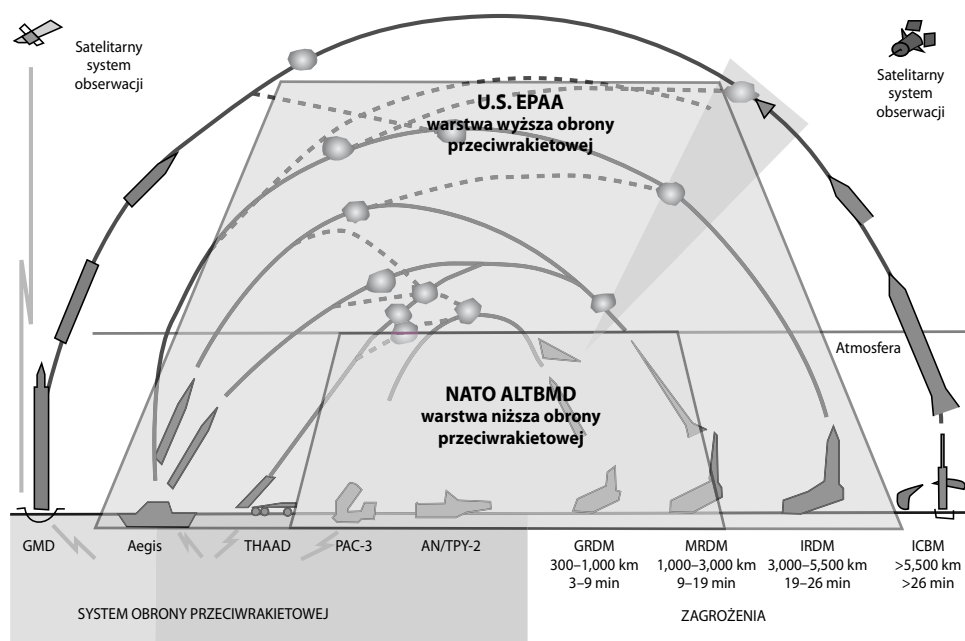
⁴⁰ J. Sabak, *SM-3 w Polsce – modułowe wyrzutnie staną za 3 lata w Redzikowie*, Defence24, http://www.defence24.pl/news_sm-3-w-polsce-modulowe-wyrzutnie-stana-za-3-lata-w-redzikowie (dostęp: 16 maja 2014 r.).

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² Vice Admiral James D. Syring ..., *op.cit.*

niającej środki finansowe umożliwiające uzyskanie przez SZ RP zdolności przeciwrakietowych w latach 2014–2023. Zamysłem prezydenckiej strategii jest zintegrowanie narodowego, sojuszniczego i amerykańskiego systemu obrony przeciwrakietowej w celu stworzenia wielowarstwowej, aktywnej obrony powietrznej kraju i Europy przed różnego typu środkami napadu powietrznego (rys. 3). Wyłonienie dostawcy i konkretnego systemu rakietowego obrony powietrznej dla sił zbrojnych ma zostać ogłoszone w 2015 r. Zgodnie z wydanym 30 czerwca 2014 r. komunikatem przez Inspektorat Uzbrojenia MON, potencjalnym dostawcą systemu będzie francuskie konsorcjum Eurosam (MBDA i Thales), oferujące system SAMP/T, albo amerykański Raytheon, proponujący zmodernizowany zestaw Patriot⁴³. Możliwości nowego podsystemu obrony przeciwlotniczej średniego zasięgu mają umożliwić zwalczanie ракет balistycznych krótkiego zasięgu w ich końcowej fazie lotu.

Rysunek 3. Idea funkcjonowania zintegrowanego, wielowarstwowego i aktywnego systemu przeciwrakietowego



Źródło: materiały pokonferencyjne udostępnione 3 października 2012 r. przez PISM oraz Center for European Policy Analysis (CEPA) w trakcie seminarium pt. *Polish Air & Missile Defence Roundtable*.

⁴³ Kolejny etap realizacji programu Wisła zakończony, Inspektorat Uzbrojenia, <http://www.iu.wp.mil.pl/aktualnosci.aktualnosc.130.0.html> (dostęp: 30 czerwca 2014 r.).

Czy możliwe jest przyspieszenie budowy „tarczy” przeciwrakietowej? Wnioski dla Polski

Obecne zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w rozwój Etapowego, Adaptacyjnego Systemu Obrony Przeciwrakietowej w Europie należy ocenić jako stałe. Stany Zjednoczone konsekwentnie dążą do realizacji założeń programu EPAA i osiągnięcia zadeklarowanej gotowości bojowej systemu w 2015 i 2018 r.

Polska, jako państwo brzegowe NATO oraz UE, z racji swojego geostrategicznego położenia jest szczególnie zainteresowana tym, aby sojuszniczy system obrony przeciwrakietowej, wsparty amerykańskim projektem EPAA, został ukończony zgodnie z planami w 2018 r. Rozwój tego systemu wpisuje się m.in. w prezydencką doktrynę budowania zdolności przeciwwakończeniowych w Polsce, zacieśniania dwustronnej współpracy z USA, a przede wszystkim wzmacniania zdolności obronnych Sojuszu, w tym wschodniej jego flanki. Z kolei konsekwentny i stopniowy rozwój zdolności przeciwlotniczych i przeciwrakietowych, priorytetowo potraktowany w strategii modernizacyjnej SZ RP (2013–2022), stwarza szansę uzupełnienia zdolności systemu EPAA, i w efekcie umożliwia zbudowanie szczelnej, wielowarstwowej obrony powietrznej kraju oraz istotne wzmocnienie sojuszniczej obrony koletywnej.

Zrealizowane w 2013 r. przedsięwzięcia związane z działaniami strony amerykańskiej na terenie Polski potwierdzają zaangażowanie USA w realizację budowy amerykańskiej Bazy Systemu Obrony przed Rakietami Balistycznymi w Redzikowie. Jednakże mimo licznych głosów ze strony republikańskich senatorów, nawołujących do przyspieszenia prac nad rozmieszczeniem zestawów przeciwrakietowych w Europie w związku z aneksją Krymu przez Federację Rosyjską i wciąż niestabilną sytuacją na Ukrainie, jest mało prawdopodobne, aby w rzeczywistości do tego doszło. Składają się na to zarówno czynniki finansowe, techniczno-technologiczne, jak i polityczno-strategiczne.

Priorytetem polityki przeciwrakietowej Stanów Zjednoczonych jest w pierwszej kolejności zapewnienie obrony własnego terytorium, a następnie kontynuowanie polityki strategicznego zwrotu w kierunku Azji i Pacyfiku. Z uwagi na fakt, że naziemny system obrony przeciwrakietowej od 2008 r. aż do czerwca tego roku nie przeszedł udanej próby przechwyce-

nia⁴⁴, dla Agencji Obrony Przeciwrakietowej najważniejszym zadaniem jest doprowadzenie systemu do pełnej sprawności operacyjnej.

Rotacyjna obecność wojsk państw członkowskich NATO, w tym USA, na terytorium krajów Europy Środkowo-Wschodniej, realizowana od marca 2014 r. – w związku z ciągle utrzymującą się agresywną polityką rosyjską – nie jest podejmowana przez Stany Zjednoczone kosztem innych priorytetów w zakresie polityki obronnej, której sedno stanowi wspomniane zapewnienie równowagi na obszarze Azji i Pacyfiku. Co więcej, podjęta przez Stany Zjednoczone „Inicjatywa wsparcia dla Europy”, która przewiduje m.in. wyasygnowanie kwoty 1 mld dolarów w roku fiskalnym 2015 na zapewnienie bezpieczeństwa i integralności terytorialnej członkom Sojuszu Północnoatlantyckiego, nie obejmuje swoim zakresem wzmocnienia zdolności obronnych systemami przeciwrakietowymi. Dlatego też można przypuszczać, że jeżeli nie nastąpi znaczne pogorszenie sytuacji bezpieczeństwa na wschodnim kierunku NATO, charakter działań militarnych USA, realizowanych wspólnie z sojusznikami, prawdopodobnie będzie odzwierciedlał wyłącznie ich dotychczasowy charakter.

Przyspieszenie realizacji III fazy programu EPAA, a wraz z nią rozmieszczenie instalacji *Aegis Ashore* w Polsce np. w 2016 r. – a nie, jak przewiduje plan, w 2018 r. – wymagałoby przede wszystkim dodatkowego finansowania w wysokości kilku miliardów dolarów. Co ważne, zbiegłoby się to w czasie z wprowadzanymi przez Departament Obrony USA istotnymi cięciami w budżecie i poszukiwaniem różnych sposobów na znaczne ograniczenie wydatków na obronność. Biorąc pod uwagę prawdopodobne koszty zakupu rakiet SM-3 Block IB oraz instalacji systemu, doprowadzenie obiektu w Redzikowie do pełnej zdolności operacyjnej wymagałoby wydatkowania od 400 do 500 mln dolarów⁴⁵. Nawet jeśli w budżecie USA znalazłyby się dodatkowe środki na ten cel, to wyzwania stojące przed programem w obszarze technologicznym sprawiłyby, że miałyby one ograniczony wpływ na przyspieszenie całego projektu.

Problemem wciąż pozostaje technologia rakiet SM-3, a obawy nadal budzą niewyjaśnione do końca przyczyny niepowodzenia testu rakiety Block IB z września 2013 r. Przyjęta przez Agencję Obrony Przeciwrakietowej reko-

⁴⁴ R. Oswald, *West Coast Missile Defense System Remains on Hold*, DefensOne, <http://www.defenseone.com/management/2014/05/west-coast-missile-defense-system-remains-hold/83617/#.U2NEkWN6-4U>.twitter (dostęp: 16 maja 2014 r.).

⁴⁵ SM-3 BMD ..., *op.cit.*

mendacja GAO zakładająca, aby produkcja i zakup SM-3 IB uzależniony został od pozytywnych wyników testów rakietowych z pewnością nie pozostanie bez wpływu na tempo produkcji przemysłowej tychże rakiet, co stawia również pod znakiem zapytania możliwość terminowego ich rozmieszczenia w bazie w Rumunii w 2015 r. Do tego dochodzą jeszcze kwestie związane z rozwojem systemu kierowania ogniem, integrowaniem poszczególnych elementów całego systemu EPAA czy ograniczeniem liczby planowanych wcześniej testów. Przyczyny te z pewnością będą uniemożliwiały szybsze wdrożenie programu, a w skrajnie pesymistycznym scenariuszu mogą doprowadzić do opóźnień w osiągnięciu pełnej operacyjności zarówno przez bazę w Deveselu, jak i Redzikowie. Ponadto, finansowanie III fazy EPAA, choć na obecnym etapie ma zapewnione środki w budżecie na 2015 r., może ponownie zostać zagrożone gdyby doszło do konieczności wprowadzenia w USA tzw. sekwestracji wydatków obronnych w 2016 r.

Uzgodnienie wspólnego porozumienia między USA, NATO i Federacją Rosyjską w kwestii rozwoju programu przeciwrakietowego w Europie wydaje się być w najbliższej, kilkuletniej perspektywie czasowej, bardzo mało prawdopodobne. Obecne stanowisko USA i NATO wydaje się być jednoznaczne i nie zakłada podpisania oczekiwanej przez Rosję międzynarodowej umowy. Takiemu stanowi rzeczy z pewnością będzie sprzyjać wciąż niestabilna sytuacja na terytorium Ukrainy i niezmienna w stosunku do niej postawa Federacji Rosyjskiej.

Należy jednak zakładać, że przemieszczenie elementów systemu Aegis do Polski może spotkać się z odpowiedzią Rosji w postaci rozmieszczenia dodatkowych instalacji i oddziałów wojskowych w obwodzie kaliningradzkim lub/i na Białorusi. Niezależnie jednak od postępów w rozwoju bazy przeciwrakietowej w Redzikowie Rosja najprawdopodobniej przeniesie w najbliższej przyszłości zestawy rakietowe Iskander do obwodu kaliningradzkiego. Zgodnie z założeniami Państwowego Programu Uzbrojenia na lata 2011–2020 wszystkie rosyjskie brygady rakietowe mają być uzbrojone w Iskandery⁴⁶. Co więcej, realizowane w ostatnim czasie projekty wojskowe (uruchomienie stacji radiolokacyjnej w obwodzie kaliningradzkim, rozmieszczenie na Białorusi samolotów bojowych i zestawów przeciwlotniczych S-300) wpisują się w przyjęty trend modernizacyjny armii rosyjskiej

⁴⁶ Gen. Stanisław Koziej ..., *op.cit.*

i nie mają bezpośredniego związku z rozwojem amerykańskiego systemu przeciwrakietowego w Europie⁴⁷.

Mało prawdopodobne jest też, aby podpisanie międzynarodowego porozumienia z Iranem w sprawie ograniczenia rozwoju irańskiego programu nuklearnego przyczyniło się do zawieszenia lub rezygnacji z rozwoju EPAA.

Zakończenie

Adaptacyjny charakter całego przedsięwzięcia, jakim jest program EPAA oznacza jego nieustanną ewolucję w czasie i przestrzeni, determinowaną zarówno obecnymi, jak i dopiero tworzącymi się zagrożeniami międzynarodowego bezpieczeństwa. Rezygnacja z tzw. IV fazy rozwoju systemu EPAA pokazuje, że realizacja całego programu w długim horyzoncie czasowym zawsze jest obciążona ryzykiem lub koniecznością wprowadzenia kolejnych zmian i modyfikacji. Ponadto, w hierarchii ważności bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych realizacja tego zadania ustępuje priorytetowi zapewnienia obrony przeciwrakietowej własnego terytorium i wzmocnieniu wschodnioazjatyckich zdolności przeciwrakietowych. W związku z tym, nie można wykluczyć, że w przypadku wzrostu zagrożenia uderzeniem rakietowym ze strony Korei Północnej czy przy radykalnej zmianie regionalnych uwarunkowań bezpieczeństwa w którejś z części globu, może dojść do kolejnych zmian w programie.

Wprowadzone cięcia w wydatkach na obronę narodową w Stanach Zjednoczonych, a także ograniczenia finansowe, które skłoniły Agencję Obrony Przeciwrakietowej m.in. do zredukowania zakupów systemów przeciwrakietowych i rozwoju pewnych nowoczesnych technologii wojskowych będą w istotny sposób przekładać się na tempo osiągania zdolności przez amerykański system przeciwrakietowy. Niemniej jednak to czynniki związane z rozwojem technologii rakietowych będą w szczególności rzutowały na płynny i terminowy rozwój całego programu. Niedotarcie do przyczyny niepowodzenia testu z rakietą SM-3 IB, wyzwania związane z rozwojem rakiet nowej generacji SM-3 IIA, ograniczenie odpowiedniej ilości testów czy nie w pełni przeprowadzona integracja elementów systemu w skrajnie negatywnym scenariuszu może wpłynąć na opóźnienie II i III fazy programu.

⁴⁷ T. Dąbrowski, A. Wilk, *Tarcza ...*, *op.cit.*

Zwrócenie większej uwagi zarówno przez administrację prezydenta B. Obamy, jak i Kongres na sprawy bezpieczeństwa w Europie Środkowej i Wschodniej, spowodowane działaniami Rosji na Ukrainie, nie oznaczają wcale zmiany dotychczasowej polityki bezpieczeństwa, w szczególności strategii przeciwrakietowej USA. Stany Zjednoczone, unikając eskalacji napięcia w relacjach z Rosją, z pewnością nie zdecydują się na przyspieszenie programu przeciwrakietowego w Europie. Co więcej, z tego samego powodu, USA realizując przyjęty pakiet przedsięwzięć w ramach „Inicjatywy wsparcia dla Europy” będą unikały rozmieszczenia dodatkowych zdolności przeciwrakietowych takich systemów, jak Patriot czy THAAD oczekiwanych przez środkowoeuropejskich sojuszników. Opcja taka mogłaby być jednak rozpatrywana w przypadku wyraźnego zaostrzenia się konfliktu na linii NATO/Rosja i wzrostu zagrożeniem militarnym bezpieczeństwa któregoś z państw Sojuszu na wschodniej rubieży NATO.

Dotychczasowa konsekwentna realizacja planu rozwoju systemu przeciwrakietowego w Europie przez Stany Zjednoczone, a także powstałe za sprawą sytuacji na Ukrainie nowe warunki bezpieczeństwa, stworzyły Polsce unikatową szansę osiągnięcia jednego z kluczowych celów zagranicznej polityki bezpieczeństwa, jakim jest wzmocnienie wschodniej flanki Sojuszu i zacieśnienie polityczno-militarnej współpracy ze Stanami Zjednoczonymi. Tworzy ją wspólna wizja zintegrowanego, wielowarstwowego systemu przeciwrakietowego w Europie. Dlatego też „wpisanie” się strategii modernizacyjnej SZ RP, w aspekcie rozwoju zdolności przeciwwzaskoczeniowych, w amerykańskie plany i działania w Europie, stwarza duże prawdopodobieństwo osiągnięcia zdolności operacyjnej przez bazę w Redzikowie w 2018 r. oraz solidne wzmocnienie obrony powietrznej kraju, a także terytorium naszych sojuszników.

Kryzys reżimu zaufania i bezpieczeństwa w kontekście konfliktu na Ukrainie

Zdzisław Lachowski

Sytuacja Ukrainy w 2014 r. znalazła odbicie w obszarze bezpieczeństwa wojskowego. Proces budowania zaufania polityczno-militarnego na obszarze OBWE, który ostatnio mocno kulał, stanął pod wysoce dramatycznym znakiem zapytania, gdy jego formalny status rozchodzi się z rzeczywistością narastającej nieufności, sankcji i napięć. Ewidentnie w warunkach kryzysu przychodzi z trudem ten proces kontynuować. Jednak paradoksalnie, po okresie zastoju, a nawet regresu w tym względzie, jeżeli zaistnieje wystarczająca polityczna wola, przywództwo i determinacja, obecny reżim Dokumentu wiedeńskiego 2011 w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz inne pokrewne instrumenty mogą uruchomić rozwiązania przywracające stabilność i przewidywalność oraz tworzyć normy i mechanizmy, skuteczniej odpowiadające na potrzeby uczestników procesu bezpieczeństwa w nowej sytuacji.

Zaufanie jest kategorią niezwykle trudną do zdefiniowania. Jego zasięg jest szerszy niż tylko bezpieczeństwo międzynarodowe, jest powszechny, przenika każdą dziedzinę życia społecznego i politycznego, począwszy od relacji dwustronnych, interpersonalnych po interakcje w ramach wielkich organizmów międzynarodowych. Często przywołuje się słowa amerykańskiego noblisty w dziedzinie ekonomii Kennetha J. Arrowa: „zaufanie jest ważnym smarem ustroju społecznego. Jest ono wyjątkowo skuteczne; poleganie w dostatecznym stopniu na słowie innych ludzi oszczędza mnóstwa kłopotów. Jest ono zasadnicze w funkcjonowaniu społeczeństwa”¹. Słowa te, oryginalnie odnoszące się do kwestii gospodarczych i społecznych, dobrze pasują także do wymiaru polityczno-wojskowych stosunków między państwowych i międzyblokowych.

Zaufanie semantycznie plasuje się blisko takich pojęć jak zawierzenie komuś (wiara w czyjeś dobre intencje, godne zachowanie itp.), wiarygodność,

¹ Kenneth J. Arrow, *The Limits of Organization*, Norton, Nowy Jork 1974, s. 23.

pewność czy poleganie na partnerach we współdziałaniu lub w procesach współpracy². Wspomniany K. Arrow wskazał na dwa filary zaufania: kompetencja (wiara w doświadczenie innej osoby/partnera) oraz sumienie (wiara w prawość, wartości wyznawane przez podmiot oraz w jego uczciwość). Istnieje wiele koncepcji, a stąd prób definicji dotyczących zaufania, w tym opierające się na powyższym fundamencie etycznym lub moralnym – korzyści; silne jest też przekonanie, że zaufanie jest pojęciem kognitywnym, tzn. kwestią odpowiedniej wiedzy dotyczącej podmiotów, którym ufamy, oraz znajomości motywów, które nimi kierują³.

Zaufanie jest mało stabilnym układem; równowaga między dwoma partnerami lub większą ich liczbą może być łatwo zakłócona, gdy jeden z nich traci przekonanie o ich wiarygodności. Paradoksalnie wzajemny brak zaufania może zapewniać względnie trwały układ. Społwem wówczas jest to, co tworzy *Feindbild*, obraz wroga – negatywizm, konfrontacja, podejrzliwość i izolowanie się wobec przeciwnika. Lata zimnej wojny dobrze ilustrowały ten ostatni fenomen w dziedzinie polityczno-wojskowej. Na dłuższą metę z racji różnych czynników, takich jak dynamika środowiska międzynarodowego, „dylemat bezpieczeństwa” i nakręcana spirala wyścigu zbrojeń oraz groźba konfliktu nuklearnego, stan ten w skrajnej postaci nie mógł się utrzymać.

Samo zaufanie nie jest i nie może być wyłączną podstawą stosunków międzynarodowych. Także deklaracje dobrej woli nie są wystarczające, co zawiera się w lapidarnej zachęcie: ufaj, ale sprawdzaj. Jeżeli zaufanie jest smarem stosunków bezpieczeństwa, to reżim środków budowy zaufania stanowi infrastrukturę, na której te stosunki wspierają się i przez którą wyrażają; w dziedzinie wojskowej, która ma charakter centralny w budowie zaufania, wymaga ono odpowiedniego instrumentarium: zakorzenienia prawnomiędzynarodowego lub politycznego, woli wykonywania porozumień i kontynuacji procesu, kanałów porozumienia, mechanizmów przestrzegania i ram

² W literaturze anglojęzycznej stosuje się dwa bliskoznaczne pojęcia: *confidence building* i *trust building*. Obecnie te pierwsze tradycyjnie stosuje się do środków w zakresie broni konwencjonalnej (w ramach procesu helsińskiego KBWE/OBWE powszechnie występuje nazwa *confidence and security building*), a także rozszerza się je na dziedziny niemilitarne. Termin *trust building* dotyczy zazwyczaj broni jądrowej, szczególnie taktycznej broni w Europie; stosuje się tu też nazwę *transparency and confidence building*. Nie jest to sztywna typologia; jak w wielu innych definicyjnych kwestiach badacze potrafią wykazywać się dużą dowolnością w stosowaniu tych i pokrewnych terminów.

³ Na temat współczesnych badań nad zaufaniem oraz jej funkcjonowania w szerokim kontekście społecznym i politycznym zob. np. Russell Hardin, *Trust*. Polity Press, Cambridge, 2006; wyd. polskie: *Zaufanie*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa 2009. Interesujące jest, że analizy R. Hardina nie dotyczą wymiaru polityczno-wojskowego – C(S)BM.

instytucjonalnych⁴. Historia rozwoju tego fenomenu polityczno-dyplomatycznego to nieprosta droga budowy systemu wspomagającego inne narzędzia umacniania bezpieczeństwa polityczno-wojskowego.

Budowanie zaufania w Europie było i jest procesem wielowymiarowym, uniwersalnym. Celem poniższego artykułu jest przegląd problematyki budowania zaufania w Europie – obszaru, który obok reżimu Dokumentu wiedeńskiego w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa (*confidence- and security-building measures*, CSBM) obejmuje inne mechanizmy i instrumenty, w tym środki przejrzystości i zaufania zawarte w polityczno-wojskowych uzgodnieniach oraz traktatach dotyczących rozbrojenia i kontroli zbrojeń. Zmiany, jakie obecnie zachodzą w środowisku bezpieczeństwa europejskiego, skłaniają do ponownego spojrzenia na rolę i miejsce budowania zaufania oraz bezpieczeństwa. Mimo wojny na Ukrainie euroatlantycki reżim budowy zaufania nie jest generalnie kwestionowany, jakkolwiek jego fundamenty kruszą się pod naporem rosyjskiej polityki faktów dokonanych.

Ograniczenia formalne (objętość artykułu) pozwalają jedynie na wskazanie najistotniejszych elementów tej ekskluzywnej konstrukcji wojskowego bezpieczeństwa. Stosownie do tego autor dokonuje przeglądu ewolucji koncepcji budowania zaufania, następnie prezentuje rys historyczny tego „miękkiego” aspektu kontroli zbrojeń. Na tle zmian w środowisku bezpieczeństwa euroatlantyckiego akcentowana jest aktualność tego narzędzia, w tym skutki obecnej sytuacji w Europie Wschodniej dla istniejących instrumentów umacniania zaufania i ich przydatności *inter arma*⁵.

Ewolucja koncepcji

Historycznie w interakcjach aktorów indywidualnych i zbiorowych wytworzano normy, porozumienia i mechanizmy umacniania zaufania w celu

⁴ W literaturze przedmiotu spotyka się tendencję do traktowania środków budowy zaufania jako swoistego worka, do którego wrzuca się inicjatywy i kroki najróżniejszej proveniencji. Ten „wszystkoizm” jest efektowny, lecz będąc pozbawiony instytucjonalnej podpory nierzadko mało skuteczny.

⁵ Na gruncie polskim najbardziej kompleksowym przeglądem tematyki CSBM jest praca Zbigniewa Wołasa, *Wojskowe środki budowy zaufania i bezpieczeństwa na obszarze KBWE/OBWE w teorii i praktyce*. Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2010 r.; autor niniejszego wkładu opracował swoją analizę dla SIPRI w 2004 r., a także publikował przyczynki w literaturze polskiej. Por. Z. Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*. „SIPRI Research Report”, nr 18, Oxford University Press, Oksford 2004.

ułatwienia i zapewnienia realizacji ich interesów, stabilizowania relacji, w tym podtrzymania i utrwalenia efektów zabiegów dyplomatycznych, politycznych, wojskowych itp. Badacze sięgają do precedensów z czasów starożytnych i następnych epok dla wskazania długiego rodowodu idei i prób budowy reżimów umacniających zaufanie i bezpieczeństwo. Tworzyły one czasem dość trwałe, spójne systemy, chociaż nierzadko łatwo padały ofiarą zmiany strategiczno-politycznego czy ideologicznego klimatu. Epoka zimnowojennej konfrontacji zapoczątkowana w XX w. zmieniła przesłanki budowania bezpieczeństwa, szczególnie w stosunkach Wschód-Zachód⁶.

Geneza nowoczesnych środków budowy zaufania, CBM (*confidence-building measures*), sięga rozmów rozbrojeniowych w Genewie w połowie lat 50. XX w., czasu pierwszych prób złagodzenia napięć i zaszczepienia odprężenia po śmierci sowieckiego dyktatora J. Stalina⁷. Jakkolwiek CBM opracowywano w celu ewentualnego zastosowania na skalę światową, to koncepcja i praktyka tych środków jako polityczno-wojskowego instrumentu najsilniej zakorzeniła się w środowisku europejskim z racji ówczesnego geopolitycznego układu sił. W początkach debaty na ten temat występowała ścisła korelacja kontroli z krokami rozbrojeniowymi. USA nalegały na przestrzeganie wykonywania porozumień przez środki budowy zaufania, bowiem „radziecka taktyka nie pozwalała na jakąkolwiek inną procedurę”⁸. Genewska konferencja w sprawie nagłego ataku była przedwczesna, padła ofiarą m.in. zarówno sowieckiej paranoi podejrzliwości i obaw, jak i nadmiernie technicznego i intruzyjnego podejścia Zachodu do tego typu instrumentów umacniania bezpieczeństwa. Faktycznie usiłowano budować zaufanie w środowisku nacechowanym absolutną nieufnością. W latach 80., gdy nastąpił kilkuletni nawrót zimnej wojny oraz następujący po niej nawrót odprężenia, idea środków budowy zaufania przyniosła bogactwo pomysłów. Wiele z nich nie zmaterializowało się, ale dały impuls do dalszego postępu. Specyfika konfrontacji blokowej sprawiła, że w Europie zaufanie budowa-

⁶ Zob. syntetyczne omówienie koncepcji, inicjatyw i porozumień z zakresu umacniania zaufania i bezpieczeństwa w: Z. W. Wołąs, *op.cit.*

⁷ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 914(X) z 16 grudnia 1955 r. *Foreign Relations of the United States (FRUS), 1955–1957, Regulation of Armaments; Atomic Energy*, vol. XX, doc. 88.

⁸ 101. *Memorandum from the Joint Chiefs of Staff to the Secretary of Defense (Wilson), Brief statement of the Joint Chiefs of Staff relative to the problem of disarmament*, Waszyngton, 25 stycznia 1956 r. FRUS, 1955–57, <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1955-57v20/d101> (dostęp: 18 sierpnia 2014 r.).

no w sferze zbrojeń konwencjonalnych. W efekcie CBM stały się wówczas niejako substytutem kontroli zbrojeń, spełniając cztery podstawowe „kryteria”: będąc politycznie wiążące; znaczące wojskowo; weryfikowalne, gdy to możliwe, oraz obejmujące obszar od Atlantyku do Uralu⁹. Kwestie redukcji i ograniczenia ciężkiej broni konwencjonalnej znalazły rozwiązanie na gruncie traktatowym dopiero w końcowej fazie zimnej wojny.

Wspólnej definicji pojęcia budowy zaufania wojskowego nigdy nie uzgodniono, co miało i nadal ma walor swobody w miarę ciągłym, elastycznym rozwijaniu, pogłębianiu i poszerzaniu tego obszaru działań. Często przywoływana, klasyczna definicja budowania zaufania głosi, że obejmuje ono komunikowanie wiarygodnego świadectwa braku zagrożeń, jakich może obawiać się druga strona. W okresie zimnej wojny głównym uzasadnieniem dla CBM było zapobieżenie nagłemu, niespodziewanemu zbrojnemu atakowi przypuszczonemu z którejkolwiek strony linii podziału Wschód–Zachód¹⁰.

W warunkach ostrego podziału blokowego, któremu towarzyszył wysoki poziom stabilności, środki budowy zaufania dodatkowo wzmacniały ją w zamrożonym układzie polityczno-wojskowym w Europie. Były one drugą stroną – operacyjną – „twardej”, strukturalnej kontroli zbrojeń. Podczas gdy ta ostatnia koncentrowała się na redukcji i ograniczaniu sił zbrojnych, CBM kładły nacisk na kontrolowanie możliwości ich użycia, szczególnie na zapobieganie nagłemu uderzeniu. W literaturze podkreśla się, że środki te spełniają ważne funkcje „miękkiej” kontroli zbrojeń: przyczyniają się do eliminowania błędnej percepcji oraz istotnych źródeł niepokoju i niepewności osłabiających bezpieczeństwo; upewniają o wojskowych intencjach drugiej strony; zmniejszają groźbę przypadkowego wybuchu wojny za pomocą mechanizmów wczesnego ostrzegania; ograniczają zakres militarnych opcji w przypuszczeniu ataku zaskoczenia oraz, generalnie, tworzą lepsze warunki do wprowadzenia kontroli zbrojeń i rozbrojenia.

⁹ Ta jakościowa zmiana przesądziła o przemianowaniu nazwy europejskich CBM na CSBM.

¹⁰ Helsiński Akt końcowy Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie z 1975 r. (KBWE) nie zaoferował definicji wprost. Stwierdził jedynie, że uzgodnienie CBM było motywowane „potrzebą przyczynienia się do zmniejszenia niebezpieczeństwa konfliktu zbrojnego, do zapobieżenia niewłaściwemu zrozumieniu lub błędnej ocenie działalności militarnej, która może stanowić powód do obaw, zwłaszcza w sytuacji, gdy Państwa uczestniczące nie posiadają jasnych i aktualnych danych co do charakteru takiej działalności”. Akt końcowy Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Helsinki, 1 sierpnia 1975 r. w: *Od Helsinek do Madrytu. Dokumenty Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie 1973–1983*, Warszawa 1983, s. 125.

Koncepcja i wprowadzenie CBM jako instrumentu umacniania bezpieczeństwa były wysoce kontrowersyjne. Klasyfikacje CBM różnią się, jednak z reguły w epoce zimnowojennej zdominowana przez Związek Sowiecki Europa Wschodnia kładła nacisk na psychologiczny wymiar CBM, w tym komunikowanie się, percepcje i intencje (środki polityczno-deklaratywne). Zachód nie odrzucał ich *a limine*, lecz zmierzał do wyposażenia w określone ilościowe, weryfikowalne cechy (wojskowo-techniczne). Wypracowane typologie CBM różnią się między sobą, jednak z zasady obejmują obszary informacji, obserwacji, środków ograniczających i weryfikacyjnych oraz łączności, a także deklaratywne zobowiązania.

W okresie pozimnowojennym środki budowy zaufania ewoluowały w kierunku rozwijania zarówno tradycyjnych przedsięwzięć umacniających bezpieczeństwo, które objęłyby zarówno obecne formy przymusu wewnątrz państw, jak i transnarodowe lub globalne zagrożenia funkcjonalne. Te zabiegi znajdowały źródło w nowej politycznej koncepcji („filozofii”) budowania kooperatywnego (opartego na współpracy), wspólnego i inkluzyjnego bezpieczeństwa na podstawach partnerstwa, przewidywalności, wzajemnego upewniania oraz przejrzystości. Wymiar wojskowy relacji europejskich nie zaowocował połączeniem w całość miękkiej i twardej kontroli zbrojeń, więc praktyka oraz rokowania w tych sprawach toczą się nadal odrębnymi, choć komplementarnymi torami.

Większość ekspertów jest zgodna w ocenie użyteczności i zalet CBM jako elastycznych narzędzi politycznych. Swoista „demilitaryzacja” bezpieczeństwa postępująca od początku obecnego stulecia odcisnęła swoje piętno na środkach budowy zaufania. Powstała subkategoria środków budowy zaufania adresowana do nowych wyzwań i zagrożeń, ochrzczone mianem środków ustanawiających normy i standardy (*norm- and standard-setting measures*, NSSM). Są to dobrowolne, elastyczne przedsięwzięcia, wychodzące poza tradycyjne parametry i zakres implementacji CSBM. Wchodzą one wraz z CSBM w skład miękkiej kontroli zbrojeń i są omawiane przy okazji corocznych ocen wykonywania postanowień dokumentu wiedeńskiego. Obszar ten obejmuje środki stabilizujące dla zlokalizowanych sytuacji kryzysowych, transfery broni konwencjonalnej, globalną wymianę informacji wojskowych, kodeks postępowania w sprawach polityczno-wojskowych aspektów bezpieczeństwa, nieprolifrację, miny lądowe, broń lekką i strzelecką oraz zbędną amunicję. Ponadto doroczne konferencje w sprawie przeglądu bezpieczeństwa, seminaria na temat doktryn wojskowych, „Dialog

bezpieczeństwa” w ramach Forum Współpracy w dziedzinie Bezpieczeństwa (FWB) stanowią istotne płaszczyzny dyskusowania kwestii strategicznych i bezpieczeństwa, w tym CSBM. Także cykliczne spotkania szefów centrów weryfikacyjnych państw OBWE budują kulturę tej instytucji w tym ważnym wymiarze.

Niektóre rozwiązania przybierają charakter prawnomiędzynarodowy. Przykładami są tu takie układy jak traktat o otwartych przestworzach z 1992 r. na obszarze OBWE czy porozumienia o CBM między Chinami a Rosją i republikami środkowoazjatyckimi z lat 1990 i 1996. Jednakże prawny charakter CBM nie wpłynął dostrzegalnie na ich skuteczność.

Poważnym wyzwaniem jest wytyczenie zakresu środków budowy zaufania. Poza klasycznym, europejskim reżimem CBM, różne międzynarodowe układy w sprawie kontroli zbrojeń i rozbrojenia, w tym traktaty dotyczące broni masowego rażenia, np. START, zawierają postanowienia o budowie zaufania i charakterze stabilizującym (np. wymiana informacji, ograniczenia [*constraints*], notyfikacje, przestrzeganie postanowień, konsultacje i ocena). W regionach pozaeuropejskich proponowano i próbowano uzupełniać wprowadzane tam wojskowe CBM środkami ekonomicznymi, środowiskowymi i innymi. Słabość systemów współpracy i bezpieczeństwa w tamtych rejonach nie zrodziła porównywalnych z OBWE, skutecznie funkcjonujących rozwiązań. Z powodu odrębnego i utrwalonego charakteru reżimu budowania zaufania wojskowego, zwłaszcza tego w strefie OBWE, środki budowy zaufania pozostają ekskluzywne, oddzielone od innych obszarów umacniania bezpieczeństwa z obawy i przekonania, że wspomniane kombinacje osłabiłyby i zredukowałyby ich spójność i skuteczność. W tym duchu OBWE opracowała w 2013 r. oddzielny zestaw środków budowy zaufania w cyberprzestrzeni.

Zaufanie wojskowe w procesie helsińskim – rys historyczny

Środki budowy zaufania ewoluowały wraz ze zmianami na teatrze europejskim. Można wyróżnić sześć faz w ich rozwoju¹¹. Pierwsza faza to wspomniany „duch genewski” – krótki okres ograniczonego, politycznego odprę-

¹¹ Więcej na ten temat: Z. Lachowski, *Confidence- and Security-building Measures ...*, op.cit, a także Z. Lachowski, *Środki budowy zaufania i bezpieczeństwa w nowym środowisku międzynarodowym*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2(LIV), kwiecień–czerwiec 2001.

żenia w połowie XX w. Chociaż rozmowy zakończyły się niepowodzeniem, jednak dostarczyły koncepcyjnego paliwa przyszłemu procesowi budowania zaufania. Kryzysy zimnowojenne lat 60. owocowały uzgodnieniem dwustronnych porozumień między mocarstwami zachodnimi a ZSRR („gorące linie” między ZSRR a odpowiednio USA, Wielką Brytanią i Francją, zmniejszenie ryzyka nuklearnych awarii i wojny jądrowej). Akt końcowy KBWE z Helsinek 1975 r. (faza II) wprowadził skromne dobrowolne środki w zakresie broni konwencjonalnej, których działanie przyniosło rozczarowanie – kulminacją ułomności tego reżimu było zastraszanie Polski przez ZSRR i sojuszników w czasie kryzysu 1980–81. Fiasko procesu budowy zaufania zostało zażegnane i sztokholmska konferencja w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz rozbrojenia w Europie w połowie lat 80. (faza III) przyniosła bardziej zaawansowane środki – nastąpiło przesunięcie akcentu z powstrzymywania politycznego eksploataowania siły wojskowej na zmniejszanie niebezpieczeństwa ataku zaskoczenia.

Koniec konfrontacji blokowej w latach 1989–90 spowodował radykalne przyspieszenie budowania zaufania i bezpieczeństwa w następnych pięciu latach. Zimnowojenna podstawa koncepcyjna ustąpiła zasadzie wzajemnego upewniania uczestników KBWE/OBWE¹². CSBM odegrały istotną rolę we wprowadzaniu i kontrolowaniu pokojowej zmiany w Europie (faza IV) przez kolejne wersje dokumentów wiedeńskich (1990, 1992 i 1994). W tym czasie podpisano prawnie wiążący traktat o otwartych przestworzach (1992). CSBM kodyfikowały liczne środki, zobowiązania, normy i mechanizmy dotyczące wymiany informacji wojskowych, budżetów wojskowych, procedur zmniejszania ryzyka, sieci łączności i corocznej oceny wykonywania CSBM oraz je zinstytucjonalizowały (zwłaszcza w postaci Forum Współpracy w dziedzinie Bezpieczeństwa). Jednocześnie powiększył się i zróżnicował obszar stosowania tych środków oraz zwiększyła się liczba uczestników systemu CSBM.

Regionalne i subregionalne problemy (w tym dotyczące aktorów poza państwowych oraz słabych i upadłych państw) wymagały przykrojenia rozwiązań paneuropejskich, także w zakresie CSBM, do lokalnych wyzwań.

¹² Z. Lachowski, *Confidence- and Security...*, *op.cit.*, s. 18–33. Interesujące rozwiązanie zastosowano w przypadku Mongolii jako 57. uczestnika OBWE i reżimu stosowania CSBM. Mongolia nie graniczy ze strefą stosowania CSBM. Przyjęta decyzja FWB stanowi, że strefa stosowania CSBM nie rozciąga się na terytorium mongolskie, chyba że Rada Ministerialna OBWE zdecyduje inaczej. W związku z tym zobowiązania wiedeńskie dotyczące strefy stosowania odnoszą się tylko do wojsk mongolskich w strefie, ale nie terytorium mongolskiego. FSC Vienna Document Plus Decision, nr 1/13, 13 marca 2013 r.

Najdonioślejszym tego wyrazem było subregionalne porozumienie z 1996 r. w sprawie CSBM w Bośni i Hercegowinie w ramach porozumienia z Dayton. Sukces implementacji sprawił, że strony byłego konfliktu zdecydowały o zawieszeniu wykonywania porozumienia (nadal są uczestnikami europejskiego režimu). Dokument wiedeński z 1999 r. uznał zasadność i wyraził poparcie dla takich podejść z zastrzeżeniem zachowania integralności pan-europejskiego wymiaru (faza V). Od tego czasu zawarto ponad 20 lokalnych komplementarnych porozumień, głównie bilateralnych, wzbogając współpracę wojskową zainteresowanych państw¹³.

W ostatnich 15 latach uwaga społeczności OBWE koncentrowała się na dostosowaniu CSBM do nowych zagrożeń, szczególnie terroryzmu, przestępczości i proliferacji nuklearnej. Rozwijano dobrowolne, kooperatywne, elastyczne przedsięwzięcia, wychodzące poza tradycyjny nurt i sferę implementacji CSBM (faza VI). Niektóre włączono do dokumentu wiedeńskiego (planowanie obronne, wojskowe kontakty i współpraca), inne, jak wspomniano, to środki ustanawiające normy i standardy postępowania oraz zachowania państw uczestniczących.

Przez większą część pierwszej dekady nowego stulecia panował zastój w odniesieniu do dokumentu wiedeńskiego. Podobnie jak strukturalny wymiar kontroli zbrojeń, został on zepchnięty na dalszy plan przez obie administracje George'a W. Busha, preferujące inne podejścia i przedsięwzięcia w zakresie umacniania bezpieczeństwa i lekceważące wartość środków budowy zaufania w tej sferze. Wynikało to głównie z ogólnie narastającego braku zaufania i rozbieżnych percepcji bezpieczeństwa aktorów – „asymetrii perspektyw strategicznych”.

Od 2009 r. OBWE zwracała jednak już baczniejszą uwagę na ten wymiar, co znalazło wyraz w szeregu deklaracji i dyplomatycznej aktywności, w tym tzw. procesie z Korfu (nieformalnych rozmowach w OBWE) oraz deklaracji szczytu Organizacji w Astanie w 2010 r. (*Astana Commemorative Declaration*), dzięki czemu FWB uruchomiło dyskusję w celu „zaktualizowania, ożywienia i unowocześnienia” CSBM i kontroli zbrojeń. W tym czasie rosyjski dokument typu *food-for-thought* krytykował słabe postępy w implementacji środków budowania zaufania i bezpieczeństwa, kładąc je na karb braku politycznej woli i zmniejszającego się zainteresowania wśród rosnącej liczby państw uczestni-

¹³ Polska zawarła w 2004 r. porozumienia o dodatkowych CSBM dotyczących obszarów granicznych z Białorusią i Ukrainą. Charakterystyczne, że brakuje takiego porozumienia Polski z Rosją.

czących. Rosja stwierdzała, że ponad połowa postanowień dokumentu wiedeńskiego istnieje jedynie na papierze. W celu zaktualizowania reżimu dokumentu Rosja odwoływała się do swoich tradycyjnych propozycji oraz domagała się rozpatrzenia i uzgodnienia kwestii działalności morskiej, wielonarodowych sił szybkiego reagowania, tranzytu sił zbrojnych przez obce terytoria, weryfikacji oraz notyfikacji większej działalności wojskowej. Sprawozdanie dla Rady Ministerialnej OBWE w Kijowie z 5–6 grudnia 2013 r. wymienia 22 propozycje i projekty decyzji, w tym wyżej wspomniane¹⁴.

Reset amerykańsko-rosyjski, w tym podpisanie w kwietniu 2010 r. Nowego START, sprzyjał rozmowom i inicjatywom z obu stron¹⁵. W listopadzie 2011 r. państwa uczestniczące w OBWE przyjęły „reedycję” dokumentu CSBM – Dokument wiedeński 2011 w sprawie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa. Wbrew nadziejom i oczekiwaniom wielu państw charakteryzował go silny profil techniczno-proceduralny kosztem strategicznego podejścia¹⁶. Daleko idące propozycje innych uczestników zmierzające do zwiększenia przejrzystości wojskowej, np. przez obniżenie pułapu dla notyfikacji działalności wojskowej, zostały odrzucone przez Rosję, która najwyraźniej nie chciała skodyfikowania zbytnej intruzyjności w dokumencie w związku z zachodzącą reorganizacją swych sił zbrojnych i planowaniem strategicznym.

Zmierzch ery pozimnowojennej

Bezruch w stosunkach międzynarodowych w ostatnich latach usypiał żyjącą w poczuciu bezpieczeństwa społeczność europejską po zakończeniu zimnej wojny (mimo „zamrożonych” konfliktów na peryferiach) i w niespiesznym

¹⁴ OSCE, *FSC Chairperson's progress report on efforts in the field of arms control agreements and confidence- and security-building measures. Twentieth Meeting of the Ministerial Council*, 5 i 6 grudnia 2013, Kijów 2013.

¹⁵ Zob. więcej na te tematy m.in. w rozdziałach dotyczących kontroli zbrojeń konwencjonalnych w kolejnych edycjach *SIPRI Yearbook: Armaments, Disarmament and International Security*, szczególnie Rocznik 2011. Zob. również Z. Lachowski: *Zmierzch kontroli zbrojeń w Europie*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, nr 21, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2012.

¹⁶ Ważna jest jednak procedura zmian tekstowych w Dokumencie, zwana „Vienna Document Plus” (VD PLUS). Decyzje takie przyjęte przez FWB z zasady automatycznie zastępują ewentualne poprzednie postanowienia. Ponadto, państwa uczestniczące będą organizować specjalne posiedzenie FWB co pięć lat lub częściej. Pierwszą „strategiczną” zmianą VD PLUS stała się decyzja nr 9/12 z 17 października 2012 r. dotycząca uprzedniego informowania o ćwiczeniu wojskowym poniżej pułapu określonego w dokumencie wiedeńskim, gdy państwo nie przeprowadza w danym roku manewrów/działań podlegających notyfikacji (państwo samo oceni kryterium wojskowej ważności notyfikowanej działalności).

oczekiwaniu na wyklarowanie się nowego ładu międzynarodowego, w tym systemu bezpieczeństwa. Problemy Rosji, niegdyś przeciwnika, a następnie partnera, borykającego się z całą gamą problemów wewnętrznych i w bliskim otoczeniu w ostatnim dziesięcioleciu XX w., spychały ją na margines jako regionalne mocarstwo. Pierwsze dekady obecnego stulecia przyniosły konsolidację państwa rosyjskiego pod rządami Władimira Putina oraz towarzyszącą mu asertywność, a wkrótce kwestionowanie geopolitycznego *status quo*. To jądro-mocarstwo wysuwało pretensje do równoprawnego statusu, który był mu odmawiany w innych niż nuklearna dziedzina. W połowie pierwszej dekady XXI w. Rosja uznała, że istniejąca sytuacja zasadniczo naruszała jej interesy; wspomniane rozbieżne percepcje bezpieczeństwa coraz silniej oddalały od siebie partnerów. W kwestiach współpracy wojskowej ważny sygnał przyszedł z obszaru traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie – CFE, „kamienia węgielnego bezpieczeństwa europejskiego”, którego funkcjonowanie zostało przez Rosję „zawieszone” (zresztą adaptujące ten reżim zmiany z 1999 r. straciły częściowo na aktualności w wyniku kolejnego rozszerzenia NATO). Wcześniej Rosja żaliła się na dyskryminujący ją po zimnej wojnie traktat INF z 1987 r. dotyczący eliminacji rakiet pośredniego i krótszego zasięgu. Program europejskiej terytorialnej obrony przed rakietami balistycznymi (EPAA), ogłoszony przez Stany Zjednoczone w 2009 r., jako wkładu do natowskiej architektury obrony przeciwrakietowej, spotkał się z wysoce negatywną reakcją Rosji i sparaliżował procesy kontroli zbrojeń globalnie i regionalnie (w Europie).

Strategicznie, władze rosyjskie z rosnącym zaniepokojeniem patrzyły na aspiracje byłych republik sowieckich; po wstąpieniu do NATO państw bałtyckich, Gruzja i Ukraina mocno zbliżyły się do członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim. W 2008 r. Gruzja została „przywołana do porządku” w wyniku sierpniowej wojny z Rosją¹⁷, zaś Ukraina dokonała zwrotu rezygnując z aspiracji członkowskich w NATO. W 2009 r. największe od 1999 r. manewry rosyjsko-białoruskie u granic Polski i Litwy oraz ich cele, stanowiły świadectwo ograniczonej otwartości i przejrzystości w kontekście dokumentu wiedeńskiego¹⁸.

¹⁷ Rzucając wyzwanie duchowi dokumentu wiedeńskiego pół roku po wojnie sierpniowej w 2008 r. Rosja wystąpiła do Gruzji o przyjęcie wizyty oceniającej i inspekcji na (nieokupowanym) terenie tego kraju. Oba wnioski zostały odrzucone i Gruzja ogłosiła stan *force majeure* w stosunkach z Rosją do czasu zakończenia okupacji Abchazji i Południowej Osetii.

¹⁸ Organizatorzy manewrów podzielili je na dwa ćwiczenia, co spowodowało obniżenie parametrów angażowanej broni, a stąd zejście poniżej pułapów notyfikowania i obserwacji aktywności wojskowej.

Warto krótko wskazać na przesłanki obecnego stanu bezpieczeństwa w wymiarze polityczno-wojskowym. Ewidentnie Europa stoi w obliczu potrzeby przewartościowania całego wachlarza aksjomatów, które zachowywały aktualność przez długi czas. Istotnym pytaniem jest, kto ponosi odpowiedzialność za obecną sytuację. Zachód (i Polska) nie ma wątpliwości, na kogo wskazać. Jednak bliższa analiza skłania do stwierdzenia, że obaj protagoniści – NATO i Rosja – nie są bez winy. Trudność sprawia rozłożenie tej winy, a obie strony oskarżają się wzajemnie o złą wolę, złamanie obietnic i szkodliwe działania. Przez ostatnie kilkanaście lat nieufność i podejrzliwość stopniowo narastały w stosunkach euroatlantyckich, pogłębiając podziały między głównymi aktorami. Najistotniejsze reżimy kontroli zbrojeń i wojskowego zaufania od długiego czasu ulegały erozji w wyniku zaniedbania oraz słabnącego zainteresowania ich stanem i perspektywami. Ich uczestnicy nie zdołali postawić nowych celów dostosowanych do zmieniającego się środowiska politycznego i strategicznego. Co najmniej od drugiego pozimnowojennego rozszerzenia NATO (2004) społeczność euroatlantycka stoi w obliczu kryzysu zaufania i wiarygodności, który hamuje wyzwolenie dostatecznej energii politycznej umożliwiającej usunięcie przeszkód i wytyczenie nowych kierunków w całym spektrum kwestii bezpieczeństwa.

Wpływ czynnika ukraińskiego

Bezpośrednie wschodnie sąsiedztwo Polski jest specyficznym regionem z punktu widzenia kontroli zbrojeń i budowania zaufania. Mimo zakończenia zimnej wojny ćwierć wieku temu historyczne linie podziału pozostają tam widoczne. Zachód i Rosja nadal konkurują o wpływy w regionie i sąsiedztwie. Wydarzenia na Ukrainie i wokół niej dramatycznie zmieniły przesłanki bezpieczeństwa w strefie euroatlantyckiej. Ewidentnie „okno sposobności” w zakresie szeroko pojmowanego zaufania zatrząskuje się. Konflikty „zamrożone”, o niskiej intensywności, nie są obcym fenomenem w Europie Wschodniej i dotąd niewiele zmieniały w europejskim *status quo*¹⁹. Jednak Ukraina jest specjalnym przypadkiem z racji jej geopolitycznego miejsca, wagi i znaczenia. W momencie pisania tego artykułu (w sierpniu 2014 r.) nie wiadomo, jak dalece sytuacja będzie eskalować

¹⁹ Znaczącym, chociaż nie krytycznym, problemem implementacyjnym reżimu CSBM jest częściowe lub całkowite niestosowanie się niektórych państw środkowoazjatyckich do poszczególnych postanowień dokumentu wiedeńskiego.

(bądź deeskalować). Scenariusze prezentują szeroką skalę możliwych wypadków, trudno jednak wyobrazić sobie dobry wynik – powrót do *status quo ante*.

W obliczu prób stopniowego rozmontowywania suwerenności ukraińskiej, budowanie zaufania jest wykluczone. Co więcej, na agendzie stoi kwestia polityczno-wojskowego statusu Ukrainy, jej integralności terytorialnej, stabilności i innych norm pogwałconych przez Rosję. Doświadczenie i intuicja wskazują, że kryzysy dają silny bodziec do przemyślenia sytuacji w celu przywrócenia ładu i ustanowienia reguł koegzystencji państw. Analitycy łatwo znajdują precedensy, przyrównując obecne działania rosyjskie wobec Ukrainy do anszłusu Austrii oraz kryzysu sudeckiego i jego następstw. Można zaproponować też inny precedens: inspirowaną doktryną Breżniewa inwazję na Czechosłowację w 1968 r.; spotkała się z gwałtownym protestem Zachodu, lecz niebawem uznano ją za „wypadek na drodze”, co przyczyniło się do nadejścia odprężenia i zapoczątkowania procesu helsińskiego KBWE kilka lat później. Można też zaoferować scenariusz „afgański” z końca lat 70. ubiegłego wieku: rozmieszczenie rakiet SS-20 i inwazja na Afganistan w 1979 r. przez ZSRR doprowadziły do nowej spirali zbrojeń i nawrotu zimnej wojny na pół dekady (to z kolei pozwoliło na uzgodnienie efektywnych CSBM). Czy należy oczekiwać podobnego rozwoju wydarzeń? Nie wiadomo (słynna Marksowska fraza o powtórkach historii nakazuje ostrożność), jednak nie są to nieprawdopodobne scenariusze.

Niezależnie od tego, czy rozwój wypadków był zamierzony, czy nie, retrospektywnie postępowanie Rosji w kwestii budowy zaufania w kontekście zbrojeń układa się w interesującą sekwencję: zawieszenie wykonywania traktatu CFE, test w postaci sprowokowanej interwencji w Gruzji, maksymalne korzystanie w obecnych warunkach z mechanizmów inspekcji i wizyt oceniających²⁰ oraz niechęć do zwiększania ilości informacji na temat wojskowej otwartości pozwoliły na przygotowanie operacji z zaskoczenia przeciwko Ukrainie²¹.

²⁰ Od czasu zawieszenia traktatu CFE Rosja demonstrowała silne zainteresowanie przeprowadzaniem inspekcji na terytorium partnerów z OBWE – np. w 2010 r. dokonała indywidualnie większości weryfikacyjnych inspekcji na mocy dokumentu wiedeńskiego: 1/3 inspekcji i niemal połowy wizyt oceniających ogółem.

²¹ Państwa uczestniczące w OBWE zostały zaskoczone odmową Rosji na przeprowadzenie na początku stycznia 2012 r. wizyt oceniających przez Hiszpanię i Szwecję. Rosja powołała się na *force majeure* w kontekście wewnętrznych procedur prawnych, chociaż nie sygnalizowała żadnych przeszkód w trakcie przyjmowania nowego dokumentu wiedeńskiego w listopadzie 2011 r.

Aktualność kontroli zbrojeń

Po „chudych latach” pierwszej dekady XXI w. kwestie polityczno-wojskowego zaufania i zbrojeń w obecnych warunkach powracają siłą rzeczy na agendę bezpieczeństwa. Chociaż kontrola zbrojeń zasadniczo pozostaje tworem zimnej wojny, to nie jest skazana na rychły upadek; pośrednio świadczy o tym fakt, że Rosja nie zdecydowała się wypowiedzieć swojego statusu jako strony traktatu CFE oraz nadal uczestniczy w reżimie dokumentu wiedeńskiego CSBM. Trudno wyobrazić sobie (choć nie jest to niemożliwe) gmach europejskiego bezpieczeństwa bez fundamentu, jakim jest kontrola zbrojeń, szczególnie obecnie. Oczywiście niektóre z tradycyjnych funkcji i składowych są dzisiaj obiektywnie mniej ważne lub nieadekwatne. Jednak generalne ramy budowania zaufania w Europie zachowują pewne unikatowe zalety: są one częścią najbardziej zaawansowanego systemu tego rodzaju na świecie, zapewniającego zasadniczą stabilizującą rolę w stosunkach europejskich opartych na politycznej współpracy i zobowiązaniach. Ponadto jest to polisa ubezpieczeniowa na wypadek *worst-case scenario*, jakim byłby konwencjonalny konflikt na dużą skalę, gdyby historyczne prądy zmieniły bieg. A taki zwrot ewidentnie obecnie się dokonuje.

Państwa Sojuszu Północnoatlantyckiego przez długi czas uzależniały ratyfikację adaptowanego traktatu CFE od rosyjskiej implementacji politycznych środków budowy zaufania – tzw. zobowiązań ze Stambułu zawartych w pakiecie adaptacji CFE z 1999 r. (szczególnie w odniesieniu do Gruzji i Mołdawii; zobowiązania dotyczące Polski i jej wschodnich sąsiadów mają równie istotne znaczenie). Szczególnie Stany Zjednoczone uważały europejską kontrolę zbrojeń za zamknięty rozdział i nierzadko traktowały ją jako element politycznej gry z Rosją. Większość państw europejskich NATO szło mniej lub bardziej chętnie za przykładem USA, a tylko nieliczne szukały sposobów przełamania impasu. Gdy sojusznicy NATO uzmysłowili sobie ryzyko stąd płynące, było za późno, aby ratować reżim CFE.

Rosja od dawna cierpi na kompleks przegranej w zimnowojennej rywalizacji i wyścigu zbrojeń. W wymiarze kontroli zbrojeń przeciwstawiała się wspomnianemu łączeniu zobowiązań stambulskich z ratyfikacją CFE. W próbie wywarcia silnego politycznego nacisku na Zachód Rosja ratyfikowała w 2004 r. adaptowany traktat CFE, bez doczekania się odpowiedzi Zachodu. Władze rosyjskie z irytacją obserwowały kolejne odmowy USA i NATO wobec ich postulatów, przy jednoczesnej strategii rozszerzania wpływów sojuszu

na terytoria dawnego ZSRR. Propozycje dotyczące nowego systemu kontroli zbrojeń i budowy zaufania pozostały bez echa. O tym czy zamrożenie CFE było wyrazem rosyjskiej frustracji w niekorzystnej sytuacji strategicznej (później, w 2011 r. państwa NATO oraz Gruzja i Mołdawia zaprzestały wykonywania pewnych partii traktatu wobec Rosji), czy też pretekstem, aby ukryć przygotowania do konfliktów gruzińskiego i ukraińskiego, przesądzą historycy.

Programy USA/NATO dotyczące obrony przeciwrakietowej wzmagają obsesję Rosji na tle jej okrażania i degradacji. W rezultacie Federacja Rosyjska coraz bardziej usztywniała swoją postawę. Wspomniana uprzednio asymetria strategicznych interesów utrudniała obu stronom przełamanie narastającej konfrontacji. Ukraina padła ofiarą tych rozbieżnych koncepcji i polityk bezpieczeństwa.

Broń konwencjonalna

Kontrolowanie broni konwencjonalnej na obszarze OBWE jest najbardziej zaawansowanym, nieporównywalnym z żadnym innym, instrumentem bezpieczeństwa europejskiego. Apogeum sukcesów CFE i CSBM nastąpiło w pierwszej dekadzie pozimnowojennego funkcjonowania obu reżimów, gdy demonstrowały one niezwykłą prężność, zdolność przystosowania do nowych warunków i zwartość. Istotnym gestem w zakresie budowy zaufania, stabilności i bezpieczeństwa był polityczny dokument NATO i Rosji z 1997 r. – Akt stanowiący o wzajemnych stosunkach, współpracy i bezpieczeństwie, w którym Sojusz ogłosił m.in., że powstrzymuje się w realizowaniu misji zbiorowej obrony od „dodatkowego stałego stacjonowania znaczących sił bojowych” w zamian zapewniając niezbędną interoperacyjność, integralność i zdolność wzmocnienia sił. Rosja także obiecała, że okaże podobną powściągliwość w rozmieszczaniu swoich sił w Europie²².

W następnych latach polityczne spory, inercja i zastój zdominowały agendę bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Rosja jednak nie przejawia chęci podważenia europejskiego systemu kontroli zbrojeń, łącznie z jego miękkim wymiarem. Widocznie cena wycofania się z niego byłaby nadmiernie

²² Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation signed in Paris, France, IV. Political-Military Matters, 27 maja 1997 r., http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_25468.htm (dostęp: 18 sierpnia 2014 r.). Mimo nacisków Rosji NATO powstrzymuje się od określenia parametrów „znaczących sił”. Chociaż Rosja skoncentrowała wiosną 2014 r. ok. 40 tys. wojsk w pobliżu granic z Ukrainą, apel polskiego ministra spraw zagranicznych o rozmieszczenie 2 ciężkich brygad NATO w Polsce nie znalazły konsensusu wśród reszty sojuszników.

wysoka. Mimo rosyjskich nawoływań w latach 2008–2009 do opracowania całkowicie nowego systemu – „europejskiej architektury bezpieczeństwa” – jego negocjowanie mogłoby wywołać nieprzezwyciężalne ryzyko i stworzyć przeszkody wynikające ze zmian i przesunięć, jakie nastąpiły w obrębie traktatu i poza nim w ostatnich latach. W rezultacie, chociaż Rosja „zawiesiła” implementację CFE, to nie odwołała się do klauzuli *rebus sic stantibus*, która pozwala na wycofanie się z reżimu, jeżeli przesłanki jego funkcjonowania zmieniły się zasadniczo. Ekspertcy są dość zgodni, że reżim nie pasuje już do warunków bezpieczeństwa w Europie – wielu nawet twierdzi, że jest on martwy – chociaż przez długi czas był w stanie funkcjonować w instytucjonalnej i proceduralnej formie. Jednak spore partie traktatu, zwłaszcza aspekty przejrzystości i jego przestrzegania, można łatwo inkorporować do zrewidowanego lub nowego porozumienia.

Kwestie ograniczenia zbrojeń i ich kontroli są w szczególnym interesie Polski. Podobnie jak to było w przeszłości, jej strategiczne preferencje będą przedmiotem detalicznych analiz i dyskusji zarówno na niwie krajowej, jak i w rokowaniach euroatlantyckich. Polscy negocjatorzy staną w przyszłości przed istotnym wyzwaniem realizacji interesów Polski indywidualnie i w kategoriach sojuszniczych. Z perspektywy środkowoeuropejskiej ważne jest zachowanie treści politycznych zobowiązań podjętych w 1999 r. w Stambule dotyczących stabilności i przewidywalności w tym subregionie. Także istniejące dwustronne porozumienia w sprawie budowy zaufania między „frontowymi” państwami NATO (Łotwą, Litwą i Polską, z jednej strony, a Rosją (obwód kaliningradzki), Białorusią i Ukrainą, z drugiej, można by rozszerzyć, np. o dalsze postanowienia dotyczące powściągliwości w zakresie ruchów i ćwiczeń wojskowych w rejonach przygranicznych sąsiadujących państw (później można by je ewentualnie przekształcić w wielostronny układ regionalny, zgodnie z rozdziałem X dokumentu wiedeńskiego). Niestety, wypowiedzenie przez Federację Rosyjską porozumienia tego typu z Litwą źle wróży budowaniu zaufania.

W obliczu obecnego impasu w sprawie zbrojeń konwencjonalnych w Europie, zyskują na znaczeniu środki budowy zaufania i bezpieczeństwa. Chociaż w obecnej formie nie mogą całkowicie zastąpić reżimu CFE, i Rosja, i NATO doceniają ich użyteczność oraz funkcjonowanie²³. W naj-

²³ Zob. *Factsheet on OSCE engagement with Ukraine*, 1 sierpnia 2014 r., <http://www.osce.org/home/116940> (dostęp: 18 sierpnia 2014 r.).

blższym czasie wyzwaniem jest nie tylko wypracowanie kolejnych CSBM, ale i wymuszenie stosowania się do istniejących, i ewentualnie lepsze zdefiniowanie środków obowiązujących na mocy dokumentu wiedeńskiego z 2011 r. W tym kontekście interesująca jest sugestia użycia postanowień traktatu CFE jako politycznie wiążących kroków zmierzających do lepszego, umacniającego bezpieczeństwo reżimu, w formie dokumentu wiedeńskiego lub poza nim²⁴.

Taktyczna broń jądrowa

Będąc krytyczną domeną wysiłków rozbrojeniowych w kontekście europejskim, kontrola taktycznej (substrategicznej) broni nuklearnej (TBJ) nie do czekała się dotąd systemowych ram. Ważnym politycznym gestem w sprawie budowy zaufania w tym zakresie było zapewnienie we wspomnianym Akcie stanowiącym o wzajemnych stosunkach, współpracy i bezpieczeństwie między NATO a Rosją, że Sojusz „nie ma zamiaru, planu i powodu rozmieszczania broni jądrowej na terytorium nowych członków, ani potrzeby zmiany jakiegokolwiek aspektu nuklearnego stanu lub nuklearnej polityki NATO”²⁵. Dla Europy, zwłaszcza jej środkowej części, potrzeba kontrolowania broni jądrowej nabiera wagi w ślad za Nowym START i amerykańskimi naleganiami, żeby włączyć taktyczny komponent do przyszłych rokowań. W ostatnich latach pojawiło się sporo pomysłów i propozycji, zarówno rządowych²⁶, jak i pozarządowych²⁷, dotyczących przejrzystości i budowy zaufania w odniesieniu do TBJ; niestety ich liczba pozostaje w odwrotnej proporcji do rozczarowującego wyniku. *Linkage* ustanowiony przez Rosję między bronią nuklearną i konwencjonalną oraz obroną raketową skutecznie zablokował wszelki postęp. W efekcie zmiany na lepsze w zakresie taktycznej broni nuklearnej w Europie są uzależnione od czynników zewnętrznych.

²⁴ *Building Mutual Security in the Euro-Atlantic Region. Report prepared for Presidents, Prime Ministers, Parliamentarians, and Publics*, Nuclear Threat Initiative, 2013, https://www.nti.org/media/pdfs/BMS_Long_Report_FINAL.pdf, s. 23 (dostęp: 18 sierpnia 2014 r.).

²⁵ *Founding Act...*, op.cit.

²⁶ Non-paper przedstawiony w kwietniu 2011 r. przez Polskę, Norwegię, Niemcy i Holandię, który rozwija poprzednie inicjatywy, oferuje menu prostych CBMs, takich jak wykorzystanie Rady NATO-Rosja, wymianę podstawowych informacji o TBJ, standardowe sprawozdania, notyfikację planów transferów TBJ, wizyty personelu wojskowego, przygotowania do stopniowych redukcji oraz seminarium Rady NATO-Rosja na temat doktryn nuklearnych.

²⁷ Zob. np. *The Warsaw Workshop: Prospects for Information Sharing and Confidence Building on Non-Strategic Nuclear Weapons in Europe*, (główny autor P. Shulte, współautorzy P. Sigurd, K. Zysk, Ł. Kulesa i J. Durkalec), Warszawa, kwiecień 2013; *Starting the Process of Trust-Building in NATO-Russia Relations: The Arms Control Dimension* (autorzy J. Durkalec, I. Kearns, Ł. Kulesa), Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, The European Leadership Network, Warszawa, październik 2013.

Kryzys ukraiński zadał dodatkowy dotkliwy cios zamiarom zapoczątkowania budowy zaufania nuklearnego i procesu rozbrojeniowego. Można założyć, że polityka zdominuje na długi czas stosunki NATO-Rosja, jednak nie można dopuścić, aby nieodwracalnie zaszkodziła wysiłkom mającym na celu strategiczne rozwiązanie problemu TBJ w Europie. Kryzys w tej sprawie pogłębił się w wyniku pogwałcenia przez Rosję podpisanego przez siebie Memorandum budapeszteńskiego z 1994 r., które sformułowało budujące zaufanie „zapewnienia w sprawie bezpieczeństwa” dla terytorialnej integralności Ukrainy w zamian za przyjęcie przez to państwo nienuklearnego statusu²⁸. Naruszenie to będzie miało ujemne skutki dla dialogu w sprawie broni jądrowej w regionalnym i globalnym wymiarze.

Polska i inne środkowoeuropejskie państwa będą nadal popierać rozbrojenie nuklearne w połączeniu ze znanymi warunkami wstępnymi w sprawie zagwarantowania strategicznej stabilności NATO i odpowiednich wzajemnych kroków ze strony Rosji na drodze do tego celu²⁹. Redukcje w tym zakresie są na razie mało prawdopodobne, jakkolwiek pewne miękkie środki kontroli zbrojeń są możliwe. Stanowiska środkowoeuropejskich aktorów w sprawie przejrzystości i środków zaufania w zakresie TBJ nie zmieniają się zasadniczo, jakkolwiek utrzyma się, a może tymczasowo pogłębi, nieufność i ostrożność, a także preferencja dla twardych opcji negocjacyjnych.

Konflikt ukraiński a reżim budowania zaufania

Ukraina stała się probierzem intencji i woli Rosji w dziedzinie twardego i miękkiego bezpieczeństwa. Reżim dokumentu wiedeńskiego jest tu jedynie wycinkiem generalnego kryzysu polityczno-wojskowego w Europie.

Intencją i jednym z postulatów w sprawie nowych zastosowań CSBM w erze pozimnowojennej było ich skuteczne funkcjonowanie w warunkach *foul weather* – lokalnej czy regionalnej sytuacji kryzysowej, albo konfliktu zbrojnego. Konflikty bałkańskie w latach 90., wojny w Czeczenii, czy kryzys w Kosowie nie udzieliły jednoznacznej odpowiedzi w tym względzie.

²⁸ Dla ścisłości warto odnotować, że zapewnienia w sprawie bezpieczeństwa (*security assurances*) nie są gwarancjami bezpieczeństwa w sensie prawnomiędzynarodowym, a jedynie politycznymi zobowiązaniami.

²⁹ W sprawie dyskusji dylematów polskich w tym obszarze zob. np.: A. Sommerville, I. Kearns i M. Chalmers, *Poland, NATO and Non-Strategic Nuclear Weapons in Europe*, RUSI/ELN Occasional Paper, luty 2012, www.rusi.org, www.europeanleadershipnetwork.org (dostęp: 18 sierpnia 2014 r.).

Podobnie stało się w warunkach konfliktu ukraińskiego – Rosja nie považowała się na demonstracyjne zignorowanie wymogów dokumentu wiedeńskiego. Środki budowy zaufania i bezpieczeństwa nie zadziałały prawidłowo w trakcie konfliktu zbrojnego na Ukrainie³⁰, ale też bilans ich stosowania nie jest wyłącznie ujemny³¹. Ułomność ich implementacji wynikała ewidentnie ze złej woli władz rosyjskich, które uchylały się pod różnymi pretekstami od wykonywania postanowień dokumentu wiedeńskiego. I tak Rosja pierwotnie składała sprzeczne ze sobą deklaracje – raz, że nie ma żadnej koncentracji wojsk (jednak Rosja notyfikowała w lutym manewry swych wojsk, w tym działania 38 tys. żołnierzy podlegające notyfikacji w strefie CSBM w pobliżu granicy z Ukrainą³²; doniesienia wskazywały na ogólną liczbę 150 tys.), innym razem, że siły rosyjskie przeprowadzają rutynowe ćwiczenia (twierdzenie odrzucone przez Zachód na tle skali działań). Działania zbrojne rebeliantów, do związku z którymi nie przyznaje się Rosja, oczywiście znalazły się poza wykonaniem postanowień dokumentu wiedeńskiego. Jednocześnie rosyjska delegacja zapewniała, że wojskowa aktywność „nie zagraża bezpieczeństwu Stanów Zjednoczonych i innych państw – stron OBWE”, ignorując fakt, że chodzi przede wszystkim o bezpieczeństwo Ukrainy. W kwietniu rosyjscy dyplomaci trzykrotnie zlekceważyli wspólne spotkania FWB i Stałej Rady OBWE poświęcone sytuacji na Ukrainie.

Gdy państwa uczestniczące odwołały się do konsultacyjnego mechanizmu zmniejszenia ryzyka w związku z niestandardowymi działaniami wojskowymi na mocy rozdziału III dokumentu wiedeńskiego, strona rosyjska uznała ten postulat za „nieuzasadniony”³³. Przy innej okazji Rosjanie skarżyli się na „antyrosyjskość” krytyki jej postępowania. Jakkolwiek proce-

³⁰ USOSCE Statements on the Crisis in Ukraine, 2014. United States Mission to the Organization for Security and Cooperation in Europe, <http://osce.usmission.gov/ukraine.html> (dostęp: 18 sierpnia 2014 r.).

³¹ Zob. również A. Rowberry: *The Vienna Document, the Open Skies Treaty and the Ukraine Crisis*. “Brookings Up Front”, 10 kwietnia 2014, <http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2014/04/10-vienna-document-open-skies-ukraine-crisis-rowberry> (dostęp: 18 sierpnia 2014 r.).

³² *Surprise drills of Russian army not related to situation in Ukraine – minister*. ITAR-TASS, 26 lutego 2014, <http://en.itar-tass.com/russia/721082> (dostęp: 18 sierpnia 2014 r.).

³³ W obrębie tego mechanizmu uzgodniono i uszczegółowiono trzy środki: mechanizm konsultacji i współpracy wobec niezwykłych działań wojskowych; współpracę w obliczu ryzykownych incydentów natury wojskowej oraz dobrowolne przyjmowanie wizyt w celu rozproszenia niepokoju wobec działań wojskowych. Pierwszy z tych środków ma na celu ujawnienie potajemnych operacji mogących skrywać przygotowania do wojskowego ataku. Zmniejszanie ryzyka było używane bardzo rzadko w historii dokumentu wiedeńskiego, np. w 2013 r. nie było żadnej aktywności na mocy jego rozdziału III. W trakcie konfliktu bałkańskiego 1991–1992 był przywołany trzy razy, bez widocznego rezultatu. Rosja uważała, że powinno się go stosować tylko do „zagrożenia dla bezpieczeństwa w stosunkach międzynarodowych” (podkr. ZL). To stanowisko zostało ostro skrytykowane przez USA.

dura dotycząca redukcji ryzyka była podstawowym elementem krytyki zachodniej, delegacja amerykańska i jej partnerzy twierdzili również, że Rosja przeprowadzała manewry i dokonywała ruchów sił podlegających notyfikacji i obserwacji, o czym zaniebdła poinformować. W tej sytuacji państwa domagały się dodatkowych inspekcji oraz dodatkowych lotów na mocy traktatu o otwartych przestworzach. Z silną reakcją międzynarodową spotkało się uprowadzenie i zatrzymanie inspektorów OBWE przez prorosyjskich separatystów. Nacisk opinii publicznej i rządów spowodował, że obok wizyt międzynarodowych zespołów inspekcyjnych na Ukrainie Rosja także przyjęła do sierpnia 2014 r. pięć inspekcji na swoim terytorium³⁴. Strony traktatu o otwartych przestworzach wykorzystywały także postanowienia o monitorowaniu wydarzeń na Ukrainie i w Rosji. Loty nad przygranicznymi terenami, a także obserwacja satelitarna świadczyły o uzasadnionym niepokoju wobec działań rosyjskich w tych rejonach³⁵. Jakkolwiek reakcje Rosji w sprawie weryfikacji jej działań w pobliżu granicy z Ukrainą były negatywne, z czasem determinacja społeczności europejskiej zmusiła władze rosyjskie do (niechętnego i z opóźnieniem) stosowania się do litery, choć niekoniecznie ducha, dokumentu wiedeńskiego z 2011 r. Ilustracją tego była udzielona w lipcu przez Rosję zgoda – jako „gest dobrej woli” – na wysłanie przez OBWE obserwatorów tylko do dwóch przejść na liczącej prawie 2 tys. km granicy z Ukrainą³⁶. W ogniu walk w lipcu 2014 r. strona rosyjska poskarżyła się na „ostrzelanie” rosyjskiego terytorium i zażądała wyczerpującej informacji wojskowej od Ukrainy na mocy postanowień dokumentu wiedeńskiego w obwodach chersońskim (w sąsiedztwie Krymu) i ługańskim³⁷.

Ważne politycznie byłoby to, że Rosja, ustami swego wiceministra obrony Anatolija Antonowa³⁸, potwierdziła zamiar „ściśłego” realizowania postanowień dokumentu wiedeńskiego, gdyby praktyka nie wskazywała na brak dobrowolnej współpracy rosyjskiej w tym zakresie.

³⁴ Rosja wspominała w maju o „killkunastu” inspekcjach. Nie zgodziła się natomiast na obserwowanie przez OBWE aktywności wojskowej na zaanektowanym Krymie.

³⁵ *OSCE Factsheet on engagement with Ukraine*, 1 sierpnia 2014 r., <http://www.osce.org/home/116940> (dostęp: 18 sierpnia 2014 r.).

³⁶ *Russia Rejects Calls for Substantial Monitoring of Russian Side of Border*. Press release, United States Mission to the Organization for Security and Cooperation in Europe, 24 lipca 2014 r., http://osce.usmission.gov/jul_24_14_pressrelease.html (dostęp: 18 sierpnia 2014 r.).

³⁷ *Moscow Expects Kiev to Account for Shelling Russia's Territory – Defense Ministry*. RIA Novosti, 18 lipca 2014 r., <http://en.ria.ru/world/20140718/191001365/Moscow-Expects-Kiev-to-Account-for-Shelling-Russias-Territory-.html> (dostęp: 18 sierpnia 2014 r.).

³⁸ *Surprise drills...*, *op.cit.*

Zakończenie

Konflikt ukraińsko-rosyjski zaszczerpił groźne elementy chaosu i niepewności na wschodnich peryferiach Europy, wpływając na stan bezpieczeństwa i jego poczucia na obszarze OBWE. Wojna na wschodzie Europy nie jest bowiem li tylko lokalnym starciem, a krytycznym wyzwaniem dla układu sił Rosji i Zachodu. Pogwałcenie zasad terytorialnej integralności i nieingerencji w sprawy wewnętrzne Ukrainy, jak również działania naruszające inne zasady dekalogu helsińskiego zmierzają do zmiany istoty i reguł gry w regionie euroatlantyckim. Konfrontacja i nieufność wypierają współpracę i zaufanie, które są wyznacznikami okresu pozimnowojennego. Eskalacja działań wojennych na Ukrainie stwarza zagrożenie dla dorobku okresu kooperatywnego bezpieczeństwa, w tym całej infrastruktury budowy zaufania europejskiego.

Warunkiem koniecznym funkcjonowania zaufania w przestrzeni euroatlantyckiej jest zakończenie konfliktu rosyjsko-ukraińskiego, którego głównym źródłem są ujawnione głębokie sprzeczności między Wschodem (Rosją) a Zachodem. Aby odbudować bezpieczeństwo, należy dokonać krytycznego przeglądu polityczno-wojskowych filarów podtrzymujących pozimnowojenny ład w Europie. Ich adekwatna ocena pozwoli na przezwyciężenie utrzymującej się rutyny i „dyplomatycznego optymizmu” oraz znalezienie trwałych rozwiązań i propozycji. W wypadku Zachodu pożądany jest przełom na miarę raportu Harmela z 1967 r., który zredefiniowałby politykę sojuszu atlantyckiego wobec Rosji i obszaru posowieckiego, dokonał oceny istniejących instytucji i mechanizmów i wypracował nowe podejście do obecnych i pojawiających się wyzwań, zagrożeń, a także szans w regionie. Niezbędna będzie odpowiednia reakcja i współpraca w tym zakresie Rosji przeświadczonej o niepodzielności i inkluzyjnym charakterze bezpieczeństwa.

Obecnie perspektywy budowy zaufania są niepewne i nie staną się jaśniejsze w najbliższym czasie. Kończy się era pozimnowojenna i obszar euroatlantycki wkracza w okres przejściowy, prawdopodobnie z silnymi elementami konfrontacji i szczątkowej kooperacji. *Casus* Ukrainy jest potencjalnie bodźcem do nowego określenia celów i ambicji. To, czy europejskie reżimy kontroli zbrojeń załamią się, czy przetrwają, nie tyle zależy od ich technicznej użyteczności, ile od kontekstu politycznego – czy uczestnicy procesu są w stanie wykazać na nowo niezbędną wolę polityczną i determinację w celu przezwyciężenia inercji i gruntownego przeformułowania własnych i wspólnych interesów bezpieczeństwa.

Bezpieczeństwo Europy poddawane jest testom podczas kryzysów i konfliktów lokalnych występujących na jej peryferiach. Punkt ciężkości w dziedzinie szeroko pojętego bezpieczeństwa i kontroli zbrojeń musi wyraźniej przesunąć się ku kontekstowi subregionalnemu w celu zapobiegania sytuacjom niestabilności, kryzysom, a także zamrożonym konfliktom i wyścigowi zbrojeń oraz ich eliminacji. W pokonywaniu narodowych egoizmów i innych partykularyzmów ważną rolę powinna odegrać zrewitalizowana OBWE lub inne paneuropejskie forum.

Budowanie zaufania winno pozostać na europejskim porządku dziennym w czasie, gdy wojskowa polityka, zdolności oraz doktryny są stale adaptowane do bardziej aktywnych zastosowań. Budowa zaufania i przejrzystości nie jest panaceum na wszystkie problemy i zagrożenia, ale zachowuje swoją aktualność. CSBM pozostają ważną, chociaż niewystarczającą kotwicą bezpieczeństwa. Problemem jest to, że proces ten dzisiaj nie tylko pograża się w kryzysie, ale i nie nadąża za rozwojem wydarzeń; nadmiernie absorbuje go finalizowanie problemów poprzedniej epoki, co komplikuje i opóźnia stawienie czoła wyłaniającym się innym jakościowo zagrożeniom i wyzwaniom.

Polska nie może ograniczać się do przestrzegania istniejących traktatów i porozumień; niektóre z nich albo nie funkcjonują należycie, albo są już niewystarczające, szczególnie w kontekście wydarzeń za jej wschodnią granicą. Zważywszy na strategiczną pozycję Polski, musi ona postępować proaktywnie, dbając przy tym o swe interesy. Działania i treść polskiej dyplomacji wymagają i kontynuacji, i innowacji. Kontrola zbrojeń w całym swoim spektrum ma szczególne znaczenie dla Polski w związku z jej historycznym doświadczeniem i z racji geopolityki. Praktycznie żadne z poważnych zagrożeń lub ryzyko w przestrzeni euroatlantyckiej nie omija Polski. Jej status „frontowy” jako członka NATO nadaje jej specjalną pozycję i odpowiedzialność, a jednocześnie wystawia ją na różne ryzyka i niebezpieczeństwa. Dlatego imperatywem dla Polski jest energiczne zapobieganie niepomyślnym zmianom w obszarze bezpieczeństwa, w tym w zakresie kontrolowania zbrojeń.

Widoczne jest dzisiaj, że przyszła debata nie będzie pozbawiona kontrowersji i ścierających się postaw, także w łonie sojuszników atlantyckich. Lista środków zaufania i przejrzystości jest znacznie zaawansowana. Warto powtórzyć – strony i uczestnicy polityczno-wojskowych reżimów potrzebują raz jeszcze zademonstrować silne przywództwo i determinację polityczną na podstawie kompleksowego przeglądu stanu rzeczy, jeżeli pragną uratować ten cenny dorobek i go dalej rozwijać. Jednym słowem, przed Europą staje ambitne zadanie dokonania nowego aktu zdefiniowania i pogodzenia interesów aktorów euroatlantyckiej gry.

Ochrona klimatu czy gra interesów?

Drugi pakiet klimatyczno-energetyczny UE

Paweł Turowski

W tym roku Unia Europejska planuje przyjęcie nowych celów dotyczących ochrony klimatu nazywanych drugim pakietem klimatyczno-energetycznym. Podpisanie porozumienia zaplanowano na jesień. Propozycje zakładają wyższą redukcję emisji dwutlenku węgla, większą produkcję prądu z odnawialnych źródeł energii i wyższe opłaty za wytwarzany CO₂. Państwa członkowskie podzieliły się na zwolenników i sceptyków tej regulacji. Czy wspólnotowa polityka zmniejszania emisji CO₂ rzeczywiście chroni klimat? Czy jest oparta na przekonujących dowodach naukowych? A może jest narzędziem osiągnięcia przewag gospodarczych przez niektóre z państw? Kto na nowych regulacjach najwięcej zyska, a kto straci? Jakie są źródła europejskiej polityki redukcji emisji dwutlenku węgla?

Źródeł przedstawionych w marcu 2014 r. propozycji Komisji Europejskiej znaczącego zmniejszenia produkcji dwutlenku węgla w stosunku do poziomów obecnie obowiązujących należy szukać ponad dwadzieścia lat wstecz. W czerwcu 1992 r. w Brazylii w Rio de Janeiro, z inicjatywy Organizacji Narodów Zjednoczonych, odbył się tzw. Szczyt Ziemi dotyczący m.in. zagadnień klimatycznych¹. Została podpisana tzw. Ramowa Konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie Zmian Klimatu (*United Nations Framework Convention on Climate Change* – UN FCCC). Dokument nie zawierał żadnych poważnych zobowiązań dotyczących redukcji emisji – ustalono w nim jedynie zasady międzynarodowej współpracy przy ograniczaniu emisji gazów cieplarnianych. W ten sposób, 150 państw, które podpisały konwencję, uwiarygodniło i upowszechniło naukową teorię głoszącą, że globalne ocieplenie ma bezpośredni związek z emisją gazów cieplarnianych w wyniku działalności gospodarczej pro-

¹ *United Nations Conference on Environment and Development*, UNCED, <http://www.un.org/gen-info/bp/enviro.html> (dostęp: 21 lipca 2014 r.).

wadzonej przez człowieka. Jest także nazywana teorią antropogenicznego oddziaływania na system klimatyczny².

Konwencja ONZ wskazująca na związek działalności człowieka z globalnym ociepleniem spotkała się z krytyką znaczących środowisk naukowych. Niechętni koncepcji lansowanej przez ONZ opublikowali tzw. Apel Heideberski w trakcie trwania Szczytu Ziemi w Rio de Janeiro, w którym napisano m.in.: „u progu XXI wieku, jesteśmy zaniepokojeni pojawieniem się nieracjonalnej ideologii, która stoi w opozycji wobec postępu naukowego i technicznego, która hamuje ekonomiczny i społeczny rozwój”. Apel kwestionował naukowe podstawy teorii związku gospodarki człowieka z globalnym ociepleniem³. Dokument podpisany przez grupę wpływowych naukowców został opublikowany na łamach „The Wall Street Journal”. Wśród ponad 4 tys. ludzi nauki, apel podpisało także siedemdziesięciu trzech laureatów Nagrody Nobla⁴. Byli to nobliści z dziedziny nauk ścisłych: fizyki, chemii, matematyki oraz specjaliści z dziedziny nauk medycznych i ekonomicznych⁵.

Teorię o znaczeniu antropogenicznego oddziaływania na klimat Ziemi opracował i upowszechnił, Międzyrządowy Zespół do spraw Zmian Klimatu (*Intergovernmental Panel on Climate Change* – IPCC⁶), agenda ONZ powołana do życia w 1988 r.⁷. Warto nadmienić że publikowane przez IPCC raporty były i są wykorzystywane przy budowie polityk i międzynarodowych porozumień zawieranych w celu redukcji gazów cieplarnianych. W 1997 r. podpisano Protokół w Kioto⁸ – międzynarodowy traktat uzupełniający Ramową Konwencję Narodów Zjednoczonych w sprawie

² *Atmosfera. Informacja ogólna*, Ministerstwo Środowiska, http://www.mos.gov.pl/arttykul/2108_projekty_wspolnych_wdrozen/491_informacja_ogolna.html (dostęp: 21 lipca 2014 r.).

³ *Heidelberg Appeal To Heads of The States and Governments* z 14 kwietnia 1992 r. (dostęp: 21 lipca 2014 r.). <http://legacy.library.ucsf.edu/tid/jmc24e00/pdf;jsessionid=FE284FE88FF1F70ABCE-41A7845A0AC50.tobacco03> (dostęp: 21 lipca 2014 r.).

⁴ Apel Heideberski. Protest uczonych opublikowany z okazji Szczytu Ziemi. Rio de Janeiro – czerwiec 1992 r., http://ekotest.republika.pl/Efekt%20cieplarniany%20-%20krytyka%20i%20dyskusja_tekst.apelu.heideberskiego.html (dostęp: 21 lipca 2014 r.).

⁵ *Ibidem*.

⁶ Organisation, IPCC, <http://www.ipcc.ch/organization/organization.shtml> (dostęp: 22 lipca 2014 r.).

⁷ Instytucja założona w 1988 r. przez dwie agendy ONZ, Światową Organizację Meteorologiczną (*The World Meteorological Organization* – WMO) oraz Program Środowiskowy Organizacji Narodów Zjednoczonych (*United Nations Environmental Programme* – UNEP).

⁸ *Protokół z Kioto do Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzony w Kioto dnia 11 grudnia 1997 r.*, <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20052031684> (dostęp: 22 lipca 2014 r.).

Zmian Klimatu z 1992 r. Protokół zobowiązał państwa uprzemysłowione, które go podpisały, do zmniejszenia o 5 proc. produkcji gazów w stosunku do poziomu z roku 1990. Redukcja miała dotyczyć kilku różnych gazów cieplarnianych, wśród których najważniejszym jest dwutlenek węgla⁹. Umowa obowiązywała do 2012 r.¹⁰, ale wprowadzenie jej w życie znacząco opóźniło się. Jej efekt był mniejszy od zakładanego z uwagi na fakt, że Stany Zjednoczone nie podpisały umowy, zaś Kanada wypowiedziała ją w 2011 r.¹¹.

U podstaw założeń Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Zmian Klimatu oraz Protokołu z Kioto legła teoria naukowa o zależności wzrostu temperatury na ziemi od ilości gazów cieplarnianych. Jednak środowiska naukowe tak jak były, tak nadal są podzielone w tej kwestii. Sceptycy krytykowali tę koncepcję. W 1998 r. opublikowali tzw. Petycję Oregońską, w której wezwali rząd Stanów Zjednoczonych do odrzucenia Protokołu z Kioto. Nazwano go szkodliwym zarówno dla środowiska, jak i nauki oraz ludzkości. Petycja podkreślała brak przekonujących dowodów na to, że gazy cieplarniane spowodują katastrofalne zmiany klimatyczne w dającej się przewidzieć przyszłości. Naukowcy szli dalej, kwestionując całkowicie niebezpieczeństwo antropogenicznej emisji CO₂ dla środowiska naturalnego. Przekonują o możliwych korzyściach dla świata roślin i zwierząt w wyniku zwiększenia się stężenia dwutlenku węgla w atmosferze¹². Petycję Oregońską podpisało do chwili obecnej ponad 31 tys. naukowców¹³.

Dziewięć lat po Petycji Oregońskiej, Pokojowa Nagroda Nobla została przyznana Międzyrządowemu Zespołowi do spraw Zmian Klimatu przy ONZ oraz Albertowi Arnoldowi Gore'owi, byłemu wiceprezydentowi

⁹ *Ibidem*, załącznik A. Pozostałe gazy to metan (CH₄), podtlenek azotu (N₂O), fluorowęglowodory (HFC), perfluorowęglowodory (PFC), sześćfluorek siarki (SF₆).

¹⁰ *Ibidem*, art. 3.

¹¹ *Canada pulls out of Kyoto Protocol*, CBC Radio Canada z 12 grudnia 2011 r., <http://www.cbc.ca/news/politics/canada-pulls-out-of-kyoto-protocol-1.999072> (dostęp: 22 lipca 2014 r.).

¹² *Global Warming Petition Project*, <http://www.petitionproject.org/> (dostęp: 22 lipca 2014 r.).

¹³ Na stronie internetowej można przeczytać, że ponad 3,8 tys. sygnatariuszy specjalizuje się w naukach o atmosferze, środowisku lub Ziemi, ponad 900 w technikach komputerowych oraz modelowaniu komputerowym. Fizykami, w różnym stopniu powiązanych z badaniami atmosfery, jest powyżej 5,8 tys. podpisujących apel. Kolejnych 4,8 tys. naukowców specjalizuje się w chemii i badaniach molekularnych, a ponad 2,9 tys. w biologii i rolnictwie. Kolejne ok. 3 tys. to specjaliści z dziedziny medycyny zaś ponad 10 tys. reprezentuje nauki techniczne. *Qualifications of Signers*. http://www.petitionproject.org/qualifications_of_signers.php (dostęp: 22 lipca 2014 r.).

Stanów Zjednoczonych, angażującemu się w popularyzację tej koncepcji. Komitet wskazał, że w ten sposób uhonorowana została działalność na polu upowszechniania wiedzy o zmianach klimatu wywołanych aktywnością ludzką¹⁴.

Dyskusja prowadzona na arenie międzynarodowej znalazła odzwierciedlenie w Polsce. W 2007 r. Zgromadzenie Ogólne Polskiej Akademii Nauk opublikowało stanowisko, w którym stwierdzono, że emisja dwutlenku węgla uruchamia procesy przyrodnicze prowadzące do globalnego ocieplenia, co wywołuje negatywne skutki w rolnictwie, hydrologii, demografii oraz przyczynia się do braku wody pitnej. Naukowcy postulowali przeciwdziałanie zmianom klimatycznym na świecie i przyjęcie regulacji ograniczających emisję we wszystkich obszarach działalności gospodarczej państwa¹⁵. Podobne w tonie stanowisko przyjął w 2009 r. Komitet Geofizyki PAN¹⁶.

Z kolei naukowcy z Komitetu Nauk Geologicznych Polskiej Akademii Nauk przyjęli odmienne stanowisko, w którym zakwestionowali m.in. metodologię naukową teorii o związku globalnego ocieplenia z działalnością człowieka stwierdzając m.in., że „błędne też mogą być decyzje polityków podejmowane w oparciu o niekompletny zespół danych”¹⁷.

Jak widać na wyżej zamieszczonych przykładach, opinie na temat znaczenia działalności gospodarczej człowieka dla ocieplania się klimatu na ziemi są niejednoznaczne. Powyżej przedstawiono kilka przykładów toczącej się polemiki, lecz można by wymieniać kolejne stanowiska, listy poparcia i apele podpisywane przez obydwie strony dyskursu. To wskazuje, że koncepcja o wpływie antropogenicznej emisji gazów cieplarnianych na ocieplanie się klimatu od wielu lat dzieli świat nauki.

¹⁴ *The Nobel Peace Prize 2007*, http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2007/ (dostęp: 22 lipca 2014 r.).

¹⁵ *Stanowisko Zgromadzenia Ogólnego PAN z dnia 13 grudnia 2007 r. w sprawie: Zmian klimatu, globalnego ocieplenia i ich alarmujących skutków*, http://www.planetaziemia.pan.pl/GRAF_aktual/Stano_ZO-PAN.pdf (dostęp: 17 lipca 2014 r.).

¹⁶ *Stanowiska Komitetu Geofizyki PAN w sprawie współczesnej zmiany klimatu*, Warszawa, lipiec 2009 r., <http://www.kgeof.pan.pl/aktualnosci-i-wydarzenia> (dostęp: 22 lipca 2014 r.).

¹⁷ *Stanowisko Komitetu Nauk Geologicznych Polskiej Akademii Nauk w sprawie zagrożenia globalnym ociepleniem*, Wrocław–Warszawa, 12 lutego 2009 r., http://www.planetaziemia.pan.pl/GRAF_aktual-2009/11-Stanowisko_KNG.pdf (dostęp: 22 lipca 2014 r.).

Skąd pochodzą gazy cieplarniane?

Klimat ociepla się dzięki istnieniu gazów, których właściwości fizyczne i chemiczne umożliwiają zatrzymywanie oraz absorbowanie energii cieplnej a następnie odprowadzanie jej do powierzchni ziemi poprzez promieniowanie podczerwone. Istnieje kilkanaście gazów o tych właściwościach, wśród których najważniejszymi są: para wodna, dwutlenek węgla, podtlenki azotu oraz metan.

W największym stopniu za istnienie efektu cieplarnianego odpowiada para wodna. Kolejnym gazem jest dwutlenek węgla. Co ważne, działalność wywołana przez człowieka, taka jak spalanie paliw kopalnych, produkcja cementu, użytkowanie gruntów, odpowiada tylko za 1/20 całej ilości dwutlenku węgla znajdującej się w atmosferze¹⁸. Największą część tego gazu wytwarza natura: praca wulkanów, organizmy żywe, rozkładające się substancje pochodzenia organicznego oraz morza i oceany¹⁹.

Najbardziej rozpowszechnione dane wskazują, że para wodna wytwarzana przez morza i oceany jest odpowiedzialna za 50 proc. efektu cieplarnianego, kolejne 25 proc. wytwarzają chmury. Z kolei dwutlenek węgla odpowiada za 20 proc.²⁰. Na pozostałe gazy przypada 5 proc.

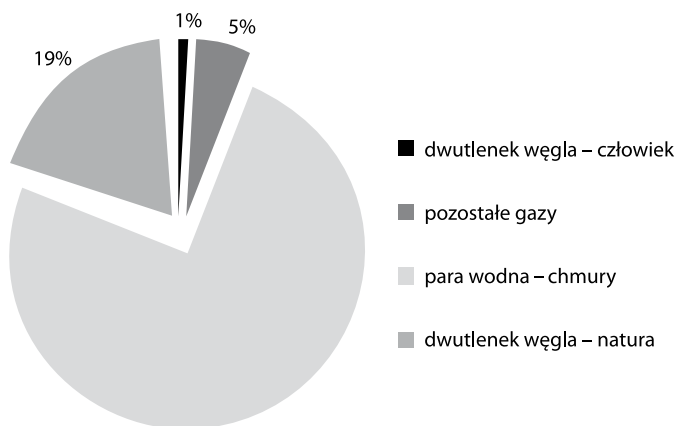
Dwutlenek węgla znajdujący się w atmosferze pochodzi z dwóch źródeł. Przeważająca część (aż 95 proc.) wytwarzana jest przez naturę – erupcje wulkanów, procesy fizyko-chemiczne zachodzące na Ziemi oraz rozkładanie się organizmów żywych. Z kolei emisja CO₂, za którą odpowiada człowiek to zaledwie 1/20 całej produkcji tego gazu na Ziemi. Jeśli więc przemnożymy wielkość emisji dokonywanych przez człowieka przez całą produkcję CO₂, to otrzymany wynik określi jaką część gazów cieplarnianych wytwarzana jest przez gospodarkę człowieka. Prosta operacja matematyczna wskazuje,

¹⁸ M. Popkiewicz, *Mit: Dwutlenek węgla emitowany przez człowieka nie ma znaczenia*, Nauka o klimacie dla sceptycznych, <http://naukaoklimacie.pl/fakty-i-mity/mit-dwutlenek-węgla-emitowany-przez-czlowieka-nie-ma-znaczenia-31?t=2> (dostęp: 23 lipca 2014 r.).

¹⁹ Co ciekawe, o ile bez kłopotów odnajdziemy w materiałach informacyjnych Organizacji Narodów Zjednoczonych i jego agend dane procentowe pokazujące jaki sektor przemysłu odpowiada za jaką część emisji spowodowanych przez gospodarkę człowieka, o tyle znalezienie źródłowej informacji wskazującej, ile ludzkość emituje CO₂ w stosunku do globalnej ilości gazów cieplarnianych jest trudne i wymaga agregowania danych. Z tej przyczyny w niniejszym artykule zostały wykorzystane dane czerpane z opracowań naukowych oraz artykułów publicystycznych i materiałów popularnonaukowych.

²⁰ G. A. Schmidt, R. A. Ruedy, R. L. Miller, A. A. Lacis, *Attribution of the present-day total greenhouse effect*, Journal of Geophysical Research, Vol. 115, D20106, doi:10.1029/2010JD014287, 2010, <http://pubs.giss.nasa.gov/abs/sc05400j.html> (dostęp: 23 lipca 2014 r.).

Rysunek 1. Gazy odpowiedzialne za efekt cieplarniany na Ziemi



Źródło: obliczenia własne na podstawie: Gavin A. Schmidt, Reto A. Ruedy, Ron L. Miller, Andy A. Lacis, *Attribution of the present-day total greenhouse effect*, Journal of Geophysical Research, Vol. 115, D20106, doi:10.1029/2010JD014287, 2010, <http://pubs.giss.nasa.gov/abs/sc05400j.html> (dostęp: 23 lipca 2014 r.); M. Popkiewicz, *Mit: Człowiek odpowiada jedynie za 0,6 efektu cieplarnianego*. Nauka o klimacie dla sceptycznych, <http://naukaoklimacie.pl/fakty-i-mity/mit-czlowiek-odpowiada-jedynie-za-0-6procent-efektu-cieplarnianego-66> (dostęp: 23 lipca 2014 r.).

że ludzkość odpowiada za produkcję 1 proc. wszystkich gazów cieplarnianych na Ziemi. Z kolei inne wyliczenia szacują dwutlenek węgla produkowany przez człowieka ma wpływ na 0,25 proc. efektu cieplarnianego²¹.

Zwolennicy tezy o roli człowieka w globalnym ociepleniu kwestionują taki sposób obliczania emisji gazów²². Inni nie kwestionując, wyliczeń o niewielkim procentowo udziale gospodarki człowieka w globalnej produkcji gazów cieplarnianych, wskazują, że mimo to, znaczenie produkowanego przez człowieka CO₂ jest kluczowe dla zmian klimatu. Twierdzą, że natura od zawsze bilansowała gazy wytwarzane w procesach naturalnych, jednak nie jest w stanie sobie poradzić z dodatkowymi ilościami, pochodzącymi z gospodarki człowieka, co powoduje zaburzenie dotychczasowej równowagi²³.

Jeśli jednak przyjmiemy wyliczenia wskazujące, że gospodarka człowieka odpowiedzialna jest za 1 proc. wszystkich gazów cieplarnianych globu, to

²¹ Z. Jaworowski. *Idzie zimno*, Polityka z 8 kwietnia 2008 r., ramka 4, <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/nauka/251186,1,idzie-zimno.read> (dostęp: 23 lipca 2014 r.).

²² Więcej: K. Haman, S. Malinowski, I. Stachlewska, *W sprawie walki ze zmianą klimatu komentarz do artykułu Profesorów Marksa i Pielę*, Uniwersytet Warszawski Pismo Uczelni, kwiecień 2012, s. 32–33, http://portal.uw.edu.pl/c/document_library/get_file?uuid=a6fb0c8f-2b66-43e4-8cdf-bbdf-7c201131&groupId=5799051 (dostęp: 23 lipca 2014 r.).

²³ M. Popkiewicz, *Mit: Człowiek odpowiada jedynie za 0,6% efektu cieplarnianego... op.cit.*

warto także sprawdzić, jaka część tych gazów jest wytwarzana przez poszczególne gospodarki. Można zauważyć prostą zależność – w czasie, gdy państwa rozwinięte gospodarczo utrzymują na stabilnym, liniowym poziomie emisje dwutlenku węgla, państwa rozwijające się gwałtownie zwiększają swoją produkcję. Nie istnieją także przesłanki wskazujące, że zahamowany zostanie w kolejnych dekadach przyrost emisji gazów w tych krajach. Dobrymi przykładami ilustrującymi ten proces są państwa Dalekiego Wschodu. Choć jeszcze w 2005 r. Chiny produkowały ok. 5,8 mld ton dwutlenku węgla, to już w 2010 r. zwiększyły ją do ok. 8,3 mld ton CO₂²⁴ osiągając 24 proc. światowej produkcji tego gazu. W Indiach produkcja przyrastała w postępie geometrycznym. Gdy w 2005 r. wyniosła 1,4 mld ton, to zaledwie pięć lat później osiągnęła ponad 2,8 mld ton²⁵ co stanowiło 5 proc. światowych emisji spowodowanych gospodarką człowieka.

Państwa rozwijające się, na kolejnych Konferencjach Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (*Cenferences of the Parties* – COP), popularnie nazywanych Szczytami COP przeciwstawiają się jakimkolwiek redukcjom własnej emisji. Argumentują, że w przyspieszonym tempie odrabiają zaległości cywilizacyjne i nie zgadzają się na wprowadzanie kosztownych programów redukcyjnych, mogących spowolnić tempo ich wzrostu gospodarczego. Protokół z Kioto nakładał obowiązek zmniejszania produkcji dwutlenku węgla wyłącznie na gospodarki państw rozwiniętych, pozostawiając poza programem redukcyjnym kraje rozwijające się m.in. Chiny i Indie. Tym chyba należy tłumaczyć brak nowego programu dotyczącego redukcji CO₂ firmowanego przez ONZ obejmującego zarówno państwa uprzemysłowione jak i rozwijające się. Protokół z Kioto przestał obowiązywać z końcem 2012 r.²⁶ a nowe porozumienie przedłużające do 2020 r. dotychczas obowiązujące regulacje podpisało mniej państw²⁷.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Kyoto Protocol*, United Nations Framework Convention on Climate Change, http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php (dostęp: 23 lipca 2014 r.).

²⁷ W grudniu 2012 przyjęto tzw. Poprawkę do Protokołu z Kioto (Doha Amendment to the Kyoto Protocol). Podpisało ją 14 proc. z wszystkich państw świata w tym państwa Unii Europejskiej. Mniejsza liczba sygnatariuszy czyni to zobowiązanie umiarkowanie znaczącym dla poziomu globalnych emisji CO₂. Poprawka do Protokołu z Kioto zakłada redukcję emisji w państwach uprzemysłowionych, pozostawiając bez ograniczeń poziom produkcji CO₂ przez kraje rozwijające się. To oznacza, że podpisane w Doha porozumienie nie odnosi się do skali emisji w gospodarkach rozwijających się, m.in. Chin oraz Indii. *Doha Amendment*, United Nations Framework Convention on Climate Change, http://unfccc.int/kyoto_protocol/doha_amendment/items/7362.php (dostęp: 19 sierpnia 2014 r.).

Tabela: Prognoza wzrostu emisji dwutlenku węgla w wyniku działalności gospodarczej człowieka (mld ton)

Region/Kraje	1990	2010	2020	2030	2040	Średnia roczna zmiana (procenty) 2010–2040
OECD	11,6	13,1	13,0	13,4	13,9	0,2
Paliwa płynne	5,5	5,8	5,7	5,6	5,7	-0,1
Gaz	2,0	3,0	3,4	3,7	4,1	1,1
Węgiel	4,1	4,2	4,0	4,0	4,0	-0,2
Non OECD	9,8	18,1	23,4	28,1	31,6	1,9
Paliwa płynne	3,6	5,4	6,6	7,7	9,0	1,7
Gaz	2,0	3,2	3,8	4,9	6,0	2,2
Węgiel	4,2	9,6	13,0	15,5	16,6	1,8
Świat – całość	21,5	31,2	36,4	41,5	45,5	1,3

Źródło: *International Energy Outlook 2013*, U.S. Energy Information Agency, s. 159, <http://www.eia.gov/forecasts/ieo/pdf/0484%282013%29.pdf> (dostęp: 24 lipca 2014 r.).

Podczas gdy kraje rozwijające się zwiększają emisje, gospodarki państw rozwiniętych, w tym Państw Unii Europejskiej, redukują lub utrzymują na linio- wym poziomie emisje dwutlenku węgla. Dane Banku Światowego wskazują, że w 2010 r. Unia Europejska wytworzyła ok. 11 proc. dwutlenku węgla, produkowanego w wyniku działalności gospodarczej człowieka. Ten stabilny poziom emisji potwierdzają statystyki. W 2005 r. państwa UE wyemitowały niewiele ponad 4 mld ton CO₂ na 29,6 mld ton wyprodukowanych przez pozostałe gospodarki świata²⁸. Z kolei w 2010 r. unijna produkcja sięgnęła ok. 3,7 mld ton, w porównaniu z ponad 33,5 mld ton reszty gospodarek świata²⁹. Jeśli UE odpowiedzialna jest za 1/10 dwutlenku węgla emitowanego przez człowieka, to oznacza, że udział wspólnoty w globalnej emisji sięga zaledwie ok. 0,1 proc. Można zauważyć, że to ilość sięgająca granicy błędu statystycznego a jeśli tak, to warto zadać pytanie, czy taki poziom emisji dwutlenku węgla uzasadnia utrzymywanie polityki klimatycznej mającej zredukować poziom produkcji CO₂. Przecież realizowana we wspólnocie polityka klimatyczna nie jest w stanie zmniejszyć antropogenicznej emisji, jeśli podobnych działań nie wdrożą pozostałe gospodarki świata, w tym kraje rozwijające się.

²⁸ *World Bank Data, CO2 emissions (kt)*, <http://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.KT/countries/1W?display=graph> (dostęp: 23 lipca 2014 r.), <http://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.KT/countries/EU?display=graph> (dostęp: 23 lipca 2014 r.).

²⁹ *Ibidem*.

Te zaś, nie planują redukować swoich emisji, ponieważ wpłynęłoby to na spowolnienie tempa rozwoju ich gospodarek. Z tej przyczyny prognozuje się, że w perspektywie do 2040 r. produkcja dwutlenku węgla spowodowana działalnością gospodarczą człowieka ulegnie zwiększeniu o ponad 50 proc. w porównaniu z obecną³⁰.

Polityka klimatyczna Unii Europejskiej

Źródła europejskiej polityki klimatycznej sięgają ruchów obywatelskich i politycznych o zabarwieniu ekologicznym, których aktywność datuje się od lat 70. XX w. Upowszechniły one przekonanie wśród społeczeństw Zachodu o konieczności chronienia Ziemi przed skutkami niszczącej działalności gospodarczej człowieka. Powszechnym stał się postulat ochrony środowiska naturalnego, z którego po latach została wywiedziona koncepcja ograniczania emisji gazów cieplarnianych. Polityka klimatyczna silnie zakorzeniła się w poglądach politycznych części społeczeństw, krajów zachodniej Europy. Warto także zauważyć, że postulaty ochrony środowiska, mimo upowszechnienia przez organizacje proekologiczne i lewicowe, zostały przyjęte i zaakceptowane przez większość opinii publicznej, niezależnie od sympatii politycznych. Ochrona Ziemi, w odróżnieniu od innych koncepcji i postulatów, odwołuje się do uczuć altruistycznych człowieka podzielanych przez większość ludzi.

Korzenie polityki klimatycznej można odnaleźć także w polityce oraz ekonomii. Silny wpływ na zmianę postawy elit politycznych miał kryzys naftowy z 1973 r. Wywołany został faktem zmniejszenia produkcji ropy przez kraje OPEC, w odpowiedzi na poparcie udzielone Izraelowi przez Stany Zjednoczone i kraje Europy Zachodniej w trakcie wojny z koalicją Egiptu i Syrii (wojna Jom Kippur). W konsekwencji wprowadzonego przez kraje arabskie embarga, ropa naftowa zdrożała trzyipółkrotnie (do ok. 11,58 dolara za baryłkę z niespełna 3,29 dolara³¹) począwszy od 1974 r.

³⁰ *International Energy Outlook 2013*, U.S. Energy Information Agency, s. 159, <http://www.eia.gov/forecasts/ieo/pdf/0484%282013%29.pdf> (dostęp: 23 lipca 2014 r.).

³¹ W cenach z 2013 r. koszt baryłki byłby następujący: rok 1973 – 17,25 dolarów za baryłkę, rok 1974 – 54, 74 dol. za baryłkę. *BP Statistical Review of World Energy 2014*, *History of the review*, <http://www.bp.com/en/global/corporate/about-bp/energy-economics/statistical-review-of-world-energy/statistical-review-1951-2011.html> (dostęp: 9 września 2014 r.).

Gwałtowna podwyżka cen ropy wywołała w wielu państwach recesję lub spowolnienie gospodarcze a także wzrost inflacji. Duże uzależnienie zachodnich gospodarek od dostaw nośników energii z importu, często od jednej grupy producentów, czyniło je nieodpornymi na negatywne skutki wstrzymania dostaw. Te trudne doświadczenia z lat 70. przełożyły się na korektę polityk i wzmocnienie działań na rzecz redukcji zależności energetycznej oraz powstanie projektu osiągnięcia całkowitej niezależności energetycznej w tym wymiarze. Widocznym efektem kryzysu naftowego było uruchomienie na wielką skalę wydobywania ropy naftowej i gazu ziemnego z szelfu Morza Północnego, przez państwa należące do EWG oraz Norwegię. Zainicjowano prace koncepcyjne i badania naukowe nad produkcją energii ze źródeł odnawialnych, którą z czasem zaczęto postrzegać jako najlepszą gwarancję niezależności energetycznej. Wpływ miała także teoria tzw. Peak Oil³², wskazująca, że światowe zasoby ropy naftowej nieuchronnie wyczerpują się, popyt przewyższa podaż czego następstwem będzie gwałtowny wzrost cen i trwały deficyt nośników energii. Te czynniki zbudowały podwaliny europejskiej polityki klimatyczno-energetycznej, której początki datują się na 1991 r. Wówczas ówczesna Europejska Wspólnota Gospodarcza (EWG) uruchomiła działania na rzecz redukcji emisji dwutlenku węgla, a w roku 2000³³ UE przyjęła program mający umożliwić redukowanie emisji zgodnie z postanowieniami Protokołu z Kioto, to jednak najsilniejsze oddziaływanie na gospodarkę i ekonomię państw UE miała polityka klimatyczno-energetyczna przyjęta podczas prezydentury niemieckiej w 2007 r., a rok później przegłosowana przez Parlament Europejski. Istotną rolę w jej przyjęciu odegrała Republika Federalna Niemiec³⁴. Nowe regulacje zostały nazwane „pakietem 3x20” lub wymiennie pakietem klimatyczno-energetycznym, który zobowiązał państwa członkowskie do redukcji emisji dwutlenku węgla o 20 proc., zwiększenia wykorzystania energetyki odnawialnej o 20 proc. oraz poprawę efektywności energetycznej o 20 proc. w porównaniu z rokiem 1990.

Komisja Europejska wzmocniła działania na rzecz większej redukcji emisji CO₂. Z końcem 2011 r. opublikowała tzw. energetyczną mapę drogową

³² *Definition of peak oil*, <http://lexicon.ft.com/Term?term=peak-oil> (dostęp: 9 września 2014 r.).

³³ *European Climate Change Programme*, Climate Action, http://ec.europa.eu/clima/policies/eccp/index_en.htm (dostęp: 20 sierpnia 2014 r.).

³⁴ Ł. Antas, *Ochrona klimatu elementem niemieckiej polityki gospodarczej*, Komentarze OSW, nr 23, 20 marca 2009 r., s. 2.

do 2050 r.³⁵, w której zaproponowała redukcję emisji CO₂ do 2050 r. o 80–95 proc. w porównaniu z rokiem 1990. W jednym ze scenariuszy założono, że w 2050 r. OZE będzie wytwarzać 97 proc. energii w UE³⁶. Także w 2011 r. z inicjatywy Komisji Europejskiej przygotowano plan działań przejścia do gospodarki niskoemisyjnej do 2050 r.³⁷. Dokument powtarza m.in. propozycje zmniejszenia produkcji dwutlenku węgla o 80–95 proc. w porównaniu z rokiem 1990³⁸.

Warto zaznaczyć, że aktywność Komisji Europejskiej w promowaniu kolejnych redukcji emisji dwutlenku węgla wykraczała poza upoważnienie udzielone przez szefów rządów państw Unii Europejskiej. Choć w konkluzjach Rady Unii Europejskiej z lutego 2011 r. nie ma mandatu dla formułowania celu redukcji emisji o 80–95 proc.³⁹, to jednak KE postulowała propozycje dalszego zmniejszania produkcji dwutlenku węgla. Należy zauważyć, że te działania KE przyniosły efekty. Na początku 2012 r., prezydencja Danii zaproponowała wyższe redukcje CO₂ w Konkluzji Rady Unii Europejskiej. Polska zawetowała konkluzje w tej kwestii⁴⁰. W ten sposób krajowa dyplomacja uruchomiła proces spowalniania i wstrzymywania nowych polityk klimatycznych.

Konkluzje Rady Europejskiej z maja 2013 r. zdawały się potwierdzać, że głosy sprzeciwu zostały wysłuchane. Zapisano m.in., że dyskusja na temat nowych ram polityki klimatycznej będzie odbywać się w 2014 r. zaś Komisja Europejska miała przygotować różne warianty takiej polityki. Jednak ponownie projekty wewnątrzwspólnotowych działań klimatycznych powiązano z pracami nad kolejną Konferencją Stron (tzw. Szczyt COP 21), zwołaną na 2015 r. w celu przyjęcia nowego światowego porozumienia o redukcji

³⁵ *Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r.* Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. KOM(2011) 112 wersja ostateczna, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282011%290112_/com_com%282011%290112_.pl.pdf (dostęp: 24 lipca 2014 r.).

³⁶ *Dyskusyjna Energetyczna mapa drogowa do 2050 r.* Tygodnik BBN. Przegląd informacji o bezpieczeństwie narodowym wraz z komentarzem. Nr 65, 22–28 grudnia 2011 r., <http://www.bbn.gov.pl/pl/publikacje-i-dokumenty/inne-publicacje/tygodnik-bbn/2446,Tygodnik-BBN.html> (dostęp: 24 lipca 2014 r.).

³⁷ *Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r. ... op.cit.*

³⁸ *Ibidem*, pkt 1.

³⁹ *Konkluzje, Rada Europejska z 4 lutego 2011 r.* I pkt 15.

⁴⁰ *Polskie weto w sprawie „kroków milowych” na drodze do redukcji emisji dwutlenku węgla*, Tygodnik BBN. Przegląd informacji o bezpieczeństwie narodowym wraz z komentarzem. Nr 76, 8–14 marca 2012 r., <http://www.bbn.gov.pl/pl/publikacje-i-dokumenty/inne-publicacje/tygodnik-bbn/2446,Tygodnik-BBN.html> (dostęp: 24 lipca 2014 r.).

emisji⁴¹. W ten sposób ukierunkowano wewnątrzspółnotowe prace, choć eksperci od polityki klimatycznej spodziewają się fiaska takiej umowy, z uwagi na sprzeciw państw rozwijających się.

W marcu 2014 r. Komisja Europejska przedstawiła komunikat zawierający nową koncepcję polityki klimatyczno-energetycznej⁴². Propozycja nazywana jest także projektem tzw. drugiego pakietu klimatyczno-energetycznego. Pierwszy z celów przedstawionego dokumentu postuluje znaczące obniżenie emisji gazów cieplarnianych – do 2030 r. ma nastąpić redukcja o 40 proc. w porównaniu z rokiem 1990⁴³. To znacząca zmiana ilościowa – dotychczas obowiązujące normy nakazują redukcję o 20 proc. do 2020 r. Drugi z proponowanych celów postuluje wzrost produkcji energii z odnawialnych źródeł do 27 proc. ogółu zużywanej energii do 2030 r.⁴⁴. Następuje także znaczący wzrost w porównaniu z istniejącym zobowiązaniem sięgającym produkcji 20 proc. energii w 2020 r. ze źródeł odnawialnych. Propozycja wskazuje, że ten poziom dotyczy całej produkcji energii w UE, co teoretycznie powinno oznaczać, że nie wszystkie państwa ten pułap produkcji będą musiały osiągnąć. Ostatni z proponowanych celów dotyczy tzw. reformy handlu uprawnieniami do emisji CO₂, co sprowadza się do możliwości wycofywania z obrotu rynkowego części wolumenu uprawnień⁴⁵. Płatne uprawnienia to parapodatek za emitowanie do atmosfery dwutlenku węgla. Płacą go m.in. elektrownie wykorzystujące paliwa kopalne emitujące CO₂ (takie jak węgiel brunatny i kamienny oraz w mniejszym stopniu gaz ziemny).

Podczas dwóch tegorocznych szczytów Rady Europejskiej zostało potwierdzone, że nowa polityka klimatyczna powinna zostać przyjęta jesienią 2014 r. oraz że cel redukcji dwutlenku węgla na 2030 r. powinien zostać dostosowany do celu na rok 2050⁴⁶.

⁴¹ Rada Europejska z 22 maja 2013 r. *Konkluzje*. I pkt 4, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/137205.pdf (dostęp: 24 lipca 2014 r.).

⁴² *Ramy polityczne na okres 2020–2030 dotyczące klimatu i energii*. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i I Komitetu Regionów z 21 stycznia 2014 r., <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/files/download/082dbcc54314a-3a30143d8a0d49a22fd.do> (dostęp: 24 lipca 2014 r.).

⁴³ *Ibidem*... pkt 2.1.

⁴⁴ *Ibidem*... pkt 2.2.

⁴⁵ *Ibidem*... pkt 2.4.

⁴⁶ *Konkluzje Rady Europejskiej z 26–27 czerwca 2014 r.*, ust. B pkt 21, <http://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/latest-press-releases/newsroomrelated?bid=76&grp=25035&lang=en> (dostęp: 15 lipca 2014 r.); *Konkluzje Rady Europejskiej z 20–21 marca 2014 r.*, ust. C, pkt 16, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/141756.pdf (dostęp: 15 lipca 2014 r.).

Drugi pakiet klimatyczno-energetyczny. Zyskujący i tracący

Choć zgodnie z traktatami energetyka należy do wyłącznej kompetencji państw członkowskich, to Unia Europejska pośrednio uzyskuje wpływ na politykę energetyczną. Jest on wywodzony z prerogatyw przyznanych UE w zakresie ochrony środowiska, co przekłada się na kompetencje w zakresie redukcji emisji CO₂, wsparcia dla odnawialnych źródeł energii oraz jej oszczędzania. Zgodnie z traktem lizbońskim UE ma prawo korzystania z narzędzi finansowych znacząco wpływających na wybór przez państwa członkowskie rodzaju energii⁴⁷. To stanowi podstawę do wprowadzenia paropodatku za emisję dwutlenku węgla. Taka opłata staje się dodatkowym kosztem np. produkcji energii elektrycznej a najwięcej zapłacą elektrownie na węgiel brunatny i kamienny. Produkcja 1 MWh energii elektrycznej z węgla brunatnego pociąga za sobą uwolnienie do atmosfery 0,87 tony CO₂, podczas gdy produkcja takiej samej ilości energii elektrycznej z gazu ziemnego – jedynie 0,35 tony dwutlenku węgla⁴⁸. Jeśli opłaty za emisje CO₂ będą odpowiednio wysokie, wówczas węgiel utraci swoją konkurencyjność cenową nad innymi paliwami i technologiami energetycznymi. W konsekwencji elektrownie węglowe będą wypierane przez generatory wiatrowe i solarne oraz elektrownie gazowe i nuklearne.

Przedstawione przez Komisję Europejską w styczniu 2014 r. propozycje tzw. drugiego pakietu energetycznego wzmacniają dotychczasowe trendy – zwiększają redukcję emisji CO₂ oraz zmniejszają ilość uprawnień emisyjnych. To poprawia atrakcyjność innych paliw m.in. gazu i uranu stosowanego w siłowniach nuklearnych. Z kolei administracyjne podwyższenie wolumenu energii z odnawialnych źródeł wzmacnia popyt na m.in. turbiny gazowe i panele fotowoltaiczne.

Inicjatywa KE jest popierana przez większość państw Europy Zachodniej i Skandynawii. Stanowisko zwolenników koncepcji znajduje uzasadnienie w przyjętych przez nie koncepcjach rozwoju gospodarczego oraz obiektywnych przesłankach dotyczących specyfiki położenia geograficznego czy dostępu do złóż surowców energetycznych. Dla przykładu Wielka Brytania, której dotychczas eksploatowane złoża gazu ziemnego i ropy z szelfu Morza

⁴⁷ Wersja Skonsolidowana Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 83/49 z 30 marca 2010 r., art. 192 ust. 2, pkt b.

⁴⁸ Dane o poziomie emisyjności poszczególnych rodzajów nośników energii pierwotnej uzyskane w Ministerstwie Gospodarki.

Północnego wyczerpują się, z uwagi na wyspiarskie położenie postrzega energetykę wiatrową jako następcę elektrowni gazowych oraz nadal szeroko wykorzystywanych węglowych. Ważną rolę przypisuje także energetyce nuklearnej. Z kolei kraje Półwyspu Iberyjskiego i południowej Europy, z uwagi na wietrzne warunki naturalne i duże nasłonecznienie, preferują energetykę solarną i wiatrową. Także Francja, światowy lider w energetyce nuklearnej, planuje uzupełnienie bilansu energetycznego o odnawialne źródła. Z kolei dla Szwecji, która prawie połowę energii elektrycznej wytwarza w hydroelektrowniach, a pozostałą część w siłowniach jądrowych, wspólnotowa polityka klimatyczno-energetyczna jest powtórzeniem priorytetów jej własnej drogi rozwoju energetycznego. W takiej sytuacji Szwecja jest naturalnym zwolennikiem tej polityki UE. Podobnego wsparcia tym działaniom udzielają rządy Danii, Austrii i Niemiec.

Odmienny stosunek do polityk klimatycznej i energetycznej reprezentują państwa Europy Środkowej i Bałkanów, nowi członkowie UE. Te państwa nie doświadczyły negatywnych skutków kryzysu naftowego z lat 70., który na zachodzie Europy był silnym impulsem na rzecz rozwoju energetyki odnawialnej. Tak zwane nowe państwa Unii Europejskiej w szerszym zakresie korzystają z paliwa węglowego, którego duże złoża znajdują się w regionie oraz z energetyki nuklearnej. Wspólnota interesów tych państw powoduje ostrożny stosunek do proponowanych zmian z obawy na potencjalne wysokie koszty zmiany struktury źródeł wytwarzania energii.

Spośród wszystkich krajów Europy Środkowej i Bałkanów, ale także całej Unii Europejskiej, propozycje drugiego pakietu energetycznego są szczególnie dotkliwe dla polskiej gospodarki, z uwagi na fakt nieporównywalnego z innymi krajami UE wykorzystania paliwa węglowego w energetyce. W Polsce 91,5 proc. prądu wytwarzane jest z węgla brunatnego i kamienia⁴⁹. Z tej przyczyny stanowisko rządu Polski do propozycji Komisji Europejskiej jest krytyczne⁵⁰. Pierwsza jego część odnosi się do oceny ogólnych założeń. Nawiazując do ewentualnego związku globalnego ocieplenia

⁴⁹ Dane z 2010 r. *EU Energy Trends to 2030, Update 2009*, Dyrekcja Generalna do spraw Energii we współpracy z Dyrekcją Generalną do spraw Działań w Zakresie Klimatu oraz Dyrekcją Generalną do spraw Mobilności i Transportu, Appendix B, s. 106, http://ec.europa.eu/energy/observatory/trends_2030/doc/trends_to_2030_update_2009.pdf (dostęp: 12 września 2014 r.).

⁵⁰ *Stanowisko Rządu z 6 marca 2014 r. do Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Ramy Polityczne Na Okres 2020–2030 Dotyczące Klimatu i Energii*, <http://www.chronmyklimat.pl/download.php?id=5> (dostęp: 25 lipca 2014 r.).

z emisją dwutlenku węgla, zauważono, że UE odpowiada jedynie za niespełna 11 proc. globalnych emisji wywołanych przez człowieka. Z tej przyczyny jednostronne działania UE mają bardzo ograniczony wpływ na osiągnięcie celu redukcji emisji CO₂, jakim jest ograniczenie wzrostu globalnej temperatury⁵¹. To rozumowanie wynika z faktu, że tylko redukowanie emisji przez wszystkie państwa świata może ograniczyć globalną ilość gazów cieplarnianych. Z tych przyczyn rząd Polski nie widzi podstaw do przyjmowania przez UE nowych celów redukcji, do czasu przyjęcia nowego globalnego porozumienia na wzór Protokołu z Kioto. Stanowisko rządu podkreśla, że ewentualne porozumienie krajów UE powinno być warunkowe⁵². Kolejne zagadnienie dotyczy przedstawienia pełnych danych na temat skutków społecznych i gospodarczych wprowadzenia 40 proc. redukcji emisji CO₂. Wskazano, że KE opublikowała dane wybiórcze i niepełne, pokazujące jedynie różnicę między 32 i 40 proc. redukcją⁵³.

Dalej stanowisko rządu koncentruje się na zagadnieniach natury ekonomicznej. Wskazano, że na skutek polityki klimatyczno-energetycznej polska gospodarka jest narażona na znacznie większy spadek PKB niż średnia dla gospodarek UE, zaś wzrost cen energii będzie w Polsce jednym z największych w Europie. Ten wzrost będzie szczególnie dotkliwy dla przemysłu, z uwagi na znacznie większy udział sektora energochłonnego niż w pozostałych państwach⁵⁴. Rząd szacuje, że nowe regulacje spowodują prawie dwukrotny wzrost cen energii w kraju, zmniejszenie produkcji własnej oraz wzrost importu. W Polsce sektory energochłonne odpowiadają za 13–14 proc. PKB w porównaniu ze średnią państw wspólnoty wynoszącą 3 proc. Nowa polityka klimatyczna spowodowałaby trwały deficyt energochłonnych sektorów gospodarki⁵⁵. Zespół doradców strategicznych premiera cztery lata temu prognozował spowolnienie wzrostu gospodarczego państwa do ok. 2025 r. Obliczono, że w 2015 r. PKB będzie niższe o 1,53 proc., w 2020 r. o 1,8 proc., zaś w 2025 r. o 1 proc.⁵⁶.

⁵¹ *Ibidem*, s. 4.

⁵² *Ibidem*, s. 4.

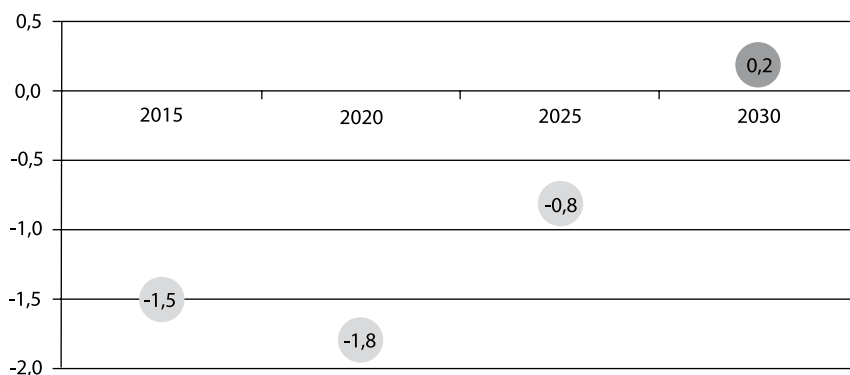
⁵³ *Ibidem*, s. 5.

⁵⁴ *Ibidem*, s. 6.

⁵⁵ *Ibidem*, s. 14.

⁵⁶ *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju*. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. Projekt z 17 listopada 2011 r., s. 185-186, http://zds.kprm.gov.pl/sites/default/files/dsrk_2_tom_17_listopada_2011__0.pdf (dostęp: 25 lipca 2014 r.).

Rysunek 2. Pierwszy pakiet klimatyczno-energetyczny. Zmniejszenie realnego PKB Polski. Porównanie scenariusza niskoemisyjnego z bazowym za lata 2015–2030 (w proc.)



Źródło: *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności*, op.cit., s. 185–186.

Rządowe stanowisko postuluje rekompensaty za nową politykę klimatyczno-energetyczną. Wskazuje, jednocześnie, że mechanizmy kompensacyjne towarzyszące obowiązującemu pakietowi „3x20” nie działają – utrata PKB w Polsce z rekompensatą i bez niej jest na takim samym poziomie⁵⁷.

Stanowisko rządu Polski odnosi się do roli jaką polityka klimatyczno-energetyczna pełni dla różnych gospodarek państw wspólnoty. Wskazuje, że dla niektórych gospodarek staje się kołem zamachowym natomiast dla wykorzystujących w szerokim zakresie węgiel staje się powodem utraty dotychczasowych przewag konkurencyjnych. Dla polskiej gospodarki może oznaczać gwałtowny wzrost cen energii i wzrost bezrobocia oraz poziomu ubóstwa. Rząd wskazuje, że polityka ochrony klimatu prowadzi do strukturalnego rozwarstwienia zamożności w UE⁵⁸. Wskazuje że: „w dłuższej perspektywie forsowanie polityki służącej podnoszeniu poziomu konkurencyjności tylko części państw członkowskich o poziomie PKB powyżej unijnej średniej kosztem reszty państw musi odbić się na poziomie rozwoju i spójności UE jako całości”⁵⁹. Z tych przyczyn, choć rząd Polski zgadza się na dalszą dyskusję na temat nowych propozycji, to jednak nie zaakceptuje porozumienia w brzmieniu zaproponowanym przez Komisję Europejską⁶⁰.

⁵⁷ *Ibidem*, s. 7.

⁵⁸ *Ibidem*, s. 7.

⁵⁹ *Ibidem*, s. 7.

⁶⁰ *Ibidem*, s. 17.

Zarówno zobowiązania do redukcji emisji dwutlenku węgla, jak i sztywne określenie pułapów energii wytwarzanej z odnawialnych źródeł energii uruchamiają popyt na zielone technologie. Wydaje się, że na proponowanych zmianach zyskają w największym stopniu te państwa, które odpowiednio wcześniej zaczęły rozwijać swój przemysł wytwarzający odnawialne źródła energii. Wśród nich wysokie miejsce spośród krajów spoza Europy zajmują Chiny z 15 proc. udziałem w tym sektorze na świecie, Stany Zjednoczone z 10 proc. oraz Japonia z 6 proc. Z kolei wśród krajów Unii Europejskiej silnie rozwinięty przemysł zielonych technologii energetycznych posiadają Włochy (z sześcioprocentowym udziałem) oraz przede wszystkim Niemcy, zajmujące pierwsze miejsce w ich produkcji i eksporcie, posiadające 15,2 proc. udział w światowym przemyśle zielonych technologii⁶¹. Niemcy są także dostawcami kluczowych komponentów dla urządzeń OZE produkowanych w innych państwach. Choć Chiny osiągnęły pierwsze miejsce wśród światowych producentów paneli fotowoltaicznych to kluczowe komponenty, takie jak falowniki oraz substancje płynne umożliwiające długoletnie funkcjonowanie są sprowadzane z Niemiec. Nowy sektor przemysłu RFN będzie się bardzo dynamicznie rozwijał – w 2020 r. jego sprzedaż ma zrównać się ze sprzedażą dwóch najbardziej obecnie dochodowych sektorów niemieckiej gospodarki – przemysłu samochodowego oraz maszynowego⁶². Nie ulega wątpliwości, że pakiet klimatyczno-energetyczny uruchomił popyt na niemieckie produkty w UE. W 2010 r. aż 45 proc. eksportu niemieckiej branży OZE trafiło do odbiorców w Europie. Znacznie mniej, tylko 26 proc., sprzedano na rynki azjatyckie i 25 proc. na rynki amerykańskie⁶³. Należy także zauważyć korelację pomiędzy tworzeniem się nowej gałęzi przemysłu w Niemczech, wzmacniającym popyt na technologie OZE otoczeniem regulacyjnym na poziomie UE oraz budową źródeł finansowania w budżecie wspólnoty. Ustalono, że 20 proc. z 908 mld euro (wysokość płatności z budżetu UE w latach 2014–2020⁶⁴),

⁶¹ R. Bajczuk, *Odnawialne źródła energii w Niemczech obecny stan rozwoju, grupy interesu i wyzwania*. Raport OSW, 2014 r., s. 7-8, http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/raport_oze_pl_net11.pdf (dostęp: 25 lipca 2014 r.).

⁶² Ł. Antas, *Ochrona klimatu elementem niemieckiej polityki gospodarczej*, Komentarze OSW, nr 23 z 20 marca 2009 r., s. 2.

⁶³ *Niemiecka transformacja energetyczna. Trudne początki*, Raport OSW 2012 r., s. 45, http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/niemiecka_transformacja_energetyczna_trudne_poczatki_1.pdf (dostęp: 25 lipca 2014 r.).

⁶⁴ *Wieloletnie Ramy Finansowe*, http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/zagraniczna_polityka_ekonomiczna/wieloletnie_ramy_finansowe/?printMode=true (dostęp: 25 lipca 2014 r.).

zostanie wydatkowane na cele działań związanych z klimatem⁶⁵. Choć obecnie trudno oszacować, jaka procentowo część z budżetu wynoszącego 181 mld euro na politykę klimatyczną zostanie wydana na kupno odnawialnych źródeł energii, to można założyć, że dla branży zielonych technologii będą to kwoty znaczące.

Odnosząc się do rozwoju przemysłu OZE w Niemczech, nie należy zapominać, że jego rozwój jest także stymulowany przez wewnętrzną politykę tzw. zwrotu energetycznego (Energiewende), który oprócz rezygnacji z energetyki nuklearnej zakłada, że do 2050 r. aż 80 proc. energii elektrycznej będzie produkowana z odnawialnych źródeł⁶⁶. Biorąc pod uwagę spłot wyżej przedstawionych czynników zarówno na poziomie budowanego otoczenia regulacyjnego w UE, źródeł finansowych z budżetu wspólnoty oraz polityk gospodarczych dla gospodarki przyjmowanych przez własny rząd, przemysł odnawialnych źródeł energii w Niemczech rozwija się bardzo dynamicznie. Wszystkie te czynniki sprawiły, że w 2012 r. udział tego sektora gospodarki w niemieckim PKB wyniósł 11 proc.⁶⁷, co odpowiadało kwocie 290 mld euro⁶⁸. Szacuje się, że w 2025 r. wzrośnie do 15 proc. PKB⁶⁹ o wartości co najmniej 400 mld euro⁷⁰. Przytoczone dane liczbowe uzasadniają tezę, że polityka klimatyczna Unii Europejskiej staje się w perspektywie długookresowej kołem zamachowym niemieckiej gospodarki.

Zakończenie

Komisja Europejska proponuje przyjęcie kolejnej polityki klimatycznej. Efekty jej przyjęcia będą z pewnością silniej oddziaływać na gospodarki państw członkowskich niż te obecnie obowiązujące. Proponowane zwiększenie redukcji emisji dwutlenku węgla, w powiązaniu z wyższym pułapem

⁶⁵ *Konkluzje (Wieloletnie Ramy Finansowe)*. Rada Europejska 7–8 lutego 2013 r., s. 6, pkt 10, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/13/st00/st00037.pl13.pdf> (dostęp: 25 lipca 2014 r.).

⁶⁶ *Niemiecka transformacja energetyczna...* op.cit. s. 5.

⁶⁷ *GreenTech made in Germany 3.0. Environmental Technology Atlas for Germany*. Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety (BMU), s. 8, http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/greentech_3_0_en_bf.pdf (dostęp: 25 lipca 2014 r.).

⁶⁸ Obliczenie własne na podstawie: Bruttoinlands-Produkt 2012 für Deutschland, Statistisches Bundesamt 2013, s. 12, https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressekonferenzen/2013/BIP2012/Pressebrochure_BIP2012.pdf?__blob=publicationFile (dostęp: 25 lipca 2014 r.).

⁶⁹ *GreenTech made in Germany...* op.cit. s. 8.

⁷⁰ Obliczenie własne, przy założeniu, że PKB w 2025 r. nie wzrośnie w porównaniu z 2012 r.

produkcji energii ze źródeł odnawialnych oraz zmniejszeniem ilości uprawnień do emisji CO₂, spowoduje, że węgiel w trwały sposób utraci swoją przewagę konkurencyjną nad innymi źródłami energii. Tym samym pojawi się skuteczny bodziec do korzystania z innych, dotychczas znacznie droższych paliw oraz technologii. Takie rozwiązania prowadzą do trwałego rozwarstwienia ekonomicznego wśród państw Unii Europejskiej. Najwyższe koszty takiej zmiany poniosą gospodarki oparte na węglu, tracąc w perspektywie długookresowej swoje przewagi konkurencyjne.

Pakiet klimatyczno-energetyczny stworzył nowe otoczenie regulacyjne dla europejskiej energetyki oraz zmienił reguły ekonomiczne tego sektora gospodarki. Strukturalnie zbudował trzy grupy beneficjentów oraz grupę tracących na nowych regulacjach. W perspektywie długoterminowej zyskali producenci gazu ziemnego, który jest paliwem znacznie mniej emisyjnym niż węgiel, dostawcy technologii do produkcji energii ze źródeł odnawialnych oraz producenci siłowni nuklearnych, które nie wytwarzają dwutlenku węgla.

Największe koszty zapłacą gospodarki państw oparte na paliwie węglowym. Z tej przyczyny Polska, spośród wszystkich państw UE, zapłaciłaby za przyjęcie nowej polityki największe koszty. Negatywne stanowisko rządu Polski do propozycji kolejnego pakietu klimatyczno-energetycznego wypływa z racjonalnych przesłanek i trafnej diagnozy zagrożeń.

Największe korzyści zyskają państwa dostarczające do UE gaz ziemny, paliwo mniej emisyjne niż węgiel oraz producenci urządzeń do wytwarzania energii elektrycznej przy zerowej produkcji CO₂. Choć jeszcze kilka lat temu można było przewidywać, że grono beneficjentów będą otwierały państwa produkujące siłownie nuklearne, to jednak niedawna katastrofa elektrowni atomowej w Japonii zmniejszyła poparcie opinii publicznej dla takich inwestycji. Trudno obecnie przesądzić, czy w perspektywie średniookresowej, pod wpływem obaw społeczeństwa, inwestycje w tym sektorze zmniejszą się. Niemcy całkowicie zrezygnowały z energetyki nuklearnej.

Prawdopodobnie gospodarka RFN będzie jednym z największych beneficjentów polityki klimatycznej UE. Za sześć lat nowa gałąź niemieckiego przemysłu ma stać się najbardziej perspektywicznym i najważniejszym sektorem gospodarki, zaś wielkość sprzedaży zielonych technologii ma wynieść tyle, ile wynosi sprzedaż dwóch obecnie najważniejszych gałęzi, jakimi są przemysł samochodowy i elektromaszynowy. Spektakularny wzrost nowego sektora nie byłby możliwy bez budowy otoczenia regulacyjnego na poziomie UE wspierającego popyt na odnawialne źródła energii, utworze-

nia źródeł finansowania tego przemysłu w nowym budżecie UE do 2020 r. oraz wewnętrznych, niemieckich polityk ekonomicznych wspierających rozwój tej gałęzi gospodarki. Propozycje KE dotyczące nowych celów polityki klimatycznej wzmacniają przewagę niemieckiej ekonomii. Trudno nie zauważyć, polityka klimatyczna UE, powtarza założenia polityki energetycznej przyjętej przez Niemcy. Nie trudno zauważyć, że zyska gospodarka tego państwa – polityka klimatyczna UE wytwarza wzmożony popyt m.in. na produkty niemieckiego przemysłu zielonych technologii.

Działania na rzecz klimatu w Unii Europejskiej wypływają z ustaleń i polityk prowadzonych na poziomie globalnym przez agendy Organizacji Narodów Zjednoczonych. To jej agendy upowszechniły teorię o zależności wzrostu temperatury na Ziemi od ilości dwutlenku węgla (będącego jednym z gazów cieplarnianych) emitowanego przez gospodarkę człowieka. Ta koncepcja stała się fundamentem pierwszego światowego porozumienia, tzw. Protokołu z Kioto o redukcji emisji CO₂.

Uprawniona wydaje się teza, że polityka klimatyczna zarówno światowa, jak i Unii Europejskiej nie jest skuteczna w redukowaniu emisji dwutlenku węgla na świecie. Unia Europejska uzasadnia, że jej polityka klimatyczna ma być wzorem do naśladowania przez inne państwa oraz zachętą do redukcji emisji przez pozostałe państwa. Efekty tej polityki są niewielkie. Podczas gdy państwa UE i część państw rozwiniętych ogranicza emisje dwutlenku węgla, to kraje rozwijające się (m.in. Chiny i Indie) gwałtownie zwiększają swoją produkcję dwutlenku węgla. W związku z tym za 26 lat globalna wielkość antropogenicznych emisji wzrośnie o połowę w stosunku do obecnego poziomu.

Warto podkreślić, że Unia Europejska odpowiada jedynie za 1/1000 globalnej całkowitej emisji gazów cieplarnianych, zaś wszystkie państwa świata produkują 1/100 gazów cieplarnianych. Pozostałe 99 proc. jest pochodzenia naturalnego. Wątpliwości może budzić fakt przypisania 1-procentowemu udziałowi gospodarki ludzkiej w produkcji gazów cieplarnianych kluczowego znaczenia dla narastania globalnego ocieplenia. Nie należy zapominać, że polityki klimatyczne budowane są wyłącznie na podstawie teorii, która nie tylko, że nie została udowodniona, to nadal jest kwestionowana przez wiele środowisk naukowych na świecie.

„Aktywne działania na rzecz pokoju” – nowy kierunek w polityce bezpieczeństwa Japonii

Izabela Krawczyk

Japonia, do końca XX w. uważana wyłącznie za mocarstwo ekonomiczne, podnosi sztandar „aktywnego pacyfizmu”. Uwikłana w sieć pacyfistycznych samoo graniczeń stara się powrócić na arenę międzynarodową i objąć rolę regionalnego lidera w działaniach pokojowych oraz stabilizacyjnych. Zdecydowana i asertywna polityka premiera Shinzō Abe w ciągu 7 miesięcy doprowadziła do ustanowienia Rady Bezpieczeństwa Narodowego, przyjęcia pierwszej Strategii bezpieczeństwa narodowego Japonii, dokonania przeglądu Wytocznych programu obrony narodowej oraz reinterpretacji zapisów Konstytucji Japonii, ze szczególnym uwzględnieniem długo wyczekiwanego prawa do obrony sojuszniczej. Zakładane wzmocnienie czynnika odstrasżającego, wraz ze wzmocnieniem uprawnień organów odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa i integralności terytorialnej, jest przejawem większego zaangażowania Japonii w nierozwiązane dotąd spory terytorialne z państwami sąsiedzkimi.

Z uwagi na gruntowne zmiany, jakie zaszły w stosunkach międzynarodowych w regionie Azji i Pacyfiku, Japonia rozpoczęła proces intensywniej redefinicji swojej polityki bezpieczeństwa. Aspirująca do roli regionalnego lidera Japonia przeszła od końca lat 90. XX w. ewolucję¹ dostosowując się do wciąż nowych wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa. Podczas tegorocznego, XIII szczytu Dialogu Shangri-La w Singapurze² premier Japonii Shinzō Abe,

¹ Pod koniec XX w. politykę zagraniczną Japonii w znacznej mierze charakteryzowała pasywność. Wybrawszy bierną rolę państwa wspierającego Stany Zjednoczone – gwaranta jej bezpieczeństwa, Japonia często oceniana była jako nieprzygotowana i niezdolna do prowadzenia samodzielnej, aktywnej roli w regionie Azji i Pacyfiku.

² Dialog Shangri-La stanowi cykliczne, międzynarodowe forum dyskusji i analizy spraw obronnych i bezpieczeństwa w regionie Azji i Pacyfiku. W spotkaniach uczestniczą ministrowie obrony, najwyżsi dowódcy wojskowi i inni urzędnicy państwowi z ok. 30 państw oraz grupa ponad 200 przedstawicieli świata polityki, nauki, biznesu i organizacji pozarządowych. Nazwa forum pochodzi od nazwy hotelu w Singapurze, w którym odbywa się szczyt. Z inicjatywą Dialogu wystąpił brytyjski Międzynarodowy Instytut Studiów Strategicznych (*International Institute for Strategic Studies*, IISS).

opisując zmiany w środowisku bezpieczeństwa otaczającym Japonię stwierdził, że region Azji doświadczył ogromnego rozwoju w trakcie zaledwie jednego pokolenia. Niestety, duża i relatywnie nieproporcjonalna część efektów tego wzrostu jest wydawana na cele wojskowe i handel bronią³. Państwa członkowskie Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej (*Association of South-East Asian Nations*, ASEAN) zwiększają swoje budżety obronne wraz ze wzrostem siły ich gospodarek, modernizują również swoje siły zbrojne w odpowiedzi na niestabilność i dynamicznie zmieniającą się sytuację regionalnego bezpieczeństwa. Priorytety w zakupach obronnych stanowią środki zapewniające przewagę informacyjną i zdolność do działania na okalających wodach w znacznej odległości od lądu (okręty, śmigłowce, samoloty oraz bezzałogowce). Ocenia się, że wydatki te będą wzrastać w kolejnych latach, przyczyniając się do dalszej destabilizacji regionu⁴.

Rywalizacja Chin i Japonii w regionalnym środowisku bezpieczeństwa

W wydawanej corocznie Białej księdze obronności Japonii (*Defense of Japan. Annual White Paper*) wymieniane są dwa najistotniejsze wyzwania dla bezpieczeństwa narodowego tego kraju, mające swoje źródło w regionie. Pierwsze z nich to program nuklearny Korei Północnej i jej prowokacyjne zachowania⁵, drugie natomiast dotyczy Chin⁶ – braku przejrzystości polityki bezpieczeństwa oraz gwałtownego wzrostu wojskowego zaawansowania technologicznego. Wiąże się on z corocznym dwucyfrowym zwiększaniem

³ *Peace and prosperity in Asia, forevermore. Japan for the rule of law. Asia for the rule of law. And the rule of law for all of us* – wystąpienie premiera Shinzō Abe podczas XIII szczytu Dialogu Shangri-La w Singapurze, 30 maja 2014 r., s. 3, <http://www.iiss.org/-/media/Documents/Events/Shangri-La%20Dialogue/SLD%2014/Keynote%20Abe.pdf> (dostęp: 15 maja 2014 r.).

⁴ W 2013 r. wydatki na zbrojenia państw regionu wyniosły odpowiednio: ChRL – 112 mld dolarów, Japonia – 51 mld dolarów, Indie – 36 mld dolarów, Korea Południowa – 32 mld dolarów, Tajwan – 10 mld dolarów, Indonezja – 8 mld dolarów, Tajlandia – 6 mld dolarów, Malezja – 5 mld dolarów, Wietnam – 4 mld dolarów, Za: *The Military Balance. Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics 2014*, luty 2014 r.

⁵ Strategia bezpieczeństwa narodowego Japonii określa rozwój technologii rakietowych Korei Północnej wraz z kontynuacją prac nad redukcją rozmiaru głowic nuklearnych i wyposażeniem w nie rakiet balistycznych, jako zagrożenie dla bezpieczeństwa regionalnego. Dodaje, że „sytuacja wewnętrzna państwa wymaga uważnego monitorowania”. Za: *National Security Strategy of Japan*, 17 grudnia 2013 r., s. 21, <http://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/nss-e.pdf> (dostęp: 15 maja 2014 r.).

⁶ Dla wygody Czytelnika pełna nazwa Chińskiej Republiki Ludowej (ChRL) często zastępowana będzie w niniejszym artykule skrótowym określeniem „Chiny”.

poziomu wydatków na zbrojenia systematycznie realizowanym przez ChRL w ciągu ostatnich 20 lat. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Japonii dodaje do tego katalogu intensyfikację chińskich działań, które mogą być postrzegane jako próby zmiany status quo w regionie.

Jednym z istotnych wydarzeń ubiegłego roku, mających wpływ na bezpieczeństwo całego regionu Azji Południowo-Wschodniej było jednostronne ustanowienie przez rząd ChRL nowych granic strefy identyfikacji obrony powietrznej Morza Wschodniocchińskiego (*Air Defense Identification Zone, ADIZ*)⁷ 23 listopada 2013 r. statki powietrzne znajdujące się w strefie zostały zobowiązane do zgłaszania chińskiej służbie kontroli lotów danych statku, planu przelotu, zamiaru przekroczenia granicy oraz utrzymywania łączności radiowej. Strefa objęła większą część akwenu Morza Wschodniocchińskiego, wraz z obszarem wokół spornych wysp Senkaku/Diaoyu⁸ oraz częściowo pokryła się ze strefami ustanowionymi przez Koreę Południową, Tajwan i Japonię. Jednostronna deklaracja Chin wywołała protesty państw regionu, które uznały decyzję chińskiego ministerstwa za naruszenie zasady swobodnego korzystania z międzynarodowej przestrzeni powietrznej, jednak ta negatywna reakcja związana była bardziej z groźbą kryzysu gospodarczego niż obawą przed konfrontacją wojskową. Postanowienia deklaracji nie są jednak przestrzegane, a ustanowienie strefy mogło stanowić sprawdzanie pola manewru – testu reakcji państw regionu i środowiska międzynarodowego przed ustanowieniem podobnej strefy w regionie Morza Południowocchińskiego⁹, jak również stanowić odpowiedź na nacjonalizację wysp Senkaku przez Japonię w 2012 r. oraz zwiększające się zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w regionie Azji i Pacyfiku.

⁷ Strefy ADIZ są tworzone ze względów bezpieczeństwa w celu identyfikacji samolotów cywilnych i wojskowych. Przekroczenie ADIZ podlega obowiązkowemu zgłoszeniu służbom nadzoru przestrzeni powietrznej danego państwa.

⁸ Senkaku (chiń. Diaoyu) to grupa pięciu niezamieszkałych wysp na Morzu Wschodniocchińskim. Chiny utrzymują, że do 1895 r. wyspy te znajdowały się pod ich suwerenną zwierzchnością. Strona japońska twierdzi, że takiej kontroli ze strony Chin nie było i te niezamieszkane wyspy objęła we władanie pod koniec XIX w. Wyspy są podmiotem jak dotąd nierozwiązanego sporu. Kwestia przynależności państwowej ma tu kluczowe znaczenie z punktu widzenia Konwencji Praw Morza, bowiem wyznacza ona sferę ekonomiczną rozciągającą się wokół tych wysp. Szacunkowe zasoby ropy naftowej i gazu na dnie morza wokół spornych wysp oceniane są odpowiednio na 100 mld baryłek i 200 mld m³. Dodatkowe znaczenie mają duże zasoby żywe tych wód oraz inne bogactwa mineralne. Ponadto wyspy położone są w pobliżu ważnego szlaku morskiego, łączącego Okinawę z Tajwanem.

⁹ Spór o Morze Południowocchińskie, w którym uczestniczy 6 państw: Chiny, Tajwan, Wietnam, Filipiny, Malezja oraz Brunei uważany jest według niektórych analityków za jedno z największych zagrożeń bezpieczeństwa Azji i Pacyfiku.

Morze Południowochińskie to obszar o dużym znaczeniu strategicznym i gospodarczym ze względu na pokaźne złoża surowców energetycznych, bogate łowiska, ale także kluczowe linie transportu morskiego łączące Azję Wschodnią z Oceanem Indyjskim i dalej – Bliskim Wschodem¹⁰. Panowanie nad tym regionem oznacza kontrolę nad istotnym szlakiem handlowym o dużym znaczeniu geopolitycznym. Nieuregulowany status prawny i znaczenie geostrategiczne spornych obszarów stanowi wyzwanie dla bezpieczeństwa regionalnego. Regularnie dochodzi tam do napięć między państwami uczestniczącymi w sporze – od siłowego przejmowania kutrów rybackich po aneksje bezludnych wysepek, samowolne instalacje platform wiertniczych, a nawet tworzenie sztucznych wysp¹¹. Na XIII szczycie Shangri-La premier Japonii podniósł temat znalezienia wspólnej korzyści w utrzymywaniu oceanów i przestrzeni powietrznej jako obszarów „globalnej wspólnoty”, otwartego „miejsca wolności i bezpieczeństwa”. Podkreślił, że spory terytorialne powinny być rozwiązywane na mocy prawa międzynarodowego i pokojowymi środkami, nie za pomocą siły lub przymusu. Wyraził przy tym nadzieję, że zostanie ustanowiony skuteczny kodeks postępowania na Morzu Południowochińskim między państwami ASEAN a Chinami. Przypomniął także o podpisanym między nim a chińskim premierem Wen Jiabao w 2007 r. porozumieniu o budowie mechanizmu komunikacji morskiej i powietrznej w celu przeciwdziałania nieoczekiwanym sytuacjom i incydentom między Japonią a Chinami. W optyce chińskich władz kontrola okolicznych mórz to jedyna szansa, aby stać się potęgą nie tylko na lądzie, co ma być kluczowe także dla chińskiej gospodarki uzależnionej od wymiany handlowej. Uzyskując kontrolę nad Morzem Południowochińskim Chiny miałyby zapewnić sobie także bezpieczeństwo energetyczne oraz – w konsekwencji – utrzymanie dynamicznego rozwoju gospodarczego. Wykorzystanie znajdujących się na tym akwenie archipelagów wysp do celów wojskowych zwiększyłoby również chińskie wpływy w regionie. Władze chińskie widzą szansę na całkowitą kontrolę regionu przyjmując, że Japonia jest za słaba ze względu na przedłużającą się recesję oraz konstytucyjne ograniczenia. Choć Państwo Środka prowadzi coraz bardziej asertywną politykę w regionie licząc, że ostatecznie Amerykanie nie wypełnią swoich zobowiązań sojuszniczych wobec Japonii, bo ważniejsze dla

¹⁰ Na tym akwenie odbywa się około 15 proc. światowego handlu morskiego i jest to jedna z największych wyłącznych stref ekonomicznych na świecie.

¹¹ J. Hardy, *China building island in South China Sea*, IHS Jane's Defence Weekly, Vol. 51, Issue 21, 21 maja 2014 r., s. 5.

nich będą powiązania gospodarcze z ChRL, to jest to raczej przykład myślenia życzeniowego chińskich władz¹². Chiny prezentują ponadto własną wizję architektury bezpieczeństwa regionalnego¹³. Zgodnie z propozycją prezydenta Xi Jinpinga miałyby ona objąć takie państwa jak m.in. Rosja i Iran, ale bez udziału głównego podmiotu spoza regionu – Stanów Zjednoczonych¹⁴. Inni potencjalni sojusznicy ChRL to Pakistan, Korea Północna i być może Birma.

Chiny i Japonia, mimo dobrych stosunków gospodarczych, uważają się wzajemnie za politycznych, ekonomicznych i wojskowych konkurentów w Azji Wschodniej. Choć w przeciwieństwie do ChRL Japonia nie jest postrzegana jako wschodząca potęga, która mogłaby stworzyć nowe wyzwania dla bezpieczeństwa regionalnego, należy pamiętać, że Chiny mają większą szansę na zajęcie dominującej pozycji, gdyż ich stosunki z pozostałymi państwami regionu nie są tak mocno obciążone historycznie. Dodatkowo na korzyść Chin przemawia fakt, że jest mocarstwem nuklearnym i stałym członkiem Rady Bezpieczeństwa ONZ.

Nowa polityka bezpieczeństwa premiera Shinzō Abe

Sztandarowym hasłem drugiej kadencji premiera Shinzō Abe stały się „aktywne działania na rzecz pokoju” zwane też „aktywnym pacyfizmem” (*Proactive Contribution to Peace*)¹⁵. W ramach „aktywnych działań na rzecz pokoju” od końca 2013 r. Japonia ustanowiła Radę Bezpieczeństwa Narodowego wraz z sekretariatem, przyjęła pierwszą Strategię Bezpieczeństwa

¹² R. Panda, *Japan's National Security Strategy and Reactions from China*, C3S Paper No. 2051, 2 stycznia 2014 r., <http://www.c3sindia.org/japan/3833> (dostęp: 5 lipca 2014 r.).

¹³ Ma ona służyć przeciwdziałaniu zagrożeniom i niwelowaniu wyzwań dla bezpieczeństwa narodowego Chin. Biała księga obronności ChRL wydana w kwietniu 2013 r. jako główne zagrożenia dla bezpieczeństwa Chin wymienia roszczenia terytorialne Japonii, zwiększenie aktywności militarnej państw regionu oraz obecności wojskowej Stanów Zjednoczonych w regionie, zagrożenie związane z terroryzmem, ekstremizmem oraz separatyzmem (Tajwan), wyścig między państwami w celu uzyskania przewagi technologicznej w przestrzeni wirtualnej i kosmicznej. Za: *The Diversified Employment of China's Armed Forces*, Information Office of the State Council, The People's Republic of China, 2013, http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-04/16/c_132312681.htm (dostęp: 5 maja 2014 r.).

¹⁴ Chiny: nie będziemy walczyć o hegemonię w regionie, <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatek/2/chiny-nie-bedziemy-walczy-c-o-hegemonie-w-regionie,444437.html> (dostęp: 1 lipca 2014 r.).

¹⁵ Hasło „aktywne działania na rzecz pokoju” będące najprawdopodobniej osobistą inicjatywą premiera Abe, zostało utworzone na potrzebę określenia nowego kierunku w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Japonii. Z jednej strony przedstawia „nową” wolę angażowania się w działania na arenie międzynarodowej, z drugiej podkreśla chęć utrzymania pokojowej linii dotychczasowej polityki.

Narodowego, dokonała przeglądu Wytycznych Programu Obrony Narodowej oraz ponownej reinterpretacji zapisów konstytucji, odnosząc się w szczególności do prawa do obrony kolektywnej oraz uczestnictwa w Japońskich Siłach Samoobrony (ang. *Japan Self-Defense Forces*, JSDF, jap. *Jieitai*) w misjach stabilizacyjnych i pokojowych ONZ poza granicami państwa. Koncepcja tych działań opiera się na tzw. „duchu międzynarodowej współpracy”, jak zostało to określone w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Japonii.

Działania podejmowane w ramach „aktywnego pacyfizmu” mają stanowić przeciwieństwo „pacyfizmu pasywnego”¹⁶, który słusznie został uznany za nierealny. Nowa polityka Shinzō Abe jest również odpowiedzią na frustrację społeczną spowodowaną ciągłymi oczekiwaniami środowiska międzynarodowego wobec Japonii w ramach dotychczas prowadzonej polityki zagranicznej zwanej polityką książeczki czekowej (*checkbook diplomacy*)¹⁷.

27 listopada 2013 r. parlament Japonii przyjął ustawę ustanawiającą Radę Bezpieczeństwa Narodowego (RBN)¹⁸. Rada, wzorowana na modelu amerykańskim, ma pełnić rolę centrum dowodzenia dla polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Japonii oraz tworzenia strategii narodowych¹⁹. Utworzenie RBN było priorytetowym przedsięwzięciem Shinzō Abe od momentu ponownego objęcia urzędu w grudniu 2012 r. Pozwoliło to na skuteczniejszy kontakt z zagranicznymi partnerami, zwłaszcza ze Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii.

¹⁶ Nieaktywny (lub pasywny) pacyfizm oznacza dążenie do pokoju przez brak woli posiadania jakichkolwiek sił zbrojnych.

¹⁷ *Boosting Japan's Security*, The Yomiuri Shimbun, 28 marca 2014 r., <http://the-japan-news.com/news/article/0001129318> (dostęp: 28 marca 2014 r.).

¹⁸ Zgodnie z zapisami ustawy, RBN została powołana do życia 4 grudnia 2013 r.; 7 stycznia 2014 r. utworzony został sekretariat Rady, odpowiednik polskiego Biura Bezpieczeństwa Narodowego.

¹⁹ Pierwsze propozycje utworzenia RBN pojawiły się w czasie pierwszej kadencji premiera Shinzō Abe (2006–2007). Głosy o powołaniu RBN podniosły się na nowo w styczniu 2013 r. w związku z uwięzieniem zakładników w algierskim kompleksie gazowym *In Amenas*. Działania podejmowane przez rząd w celu uwolnienia japońskich zakładników ujawniły szereg luk i braków w strukturze bezpieczeństwa utrudniających szybkie podejmowanie decyzji i działań w momencie zagrożenia. W lutym 2013 r. powołana została Rada Doradcza w sprawie ustanowienia RBN. Jej prace zakończone zostały przyjęciem uchwały w listopadzie ub. roku. Za: J. Harano, *Japan Launches Its Own National Security Council*, 25 grudnia 2013 r., <http://www.nippon.com/en/genre/politics/l00050/> (dostęp: 3 stycznia 2014 r.).

Strategia bezpieczeństwa narodowego

17 grudnia 2013 r. rząd Japonii po raz pierwszy przyjął Strategię bezpieczeństwa narodowego (SBN)²⁰. W dokumencie zasygnalizowano coraz trudniejszą sytuację w zewnętrznym środowisku bezpieczeństwa Japonii, podkreślając potrzebę identyfikacji interesów narodowych w długoterminowej perspektywie. Strategia zakłada wzmocnienie czynnika odstrasżającego, a także poprawę stanu środowiska bezpieczeństwa regionu Azji i Pacyfiku przez zapobieganie powstawaniu i redukowaniu już powstałych, bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa Japonii. SBN, zgodnie z doktryną „aktywnych działań na rzecz pokoju”, nie ogranicza się jedynie do działań regionalnych. Celem Japonii w wymiarze globalnym jest poprawa stanu bezpieczeństwa, budowa pokojowego, stabilnego i dobrze prosperującego środowiska międzynarodowego przez odgrywanie wiodącej roli w rozstrzyganiu sporów i konsekwentne działania dyplomatyczne.

Japonia chce odgrywać wiodącą rolę w bliskiej współpracy z innymi państwami w utrzymaniu „otwartych i stabilnych mórz”, aby móc przeciwdziałać zagrożeniom szlaków żeglugowych. Chodzi tu w głównej mierze o szlaki rozciągające się od Zatoki Perskiej, Morza Czerwonego i Zatoki Adeńskiej, przez Ocean Indyjski, Cieśninę Malakka i Morze Wschodniocchińskie do wód otaczających Japonię. Połączenia te są strategicznie ważne dla Japonii ze względu na uzależnienie jej gospodarki od importu surowców naturalnych z Bliskiego Wschodu²¹. Ważnym aspektem współpracy międzynarodowej jest także umocnienie sojuszu wojskowego ze Stanami Zjednoczonymi, w ramach którego zakłada się intensyfikację współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony w różnych obszarach oraz zapewnienie dalszej obecności sił zbrojnych USA na terytorium Japonii. Aktywny wkład Japonii w międzynarodowe wysiłki na rzecz bezpieczeństwa i stabilności ma opierać się na takich elementach jak: nadanie większej rangi działaniom dyplomatycznym w ramach ONZ (Japonia będzie kontynuować wysiłki w celu reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ, w tym zwiększenia liczby członków stałych i niestałych oraz swojego wejścia do grona członków stałych), przewożenie międzynarodowym wysiłkom rozbrojeniowym i nieproliferacyjnym oraz

²⁰ Dokument składa się z czterech rozdziałów: cel strategii, podstawowe zasady bezpieczeństwa narodowego, środowisko bezpieczeństwa Japonii i wyzwania bezpieczeństwa narodowego oraz japońskie podejście strategiczne do bezpieczeństwa narodowego.

²¹ *National Security...*, *op.cit.*, s. 24.

nawiązanie ściślejszej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa z „japońskimi partnerami dla pokoju i stabilności w społeczności międzynarodowej”²².

SBN jest pierwszym dokumentem strategicznym wzywającym do rewizji filarów powojennego pacyfizmu japońskiego. Po raz pierwszy umożliwia też eksport broni i technologii wojskowych. Dotychczasowy zakaz eksportu tych środków do państw biorących udział w konfliktach zbrojnych podnosił koszty produkcji sprzętu i uzbrojenia dla Japońskich Sił Samoobrony. Zniesienie nałożonych samoograniczeń wpłynie na unowocześnienie i ożywienie japońskiego przemysłu obronnego²³.

Panel Doradczy do spraw Rekonstrukcji Podstaw Prawnych w zakresie Bezpieczeństwa

W maju 2007 r., w czasie pierwszej kadencji premiera Shinzō Abe, powołany został Panel Doradczy do spraw Rekonstrukcji Podstaw Prawnych w zakresie Bezpieczeństwa (*The Advisory Panel on Reconstruction of the Legal Basis for Security*). Panel zajmował się analizą czterech przypadków – scenariuszy, które podlegały szczególnym ograniczeniom konstytucyjnym i uważane były za potencjalne wyzwania w utrzymaniu bezpieczeństwa Japonii i zaufania w partnerstwie z USA. Scenariusze te dotyczyły: obrony jednostek amerykańskich na pełnym morzu, przechwycenia rakiet balistycznych, które prawdopodobnie zostały wycelowane w terytorium Stanów Zjednoczonych²⁴, użycia broni w międzynarodowych operacjach pokojowych, wsparcia logistycznego operacji innych państw uczestniczących w tej samej misji pokojowej pod egidą ONZ. Finalnym owocem pracy panelu był przedstawiony w czerwcu 2008 r. raport²⁵. Argumentem za wznowieniem pracy panelu w lutym 2013 r. oraz przedstawieniem nowego raportu były drastyczne zmiany jakie zaszły w środowisku bezpieczeństwa Japonii od czasu opublikowania poprzedniego raportu, które spowodowało konieczność ponownego rozważenia kie-

²² *Ibidem*, s. 28-34.

²³ *Ibidem*, s. 25-26.

²⁴ Jeśli np. wycelowana zostałaby rakiet balistyczna w wyspę Guam, Japonia nie mogłaby jej zestrzelić, nawet jeśli miałaby technicznie taką możliwość. Za: *Boosting...*, *op.cit.*

²⁵ *Report of the Advisory Panel on Reconstruction of the Legal Basis for Security, The Advisory Panel on Reconstruction of the Legal Basis for Security*, 24 czerwca 2008 r.

runków polityki bezpieczeństwa Japonii²⁶. Nowy panel miał za zadanie ponownie zweryfikować podstawę prawną dla bezpieczeństwa uwzględniając zmiany, jakie zaszły w środowisku bezpieczeństwa od czasu opublikowania ostatniego raportu. Raport z 2014 r. nie ograniczał się do czterech przypadków – scenariuszy z 2008 r., lecz obejmował także odpowiedzi na pytania:

- jakie działania Japonia powinna podjąć, aby utrzymać pokój, bezpieczeństwo państwa i jego przetrwanie;
- jakie idee powinny przyświecać nowej rządowej interpretacji konstytucji;
- jak konsytuacja powinna być interpretowana;
- jak powinna wyglądać struktura krajowego systemu prawnego w dziedzinie bezpieczeństwa²⁷?

Raport Panelu Doradczego dotyczył przede wszystkim kwestii „kolektywnej samoobrony”, czyli możliwości obrony państw sojuszników²⁸. Według dotychczasowej interpretacji, Konstytucja Japonii umożliwia państwu podejmowanie środków koniecznych do samoobrony w celu utrzymania pokoju i bezpieczeństwa oraz zapewnienia przetrwania państwa, jednak środki te powinny być ograniczone do niezbędnego minimum. Prawo do kolektywnej samoobrony przekracza jednak niezbędne minimum i dlatego nie może być dopuszczone w świetle obecnej konstytucji²⁹. Jako argument za reinterpretacją zapisu konstytucji umożliwiającą przystąpienie Japonii do kolektywnej obrony podawany jest art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych o prawie do samoobrony indywidualnej lub zbiorowej oraz zapisy Traktatu o wzajemnej współpracy i bezpieczeństwie

²⁶ „The advisory Panel on Reconstruction of the Legal Basis for Security” *Outline of the Report*, The advisory Panel on Reconstruction of the Legal Basis for Security, 15 maja 2014 r., s. 2, http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou2/dai7/gaiyou_en.pdf (dostęp: 5 lipca 2014 r.).

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ Prawo do kolektywnej (zbiorowej) samoobrony interpretowane jest jako prawo do użycia siły w celu odparcia agresji zbrojnej skierowanej przeciw innemu, będącemu w bliskich relacjach z Japonią państwu, nawet w przypadku, gdy Japonia nie jest celem ataku. Za: „The advisory Panel on Reconstruction of the Legal Basis for Security” *Outline...*, *op.cit.*, s. 10.

²⁹ W 1956 r. w pisemnej odpowiedzi na zapytanie poselskie rząd Japonii zajął stanowisko, że wykonywanie prawa do kolektywnej samoobrony wykracza poza minimalny konieczny poziom i tym samym jest zakazany w ramach obowiązującej konstytucji. Za: *Boosting...*, *op.cit.*

między Japonią a Stanami Zjednoczonymi Ameryki³⁰ z 19 stycznia 1960 r. Kolektywna samoobrona rozumiana jest również jako wspólny środek egzekwowania sankcji międzynarodowych w przypadku ważnej rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ³¹.

Raport panelu określa warunki, w których prawo do samoobrony może być użyte. Prawo do samoobrony indywidualnej może być stosowane tak długo, jak spełnia ono trzy warunki: istnieje zagrożenie bezprawnego naruszenia bezpieczeństwa Japonii; nie ma żadnego innego odpowiedniego (niemilitarnego) środka, aby przeciwdziałać temu zagrożeniu; użycie broni jest ograniczone do niezbędnego minimum. Prawo do zbiorowej samoobrony może być stosowane, gdy zaatakowane zostanie państwo znajdujące się w bliskich relacjach (sojuszu) z Japonią i sytuacja ta może znacząco wpłynąć na bezpieczeństwo Japonii. Japonia, by móc uczestniczyć w operacji odpierania takiego ataku, powinna również uzyskać uprzednio bezpośrednią prośbę lub zgodę państwa atakowanego. Gdy wszystkie powyższe przesłanki zostaną spełnione, rząd Japonii powinien wziąć odpowiedzialność za podjęcie decyzji, kompleksowo uwzględniając następujące kwestie:

- czy występuje wysokie prawdopodobieństwo, że sytuacja może prowadzić do bezpośredniego ataku przeciw Japonii;
- czy brak podjęcia działań może znacząco podważyć zaufanie w sojusz z USA³², prowadząc tym samym do osłabienia czynnika odstraszającego;
- czy może dojść do znaczącego naruszenia porządku międzynarodowego;

³⁰ Art. V głosi, że „każda ze Stron uznaje atak przeciwko którejkolwiek ze Stron na terytorium znajdującym się pod administracją Japonii jako zagrożenie dla ich własnego pokoju i bezpieczeństwa oraz zobowiązuje się podjąć działania mające na celu sprostanie wspólnemu niebezpieczeństwu zgodnie z własnymi przepisami konstytucyjnymi. Jakikolwiek atak zbrojny i wszelkie środki podjęte w jego wyniku powinny być natychmiast zgłoszone do Rady Bezpieczeństwa ONZ zgodnie z zapisami 51. artykułu Karty NZ. Wszelkie podjęte środki powinny być zakończone, gdy Rada Bezpieczeństwa ONZ podejmie działania niezbędne do przywrócenia i utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”. Tłumaczenie własne za: *Treaty of Mutual Cooperation and Security Between Japan and the United States of America*, 1960 r.

³¹ *Boosting...*, *op.cit.*

³² Jako przykład takiej sytuacji podawany jest często scenariusz, w którym w przypadku zaistnienia konfliktu na półwyspie Koreańskim (co *de facto* oznaczałoby również zagrożenie dla bezpieczeństwa Japonii) i reakcji Stanów Zjednoczonych, wojska USA wysłane z bazy w Misawa (prefektura Aomori), nie mogłyby być zaopatrywane przez Japonię w paliwo i amunicję, ponieważ oznaczałoby to zaangażowanie w konflikt zbrojny. Za: *Boosting...*, *op.cit.*

- czy życie i prawa obywateli Japonii mogą być poważnie zagrożone³³;
- czy mogą wystąpić inne poważne skutki dla Japonii³⁴?

W przypadku gdy Japońskie Siły Samoobrony musiałyby przekroczyć terytorium państwa trzeciego, wymagane jest uzyskanie zgody tego państwa. Do przeprowadzenia operacji z użyciem JSDF wymagana jest również zgoda parlamentu (może być wyrażona *ex post facto*). Wykorzystanie prawa do kolektywnej samoobrony powinno być zatwierdzone przez Radę Bezpieczeństwa Narodowego, a decyzja podjęta przez Gabinet Premiera. Twórcy raportu podkreślają, że prawo do kolektywnej samoobrony nie jest równoznaczne z obowiązkiem jego użycia, a jego ewentualne wykorzystanie będzie wynikiem decyzji politycznej³⁵. W tym przypadku nie można jeszcze mówić o regularnych działaniach zbrojnych poza granicami państwa, a termin „kolektywnej samoobrony” jest jedynie rozszerzeniem prawa Japonii do obrony jej sojuszników.

Innym istotnym problemem rozpatrywanym w Raporcie jest możliwość użycia broni przez JSDF podczas operacji pokojowych ONZ w celu ochrony wojsk innych państw biorących udział w operacji lub pracowników organizacji międzynarodowych³⁶.

Dotychczasowa interpretacja konstytucji zezwalała wprawdzie na użycie broni w operacjach pokojowych ONZ, jednak było to rygorystycznie ograniczone do celów samoobrony³⁷. Interpretacja ta nie obejmowała m.in. możliwości użycia broni w celu przyścia z pomocą geograficznie oddalonej jednostce lub innemu atakowanemu personelowi biorącemu udział w tej samej operacji pokojowej (tzw.

³³ Często przytaczanym, teoretycznym przykładem sytuacji, w której prawo do zbiorowej samoobrony powinno zostać zastosowane jest atak na amerykański statek wojenny, na którego pokładzie znajdują się japońscy cywile ewakuowani w ramach akcji ratowniczej.

³⁴ Na przykład skutki gospodarcze zagrażające bezpieczeństwu ekonomicznemu państwa.

³⁵ „The advisory Panel on Reconstruction of the Legal Basis for Security” Outline..., *op.cit.*, s. 10–11.

³⁶ Udział Sił Samoobrony w międzynarodowych operacjach pokojowych obwarowany jest czterema zasadami:

- zostało zawarte porozumienie w sprawie zawieszenia broni między stronami konfliktu zbrojnego;
- strony konfliktu wyraziły zgodę na przeprowadzenie operacji pokojowej ONZ oraz udział Japonii w tej operacji;
- operacje mają charakter bezstronny (nie mogą faworyzować żadnej ze stron konfliktu zbrojnego);
- użycie broni jest ograniczone do minimum niezbędnego do ochrony życia personelu. Jeżeli którykolwiek z powyższych wymogów przestanie być spełniony, rząd Japonii może wycofać Siły Samoobrony z misji. Za: *Japan's contribution to United Nations peacekeeping operations*, marzec 2014 r., <http://www.mofa.go.jp/policy/un/pko/pdfs/contribution.pdf> (dostęp: 6 lipca 2014 r.).

³⁷ Według unikatowej koncepcji Japończyków, użycie broni w operacjach pokojowych może się równać zabronionemu w ramach obowiązującej konstytucji użyciu siły, jeśli broń zostanie wykorzystana przeciwko „państwu lub organizacji niepaństwowej”.

kaketsuke-keigo). Zdaniem twórców raportu, prawo użycia broni w celu obrony oddziałów innych państw współdziałających z JSDF w ramach tej samej operacji pokojowej powinno być interpretowane jako zgodne z konstytucją.

Kolejnym rozpatrywanym przez panel problemem była koncepcja zakładająca, że pomoc logistyczna (dostawy, transport, usługi medyczne), która sama w sobie nie stanowi działań zbrojnych, nie może być udzielana państwom trzecim, które są zaangażowane w działania zbrojne, gdyż będzie ona stanowić część ich działań (zbrojnych)³⁸. Uznano jednak, że względu na coraz większe zaangażowanie Japonii w międzynarodowe misje pokojowe, że koncepcja ta stała się nieadekwatna i nie powinna być stosowna.

W związku z powtarzającymi się incydentami na spornych terytoriach, zdarzenia, które nie stanowią działań militarnych, lecz równocześnie nie są to działania pokojowe (i cywilne), były osobnym przedmiotem prac Panelu Doradczego³⁹. W raporcie końcowym zarekomendowano, aby w odpowiedzi na próby zbrojnego zajęcia i ewentualną okupację przez grupy paramilitarne spornych wysp, JSDF miały prawo do adekwatnej zbrojnej odpowiedzi. W obecnej strukturze prawnej Japonii nie ma odpowiedniego mechanizmu, który umożliwiałby reakcję na tego typu zdarzenia. JSDF mają bardzo słabą podstawę prawną do działań w obszarach *szarej strefy*. Japońska policja nie może podjąć żadnych działań, aby uniemożliwić załodze obcego statku wyjście na ląd na spornych terenach, natomiast system mobilizacji Japońskich Sił Samoobrony w przypadku zagrożenia atakiem zbrojnym na Japonię był opracowany na podstawie założenia potencjalnej inwazji ZSRR na Hokkaido⁴⁰. Proponowanym rozwiązaniem tego problemu byłoby zwiększenie kompetencji policji lub rozszerzenie zakresu prawa do samoobrony. Rząd planuje również wyposażać premiera w prawo do decydowania o reakcji na incydenty, które nie są bezpośrednim atakiem, jednak uważane są za zagrożenie dla suwerenności Japonii⁴¹. Zagadnienia *szarej strefy* bezpieczeństwa będą przedmiotem dyskusji nadzwyczajnego posiedzenia parlamentu jesienią 2014 r.

³⁸ Tzw. *ittaiika* z użyciem siły (*ittaiika with the use of force*).

³⁹ Są to zdarzenia tzw. *szarej strefy*. Przytaczanych przykładów takich zdarzeń jest wiele, np. pojawienie się chińskiego statku na wodach w pobliżu spornych wysp, który odmawia opuszczenia „wód terytorialnych Japonii” lub okrętu wojsk specjalnych ChRL, pierwotnie rozpoznanego jako statek rybacki, który przybija do brzegu spornych wysp Senkaku/Diaoyu.

⁴⁰ *Boosting...*, *op.cit.*

⁴¹ N. Kuboto, L. Sieg, P. Stewart, *Defense talks with U.S. look at 'gray zone' clash scenarios*, 10 marca 2014 r., <http://www.japantimes.co.jp/news/2014/03/10/national/defense-talks-with-u-s-look-at-gray-zone-clash-scenarios/#.U7QZnrtZrWA> (dostęp: 10 lipca 2014 r.).

Decyzja rządu Japonii w sprawie rozwoju spójnego prawodawstwa dotyczącego bezpieczeństwa

1 lipca 2014 r. rząd Japonii przyjął decyzję w sprawie rozwoju spójnego prawodawstwa dotyczącego bezpieczeństwa w celu zapewnienia przetrwania Japonii i ochrony jej obywateli⁴². W celu „ochrony życia obywateli Japonii” w odpowiedzi na naruszenie, które nie stanowi ataku zbrojnego (*szara strefa*), rząd postanowił o wzmocnieniu odpowiednich zdolności reagowania wybranych służb i agencji (m.in. Policja, Straż Wybrzeża) oraz przyspieszeniu procedur decyzyjnych dotyczących użycia JSDF w sytuacjach, w których służby policyjne nie mogą odpowiedzieć natychmiast na zaistniałe zagrożenie (np. ze względu na dużą odległość). Decyzja umożliwiła także Japońskim Siłom Samoobrony na użycie broni (w minimalnym niezbędnym zakresie) do obrony sprzętu i oddziałów sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych, jeśli te byłyby zaangażowane wraz z JSDF w działania obronne Japonii.

Planowany jest rozwój prawodawstwa umożliwiającego udzielanie koniecznej pomocy siłom zbrojnym innych państw zaangażowanych wraz z *Jieitai* w działania pokojowe ONZ. Pomoc logistyczna nie będzie jednak mogła być dostarczana w regionach, w których aktualnie toczą się działania zbrojne. Z myślą o operacjach pokojowych ONZ rząd Japonii zobowiązał się do ustanowienia mechanizmu zapewniającego, że użycie broni wykraczające poza działania samozachowawcze (samoobrony) nie będzie postrzegane jako użycie siły niezgodne z konstytucją. W związku z powyższym rząd planuje rozwijać legislację związaną z *kaketsuke-keigo* dla jednostek innych państw oraz umożliwić użycie broni przez JSDF do wykonywania zadań dopuszczalnych w operacjach pokojowych ONZ, operacjach policyjnych oraz operacjach ratunkowych obywateli Japonii na terenie innego państwa.

Do 1 lipca 2014 r. użycie Sił Samoobrony dozwolone było jedynie w wypadku ataku zbrojnego przeciw Japonii. Jednakże w świetle nowej sytuacji bezpieczeństwa w najbliższym środowisku międzynarodowym Japonii, jego fundamentalnej transformacji i ciągłej ewolucji, nawet atak na inne państwo został uznany jako potencjalne zagrożenie dla przetrwania Japonii. Dlatego, aby dostosować się do wyzwań i zagrożeń nowego środowiska bezpieczeń-

⁴² *Cabinet Decision on Development of Seamless Security Legislation to Ensure Japan's Survival and Protect its People*, 1 lipca 2014 r., http://www.mofa.go.jp/fp/nsp/page23e_000273.html (dostęp: 1 lipca 2014 r.).

stwa, japoński rząd uznał prawo do użycia siły za zgodne z konstytucją jako środek samoobrony oparty na międzynarodowym prawie do obrony kolektywnej. Użycie siły jest możliwe w przypadku:

- ataku zbrojnego na państwo będące w bliskich stosunkach z Japonią, który może w rezultacie zagrozić przetrwaniu Japonii i stanowi zagrożenie dla życia, wolności i dążenia do szczęścia jej obywateli;
- kiedy inne odpowiednie środki do odparcia ataku, zapewnienia przetrwania państwa i ochrony jego obywateli są niedostępne, a użycie siły zostało ograniczone do niezbędnego minimum.

Dalsze działania, ich perspektywy i wyzwania

Zmiana interpretacji konstytucji jest pierwszym, ale nie ostatnim krokiem. Konieczne są zmiany poszczególnych przepisów prawa tak, aby nowa, rozszerzona interpretacja mogła być stosowana, w tym m.in. nowelizacja prawa do samoobrony i Ustawy o Straży Wybrzeża. Rodzi to pewne trudności, gdyż koalicyjna partia Nowe Kōmeitō⁴³ z jednej strony uznaje konieczność zmiany konstytucji, jednak z drugiej – z dużą dozą ostrożności podchodzi do jakichkolwiek prób modyfikacji pacyfistycznego art. 9 „o wyrzeczeniu się wojny” (szczególnie zapisów dotyczących obrony zbiorowej)⁴⁴. Partia ta nadal naciska na niestosowanie prawa do kolektywnej samoobrony, dlatego przyjęta przez rząd ustawa nie stanowi bezpośrednio o możliwości stosowania tego prawa.

Stany Zjednoczone, związane z Japonią strategicznym sojuszem wojskowym, z zadowoleniem przyjęły większe zaangażowanie Japonii w sprawy bezpieczeństwa regionalnego. Ustanowienie zasad prawa do obrony kolektywnej w znacznej mierze dotyczy sił Stanów Zjednoczonych w Azji. Ponadto, w dobie przeorientowania USA na wschód, budowanie silnej koalicji państw w regionie wzmacnia pozycję Stanów Zjednoczonych i przewagę nad militaryzującymi się Chinami. Niektórzy eksperci uważają, że stosowanie przez Japonię prawa do samoobrony może powodować zmniej-

⁴³ (Shin) Kōmeitō – (Nowa) Partia Świątłych Rządów. Powstała w 1964 r. (Shin – 1998 r.) partia o orientacji pacyfistycznej i humanistycznej; związana z ugrupowaniem buddyjskim Naukowe Towarzystwo Krzewienia Wartości (Sōka Gakkai).

⁴⁴ Partii z jednej strony zależy na rewizji, aby móc przeformułować zapisy o prawie do prywatności i czystego środowiska, a z drugiej – utrzymać art. 9 w jego obecnym brzmieniu.

szenie zaufania Chin i Korei Południowej do Japonii (choć oba te państwa same roszczą sobie prawo do samoobrony indywidualnej i zbiorowej)⁴⁵. Przeciwnie nowej japońskiej polityce władze Chin uważają, że Japonia celowo wykorzystuje własne poczucie zagrożenia ze strony ChRL, aby uzasadniać zbrojenia. Chiny twierdzą ponadto, że pod sztandarem „aktywnego pacyfizmu” Japonia tworzy wraz z innymi państwami front przeciwko Chinom⁴⁶. Japonia zapewnia, że zmiany w polityce bezpieczeństwa cieszą się poparciem państw członkowskich ASEAN oraz przywódców takich państw jak Australia, Indie, Wielka Brytania i Francja. Japonia liczy również na współpracę z Indiami⁴⁷.

Podsumowanie

Rząd premiera Shinzō Abe jest przekonany, że Japonia musi bardziej stanowczo i kompleksowo angażować się w działania na rzecz pokoju. Pragnąc przyczyniać się do wspierania bezpieczeństwa i stabilności w środowisku międzynarodowym (głównie w regionie Azji i Pacyfiku), równocześnie zapewnia bezpieczeństwo własnego państwa i zabezpiecza kluczowe dla jego funkcjonowania interesy. Japonia nie ukrywa, że stopniowo stara się przejmować na siebie coraz większe zobowiązania w ramach amerykańskich działań w regionie. Siły samoobrony, dzięki swojemu wyszkoleniu i technologicznemu zaawansowaniu, mogą stanowić czynnik stabilizujący bezpieczeństwo w zachodniej części Pacyfiku.

Konsekwentnie wprowadzane zmiany w polityce bezpieczeństwa mają umożliwić bardziej aktywne użycie czynnika militarnego w polityce zagranicznej Japonii. Urodzeni po II wojnie światowej Japończycy coraz częściej podejmują temat „normalnego”, dysponującego regularną armią, zdolną do natychmiastowej obrony, państwa. Zmiany zachodzące w tej kwestii mają charakter ewolucyjny. Umożliwia to Japonii adaptację do ciągle zmieniających się warunków panujących na arenie międzynarodowej. Państwo to nie zmienia jednak swojego pokojowego nastawienia, wyrażając dumę z poważania, jakim obdarzyła je społeczność międzynarodowa po II wojnie światowej.

⁴⁵ *Boosting..., op.cit.*

⁴⁶ R. Panda, *op.cit.*

⁴⁷ *Peace and prosperity in Asia..., op.cit.*

Milowym krokiem w reinterpretacji Konstytucji Japonii była przyjęta 1 lipca 2014 r. decyzja dotycząca polityki rozwoju spójnego prawodawstwa w zakresie bezpieczeństwa, mająca na celu ochronę Japonii i jej obywateli. Następne działania rządu skupią się na przygotowaniu odpowiednich aktów wykonawczych do tej decyzji, w celu przedłożenia ich pod obrady parlamentu jeszcze przed nowelizacją umowy o współpracy obronnej z USA.

Japonia ujawnia silne aspiracje regionalne i globalne. Zwiększenie międzynarodowej aktywności w dziedzinie bezpieczeństwa budzi niepokój państw regionu obawiających się ponownej militaryzacji Japonii, która mogłaby przyczynić się do dalszego wyścigu zbrojeń i naruszenia równowagi bezpieczeństwa regionalnego. Równocześnie Japonia wyraża niepokój w sprawie nieprzejrzystej chińskiej polityki zbrojeniowej i działań Chin mających na celu zmianę obecnego *status quo* w regionie, a militarna postawa ChRL i Korei Północnej jest wykorzystywana jako uzasadnienie zwiększenia operacyjnych zdolności Japońskich Sił Samoobrony. Aby uniknąć oskarżeń i obaw Japonia stara się zapewnić jak największą transparentność swoich działań w środowisku międzynarodowym. Stosowanie siły w rozumieniu decyzji gabinetu premiera jest możliwe jedynie w przypadku zaistnienia ataku zbrojnego, natomiast konflikty i incydenty nadal mają być wygaszane przed ich zaostrzeniem przy zastosowaniu dyplomacji i czynnika odstraszającego. Nie ulega wątpliwości, że Japonia należy obecnie do grona państw, które szczególnie dużą wagę przykładają do problemu odpowiedzialności za bezpieczeństwo regionalne. Jeśli doktryna „aktywnego działania na rzecz pokoju” sprawdzi się w regionie Azji i Pacyfiku, obrany przez Japonię kierunek zmian uzyska w przyszłości pełną akceptację środowiska międzynarodowego.

Amerykański Czteroletni przegląd obronny

Sławomir Kamiński

Obecne środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego jest skomplikowanym i złożonym przedmiotem analizy. W zglobalizowanym świecie wzajemnych oddziaływań politycznych, ekonomicznych i społecznych między państwami, podmiotami pozapaństwowymi i obywatelami warunki realizowania interesów bezpieczeństwa są zmienne. Obronność, jako integralny element szeroko rozumianego bezpieczeństwa, wymaga szczególnej troski w procesie doskonalenia funkcjonowania państwa. Przykładem użytecznego narzędzia w tym zakresie jest amerykański Czteroletni przegląd obronny (*Quadrennial Defense Review*, QDR), którego najnowsza edycja została opublikowana w marcu 2014 r. przez Departament Obrony USA¹. Obecny kształt i zakres tematyczny przeglądu są efektem ponad dwudziestu lat amerykańskich doświadczeń w tym zakresie. Celem przeglądu jest zaproponowanie zmian organizacyjnych, właściwej struktury oraz dyslokacji amerykańskich sił zbrojnych w celu przygotowania ich do strategicznych wyzwań i szans, które będą wpływać na bezpieczeństwo Stanów Zjednoczonych w następnych latach.

Geneza i rys historyczny QDR

Dotychczas czteroletnie przeglądy obronne (*Quadrennial Defense Review*, QDR) dokonywane były w Stanach Zjednoczonych w latach: 1997, 2001, 2006 i 2010. Jednak ich geneza sięga lat 80. i 90. XX w., kiedy rozpadał się dwubiegunowy, zimnowojenny układ sił w świecie. Od 1990 do 1997 r. przeprowadzono w Stanach Zjednoczonych trzy przeglądy obronne. Ich celem było dokonanie kompleksowej oceny zmian zachodzących w środowisku bezpieczeństwa narodowego, wypracowanie strategii stanowiącej wsparcie dla władz politycznych i wojskowych w zakresie przy-

¹ 2014 *Quadrennial Defense Review*, http://www.defense.gov/pubs/2014_Quadrennial_Defense_Review.pdf (dostęp: 20 sierpnia 2014 r.).

szłego kształtu sił zbrojnych, a także przedstawienie uzasadnienia dla dalszego utrzymywania zdolności wojskowych amerykańskich sił zbrojnych w warunkach nowego, wyłaniającego się dopiero układu sił w świecie. Niezadowolenie amerykańskich władz z efektów tych przeglądów, zwłaszcza z ich zachowawczego charakteru i braku należytej spójności z zapisami strategii bezpieczeństwa narodowego USA, stało się przyczyną uruchomienia systemowych prac nad strategicznym planowaniem w dziedzinie obronności. Uznano, że zbyt częste przedkładanie nowych dokumentów utrudnia prowadzenie pogłębionej analizy strategicznej. Z tego względu, w 1997 r. uchwalona została ustawa, na mocy której sekretarz obrony USA oraz przewodniczący Połączonych Szefów Sztabów zostali zobowiązani przez Kongres do przeprowadzania w cyklu czteroletnim kompleksowego przeglądu strategii obronnej, struktury amerykańskich sił zbrojnych, planu budżetowego, planów modernizacji sił zbrojnych, infrastruktury obronnej oraz innych elementów polityki i planowania obronnego USA². Celem tak zdefiniowanego przeglądu miało być stworzenie podstaw do opracowania zrównoważonego programu pożądanych zmian w systemie obronności USA³.

Pozytywny efekt ustawowego umocowania pierwszego QDR z 1997 r. wzmocniony został założeniami metodologicznymi i organizacyjnymi. Przegląd realizowany był dwutorowo, tj. od podstaw, systemowo (*bottom-up*), co wynikało z potrzeby wykorzystania dotychczasowych doświadczeń, oraz w formule odgórnego zarządzania (*top-down*), co oznaczało zapewnienie kierowania procesem przez sekretarza obrony oraz przewodniczącego Połączonych Szefów Sztabów celem zapewnienia spójności QDR z zapisami obowiązującej strategii bezpieczeństwa narodowego. Prace podzielono na pięć etapów (wstępny, analityczny, weryfikacyjny, integracyjny i decyzyjny), przy czym działania uruchamiane w kolejnym etapie z zasady oparte były na wynikach etapu poprzedzającego. Na etapie podejmowania decyzji Departament Obrony regularnie konsultował się z Kongresem, co z jednej strony zapewniało spójny wynik końcowy, z drugiej umożliwiało szybkie przedłożenie dokumentu do podpisu prezydentowi i uruchomienie procesu

² *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 1997*, Public Law 104-201, Title 10, US Code, Section 118.

³ C. Dale, *The 2014 Quadrennial Defense Review (QDR) and Defense Strategy: Issues for Congress*, Congressional Research Service, 24 lutego 2014.

wdrażania decyzji⁴. W ten sposób, niezależnie od późniejszych wątpliwości dotyczących merytorycznych treści QDR 1997, stworzone zostały podstawy metodologiczne i organizacyjne pod kolejne edycje czteroletnich przeglądów obronnych. Przyjęte założenia pomogły bowiem usystematyzować planowanie strategiczne, sformalizowały kontrolę Kongresu nad planowaniem obronnym w Departamencie Obrony oraz powiązały cykle planowania strategicznego z cyklem wyborczym władzy wykonawczej w Stanach Zjednoczonych.

W 2000 r. Kongres przyjął nową ustawę zobowiązującą Departament Obrony do przeprowadzenia drugiego Czteroletniego przeglądu obronnego⁵. Podczas przygotowań wykorzystano doświadczenia wyniesione z dotychczasowych prac, m.in. wydłużono zakładany czas realizacji przeglądu oraz powołano specjalną grupę roboczą do spraw QDR ulokowaną w Instytucie Narodowych Studiów Strategicznych przy Uniwersytecie Obrony Narodowej (*Institute for National Strategic Studies, National Defense University*)⁶. Zadaniem tej grupy było opracowanie założeń nowej strategii wojskowej zgodnej ze strategią bezpieczeństwa narodowego przyjętą w grudniu 2000 r., opracowanie programu obronnego na okres 20 lat oraz określenie szacowanego poziomu finansowania zapewniającego realizację zadań. Zachowano pięcioetapowy charakter prac.

W marcu 2005 r. opublikowana została Narodowa strategia obronna USA⁷. W dokumencie tym uwzględniono doświadczenia wyniesione po atakach terrorystycznych przeprowadzonych 11 września 2001 r. na Stany Zjednoczone i zwrócono uwagę na większe prawdopodobieństwo pojawienia się nowych zagrożeń o charakterze asymetrycznym. Departament Obrony dokonał też oceny QDR 2001 oraz wniosków i doświadczeń wyniesionych ze zmian, do których doszło w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego, zwłaszcza w kontekście działań zbrojnych prowadzonych w tym czasie w Afganistanie i Iraku. W związku z tym, celem przeglądów z 2006 i 2010 r. – pierwszych amerykańskich przeglądów obronnych „czasu wojny” – było przedstawienie procesu i zakresu zmian, które miały doprowa-

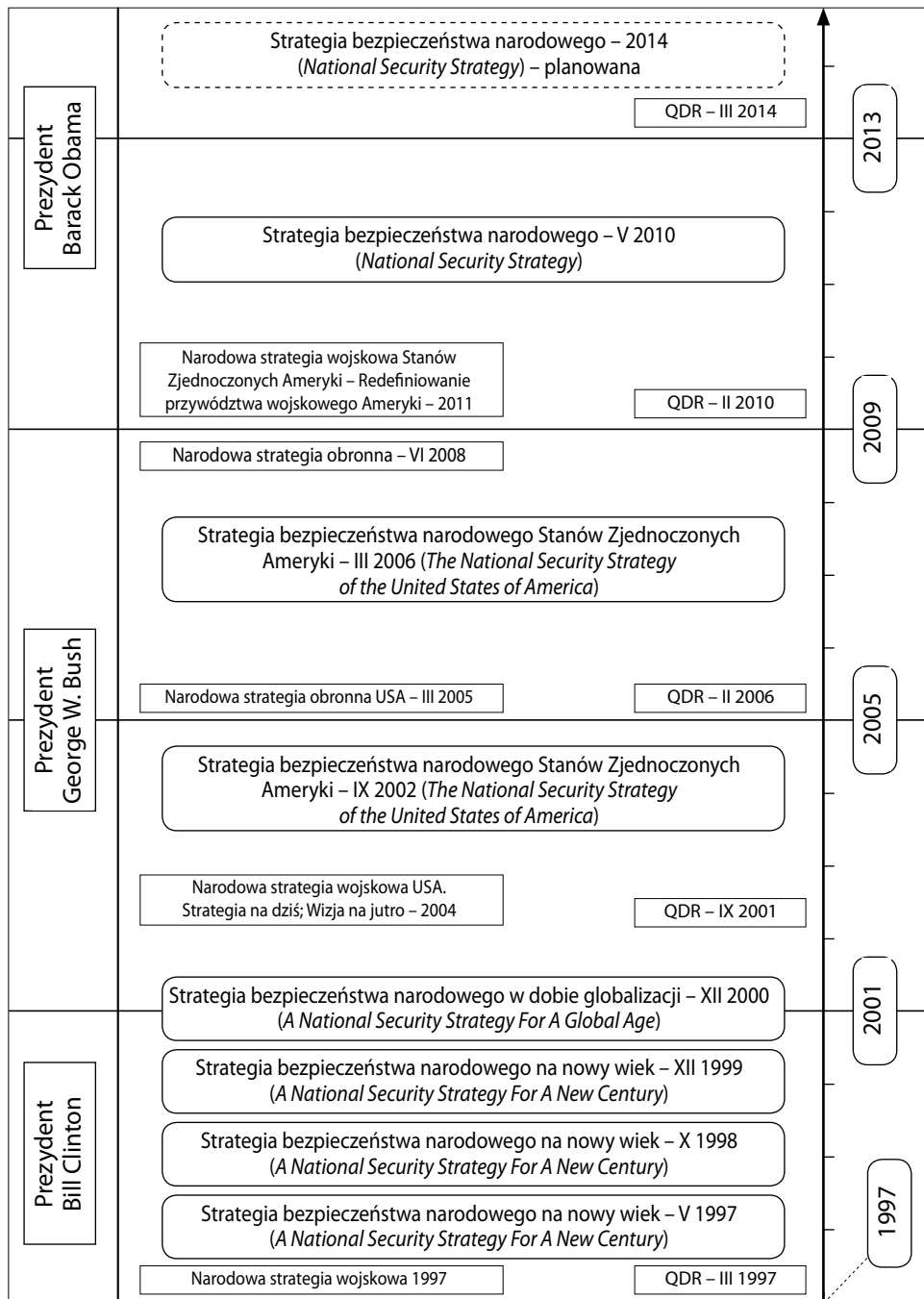
⁴ *Report of the Quadrennial Defense Review*, W.S. Cohen Secretary of Defense, maj 1997, <http://www.defenselink.mil/pubs/qdr> (dostęp: 31 marca 2014 r.) oraz J. Gordon, *The Quadrennial Defense Review: Analyzing the Major Defense Review Process*, George Mason University, PhD, Fairfax, Virginia, 2005.

⁵ *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2000*, Public Law 106–65.

⁶ Przewodniczącą grupy została Michele A. Flournoy, pełniąca wcześniej funkcję zastępcy sekretarza obrony ds. strategii i redukcji zagrożeń.

⁷ <http://www.defense.gov/news/mar2005/d20050318nds1.pdf> (dostęp: 2 września 2014 r.).

Rysunek. Strategie bezpieczeństwa narodowego USA, strategie obronne i wojskowe oraz Czteroletnie przeglądy obronne (QDRs), wydane od 1997 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie <http://history.defense.gov/> (dostęp: 4 kwietnia 2014 r.).

dzić do zwiększenia amerykańskich zdolności do prowadzenia skutecznych działań na teatrach działań, zwłaszcza przeciwko nowemu, nieprzewidywalnemu przeciwnikowi. Prace merytoryczne w latach 2005–2006 prowadzone były w sześciu panelach tematycznych, którym współprzewodniczyli zastępcy szefów pionów funkcjonalnych Departamentu Obrony i Połączonych Szefów Sztabów⁸. Nadzór nad merytorycznym zakresem prac sprawowała Grupa Doradcza Wysokiego Szczebla (*Senior Level Advisory Group*), złożona z sekretarza obrony jako przewodniczącego i innych wysokich rangą przedstawicieli resortu. QDR 2006 był pierwszym przeglądem obronnym, który został przedstawiony Kongresowi USA równolegle z wnioskiem budżetowym Departamentu Obrony na rok następny⁹.

W latach 2009–2010 opracowany został QDR, który miał do osiągnięcia dwa zasadnicze cele: określenie głównych kierunków dalszego rozwoju sił zbrojnych, tak aby zapewnić im dominację w prowadzeniu wojen, oraz odpowiednie zdolności niezbędne do zwalczania przyszłych zagrożeń dla bezpieczeństwa oraz przedstawienie założeń reformy instytucjonalnej i organizacyjnej Departamentu Obrony, aby w sposób racjonalny i efektywny realizować najpilniejsze potrzeby amerykańskich sił zbrojnych, związane m.in. z nabywaniem uzbrojenia i innego sprzętu wojskowego.

Przeglądy obronne wydane w latach 2006 i 2010 były prowadzone w czasie dynamicznych zmian zachodzących na arenie międzynarodowej oraz w sytuacji, gdy amerykańskie siły były zaangażowane zbrojnie na odległych teatrach działań (w Afganistanie i Iraku). Skutkowało to tym, że QDR *de facto* przestał formułować realne długoterminowe wytyczne dla Departamentu Obrony i sił zbrojnych USA, koncentrując się na aktualnych konfliktach i bieżących potrzebach wojska. W rezultacie QDR stał się przedmiotem krytyki ze strony niektórych ośrodków analitycznych jako ten element amerykańskiego systemu planowania strategicznego, który realizowany jest w odezwaniu od rzeczywistych potrzeb wynikających z całościowego podejścia do bezpieczeństwa, ponieważ nie przedstawia on adekwatnych wytycznych strategicznych dla Departamentu Obrony. Postawiło to pod znakiem zapy-

⁸ Sześć paneli tematycznych obejmowało: zestaw zdolności (*ang. capabilities mix*), połączone zdolności i uwarunkowania (*joint capabilities and enablers*), rolę, misję i organizację (*roles, missions and organization*), obsadę etatową i równoważenie sił (*manning and balancing the force*), praktyki i procesy biznesowe (*business practices and process*), kompetencje (*authorities*).

⁹ *Reviewing the 2006 Quadrennial Defense Review*, Council on Foreign Relations, <http://www.cfr.org/defense-policy-and-budget/reviewing-2006-quadrennial-defense-review/p9776> (dostęp: 31 marca 2014 r.).

tania dalsze utrzymywanie QDR jako efektywnego i bezstronnego instrumentu, długoterminowego przeglądu strategicznego, wykorzystywanego w procesie dalszego udoskonalania amerykańskiego systemu bezpieczeństwa narodowego.

Czteroletni przegląd obronny 2014

Najnowsza edycja dokumentu, przekazana Kongresowi 4 marca 2014 r. przez Departament Obrony, wniosła nową jakość do systemu planowania strategicznego w USA. Odchodzi się w niej od myślenia wojennego na rzecz przygotowania się do przyszłych zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa. QDR 2014 w sposób kompleksowy określa zasady projektowania zmian w amerykańskich siłach zbrojnych w kontekście zapisów *Defense Strategic Guidance* (Wytyczne strategiczne w dziedzinie obrony) z 2012 r. oraz przyjętych ograniczeń finansowych¹⁰.

Główne części składowe Czteroletniego przeglądu obronnego z 2014 r. obejmują syntezę i pięć rozdziałów: przyszłe środowisko bezpieczeństwa (rozdział I), strategię obronną (rozdział II), transformację połączonych sił (rozdział III), transformację instytucji obronnych (rozdział IV), ryzyka i skutki cięć finansowych wynikające z procesu sekwestracji (rozdział V) oraz ocenę przedstawioną przez przewodniczącego Kolegium Połączonych Szefów Sztabów gen. Martina E. Dempsey.

W pierwszym rozdziale przeprowadzona została diagnoza oraz prognoza środowiska bezpieczeństwa, rozumianego jako warunki, w których Stany Zjednoczone istnieją i funkcjonują jako podmiot bezpieczeństwa na arenie międzynarodowej. W tym sensie środowisko bezpieczeństwa w wymiarze globalnym określone zostało jako „niepewne i skomplikowane”¹¹. Wskazano, że „poszerza się sieć globalnych oddziaływań, które wywierają wpływ na relacje między państwami, podmiotami pozapaństwowymi i obywatelami”¹². Obserwowany jest intensywny rozwój gospodarczy Azji oraz postępujący proces starzenia się społeczeństw w Stanach Zjednoczonych,

¹⁰ Departament Obrony został zobowiązany do ograniczenia wydatków o 487 mld dolarów w ciągu 10 lat. Aby zapewnić realizację tego zobowiązania, wprowadzony został ustawowy mechanizm sekwestracji wydatków obronnych o ok. 50 mld dolarów rocznie.

¹¹ 2014 Quadrennial..., op.cit., s. 3.

¹² Ibidem.

Chinach, Japonii i krajach europejskich. Utrzymuje się niestabilność w niektórych regionach świata, zwłaszcza na Bliskim Wschodzie i w Afryce, co może skutkować narastaniem negatywnych zjawisk społecznych, tj. terroryzmu, ruchów ekstremistycznych, fanatyzmu religijnego wyrosłego na gruncie biedy i zacofania społecznego oraz nielegalnych masowych migracji¹³. Rośnie znaczenie zagrożeń pojawiających się w cyberprzestrzeni oraz przestrzeni kosmicznej, rozwijana jest technologia *counter-stealth* oraz broń masowego rażenia. Intensywny rozwój nowych technologii skutkuje tym, że coraz więcej podmiotów może oddziaływać i współkształtować stosunki na arenie międzynarodowej. QDR stwierdza ponadto, że gwałtowny wzrost szybkości przekazywania informacji ogranicza zdolność niektórych rządów do sprawowania kontroli nad własnym społeczeństwem i utrzymywania dotychczasowego porządku publicznego oraz zmienia sposoby prowadzenia wojen oraz sposoby mobilizacji i organizacji społecznej¹⁴.

W wymiarze regionalnym dostrzeżone w QDR zostało m.in.: większe ryzyko napięć spowodowane sporami terytorialnymi i o zasoby w rejonie Azji i Pacyfiku; zagrożenie dla pokoju i stabilności wywołane polityką prowadzoną przez Koreę Północną; kontynuowanie dążeń Chin do powstrzymania obecności wojskowej oraz krępowania swobody działań Stanów Zjednoczonych (*anti-access* i *area-denial*) na obszarze Azji i Pacyfiku; zagrożenie płynące ze strony programu atomowego rozwijanego przez Iran oraz z wojny domowej w Syrii. Zwrócono także uwagę na państwa Afryki, w których terroryści, organizacje przestępcze, lokalne bojówki, skorumpowani przedstawiciele władz i piraci wykorzystują niezarządzone i niedostatecznie zarządzane terytoria i umacniają na nich swoją obecność. Europa oceniona została jako kontynent stabilny i bezpieczny, potencjalny partner w podejmowaniu wyzwań na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej. Wyzwania dla bezpieczeństwa dostrzeżono jedynie na Bałkanach i na peryferiach Europy. Nie uwzględniono możliwości wybuchu kryzysu ukraińsko-rosyjskiego.

QDR podaje, że globalne i regionalne tendencje występujące obecnie w środowisku międzynarodowym oraz konieczność oszczędności budżetowych spowodowały, że Stany Zjednoczone będą musiały dostosować się do nowych warunków bezpieczeństwa znacznie szybciej, niż miało to miejsce

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Ibidem*.

kiedykolwiek wcześniej. Nowa sytuacja wymagać ma bardziej innowacyjnego podejścia i zacieśnienia polityki partnerstw, tak aby USA mogły utrzymać rolę państwa wiodącego w świecie. W ujęciu metodologicznym dotyczącym QDR, innowacyjne podejście zostało wyrażone przez potraktowanie bezpieczeństwa w sposób kompleksowy, nieograniczony wyłącznie do wymiaru obronnego, lecz obejmujący różne, wzajemnie wpływające na siebie elementy. To duże wyzwanie, wymagające od zaangażowanych ekspertów i analityków interdyscyplinarnej wiedzy, umiejętności syntezy, kojarzenia i łączenia zdarzeń, oraz umiejętności przewidywania i określenia zadań do realizacji. W ten sposób utworzone jednak zostały podstawy do skonkretyzowania w wymiarze praktycznym struktur i zadań dla instytucji, sił zbrojnych i innych podmiotów funkcjonujących w systemie obronnym państwa, co znalazło swoje odzwierciedlenie w kolejnych rozdziałach przeglądu.

W rozdziale drugim QDR 2014 przedstawiono interesy narodowe Stanów Zjednoczonych. Podkreślono, że w przeglądzie uwzględnione zostały priorytety zawarte w strategicznych wytycznych w sprawie obronności USA z 2012 r.¹⁵ oraz zarysowano filary, na których powinna być zbudowana strategia obronna USA.

Narodowe interesy USA obejmują:

- zapewnienie bezpieczeństwa USA, obywateli amerykańskich oraz sojuszników i partnerów;
- silną, innowacyjną i rozwijającą się gospodarkę amerykańską, funkcjonującą w otwartym międzynarodowym systemie gospodarczym, który promuje dobrobyt i nowe możliwości rozwoju;
- poszanowanie dla uniwersalnych wartości w kraju i na świecie; porządek międzynarodowy pod przywództwem USA oparty na budowie pokoju, bezpieczeństwa oraz rozwijaniu możliwości pogłębiania współpracy na rzecz podejmowania nowych wyzwań¹⁶.

W celu realizacji tak zdefiniowanych interesów narodowych QDR wprowadza szereg priorytetów zgodnych z wcześniejszymi dokumentami strategicznymi USA, które zostały zdefiniowane w sposób następujący:

- skierowanie głównego zainteresowania na region Azji i Pacyfiku;
- utrzymanie zaangażowania na rzecz bezpieczeństwa i stabilizacji w Europie i na Bliskim Wschodzie;

¹⁵ *Sustaining U.S. Global Leadership. Priorities for 21 Century Defense*, http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf (dostęp: 8 sierpnia 2014 r.).

¹⁶ *2014 Quadrennial...*, *op.cit.*, s. 11.

- zwalczanie terroryzmu i ekstremizmu w wymiarze globalnym, zwłaszcza na Bliskim Wschodzie i w Afryce;
- położenie nacisku na projekty rozwijające innowacyjność gospodarki, zwłaszcza w zakresie nowych technologii;
- rozwijanie najważniejszych sojuszy i partnerstw¹⁷.

Realizacja interesów narodowych oraz wdrażanie priorytetów wymagały zdefiniowania założeń dla nowej strategii obronnej. W QDR wspierają się one na trzech filarach:

- zapewnieniu bezpieczeństwa na własnym terytorium, w tym wspomaganiu władz cywilnych w łagodzeniu skutków potencjalnych ataków i katastrof naturalnych lub wywołanych działalnością człowieka;
- budowaniu bezpieczeństwa w skali globalnej przez utrzymywanie i rozwijanie zdolności do projekcji siły (*projection of power capability*) wystarczającej do odstraszenia potencjalnego przeciwnika;
- rozwijaniu zdolności obronnych umożliwiających podjęcie skutecznych działań zbrojnych i zdecydowane pokonanie przeciwnika w każdym miejscu na świecie w sytuacji, gdyby odstraszenie zawiodło¹⁸.

Realizacja tak zdefiniowanych założeń strategii obronnej wymaga podjęcia praktycznych działań, które definiuje rozdział trzeci QDR. Skoncentrowane one będą na:

- rozwijaniu obrony przed pociskami balistycznymi z Korei Północnej i Iranu;
- poszukiwaniu z sojusznikami możliwości większych redukcji niestrategicznego broni nuklearnej USA i Rosji w Europie¹⁹;
- optymalizacji liczby i rodzajów sił w rejonie Azji i Pacyfiku oraz nadaniu nowego wymiaru soюзom w tym regionie;
- potwierdzeniu zobowiązań wobec Europy i w ramach NATO.

Zakłada się ponadto, że ze względu na dynamikę i specyfikę zmian dokonujących się w świecie oraz ograniczenia finansowe, amerykańskie siły zbrojne będą budowane w sposób możliwie elastyczny, umożliwiający szybką

¹⁷ 2014 Quadrennial..., op.cit., s. 12.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ QDR 2014 został opracowany przed eskalacją konfliktu ukraińsko-rosyjskiego i aneksją części terytorium Ukrainy (Krymu) przez Rosję.

dyslokację i zaangażowanie potrzebnych rodzajów sił w rejonie zagrożenia. Z tego względu Stany Zjednoczone planują: rozmieszczanie dodatkowych wysuniętych sił morskich w rejonach zagrożeń; nowych „zestawów” (*combination*) okrętów, środków powietrznych i sił odpowiedzi; wykorzystywanie sił ukierunkowanych regionalnie oraz optymalne wykorzystywanie wielonarodowej infrastruktury szkoleniowej za granicą²⁰.

Amerykańskie siły zbrojne uznają rolę sojuszników europejskich jako zasadniczych partnerów w operacjach prowadzonych w skali globalnej. W związku z tym, w stosunkach z armiami państw europejskich QDR postuluje stosowanie innowacyjnych sposobów wzmocnienia zdolności wojskowych sojuszników i partnerów, przede wszystkim przez utrzymywanie wysuniętych sił i rotacyjną obecność wojskową, doskonalenie metod dostępu do baz europejskich oraz intensyfikację szkoleń. Siły zbrojne USA będą angażować Rosję „konstruktywnie do wsparcia budowy Europy, która będzie pokojowa i pomyślna”²¹.

Utrzymanie przedstawionych filarów amerykańskiej strategii obronnej będzie wymagać od amerykańskich sił zbrojnych – jak zaznaczono w rozdziale trzecim QDR poświęconym transformacji instytucji obronnych – rozwijania zdolności do jednoczesnego prowadzenia operacji wojskowych służących obronie własnego terytorium, walce z terroryzmem oraz odstraszeniu potencjalnych agresorów i wspieraniu sojuszników w różnych regionach świata przez wyprzedzającą obecność i zaangażowanie sił zbrojnych. Nacisk położony będzie jednak na zapewnienie bezpieczeństwa na własnym terytorium, w tym: wspomaganie władz cywilnych w łagodzeniu skutków potencjalnych ataków i katastrof naturalnych lub wywołanych przez człowieka; budowanie bezpieczeństwa w skali globalnej przez utrzymywanie i rozwijanie zdolności do projekcji siły wystarczającej do odstraszenia potencjalnego przeciwnika; rozwijanie zdolności obronnych umożliwiających podjęcie skutecznych działań zbrojnych wszędzie na świecie w sytuacji, gdyby odstraszenie zawiodło. W razie gdyby odstraszenie okazało się niewystarczające, siły zbrojne USA mają być zdolne do przeprowadzenia wielofazowej kampanii o dużej skali i pokonania przeciwnika przy założeniu, że będą one posiadać zdolności do prowadzenia działań na dwóch różnych obszarach działań jednocześnie. Zakłada się

²⁰ 2014 Quadrennial ..., *op.cit.*, s. 23.

²¹ 2014 Quadrennial ..., *op.cit.*, s. 35.

przy tym, że siły zbrojne USA będą mniejsze, niż obecnie, ale zaawansowane technologicznie, zwłaszcza w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa cybernetycznego, obrony przeciwrakietowej, odstraszania nuklearnego, zapewnienia przewagi w przestrzeni kosmicznej, powietrznej, na morzu oraz w cyberprzestrzeni, uderzeń prewencyjnych, wywiadu i rozpoznania, a także zwalczania terroryzmu i prowadzenia operacji specjalnych²². W związku z tym proces zmian ukierunkowany będzie na przygotowanie zasobów obronnych, które mogą okazać się niezbędne do prowadzenia operacji wojskowych w przyszłości; utrzymywanie obecności wojskowej za granicą, tak aby w sposób bardziej efektywny realizować amerykańskie interesy bezpieczeństwa w świecie; odbudowę po dekadzie wojen równowagi między siłami czynnymi a rezerwowymi w zakresie zdolności oraz przygotowanie do realizacji postawionych im zadań²³.

W QDR przedstawione zostały zmiany, które – ze względu na ograniczone możliwości finansowe i wprowadzony mechanizm sekwestracji wydatków obronnych – zostaną wprowadzone w organizacji i bieżącej działalności Departamentu Obrony. Priorytetem dla tego resortu pozostaje obrona kraju. Amerykańskie siły zbrojne będą funkcjonować w warunkach podwyższonego ryzyka, wynikającego szczególnie z relatywnie niższego poziomu gotowości i zdolności do działania w dynamicznie zmieniającym się środowisku bezpieczeństwa. Będzie to szczególnie istotne w warunkach potencjalnego wybuchu konfliktu o dużej skali poza granicami USA, ponieważ w czasie najbliższej dekady zmniejszą się zdolności Departamentu Obrony do budowania bezpieczeństwa w skali globalnej, utrzymania stabilności, odstraszania oraz zapewnienia bezpieczeństwa sojusznikom. Z zapisów QDR wynika, że Stany Zjednoczone nie będą w stanie uczestniczyć na dotychczasowym poziomie w szkoleniu i ćwiczeniach prowadzonych z europejskimi sojusznikami i partnerami. W konsekwencji, może to negatywnie wpłynąć nie tylko

²² Zakładane w QDR 2014 priorytety w rodzajach sił zbrojnych obejmują: dla sił powietrznych – wprowadzenie do służby myśliwca wielozadaniowego F-35, opracowanie nowego samolotu uderzeniowego dalekiego zasięgu w technologii *stealth* oraz wprowadzenie do służby samolotów do tankowania w powietrzu KC-46A; dla wojsk lądowych (regularnych) – zapewnienie zdolności do prowadzenia szerokiego spektrum operacji, przy założeniu obniżenia wielkości stanów osobowych z 570 tys. do 440–450 tys. (opcjonalnie do 420 tys.); dla sił morskich – utrzymanie morskiego komponentu sił odstraszania strategicznego, zapewnienie lub wspieranie adekwatnie do możliwości opracowywania nowych środków uderzeniowych, do 2020 r. 60 proc. sił morskich USA będzie stacjonować na Pacyfiku; dla piechoty morskiej – wprowadzenie nowego bojowego pojazdu amfibijnego.

²³ 2014 Quadrennial ..., *op.cit.*, s. 31.

na poziom interoperacyjności, ale też na projekcję sił amerykańskich i sojusznicznych w świecie.

Ograniczona o 20 proc. zostanie także struktura Departamentu Obrony oraz kontynuowane będą działania ukierunkowane na osiągnięcie pożądanej równowagi między pracownikami wojskowymi a cywilnymi. Dostrzeżona została przy tym konieczność rezygnacji przez siły zbrojne ze zbędnej infrastruktury (w ramach tzw. *Base Realignment and Closure* – BRAC). Na uwagę zasługuje też propozycja zawieszenia podwyżek pensji wojskowych przez najbliższych 5 lat, z wyjątkiem najwyższych oficerów (generalicji), których pensje zamrożone byłyby przez rok²⁴.

QDR 2014 podsumowuje ocenę dokonana przez przewodniczącego Kolegium Połączonych Szefów Sztabów gen. Martina E. Dempseya. Uznaje on wyniki Przeglądu za odpowiadające rzeczywistości i przypomina priorytety, jakimi będą kierować się amerykańskie siły zbrojne w realizacji postawionych przed nimi zadań. Należą do nich w szczególności: utrzymanie bezpiecznego i efektywnego odstraszania nuklearnego, zapewnienie obrony terytorium USA, zdolność do pokonania przeciwnika, zapewnienie globalnej i stabilizującej obecności wojskowej, prowadzenie skutecznej walki z terroryzmem, zapobieganie proliferacji broni masowego rażenia, a także utrzymywanie gotowości do udzielenia skutecznej odpowiedzi na wypadek kryzysu lub konieczności przeprowadzenia ograniczonych operacji ewentualnościowych²⁵. Wojsko amerykańskie będzie też gotowe do przeprowadzenia operacji stabilizacyjnych w miejscach niestabilnych, zapewnienia wsparcia dla władz cywilnych, a także dostarczenia pomocy humanitarnej w sytuacjach klęsk żywiołowych. Tym niemniej, realizacja zadań w ramach tak zdefiniowanych priorytetów wiąże się z określonym ryzykiem. Szybkie zmiany w środowisku bezpieczeństwa – wyrażające się m.in. we wzroście zakresu współzależności między podmiotami na arenie międzynarodowej, coraz powszechniejszy dostęp do broni jądrowej oraz innych rodzajów broni masowego rażenia, postęp technologiczny dokonujący się m.in. w sposobach i metodach prowadzenia walki – skutkują tym, że prowadzenie działań konwencjonalnych przez siły zbrojne staje się coraz trudniejsze. W sytuacji ograniczonych zasobów, konieczne staje się poleganie na sojusznikach i partnerach USA w sytuacji zagrożenia. Tym

²⁴ 2014 Quadrennial ..., op.cit., s. 49.

²⁵ 2014 Quadrennial ..., op.cit., s. 60–61.

samym zachodzi obawa, że pogłębiać się będzie tendencja do rozmywania współodpowiedzialności poszczególnych podmiotów za bezpieczeństwo w wymiarze globalnym.

Ocena tez zawartych w QDR 2014

Departament Obrony jest ustawowo zobowiązany do przygotowywania i publicznego przedkładania co cztery lata przeglądu obronnego, niezależnie od bieżącej sytuacji na arenie międzynarodowej. QDR 2014 jest wyrazem ewolucji poglądów obecnej administracji amerykańskiej dot. obronności. Przeglądy z 2006 i 2010 r. – opracowane w czasie działań zbrojnych prowadzonych w Afganistanie i Iraku – były „strategiami czasu wojny”, kiedy konieczne było przygotowanie się na różne scenariusze rozwoju sytuacji w poszczególnych teatrach działań. Przyszła strategia obronna, która będzie opracowywana przez Departament Obrony, ma być zaprojektowana na czas pokoju, ale w warunkach ograniczonych zasobów finansowych oraz złożonych i szybkich zmian zachodzących na arenie międzynarodowej. Trudności te wpłynęły na ostateczny kształt merytoryczny tegorocznego QDR, co zostało skrytykowane przez niektórych decydentów i ekspertów.

Republikański przewodniczący Komisji Sił Zbrojnych Howard P. „Buck” McKeon odrzucił QDR, stwierdzając, że „ten produkt jest bardziej wytworem bieżącej polityki, niż procesu kształtowania długoterminowej polityki i ma niewielką wartość dla decydentów. Z tego względu będę domagać się od Departamentu Obrony napisania i przedłożenia nowego raportu. Ten QDR nie spełnia wymogów prawnych, ponieważ nie przedstawia wizji strategicznej realizowanej w warunkach umiarkowanego ryzyka, jest absolutnie zależny od bieżących założeń budżetowych i krótkoterminowy (...). Wyniki przeprowadzonego przeglądu z biegiem czasu stają się coraz bardziej oderwane od rzeczywistości. Zasady prawne tworzenia QDR zostały ustanowione nie bez przyczyny. Mają one na celu wspomagać Kongres i Dowódcę Sił Zbrojnych w podejmowaniu trudnych decyzji dotyczących zasobów i bezpieczeństwa”²⁶. Kongresman zarzucił QDR zbyt silne uzależnienie od bieżących cięć budżetowych funduszy przeznaczonych na obronność, po-

²⁶ Chairman McKeon Rejects QDR, http://armedservices.house.gov/index.cfm/press-releases?ContentRecord_id=BDA3450C-2CFA-4BA2-B428-CC26354A3163 (dostęp: 6 maja 2014 r.).

nieważ to właśnie ten dokument jest instrumentem planowania, w którym powinna zostać określona i uzasadniona wysokość budżetu obronnego, niezbędnego do skutecznego reagowania na pojawiające się zagrożenia i wyzwania. Skrytykował perspektywę czasową tego dokumentu (5 lat), ponieważ nie spełnia ona wymogów prawnych (20 lat). Podkreślił też brak wizji strategicznej, która mogłaby być realizowana w warunkach umiarkowanego ryzyka. Departament Obrony przedłożył dokument, w którym nie zawarto „mapy drogowej dla programów obronnych na najbliższe dwie dekady”, lecz powielono wady poprzednich strategicznych przeglądów obronnych, tj. uzależnienie planowania strategicznego od bieżących wydatków obronnych, intencjonalne planowanie w krótkiej perspektywie czasowej i motywowanie przyszłych decyzji względami bieżącej polityki²⁷.

Krytycy dokumentu zwracają uwagę na pogłębianie się problemu pewnej chaotyczności planowania obronnego USA, wyrażającego się rosnącymi rozbieżnościami między wymogami strategicznymi a bieżącymi decyzjami budżetowymi dotyczącymi obronności²⁸. QDR został pomyślany i umocowany prawnie jako cyklicznie opracowywany dokument rządowy przedstawiający cele strategiczne w dziedzinie obronności do osiągnięcia w perspektywie 20 lat. W tegorocznym QDR cele te zostały jednak sformułowane w sposób bardzo ogólny, a sposoby ich osiągnięcia jedynie lekko zarysowane. Departamentowi Obrony zarzuca się więc opracowanie dokumentu, który nie spełnia wymagań określonych prawem, z intencją posłużenia się nim w bieżącej walce politycznej²⁹.

Wątpliwości może budzić ocena środowiska międzynarodowego, wyrażona w QDR. Chiny zostały określone w dokumencie jako państwo, w którym „utrzymuje się szybkie tempo i kompleksowy zakres modernizacji militarnej, połączony z pewnym brakiem przejrzystości i otwartości władz Chin zarówno co do ich zdolności, jak i intencji”³⁰. Autorzy nie precyzują jednak, jakie to rodzi ryzyko dla bezpieczeństwa oraz czy i w jaki sposób Stany Zjednoczone

²⁷ R. Zakhaim, M. Eaglen, *Commentary: Rethinking the QDR. Have Outside Experts Prepare Strategy*, Defense News, <http://www.defensenews.com/article/20140317/DEFREG02/303190037/Commentary-Rethinking-QDR> (dostęp: 6 maja 2014 r.); M. Eaglen, *QDR should ring alarm bells for policymakers*, Foreign and Defense Policy, <http://www.aei-ideas.org/2014/03/qdr-should-ring-alarm-bells-for-policymakers/> (dostęp: 6 maja 2014 r.).

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ J. Rubin, *Defense incoherence*, The Washington Post, <http://www.washingtonpost.com/blogs/right-turn/wp/2014/03/21/defense-incoherence/> (dostęp: 20 sierpnia 2014 r.).

³⁰ 2014 Quadrennial ..., *op.cit.*, s. 4.

zamierzają je ograniczać. Jeszcze bardziej krytycznie przez niektórych polityków i ekspertów³¹ oceniany jest zawarty w Przeglądzie obraz Rosji: „Stany Zjednoczone są gotowe do podjęcia współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa, zarówno w ramach stosunków dwustronnych, jak i w ramach poszukiwania rozwiązań problemów regionalnych tam, gdzie spotykają się nasze interesy, w tym w Syrii, Iranie i Afganistanie. Zarazem realizowana przez Rosję wieloaspektowa modernizacja obronna i przeprowadzone przez nią akcje naruszania suwerenności jej sąsiadów stanowią ryzyko. Będziemy angażować Rosję w zwiększanie przejrzystości i zmniejszanie ryzyka wywołanego błędnymi ocenami wojskowymi”³². Krótkowzrocznie sformułowana ocena Rosji oraz nieuwzględnienie kryzysu ukraińsko-rosyjskiego są więc istotnymi mankamentami tegorocznej edycji Przeglądu. Może to wynikać z przyjętego harmonogramu czasowego prac – dokument został opracowany zanim wybuchł kryzys. Jednakże jego wystąpienie pokazało, że Europa, uważana za najbezpieczniejszy kontynent, wcale aż tak bezpieczna nie jest. Kryzys ukraiński wykazał także, że liczne podmioty globalne i regionalne nie były w stanie zapobiec agresji, a prawo międzynarodowe okazało się niewystarczająco skuteczne w konfrontacji z interesami wielkich mocarstw. Potwierdził ponadto, że obok nowych zdolności wojskowych w dalszym ciągu niezbędne są tradycyjne zdolności „twardego” bezpieczeństwa. Opracowanie QDR przed wybuchem kryzysu ukraińsko-rosyjskiego powoduje, że dokument ten nie precyzuje, czy i w jaki sposób Stany Zjednoczone zamierzają powstrzymać Rosję przed dalszą eskalacją działań zaczepnych wymierzonych przeciwko suwerenności i integralności terytorialnej innych państw położonych w Europie Wschodniej. Co więcej, w dokumencie zawarty został zapis, że zakładane ograniczenia działalności sił zbrojnych USA w świecie będą dotyczyć także Europy. Strona amerykańska przywiązuje duże znaczenie do NATO i współpracy sojuszniczej, ale będzie zachęcać sojuszników europejskich do wzięcia większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo Europy oraz w wymiarze globalnym, ograniczając się do udzielania wsparcia (szkolenia,

³¹ J. Rubin, *Defense incoherence...*, *op.cit.*; J. Stephans, *McKeon rejects quadrennial defense review*, <http://www.brennerbrief.com/mckeen-rejects-quadrennial-defense-review/>; R. Scarborough, *Obama military downsizing leaves U.S. too weak to counter global threats, panel finds*, <http://www.washingtontimes.com/news/2014/jul/31/obama-military-strategy-too-weak-future-security-p/?page=all>; B. Gertz, *Defense Panel: Obama Administration Defense Strategy „Dangerously” Underfunded*, <http://freebeacon.com/national-security/defense-panel-obama-administration-defense-strategy-dangerously-underfunded-2/> (dostęp: 20 sierpnia 2014 r.).

³² 2014 Quadrennial ..., *op.cit.*, s. 6.

ćwiczenia) lub udzielania pomocy o charakterze doraźnym, w zależności od rozwoju bieżącej sytuacji. Nie dostrzeżono w QDR konieczności doinwestowania wschodniej flanki NATO. Pominęto także całkowicie istnienie Unii Europejskiej jako podmiotu kształtowania bezpieczeństwa.

Dokument krytykowany jest też za to, że za punkt wyjścia do zdefiniowania działań operacyjnych oraz określenia sił, środków i zasobów niezbędnych do ich realizacji uznaje bieżące ograniczenia budżetowe, wprowadzony mechanizm sekwestracji wydatków i zbyt słabo uwzględnia potrzebę refleksji nad strategią obrony amerykańskich interesów narodowych³³. Niewątpliwie urealnienie dokumentu, tj. oparcie realizacji działań strategicznych na faktycznych przesłankach budżetowych, jest wartością. Jednak niekoniecznie musi być to wartość dodana w przypadku strategicznego przeglądu obronnego, którego głównym celem jest nie tylko zdefiniowanie i zhierarchizowanie zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych w długiej perspektywie czasowej, ale też opracowanie katalogu racjonalnych działań i przypisanie im określonych zasobów (także finansowych). QDR paradoksalnie przypominał więc decydentom politycznym, jaki powinien być właściwy kierunek programowania budżetu obronnego (przegląd obronny, projekt kosztów, decyzja polityczna). Jeśli więc QDR przyczyni się do uzmysłowienia decydentom politycznym tego, że budżet obronny powinien być planowany w długiej perspektywie czasowej oraz nie może być ograniczany bieżącymi rozgrywkami politycznymi i doraźnymi potrzebami, będzie to stanowić bardzo istotną wartość tego dokumentu.

Ważną cechą tegorocznego QDR jest przedstawienie w nim zintegrowanego podejścia do bezpieczeństwa narodowego. Większość czynników wpływających na bezpieczeństwo państwa jest bowiem ze sobą silnie związana. W odczuciu społecznym, siła militarna państwa związana jest z poziomem rozwoju gospodarczego. Natomiast siła gospodarcza (pośrednio także potęga militarna) łączy się z określonym modelem ładu społecznego, opartym na zaufaniu i demokratycznych mechanizmach wypracowywania konsensusu społecznego. W dokumencie dostrzeżono więc, że system bezpieczeństwa państwa powinien obejmować zarówno tradycyjne (militarne) aspekty związane z postrzeganiem bezpieczeństwa przez pryzmat zagrożeń, wyzwań i ryzyk, jak i współcześnie rozumiane aspekty bezpieczeństwa, obejmujące

³³ J. Rubin, *Defense incoherence...*, op.cit.; K. Schake, *This QDR is a budget document, not a strategy document*, War on the Rocks, <http://warontherocks.com/2014/03/this-qdr-is-a-budget-document-not-a-strategy-document/> (dostęp: 20 sierpnia 2014 r.).

aspekty ochronne, gospodarcze, społeczne, kulturowe czy informatyczne. Takie całościowe podejście jest nieodzownym warunkiem ukierunkowania myślenia na rozwiązania praktyczne dotyczące zarówno oceny środowiska bezpieczeństwa, jak i zaprojektowania określonych działań w tym zakresie wraz z przygotowaniem odpowiednich narzędzi i zasobów. Może to przyczynić się do zbudowania efektywnego systemu bezpieczeństwa państwa będącego w stanie przeciwdziałać różnorodnym zagrożeniom i je zwalczać. Należy oczekiwać, że w przyszłej amerykańskiej strategii bezpieczeństwa narodowego taki sposób myślenia o bezpieczeństwie, w tym o obronności, będzie nie tylko utrzymany, ale rozwinięty jako czynnik przyczyniający się do optymalizacji działań i gospodarowania posiadanymi zasobami w sytuacji coraz bardziej złożonego środowiska bezpieczeństwa oraz dużej dynamiki zachodzących we współczesnym świecie zmian.

Krytyka QDR 2014 pokazuje, że mimo stosowania licznych rozwiązań systemowych amerykański proces planowania strategicznego w dziedzinie obronności wciąż wymaga udoskonalenia. Potrzeba cyklicznego przeprowadzania QDR nie jest kwestionowana, ponieważ umotywowana jest koniecznością okresowego kontrolowania zgodności bieżącej działalności władz państwa ze strategicznymi celami w dziedzinie obronności (i szerzej: bezpieczeństwa narodowego), weryfikowaniem tych celów w zależności od zmian zachodzących w środowisku bezpieczeństwa USA, potrzebą stałego optymalizowania wysiłków i działań państwa w procesie transformacji systemu bezpieczeństwa państwa, a zwłaszcza jego podsystemu obronnego oraz zapewnianiem aktualności i efektywności strategii bezpieczeństwa narodowego. QDR powinien stwarzać decydentom politycznym i wojskowym odpowiednie warunki do podejmowania decyzji strategicznych, określających kierunek rozwoju struktur obronnych państwa na wiele lat. Analiza tegorocznej edycji QDR prowadzi do wniosku, że dokument ten wywiązuje się z tego zadania w stopniu ograniczonym.

W związku z tym należy oczekiwać podjęcia przez stronę amerykańską dalszych działań w kierunku usprawnienia procesu długoterminowego planowania w dziedzinie obronności tak, aby następny QDR posiadał już wszelkie cechy strategicznego przeglądu obronnego i nie był obciążony nadmiernym balastem bieżącej polityki. Przyszłe rozwiązania w tym zakresie mogą być związane z jeszcze większym włączeniem struktur parlamentarnych w prace nad przeglądem, powierzeniem odpowiedzialności za jego przebieg autorytetowi – osobie spoza Departamentu Obrony, możliwie nie-

zależnej, ale posiadającej wszelkie kompetencje do zdobywania informacji i dokonywania ocen, a także włączeniem w prace niezależnych ekspertów i przedstawicieli uznanych *think-tanków*.

Podsumowanie

Systemy przeglądów strategicznych nieustannie ewoluują. Ich obecny kształt stanowi wypadkową położenia geopolitycznego państwa, głównych trendów w środowisku bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego, postrzegania interesów narodowych i celów strategicznych, jak również historii, tradycji i kultury politycznej, wspieranej przez analizy i badania prowadzone przez instytucje rządowe oraz organizacje pozarządowe. Amerykański proces planowania strategicznego wyróżnia jego charakter, uwzględniający jego etapowość i cykliczność. Pozwala to na monitorowanie dążeń władz państwowych do wypełnienia długoterminowych celów w dziedzinie obronności (i szerzej: w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego), optymalizację funkcjonowania i działalności struktur państwowych oraz zapewnienie efektywności w procesie aktualizacji strategii bezpieczeństwa narodowego. Proces ten zawiera także mechanizmy chroniące go przed skutkami bieżącej walki politycznej, tj. umocowanie prawne rangi ustawowej, powiązanie procesu planowania z kadencyjnością władzy wykonawczej, kontrolę Kongresu nad procesem planowania strategicznego (regularne przesłuchania przed komisjami parlamentarnymi, decyzje Kongresu w sprawie finansowania planów i programów dotyczących bezpieczeństwa narodowego USA). Kongres USA jest zobowiązany do stałego monitorowania środowiska międzynarodowego oraz wewnętrznego środowiska bezpieczeństwa. Prace parlamentarnych komisji sił zbrojnych oraz spraw zagranicznych opierają się na spotkaniach z gośćmi wysokiego szczebla, przesłuchaniach ekspertów rządowych i pozarządowych oraz przedstawicieli środowisk opiniotwórczych i ośrodków akademickich. Kongresmani inicjują projekty naukowo-badawcze w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego. Komisje wspierane są też licznym gronem własnych ekspertów – autorytetów w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, w tym w dziedzinie obronności. W ten sposób komisje zdobywają wiedzę z różnych źródeł i są w stanie w sposób wiarygodny i kompetentny zweryfikować prace w dziedzinie przeglądów strategicznych, prowadzone przez administrację, a tym samym zasadność finansowania planów i pro-

gramów wykonawczych. Co więcej, dobrą praktyką amerykańskiego życia publicznego jest wprowadzanie do rządu, na stanowisko sekretarza obrony, przedstawiciela partii opozycyjnej (obecnie republikanin Chuck Hagel jest członkiem demokratycznego rządu Baracka Obamy). Są to rozwiązania, które mają przyczynić się do „odpolitycznienia”, ponadpartyjnego spojrzenia i systematyzowania procesu planowania strategicznego w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego w USA.

Po zgromadzeniu i przeanalizowaniu doświadczeń wynikających z obecnie obowiązujących rozwiązań strategicznych oraz skonfrontowaniu ich z oceną zewnętrznego i wewnętrznego środowiska bezpieczeństwa, formułowana jest strategia bezpieczeństwa narodowego – oficjalny dokument rządowy i formalna podstawa do określenia działań usprawniających funkcjonowanie amerykańskiego systemu bezpieczeństwa. Zachowana więc zostaje nie tylko ciągłość planowania strategicznego, ale też ciągłość polityki bezpieczeństwa narodowego, jako warunek wiarygodności zintegrowanego planowania. Zachowany zostaje – co szczególnie istotne – mechanizm wdrażania zapisów strategicznych, umocowany zarówno przez rządowy charakter dokumentu, jak również przez zachowanie kontroli parlamentarnej nad całym procesem planowania. W ten sposób uruchamiany jest też (lub wstrzymywany i weryfikowany) proces zapewniania odpowiednich środków finansowych, umożliwiających wdrożenie rekomendowanych zmian systemowych.

Mimo wspomnianych wad tegorocznego QDR, wykorzystanie amerykańskich doświadczeń może wymiernie przyczynić się do poprawy polskiej kultury planowania strategicznego w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego. Systemowo zagwarantowane przestrzeganie dyscypliny czasowej prac w tym zakresie wydaje się szczególnie ważne w sytuacji obecnej kompleksowości i ograniczonej przewidywalności rozwoju sytuacji we współczesnym środowisku bezpieczeństwa. Warte rozważenia wydają się więc takie kwestie, jak ustawowe umocowanie procesu planowania strategicznego w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego w Polsce, zapewnienie cykliczności tego procesu i powiązanie go z kadencyjnością władzy wykonawczej (rządu), zwiększenie włączania parlamentu – jako organu stanowiącego prawo w Polsce i odpowiedzialnego za monitorowanie realizacji zadań przez władzę wykonawczą – w problematykę bezpieczeństwa narodowego. Dla polskiej polityki bezpieczeństwa z QDR 2014 wynika natomiast konieczność kontynuowania działań w celu: „wyhamowania” polityczno-wojskowego wycofywania się USA z Europy, dalszego umacniania więzi transatlantyckich, zachęcenia

sojuszników do wywiązania się z zobowiązań w zakresie ponoszenia nakładów na obronność (2 proc. PKB) oraz utrzymywania wysokiej kondycji obronnej NATO. W wymiarze krajowym konieczne jest konsekwentne wdrażanie programu modernizacji polskich sił zbrojnych, ze szczególnym uwzględnieniem ich mobilności i innowacyjności oraz bezpieczeństwa cybernetycznego. Godne uwagi może być również wprowadzenie zwyczaju wykorzystywania przeglądów strategicznych do przygotowania gruntu do walki o budżet dla podmiotów władzy wykonawczej, jak również zobowiązanie organów władzy publicznej do inicjowania i wdrażania programów edukacyjnych i informacyjnych w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego dla społeczeństwa.

Recenzje

China goes global. The partial power,
D. Shambaugh;
K. Miszczak

NATO in Afghanistan.
Fighting Together, Fighting Alone,
David P. Auerswald, Stephen M. Saideman;
A. Juszcak

Perspectives on Strategy, Colin S. Gray;
M. Fryc

Zion's Dilemmas: How Israel makes
National Security Policy, Charles D. Freilich;
S. Kamiński

China goes global. The partial power

David Shambaugh
Oxford University Press, luty 2013

Osiągnięcia Chińskiej Republiki Ludowej w gruntownej modernizacji narodowego programu rozwoju i jego wsparcia przez realizowanie aktywnej polityki zagranicznej, w tym gospodarczej, stają się rosnącym wyzwaniem dla dotychczasowego porządku międzynarodowego, w którym dominującą rolę odgrywały Stany Zjednoczone i Unia Europejska a w regionie Japonia, Indie czy Rosja. Państwo Środka zaczyna odgrywać rolę istotnego gracza w różnych obszarach polityki międzynarodowej: handlowym, walutowym, bezpieczeństwa czy też klimatycznym. Próby rozszerzenia chińskich wpływów gospodarczych i powiązań polityczno-dyplomatycznych szczególnie w Azji, Afryce i Ameryce Południowej prowadzą do kształtowania się zasadniczo nowej struktury stosunków międzynarodowych. Bezprecedensowy i nieprzerwany okres wzrostu gospodarczego – i tym samym politycznego – ChRL od 1978 r., tzn. od ostrożnego zapoczątkowania reform gospodarczych wraz z wprowadzaniem elementów gospodarki rynkowej przez „chińskiego Napoleona” Deng Xiaopinga do obecnie rządzącego prezydenta Xi Jinpinga (do 2022 r.), zwolennika dalszej liberalizacji gospodarki, lecz bez realizacji, tak jak i jego poprzednik, Hu Jintao reform struktur politycznych w Chinach, wymusza takie zmiany.

Monografia Davida Shambaugh, profesora nauk politycznych i stosunków międzynarodowych na Uniwersytecie Jerzego Waszyngtona będącego jednym z najwybitniejszych znawców szeroko pojętej tematyki chińskiej, podejmuje próbę systematycznej oceny znaczenia wzrostu siły Chińskiej Republiki Ludowej w polityce międzynarodowej i jej krytycznego urealnienia w rzeczywistości rodzącego się nowego systemu globalnych powiązań międzynarodowych.

Autor poddaje wnikliwej i szczegółowej analizie główne kierunki chińskiego oddziaływania na struktury porządku międzynarodowego, podejmując próbę zbadania poszczególnych obszarów aktywności, istotnych w rozpoznaniu celu ekspansji chińskiego reżimu państwowego i kwestii poziomu osiągnięcia przez Chiny ewentualnego statusu hegemonu w stosun-

kach międzynarodowych w przyszłości. Praca została podzielona na osiem logicznie skonstruowanych rozdziałów. W pierwszym, autor koncentruje się na kwestiach konsekwencji wpływu przyrostu siły państwa chińskiego w relacjach międzynarodowych, opisując źródła sukcesu gospodarczej modernizacji i ekspansji chińskich firm i spółek na rynkach międzynarodowych. Mimo oczywistości tych osiągnięć, Chiny pozostają dla autora państwem bez koniecznych atrybutów wskazujących na osiągnięcie pozycji realnej siły światowej, aktywnie oddziałującej na inne państwa i sprawnie reagującej na konflikty i zmiany w polityce międzynarodowej. Powszechna obecność Chin na arenie międzynarodowej nie przekłada się tutaj automatycznie na globalną siłę rozszerzania wpływów politycznych. Brak woli politycznej ponoszenia ryzyka w obrocie międzynarodowym i reprezentowanie wąskich interesów narodowych państwa autor identyfikuje tutaj jako pierwszoplanowe elementy hamujące w osiągnięciu tego celu.

Temu tematowi poświęcony jest drugi rozdział pracy, tzn. identyfikacja globalnych interesów Chin, które wg autora, nie są jeszcze w zglobalizowanym świecie definitywnie określone i stanowią przedmiot dyskusji w chińskiej debacie poświęconej temu celowi. W chwili obecnej państwo to koncentruje się przede wszystkim na swoim bezpośrednim otoczeniu międzynarodowym. Zamierzając jednak rozszerzyć swoją polityczną obecność na arenie międzynarodowej, Chiny stosują politykę ekspansji dyplomatycznej. Tutaj autor dostrzega wyraziste sukcesy w polityce zagranicznej – przejścia od etapu izolacji w stosunku do społeczności międzynarodowej do w niej aktywnego integracyjnego udziału. Koncentrując się na deskryptywnym opisie stosunków Chin ze Stanami Zjednoczonymi, Rosją, Unią Europejską, państwami ASEANU oraz obszaru Środkowego Wschodu autor podkreśla również rozwój stosunków z państwami afrykańskimi oraz Ameryki Łacińskiej i Południowej (m.in. państw zrzeszonych w OAS, MERCOSUR, APEC). Mimo tego przyspieszonego rozwoju wielostronnych stosunków polityczno-gospodarczych z państwami wszystkich regionów świata, to w rzeczywistości tylko te z kontynentem afrykańskim można określić jako prawdziwy sukces, na który Chiny pracowały już od lat 50. XX w.

Kolejny rozdział traktuje o wpływie państwa chińskiego na globalne zarządzanie. I tutaj autor wskazuje na zjawisko, w którym wzrost siły i rozwoju gospodarczego państwa nie idzie w parze z rosnącym wzrostem zaangażowania Pekinu w globalne zarządzanie i ewentualnym zwiększonym przejęciem odpowiedzialności za rozwój sytuacji międzynarodowej. W dalszym

ciągu chińska klasa polityczna nie znajduje odpowiedzi na zasadnicze pytanie w realizacji swojej strategii międzynarodowej, tzn. czy Chiny prowadzą politykę państwa respektującego obecne międzynarodowe *status quo*, czy też będą w przyszłości państwem rewizjonistycznym i ekspansywnym. Niejasność tego stanowiska podkreśla dodatkowo ambiwalentny stosunek tego państwa do organizacji i reżimów międzynarodowych oraz selektywność wypełniania ich wspólnie podjętych zobowiązań. Tutaj Chiny demonstrują według autora, stanowisko ograniczonej kontrybucji.

Niewątpliwie status mocarstwa gwarantuje globalna chińska obecność gospodarcza. Tutaj Państwo Środka staje się – jako druga gospodarka świata – sukcesywnie supermocarstwem światowego handlu oraz globalnym donatorem wszelkiego rodzaju pomocy rozwojowej oraz jednocześnie jednym z największych konsumentów surowcowych i energii na świecie. Jednak takiej pozycji nie osiągają Chiny w swojej ekspansji kulturowej i dyplomacji publicznej. Państwo to działa tutaj tylko jako częściowy hegemon. Spowodowane jest to m.in. nieadekwatnością prezentowanych publicznie atrybutów tzw. cywilnej miękkiej siły (*soft power*) do realizowanej w rzeczywistości strategii tzw. imperializmu kulturowego.

Istotny – siódmy – rozdział poświęcony jest wnikliwej analizie autora kwestii uczestnictwa Chin w zglobalizowanej polityce bezpieczeństwa. Nie jest ona realizowana przy pomocy tradycyjnej integracji tego państwa z różnego rodzaju istniejącymi sojuszami, organizacjami bezpieczeństwa globalnego i regionalnego oraz uprawiania polityki bezpieczeństwa w oparciu o sieć ogólnoswiatowych baz wojskowych oraz ograniczonego udziału w wojskowych misjach ekspedycyjnych. Chinom brakuje globalnej strategii „projekcji siły” w stosunkach międzynarodowych. Mimo braku powszechnej prezenacji w polityce bezpieczeństwa, Chiny rozbudowują konsekwentnie swoje siły zbrojne i potencjał militarny. Ich rozwój jakościowy nie przekłada się na rozbudowę zdolności interwencyjnych państwa poza obszarem własnego terytorium. Dzisiaj siły zbrojne Chińskiej Armii Ludowej pozostają na początkowym etapie dostosowywania ich do nowoczesnego teatru konfliktów zbrojnych i są nieprzystosowane operacyjnie do pokojowych interwencji zbrojnych i jakiegokolwiek regulacji konfliktów międzynarodowych.

Końcowy, podsumowujący rozdział książki D. Shambaugh poświęcony jest problemowi traktowania przez społeczność międzynarodową Chin jako istotnego gracza polityki międzynarodowej i ułożenia podstaw rozwoju współpracy z tym państwem na arenie międzynarodowej oraz konsekwen-

cji polityczno-gospodarczych płynących ze znaczenia tych wzajemnych zależności dla przyszłości stosunków międzynarodowych. Tutaj autor ocenia realistycznie granice możliwości takiej kooperacji i przeszkód spowodowanych dwuznacznością i niejasnością priorytetów docelowych w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Chin oraz dynamiką rozwoju sytuacji międzynarodowej.

W ocenie autora, dzisiejsze Chiny nie mogą być zdefiniowane jako klasyczne mocarstwo światowe. Jego wpływ na rozwój sytuacji międzynarodowej pozostaje ograniczony i powierzchowny i Chiny nigdy nie będą odgrywać takiej roli jak Stany Zjednoczone. Na przeszkodzie do osiągnięcia takiego statusu stoi brak misji kulturowej atrakcyjnej dla reszty świata, permanentnie niestabilna sytuacja wewnętrzna państwa, głębokie podziały społeczne, bezrobocie, rozpowszechniona korupcja władzy politycznej i szerokich kręgów społeczeństwa, problemy demograficzne, kwestie upolitycznionych ruchów separatystycznych mniejszości narodowych, nie zrównoważony rozwój gospodarczy i przede wszystkim ograniczający rozwój tego państwa górszy ideologiczny rządzącej partii komunistycznej. Chiny w obecnej sytuacji międzynarodowej nie są gotowe do realizowania roli przywódcy światowego. W dalszym ciągu państwo to potrzebuje więcej harmonijnej, konfucjańskiej współpracy w ramach szeroko pojętej społeczności międzynarodowej, aby osiągnąć rzeczywiste cele swojej polityki zagranicznej. Chińska Republika Ludowa jako państwo opresyjne w polityce wewnętrznej oraz w swojej „bliższej zagranicy” w regionie Morza Południowochińskiego na dzisiaj pozostaje tylko niespełnionym „częściowym” mocarstwem światowego porządku międzynarodowego.

Opracowanie D. Shambaugh można zaliczyć do jednych z najlepszych prac dotyczących obecnej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i gospodarczej oraz dyplomacji publicznej Chin. Bez wątpienia dodatkową wartością publikacji jest wyczerpujące wykorzystanie przez autora dostępnej literatury przedmiotu oraz uwzględnienie w opracowaniu metody wywiadów z głównymi przedstawicielami aparatu decyzyjnego w Chinach zwiększając w znaczący sposób, od kuchni politycznej walory poznawcze analizowanego tematu badań.

prof. dr hab. Krzysztof Miszczak
Dyrektor Fundacji Współpracy Polsko-Niemieckiej

NATO in Afghanistan. Fighting Together, Fighting Alone

David P. Auerswald, Stephen M. Saideman
Princeton University Press 2014

Wraz z końcem 2014 r. kończy się udział NATO w największej i najtrudniejszej operacji od czasu jego powstania – operacji ISAF w Afganistanie. Stwarza to okazję do podsumowań 11-letniego zaangażowania sojuszników i partnerów w tym wysiłku. Próbę analizy wpływu uwarunkowań narodowych na działania koalicyjne w Afganistanie podjęli David P. Auerswald i Stephen M. Saideman w książce „NATO in Afghanistan. Fighting Together, Fighting Alone”.

Podstawą do napisania książki było ponad 250 wywiadów przeprowadzonych z cywilnymi i wojskowymi przedstawicielami wysokiego szczebla państw Sojuszu¹ i partnerów² oraz struktur sojuszniczych zaangażowanych w operację ISAF. Wywiady dotyczą przedziału czasowego od 2003 r. (początek misji NATO) do 2010 r. (upadek rządu holenderskiego z powodu rozbieżności wokół udziału w misji i natężenie wysiłków i niemilitarnych koalicji).

Autorzy książki wykazują, że współpraca w ramach koalicji nie jest ani prosta, ani też zagwarantowana. Państwa różnią się znacząco zadaniami jakie chcą realizować, a także tym jak i gdzie chcą je realizować. Zależy to od wielu uwarunkowań; jednym z nich jest wpływ systemów politycznych koalicjantów na narodowe mechanizmy kontroli kontyngentów zaangażowanych w operację. Do mechanizmów tych autorzy zaliczają: wybór dowódców, swobodę działania, nadzór nad realizacją zadań i motywowanie.

Książka zawiera dziewięć rozdziałów. Można je pogrupować w trzy części. Pierwsza zawiera analizę działań koalicji z perspektywy struktur sojuszniczych, druga porównuje wpływ systemów politycznych wybranych

¹ Były to państwa, które wydzieliły do operacji kontyngenty liczące ponad 500-osobowy personel: Belgia, Dania, Francja, Hiszpania, Holandia, Kanada, Niemcy, Polska, Portugalia, Turcja, USA, Wielka Brytania.

² Australia i Nowa Zelandia.

koalicjantów na ich mechanizmy kontroli kontyngentów, natomiast trzecia zawiera wnioski zarówno w kontekście teoretycznym, jak i praktycznym.

Analizę części pierwszej (w tym procesu tworzenia sił, relacji przełożony–podwładny) autorzy kończą stwierdzeniem, że „państwa ISAF walczyły raczej w wielu różnych wojnach, niż w jednej wielkiej wojnie”.

Wpływ systemów politycznych na mechanizmy kontroli kontyngentów, według autorów, jest różny. Mechanizmy te są specyficzne dla: prezydenckiego systemu sprawowania kontroli (zaprezentowano na przykładzie USA, Francji i Polski); rządów jednopartyjnych (przykłady Wielkiej Brytanii i Kanady); rządów koalicyjnych (przykłady Niemiec, Holandii i Danii); partnerów (przykłady Australii i Nowej Zelandii). Autorzy podkreślają, że zmiana prezydenta/koalicji sprawującego/sprawującej kontrolę często wpływa na zmianę sposobu korzystania z mechanizmów. Wykazują także, że spostrzeżenia w tym zakresie odnoszą się również do operacji w Libii i będą właściwe do każdej innej przyszłej operacji koalicyjnej.

W kontekście polskiego zaangażowania autorzy zwracają uwagę na różnice w sprawowaniu kontroli nad kontyngentami w czasie prezydentury Aleksandra Kwaśniewskiego i Lecha Kaczyńskiego. W ich ocenie prezydent A. Kwaśniewski utrzymywał niewielki stan polskiego kontyngentu z różnymi ograniczeniami, zaś prezydent L. Kaczyński rozszerzył misję i złagodził ograniczenia utrzymując kontrolę nad działaniami dowódców.

W części trzeciej autorzy wskazują problemy do dalszych rozważań oraz wnioski na przyszłość dla decydentów politycznych. Wnioski te dotyczą m.in. rozmieszczania kontyngentów adekwatnie do ich możliwości, wykazywania większej elastyczności przez dowódców, szerszego wykorzystania wojsk specjalnych (w celu uniknięcia ograniczeń) oraz propozycji rekompensat za nieograniczone zakazami działanie.

Książka dostarcza wielu pouczających przykładów w zakresie zasad użycia siły. Dotyczą one np.: wyposażenia żołnierzy w siedmiostronicowe listy ograniczeń – skrócone w czasie trwania misji do czterech stron (Niemcy); zakazu udziału w operacjach ofensywnych (Hiszpania, Włochy, Belgia) i przeciwnarkotykowych (Francja); możliwości wsparcia wojsk tylko przez własne samoloty (Holandia, doświadczenie z działań w Bośni i Hercegowinie); zobowiązania wojsk do samoobrony (Dania, doświadczenie z II wojny światowej – nie było wiadomo jak zachować się w stosunku do niemieckiego agresora); zakazu zaangażowania personelu wojskowego w działania Prowincjonalnego Zespołu Odbudowy (Norwegia).

Tytuł książki oddaje wiernie jej treść: państwa koalicji ISAF walczyły razem, a jednocześnie często samotnie. Wydaje się, że autorzy potrafili znaleźć odpowiedź dlaczego tak się stało. Problematyka uwarunkowań działań koalicyjnych jest podejmowana nieczęsto, stąd też przemyślenia autorów są godne uwagi. Mogą one być pomocne badaczom operacji ISAF, a także planistom przygotowującym ewentualne przyszłe operacje koalicyjne.

dr Andrzej Juszcak

Biuro Bezpieczeństwa Narodowego

Perspectives on Strategy

Colin S. Gray
Oxford University Press, 2013

Colin S. Gray – profesor stosunków międzynarodowych i studiów strategicznych na Uniwersytecie w Reading w Wielkiej Brytanii, propagator myślenia strategicznego, a przede wszystkim wybitny ekspert z dziedziny teorii strategii – w swojej najnowszej książce „Perspectives on Strategy” po raz kolejny stawia za cel maksymalne poszerzenie i upowszechnienie ogólnej teorii strategicznej. Główną motywacją autora do przeprowadzenia obszernego i intelektualnie inspirującego wykładu jest jego wewnętrzne przeświadczenie o niewłaściwym użyciu strategii, a także złym pojmowaniu i nadużywaniu tego pojęcia.

Myślą przewodnią dzieła C.S. Gray’a jest ukazanie obszernej, teoretycznej głębi jaka tkwi w strategii. Czyni to przez narzucenie czytelnikowi różnych perspektyw patrzenia na nią, które składają się na jej komplementarną poznawczą całość. Autor dokonuje zatem celowej dekompozycji tego środka, „rozbijając” go na pięć kluczowych obszarów – intelekt, moralność, kulturę, geografę oraz technologię – po to, aby następnie wnikliwie je przeanalizować oraz podkreślić ich złożoność, inkluzyjność i nierozzerwalność. Czyniąc to C.S. Gray niejako odpolitycznia strategię mocno dziś warunkowaną clausewitzowską optyką i akcentuje inne, ważne determinujące ją konteksty.

Inspiracją C.S. Gray’a do zastosowania właśnie takiego podejścia była kompleksowa koncepcja ujęcia zjawiska wojny (the whole house of war) Thomasa Edwarda Lawrence’a. C.S. Gray, zafascynowany strategicznymi przemyśleniami brytyjskiego żołnierza, naukowca i gorącego zwolennika powstania samodzielnego państwa arabskiego na początku lat dwudziestych XX w., przenosi metodologię kompleksowego spojrzenia na wojnę na grunt teorii strategii (the whole house of strategy). W zastosowaniu tego zabiegu nie przeszkadza C.S. Grayowi fakt, że koncepcja T.E. Lawrence’a powstała na bazie doświadczeń wojny ograniczonej i nieregularnej. Autor jest bowiem przekonany, że generalna teoria strategii ma wymiar uniwersalny, dlatego też uważa, że perspektywa T.E. Lawrence’a spojrzenia na wojnę arabską z Imperium Otomańskim, wciąż zachowuje swoją wartość i aktualność.

Książka „Perspectives on Strategy” składa się z sześciu rozdziałów. W rozdziale pierwszym, zatytułowanym „Koncepcje: umysł i mięsień” (*Concepts: Mind and Muscle*), C.S. Gray zwraca uwagę na to, że strategiczna teoria ma jeden, zasadniczy cel, którym jest wzmocnienie zrozumienia chaotycznego porządku w świecie. Z tego powodu szczególnie zależy mu na utrwalaniu przekonania dotyczącego słuszności i niezmienności zasad strategicznych oraz ich użyteczności w warunkach przemijającego kontekstu historycznego. W jego ocenie koncepcje przekładają się na praktykę strategiczną, której kluczem do uzyskania maksymalnej efektywności jest „gra” trzech czynników – intelektu, materii i morale.

W drugim rozdziale – „Etyka: strategiczno-moralny labirynt” (*Ethics: Strategy's Moral Maze*) – autor rozpatruje strategię z perspektywy etyki. Uwypukla w nim m.in. problem, jakim jest skłonność strategów do unikania i nieuwzględniania moralnego kontekstu, którego brak w konsekwencji może prowadzić do sparaliżowania działań strategicznych.

„Kultura: wierzenia, obyczaje i zachowania strategiczne” (*Culture: Beliefs, Customs, and Strategic Behaviour*) są przedmiotem rozważań rozdziału trzeciego. Autor szczegółowo eksploruje w nim złożoność kontekstu kulturowego i jego wpływ na ostateczny kształt strategii. Stwierdza kategorycznie, że prawidłowe rozumienie strategii zależy od właściwego pojmowania tej sfery, która przez zwyczaje, wierzenia i zachowania, współtworzy i podtrzymuje strategię. Przyznaje jednocześnie, że chociaż wiele osób jest przekonanych o ważności wymiaru kulturowego w kształtowaniu się strategii, to jednak nie są oni w pełni zorientowani jak głęboki wpływ domena ta wywiera na efekty działań strategicznych.

W rozdziale czwartym – „Geografia: geopolityka i odstraszenie” (*Geography: Geopolitics and Deterrence*) – C.S. Gray zaznacza, że geografia jest jednym z fundamentalnych czynników oddziałujących na strategię i jej kształt. Patrzy na nią przez pryzmat wykorzystania warunków geograficznych, które umożliwiłyby wdrażanie strategii maksymalizujących funkcję odstraszenia.

W rozdziale piątym – Technologia: „cudowny środek”? (*Technology: Magic Bullets?*) – autor przyznaje, że technologia stanowi jeden z żywotnych składników, który jest w stanie generować siłę do prowadzenia działań zbrojnych. Podkreśla jednak, że choć technologiczne artefakty leżą w centrum oddziaływania strategii, to jednak ich rozłączność z politycznymi i strategicznymi celami czyni to narzędzie – mimo swego potencjału – bezwartościowym.

Podsumowanie holistycznej koncepcji C.S. Gray'a przedstawione zostało w rozdziale szóstym – „Wnioski: pełne spectrum strategii, niebezpieczny dualizm” (*Conclusion: The Whole House of Strategy, Perilous Dualism*). Autor zaznacza w nim, że rozdźwięk między teorią a praktyką strategiczną jest głównym źródłem niezrozumienia i zamieszania w studiach strategicznych. Strategia zaś jest praktycznym projektem, który implementowany w konkretnym miejscu i czasie, służy redukcji złożoności otaczającego świata i osiągnięciu wytyczonych celów. Zaznacza jednak, że prawidłowa aplikacja tego narzędzia wymaga od strategów umiejętności dostrzegania każdej „perspektywy” strategicznej – intelektu, moralności, kultury, geografii oraz technologii, a więc zastosowania metodologii kompleksowego spojrzenia.

Książka C.S. Graya „Perspectives on Strategy” wykracza poza naturę i ogólną teorię strategii. Jest dziełem komplementarnym do jego poprzedniej pozycji „The Strategy Bridge: Theory for Practice”, w którym zaproponował kompletny aparat pojęciowo-znaczeniowy dla kategorii strategii. Nowa publikacja C.S. Graya nie jest jednak przepisem na to, jak prawidłowo formułować politykę, strategię czy taktykę. Jej nadrzędnym celem jest rozwinięcie ogólnej teorii na temat strategii i jej upowszechnienie. Ma wyłącznie charakter edukacyjny, gdyż, według autora, choć poszczególne puzzle strategicznej układanki są obecnie względnie dobrze znane, to jednak wiedza ta nie przekłada się płynnie na opracowywanie strategii i jej właściwą egzekucję. Cały wykład niestety nie należy do najłatwiejszych w odbiorze. Choć sama istota wykładanej koncepcji jest zrozumiała, to jednak zastosowany język narracji zmusza czytelnika do poświęcenia czasu i uwagi, potrzebnych do zgłębienia meandrów poszczególnych kontekstów strategicznych. Książka „Perspectives on Strategy” jest lekturą obowiązkową dla osób zajmujących się teorią sztuki strategicznej. Stanowi mocny fundament teoretyczny w tej specjalności, a także jak większość dorobku C.S. Gray'a, wpisuje się w kanon największych tego typu światowych osiągnięć.

płk dr inż. Mariusz Fryc
Biuro Bezpieczeństwa Narodowego

Zion's Dilemmas: How Israel makes National Security Policy

Charles D. Freilich
Cornell University Press, 2012

Problematyka kształtowania polityki bezpieczeństwa narodowego jest w ostatnim czasie przedmiotem rosnącego zainteresowania w świecie. W wielu państwach dokonuje się przewartościowanie podstaw myślenia o bezpieczeństwie narodowym oraz rozwoju państw i społeczeństw. O współczesnym bezpieczeństwie decyduje cały kompleks wzajemnie ze sobą powiązanych czynników. Transformowana jest narodowa kultura strategiczna. Konsekwencją narastającej złożoności współczesnego bezpieczeństwa oraz naturalnego braku inklinacji państw i społeczeństw do szybkiego adaptowania się do zachodzących w świecie zmian są trudności w rozwijaniu mechanizmów umożliwiających skuteczną realizację założeń strategii bezpieczeństwa narodowego w praktycznej działalności władzy wykonawczej. Wykorzystanie doświadczeń innych państw w tym zakresie może sprzyjać zmniejszeniu kosztów i skróceniu procesu dochodzenia do własnych rozwiązań, co jest szczególnie istotne w sytuacji dynamicznie zmieniającego się środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego (zewnętrznego) i wewnętrznego, w warunkach ograniczonej przewidywalności kierunków rozwoju tego środowiska oraz rozproszonego charakteru współczesnych zagrożeń i wyzwań.

W tym kontekście szczególnie użytecznym źródłem wiedzy są publikacje poświęcone metodologii kształtowania polityki bezpieczeństwa narodowego. Jedną z nich jest książka byłego zastępcy doradcy do spraw bezpieczeństwa narodowego przy premierze Izraela i wykładowcy akademickiego Charlesa D. Freilicha „Zion's Dilemmas: How Israel Makes National Security Policy”.

Autor w szczególnie przystępny sposób zderza w niej teorię tworzenia polityki bezpieczeństwa z uwarunkowaniami środowiska bezpieczeństwa Izraela, specyficznym charakterem systemu wyborczego opartego na zasadzie proporcjonalnej reprezentacji oraz uwarunkowaniami strukturalnymi biurokracji izraelskiej. Na analizie konkretnych zdarzeń i przypadków

z historii ostatnich lat – od porozumienia egipsko-izraelskiego podpisanego w 1978 r. w Camp David, przez pierwszą wojnę libańską 1982–1985, aż po plan wycofania się Izraela ze Strefy Gazy w 2005 r. i drugą wojnę libańską w 2006 r. – pokazuje, czym kierowały się władze izraelskie podejmując decyzje strategiczne, jakie rodziło to skutki oraz jak – w konsekwencji – ukształtowany został aktualny proces planowania i podejmowania decyzji w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego w Izraelu.

C.D. Freilich opisuje poszczególne wydarzenia z pozycji uczestnika i obserwatora, dzięki czemu jest w stanie nie tylko miarodajnie przedstawić faktografię, ale też analizować ją z perspektywy podjętych wyzwań, wykorzystanych i niewykorzystanych szans, a także sytuacji problemowych wynikających z zidentyfikowanych wad w procesie podejmowania decyzji. W opinii autora, wiele z opisywanych zdarzeń mogło potoczyć się korzystniej z punktu widzenia interesów Izraela, gdyby system planowania w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego w tym państwie był pozbawiony patologii ograniczających jego funkcjonalność. Autor zaliczył do nich: doraźność planowania i improwizowanie w procesie decyzyjnym; nadmierne upolitycznienie procesu; brak jasnej ścieżki podejmowania decyzji (dualizm decyzyjny wynikający z braku precyzyjnego rozdzielenia kompetencji między rządem a premierem); brak instytucjonalizacji procesu podejmowania decyzji, co skutkuje słabą koordynacją i integracją działań; zbyt duży wpływ kręgów wojskowych na proces podejmowania decyzji politycznych. Zaznacza przy tym, że dostrzeżone patologie nie mogą przesłaniać zalet izraelskiego procesu decyzyjnego, wśród nich zdolności do podejmowania szybkich i elastycznych działań, efektywności planowania obronnego oraz pragmatyzmu i wysokich kompetencji jego uczestników.

Wyjątkowy charakter tej książki polega na tym, że stanowi ona nie tylko przewodnik po meandrach mechanizmów podejmowania kluczowych decyzji w zakresie bezpieczeństwa narodowego w Izraelu, ale też na konkretnych przykładach pokazuje, w jaki sposób zapadały decyzje o pokoju i wojnie na Bliskim Wschodzie. C.D. Freilich pisał książkę z perspektywy niezależnego i wnikliwego analityka, niezwiązanego wymogami poprawności politycznej. Dążył do przedstawienia izraelskiego systemu kształtowania polityki bezpieczeństwa w sposób możliwie rzetelny, utrzymując równowagę między zidentyfikowanymi wadami i zaletami tego systemu. Podsumowuje swoją książkę rekomendacjami i propozycjami reform w systemie planowania polityki bezpieczeństwa Izraela, które powinny być wdrażane na trzech

płaszczyznach: w bardzo trudnym środowisku bezpieczeństwa, w izraelskim systemie politycznym oraz w obszarze cywilnych instytucji bezpieczeństwa narodowego. Taki sposób ujęcia tej złożonej problematyki czyni tę pozycję ważną nie tylko dla osób zainteresowanych tematyką bliskowschodnią, ale dla wszystkich czytelników dążących do pogłębienia swej wiedzy na temat kształtowania i uprawiania polityki bezpieczeństwa narodowego.

Sławomir Kamiński
Biuro Bezpieczeństwa Narodowego

Dokumenty

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego
Rzeczypospolitej Polskiej

Deklaracja końcowa szczytu NATO
w Walii

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej

Wstęp

1. *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* jest dokumentem dotyczącym bezpieczeństwa państwa, opracowywanym i zatwierdzanym zgodnie z art. 6 ust. 1 i art. 4a ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2012 r. poz. 461, z późn. zm.). Strategia w sposób całościowy ujmuje zagadnienia bezpieczeństwa narodowego oraz wskazuje optymalne sposoby wykorzystania na potrzeby bezpieczeństwa wszystkich zasobów pozostających w dyspozycji państwa w sferze obronnej, ochronnej, społecznej i gospodarczej. Kluczową sprawą jest ich właściwa integracja w systemie bezpieczeństwa narodowego.

2. Prezentowany dokument identyfikuje interesy narodowe i cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa, w zgodzie z zasadami i wartościami zawartymi w *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*. Określa potencjał bezpieczeństwa narodowego oraz ocenia środowisko bezpieczeństwa Polski w wymiarze globalnym, regionalnym i krajowym, a także prognozuje jego trendy rozwojowe. Przedstawia działania państwa niezbędne dla osiągnięcia zdefiniowanych interesów i celów oraz wskazuje kierunki i sposoby przygotowania systemu bezpieczeństwa narodowego.

3. Zapisy dokumentu są zbieżne ze strategiami Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) i Unii Europejskiej (UE) oraz dokumentami strategicznymi tworzącymi nowy system zarządzania rozwojem kraju, w szczególności ze średniookresową strategią rozwoju kraju oraz koncepcją przestrzennego zagospodarowania kraju. W przygotowaniu *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* wykorzystano wyniki Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego zakończonego w 2012 r. – pierwszego tak szeroko zakrojonego projektu analitycznego odnoszącego się do stanu systemu bezpieczeństwa narodowego i kierunków jego rozwoju.

Rozdział I

POLSKA JAKO PODMIOT BEZPIECZEŃSTWA

4. Rzeczpospolita Polska jest samodzielnym podmiotem bezpieczeństwa, suwerennie określającym własne interesy narodowe i cele strategiczne. Wynikają one z doświadczeń historycznych, istniejących warunków polityczno-ustrojowych oraz potencjału, jakim dysponuje państwo.

1.1. Polska w Europie i świecie

5. Polska jest demokratycznym państwem prawnym z gospodarką rynkową, przestrzegającym wiążącego ją prawa międzynarodowego. Polska wzmacnia swój potencjał bezpieczeństwa narodowego, aby zapewnić stabilny rozwój kraju oraz poprawę warunków życia obywateli. Jest aktywnym uczestnikiem współpracy międzynarodowej i rozwija przyjazne stosunki oraz współpracę z państwami bliższego i dalszego sąsiedztwa.

6. Członkostwo w euroatlantyckich i europejskich strukturach współpracy wzmacnia bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej. NATO stanowi najważniejszą formę polityczno-wojskowej współpracy Polski z sojusznikami. Unia Europejska wspiera rozwój społeczno-gospodarczy Polski i umacnia jej pozycję w świecie. Najważniejszym partnerem pozaeuropejskim Polski pozostają Stany Zjednoczone Ameryki.

7. W międzynarodowej polityce bezpieczeństwa systematycznie rośnie znaczenie współpracy regionalnej. Dla Polski kluczowymi ugrupowaniami w tym zakresie są Trójkąt Weimarski i Grupa Wyszehradzka. W ich ramach dobrze rozwijają się także dwustronne relacje polityczno-wojskowe z tworzącymi je państwami. Poszukiwane są nowe płaszczyzny współdziałania między innymi z Litwą, Łotwą, Estonią i Grupą Nordycką oraz Rumunią, a także w innych regionach Europy.

8. Rzeczpospolita Polska wspiera reformy państw Partnerstwa Wschodniego oraz opowiada się za ich ściślejszym powiązaniem z UE i NATO. Punktem wyjścia tych działań są zasady wolności, demokracji, gospodarki rynkowej oraz otwartej perspektywy integracyjnej z euroatlantyckimi instytucjami je wyrażającymi. Jako sąsiad Federacji Rosyjskiej Polska stoi na stanowisku,

że zarówno stosunki dwustronne, jak i stosunki NATO-Rosja i UE-Rosja powinny rozwijać się w oparciu o pełne poszanowanie prawa międzynarodowego, w tym suwerenności i integralności terytorialnej państw, a także swobody wyboru własnej ścieżki rozwoju i sojuszy politycznych i wojskowych.

9. Polska jest wiarygodnym członkiem Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), odpowiedzialnej za utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), istotnego elementu europejskiego systemu kooperatywnego bezpieczeństwa.

10. Na miarę swoich możliwości oraz interesów, jako część wspólnoty międzynarodowej, Polska angażuje się w rozwiązywanie problemów globalnych. Utrzymuje stosunki dyplomatyczne z pozaeuropejskimi partnerami oraz rozwija z nimi obustronnie korzystną współpracę polityczną i gospodarczą.

1.2. Interesy narodowe i cele strategiczne

11. Rzeczpospolita Polska zapewnia bezpieczeństwo państwa i obywateli poprzez stwarzanie warunków do realizacji interesów narodowych i osiągnięcia celów strategicznych. Interesy narodowe określa art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Z nich wynikają **interesy narodowe w dziedzinie bezpieczeństwa**, do których należą:

- dysponowanie skutecznym narodowym potencjałem bezpieczeństwa zapewniającym gotowość i zdolność do zapobiegania zagrożeniom, w tym odstraszania, obrony i ochrony przed nimi oraz likwidowania ich następstw;
- silna pozycja międzynarodowa Polski i członkostwo w wiarygodnych systemach bezpieczeństwa międzynarodowego;
- ochrona indywidualna i zbiorowa obywateli przed zagrożeniami dla ich życia i zdrowia oraz przed naruszeniem, utratą lub degradacją istotnych dla nich dóbr (materialnych i niematerialnych);
- zapewnienie swobody korzystania przez obywateli z wolności i praw, bez szkody dla bezpieczeństwa innych osób i bezpieczeństwa państwa oraz zapewnienie tożsamości narodowej i dziedzictwa kulturowego;

- zapewnienie trwałego i zrównoważonego rozwoju potencjału społecznego i gospodarczego państwa, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony środowiska naturalnego oraz warunków życia i zdrowia ludności jako podstawy bytowania.

12. Z powyższego układu interesów wynikają odpowiadające im cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa:

- utrzymywanie i demonstrowanie gotowości zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego do wykorzystywania szans, podejmowania wyzwań, redukcji ryzyk i przeciwdziałania zagrożeniom;
- doskonalenie zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego, a zwłaszcza jego elementów kierowania, w tym zapewnienie niezbędnych zasobów i zdolności;
- rozwój potencjału obronnego i ochronnego adekwatnego do potrzeb i możliwości państwa oraz zwiększenie jego interoperacyjności w ramach NATO i UE;
- wzmocnienie gotowości i zdolności NATO do kolektywnej obrony oraz spójności działań UE w dziedzinie bezpieczeństwa; budowanie silnej pozycji Polski w obu tych organizacjach;
- rozwijanie bliskiej współpracy ze wszystkimi sąsiadami oraz budowanie partnerskich relacji z innymi państwami, w tym służących zapobieganiu i rozwiązywaniu konfliktów i kryzysów międzynarodowych;
- promowanie na arenie międzynarodowej zasad prawa międzynarodowego oraz uniwersalnych wartości, takich jak: demokracja, prawa człowieka i wolności obywatelskie, a także podnoszenie w polskim społeczeństwie świadomości praw człowieka i obywatela;
- zapewnienie bezpieczeństwa powszechnego poprzez doskonalenie krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz systemu monitorowania, powiadamiania, ostrzegania o zagrożeniach i likwidowania skutków klęsk żywiołowych oraz katastrof, a także wdrożenie rozwiązań prawnych i organizacyjnych w zakresie systemu ochrony ludności oraz obrony cywilnej;
- doskonalenie i rozwój krajowego systemu zarządzania kryzysowego w kierunku zapewnienia jego wewnętrznej spójności i integralności oraz umożliwienia niezakłóconej współpracy w ramach systemów za-

rzządzania kryzysowego organizacji międzynarodowych, których Polska jest członkiem;

- ochrona granic Polski, stanowiących zewnętrzną granicę UE; przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej, w tym gospodarczej; ochrona porządku publicznego;
- udoskonalenie rozwiązań systemowych dla przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu i proliferacji broni masowego rażenia;
- zapewnienie bezpiecznego funkcjonowania Rzeczypospolitej Polskiej w cyberprzestrzeni;
- zapewnienie bezpiecznych warunków rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego oraz innowacyjności, efektywności i konkurencyjności gospodarki, a także stabilności finansowej państwa;
- zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego i bezpieczeństwa klimatycznego oraz ochrony środowiska, różnorodności biologicznej i zasobów naturalnych, w szczególności zasobów wodnych, a także kształtowanie zagospodarowania przestrzennego kraju w sposób zwiększający odporność na różnorakie zagrożenia, w szczególności militarne, naturalne i technologiczne;
- zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego;
- prowadzenie efektywnej polityki rodzinnej oraz dostosowanie polityki migracyjnej do nowych wyzwań;
- pogłębianie świadomości społecznej w sferze bezpieczeństwa oraz zwiększanie kompetencji obywateli pozwalających na właściwe reagowanie w sytuacjach kryzysowych.

13. Interesy narodowe i cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa przekładane są na strategiczne działania i zadania, stosownie do warunków bezpieczeństwa oraz możliwości ich wykonania.

1.3. Strategiczny potencjał bezpieczeństwa narodowego

14. Potencjał bezpieczeństwa narodowego służy realizacji interesów narodowych i osiąganiu celów strategicznych. Jego wzmacnianie wyraża dbałość o bezpieczeństwo Polski i jest wkładem w umacnianie zdolności obronnych NATO i UE.

15. System bezpieczeństwa narodowego obejmuje siły, środki i zasoby przeznaczone przez państwo do realizacji zadań w tym obszarze, odpowiednio zorganizowane, utrzymywane i przygotowywane. Składa się on z podsystemu kierowania i podsystemów wykonawczych, w tym podsystemów operacyjnych (obronny i ochronne) oraz podsystemów wsparcia (społeczne i gospodarcze).

16. Podsystem kierowania jest kluczowym elementem systemu bezpieczeństwa narodowego. Tworzą go organy władzy publicznej i kierownicy jednostek organizacyjnych, wykonujący zadania związane z bezpieczeństwem narodowym, wraz z organami doradczymi i aparatem administracyjnym oraz procedurami funkcjonowania i stosowną infrastrukturą. Jego fundamentem są trwałe zasady ustrojowe. Szczególna rola w kierowaniu bezpieczeństwem narodowym przypada Parlamentowi, Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej i Radzie Ministrów. Istotnym elementem podsystemu kierowania bezpieczeństwem narodowym jest zarządzanie kryzysowe.

17. Podsystemy wykonawcze to siły i środki przewidziane do realizacji zadań w obszarze bezpieczeństwa narodowego, pozostające w dyspozycji organów kierowania bezpieczeństwem. Dzielą się one na podsystemy: operacyjne (obronny i ochronne) oraz wsparcia (społeczne i gospodarcze). Podsystemy operacyjne przeznaczone są do wykorzystywania szans, podejmowania wyzwań, redukcji ryzyka i przeciwdziałania zagrożeniom o charakterze polityczno-militarnym i pozamilitarnym. Podsystemy społeczne i gospodarcze zasilają je odpowiednimi zdolnościami i zasobami.

18. Konieczność rozwoju potencjału obronnego jest powszechnie akceptowana. Główny element potencjału obronnego stanowią profesjonalne Siły Zbrojne RP. Ich bezprecedensowa w swojej skali modernizacja techniczna, którą zabezpiecza ustawowo zagwarantowane, stabilne i długoterminowe finansowanie potrzeb obronnych państwa, prowadzi do pozyskania nowoczesnego sprzętu wojskowego oraz poszerzenia zdolności operacyjnych. Procesy modernizacyjne obejmują również różne aspekty funkcjonowania polskiej dyplomacji, służb specjalnych działających na rzecz obronności oraz polskiego przemysłu obronnego i związanego z nim potencjału naukowo-badawczego. Konsekwentnie realizowana polityka bezpieczeństwa, stanowiąca integralną część polskiej polityki zagranicznej, sprzyja wzmocnieniu potencjału obronnego w wymiarze militarnym i niemilitarnym.

19. Zróżnicowany wewnętrznie potencjał ochronny wspiera państwo w realizacji zadań z zakresu bezpieczeństwa narodowego. Tworzony jest on przez: wymiar sprawiedliwości; służby specjalne; państwowe służby, straż i inspekcje wyspecjalizowane w ochronie porządku publicznego, służby ratownictwa i ochrony ludności; elementy zarządzania kryzysowego; Straż Graniczną; Służbę Celną; podmioty sektora prywatnego (firmy ochrony osób i mienia); organizacje pozarządowe (zwłaszcza społeczne organizacje ratownicze). Istotną rolę odgrywają tu podmioty odpowiedzialne za ochronę bezpieczeństwa cybernetycznego oraz za przeciwdziałanie i zwalczanie terroryzmu i ekstremizmu.

20. Potencjał społeczny, w tym kapitał ludzki, jest ważnym czynnikiem warunkującym wzrost gospodarki narodowej, sprawność państwa, aktywność społeczeństwa obywatelskiego oraz ogólną poprawę jakości życia obywateli. Nowoczesny system edukacji publicznej i szkolnictwa wyższego, a także upowszechnienie różnych form uczenia się przez całe życie służą wykształceniu społeczeństwa aktywnego i mobilnego. Istotnym elementem rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego jest edukacja na rzecz bezpieczeństwa.

21. Potencjał gospodarczy. W ostatnich dwóch dekadach gospodarka Polski rozwijała się w sposób ciągły. Stały wzrost Produktu Krajowego Brutto przekłada się na poprawę warunków życia społeczeństwa i zbliżanie wskaźników gospodarki narodowej do poziomu średniego PKB w Unii Europejskiej. Aktywność inwestycyjna polskich firm za granicą oraz rosnący eksport świadczą o rozwoju i coraz większej konkurencyjności polskiej gospodarki.

22. Energetyka jest jednym z kluczowych elementów bezpieczeństwa narodowego. Do głównych czynników bezpieczeństwa energetycznego należy dostęp do surowców energetycznych, w tym poza granicami kraju, dywersyfikacja źródeł i kierunków dostaw paliw oraz budowa nowych mocy w oparciu o zróżnicowane technologie wytwarzania, pozwalająca na zrównoważenie krajowego popytu na energię. Polityka energetyczna Polski ukierunkowana jest na zapewnienie właściwego rozwoju infrastruktury wytwórczej, przesyłowej i magazynowej oraz stymulowanie inwestycji w nowoczesne, energooszczędne technologie i produkty, a także ograniczenia zależności od dostaw surowców energetycznych.

23. System transportowy. Nowoczesna sieć drogowa i kolejowa, rozwinięta sieć śródlądowych dróg wodnych, lotnisk, portów morskich oraz infrastruktura dostępu do tych portów, a także sprawny system transportu publicznego umożliwiają rozwój polskiej gospodarki i wzmacniają jej powiązanie z gospodarką światową. Są także ważnym składnikiem bezpieczeństwa narodowego oraz terytorialnie zrównoważonego rozwoju kraju. Nowoczesna infrastruktura transportowa, unowocześniony park taborowy oraz integralne systemy zarządzania przewozami obniżają koszty w gospodarce, przyczyniając się jednocześnie do obniżenia presji na środowisko. Systematyczna poprawa infrastruktury transportowej będzie stanowiła jedno z podstawowych wyzwań dla rozwoju państwa.

Rozdział II

ŚRODOWISKO BEZPIECZEŃSTWA POLSKI

24. Współczesne środowisko bezpieczeństwa charakteryzuje zacieranie się granic między jego wymiarem wewnętrznym i zewnętrznym, militarnym i pozamilitarnym. Globalizacja i rosnąca współzależność często skutkują nieprzewidywalnością zjawisk, których zasięg nie jest już ograniczony barierami geograficznymi, systemami politycznymi i gospodarczymi. Nadal obecne są wyzwania i zagrożenia typu militarnego. Bezpieczeństwo Polski będzie zależało od jej zdolności do efektywnej realizacji interesów narodowych i osiągania celów strategicznych w obecnych i prognozowanych warunkach bezpieczeństwa. Dotyczy to w szczególności wykorzystania szans i sprostania wyzwaniom o charakterze wewnętrznym i zewnętrznym, asymetrycznym i transsektorowym, które są konsekwencją wzajemnie na siebie oddziałujących procesów i zjawisk politycznych, militarnych, ekonomiczno-społecznych, demograficznych i środowiskowych.

2.1. Wymiar globalny

25. Procesy globalizacji, tworzenie się wielobiegunowego porządku politycznego, zagrożenia militarne oraz szereg wyzwań o charakterze asymetrycznym wpływają na bezpieczeństwo i stabilność państw. W połączeniu z dysproporcjami rozwojowymi oraz rywalizacją międzypaństwową wzmagają one ryzyko wystąpienia konfliktów, sporów i napięć. Nie zniknęła groźba konfliktów o charakterze regionalnym i lokalnym.

26. Organizacja Narodów Zjednoczonych – jedyna struktura powołana w celu zapewnienia bezpieczeństwa globalnego, ma szczególną pozycję w systemie organizacji międzynarodowych. Niekorzystnym zjawiskiem są występujące w jej ramach obszary dysfunkcjonalności, niedecyzyjności oraz rywalizacji państw i grup regionalnych, co skutkuje obniżeniem legitymizacji i efektywności jej działań. Podstawowe znaczenie będzie miało podniesienie skuteczności i wiarygodności ONZ jako źródła legitymizowanych prawnie działań społeczności międzynarodowej w różnych sferach bezpieczeństwa globalnego.

27. Problemem globalnym pozostaną skutki działań państw pozostających poza systemem współpracy międzynarodowej, niestosujących się (lub czyniących to selektywnie) do norm prawa międzynarodowego. Podważanie powszechnie legitymizowanych norm pokojowego współistnienia państw prowadzi do osłabienia współczesnego porządku międzynarodowego.

28. Niepokój budzi postępujące w ostatnich latach **podważanie wiarygodności porozumień rozbrojeniowych**, w tym dotyczących nieprolifracji broni masowego rażenia. Wiąże się to z groźbą jej niekontrolowanego rozwoju, powstania nowego wyścigu zbrojeń czy uzyskania dostępu do tego typu broni przez ugrupowania terrorystyczne.

29. Problemem bezpieczeństwa światowego pozostanie utrzymywanie się **porządków autorytarnych** i postaw konfrontacyjnych, nieposzanowanie zasad prawa międzynarodowego, standardów demokratycznych, praw człowieka, mniejszości etnicznych i religijnych. W przypadkach niektórych państw autorytarnych wiąże się to ze stworzeniem atrakcyjnych modeli gospodarczych, które rzucają wyzwanie systemom zachodniej demokracji i gospodarki rynkowej. Zwiększa to odpowiedzialność społeczności międzynarodowej za wspieranie i upowszechnianie demokracji, praworządności i bezpieczeństwa. Polska transformacja ustrojowa jest niezmiennie przykładem i źródłem dobrych praktyk dla państw przekształcających swoje systemy polityczne, prawne i gospodarcze.

30. Zagrożeniami dla globalnego bezpieczeństwa pozostaną **międzynarodowy terroryzm i zorganizowana przestępczość** jako składniki niestabilności i konfliktów wewnętrznych oraz źródła takich patologii, jak: przemysł broni, materiałów jądrowych i podwójnego zastosowania, handel narkotykami i ludźmi, porwania dla okupu oraz nielegalne operacje finansowe. Wyzwanie stanowią też niekontrolowane migracje ludności, wywołane zarówno przez konflikty, jak i mające swe źródło w problemach natury gospodarczej i społecznej.

31. Wraz z pojawieniem się nowych technologii teleinformatycznych oraz rozwojem sieci Internet pojawiły się nowe zagrożenia, takie jak **cyberprzestępczość, cyberterrorizm, cyberspiegostwo, cyberkonflikty** z udziałem podmiotów niepaństwowych i **cyberwojna**, rozumiana jako konfrontacja w cyberprzestrzeni między państwami. Obecne trendy rozwoju zagrożeń

w cyberprzestrzeni wyraźnie wskazują na rosnący wpływ poziomu bezpieczeństwa obszaru domeny cyfrowej na bezpieczeństwo ogólne kraju. Przy rosnącym uzależnieniu od technologii teleinformatycznych konflikty w cyberprzestrzeni mogą poważnie zakłócić funkcjonowanie społeczeństw i państw.

32. Istotnym wyzwaniem dla bezpieczeństwa międzynarodowego stają się różne formy **ekstremizmu** o podłożu politycznym, religijnym, etnicznym, społeczno-ekonomicznym i innym. Są one szczególnie niebezpieczne, gdy wykorzystują terroryzm jako instrument działania. Zjawisko ekstremizmu może mieć zorganizowany charakter, jak również wynikać z działań pojedynczych osób.

33. W konsekwencji dynamicznego rozwoju społecznego, gospodarczego i technologicznego świata wyzwaniem staje się **wzrost zapotrzebowania na energię, żywność i wodę pitną**. Surowce energetyczne i metale ziem rzadkich występują często na obszarach niestabilnych politycznie, lub stają się narzędziami realizacji celów politycznych państw eksporterów. Rosnący popyt na żywność jest konsekwencją obserwowanej w wielu częściach świata eksplozji demograficznej, zmian klimatu oraz nierównomiernego rozwoju gospodarczego. Prowadzi to do wzrostu cen żywności i niezdolności niektórych państw do zaspokojenia potrzeb żywnościowych ludności. Kurczące się zasoby wody pitnej oraz znaczne zanieczyszczenie jej ujęć mogą w przyszłości stać się przyczyną konfliktów i wojen.

2.2. Wymiar regionalny

34. Bezpieczeństwo Europy determinowane będzie przez cztery główne czynniki: NATO, Unię Europejską, strategiczną obecność USA na kontynencie europejskim oraz relacje z Rosją. Istotne jest, by ewolucja bezpieczeństwa w Europie sprzyjała spójności i solidarności oraz rozwojowi zdolności obronnych NATO i UE, a nie obniżeniu poziomu ambicji państw członkowskich w tej mierze. Utrzymanie adekwatnego poziomu zdolności obronnych oraz wola polityczna do realizacji zobowiązań z dziedziny bezpieczeństwa będą zapobiegały organizacji procesów bezpieczeństwa według kryteriów różnych prędkości.

35. W przewidywalnej przyszłości Europa pozostanie kontynentem o zróżnicowanych zagrożeniach w wymiarze militarnym – większość państw prowadzi pogłębioną współpracę polityczno-wojskową i należy do struktur współpracy wielostronnej (NATO i UE). Mimo to nie brak dziś w Europie źródeł **potencjalnej destabilizacji**, wynikających ze sporów politycznych i terytorialnych, napięć etnicznych i religijnych, mogących przybrać charakter konfliktów zbrojnych. Jedynie trwałe rozwiązania pokojowe i stałe wsparcie wspólnoty międzynarodowej dają szansę na rozwiązanie konfliktów i eliminację ryzyka otwartej konfrontacji.

36. W sąsiedztwie Polski istnieje ryzyko konfliktów o charakterze regionalnym i lokalnym, mogących angażować ją pośrednio lub bezpośrednio. Polska nie jest też wolna od form nacisku politycznego wykorzystującego argumentację wojskową. W jej najbliższym otoczeniu występuje duże skupienie potencjałów wojskowych, także o konfiguracji ofensywnej. Zagrożenia dla Polski mogą w niesprzyjających okolicznościach przyjąć charakter niemilitarny i militarny. W przypadku zagrożeń militarnych mogą one przybrać postać zagrożeń kryzysowych oraz wojennych, to jest konfliktów zbrojnych o różnej skali – od działań zbrojnych poniżej progu klasycznej wojny, do mniej prawdopodobnego konfliktu na dużą skalę.

37. NATO pozostanie najważniejszym sojuszem polityczno-wojskowym oraz gwarantem bezpieczeństwa Polski. Kluczową sprawą jest utrzymanie przez Sojusz Północnoatlantycki pełnego spektrum zdolności wojskowych i politycznych oraz solidarności sojuszniczej, gwarantujących realizację jego podstawowej misji – kolektywnej obrony, a także podejmowanie innych zadań wynikających z ewolucji jego otoczenia.

38. **Unia Europejska** i rozwijana w jej ramach Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO) będą stanowiły istotny czynnik bezpieczeństwa Polski. Dalszy rozwój WPBiO zależy od postępu procesów integracyjnych w Unii Europejskiej, intensyfikacji współdziałania UE i NATO, politycznej woli budowy zdolności obronnych oraz aktywnego zaangażowania operacyjnego UE w swoim sąsiedztwie. Ważne jest dążenie do rozwijania w ramach Unii Europejskiej współpracy w zakresie urzeczywistniania Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości, w szczególności w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. W interesie Polski jest ambitne podejście do tych wyzwań.

39. Utrzymywanie się tendencji spadkowej wielkości **budżetów obronnych państw NATO i UE** będzie negatywnie wpływać na zdolności do działania obu organizacji. Szansą dla poprawy tego stanu może być wzmocnienie strategicznej i operacyjnej współpracy NATO i UE w sferze bezpieczeństwa.

40. Reorientacja amerykańskiej polityki zagranicznej w kierunku Azji i Pacyfiku oraz ewolucja priorytetów USA w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego będą wpływały na stan relacji transatlantyckich. Istotne jest utrzymanie znaczącego i trwałego zaangażowania Stanów Zjednoczonych w sprawę bezpieczeństwa europejskiego, w ramach NATO i relacji dwustronnych. Ważne jest również odpowiednie zaangażowanie we współpracę transatlantycką ze strony państw europejskich, które powinny zwiększać swoją odpowiedzialność w sferze bezpieczeństwa oraz rozwijać adekwatne zdolności i zasoby.

41. Relacje **Rosji** z Zachodem pozostaną ważnym czynnikiem oddziałującym na bezpieczeństwo Polski, regionu i Europy. Odbudowywanie mocarstwowości Rosji kosztem jej otoczenia oraz nasilanie się jej konfrontacyjnej polityki, czego przykładem jest konflikt z Ukrainą, w tym aneksja Krymu, negatywnie rzutuje na stan bezpieczeństwa w regionie.

42. Zmiany zachodzące w sferze bezpieczeństwa zwiększają znaczenie współpracy regionalnej, zarówno w wymiarze politycznym, jak i obronnym. Pogłębiona kooperacja subregionów Europy w dziedzinie bezpieczeństwa, w tym obrony, pozostanie korzystna politycznie i gospodarczo. Nie może ona jednak zastąpić rozwiązań sojuszniczych i ogólnoeuropejskich w tym względzie.

43. Wyzwaniem dla europejskiej polityki bezpieczeństwa stają się procesy zachodzące w państwach **wschodniego sąsiedztwa UE**, połączone z silną polityczną, wojskową i gospodarczą presją Rosji realizującej własne interesy. Dotyczy to przede wszystkim stanu demokracji i kierunków transformacji ustrojowej, potencjału militarnego, procesów reintegracyjnych obejmujących między innymi sferę obronności, a także konfliktów lokalnych i regionalnych sprzyjających utrwalaniu stanu niestabilności w tym regionie. Korzystny byłby szeroki udział jego państw w procesach integracji europejskiej, umacniających bezpieczeństwo i wzajemne zaufanie, opartych o zasady poszanowania suwerenności państwowej i integralności terytorialnej.

44. Poważnym wyzwaniem dla bezpieczeństwa europejskiego jest także sytuacja w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu, jak również utrzymujący się potencjał niestabilności na Bałkanach.

45. W sferze bezpieczeństwa kooperatywnego nadal istotną rolę odgrywa potencjał **Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie** jako forum dyskusji politycznych i praktycznych działań służących rozwiązywaniu sytuacji konfliktowych. OBWE dysponuje szerokim instrumentarium rozwiązywania sytuacji kryzysowych, ale jego faktyczna efektywność zależna jest od zaangażowania państw uczestniczących. Pogłębiające się podziały w Europie powodują, że w najbliższych latach nie należy spodziewać się poprawy funkcjonowania tej organizacji.

46. Negatywnym zjawiskiem jest **osłabienie reżimu kontroli zbrojeń konwencjonalnych i systemu środków budowy zaufania w Europie**, czy też instrumentalne wykorzystywanie zapisów dokumentów OBWE w tej dziedzinie w celu legitymizacji nierzadko intensywnej działalności wojskowej. Kryzys wokół *Traktatu o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie (Traktat CFE)* pozostaje nierozwiązany i należy zakładać, iż stan ten nie ulegnie zmianie w dłuższej perspektywie. Będzie to miało swoje negatywne konsekwencje dla bezpieczeństwa i wzajemnego zaufania na obszarze OBWE.

47. Znaczenie **bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni** będzie rosło, podobnie jak odpowiedzialność państw za jej ochronę i obronę. Istotne znaczenie dla zwiększenia poziomu bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej w cyberprzestrzeni ma polityka organizacji i struktur współpracy międzynarodowej, w pracach których Polska uczestniczy oraz współpraca dwustronna z wybranymi państwami, w szczególności z państwami NATO i UE.

48. **Starzenie się ludności** państw europejskich będzie powodowało obciążenia dla finansów publicznych. Zapewnienie zastępowalności pokoleń wymusza na Unii Europejskiej, w tym i na Polsce, wypracowanie wspólnych rozwiązań dotyczących migracji, doskonalenie standardów w zakresie polityki rodzinnej państw członkowskich, a także upowszechnienie polityki aktywnego i zdrowego starzenia. W interesie Polski jest, aby polityka migracyjna UE nie dyskryminowała państw Partnerstwa Wschodniego i umożliwiała napływ wysoko wykwalifikowanych pracowników.

49. Wskutek zależności państw Unii Europejskiej od importu surowców energetycznych, niezbędne będzie zapewnienie **bezpieczeństwa energetycznego** poprzez nieprzerwane oraz zdywersyfikowane źródła dostaw gazu ziemnego i ropy naftowej. Wyzwaniem będą również skutki ograniczenia transportu ropy naftowej przez terytorium Polski do państw Europy Środkowej, podobnie jak importu tego surowca do Polski przy wykorzystaniu istniejącej infrastruktury. Szansą będzie budowa wspólnego europejskiego rynku energii, utrzymanie solidarnych zachowań państw członkowskich, służących stworzeniu jednolitych reguł i instrumentów podnoszących bezpieczeństwo energetyczne. Wyzwaniem dla Polski będzie zapewnienie efektywnych warunków instytucjonalnych i prawnych dla poszukiwań i eksploatacji surowców ze złóż niekonwencjonalnych oraz dla rozwoju energetyki jądrowej, której znaczna część cyklu paliwowego zlokalizowana jest na obszarze UE, a wykorzystywany na jej potrzeby uran znajduje się głównie w krajach stabilnych politycznie.

50. Zachowanie **różnorodności biologicznej** jest ważnym celem polityki europejskiej. Jednym z narzędzi jego realizacji jest sieć obszarów Natura 2000, chroniąca gatunki i siedliska o znaczeniu wspólnotowym. Istotne jest włączanie problematyki różnorodności biologicznej do innych polityk i uwzględnienie kosztów jej utraty w rachunku ekonomicznym.

2.3. Wymiar krajowy

51. Pogarszająca się **sytuacja demograficzna**, spowodowana malejącym przyrostem naturalnym i emigracją zarobkową, staje się coraz poważniejszym wyzwaniem rozwojowym Polski. Wiąże się to z rozlicznymi zagrożeniami, w tym związanymi z niedoborem siły roboczej, znacznym obciążeniem dla systemu ubezpieczeń społecznych oraz z koniecznością zapewnienia warunków dla wydłużenia aktywności zawodowej i społecznej osób starszych.

52. Barię dla dalszego rozwoju jest także utrzymujące się zjawisko długotrwałego bezrobocia, ubóstwa i wykluczenia społecznego, a co za tym idzie **rozwarstwienia społecznego** i nierównego dostępu do dóbr i usług. Szansą na zwiększenie spójności społecznej będą działania aktywizujące, umożliwiające powszechne uczestnictwo w różnych sferach życia społeczno-gospodarczego.

53. Bezpieczeństwo zdrowotne obywateli współkształtuje bezpieczeństwo narodowe. Wpływają na nie nasilające się zmiany demograficzne, zmiany warunków środowiskowych oraz rozwój nowych technologii.

54. Utrzymywać się będą wyzwania dla **bezpieczeństwa powszechnego i porządku publicznego**, w tym te związane z ochroną ludności, bezpieczeństwem imprez masowych i ruchu drogowego oraz przestępczością zorganizowaną, gospodarczą, narkotykową i handlem ludźmi.

55. Międzynarodowy charakter **terroryzmu** oraz intensywność jego przejawów sprawiają, że Polska nie jest wolna od tego typu zagrożeń. Szczególnie niebezpieczne mogą okazać się pojedyncze osoby lub małe grupy osób wykorzystujące metody terroru jako narzędzia do realizowania własnych celów o podłożu politycznym, społecznym, ekonomicznym lub religijnym.

56. Rosnąca pozycja Polski na arenie międzynarodowej oraz członkostwo w NATO i UE wpływają na zwiększone zainteresowanie **obcych służb wywiadowczych** naszym krajem. Ewentualne nieuprawnione ujawnienie czy kradzież informacji niejawnych oraz innych chronionych prawem danych może spowodować straty dla bezpieczeństwa narodowego i interesów Rzeczypospolitej Polskiej.

57. Bezpieczne funkcjonowanie systemu teleinformatycznego Rzeczypospolitej Polskiej jest warunkiem niezakłóconego działania całego państwa. Wyzwaniem pozostaje zapewnienie dostępności, integralności i poufności danych przetwarzanych w systemach teleinformatycznych administracji publicznej oraz brak jednolitych zabezpieczeń teleinformatycznych. Istotne znaczenie z punktu widzenia bezpieczeństwa ma niewystarczająca wiedza użytkowników o zagrożeniach w cyberprzestrzeni oraz konieczność rozwiązania dylematu pomiędzy wolnością osobistą i ochroną praw jednostki, a stosowaniem środków służących zachowaniu bezpieczeństwa państwa.

58. Korupcja stanowi barierę dla dalszego rozwoju Polski i wyzwanie dla jej bezpieczeństwa ekonomicznego. Obszary szczególnie nią zagrożone to: infrastruktura, informatyzacja administracji publicznej, wykorzystywanie środków unijnych, służba zdrowia, obronność, energetyka oraz ochrona środowiska.

59. Bezpieczny system finansowy, oparty na zrównoważonych w średnim okresie finansach publicznych, z instytucjami finansowymi zbudowanymi adekwatnie do wyzwań czasu, jest jednym z najważniejszych instrumentów stabilnego rozwoju państwa.

60. Wyzwaniem dla bezpieczeństwa narodowego jest uzależnienie krajowej gospodarki od dostaw surowców energetycznych z jednego źródła oraz wahań cen tych surowców spowodowane wydarzeniami na rynkach międzynarodowych. Na sektor energetyczny coraz silniej będzie oddziaływała polityka regulacyjna UE, tworząc wyzwania finansowe oraz ograniczenia swobody działania w sferze energetycznej. Do poprawy **bezpieczeństwa energetycznego** przyczyni się dywersyfikacja dróg i źródeł dostaw surowców, z wykorzystaniem źródeł niekonwencjonalnych, źródeł wytwarzania, między innymi w oparciu o energetykę jądrową, a także zapewnienie stabilności dostaw energii poprzez rozwój infrastruktury wytwórczej i sieciowej.

61. Niezadowalająca konkurencyjność **polskiej gospodarki** jest wyzwaniem dla bezpieczeństwa. Innowacyjność, rozwój oparty na wiedzy, e-biznes oraz tworzenie korzystnych warunków organizacyjnych, finansowych i prawnych dla działalności gospodarczej stwarzają szansę szybkiej poprawy sytuacji.

62. Przemysł pozostaje kluczowym czynnikiem budowania dobrobytu i mocnej pozycji Polski na arenie europejskiej i międzynarodowej. Wyzwaniem będzie utrzymanie silnej krajowej bazy przemysłowej. W warunkach nowoczesnej gospodarki rośnie udział sektora usług w tworzeniu PKB. Konkurencyjna, nowoczesna i przyjazna środowisku gospodarka umożliwi obniżenie cen i kosztów oraz tworzenie nowych, lepszych dóbr i usług.

63. Dekapitalizacja majątku narodowego, w szczególności infrastruktury przemysłowej, energetycznej, transportowej oraz mieszkaniowej, może powodować wzrost zagrożenia katastrofami o podłożu technicznym. Szczególną uwagę należy zwrócić na jej elementy zaliczane do infrastruktury krytycznej.

Rozdział III

KONCEPCJA DZIAŁAŃ STRATEGICZNYCH.

STRATEGIA OPERACYJNA

64. Interesy narodowe i cele strategiczne Polski w powiązaniu z diagnozą środowiska bezpieczeństwa narodowego określają priorytety polityki bezpieczeństwa i obronnej. Wskazują one na potrzebę zrównoważonego umiędzynarodowienia i samodzielności w zakresie bezpieczeństwa Polski, w tym zwiększenia strategicznej odporności kraju na różnego rodzaju zagrożenia.

65. Główny kierunek działań strategicznych w tym zakresie określają trzy priorytety polityki bezpieczeństwa, do których należą:

- **zapewnienie gotowości i demonstracja determinacji do działania w sferze bezpieczeństwa i obrony** oraz wzmocnienie narodowych zdolności obronnych, ze szczególnym traktowaniem tych obszarów bezpieczeństwa narodowego, w których sojusznicze (wspólne) działania mogą być utrudnione (sytuacje trudnokonsensusowe);
- **wspieranie procesów służących wzmocnieniu zdolności NATO do kolektywnej obrony, rozwój Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE, umacnianie strategicznych partnerstw** (w tym z USA) oraz strategicznych relacji z partnerami w regionie;
- **wspieranie i selektywny udział w działaniach społeczności międzynarodowej**, realizowanych na podstawie norm prawa międzynarodowego, mających na celu zapobieganie powstawaniu nowych źródeł zagrożeń, reagowanie na zaistniałe kryzysy oraz przeciwdziałanie ich rozprzestrzenianiu się.

66. W ramach pierwszego priorytetu Polska koncentruje wysiłki strategiczne głównie na zapewnieniu bezpieczeństwa własnych obywateli oraz terytorium państwa, wsparciu obrony państw sojuszniczych zgodnie z przyjętymi umowami międzynarodowymi, a następnie na udziale w reagowaniu na zagrożenia poza terytorium sojuszniczym. Podstawowy warunek tworzy społeczne przyzwolenie oraz polityczne porozumienie co do **nadrzędnego traktowania spraw bezpieczeństwa narodowego** w polityce państwa. Determinacja, zdolność i gotowość do działania, oparte na szerokim konsensu-

sie politycznym, wzmacniają siłę Polski w stosunkach międzynarodowych, konieczną zarówno do przyciągania sojuszników i partnerów, jak i odstraszenia potencjalnych przeciwników. Umożliwiają też skuteczne reagowanie na presję czy szantaż polityczno-militarny. Ważnymi instrumentami gwarantującymi społeczne i polityczne porozumienie w sprawach bezpieczeństwa są: edukacja obywatelska, dialog społeczny, współpraca parlamentarna, a także Rada Bezpieczeństwa Narodowego.

67. W ramach drugiego priorytetu Polska będzie koncentrowała się na działaniach służących **konsolidacji NATO wokół funkcji obronnej**, w tym strategicznemu wzmocnieniu wschodniej flanki Sojuszu. Zmierzają one do rozwoju praktycznych mechanizmów kolektywnej obrony, a zwłaszcza adekwatne do zagrożeń kształtowanie zdolności wojskowych. Duże znaczenie dla bezpieczeństwa Polski ma także rozwój i spójność polityczna Unii Europejskiej. Działania państwa polskiego będą ukierunkowane na **pogłębianie procesów integracyjnych UE w dziedzinie bezpieczeństwa**, tak aby dysponowała ona adekwatnym potencjałem bezpieczeństwa, w tym obronnym. W interesie Polski jest poprawa **strategicznej współpracy między NATO a UE** – wzmocnienie spójności politycznej oraz zwiększenie skuteczności w działaniu. Pośród strategicznych partnerstw Polski priorytetowe znaczenie ma **współpraca ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki**. Polska będzie zabiegała o jak najszerzą obecność wojskową USA w Europie, w tym w Polsce oraz będzie wspierała działania na rzecz zachowania amerykańskich gwarancji dla bezpieczeństwa Europy. Będzie także aktywnie działała na rzecz wzmacniania podmiotowości **państw Europy Wschodniej**, zwłaszcza objętych inicjatywą Partnerstwa Wschodniego UE. Z sąsiadami Polski rozwijane będą stosunki z wykorzystaniem różnych form współpracy. W relacjach z Federacją Rosyjską istotne będzie rozwiązywanie spraw trudnych z uwzględnieniem standardów prawa międzynarodowego. Punktem wyjścia dla kształtowania stosunków NATO z Rosją powinny być: analiza sojusznicznych interesów bezpieczeństwa, przestrzeganie norm prawa międzynarodowego oraz zasady pragmatyzmu i wzajemności. Rozwijana będzie współpraca regionalna w ramach Grupy Wyszehradzkiej. Konieczne będzie intensyfikowanie relacji z państwami o rosnącej pozycji międzynarodowej.

68. Realizacja trzeciego priorytetu wymaga podjęcia działań na rzecz wzmocnienia **ONZ**, kontynuacji starań o dokonanie przeglądu norm pra-

wa międzynarodowego oraz wzmacniania skuteczności reżimów i regulacji w obszarze kontroli zbrojeń i rozbrojenia, w tym środków budowy zaufania i bezpieczeństwa. W wymiarze regionalnym istnieje potrzeba odbudowy znaczenia **OBWE**, choć proces ten wymaga konstruktywnego podejścia wszystkich państw członkowskich. Ważną formą udziału w działaniach społeczności międzynarodowej jest uczestnictwo w operacjach poza granicami kraju. Działania wojskowe powinny być wzmacniane poprzez zaangażowanie cywilne, w tym poprzez pomoc rozwojową.

69. Zgodnie z przyjętymi priorytetami Polska organizuje i prowadzi następujące rodzaje działań strategicznych w sferze bezpieczeństwa: działania obronne, ochronne oraz w sferze bezpieczeństwa społecznego i gospodarczego.

3.1. Działania obronne

70. Istotą działań obronnych jest stałe utrzymywanie gotowości do skutecznego reagowania na zagrożenia dla niepodległości i nienaruszalności terytorialnej Rzeczypospolitej Polskiej. Do działań uzupełniających należy aktywne wykorzystywanie szans i uprzedzające redukowanie ryzyk w dziedzinie bezpieczeństwa, między innymi poprzez udział w międzynarodowych wysiłkach na rzecz ograniczania źródeł zagrożeń, w tym w międzynarodowych operacjach bezpieczeństwa. Służą temu: działania dyplomatyczne na rzecz bezpieczeństwa, działania wojskowe, działania wywiadowcze i kontrwywiadowcze w sferze obronnej oraz funkcjonowanie naukowo-przemysłowego potencjału obronnego.

71. Działania dyplomatyczne służą zapewnieniu korzystnych warunków międzynarodowych, możliwie najpełniej gwarantujących realizację szeroko pojętych interesów Rzeczypospolitej Polskiej. Stałym kierunkiem aktywności polskiej dyplomacji w obszarze bezpieczeństwa są działania służące wzmacnianiu wiarygodności i skuteczności kolektywnej obrony oraz siły odstraszenia Sojuszu Północnoatlantyckiego, wsparciu dla usprawnienia WPBiO UE w wymiarze polityczno-strategicznym, instytucjonalnym i operacyjnym oraz poprawie strategicznej współpracy między NATO a UE. Równie ważnym zadaniem dyplomacji jest kształtowanie efektywnej współpracy dwustronnej i wielostronnej, w tym: dalsze wzmacnianie ugrupowań

regionalnych, które współtworzy Polska – głównie Trójkąta Weimarskiego i Grupy Wyszehradzkiej; rozwijanie potencjału współpracy między innymi z Litwą, Łotwą, Estonią i państwami nordyckimi oraz Rumunią; poszerzenie spektrum współpracy dwustronnej ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, przy jednoczesnej intensyfikacji współpracy polityczno-wojskowej; wspieranie reform państw Europy Wschodniej, zwłaszcza w ramach Partnerstwa Wschodniego UE; kształtowanie stosunków z Rosją na zasadach wzajemności, przejrzystości oraz respektowania suwerenności państw sąsiednich; rozszerzanie relacji partnerskich ze wschodzącymi mocarstwami, w tym dialog w sprawach bezpieczeństwa.

72. Istotnym obszarem zainteresowania jest kontrola zbrojeń konwencjonalnych i system środków budowy zaufania w Europie. Kontynuowane będą działania na rzecz przełamania impasu wokół *Traktatu CFE*, jego wzmocnienia, modernizacji i rozbudowy. Konieczne jest utrzymanie i umacnianie aktywnej pozycji Polski w systemie nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia. Dotyczy to także ograniczenia ryzyka rozwoju nowych dziedzin proliferacji (np. poprzez Inicjatywę na Rzecz Nieprolifracji Broni Masowego Rażenia – PSI).

73. Działania w sferze militarnej ukierunkowane są na utrzymywanie i demonstrowanie wszechstronnej gotowości państwa do skutecznego reagowania na militarne zagrożenia dla niepodległości i integralności terytorialnej Polski. Zadania w tym zakresie wykonują przede wszystkim Siły Zbrojne RP, które są gotowe do realizacji trzech rodzajów misji: zagwarantowania obrony państwa i przeciwstawienia się agresji zbrojnej; wspierania podsystemów ochronnych w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego i pomocy społeczeństwu; udziału w procesie stabilizacji sytuacji międzynarodowej, w tym w międzynarodowych działaniach z dziedziny zarządzania kryzysowego. W misji obrony państwa mieści się również wypełnianie funkcji militarnego odstraszania, poprzez demonstrowanie gotowości do obrony siłami utrzymywanymi w czasie pokoju oraz gotowości do ich mobilizacyjnego rozwinięcia w razie wojny.

74. Główne zadania Sił Zbrojnych RP, nadające kierunek działalności planistycznej i szkoleniowej w czasie pokoju, dotyczą zapewnienia zdolności państwa do: obrony i przeciwstawienia się agresji; utrzymywania gotowości do realizacji zadań związanych z obroną i ochroną nienaruszalności gra-

nic; prowadzenia strategicznej operacji obronnej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; udziału w działaniach antyterrorystycznych w kraju i poza granicami; udziału w operacji obronnej poza obszarem państwa odpowiednio do zobowiązań sojuszniczych w ramach artykułu 5 Traktatu Północnoatlantyckiego; prowadzenia działalności rozpoznawczej i wywiadowczej. W operacji obronnej na terytorium kraju szczególne zadania przewidzieć należy dla oddziałów i pododdziałów Wojsk Specjalnych oraz formacji Narodowych Sił Rezerwowych.

75. W celu wypełnienia misji związanej ze wspieraniem podsystemów ochronnych w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego i pomocy społeczeństwu Siły Zbrojne RP utrzymują zdolność do realizacji zadań polegających na: monitorowaniu i ochronie przestrzeni powietrznej oraz wsparciu ochrony granicy państwowej na lądzie i morzu; prowadzeniu działalności rozpoznawczej i wywiadowczej; monitorowaniu skażeń promieniotwórczych, chemicznych i biologicznych na terytorium kraju; oczyszczaniu terenu z materiałów wybuchowych i przedmiotów niebezpiecznych pochodzenia wojskowego; prowadzeniu działań poszukiwawczo-ratowniczych; pomocy władzom państwowym, administracji publicznej oraz społeczeństwu w reagowaniu na zagrożenia (sytuacje kryzysowe) oraz likwidacji ich skutków. W tym ostatnim zadaniu szczególną rolę spełniać powinny formacje Narodowych Sił Rezerwowych, wydzielane w razie potrzeby do użycia przez wojewodów.

76. Uczestnictwo w działaniach na rzecz stabilizacji sytuacji międzynarodowej oraz w międzynarodowych misjach i operacjach zarządzania kryzysowego wymaga utrzymywania przez Siły Zbrojne RP adekwatnych sił i środków wspierających udział w różnych typach operacji i misji zarządzania kryzysowego (pokojowych, reagowania kryzysowego, pomocy humanitarnej) prowadzonych przez NATO, UE, ONZ oraz innych operacjach wynikających z porozumień międzynarodowych, a także współpracy wojskowej w zakresie rozwoju i stosowania środków budowy zaufania i bezpieczeństwa.

77. Cyberprzestrzeń stała się kolejnym środowiskiem walki zbrojnej. Siły Zbrojne RP muszą dysponować zdolnościami defensywnymi i ofensywnymi w tej sferze, tak aby realizować funkcję odstraszania potencjalnego przeciwnika. W szczególności muszą być one gotowe, samodzielnie i we współpracy z sojusznikami, do prowadzenia operacji ochronnych i obronnych na większą skalę w razie cyberkonfliktu lub cyberwojny.

78. Działania służb specjalnych w sferze obronnej. Podstawową misją służb wywiadu w sferze obronnej jest uzyskiwanie, gromadzenie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie informacji organom państwa odpowiedzialnym za bezpieczeństwo narodowe o istniejących i potencjalnych zagrożeniach Rzeczypospolitej Polskiej, jej interesów oraz obywateli. Działania wywiadowcze obejmują także: identyfikowanie i monitorowanie szans oraz ryzyk dla bezpieczeństwa narodowego; wspieranie Sił Zbrojnych RP uczestniczących w operacjach poza granicami kraju; monitorowanie międzynarodowego obrotu bronią oraz proliferacji broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia; obserwację działań związanych z polityką energetyczną i surowcową; zwiększanie własnych możliwości poprzez współpracę z sojusznikami oraz koalicjantami. Zadaniem służb kontrwywiadu w sferze obronnej jest przeciwdziałanie: szpiegostwu, zamachom na jednostki wojskowe oraz obiekty lub urządzenia o znaczeniu obronnym, korupcji w obszarze produkcji dla obronności państwa i naruszeniom ochrony informacji niejawnych, jak również szeroko pojętego bezpieczeństwa informacyjnego. Istotnym zadaniem w tym obszarze jest także zapewnienie bezpieczeństwa badań naukowych i prac rozwojowych zleczanych przez Siły Zbrojne RP oraz inne jednostki resortu obrony narodowej, a także zabezpieczanie produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o przeznaczeniu wojskowym.

79. Produkcja obronna. Polski przemysłowy potencjał obronny – istotny element gospodarczej sfery bezpieczeństwa – powinien być w maksymalnym stopniu angażowany w proces modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP, a w szczególności w realizowane przez resort obrony narodowej priorytetowe programy modernizacyjne. Działania te powinny być uzupełnione przez mechanizmy wspierania rozwoju podmiotów sektora obronnego, w tym małych i średnich przedsiębiorców oraz dążenie do wyrównywania różnic w rozwoju produkcji i potencjału obronnego w skali europejskiej pozwalającej na zwiększenie konkurencyjności polskiego przemysłowego potencjału obronnego.

3.2. Działania ochronne

80. Istotą działań ochronnych jest zapewnienie warunków dla utrzymywania ładu konstytucyjnego, wewnętrznej stabilności państwa, bezpieczeństwa powszechnego i porządku publicznego, zarówno wspólnych, jak i indywi-

dualnych zasobów materialnych i niematerialnych, a także funkcjonowania infrastruktury krytycznej. Działaniem uzupełniającym powinno być uczestnictwo w promowaniu na arenie międzynarodowej oraz krzewienie w społeczeństwie polskim zasad i świadomości należytego korzystania z praw i wolności człowieka i obywatela.

81. Nadrzędnym celem działań **wymiaru sprawiedliwości** jest eliminowanie źródeł zagrożeń dla swobody korzystania z praw i wolności oraz konsekwentne ściganie i karanie sprawców ich naruszeń. W tym zakresie szczególne znaczenie ma zapewnienie przez państwo sprawnego funkcjonowania sądów i prokuratury, terminowe prowadzenie postępowań i rozstrzyganie spraw oraz zagwarantowanie skutecznego wykonania orzeczeń. Ważnym elementem zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom jest również zagwarantowanie bezpieczeństwa obrotu gospodarczego, dzięki uproszczeniu i uelastycznieniu procedur prawnych. Konstytucyjne gwarancje ochrony praw i wolności będą w pełni realizowane, gdy instytucje wymiaru sprawiedliwości staną się powszechnie dostępne, szybkie w działaniu oraz przyjazne dla obywateli.

82. Osłona kontrwywiadowcza ukierunkowana jest na ochronę porządku konstytucyjnego i demokratycznego ustroju przed naruszeniami stabilności państwa oraz operacyjne rozpoznawanie zagrożeń dla bezpieczeństwa Polski, wynikających z działalności obcych służb specjalnych. Do głównych zadań kontrwywiadu w tym zakresie należy zaliczyć: skuteczne rozpoznawanie potencjalnych i realnych zagrożeń oraz zapobieganie im za pomocą dostępnych metod operacyjnych i procesowych; bieżący monitoring i analizę sytuacji w obszarze zidentyfikowanych zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa; prowadzenie działań profilaktycznych, szczególnie w zakresie ochrony informacji niejawnych; koordynację działań i współpracy z innymi komponentami systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej oraz podmiotami zagranicznymi i międzynarodowymi zgodnie z zobowiązaniami sojuszniczymi.

83. Przeciwdziałanie i zwalczanie terroryzmu i ekstremizmu. Globalny zasięg i skala zjawiska terroryzmu stanowią poważne wyzwanie dla większości organów międzynarodowych i państwowych. Do najważniejszych zadań w zakresie przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu i ekstremizmu należą: rozpoznawanie i monitorowanie zagrożeń terrorystycznych dla Polski i jej

obywateli w kraju i za granicą; wykrywanie i neutralizacja zagrożeń terrorystycznych, w tym fizyczne zwalczanie terroryzmu; eliminowanie źródeł finansowania terroryzmu; ściganie karne sprawców zagrożeń terrorystycznych, zgodnie z prawem krajowym oraz obowiązującymi Polskę normami prawa międzynarodowego; rozpoznawanie źródeł terroryzmu i symptomów radykalizacji zachowań i zapobieganie im; współpraca międzynarodowa dwu- i wielostronna na szczeblu politycznym, operacyjnym, analitycznym i prawno-karnym w obszarze zwalczania terroryzmu; profilaktyka antyterrorystyczna, rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego, polityka medialna i informowanie społeczeństwa o potencjalnych zagrożeniach, edukacja społeczna. Istotnym elementem działań jest też poprawa bazy prawnej i implementacja dokumentów międzynarodowych do prawa krajowego.

84. Zapewnienie bezpieczeństwa Polski w cyberprzestrzeni, w tym bezpieczeństwa cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej, to jedno z podstawowych zadań w dziedzinie bezpieczeństwa państwa. Powinno być ono realizowane zarówno poprzez rozwój zdolności do działań defensywnych (obejmujących ochronę podmiotów działających w cyberprzestrzeni oraz samej cyberprzestrzeni), jak i ofensywnych. Szczególnie ważna jest: współpraca i koordynacja działań ochronnych z podmiotami sektora prywatnego – przede wszystkim finansowego, energetycznego, transportowego, telekomunikacyjnego i opieki zdrowotnej; prowadzenie działań o charakterze prewencyjnym i profilaktycznym w odniesieniu do zagrożeń w cyberprzestrzeni; wypracowanie i stosowanie właściwych procedur komunikacji społecznej w tym zakresie; rozpoznawanie przestępstw dokonywanych w cyberprzestrzeni i zapobieganie im oraz ściganie ich sprawców; prowadzenie walki informacyjnej w cyberprzestrzeni; współpraca sojusznicza, także na poziomie działalności operacyjnej służącej do aktywnego zwalczania cyberprzestępstw, w tym wymiany doświadczeń i dobrych praktyk w celu podnoszenia skuteczności i efektywności działań krajowych.

85. Bezpieczeństwo informacyjne, w tym **ochrona informacji niejawnych**, to jeden z najważniejszych obszarów funkcjonowania systemu bezpieczeństwa państwa. Strategiczne zadania w tym zakresie obejmują: zapewnienie bezpieczeństwa informacyjnego państwa poprzez zapobieganie uzyskaniu nieuprawnionego dostępu do informacji niejawnych i ich ujawnieniu; zapewnianie personalnego, technicznego i fizycznego bezpieczeństwa informacji niejawnych; akredytację systemów teleinformatycznych służących

przetwarzaniu tych informacji; zapewnienie realizacji funkcji krajowej władzy bezpieczeństwa w celu umożliwienia międzynarodowej wymiany informacji niejawnych.

86. Niezwykle istotne jest zapewnienie warunków ochrony infrastruktury krytycznej. Infrastruktura ta obejmuje kluczowe systemy i elementy zapewniające bezpieczeństwo państwa i jego obywateli oraz sprawne funkcjonowanie organów administracji publicznej, instytucji i przedsiębiorców. Ochrona infrastruktury krytycznej jest obowiązkiem operatorów i właścicieli, którzy są wspierani przez potencjał administracji publicznej. W Polsce wdrażane jest nowatorskie podejście w tym zakresie, bazujące na zasadach współodpowiedzialności zainteresowanych stron, rozbudowanej współpracy i wzajemnego zaufania. Działania państwa polegają na ewentualnym uruchomieniu systemu zarządzania kryzysowego na wypadek zakłócenia funkcjonowania infrastruktury krytycznej, a także na podnoszeniu świadomości, wiedzy i kompetencji oraz propagowaniu współpracy w tym obszarze.

87. Podstawą utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego na właściwym poziomie jest skuteczne zapobieganie ich naruszeniom, a także wykrywanie przestępstw i wykroczeń godzących w życie, zdrowie i mienie obywateli, jak również interesy państwa. Zadania realizowane w tym zakresie dotyczą różnego rodzaju czynów zabronionych, w tym zarówno przestępstwa popełnione przez obywateli, jak i zorganizowanej o charakterze ekonomicznym, narkotykowym i kryminalnym. Przedmiotowe działania pozostaną ukierunkowane na zwiększenie efektywności w zakresie przeciwdziałania i wykrywania przestępstw i wykroczeń, nieuchronności karania ich sprawców, odzyskiwania utraconego mienia oraz minimalizowania strat budżetu państwa. Istotną rolę odgrywać będzie również koordynacja działań i współpraca z innymi podmiotami systemu bezpieczeństwa narodowego, w tym z właściwymi organami administracji publicznej oraz wewnętrznymi służbami ochrony, a także partnerami zagranicznymi i międzynarodowymi. Najważniejszą służbą realizującą zadania z tego zakresu jest Policja, właściwa w zakresie ochrony życia i zdrowia oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra.

88. Zapewnienie bezpieczeństwa powszechnego (ratownictwo i ochrona ludności). Podstawowym zadaniem ochronnym są działania związane z ratowaniem życia, zdrowia, mienia i środowiska przed klęskami żywioło-

wymi lub spowodowanymi działalnością człowieka oraz innymi miejscowymi zagrożeniami. Wiodącą rolę w tym zakresie odgrywa Państwowe Ratownictwo Medyczne oraz Państwowa Straż Pożarna, która jako główny element krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego działa na rzecz rozpoznawania zagrożeń, przygotowania i prowadzenia działań ratowniczych (także w sytuacjach kryzysowych, takich jak katastrofy i wypadki komunikacyjne, budowlane, chemiczne i zdarzenia radiacyjne). Ważnym wsparciem w tym zakresie jest współpraca ze wszystkimi służbami i podmiotami ratowniczymi, uwzględniająca również podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych (w tym organizacje pozarządowe, takie jak ochotnicze straże pożarne, podmioty uprawnione do ratownictwa górskiego i wodnego), a ustawowo uprawnione do realizowania działań z zakresu ratownictwa w Polsce.

89. Ochrona granicy państwowej. Zasadnicze działania w zakresie zapewnienia nienaruszalności i bezpieczeństwa granic wykonują Straż Graniczna, Służba Celna, Urząd do Spraw Cudzoziemców oraz Siły Zbrojne RP. Do zadań realizowanych przez te służby i organy należy: ochrona terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przed nielegalnym przepływem towarów i osób oraz wprowadzaniem substancji i materiałów niebezpiecznych; organizowanie i prowadzenie kontroli ruchu granicznego w sposób zapewniający płynność ruchu na granicach, zwalczanie przestępczości transgranicznej oraz przestępczości z udziałem cudzoziemców; ochrona obszaru celnego UE, w tym zgodność z prawem przywozu i wywozu towarów; utrzymanie przejść granicznych; regulacja i kontrola legalności pobytu cudzoziemców na terytorium kraju oraz ich zatrudnienia; ochrona polskiej przestrzeni powietrznej; prowadzenie akcji ratunkowych na morskim odcinku granicy państwowej.

90. Działania z zakresu ochrony najważniejszych organów władzy i administracji publicznej realizowane są przez Biuro Ochrony Rządu (BOR), zarówno na terenie kraju, jak i poza jego granicami. Do głównych zadań BOR należy ochrona osób i obiektów ważnych ze względu na interes państwa oraz delegacji państw obcych przebywających w Polsce, polskich przedstawicielstw dyplomatycznych, urzędów konsularnych oraz przedstawicielstw przy organizacjach międzynarodowych. Priorytetem jest zapewnienie maksymalnej ochrony polskich placówek i przedstawicielstw w miejscach występowania dużych napięć społecznych czy rejonach o wysokim poziomie zagrożenia terroryzmem.

91. Do głównych zadań z zakresu **zarządzania kryzysowego** należą: przygotowanie administracji publicznej do działań w sytuacjach kryzysowych, przeciwdziałanie ich powstawaniu, a także sprawna wymiana informacji, podejmowanie decyzji i koordynacja działań, efektywne wykorzystanie sił i środków państwa (również w fazie reagowania i odbudowy), współpraca ze strukturami zarządzania kryzysowego NATO i UE, współpraca dwustronna i międzynarodowa, w szczególności z państwami regionu.

92. Skuteczne zarządzanie rozwojem kraju oraz ochrona praw obywateli wymagają **przeciwdziałania i zwalczania zjawisk korupcyjnych i korupcjogennych**. Zadania strategiczne w tym obszarze polegają na zwalczaniu korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych; skutecznym wykrywaniu przestępstw korupcyjnych i ściganiu ich sprawców; wdrożeniu efektywnych mechanizmów walki z korupcją w administracji publicznej; realizacji postanowień rządowych programów przeciwdziałania korupcji; zwiększeniu świadomości publicznej i promocji etycznych wzorców postępowania; realizacji zobowiązań międzynarodowych Polski dotyczących prewencji i edukacji antykorupcyjnej.

93. Ochrona zdrowia obejmuje rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom bezpieczeństwa zdrowotnego, w tym związanych z rozwojem współczesnej cywilizacji, a także ratowanie życia i zdrowia ludności. Zapewnienie właściwego poziomu świadczeń zdrowotnych jest nadrzędnym zadaniem realizowanym przez szereg organów i inspekcji oraz podmioty lecznicze, zaangażowane w proces świadczenia usług medycznych.

3.3. Działania społeczne w sferze bezpieczeństwa

94. Istotą działań społecznych w sferze bezpieczeństwa jest stworzenie bezpiecznych warunków godziwego życia obywateli oraz rozwoju duchowego i materialnego narodu. Ochrona dziedzictwa narodowego, w tym zapewnienie możliwości jego bezpiecznego rozwoju, zwłaszcza w sferze ekonomicznej, społecznej i intelektualnej oraz niematerialne wsparcie systemu bezpieczeństwa narodowego należą do kluczowych działań.

95. Ochrona i umacnianie tożsamości narodowej. Ważnym zadaniem państwa jest zachowanie tożsamości narodowej poprzez pielęgnowanie kul-

tury narodowej oraz ciągłości historycznej i pokoleniowej. Konieczna jest nie tylko ochrona dziedzictwa kulturowego i tożsamości narodowej, ale też wydobywanie tkwiącego w nich potencjału rozwoju i budowy nowoczesnego państwa. Działania w tym zakresie będą więc ukierunkowane na zapewnienie powszechnego i równego dostępu do kultury, aktywizację kapitału społecznego, a w jego ramach wzmacnianie postaw patriotycznych oraz aktywnego i świadomego obywatelstwa. Służyć temu będzie ochrona samego dziedzictwa narodowego i jego cyfryzacja, otwarty dostęp do jego zasobów, rozwój edukacji obywatelskiej i kulturalnej w kształceniu ogólnym oraz wsparcie potencjału stowarzyszeń i organizacji pozarządowych zajmujących się tą problematyką.

96. Edukacja dla bezpieczeństwa obejmuje działalność służącą zdobywaniu przez obywateli wiedzy i umiejętności z zakresu bezpieczeństwa. Realizowana jest przez szkolnictwo powszechne i wyższe, centralne i lokalne instytucje państwowe oraz stowarzyszenia i organizacje pozarządowe. Priorytetowe znaczenie ma podnoszenie świadomości społecznej w kwestii rozumienia zagrożeń dla bezpieczeństwa oraz kształtowanie kompetencji pozwalających w sposób celowy i racjonalny reagować na nie. Istotne jest także zwiększanie efektywności działania administracji publicznej w sprawach bezpieczeństwa poprzez ustawiczne podnoszenie kwalifikacji i zdolności do skutecznego reagowania na zagrożenia.

97. Działania mediów na rzecz bezpieczeństwa. Strategicznym zadaniem w tym sektorze bezpieczeństwa jest zacieśnianie współdziałania administracji i służb z mediami, którego celem jest budowanie i pogłębianie świadomości społecznej w zakresie odpowiedniego reagowania na pojawiające się zagrożenia. Ponadto należy położyć nacisk na prowadzenie działalności o charakterze edukacyjnym, mającej na celu szerzenie wiedzy na temat odpowiedniego identyfikowania zagrożeń i skutecznego reagowania w takich sytuacjach.

98. Przeciwdziałanie zagrożeniom dla bezpieczeństwa demograficznego. Demografia stanowi istotny składnik bezpieczeństwa narodowego, wpływający na wszystkie aspekty jego potencjału. Strategicznym zadaniem w tym obszarze jest zahamowanie obecnych i prognozowanych niekorzystnych zmian demograficznych w Polsce. Istotne w tym zakresie jest tworzenie warunków sprzyjających zwiększaniu liczby urodzeń oraz wsparcie rodzin

z dziećmi na utrzymaniu. Stanie się to możliwe dzięki umiejętnie prowadzonej polityce rodzinnej, rynku pracy oraz mieszkaniowej. Kluczowe będą też działania na rzecz ochrony osób starszych oraz odpowiednia polityka migracyjna.

99. Zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego wymaga szeregu działań na rzecz poprawy integracji społecznej oraz zapewnienia dostępu do usług publicznych o odpowiednich standardach. Priorytetem polskiej polityki społecznej jest zmniejszanie ubóstwa i wykluczenia społecznego poprzez aktywizację, w szczególności na rynku pracy, osób wykluczonych i zagrożonych ubóstwem. Działania na rzecz zapobiegania rozwarstwieniu i wykluczeniu społecznemu będą wykorzystywały między innymi dobre praktyki wynikające ze współpracy instytucji pomocy społecznej oraz instytucji rynku pracy i ochrony zdrowia.

3.4. Działania gospodarcze w sferze bezpieczeństwa

100. Istotą działań gospodarczych w sferze bezpieczeństwa jest ochrona podmiotów i materialnych zasobów gospodarczego potencjału bezpieczeństwa narodowego przed zagrożeniami w czasie pokoju, kryzysu i wojny oraz wsparcie działania podsystemów operacyjnych systemu bezpieczeństwa narodowego.

101. Wzmacnianie bezpieczeństwa finansowego. W najbliższych latach najważniejszym zadaniem w obszarze bezpieczeństwa finansowego będzie wzmocnienie stabilności makroekonomicznej poprzez uzdrowienie finansów publicznych, zwiększenie stopy oszczędności i inwestycji oraz rozwój eksportu towarów i usług. Istotne jest też wzmocnienie nadzoru finansowego nad wszystkimi instytucjami świadczącymi usługi o charakterze bankowym.

102. Zwiększanie bezpieczeństwa energetycznego. Strategicznym zadaniem na rzecz bezpieczeństwa energetycznego jest uruchomienie wydobycia surowców energetycznych z krajowych złóż niekonwencjonalnych, rozwój infrastruktury sieciowej i wytwórczej w oparciu o paliwa węglowe, jądrowe i gazowe oraz zapewnienie zróżnicowanego dostępu do źródeł i dróg dostaw surowców energetycznych. Kluczowa jest liberalizacja rynków energii oraz tworzenie warunków dla realizacji inwestycji w sektorze energetycznym. Istotnym elementem polityki państwa będzie zapewnienie stabilności dostaw oraz integracja systemów energetycznych z państwami członkowskimi UE.

103. Utrzymywanie rezerw strategicznych. Sprawny i racjonalny system rezerw strategicznych zapewnia wsparcie realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa i obrony państwa, odtworzenia infrastruktury krytycznej, złagodzenia zakłóceń w ciągłości dostaw służących funkcjonowaniu gospodarki i zaspokojeniu podstawowych potrzeb obywateli, ratowania ich życia i zdrowia, a także wypełnienia zobowiązań międzynarodowych Polski. Najważniejszym zadaniem w tym zakresie jest opracowanie i przyjęcie przez Radę Ministrów Rządowego Programu Rezerw Strategicznych oraz zapewnienie mu finansowania na poziomie, który umożliwi realizację zaplanowanych działań. Równie istotne jest zapewnienie sprawnego funkcjonowania systemu zapasów interwencyjnych ropy naftowej i paliw, zabezpieczających zaopatrzenie Polski w sytuacjach kryzysowych oraz jego optymalizacja w zakresie zarządzania zapasami i efektywności kosztowej.

104. Wzmacnianie bezpieczeństwa żywnościowego. Niezbędne jest wdrożenie polityki rolnej, która zwiększy odporność produkcji rolnej na niekorzystne zjawiska i utrzymanie kontroli nad ważnymi dla bezpieczeństwa państwa działami gospodarki żywnościowej oraz zagwarantuje właściwy poziom samowystarczalności żywnościowej.

105. Ochrona środowiska naturalnego. Działania zwiększające bezpieczeństwo ekologiczne będą się koncentrowały na poprawie stanu środowiska, zachowaniu różnorodności biologicznej oraz adaptacji do zmian klimatu, w szczególności poprzez uwzględnienie konieczności zapewnienia odpowiedniego poziomu inwestycji w źródła niskoemisyjne. W ramach ochrony środowiska kontynuowane będą działania na rzecz poprawy czystości powietrza, wód, gleb oraz właściwej gospodarki odpadami. Adaptacja do zmieniających się uwarunkowań klimatycznych i hydrologicznych wymaga wdrożenia nowych rozwiązań systemowych, ukierunkowanych między innymi na minimalizowanie skutków klęsk żywiołowych i ekstremalnych zjawisk pogodowych. Szczególne znaczenie w tym kontekście ma realizacja działań przeciwpowodziowych oraz usprawnienie systemu zarządzania kryzysowego. Istotne jest też prowadzenie kampanii edukacyjnych upowszechniających ochronę środowiska, zachowanie różnorodności biologicznej oraz adaptację do zmian klimatu. Gospodarka wodna musi stać się priorytetem w skali całej gospodarki kraju.

106. Zapewnienie bezpieczeństwa kluczowych struktur przestrzennych gospodarki narodowej. Priorytetem polskiej polityki przestrzennego zagospodarowania kraju jest ograniczenie nadmiernego, chaotycznego rozprzestrzeniania się miast określane jako suburbanizacja. Pożądane jest tworzenie podsystemów społeczno-gospodarczych o strukturach otwartych, dużej samowystarczalności i komplementarności. Istotne jest tworzenie warunków dla skutecznej realizacji działań obronnych oraz uwzględnianie potrzeb obronnych kraju (w tym lokalizacji obiektów wojskowych) w planach zagospodarowania przestrzennego oraz przy podejmowaniu decyzji przestrzennych.

107. Badania naukowe i prace rozwojowe na rzecz bezpieczeństwa i obronności. Strategiczne dla państwa kierunki są określane w *Krajowym Programie Badań*. Dotyczą one obszarów aktywności państwa o zasadniczym znaczeniu dla jego postępu cywilizacyjnego, rozwoju społecznego i gospodarczego oraz stanowią istotny element budowania potencjału bezpieczeństwa państwa. Zasadniczym celem badań naukowych i prac rozwojowych powinna być możliwość praktycznego zastosowania uzyskanych wyników, zwłaszcza dla rozwoju zdolności operacyjnych Sił Zbrojnych RP oraz służb i instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa i obywateli. Należy dążyć do zacieśnienia współpracy i silniejszego powiązania między odbiorcą końcowym a przemysłem i sektorem badawczo-rozwojowym, w szczególności w zakresie wspólnego finansowania i komercjalizacji wyników badań nad technologiami podwójnego zastosowania. Istotne będzie zwiększanie zaangażowania polskich ośrodków w interdyscyplinarne projekty i programy międzynarodowe, co pozwoli na zdobycie nowej wiedzy i doświadczeń oraz wzmocnienie potencjału i konkurencyjności polskich podmiotów.

Rozdział IV

KONCEPCJA PRZYGOTOWAŃ STRATEGICZNYCH.

STRATEGIA PREPARACYJNA

108. Różnorodność wyzwań i nieprzewidywalność zagrożeń sprawia, że system bezpieczeństwa narodowego powinien być zdolny do wszechstronnej reakcji na pojawiające się problemy: od lokalnych i ograniczonych w skutkach do obejmujących całe państwo. Powinien być przekształcany tak, by monitorować i prognozować potencjalne zagrożenia, szybko i adekwatnie na nie reagować oraz rozwijać zdolności do usuwania skutków sytuacji kryzysowych.

109. Podstawowym założeniem koncepcji działań przygotowawczych jest właściwe połączenie w systemie bezpieczeństwa narodowego jego składników militarnych i niemilitarnych, wewnętrznych i zewnętrznych. Działania te koncentrować się będą na realizacji trzech priorytetów preparacyjnych: stosownej integracji podsystemu kierowania bezpieczeństwem narodowym; profesjonalizacji podsystemów operacyjnych (obronnego i ochronnych); powszechności przygotowań podsystemów wsparcia (społecznych i gospodarczych). Kluczowe zadania wiąży się z ustanowieniem podstaw prawnych i organizacyjnych zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego oraz wdrożeniem zasad i procedur polityczno-strategicznego kierowania bezpieczeństwem narodowym, jednolitych we wszystkich stanach bezpieczeństwa państwa.

4.1. Podsystem kierowania bezpieczeństwem narodowym

110. Działania zmierzające do integrowania kierowania bezpieczeństwem narodowym obejmują niezbędne zmiany na płaszczyźnie instytucjonalnej, infrastrukturalnej, proceduralnej i legislacyjnej.

111. Zmiany instytucjonalne. Konieczne jest instytucjonalne wzmocnienie Rady Ministrów w zakresie kierowania bezpieczeństwem narodowym poprzez powołanie organu pomocniczego, którego zadaniem byłoby w pierwszej kolejności usprawnienie koordynacji służb specjalnych i nadzoru nad nimi. W przyszłości rozważyć można rozszerzenie zakresu kompetencji tego organu o inne obszary bezpieczeństwa narodowego lub powołanie odrębnego organu pomocniczego Rady Ministrów.

112. Zmiany infrastrukturalne. Pilną potrzebą jest poprawa infrastruktury wykorzystywanej na potrzeby kierowania bezpieczeństwem narodowym zarówno w zakresie modernizacji obiektów specjalnych, jak i wykorzystania nowoczesnych urządzeń technicznych o wysokim poziomie bezpieczeństwa informacyjnego i telekomunikacyjnego. Ponadto uporządkowania wymaga wykorzystanie systemów teleinformatycznych związanych z ostrzeganiem i alarmowaniem. Priorytetowym zadaniem jest wprowadzenie, na potrzeby najwyższych władz państwa, specjalnych środków transportu powietrznego, zapewniających ciągłość funkcjonowania, odporność i strategiczną mobilność systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym.

113. Zmiany proceduralne. Konieczne jest doskonalenie procedur planowania, organizowania, koordynacji i nadzoru w sferze bezpieczeństwa, zapewniające spójność kierowania bezpieczeństwem narodowym z systemem zarządzania rozwojem kraju. Wynika to z nierozłączności i wzajemnej zależności rozwoju i bezpieczeństwa oraz potrzeby kompleksowego i zintegrowanego podejścia do bezpieczeństwa. Istotne też będzie zapewnienie spójności zarządzania kryzysowego z reagowaniem obronnym poprzez określenie wspólnych obszarów ujętych w planach zarządzania kryzysowego i planach operacyjnych wszystkich szczebli. Należy dążyć do wprowadzenia na wszystkich szczeblach administracji publicznej jednego dokumentu planistycznego obejmującego sprawy obronne, zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej.

114. Zmiany legislacyjne. Wdrożenie nowych rozwiązań integrujących kierowanie bezpieczeństwem narodowym wymagać może zmian legislacyjnych, które precyzyjnie określałyby rolę władz i instytucji państwowych w systemie bezpieczeństwa narodowego, narzędzia jakimi one dysponują oraz zasady koordynacji działań.

4.2. Podsystem obronny

115. Celem przygotowania podsystemu obronnego jest utrzymanie i jakościowa transformacja potencjału bezpieczeństwa narodowego w dziedzinie obronnej, z uwzględnieniem pierwszoplanowej potrzeby posiadania zdolności niezbędnych do zapewnienia bezpośredniego bezpieczeństwa własnego narodu i obywateli oraz terytorium i struktur państwa. Przygotowanie potencjału obronnego obejmuje rozwój dyplomacji, Sił Zbrojnych RP, służb

specjalnych działających w sferze obronnej oraz przemysłowego potencjału obronnego. Wpisuje się ono we wzmocnienie zdolności obronnych NATO oraz budowę takich zdolności Unii Europejskiej. Obszarem wiążącym podsystem obronny z pozostałymi podsystemami jest planowanie obronne.

116. Dyplomacja. Priorytetem transformacji polskiej dyplomacji jest kontynuacja modernizacji służby zagranicznej. Obejmować ona będzie optymalizację sieci polskich placówek zagranicznych oraz realizację projektów inwestycyjnych służących poprawie wizerunku i standardów ich funkcjonowania. Wprowadzona zostanie reforma szkolenia i doskonalenia kadr oraz upowszechnione będą nowoczesne techniki zarządzania w MSZ i placówkach zagranicznych. Kontynuowana będzie informatyzacja i rozbudowa infrastruktury teleinformatycznej służby zagranicznej.

117. Siły Zbrojne RP. Do najpilniejszych zadań przygotowawczych w obszarze obrony narodowej należy kontynuacja rozwoju zdolności operacyjnych Sił Zbrojnych RP, z uwzględnieniem wymaganego poziomu interoperacyjności w ramach NATO. Podstawą tego rozwoju jest pozyskiwanie nowoczesnego sprzętu wojskowego, jak również utrzymanie i rozwój systemu jego zabezpieczenia. Priorytetowe znaczenie ma stworzenie nowego jakościowo narodowego systemu obrony powietrznej, w tym przeciwrakietowej. Konieczna jest także dalsza rozbudowa systemów informacyjnych, tak aby Siły Zbrojne RP uzyskały między innymi zdolności prowadzenia rozpoznania obrazowego oraz zdolności sieciocentryczne. Zinformatyzowanie systemów walki i wsparcia, wraz ze zwiększeniem mobilności wojsk lądowych, powinno wzmocnić kluczowe z punktu widzenia obrony państwa zdolności związane z działaniami przeciw zaskoczeniu. Rozwijanie zdolności Sił Zbrojnych RP do rozpoznania i precyzyjnego rażenia wyselekcjonowanych obiektów oraz przeciwdziałania szerokiemu spektrum zagrożeń asymetrycznych będzie jednym z elementów skutecznego odstraszania. Rozwojowi zdolności operacyjnych Sił Zbrojnych RP musi towarzyszyć podnoszenie poziomu wyszkolenia i umiejętności profesjonalnego wykorzystywania zaawansowanej techniki wojskowej, w tym narzędzi informatycznych. Konieczne będzie rozwijanie w Siłach Zbrojnych RP zdolności do działań w cyberprzestrzeni, w tym stworzenie mechanizmów cyberobrony i wzmocnienie dedykowanych jej jednostek. Istotne jest też rozwijanie narodowych zdolności w zakresie kryptologii i nabycie pełnych zdolności w dziedzinie wytwarzania narodowych rozwiązań kryptograficznych w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu

bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych. Osiągnięcie kompetencji Sił Zbrojnych RP w zakresie kryptologii powinno wynikać z jednolitej polityki kryptologicznej i jest czynnikiem krytycznym w zapewnieniu bezpieczeństwa teleinformatycznego.

118. Istotne jest dokończenie reformy systemu kierowania i dowodzenia siłami zbrojnymi, konsolidującej działanie połączonych organów dowodzenia wokół podstawowych funkcji planowania, dowodzenia ogólnego i dowodzenia operacyjnego.

119. Reformy wymaga funkcjonowanie Narodowych Sił Rezerwowych, które powinny stać się formacjami zwartymi, umożliwiającymi realne wzmocnienie i uzupełnienie zdolności operacyjnych zarówno na potrzeby lokalnego reagowania w sytuacjach kryzysowych, jak i w warunkach ich użycia do działań w obronie kraju. Zmiana ta powinna być połączona z szerszą reformą przygotowania rezerw mobilizacyjnych oraz budową systemu powszechnego bezpieczeństwa terytorialnego.

120. Zmiany w systemie szkolnictwa wojskowego powinny zmierzać do jego konsolidacji oraz być zorientowane na poprawę efektywności szkolenia i prowadzenia badań naukowych na potrzeby bezpieczeństwa i obronności państwa, poprawę wydatkowania środków publicznych, a także wpisanie obszaru szkolenia i doskonalenia zawodowego szeregowych i podoficerów w krajowy system edukacji oparty na Polskiej Ramie Kwalifikacji. Istotne jest usprawnienie systemu wojskowej opieki medycznej, ukierunkowanej na odbudowę korpusu medycznego oraz modernizację polowej techniki medycznej.

121. Służby specjalne. Priorytetowo w rozwoju służb specjalnych należy traktować jakość kadr tych służb oraz wdrożenie najnowszych z informatyzowanych technicznych systemów wywiadowczych i kontrwywiadowczych. Wojskowe służby specjalne powinny być silniej zintegrowane z resortem obrony narodowej.

122. Przemysłowy potencjał obronny. Konieczne jest wzmocnienie konkurencyjności i innowacyjności krajowego przemysłu obronnego oraz związanego z nim sektora naukowo-badawczego. Administracja rządowa powinna tworzyć warunki prawne, zachęty inwestycyjne oraz mechanizmy

instytucjonalno-koordynacyjne dla rozwoju przemysłowego potencjału obronnego, w tym dla zwiększenia jego innowacyjności. Ze strony podmiotów przemysłu obronnego konieczne jest lepsze rozpoznanie potrzeb głównych użytkowników sprzętu wojskowego, dywersyfikacja i uatrakcyjnienie oferty rynkowej w zakresie nowoczesnych wyrobów, a także poszukiwanie możliwości racjonalizacji asortymentu i kosztów produkcji oraz rozwijanie współpracy z zagranicznymi partnerami. Działania obydwu stron muszą być ukierunkowane na osiągnięcie wysokiej jakości produkcji zgodnie z oczekiwaniami Sił Zbrojnych RP oraz na uzyskanie takiego stopnia konkurencyjności, który pozwoliłby na partnerską współpracę z firmami europejskimi i światowymi koncernami zbrojeniowymi.

123. Rozwój krajowego przemysłu obronnego musi się odbywać w równowadze ze zobowiązaniami międzynarodowymi Polski, w tym związanymi z budową europejskiego rynku obronnego. Państwo polskie będzie wspierało konkurencyjność, przejrzystość i efektywność europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego, chroniąc jednocześnie własny podstawowy interes bezpieczeństwa i korzystając w tym celu z wszystkich dostępnych instrumentów prawnych i politycznych. Przesłankami dla potrzeby ochrony tego interesu są między innymi konieczność zapewnienia ciągłości działań państwa w warunkach nagłego lub realnego zagrożenia jego bezpieczeństwa, bezpieczeństwo informacji oraz bezpieczeństwo dostaw sprzętu wojskowego i zabezpieczenie możliwości jego operacyjnego użycia.

4.3. Podsystemy ochronne

124. Celem przygotowania podsystemów ochronnych jest dostosowany do strategii operacyjnej rozwój (organizacyjny, techniczny, szkoleniowy) służb, straży oraz wszelkich instytucji odpowiedzialnych za ochronę ludności, porządek publiczny i zarządzanie kryzysowe, a także zapewniających swobodę korzystania z praw i wolności obywatelskich.

125. Wymiar sprawiedliwości. Do najważniejszych zadań przygotowawczych należy kompleksowa reforma funkcjonalna wymiaru sprawiedliwości. Jej celem jest zwiększenie sprawności, jakości i efektywności funkcjonowania sądownictwa powszechnego. Przyspieszeniu postępowań sądowych,

zwiększeniu ich przejrzystości oraz usprawnieniu wymiany informacji służy kontynuacja informatyzacji i cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości. Konieczne są też zmiany w działaniu zawodów i modelu edukacji prawniczej oraz zapewnienie lepszego dostępu do informacji prawnej i usług prawniczych. W systemie penitencjarnym niezbędne jest maksymalne wykorzystanie możliwości, jakie dają środki probacyjne, w tym zwiększenie możliwości stosowania systemu dozoru elektronicznego.

126. Służby specjalne. Zadania przygotowawcze w obszarze służb specjalnych ukierunkowane będą na poprawę ich organizacji, wyposażenia oraz szkolenia. Konieczne jest skorygowanie systemu nadzoru nad nimi oraz zwiększenie ich zdolności do przygotowania zintegrowanego produktu informacyjnego. Należy również zmierzać do ustanowienia standardów związanych z czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi poszczególnych służb specjalnych, a w związku z narastającym transsektorowym charakterem zagrożeń – budować platformy współdziałania służb i innych instytucji przeciwdziałających zagrożeniom o szczególnej wadze dla bezpieczeństwa państwa.

127. Instytucje przeciwdziałania i zwalczania terroryzmu i ekstremizmu. Konieczne jest dalsze wzmocnianie koordynacji działań instytucji państwowych uczestniczących w systemie ochrony antyterrorystycznej kraju. Szansą na zwiększenie ich spójności i skuteczności będzie przygotowanie rządowego dokumentu strategicznego (programu antyterrorystycznego), obejmującego istotne aspekty polityki antyterrorystycznej.

128. Instytucje właściwe do spraw cyberbezpieczeństwa. Do najważniejszych zadań przygotowawczych w obszarze cyberbezpieczeństwa należy wdrożenie i rozwijanie systemowego podejścia do sfery cyberbezpieczeństwa w wymiarze prawnym, organizacyjnym i technicznym. Konieczne jest określenie zasad prowadzenia aktywnej obrony oraz budowa narodowego systemu obrony cybernetycznej, w tym rozwijanie Krajowego Systemu Reagowania na Incydenty Komputerowe w Cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej, kompatybilnego z systemami państw sojusznich. Istotne jest stworzenie narodowego ośrodka koordynacji, wspierającego organizację współpracy pomiędzy poszczególnymi podmiotami realizującymi zadania w zakresie cyberbezpieczeństwa i wymianę informacji oraz promującego dobre praktyki w dziedzinie cyberbezpieczeństwa. Ważne jest nabycie peł-

nych kompetencji do rozpoznawania, zapobiegania i zwalczania cyberzagrożeń oraz zdolności do wytwarzania polskich rozwiązań technologicznych przeznaczonych do zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni. Zapewnione zostaną odpowiednie warunki tworzenia i działania partnerstwa publiczno-prywatnego w dziedzinie cyberbezpieczeństwa.

129. Początkiem procesu wzmacniania odporności systemu teleinformatycznego Rzeczypospolitej Polskiej powinno być stworzenie obszarów bezpieczeństwa wybranych systemów teleinformatycznych istotnych dla bezpieczeństwa państwa oraz odpowiednio zabezpieczonych dróg komunikacji między nimi. W dalszej kolejności zbudowana zostanie jednolita platforma teleinformatyczna, umożliwiającą bezpieczne przetwarzanie i wymianę danych pomiędzy jednostkami administracji publicznej.

130. Istotne jest też zwiększanie świadomości użytkowników o zagrożeniach w cyberprzestrzeni poprzez intensyfikację działań edukacyjnych na wszystkich poziomach nauczania, a także w formie szkoleń i kampanii społecznych. Wskazane jest uruchomienie specjalnych kierunków studiów związanych z bezpieczeństwem funkcjonowania w cyberprzestrzeni oraz rozwijanie programów badawczych w tym obszarze.

131. Instytucje ochrony informacji niejawnych. Kluczowym zadaniem przygotowawczym w tej sferze jest zapewnienie rządowej niejawnej łączności stacjonarnej i mobilnej. Ważnym zadaniem jest też ciągle dostosowywanie rozwiązań prawnych, proceduralnych, fizycznych i technicznych do pojawiających się zagrożeń dla przechowywania, przetwarzania i wymiany informacji niejawnych. W tym kontekście istotne znaczenie posiada pogłębianie współpracy w ramach NATO i UE. Podstawowe znaczenie dla ochrony systemów teleinformatycznych ma rozwój i implementacja narodowych rozwiązań z zakresu kryptografii.

132. Instytucje ochrony infrastruktury krytycznej. Ochrona kluczowej infrastruktury państwa wymaga uporządkowania przepisów w celu stworzenia jednej kategorii obiektów infrastruktury krytycznej. Wiązać się to będzie z potrzebą zmian zarówno w przepisach dotyczących obiektów podlegających obowiązkowej ochronie, jak i obiektów podlegających szczególnej ochronie. Spójne przepisy zagwarantują podniesienie odporności wszyst-

kich elementów infrastruktury krytycznej, za co odpowiadać powinien powołany ustawowo organ do spraw ochrony infrastruktury krytycznej. Nowe przepisy powinny również stworzyć system realnych zachęt dla właścicieli infrastruktury krytycznej do inwestowania w bezpieczeństwo.

133. Służby porządku publicznego. Skuteczne przeciwdziałanie naruszeniom porządku publicznego wymaga wzmocnionej koordynacji różnych aspektów funkcjonowania podsystemu ochronnego oraz dalszej modernizacji służb i formacji odpowiadających za ten obszar funkcjonowania państwa. W zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej konieczne jest usprawnienie zinstytucjonalizowanej wymiany informacji między wszystkimi służbami i instytucjami zaangażowanymi w przeciwdziałanie tej formie przestępczości. Istotne jest ustawiczne podnoszenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Niezbędne jest usprawnienie zabezpieczenia imprez masowych, a także kontynuacja wysiłków związanych z przeciwdziałaniem przestępczości gospodarczej i narkotykowej oraz handlowi ludźmi. Dla zapewnienia skutecznego działania konieczne jest zintegrowanie systemów łączności służb, w tym budowa ogólnokrajowego cyfrowego systemu łączności radiowej.

134. Służby bezpieczeństwa powszechnego (ratownictwo i ochrona ludności). Warunkiem skutecznego przygotowania państwa do realizacji zadań ratowniczych w celu ochrony życia, zdrowia, mienia i środowiska oraz pomocy humanitarnej (rozumianej jako działania mające na celu zapewnienie warunków niezbędnych do przetrwania, podejmowane w fazie reagowania przez służby i organizacje ratownicze) jest optymalne wykorzystanie istniejących zasobów, w szczególności Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, Państwowego Ratownictwa Medycznego (PRM), Systemu Powiadamiania Ratunkowego oraz potencjału stowarzyszeń (ochotnicze straże pożarne) i innych organizacji pozarządowych (społeczne organizacje ratownicze) oraz zapewnienie sprawnych mechanizmów ich doskonalenia i współdziałania. Ważnym zadaniem jest i będzie doskonalenie standardów w danym obszarze ratowniczym, z uwzględnieniem obszarów współpracy pomiędzy poszczególnymi służbami i podmiotami ratowniczymi oraz szczególnych wymagań organizacji systemu PRM, którego jednostki udzielają świadczeń osobom w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego. Powiązany z problematyką ochrony ludności obszar obrony cywilnej wymaga kompleksowej

transformacji i dostosowania do obecnej sytuacji społeczno-gospodarczej, w tym zobowiązań międzynarodowych. Pilnym zadaniem jest kontynuacja budowy Systemu Powiadamiania Ratunkowego oraz systemów służb bezpośrednio wykonujących zadania ratownicze. Poprawa współdziałania wyżej wymienionych podmiotów wymaga również zapewnienia im zintegrowanego systemu łączności radiowej.

135. W ochronie zdrowia należy kontynuować doskonalenie struktur związanych z ratownictwem medycznym, podstawową opieką zdrowotną oraz specjalistyczną bazą leczniczą. Istotne jest też doskonalenie przygotowań organizacyjno-planistycznych, proceduralnych i materiałowych do funkcjonowania w sytuacjach zagrożeń i w czasie wojny.

136. Służby graniczne. Z uwagi na rosnące znaczenie transgranicznego wymiaru bezpieczeństwa doskonalony będzie zintegrowany system zarządzania granicą UE/Schengen. Zwiększenie skuteczności państwa w walce z nielegalną migracją wymaga zmian kompetencji uczestników tego systemu, a zwłaszcza wynikających z poszerzenia funkcji i zadań Straży Granicznej i przekształcenia jej w formację graniczno-migracyjną.

137. Służby ochrony najważniejszych organów władzy i administracji publicznej. Dbłość o bezpieczeństwo najważniejszych organów władzy państwowej wymaga sprawnej służby ochronnej i nowoczesnych środków transportu. Doprecyzować należy zasady i procedury dotyczące transportu i przemieszczania się osób zajmujących najważniejsze stanowiska w państwie, zwłaszcza w zakresie regulacji sposobu realizacji lotów o statusie HEAD. Określić należy także ośrodek koordynujący bezpieczeństwo transportu lotniczego VIP.

138. Inne podsystemy ochronne. Rosnący udział sektora prywatnego w zapewnianiu bezpieczeństwa oraz potencjał prywatnych instytucji ochrony jest szansą na wzmocnienie bezpieczeństwa obywateli oraz racjonalizację wydatków państwa. Warunkiem koniecznym dla dalszego rozwoju prywatnego sektora usług ochrony osób i mienia jest doskonalenie nadzoru i kontroli nad jego działalnością. Konieczne jest także określenie jego roli i opracowanie zasad współpracy w systemie bezpieczeństwa państwa, zwłaszcza w stanach nadzwyczajnych.

4.4. Podsystemy społeczne

139. Celem przygotowania podsystemów społecznych bezpieczeństwa narodowego jest zapewnienie ich efektywnego funkcjonowania w razie zagrożenia i wojny oraz doskonalenie zasad, procedur i zdolności realizacji zadań społecznego wsparcia operacyjnych podsystemów.

140. System ochrony dziedzictwa narodowego. Niezbędna jest modyfikacja systemu ochrony dóbr kultury przed zagrożeniami powszechnymi i wojennymi oraz doskonalenie spójnej polityki kulturalnej i historycznej państwa, uwzględniającej wymogi współczesnej ekonomii oraz zmiany zachodzące w obecnym świecie. Powinna ona również umożliwiać sprawowanie efektywnego mecenatu państwa, zapewniać wystarczający wzrost środków na ochronę dóbr kultury i dziedzictwa narodowego oraz określać ich rolę w rozwoju jednostek i narodu. Sprawą istotną jest także odpowiednia edukacja kulturalna oraz historyczna, obejmująca promowanie obszarów związanych między innymi z tradycją i dziedzictwem, uwzględniająca jednocześnie współczesne realia, takie jak kultura masowa, turystyka oraz środki komunikacji społecznej.

141. Instytucje edukacji dla bezpieczeństwa. Działania na rzecz podnoszenia kompetencji w obszarze bezpieczeństwa wymagają intensyfikacji i lepszego skoordynowania. Większy nacisk należy położyć na jakość kształcenia w obszarach istotnych dla bezpieczeństwa państwa i obywateli w powszechnym systemie edukacji i w szkolnictwie wyższym, a także na doskonalenie zawodowe żołnierzy, funkcjonariuszy, personelu cywilnego wojska i służb, pracowników administracji publicznej oraz nauczycieli przedmiotu edukacja dla bezpieczeństwa. Wymagać to będzie uporządkowania kwestii kształcenia na poziomie wyższym prowadzonego w szczególności przez uczelnie nadzorowane przez Ministra Obrony Narodowej i ministra właściwego do spraw wewnętrznych, między innymi poprzez tworzenie spójnych programów nauczania na potrzeby zintegrowanego bezpieczeństwa narodowego oraz reformę szkolnictwa wojskowego. W tym kontekście warto rozważyć, aby korzystając z istniejącego potencjału i zasobów, przekształcić jedną lub kilka z tych uczelni w jakościowo nową uczelnię publiczną kształcącą w zakresie zintegrowanego bezpieczeństwa narodowego, realizującą programy nauczania w wymiarze transsektorowym i ponadresortowym, co pozwoliłoby na uzyskanie odpowiadającej potrzebom państwa jakości nauczania.

142. Media w systemie bezpieczeństwa narodowego. Wskazane jest dalsze rozwijanie i pogłębianie współpracy przedstawicieli instytucji państwowych i mediów zaangażowanych w ochronę bezpieczeństwa narodowego. Konieczna będzie poprawa przygotowania służb prasowych instytucji państwowych i dziennikarzy zajmujących się problematyką bezpieczeństwa narodowego oraz większe ukierunkowanie misji mediów publicznych na tę tematykę.

143. Przeciwdziałanie zagrożeniom demograficznym. Istotnym priorytetem państwa polskiego będzie dalsze przeciwdziałanie niekorzystnym tendencjom demograficznym. Obejmować ono będzie wzmocnioną politykę rodzinną oraz spójną politykę migracyjną. W obszarze polityki rodzinnej należy kontynuować działania na rzecz godzenia życia zawodowego z życiem prywatnym, w tym rozwijać opiekę instytucjonalną nad dziećmi oraz alternatywne formy opieki nad osobami starszymi. Ponadto, w działaniach państwa należy uwzględnić wspieranie osób powracających i rozważających zamiar powrotu do Polski.

144. Bezpieczeństwo socjalne. Bezpieczeństwo socjalne osób i rodzin będzie zapewniane między innymi przez spójny system zabezpieczenia społecznego. Planuje się stworzenie całościowego i efektywnego systemu zasiłków oraz świadczeń społecznych, stymulującego ekonomiczne usamodzielnianie się i podejmowanie zatrudnienia na otwartym rynku pracy oraz takiego, w którym unika się ryzyka długotrwałego wykluczenia społecznego.

4.5. Podsystemy gospodarcze

145. Celem przygotowań podsystemów gospodarczych bezpieczeństwa narodowego jest opracowanie i wdrożenie odpowiednich strategii i programów zapewniania bezpiecznego funkcjonowania podmiotów gospodarczych państwa w czasie zagrożenia i wojny oraz realizacja zadań gospodarczego wsparcia operacyjnych podsystemów systemu bezpieczeństwa narodowego.

146. Instytucje bezpieczeństwa finansowego. W warunkach światowego kryzysu finansowego szczególnego znaczenia nabiera sprawność instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo finansowe Polski. Skuteczniejsze zapobieganie zagrożeniom z pogranicza przestępstw finansowych oraz zapobieganie wykorzystywaniu luk w przepisach prawnych wymaga wzmocnionej współpracy i koordynacji instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo finansowe państwa oraz odpowiednich służb ochrony państwa. Pożą-

dana jest większa aktywność wymiaru sprawiedliwości wobec podmiotów zagrażających swoim działaniem inwestorom lub gospodarce. Istotne też jest realizowanie strategii wejścia Polski do strefy euro oraz jej ewentualne aktualizowanie, gdyż przyjęcie europejskiej wspólnej waluty może stworzyć skuteczną ochronę przed zawirowaniami walutowymi i pozwoli Polsce na pełny udział w unijnych procesach decyzyjnych.

147. Podmioty bezpieczeństwa energetycznego. Do priorytetów przygotowawczych określających kierunki rozwoju i doskonalenia bezpieczeństwa energetycznego Polski należy zaliczyć uruchomienie przemysłowego wydobycia gazu ziemnego ze złóż niekonwencjonalnych, w tym opracowanie technologii wydobywczej dostosowanej do specyfiki krajowych złóż tego surowca, rozbudowę sieci przesyłowych i magazynów do przesyłu dodatkowych ilości gazu ziemnego do odbiorców krajowych i zagranicznych oraz budowę regionalnego centrum dystrybucyjno-magazynowego gazu ziemnego na terytorium Polski. Należy rozbudować terminal LNG o kolejne możliwości regazyfikacyjne oraz istniejące i nowe połączenia gazowe w ramach Grupy Wyszehradzkiej w celu budowy regionalnego rynku gazu. Kontynuować należy prace na rzecz zróżnicowania źródeł dostaw ropy naftowej, w tym komercyjnej realizacji projektu dotyczącego importu surowca z rejonu Morza Kaspijskiego oraz wsparcie dla uruchomienia przemysłowego wydobycia ropy naftowej ze złóż niekonwencjonalnych w Polsce. Ważna jest także postępująca modernizacja systemu magazynowania, przesyłu i dystrybucji ropy naftowej i paliw w kraju oraz planowane polepszenie parametrów terminalu naftowego. Istotna jest przebudowa sektora wytwarzania energii elektrycznej, z uwzględnieniem priorytetu, jakim jest wykorzystanie krajowych złóż nośników energii pierwotnej (węgiel kamienny, brunatny i gaz, w tym ze złóż niekonwencjonalnych) oraz energetyki jądrowej. W tym celu koniecznym jest zapewnienie wsparcia państwa dla długoterminowych, kapitałochłonnych inwestycji w nowe moce w elektroenergetyce. Bezpieczeństwo państwa wymaga międzyresortowej koordynacji, z uwzględnieniem podziału kompetencji w Radzie Ministrów w zakresie polityki energetycznej oraz zapewnienia wpływu państwa na jej realizację przez przedsiębiorstwa energetyczne, co umożliwi szybką i skuteczną reakcję w przypadku pojawienia się zagrożeń na rynkach energetycznych. Konieczne jest zachowanie przez państwo kontroli nad kluczową infrastrukturą sektora paliwowo-energetycznego oraz rozszerzenie nadzoru i kontroli nad bogactwem zasobów geologicznych państwa.

148. System rezerw strategicznych. Kluczowym zadaniem w zakresie utrzymania systemu rezerw strategicznych jest zapewnienie finansowania z budżetu państwa dla *Rządowego Programu Rezerw Strategicznych* na poziomie umożliwiającym realizację zadań zaplanowanych w perspektywie pięciu lat.

149. Bezpieczeństwo żywnościowe. W celu właściwej ochrony zdrowia i interesów konsumentów artykułów rolno-spożywczych istotne jest wzmocnienie kontroli żywności, tak aby działania państwowe zapewniały jednolity i sprawny nadzór nad jej produkcją i dystrybucją.

150. Podmioty ochrony środowiska naturalnego. Z uwagi na rozproszenie kontroli przestrzegania prawa dotyczącego ochrony środowiska w Polsce, podjęte zostaną prace nad wzmocnieniem i usprawnieniem działań służb ochrony środowiska. Rozwijana będzie współpraca międzynarodowa w obszarze bezpieczeństwa ekologicznego, wspierająca organizacje i porozumienia międzynarodowe na rzecz ograniczania emisji zanieczyszczeń, globalnej polityki klimatycznej i zachowania różnorodności biologicznej, respektujące poziom rozwoju i strukturę gospodarek narodowych państw uczestniczących.

151. Jednostki naukowe. Konieczne jest zwiększenie nowoczesności i innowacyjności potencjału naukowo-badawczego w obszarze bezpieczeństwa i obronności państwa poprzez aktywizację współpracy naukowo-przemysłowej (w tym międzynarodowej) środowiska naukowo-badawczego. Potrzeby zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego wymagają interdyscyplinarnego podejścia do badań naukowych i prac rozwojowych z zakresu bezpieczeństwa narodowego, między innymi poprzez wspólne finansowanie badań nad technologiami podwójnego zastosowania, możliwych do komercyjnego wykorzystania również w sektorze cywilnym. Kluczowe dla zwiększenia potencjału naukowego jest zapewnienie wieloletniej perspektywy stabilnego finansowania badań naukowych i prac rozwojowych w obszarach uznanych za priorytetowe ze względu na bezpieczeństwo narodowe. Należy dążyć do ustalenia proporcji nakładów na badania naukowe i prace rozwojowe z obszaru bezpieczeństwa i obronności państwa w relacji do wysokości PKB w poszczególnych latach budżetowych w drodze ustawowej. Zmierzać należy również do zwiększenia nakładów na badania i rozwój w dziedzinie bezpieczeństwa, w tym obronności, także poprzez poszukiwanie pozabudżetowych źródeł finansowania oraz szerokie wykorzystywanie dostępnych instrumentów (prawnych, finansowych, organizacyjnych), ułatwiających krajowym podmiotom prowadzenie działalności naukowo-badawczej.

Zakończenie

152. Za realizację postanowień niniejszej strategii odpowiadają ministrowie kierujący działami administracji rządowej, kierownicy urzędów centralnych, wojewodowie, organy samorządu terytorialnego oraz inne podmioty, we właściwościach których pozostają sprawy z zakresu bezpieczeństwa państwa.

153. Treści *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* są rozwijane w *Polityczno-Strategicznej Dyrektywie Obronnej Rzeczypospolitej Polskiej* oraz *Strategii Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, realizującej długo- i średniookresową strategię rozwoju kraju.

154. Weryfikacja ustaleń zawartych w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* oraz wypracowanie propozycji jej aktualizacji, odbywać się będzie między innymi w ramach Strategicznych Przeglądów Bezpieczeństwa Narodowego.

155. Niniejsza *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* zastępuje strategię zatwierdzoną przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej 13 listopada 2007 r.

Deklaracja końcowa szczytu NATO w Walii

Złożona przez Szefów Państw i Rządów uczestniczących
w posiedzeniu Rady Północnoatlantyckiej w Walii
5 września 2014 r.
(tłumaczenie robocze)

1. My, Szefowie Państw i Rządów państw członkowskich Sojuszu Północnoatlantyckiego, zebraliśmy się w Walii w tym zwrotnym momencie z punktu widzenia euroatlantyckiego bezpieczeństwa. Agresywne działania Rosji przeciwko Ukrainie wystawiły naszą wizję Europy, – która jest jednością, która jest wolna, i w której panuje pokój – na ciężką próbę. Wyzwaniem dla naszego bezpieczeństwa jest również rosnąca niestabilność w naszym południowym sąsiedztwie, od Bliskiego Wschodu po Afrykę Północną, a także ponadnarodowe i wielowymiarowe zagrożenia. Wszystko to może mieć długoterminowe konsekwencje dla pokoju i bezpieczeństwa w regionie euroatlantyckim i stabilności na świecie.

2. Sojusz pozostaje źródłem stabilności w tym nieprzewidywalnym świecie. Razem, jako silne demokracje, jesteśmy zjednoczeni w wypełnianiu naszych zobowiązań wynikających z traktatu północnoatlantyckiego oraz z celów i zasad Karty Narodów Zjednoczonych. Opierając się na solidarności i jedności Sojuszu oraz niepodzielności naszego bezpieczeństwa, NATO niezmiennie tworzy transatlantyckie ramy silnej obrony kolektywnej oraz stanowi kluczowe forum konsultacji i decyzji sojuszników. Najważniejszym obowiązkiem Sojuszu jest ochrona i obrona naszego terytorium oraz ludności przed atakiem, co przewidziano w artykule 5 traktatu północnoatlantyckiego. Jak zapisano w deklaracji transatlantyckiej (*Transatlantic Declaration*), którą dziś przyjęliśmy, jesteśmy zaangażowani w dalsze wzmacnianie więzi transatlantyckich i dostarczanie odpowiednich zasobów, zdolności i woli politycznej niezbędnych do zapewnienia, że nasz Sojusz jest gotowy do sprostania wszelkim wyzwaniom. Pozostajemy w gotowości do wspólnego, zdecydowanego działania w obronie wolności i wspólnych wartości: wolności indywidualnej, praw człowieka, demokracji i rządów prawa.

3. Dzisiaj potwierdzamy zaangażowanie w realizację wszystkich trzech kluczowych zadań przewidzianych w koncepcji strategicznej: obrony kolektywnej, zarządzania kryzysowego i bezpieczeństwa kooperatywnego. Tutaj, w Walii, podjęliśmy decyzje, które mają na celu sprostanie wyzwaniom obecnym i przyszłym. Potwierdzamy silne zaangażowanie w obronę kolektywną i zapewnianie poczucia bezpieczeństwa wszystkim sojusznikom; dostosowujemy nasze operacje, w tym także w Afganistanie, odpowiednio do osiągniętych postępów i pozostających przed nami wyzwań; wzmacniamy partnerstwa z państwami i organizacjami na całym świecie, aby razem skuteczniej budować bezpieczeństwo.

4. Każdego dnia nasze siły zapewniają bezpieczeństwo, będące podstawą naszego dobrobytu i sposobu życia. Składamy hołd wszystkim odważnym mężczyznom i kobietom z państw sojuszniczych i partnerskich, którzy pełnili i pełnią służbę w ramach operacji i misji dowodzonych przez NATO. Mamy dozgonny dług wdzięczności u wszystkich, którzy stracili życie lub odnieśli rany i szczerze współczujemy ich rodzinom oraz bliskim.

5. W celu zapewnienia gotowości Sojuszu do sprawnego i stanowczego reagowania na nowe wyzwania dla bezpieczeństwa, zatwierdziliśmy dzisiaj Plan Gotowości NATO (*Readiness Action Plan*). Zawiera on spójny i wszechstronny pakiet niezbędnych środków reagowania na zmiany w środowisku bezpieczeństwa na granicach NATO i na innych obszarach ważnych dla NATO. Stanowi on odpowiedź na wyzwania rzucone przez Rosję oraz ich strategiczne konsekwencje. Odpowiada on na ryzyka i zagrożenia wywodzące się z naszego południowego sąsiedztwa, z Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej. Plan umacnia obronę kolektywną NATO. Poprawia też nasze zdolności zarządzania kryzysowego. Przyczyni się on do utrzymania NATO, jako silnego, gotowego, solidnego i odpowiednio reagującego Sojuszu zdolnego do sprostania bieżącym i przyszłym wyzwaniom, gdziekolwiek się pojawią.

6. Elementy Planu obejmują środki odnoszące się zarówno do nieustannej potrzeby zapewniania bezpieczeństwa sojusznikom, jak i strategicznej adaptacji sił i środków wojskowych (*military strategic posture*) Sojuszu.

7. Środki zapewniania bezpieczeństwa obejmują ciągłą obecność w powietrzu, na lądzie i na morzu oraz znaczące ćwiczenia wojskowe we wschodniej części Sojuszu – obie na zasadzie rotacyjności. Gwarantują one realizację podstawowego wymogu zapewniania poczucia bezpieczeństwa i odstraszania

nia oraz umożliwiają elastyczną i dostosowaną pod względem skali odpowiedź na zmieniającą się sytuację bezpieczeństwa.

8. Środki adaptacji obejmują elementy niezbędne do zapewnienia pełnej zdolności Sojuszu do sprostania wyzwaniom w obszarze bezpieczeństwa, w których obliczu może on stanąć. Planujemy znaczące wzmocnienie zdolności naszych Sił Odpowiedzi NATO (*NATO Respons Force*, NRF) przez utworzenie pakietu sił zdolnych do szybkiego przemieszczania się i reagowania na potencjalne wyzwania i zagrożenia. W ich ramach utworzone zostaną Siły Natychmiastowego Reagowania NATO (*Very High Readiness Joint Task Force*, VJTF), nowe sojusznicze siły połączone, zdolne do rozmieszczenia w ciągu kilku dni i udzielenia odpowiedzi na pojawiające się wyzwania, szczególnie na peryferiach terytorium NATO. Grupa składać się będzie z komponentu lądowego z odpowiednimi siłami powietrznymi, morskimi i specjalnymi. Gotowość elementów VJTF będzie sprawdzana w ramach ćwiczeń ogłaszanych z krótkim wyprzedzeniem. Ustanowimy również trwającą przez cały czas obecność odpowiednich elementów dowodzenia i kierowania, wraz ze środkami wsparcia, na terytoriach wschodnich sojuszników, z rotacyjnym udziałem ze strony sojuszników, skoncentrowaną na planowaniu i ćwiczeniu scenariuszy kolektywnej obrony. W razie potrzeby zagwarantują one również wzmocnienie państw sojuszniczych położonych na peryferiach NATO w celu odstraszenia i kolektywnej obrony. Zwiększymy też zdolność NATO do szybkiego i skutecznego wzmocnienia tych sojuszników, w tym przez przygotowanie infrastruktury, wyprzedzające rozmieszczenie sprzętu i zasobów oraz wyznaczenie określonych baz. Odpowiednie wsparcie ze strony państwa-gospodarza (*host nation support*) będzie istotne w tym względzie. Zapewnimy ponadto odpowiednią gotowość i zwartość naszych sił sojuszniczych, niezbędną do prowadzenia pełnego zakresu misji, w tym odstraszenia przed agresją na członków NATO i demonstrowania gotowości do obrony terytorium NATO. Wzmocnimy Stałe Morskie Siły Zadaniowe (*Standing Naval Forces*), aby wspierać morską świadomość sytuacyjną i móc prowadzić pełne spektrum konwencjonalnych operacji morskich.

9. Zadbamy o to, aby obecna Struktura Dowodzenia NATO pozostała silna, sprawna i zdolna do realizacji wszystkich elementów skutecznego dowodzenia i kierowania w odniesieniu do wielu wyzwań jednocześnie; również poprzez działania o charakterze regionalnym, mające na celu wykorzystywanie wiedzy dostępnej na poziomie regionalnym i wzmacnianie świadomości

mości sytuacyjnej. Zaangażowani sojusznicy podniosą gotowość i zwiększą zdolności Dowództwa Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego i wzmocnią jego rolę jako centrum współpracy regionalnej. Wzmocnimy nasz wywiad i świadomość strategiczną oraz ponownie położymy nacisk na planowanie wyprzedzające.

10. Przygotujemy i wzmocnimy program ćwiczeń ze wzmożonym naciskiem na ćwiczenie scenariuszy kolektywnej obrony, z uwzględnieniem całościowej odpowiedzi na złożone scenariusze cywilno-wojskowe. Inicjatywa Sił Połączonych (*Connected Forces Initiative*, CFI), którą uzgodniliśmy w Chicago, będzie pomocna w zapewnieniu pełnej spójności szkoleń i ćwiczeń w Planie Gotowości NATO.

11. Rozwój i wdrażanie środków adaptacji będą prowadzone z uwzględnieniem ewoluującego środowiska strategicznego w regionach, które nas niepokoją, w tym na wschodnich i południowych peryferiach Sojuszu, co będzie uważnie monitorowane, oceniane i przygotowywane.

12. Powierzaliśmy naszym ministrom obrony zadanie nadzorowania szybkiego i sprawnego wdrożenia Planu Gotowości NATO, co zacznie się natychmiast.

13. Zadbamy o to, aby NATO było w stanie skutecznie zaradzić specyficznym wyzwaniom związanym z zagrożeniami wojny hybrydowej, w ramach której stosuje się szeroki zakres jawnych i skrytych działań militarnych, paramilitarnych i cywilnych w sposób ściśle zintegrowany. Kluczową sprawą jest posiadanie przez Sojusz narzędzi i procedur niezbędnych do skutecznego odstraszania i reagowania na zagrożenia wojny hybrydowej oraz możliwości wzmocnienia sił poszczególnych państw. Do powyższego należy również wzmacnianie strategicznej komunikacji, opracowanie scenariuszy ćwiczeń uwzględniających zagrożenia hybrydowe i wzmocnienie koordynacji pomiędzy NATO i innymi organizacjami, zgodnie z odpowiednimi decyzjami, z myślą o poprawie wymiany informacji, konsultacjach politycznych i koordynacji międzysztabowej. Z zadowoleniem przyjmujemy utworzenie akredytowanego przez NATO Centrum Doskonalenia Komunikacji Strategicznej na Łotwie (*NATO-accredited Strategic Communications Centre of Excellence*), które stanowi znaczący wkład w wysiłki NATO w tym obszarze. Poleciliśmy, aby prace nad wojną hybrydową były poddawane przeglądowi równoległe z wdrażaniem Planu Gotowości NATO.

14. Zgadzaemy się na odwrócenie trendu obniżania wydatków budżetowych na obronność, ich najbardziej efektywne wykorzystanie oraz bardziej zbalansowany podział naszych kosztów i odpowiedzialności. Nasze bezpieczeństwo i obronność zależą zarówno od tego, jak wiele wydamy, jak i od tego, w jaki sposób. Zwiększone inwestycje powinny być ukierunkowane na nabycie naszych priorytetowych zdolności, a sojusznicy powinni również wykazywać wolę polityczną do zapewnienia potrzebnych zdolności i do rozmieszczania sił, kiedy są potrzebne. Fundamentem dla zapewnienia potrzebnych zdolności jest silny przemysł obronny w całym Sojuszu, w tym silniejszy przemysł obronny w Europie i szersza współpraca w tym sektorze w Europie oraz po obu stronach Atlantyku. Wysiłki NATO i UE mające na celu wzmocnienie zdolności obronnych uzupełniają się wzajemnie. Uwzględniając bieżące zobowiązania, kierujemy się następującymi przemyśleniami:

- Sojusznicy, którzy realizują obecnie wytyczne NATO, aby przeznaczać minimum 2 proc. Produktu Krajowego Brutto (PKB) na obronność, będą dążyć do utrzymania tego poziomu. I podobnie, sojusznicy przeznaczający ponad 20 proc. swojego budżetu obronnego na zasadnicze uzbrojenie, w tym na powiązane z nim badania i rozwój, również będą dążyć do utrzymania tego poziomu.
- Sojusznicy, którzy przeznaczają obecnie mniejszy odsetek PKB na ten cel:
 - wstrzymają wszelkie cięcia w wydatkach na obronność;
 - będą dążyć do zwiększenia rzeczywistych nakładów na obronność wraz ze wzrostem PKB;
 - będą dążyć do osiągnięcia przewidzianego w wytycznych progu 2 proc. w ciągu dekady, z myślą o osiągnięciu celów NATO w zakresie zdolności (*NATO Capability Targets*) oraz uzupełnienia luk w zdolnościach NATO.
- Sojusznicy, którzy przeznaczają obecnie mniej niż 20 proc. rocznych nakładów na obronność na zasadnicze nowe uzbrojenie, w tym na powiązane z nim badania i rozwój, będą dążyć do tego, aby w ciągu dziesięciu lat zwiększyć swoje roczne nakłady inwestycyjne do poziomu 20 proc., lub wyższego, całkowitej sumy nakładów na obronność.
- Wszyscy sojusznicy:
 - zapewnią, aby ich siły lądowe, powietrzne i morskie spełniały uzgodnione wytyczne NATO w zakresie zdolności do rozmieszczania sił i ich utrzymania oraz inne uzgodnione parametry wyjściowe;

- zapewnią, aby ich siły zbrojne mogły działać razem w sposób efektywny, w tym poprzez wdrożenie uzgodnionych standardów i doktryn NATO.

15. Sojusznicy będą corocznie dokonywać przeglądu postępu. Powyższa kwestia będzie dyskutowana na przyszłych spotkaniach Ministrów Obrony oraz poddana przeglądowi przez Szefów Państw i Rządów na przyszłych szczytach.

16. W najbardziej zdecydowany sposób potępiamy eskalującą, nielegalną interwencję zbrojną Rosji na Ukrainie i domagamy się, aby Rosja powstrzymała swoje działania i wycofała swoje siły z terytorium Ukrainy oraz z pozycji wzdłuż ukraińskich granic. Pogwałcenie suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy stanowi poważne naruszenie prawa międzynarodowego i istotne wyzwanie dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Nie akceptujemy i nie zaakceptujemy nielegalnej i nieuprawnionej „aneksji” Krymu przez Rosję. Domagamy się, aby Rosja przestrzegała prawa międzynarodowego oraz swoich międzynarodowych obowiązków; zakończyła bezprawną okupację Krymu; powstrzymała się od agresywnych działań przeciwko Ukrainie; wycofała swoje wojska; wstrzymała przepływ uzbrojenia, wyposażenia, ludzi i pieniędzy przez granicę dla separatystów i zaprzestała podsyłania napięcia wzdłuż granicy oraz na terytorium Ukrainy. Rosja musi użyć swojego wpływu na separatystów, aby doprowadzić do deeskalacji sytuacji i przedsięwziąć określone kroki, aby umożliwić polityczne i dyplomatyczne rozwiązanie, które będzie honorować suwerenność, integralność terytorialną i uznane międzynarodowo granice.

17. Jesteśmy głęboko zaniepokojeni faktem, że przemoc i brak bezpieczeństwa w regionie spowodowana przez Rosję oraz wspieranych przez Rosję separatystów przyczynia się do pogorszenia sytuacji humanitarnej i materialnych zniszczeń na wschodzie Ukrainy. Niepokoi nas dyskryminacja rdzennych Tatarów Krymskich oraz innych członków lokalnej społeczności na Półwyspie Krymskim. Domagamy się, aby Rosja podjęła działania niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa, praw i swobód wszystkim mieszkańcom półwyspu. Wspomniana przemoc i niepokój doprowadziły również do tragicznego zestrzelenia samolotu pasażerskiego MH17 malezyjskich linii lotniczych 17 lipca 2014 r. Przywołując rezolucję Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych (RB ONZ) nr 2166 sojusznicy wzy-

wają wszystkie państwa i organizacje działające w regionie do zapewnienia bezpośredniego, bezpiecznego i nieograniczonego dostępu do miejsca katastrofy MH17, aby umożliwić wznowienie dochodzenia i wywiezienie z miejsca katastrofy wciąż znajdujących się na miejscu szczątków i rzeczy osobistych należących do ofiar. Osoby bezpośrednio i pośrednio odpowiedzialne za zestrzelenie MH17 powinny ponieść odpowiedzialność i stanąć przed wymiarem sprawiedliwości tak szybko, jak to tylko możliwe.

18. Jesteśmy także zaniepokojeni powtarzającym się lekceważącym podejściem Rosji do prawa międzynarodowego, w tym Karty Narodów Zjednoczonych; jej działaniami w stosunku do Gruzji i Mołdawii; pogwałceniem podstawowych układów i zobowiązań w zakresie bezpieczeństwa w Europie, w tym przewidzianych w Helsińskim Akcie Końcowym (*Helsinki Final Act*), uporczywym wstrzymywaniem się od implementacji przez Rosję postanowień Traktatu o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie (*Conventional Armed Forces in Europe Treaty*, CFE) oraz wykorzystaniem instrumentów wojskowych i innych w celu wywierania presji na sąsiadów. Jest to zagrożenie dla międzynarodowego porządku opartego na zasadach i stanowi wyzwanie dla euroatlantyckiego bezpieczeństwa. Dodatkowo, taki rozwój sytuacji może mieć długoterminowy wpływ na stabilność w regionie Morza Czarnego, który pozostaje ważnym elementem bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Obecne działania Rosji są sprzeczne z zasadami, zgodnie z którymi tworzone mechanizmy budowania zaufania w regionie Morza Czarnego. Będziemy w dalszym ciągu wspierać, w odpowiednim wymiarze, wysiłki podejmowane przez państwa leżące w regionie Morza Czarnego, ukierunkowane na zapewnienie bezpieczeństwa i stabilności.

19. Z racji tego, że Rosja kontynuuje interwencję zbrojną, zbroi separatystów i podsyci niestabilność na Ukrainie, popieramy sankcje nałożone przez Unię Europejską (UE), państwa grupy G7 oraz inne sankcje, które stanowią kluczową część ogólnego, międzynarodowego wysiłku mającego na celu powstrzymanie destabilizującego oddziaływania Rosji, skłonienie jej do deeskalacji sytuacji i wypracowania politycznego rozwiązania kryzysu powstałego w wyniku jej działań. Na wspomniany wysiłek składają się decyzje podjęte przez sojuszników, włącznie z Kanadą, Norwegią i Stanami Zjednoczonymi oraz UE, o ograniczeniu dostępu rosyjskim państwowym instytucjom finansowym do rynków kapitałowych, ograniczenia w handlu uzbrojeniem, wprowadzeniu restrykcji dotyczących eksportu produktów

podwójnego przeznaczenia, ograniczeniu rosyjskiego dostępu do wrażliwych technologii z sektora obrony i energetyki oraz inne środki.

20. Sojusznicy prowadzili, i nadal będą prowadzić w ramach bieżących prac, strategiczną dyskusję dotyczącą bezpieczeństwa euroatlantyckiego i Rosji. Dyskusja ta tworzy grunt dla wizji NATO, obejmującej nasze podejście do Rosji oraz mechanizmy regulujące relacje Sojuszu z Rosją w przyszłości.

21. Przez ponad dwie dekady NATO starało się budować partnerstwo z Rosją, w tym przy użyciu mechanizmu Rady NATO-Rosja (*NATO-Russia Council*), przewidzianych w Akcie Stanowiącym NATO-Rosja (*NATO-Russia Founding Act*) oraz Deklaracji Rzymskiej (*Rome Declaration*). Rosja nie dotrzymała swoich zobowiązań oraz pogwałciła prawo międzynarodowe, niszcząc zaufanie leżące u podstaw naszej współpracy. Decyzje, które podjęliśmy na szczycie, są wyrazem naszego poszanowania dla zasad opartych na architekturze bezpieczeństwa europejskiego (*rule-based European security architecture*).

22. Wciąż uważamy, że partnerstwo między NATO a Rosją, oparte na poszanowaniu prawa międzynarodowego, miałoby strategiczną wartość. Nadal dążymy do kooperatywnych, konstruktywnych relacji z Rosją, w tym budowy wzajemnego zaufania i środków przejrzystości oraz zwiększania wzajemnego zrozumienia podejścia do kształtowania sił i środków NATO i Rosji w odniesieniu do niestrategicznych sił nuklearnych w Europie (*NATO's and Russia's non-strategic nuclear force postures in Europe*), opierając się na naszej wspólnej trosce i interesach związanych z bezpieczeństwem – w Europie, w której każde państwo samodzielnie wybiera własną przyszłość. Żałujemy, że nie istnieją obecnie warunki umożliwiające takie stosunki. Dlatego też decyzja NATO o zawieszeniu wszelkiej praktycznej cywilnej i wojskowej współpracy między NATO a Rosją pozostaje w mocy. Natomiast polityczne kanały komunikacji pozostają otwarte.

23. Sojusz nie zmierza do konfrontacji z Rosją i nie stanowi dla niej zagrożenia. Nie możemy jednak i nie będziemy narażać na szwank zasad, na których opiera się Sojusz i bezpieczeństwo Europy i Ameryki Północnej. NATO jest organizacją przejrzystą i przewidywalną, jesteśmy zdecydowani demonstrować twardość i prężność, jak to robimy od czasu założenia naszego Sojuszu. Charakter relacji Sojuszu z Rosją i nasze dążenie do partnerstwa

będzie zależeć od tego, czy będziemy świadkami wyraźnej, konstruktywnej zmiany w działaniach Rosji, czy Rosja będzie przestrzegać prawa międzynarodowego i czy będzie wypełniać międzynarodowe zobowiązania.

24. Niezależna, suwerenna i stabilna Ukraina, budująca demokrację i rządy prawa, ma kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego. W okresie, w którym bezpieczeństwo Ukrainy jest podważane, Sojusz nadal w pełni wspiera suwerenność, niezależność i integralność terytorialną Ukrainy w ramach uznanych międzynarodowo granic. Szerokie poparcie na rzecz rezolucji Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych 68/262 w sprawie integralności terytorialnej Ukrainy (*United Nations General Assembly Resolution 68/262 on the Territorial Integrity of Ukraine*) jest wyrazem międzynarodowego sprzeciwu wobec nielegalnej i bezprawnej „aneksji” Krymu. Dalsza eskalacja agresywnych działań na wschodniej Ukrainie budzi nasze poważne obawy. Jesteśmy świadkami skoordynowanej kampanii przemocy ze strony Rosji i wspieranych przez Rosję separatystów, której celem jest destabilizacja Ukrainy jako suwerennego państwa.

25. Wyrażamy uznanie dla zaangażowania ukraińskiego narodu na rzecz wolności i demokracji oraz jego determinacji do decydowania o własnej przyszłości i kierunku polityki zagranicznej w sposób wolny od zewnętrznych nacisków. Z zadowoleniem przyjmujemy fakt przeprowadzenia, w jakże trudnych warunkach, wolnych i sprawiedliwych wyborów prezydenckich 25 maja 2014 r. oraz podpisania umowy stowarzyszeniowej (*Association Agreement*) z Unią Europejską 27 czerwca 2014 r., które to świadczą o konsolidacji demokracji Ukrainy oraz potwierdzają jej europejskie aspiracje. Z niecierpliwością oczekujemy w związku z tym na wybory do Rady Najwyższej (*Verkhovna Rada*) w październiku 2014 r.

26. Zachęcamy Ukrainę do dalszego propagowania inkluzywnego procesu politycznego, opartego na demokratycznych wartościach i poszanowaniu praw człowieka, mniejszości i rządów prawa. Z zadowoleniem przyjmujemy plan pokojowy prezydenta Poroszenki (*President Poroshenko's Peace Plan*) i wzywamy wszystkie strony do wypełnienia swoich zobowiązań, w tym tych podjętych w Genewie i Berlinie. Wzywamy Rosję do przystąpienia do konstruktywnego dialogu z rządem ukraińskim. Aktywnie wspieramy ciągle dyplomatyczne wysiłki na rzecz trwałego politycznego rozwiązania konfliktu

z poszanowaniem suwerenności, niezależności i integralności terytorialnej Ukrainy w ramach jej uznanych międzynarodowo granic.

27. Wyrażamy uznanie i w pełni popieramy działania innych organizacji międzynarodowych, które wnoszą wkład w deeskalację kryzysu i pokojowe rozwiązanie go, a w szczególności Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) oraz UE. Z aprobatą przyjmujemy sprawne rozmieszczenie Specjalnej Misji Monitorującej OBWE (*Special Monitoring Mission*), która musi mieć możliwość niezakłóconego działania i dostęp do wszystkich regionów Ukrainy, aby w pełni wypełniać swój mandat. Wyrażamy również uznanie dla decyzji Unii Europejskiej w sprawie uruchomienia misji Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, której celem jest pomoc Ukrainie w obszarze reform sektora bezpieczeństwa cywilnego, w tym policji, i rządów prawa.

28. Uznając prawo Ukrainy do przywrócenia pokoju i porządku oraz obrony swoich obywateli i terytorium, zachęcamy ukraińskie siły zbrojne i służby bezpieczeństwa do dalszego wykazywania daleko idącej powściągliwości w bieżących działaniach, aby uniknąć ofiar wśród lokalnej ludności cywilnej.

29. Ukraina jest wieloletnim i szczególnym partnerem Sojuszu. Na spotkaniu tutaj, w Walii, mieliśmy okazję spotkać się z prezydentem Poroszenką i wydać wspólne oświadczenie (*joint statement*). Wysoko cenimy dotychczasowy i obecny wkład Ukrainy we wszystkie operacje Sojuszu oraz na rzecz Sił Odpowiedzi NATO. Zachęcamy i w dalszym ciągu będziemy popierać wdrażanie na Ukrainie szeroko zakrojonych reform za pośrednictwem Rocznego Programu Narodowego (*Annual National Programme*) w ramach naszego Szczególnego Partnerstwa (*Distinctive Partnership*). Zainicjowaliśmy dodatkowe wysiłki, aby wspierać reformy i transformację sektorów bezpieczeństwa i obrony oraz przyczyniać się do zwiększenia interoperacyjności między siłami Ukrainy i NATO. Wysiłki te mają na celu wzmocnienie ukraińskiej zdolności do zapewniania własnego bezpieczeństwa. Z zadowoleniem przyjmujemy udział Ukrainy w Inicjatywie Interoperacyjności Partnerów (*Partnership Interoperability Initiative*) oraz zainteresowanie rozszerzeniem możliwości współpracy w jej ramach i z niecierpliwością oczekujemy jej przyszłego zaangażowania.

30. Bezprawna okupacja Krymu przez Rosję i jej interwencja wojskowa na wschodniej Ukrainie wzbudziły uzasadnione obawy szeregu innych państw partnerskich NATO w Europie Wschodniej. Sojusznicy będą niezmiennie wspierać prawo swoich partnerów do podejmowania suwerennych i niezależnych decyzji w polityce zagranicznej i polityce bezpieczeństwa, decyzji wolnych od zewnętrznych nacisków i presji. Sojusznicy nie ustają również w swoim poparciu na rzecz integralności terytorialnej, niezależności i suwerenności Armenii, Azerbejdżanu, Gruzji i Mołdawii.

31. W tym kontekście będziemy nadal wspierać wysiłki na rzecz pokojowego rozwiązania konfliktów na Kaukazie Południowym oraz w Mołdawii opierając się na wymienionych zasadach i normach prawa międzynarodowego, Karcie Narodów Zjednoczonych oraz Helsińskim Akcie Końcowym. Utrzymywanie się tych przewlekłych konfliktów nadal stanowi przedmiot poważnych obaw i zmniejsza szanse obywateli w regionie do wykorzystania ich pełnego potencjału jako członków społeczności euroatlantyckiej. Wzywamy wszystkie strony do podejmowania konstruktywnych działań na rzecz wzmocnienia politycznej woli dla pokojowego rozwiązania konfliktów w ramach ustanowionych ram negocjacyjnych.

32. Jesteśmy głęboko zaniepokojeni rosnącą niestabilnością i narastaniem ponadnarodowych i wielowymiarowych zagrożeń w całym regionie Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej. Są to zagrożenia, które bezpośrednio oddziałują na bezpieczeństwo mieszkających tam ludzi oraz nasze własne bezpieczeństwo. Pokój i stabilność w tym regionie są dla Sojuszu sprawą kluczową. Dlatego podkreślamy potrzebę długotrwałego uspokojenia sytuacji i zakończenia przemocy. Nadal wspieramy uprawnione aspiracje narodów w tym regionie na rzecz pokoju, bezpieczeństwa, demokracji, sprawiedliwości, dobrobytu i zachowania własnej tożsamości. Będziemy nadal uważnie monitorować sytuację i badać możliwości udzielenia wsparcia NATO dla dwustronnych i międzynarodowych wysiłków na rzecz stabilności i wnosić wkład do reagowania na narastający kryzys w regionie Bliskiego Wschodu oraz płynące stamtąd zagrożenia.

33. Tak zwane Islamskie Państwo Iraku i Lewantu (*Islamic State of Iraq and Levant*, ISIL) stanowi poważne zagrożenie dla Irakijczyków, Syryjczyków, szerszego regionu i dla naszych obywateli. Bezgranicznym oburzeniem przepełniają nas niedawne barbarzyńskie ataki ISIL na ludność cywilną,

a w szczególności systematyczne i rozmyślne branie na cel całych wspólnot religijnych i etnicznych. W najostrzejszych słowach potępiamy nacechowane przemocą, tchórzliwe działania ISIL. Jeżeli bezpieczeństwo któregośkolwiek z sojuszników zostanie zagrożone, nie zawahamy się przed podjęciem wszelkich koniecznych kroków służących zapewnieniu kolektywnej obrony. Gwałtowne zaostrzenie sytuacji bezpieczeństwa w Iraku i rozszerzające się zagrożenie związane z ISIL podkreślają potrzebę znalezienia politycznego rozwiązania opartego na inkluzywnym rządzie Iraku, składającym się z przedstawicieli różnych religii. Prócz tego, w świetle dramatycznych humanitarnych skutków tego kryzysu i jego reperkusji dla stabilności i bezpieczeństwa regionu, wielu sojuszników już dostarczyło lub oferuje wsparcie na rzecz bezpieczeństwa i wsparcie humanitarne dla Iraku na zasadzie dwustronnej.

34. Potwierdzamy nieustanne zaangażowanie NATO na rzecz partnerstwa między Sojuszem a Irakiem, za pomocą którego przywrócimy nasze wysiłki w celu wsparcia Iraku w budowaniu bardziej skutecznych sił bezpieczeństwa. Partnerstwo to obejmuje, w ramach istniejącego Programu Indywidualnego Partnerstwa i Współpracy (*Individual Partnership and Cooperation Programme*), współpracę w następujących obszarach: dialogu politycznego; edukacji i szkolenia; reagowania na zagrożenie terroryzmem; budowy instytucji sektora obronnego; bezpieczeństwa granic i komunikacji strategicznej. Sojusznicy i partnerzy powinni nadal pomagać w koordynacji wsparcia humanitarnego dla Iraku przez odpowiednie kanały. Z zadowoleniem przyjmujemy rolę, którą odgrywa w tym kontekście Euroatlantyckie Centrum Koordynacji Reagowania na Katastrofy (*Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre*). Ponadto uzgodniliśmy, że NATO pomoże skoordynować sojusznicze i partnerskie wsparcie w zakresie bezpieczeństwa dla Iraku; może to również obejmować koordynację transportu lotniczego dostarczającego wsparcie. Jeżeli rząd Iraku wyrazi taką prośbę, NATO jest gotowe rozpatrzyć środki w ramach sojuszniczej Inicjatywy Budowy Zdolności Obronnych i w wymiarze Bezpieczeństwa (*Defence and Related Security Capacity Building Initiative*) z myślą o uruchomieniu odpowiednich działań w nieodległym czasie. NATO będzie nadal wspierać dwustronne wysiłki sojuszników i partnerów pozyskując i koordynując, na zasadzie dobrowolności, wsparcie wywiadowcze oraz w zakresie obserwacji i rozpoznania. Dodatkowo, sojusznicy podejmą

wysiłki na rzecz wzmocnienia współpracy przy wymianie informacji na temat powracających zagranicznych bojowników.

35. Niezmiennie i z poważną troską śledzimy trwający kryzys w Syrii. W najsurowszy sposób potępiamy kampanię przemocy przeciwko ludności syryjskiej ze strony reżimu Assada, która doprowadziła do obecnego chaosu i zniszczeń w tym państwie. Wzywamy syryjski rząd do pełnego przestrzegania wszystkich właściwych postanowień rezolucji RB ONZ oraz natychmiastowego zaangażowania się w autentyczne przemiany polityczne, zgodnie z genewskim komunikatem (*Geneva Communiqué*) z 30 lipca 2012 r. Wierzimy, że wynegocjowana transformacja polityczna jest kluczem do zakończenia rozlewu krwi. Podkreślamy ważną rolę umiarkowanej opozycji w ochronie społeczności przed podwójnym zagrożeniem ze strony tyranii syryjskiego reżimu i ekstremizmu ISIL. Przeszło trzy lata walk mają dramatyczne konsekwencje humanitarne i rosnący wpływ na bezpieczeństwo państw regionu. Mimo możliwych skutków destabilizujących gospodarkę i społeczeństwo, Turcja – członek NATO, nasz partner regionalny Jordania oraz pobliski Liban dobroczynnie przyjmują miliony uchodźców i wysiedlonych Syryjczyków. Rozmieszczenie rakiet Patriot, w celu obrony ludności i terytorium Turcji, jest silną demonstracją zdecydowania i zdolności Sojuszu do obrony i odstraszania wszelkich potencjalnych zagrożeń, na które wystawiony jest którykolwiek sojusznik.

36. Z zadowoleniem odnotowujemy zakończenie z sukcesem przez Połączoną Misję Organizacji ds. Zakazu Broni Chemicznej (*Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons*, OPCW) i Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz przez sojuszników operacji polegającej na usunięciu i eliminacji deklarowanego przez Syrię uzbrojenia chemicznego, do czego wzywano w rezolucji RB ONZ nr 2118 oraz w decyzjach Rady Wykonawczej OPCW. Sojusznicy z NATO odegrali kluczową rolę w tym sukcesie oraz w samym niszczeniu materiałów chemicznych. Nieustające doniesienia o wykorzystaniu środków chemicznych jako broni w Syrii ciągle budzą nasze najwyższe obawy. Na zniszczenie wciąż czeka dwanaście zakładów produkcji broni chemicznej, a pytanie dotyczące kompletności i dokładności deklaracji Syrii w sprawie broni chemicznej pozostaje wciąż aktualne. Wzywamy rząd Assada do udzielenia odpowiedzi na palące pytania dotyczące jego deklaracji złożonej OPWC, w sprawie zaradzenia wszystkim pozostałym problemom i podjęcia działań mających na celu zapewnienie pełnego wywiązania

się z obowiązków wynikających z Konwencji o Zakazie Broni Chemicznej (*Chemical Weapons Convention*), rezolucji RB ONZ nr 2118 oraz decyzji Rady Wykonawczej OPCW.

37. ISIL stało się, ze względu na niedawne rozszerzenie działań na Irak, zagrożeniem transnarodowym. Reżim Assada przyczynił się do powstania ISIL w Syrii oraz jego ekspansji poza to państwo. Obecność ISIL zarówno w Syrii, jak i w Iraku stanowi zagrożenie dla stabilności w regionie. Stało się to podstawową przeszkodą dla politycznego rozwiązania w Syrii oraz niesie ze sobą poważne ryzyko dla stabilności i integralności terytorialnej Iraku. Obywatele Syrii i Iraku oraz innych państw regionu potrzebują wsparcia społeczności międzynarodowej, aby przeciwstawić się temu zagrożeniu. Niezbędne jest skoordynowane, międzynarodowe podejście.

38. Jesteśmy głęboko zaniepokojeni nieustającą przemocą i pogarszaniem się sytuacji bezpieczeństwa w Libii, które zagraża podważeniem wizji celów, dla których libijscy obywatele tak wiele wycierpieli oraz stanowi ryzyko dla szerszego regionu. Wzywamy wszystkie strony do zaprzestania stosowania przemocy i przystąpienia bez zbędnej zwłoki do konstruktywnych wysiłków na rzecz inkluzywnego dialogu politycznego, będącego w interesie całego libijskiego narodu, w ramach procesu demokratycznego. Uznając centralną rolę ONZ w koordynowaniu międzynarodowych wysiłków w Libii, zdecydowanie popieramy bieżące działania Misji Wsparcia Narodów Zjednoczonych dla Libii (*United Nations Support Mission in Libya*, UNSMIL) mające na celu natychmiastowe zawieszenie broni, zredukowanie napięcia i przyczynienie się do pojednania narodowego. Nasza operacja *Unified Protector* zademonstrowała determinację NATO, wraz z regionalnymi partnerami z państw arabskich, na rzecz ochrony narodu libijskiego. Na podstawie decyzji NATO z października 2013 r., podjętej w ślad za prośbą libijskich władz, pozostajemy w gotowości do wsparcia Libii doradztwem w zakresie budowania instytucji obrony i bezpieczeństwa oraz w rozwijaniu długoterminowego partnerstwa, prowadzącego ewentualnie do udziału Libii w Dialogu Śródziemnomorskim, który byłby naturalnym środowiskiem dla naszej współpracy.

39. Chociaż w Mali przywrócono porządek konstytucyjny, uznajemy, że działania terrorystyczne i handel bronią, narkotykami i ludźmi w regionie Sahelu i Sahary zagrażają bezpieczeństwu regionalnemu oraz naszemu. Z aprobatą przyjmujemy działania ONZ i podkreślamy znaczenie silnego

zaangażowania społeczności międzynarodowej w złożone wyzwania dla bezpieczeństwa i polityki w regionie. W tym kontekście z zadowoleniem odbieramy całościowe strategie Unii Afrykańskiej i UE wobec Sahelu. Podobnie, z aprobatą odnosimy się do solidnego i wiarygodnego zaangażowania militarnego sojuszników w regionach Sahelu i Sahary, które przyczynia się do wzmacniania suwerenności i integralności terytorialnej zainteresowanych państw afrykańskich oraz do bezpieczeństwa Sojuszu. NATO jest gotowe do zbadania, na prośbę zainteresowanych państw, czy możemy się przyczynić do pokonania tych wyzwań, w pełnej koordynacji z ONZ, UE, wysiłkami regionalnymi i dwustronnymi.

40. W strategicznie ważnym regionie Bałkanów Zachodnich demokratyczne wartości, rządy prawa i relacje dobrosąsiedzkie wciąż odgrywają decydującą rolę w utrzymywaniu trwałego pokoju i stabilności. Sojusz pozostaje w pełni zaangażowany w stabilność i bezpieczeństwo w regionie. Będziemy kontynuować aktywne poparcie dla euroatlantyckich aspiracji państw tego regionu. Sojusznicy i ich partnerzy z Bałkanów Zachodnich aktywnie przyczyniają się do utrzymania regionalnego i międzynarodowego pokoju, również w ramach formatów współpracy regionalnej.

Z zadowoleniem odnotowujemy postępy poczynione przez Serbię w budowaniu silnego partnerstwa z NATO i zachęcamy Belgrad do kontynuowania tej drogi. Z zadowoleniem przyjmujemy również postęp uzyskany w Kosowie i zachęcamy do dalszych wysiłków mających na celu wzmocnienie demokratycznych instytucji i rządów prawa w całym wieloetnicznym Kosowie. Wybory parlamentarne, przeprowadzone 8 lipca 2014 r., były w znacznej mierze zgodne z międzynarodowymi standardami i stanowią ważny kamień milowy. Oczekujemy szybkiego utworzenia reprezentatywnego i inkluzywnego rządu, zaangażowanego w moderowany przez UE dialog Belgrad–Prisztina. Przyjmujemy z aprobatą poprawę sytuacji bezpieczeństwa i postęp osiągnięty na drodze dialogu. Wyrażamy uznanie w odniesieniu do obu stron i ich zaangażowania w porozumienie między Belgradem a Prisztiną z 19 kwietnia 2013 r. i zachęcamy do dalszych prac nad jego pełnym wdrożeniem.

41. Odbyliśmy wczoraj w poszerzonym składzie posiedzenie dotyczące Afganistanu i wspólnie z naszymi partnerami z Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa (*International Security and Assistance Force, ISAF*) wydaliśmy Deklarację Szczytu Walijskiego w sprawie Afganistanu (*Wales Summit Declaration on Afghanistan*).

42. Przez ponad dekadę sojusznicy z NATO i państwa partnerskie z całego świata stały ramię w ramię z Afganistanem w największej operacji w historii Sojuszu. Ten bezprecedensowy wysiłek przyczynił się do poprawy globalnego bezpieczeństwa i lepszej przyszłości mężczyzn, kobiet i dzieci w Afganistanie. Oddajemy honor Afgańczykom i członkom kontyngentów międzynarodowych, którzy stracili życie lub odnieśli rany podczas tych działań.

43. Wraz z końcem ISAF w grudniu 2014 r., charakter i zakres naszego zaangażowania w Afganistanie ulegną zmianie. Przewidujemy trzy równoległe, wzajemnie uzupełniające się wymiary działań: w perspektywie krótkoterminowej, sojusznicy i państwa partnerskie NATO pozostaną nadal w gotowości, aby szkolić Afgańskie Narodowe Siły Bezpieczeństwa (*Afghan National Security Forces*, ANSF), doradzać im i je wspierać po 2014 r. za pośrednictwem niebojowej misji *Resolute Support*; w perspektywie średnioterminowej, potwierdzamy nasze zaangażowanie w działania na rzecz utrzymania finansowania ANSF; w perspektywie długoterminowej, zamierzamy nadal działać na rzecz wzmocnienia partnerstwa NATO z Afganistanem. Liczymy na zaangażowanie i współpracę Afganistanu.

44. Zdajemy sobie sprawę ze szczególnego znaczenia pogłębiania regionalnej współpracy i dobrosąsiedzkich relacji dla bezpieczeństwa i stabilności Afganistanu. Nadal jesteśmy zdeterminowani, aby wspierać naród afgański w jego wysiłkach na rzecz budowy stabilnego, suwerennego, demokratycznego i zjednoczonego państwa, w którym panują rządy prawa i zasady dobrego zarządzania (*good governance*), a prawa człowieka chronią wszystkich, w szczególności kobiety, włączając w to ich pełny udział w podejmowaniu decyzji, oraz dzieci. Współpracując z rządem Afganistanu, oraz szerszą społecznością międzynarodową, naszym celem jest, aby nigdy więcej nie być narażonym na ataki ze strony terrorystów wywodzących się z Afganistanu. Nasze zaangażowanie na rzecz Afganistanu będzie kontynuowane.

45. Z uznaniem przyjmujemy udaną realizację misji KFOR (*Kosovo Force*) w ostatnich 15 latach, zgodnie z rezolucją RB ONZ nr 1244. Siły KFOR będą nadal wносить wkład w utrzymanie stabilizacji i bezpiecznego otoczenia oraz swobody poruszania się w Kosowie, w ścisłej współpracy z władzami Kosowa i UE, zgodnie z ustaleniami. Będą ponadto nadal wspierać rozwój pokojowego, stabilnego i wieloetnicznego Kosowa. Sojusz będzie nadal wspierał Siły

Bezpieczeństwa Kosowa doradztwem oraz będzie poddawał przeglądowi charakter dalszego wsparcia.

46. Będziemy w dalszym ciągu utrzymywać solidną i wiarygodną zdolność KFOR do realizowania misji. Trwała poprawa sytuacji bezpieczeństwa i skuteczne wdrożenie porozumień osiągniętych w koordynowanym przez UE dialogu między Belgradem a Prisztiną umożliwi również NATO rozważenie możliwej zmiany skali zaangażowania jego sił i środków (*a possible change in its force posture*). Wszelka redukcja obecności oddziałów będzie zależeć od jasnych kryteriów i wskaźników i będzie oparta na wypełnianiu warunków, a nie na kalendarzu.

47. Operacja *Active Endeavour* w rejonie Morza Śródziemnego będzie podlegać procesowi dalszego dostosowywania w celu sprostania ewoluującym ryzykom w obszarze bezpieczeństwa w tym regionie, który ma dla Sojuszu strategiczne znaczenie. Piractwo mające swoje źródło w Somalii nie zostało wyplenione. NATO przyczyniło się do znaczącej redukcji działalności pirackiej u wybrzeży Somalii za pośrednictwem operacji *Ocean Shield*, działając we współpracy z właściwymi organizacjami międzynarodowymi, w tym z UE oraz z innymi państwami, zgodnie z odpowiednimi, podjętymi wcześniej decyzjami. Uzgodniliśmy, że będziemy kontynuować zaangażowanie NATO w działania mające na celu zwalczanie piractwa u wybrzeży Somalii do końca 2016 r., wykorzystując skoncentrowaną obecność do optymalizacji wykorzystania zaangażowania NATO. Obie wspomniane operacje przyczyniają się do wzmocnienia morskiej świadomości sytuacyjnej Sojuszu, interoperacyjności i zaangażowania wspólnie z partnerami.

48. Najważniejszym obowiązkiem Sojuszu jest ochrona i obrona naszego terytorium oraz ludności przed atakiem, co przewidziano w Artykule 5 traktatu waszyngtońskiego. Nikt nie powinien powątpiewać w reakcję NATO, jeżeli bezpieczeństwo któregośkolwiek z jego członków będzie zagrożone. NATO będzie nadal utrzymywać w gotowości pełen zestaw środków niezbędnych do odstraszenia i obrony przed wszelkimi zagrożeniami dla ochrony i bezpieczeństwa naszej ludności, gdziekolwiek by się one pojawiły.

49. Odstraszanie w oparciu o odpowiednią kompozycję nuklearnych, konwencjonalnych i przeciwrakietowych zdolności pozostaje kluczowym elementem naszej ogólnej strategii.

50. Dopóki istnieje broń nuklearna, NATO pozostanie sojuszem nuklearnym. Strategiczne siły jądrowe Sojuszu, szczególnie te w Stanach Zjednoczonych, są nadrzędną gwarancją bezpieczeństwa sojuszników. Niezależne, strategiczne siły jądrowe Zjednoczonego Królestwa i Francji pełnią rolę odstraszającą w polityce tych państw i przyczyniają się do realizacji ogólnej polityki odstraszania i bezpieczeństwa Sojuszu. Okoliczności, w których mogłoby dojść do rozważenia jakiegokolwiek użycia broni nuklearnej, są skrajnie mało prawdopodobne.

51. Siły konwencjonalne sojuszników wnoszą fundamentalny wkład do odstraszania przed szeroką gamą zagrożeń. Przyczyniają się one do widocznego wzmacniania jedności NATO oraz sojuszniczej zdolności i gotowości do reagowania na obawy związane z bezpieczeństwem całego Sojuszu i każdego pojedynczego sojusznika.

52. Obrona przeciwrakietowa może uzupełniać rolę broni nuklearnej w zakresie odstraszania; nie może jednak jej zastąpić. Zdolności w tym obszarze mają charakter czysto defensywny.

53. Kwestie kontroli zbrojeń, rozbrojenia i nieprolifracji nadal odgrywają ważną rolę w realizacji celów bezpieczeństwa Sojuszu. Zarówno sukces, jak i porażka tych wysiłków mogą mieć bezpośredni wpływ na środowisko zagrożeń dla NATO. W tym kontekście, nadrzędne znaczenie ma przestrzeganie zobowiązań dotyczących rozbrojenia i nieprolifracji powziętych w obowiązujących porozumieniach, w tym w traktacie o całkowitej likwidacji pocisków rakietowych średniego i pośredniego zasięgu (*Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty*, INF), który stanowi kluczowy element bezpieczeństwa euroatlantyckiego. W świetle powyższego, sojusznicy wzywają Rosję do utrzymania obowiązywania Traktatu INF przez zapewnienie jego pełnego i weryfikowalnego stosowania.

54. Zagrożenie dla ludności, terytorium i sił NATO wskutek proliferacji pocisków balistycznych nieustannie wzrasta, a obrona przeciwrakietowa stanowi część szerszej odpowiedzi mającej na celu przeciwdziałanie temu zagrożeniu. Na naszym szczycie w Lizbonie w 2010 r. postanowiliśmy rozwinać sojuszniczą zdolność do Obrony przed Pociskami Balistycznymi (*Ballistic Missile Defence*, BMD), która ma przyczynić się do realizacji naszego podstawowego zadania, jakim jest obrona kolektywna. Obrona przeciwrakietowa stanie się integralną częścią całości sił i środków obronnych

Sojuszu (*Alliance's overall defence posture*) i przyczyni się do niepodzielności bezpieczeństwa Sojuszu.

55. Celem tych zdolności jest zapewnienie pełnego pokrycia i ochrony dla całej ludności, terytorium i wszystkich sił europejskich członków NATO przed rosnącymi zagrożeniami powodowanymi przez proliferację pocisków balistycznych, opierając się na zasadach niepodzielności bezpieczeństwa sojuszników, solidarności NATO, sprawiedliwego dzielenia ryzyk, obciążeń i wyzwań, z uwzględnieniem poziomu zagrożenia, naszych własnych możliwości oraz wykonalności technicznej, zgodnie z aktualną wspólną oceną zagrożeń, uzgodnioną przez Sojusz. Jeżeli międzynarodowe wysiłki spowodują zmniejszenie zagrożeń wynikających z rozprzestrzeniania pocisków balistycznych, program obrony przeciwrakietowej NATO może i będzie odpowiednio dostosowywany.

56. Na szczycie w Chicago w 2012 r. zadeklarowaliśmy osiągnięcie przejściowej zdolności operacyjnej BMD jako pierwszego istotnego kroku, z punktu widzenia operacyjnego, oferującego maksymalne pokrycie, przy użyciu dostępnych środków, w celu obrony naszej ludności, terytorium i sił wzdłuż europejskiej południowej flanki NATO przed atakami przy użyciu pocisków balistycznych. Przejściowa zdolność obrony przeciwrakietowej NATO jest operacyjnie zdolna do działania.

57. Obecnie z zadowoleniem zauważamy, że proces rozmieszczania systemu *Aegis Ashore* w Deveselu w Rumunii przebiega zgodnie z planem i zmierza do zakończenia, planowanego w 2015 r. System *Aegis Ashore* zostanie przekazany do NATO i znacząco podniesie nasze zdolności w zakresie BMD. Z zadowoleniem odnotowujemy również fakt dalszego rozmieszczenia okrętów z systemem *Aegis BMD* (*Aegis Ballistic Missile Defence*) w bazie Rota w Hiszpanii. W oparciu o przejściową zdolność, dodatkowe okręty z systemem *Aegis BMD* mogłyby zostać udostępnione NATO.

58. Obecnie z zadowoleniem odnotowujemy ofertę dodatkowych, dobrowolnych wkładów narodowych oraz fakt, że szereg sojuszników opracowuje, w tym w ramach międzynarodowej współpracy, lub nabywa dalsze elementy potencjału BMD, które mogą zostać udostępnione Sojuszowi. Naszym celem pozostaje wyposażenie Sojuszu w funkcjonujący system obrony przeciwrakietowej, który zapewni pełne pokrycie i ochronę ludności, terytorium i sił NATO w Europie opierając się na dobrowolnych wkładach państw, w tym finansowane

przez państwa członkowskie systemy przechwytywania i wykrywania, porozumienia o goszczeniu tych elementów na swoim terytorium, a także o rozbudowę Aktywnej Wielowarstwowej Obrony Przed Pociskami Balistycznymi Teatru Działań (*Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence*, ALTBMĐ). Jedynie systemy dowodzenia i kierowania ALTBMĐ oraz ich rozszerzenie na potrzeby obrony terytorialnej będą finansowane ze wspólnego funduszu.

59. Dostrzegamy potencjalne możliwości współpracy w zakresie obrony przeciwrakietowej i zachęcamy sojuszników do zbadania możliwości dodatkowych, dobrowolnych wkładów, w tym również w ramach współpracy międzynarodowej, mających na celu zapewnienie odpowiednich zdolności oraz korzystanie z potencjalnych synergii w planowaniu, opracowywaniu, zlecaniu i rozmieszczaniu. Dostrzegamy również fakt, że BMD uwzględniono w dwóch projektach *Smart Defence*.

60. Tak jak w przypadku wszystkich operacji NATO, nad działaniami wojskowymi podejmowanymi przy użyciu wspomnianej zdolności zapewnią na zostanie pełna kontrola polityczna sojuszników. Będziemy w tym celu zacieśniać polityczny nadzór nad sojuszniczym systemem BMD w miarę jego rozwoju. Przyjmujemy z zadowoleniem ukończenie przez Sojusz przeglądu porozumień dotyczących przejściowej zdolności operacyjnej systemu BMD NATO oraz podkreślamy, że Sojusz będzie przygotowany do wykorzystania dodatkowych wkładów sojuszników w miarę ich udostępniania. Ponadto, zlecamy Radzie prowadzenie regularnego przeglądu wdrażania systemu przeciwrakietowego NATO, w tym przed spotkaniami ministrów spraw zagranicznych i obrony, i przygotowanie kompleksowego raportu na temat postępów i problemów, z którymi trzeba się zmierzyć w kontekście jego przyszłego rozwoju, do czasu naszego kolejnego szczytu.

61. Pozostajemy w gotowości do działania we współpracy z państwami trzecimi, w trybie indywidualnym, na rzecz wzmocnienia przejrzystości i zaufania oraz poprawy efektywności obrony przeciwrakietowej. Podjęliśmy już wstępne kroki, które mogą prowadzić do różnych form współdziałania z państwami trzecimi w obszarze obrony przeciwrakietowej. Podobnie jak w Chicago w 2012 r., potwierdzamy, że obrona przeciwrakietowa NATO nie jest skierowana przeciwko Rosji i nie przyczyni się do osłabienia rosyjskiego strategicznego potencjału odstraszania. Obrona przeciwrakietowa NATO ma na celu obronę przed potencjalnymi zagrożeniami pochodzącymi spoza obszaru euroatlantyckiego.

62. Sojusz potwierdza swoje długoterminowe zaangażowanie w kontrolę zbrojeń konwencjonalnych jako kluczowego elementu bezpieczeństwa euroatlantyckiego i podkreśla wagę pełnego wdrożenia i wypełniania wymogów w celu odbudowy zaufania i zrozumienia. Jednostronne działania militarne Rosji na Ukrainie i wokół niej podważyły pokój, bezpieczeństwo i stabilność w całym regionie, a wybiórcze wdrożenie przez Rosję dokumentu wiedeńskiego (*Vienna Document*) i traktatu o otwartych przestworzach (*Open Skies Treaty*), a ponadto trwające od długiego czasu zawieszenie wykonywania traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie (*Conventional Armed Forces in Europe Treaty*, CFE) nadszarpnęły pozytywny efekt wspomnianych instrumentów kontroli zbrojeń. Sojusznicy wzywają Rosję do pełnego wywiązania się ze zobowiązań. Sojusznicy są zdeterminowani zachować, wzmacniać i modernizować środki kontroli zbrojeń konwencjonalnych w Europie opierając się na kluczowych zasadach i zobowiązaniach, w tym na wzajemności, przejrzystości i zgodzie państwa-gospodarza.

63. Na ostatnim szczycie w Chicago postawiliśmy sobie ambitny cel Sił NATO 2020: nowoczesnych, ściśle ze sobą powiązanych sił, wyposażonych, wyszkolonych i dowodzonych w taki sposób, aby mogły sprostać poziomowi ambicji NATO (*NATO's Level of Ambition*), i mogły działać wspólnie oraz z partnerami w każdym środowisku. W naszej ocenie, cel ten pozostaje aktualny i potwierdzamy nasze zaangażowanie w jego realizację. Plan Gotowości NATO uzupełnia i wzmacnia program Sił NATO 2020 przez zwiększenie całościowej gotowości i zdolności do reagowania.

64. NATO potrzebuje obecnie, bardziej niż kiedykolwiek, nowoczesnych, solidnych i sprawnych sił zbrojnych o wysokiej gotowości – w powietrzu, na lądzie i na morzu – w celu sprostania bieżącym i przyszłym wyzwaniom. Jesteśmy zaangażowani w dalsze wzmacnianie naszych zdolności. W tym celu, dziś uzgodniliśmy Pakiet Planowania Obronnego (*Defence Planning Package*) obejmujący szereg priorytetów, takich jak wzmocnienie i rozszerzenie szkolenia i ćwiczeń; dowodzenie i kierowanie – w tym wymagającymi operacjami powietrznymi; wywiad, obserwacja i rozpoznanie; zdolności obrony przeciwrakietowej NATO, zgodnie z decyzjami podjętymi na szczytach w 2010 r. w Lizbonie i 2012 r. w Chicago, w tym dotyczącymi dobrowolnego charakteru wkładów państw; cyberobrona oraz wzmocnienie siły i gotowości naszych sił lądowych zarówno na potrzeby obrony kolektywnej, jak i reagowania kryzysowego. Realizacja tych priorytetów poprawi kolektywne

zdolności Sojuszu i lepiej przygotuje NATO do radzenia sobie z bieżącymi i przyszłymi zagrożeniami i wyzwaniem. Uzgodniliśmy ten pakiet, aby dostarczyć informacji na potrzeby naszych inwestycji obronnych i poprawić zdolności sojuszników w ramach ich zasobów narodowych. W tym kontekście, połączone zdolności sił powietrznych NATO wymagają odpowiedniego przemyslenia w perspektywie długoterminowej.

65. Nadal kładziemy nacisk na współpracę wielonarodową. W ślad za Inicjatywą na rzecz Połączonego Wywiadu, Obserwacji i Rozpoznania (*Joint Intelligence, Surveillance and Reconnaissance*, JISR), uruchomioną na naszym szczycie w Chicago, trwają prace nad dostarczeniem wstępnej zdolności operacyjnej w celu wsparcia operacji NATO i kolejnych rotacji Sił Odpowiedzi NATO od 2016 r. i w kolejnych latach. Zauważamy w tym kontekście postęp w rozwoju zdolności sojuszniczego Systemu Obserwacji Obiektów Naziemnych z Powietrza (*Alliance Ground Surveillance*, AGS), który będzie dostępny do użycia operacyjnego w 2017 r. Co więcej, Powietrzne Siły Kontroli i Wczesnego Ostrzegania NATO (*NATO's Airborne Early Warning and Control Force*) będą w dalszym ciągu modernizowane, aby utrzymać ich pełną zdolność operacyjną. JISR dobrze ukazuje zalety wielonarodowej współpracy w rozwoju i wykorzystaniu zdolności wśród sojuszników, która umożliwia znaczące korzyści operacyjne i obniża koszty. W tym duchu, niektórzy sojusznicy tworzą wielonarodową grupę użytkowników systemu bezzałogowych bojowych aparatów latających MQ-9, w szczególności w celu zwiększenia interoperacyjności i zmniejszenia kosztów całkowitych.

66. Podobnie podkreślamy fakt, że od kiedy uruchomiliśmy inicjatywę *Smart Defence* na szczycie w Chicago, powstaje coraz większa liczba wielonarodowych projektów, które mają pomóc sojusznikom w harmonizacji wymagań, podziale obciążeń oraz osiągnięciu wymiernych korzyści podnoszących efektywność operacyjną oraz obniżających koszty. Wykorzystujemy ten pozytywny impuls w szczególności, aby sprostać priorytetowym zapotrzebowaniom na zdolności Sojuszu. Konkretnie, dwie grupy sojuszników uzgodniły, że będą realizować prace nad, odpowiednio, zwiększeniem dostępności kierowanych pocisków precyzyjnego rażenia powietrze–ziemia i zapewnieniem zdolności do przemieszczania baz lotniczych (*provision of a deployable airbase capability*) oraz podpisały odpowiednie listy intencyjne w tej sprawie. Kolejne dwie grupy sojuszników podjęły decyzję o realizacji konkretnych projektów mają-

cych na celu usprawnienie wymiany informacji w ramach JISR podczas operacji i obrony przeciwrakietowej, włączając szkolenie morskie.

67. Dziś zatwierdziliśmy także Koncepcję Państw Ramowych NATO (*NATO Framework Nations Concept*). Koncentruje się ona na tworzeniu grup sojuszników, podejmujących wielonarodowe prace, koordynowane przez państwo ramowe, w celu wspólnego rozwijania sił i zdolności wymaganych przez Sojusz. Wdrożenie Koncepcji przyczyni się do zapewnienia Sojuszowi komplementarnych zestawów sił i zdolności, szczególnie w Europie. Pomoże to zademonstrować gotowość europejskich sojuszników do robienia więcej na rzecz wspólnego bezpieczeństwa i poprawi równowagę w dostarczaniu zdolności między Stanami Zjednoczonymi a europejskimi sojusznikami oraz między samymi europejskimi sojusznikami. Aby wdrożyć tę koncepcję, grupa dziesięciu sojuszników, koordynowana przez Niemcy jako państwo ramowe i skupiona na rozwoju zdolności, podjęła dziś zobowiązanie, na podstawie wspólnego listu, do podjęcia systematycznych wspólnych prac, pogłębiania i intensyfikacji ich współpracy w dłuższej perspektywie czasowej, w celu wdrożenia w różnych konfiguracjach, wielu wielonarodowych projektów dotyczących priorytetowych obszarów Sojuszu w szerokim spektrum zdolności. Wstępnie państwa te skoncentrują się na tworzeniu komplementarnych zestawów zdolności w obszarach: wsparcia logistycznego; ochrony chemicznej; biologicznej, radiologicznej i nuklearnej; zapewnienia odpowiedniej siły rażenia z ziemi, z powietrza i z morza oraz dowództw gotowych do przerzutu. Również kolejna grupa siedmiu sojuszników, koordynowana przez Zjednoczone Królestwo jako państwo ramowe, uzgodniła dzisiaj utworzenie Połączonych Sił Ekspedycyjnych (*Joint Expeditionary Force*, JEF) – zdolnych do przerzutu w krótkim czasie i prowadzenia pełnego spektrum operacji, w tym operacji o wysokiej intensywności. JEF ułatwi efektywne rozmieszczenie istniejących i powstających zdolności i formacji wojskowych. Oprócz tego, grupa sześciu sojuszników koordynowana przez Włochy jako państwo ramowe, także w oparciu o powiązania regionalne, skupi się na doskonaleniu pewnej liczby obszarów zdolności Sojuszu, takich jak stabilizacja i odbudowa, dostarczanie wsparcia, możliwość wykorzystania formacji lądowych oraz dowodzenia i kierowania. Zgodnie z Koncepcją Państw Ramowych powstaną również inne grupy.

68. Dwóch sojuszników ogłosiło chęć utworzenia Wspólnych Połączonych Sił Ekspedycyjnych (*Combined Joint Expeditionary Force*), poczynawszy od

2016 r., które mają być dostępne na potrzeby pełnego spektrum operacji, w tym operacji wysokiej intensywności.

69. W dalszym ciągu korzystamy z doświadczenia zdobytego w aktualnych operacjach i poprawiamy naszą interoperacyjność za pomocą Inicjatywy Sił Połączonych (*Connected Forces Initiative*, CFI). Dziś zatwierdziliśmy: istotny Pakiet CFI, na który składa się sześć kluczowych celów, w tym ćwiczenie o wysokiej widoczności *Trident Juncture 2015*, z udziałem 25 tys. żołnierzy, którego gospodarzem będą Hiszpania, Portugalia i Włochy; szerszy i bardziej wymagający program ćwiczeń do zrealizowania w 2016 r. i w kolejnych latach oraz możliwe do przemieszczenia dowództwa komponentu operacji specjalnych. (*deployable Special Operations Component Command headquarters*). Jako kluczowy element, w realizacji programu Sił NATO 2020, CFI obejmuje pełen zakres misji, w tym misje najbardziej wymagające, demonstrując tym samym pełną jedność oraz determinację Sojuszu. Inicjatywa gwarantuje sojusznikom spójną strukturę szkoleń i ćwiczeń, wzmacnia pełen zakres połączonych i wspólnych szkoleń, propaguje interoperacyjność, w tym w działaniach z partnerami, przyczynia się do postępów technologicznych, takich jak koncepcja współpracy sieciowej (*Federated Mission Networking*), które usprawnią dzielenie się informacjami w Sojuszu oraz z partnerami w obszarze szkoleń, ćwiczeń i operacji.

70. W tym kontekście NATO, zgodnie z ustaleniami, będzie nadal blisko współpracować z UE w celu zapewnienia, aby nasza inicjatywa *Smart Defence* oraz unijna inicjatywa *Pooling and Sharing* uzupełniały się i wzmacniały wzajemnie, oraz aby wspierać rozwój zdolności i interoperacyjności z myślą o uniknięciu niepotrzebnego dublowania wysiłków oraz o maksymalizacji efektywności kosztowej. Z zadowoleniem przyjmujemy wysiłki państw NATO i państw członkowskich UE, w szczególności w obszarach strategicznego transportu powietrznego i tankowania w powietrzu, wsparcia medycznego, nadzoru morskiego, komunikacji satelitarnej i szkoleń oraz wysiłki kilku państw w obszarze bezzałogowych statków latających. Przyjmujemy również z aprobatą narodowe wysiłki w tych oraz innych obszarach, podejmowane przez sojuszników europejskich i ich partnerów, z których obie organizacje odnoszą korzyści. Sukces naszych wysiłków nadal zależy od wzajemnej przejrzystości i otwartości między obiema organizacjami. Zachęcamy do pełnego korzystania w tym celu z istniejących mechanizmów NATO-UE.

71. Geopolityczne i gospodarcze znaczenie wymiaru morskiego w XXI w. nadal rośnie. NATO musi przygotować się do złożonego, bardziej zatłoczonego, gwałtownie ewoluującego i coraz bardziej nieprzewidywalnego środowiska bezpieczeństwa morskiego. Wymaga to wzmocnienia zdolności morskich Sojuszu, których nie należy postrzegać w oderwaniu, lecz jako integralną część większego zestawu instrumentów NATO, służących do zapewniania interesów Sojuszu. Dlatego też będziemy nadal intensyfikować i rozszerzać wdrożenie Strategii Morskiej Sojuszu (*Alliance Maritime Strategy*), w dalszym ciągu podnosząc efektywność Sojuszu w dziedzinie morskiej oraz jej udział w odstraszeniu i kolektywnej obronie, zarządzaniu kryzysowym, bezpieczeństwie kooperatywnym i bezpieczeństwie morskim. Pobudzimy do większej aktywności Stałe Siły Morskie NATO (*NATO's Standing Naval Forces*), uelastyczniając ich skład oraz czas działania wkładów krajowych i, co do zasady, nie używając ich do przedłużających się operacji lub operacji o niskim stopniu ważności. Dodatkowo, wzmocnimy ich wartość edukacyjną, szkoleniową i ćwiczebną, w szczególności w obszarze zaawansowanych operacji. Prócz tego poszukamy sposobów na dalszą poprawę efektywności pełnego zakresu zdolności morskich Sojuszu. Lepsza koordynacja, współpraca i komplementarność z odpowiednimi organizacjami międzynarodowymi, w tym Unią Europejską, zgodnie z odpowiednimi, podjętymi decyzjami, a ponadto współpraca z państwami partnerskimi i innymi państwami, będą ważnym elementem wdrożenia Strategii Morskiej Sojuszu. Z zadowoleniem reagujemy na przyjęcie Strategii Bezpieczeństwa Morskiego UE (*EU's Maritime Security Strategy*) w czerwcu 2014 r., która będzie potencjalnie wносить wkład na rzecz bezpieczeństwa wszystkich sojuszników.

72. Spoglądając w przyszłość, Sojusz zdaje sobie sprawę, że zagrożenia i ataki cybernetyczne będą coraz częstsze, bardziej złożone i potencjalnie niszczące. Aby zmierzyć się z tym ewoluującym wyzwaniem przyjęliśmy Wzmocnioną Politykę Cyberobrony (*Enhanced Cyber Defence Policy*), przyczyniającą się do realizacji podstawowych zadań Sojuszu. Polityka potwierdza zasady niepodzielności bezpieczeństwa Sojuszu oraz zapobiegania, wykrywania, odporności, przywracania funkcjonalności i obrony. Przypomina ona, że podstawowym obowiązkiem NATO w obszarze obrony cybernetycznej jest obrona własnych sieci, oraz że wsparcie na rzecz sojuszników powinno być realizowane w duchu solidarności, z podkreśleniem odpowiedzialności sojuszników za stworzenie odpowiednich zdolności ochrony sieci narodo-

wych. Nasza polityka uznaje również fakt, że prawo międzynarodowe, w tym międzynarodowe prawo humanitarne i Karta Narodów Zjednoczonych, obowiązują w odniesieniu do cyberprzestrzeni. Ataki cybernetyczne mogą osiągnąć próg zagrażający narodowemu i euroatlantyckiemu dobrobytowi, bezpieczeństwu i stabilności. Ich wpływ na nowoczesne społeczeństwa może być tak samo szkodliwy jak atak konwencjonalny. Potwierdzamy zatem, że obrona cybernetyczna należy do podstawowych zadań kolektywnej obrony NATO. Decyzja, czy w sytuacji ataku cybernetycznego przywołany zostanie artykuł 5, będzie podejmowana przez Radę Północnoatlantycką na podstawie analizy konkretnego przypadku.

73. Jesteśmy zaangażowani w dalszy rozwój naszych krajowych zdolności obrony cybernetycznej i wzmocnimy bezpieczeństwo cybernetyczne krajowych sieci, na których opiera się NATO w realizacji swoich podstawowych zadań, aby uczynić Sojusz odpornym i w pełni chronionym. Bliska dwustronna i wielonarodowa współpraca odgrywa kluczową rolę we wzmacnianiu zdolności obrony cybernetycznej Sojuszu. Będziemy w dalszym ciągu podejmować działania mające na celu włączenie obrony cybernetycznej w ramy operacji NATO oraz do planowania operacyjnego, planowania ewentualnościowego oraz usprawniać udostępnianie informacji i świadomość sytuacyjną wśród sojuszników. W radzeniu sobie z cyberatakami i cyberryzykami kluczową rolę odgrywa silna współpraca partnerska. Będziemy zatem w dalszym ciągu aktywnie angażować się w zagadnienia cybernetyczne z odpowiednimi państwami partnerskimi na zasadzie konkretnego przypadku oraz z innymi organizacjami międzynarodowymi, w tym z UE – zgodnie z ustaleniami – i pogłębijmy naszą współpracę z sektorem przemysłu za pomocą Programu Partnerstwa z Sektorem Przemysłu Cybernetycznego (*NATO Industry Cyber Partnership*). Innowacje technologiczne i wiedza z sektora prywatnego są kluczowymi czynnikami, które umożliwią NATO i sojusznikom realizację celów Wzmocnionej Polityki Cyberobrony (*Enhanced Cyber Defence Policy*). Poprawimy jakość edukacji, szkoleń i ćwiczeń NATO w zakresie obrony cybernetycznej. Opracujemy zdolności NATO do szkoleń na „cybernetycznych polach ćwiczeń”, budując je w pierwszym kroku w oparciu o estońskie osiągnięcia w tym zakresie, z uwzględnieniem zdolności i wymogów Szkoły Systemów Komunikacji i Informacji NATO (*NATO Communications and Information Systems School, NATO CIS School*) oraz innych organów szkoleniowych i edukacyjnych NATO.

74. NATO docenia znaczenie inkluzywnych, zrównoważonych, innowacyjnych i konkurencyjnych w skali globalnej przemysłów obronnych, obejmujących małe i średnie przedsiębiorstwa, w kontekście rozwijania i utrzymywania krajowych zdolności obronnych oraz technologicznej i przemysłowej bazy przemysłu obronnego w całej Europie i Ameryce Północnej.

75. Rozprzestrzenienie broni jądrowej i innych środków masowego rażenia (*weapons of mass destruction*, WMD) oraz środków ich przenoszenia przez państwa i podmioty niepaństwowe stanowi zagrożenie dla naszej ludności, terytorium i sił. Sojusz działa na rzecz bezpieczniejszego świata dla wszystkich oraz tworzy warunki dla świata bez broni jądrowej, zgodnie z celami Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (*Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*, NPT) oraz w sposób propagujący stabilność międzynarodową i opierając się na zasadzie niepominięzania bezpieczeństwa dla wszystkich. Odpowiedź na poważne wyzwanie związane z rozprzestrzenianiem broni jądrowej pozostaje pilnym, międzynarodowym priorytetem.

76. Wzywamy Iran do skorzystania z możliwości przedłużenia Wspólnego Planu Działań (*Joint Plan of Action*) do 24 listopada 2014 r., w celu podjęcia strategicznych decyzji, które przywrócą zaufanie w wyłącznie pokojowy charakter irańskiego programu nuklearnego. Niezmiennie wzywamy Iran do pełnego przestrzegania wszystkich międzynarodowych zobowiązań, w tym wszystkich odpowiednich rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz Rady Gubernatorów Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (*International Atomic Energy Agency*, IAEA). Podkreślamy również znaczenie współpracy Iranu z IAEA w kontekście rozwiązania wszystkich pozostających do rozwiązania kwestii, w szczególności związanych z możliwymi wymiarami woj-skowymi programu atomowego Iranu.

77. Jesteśmy głęboko zaniepokojeni programami nuklearnym i pocisków balistycznych oraz działaniami związanymi z rozprzestrzenianiem tych środków podejmowanymi przez Koreańską Republikę Ludowo-Demokratyczną (KRLD), którą wzywamy do pełnego przestrzegania wszelkich odpowiednich rezolucji RB ONZ oraz Wspólnego Oświadczenia z Rozmów Sześciostronnych z 2005 r. (*Joint Statement of the Six-Party Talks*). Wzywamy KRLD do zaniechania wszystkich istniejących programów nuklearnych i programów rakiet balistycznych w sposób całkowity, możliwy do zweryfikowania i nieodwra-

calny oraz do natychmiastowego zaprzestania wszelkich powiązanych działań. Zdecydowanie potępiamy wystrzelenie przez KRLD rakiety w grudniu 2012 r., przy użyciu technologii balistycznej; test nuklearny, który został przeprowadzony przez KRLD w lutym 2013 r. oraz szereg prób wystrzelenia pocisków balistycznych bliskiego i średniego zasięgu od lutego 2014 r. Wzywamy KRLD do zaniechania wszelkich dalszych testów nuklearnych, prób wystrzeleń pocisków balistycznych oraz innych prowokacji.

78. Przewidziana na 2015 r. konferencja przeglądowa NPT będzie okazją dla stron do potwierdzenia swojego poparcia dla tego traktatu oraz jego filarów, opartych na nierozprzestrzenianiu, rozbrojeniu i pokojowym wykorzystaniu. Sojusznicy popierają wysiłki podejmowane na rzecz sukcesu tej konferencji. Wzywamy do przestrzegania i powszechnego stosowania się do zapisów NPT oraz Protokołu Dodatkowego do Porozumienia IAEA w Sprawie Zabezpieczeń (*Additional Protocol to the IAEA Safeguards Agreement*) oraz wzywamy do pełnego wdrożenia rezolucji RB ONZ nr 1540 i z zadowoleniem przyjmujemy dalsze prace realizowane w ramach rezolucji RB ONZ nr 1977. Wzywamy wszystkie państwa do zaangażowania się w skuteczne zwalczanie rozprzestrzeniania WMD na drodze upowszechnienia konwencji o zakazie broni chemicznej (*Chemical Weapons Convention*), konwencji o zakazie używania broni biologicznej i toksycznej (*The Biological and Toxin Weapons Convention*), traktatu o całkowitym zakazie prób z bronią jądrową (*Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty*), jak również za pośrednictwem inicjatywy krakowskiej (*Proliferation Security Initiative*). Wzywamy również wszystkie państwa do dalszego wzmacniania bezpieczeństwa materiałów nuklearnych i surowców radioaktywnych na swoich terytorium, zgodnie z przesłaniem sformułowanym na szczytach poświęconych bezpieczeństwu nuklearnemu (*Nuclear Security Summits*) w 2010 r. (w Waszyngtonie), 2012 r. (w Seulu) i 2014 r. (w Hadze). Zapewnimy ponadto, aby NATO było odpowiednio przygotowane do przeciwdziałania zagrożeniom chemicznym, biologicznym, radiologicznym i nuklearnym (*Chemical, Biological, Radiological and Nuclear, CBRN*), w tym również w ramach Wspólnej Grupy Zadaniowej ds. Obrony przed CBRN (*Combined Joint CBRN Defence Task Force*).

79. Terroryzm stanowi bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa obywateli państw NATO oraz międzynarodowej stabilności i dobrobytu w szerszej skali i pozostanie takim zagrożeniem w przewidywanej przyszłości. Jest to globalne zagrożenie, które nie zna pojęcia granic, narodowości, ani religii

– wyzwanie, z którym międzynarodowa społeczność musi walczyć i radzić sobie wspólnie. Potwierdzamy nasze zaangażowanie w zwalczanie terroryzmu z niezachwianą determinacją, zgodnie z prawem międzynarodowym i zasadami Karty NZ. Państwa członkowskie NATO są wystawione na szereg zagrożeń terrorystycznych. NATO ma do odegrania określoną rolę, w tym przez współpracę wojskową z partnerami na rzecz budowania ich zdolności do radzenia sobie z takimi zagrożeniami oraz za sprawą udoskonalonego mechanizmu dzielenia się informacjami. Nie zapominając o ustawodawstwie lub zobowiązaniach krajowych, Sojusz jest przez cały czas świadomy ewoluującego zagrożenia ze strony terroryzmu oraz posiada adekwatną zdolność, aby zapobiegać zagrożeniom terrorystycznym, chronić przed nimi i na nie reagować; oraz aby angażować się we współpracę z partnerami i innymi organizacjami międzynarodowymi, w zależności od sytuacji, promując wspólne zrozumienie i praktyczną współpracę na rzecz Globalnej Strategii Zwalczania Terroryzmu ONZ (*UN Global Counter-Terrorism Strategy*), w tym w takich obszarach, jak Zarządzanie Zagrożeniem wskutek Eksplozji (*Explosive Risk Management*). Opierając się na Programie Działań Obrony przed Terroryzmem (*Defence Against Terrorism Programme of Work*), będziemy starali się poprawić naszą zdolność i usprawnić technologie, w tym w celu obrony przed improwizowanymi ładunkami wybuchowymi (*Improvised Explosive Devices*) i zagrożeniami CBRN. Terroryzm i powiązane zagrożenia pozostaną na wysokiej pozycji na liście zadań NATO.

80. Państwa Sojuszu tworzą unikatową społeczność bazującą na wartościach, przestrzegającą zasad wolności indywidualnej, demokracji, praw człowieka i rządów prawa. Sojusz jest przekonany, że te wspólne wartości i nasze bezpieczeństwo ulegną wzmocnieniu jeżeli będziemy współdziałać w ramach naszej szerokiej sieci partnerów na całym świecie. Sojusz będzie nadal aktywnie angażować się w działania na rzecz międzynarodowego bezpieczeństwa wykorzystując do tego partnerstwa z odpowiednimi państwami oraz innymi organizacjami międzynarodowymi, zgodnie z naszą Berlińską Polityką Partnerstw (*Berlin Partnership Policy*).

81. Partnerstwa są i nadal będą kluczową metodą działania NATO. Partnerzy służyli z nami w Afganistanie, Kosowie, w ramach innych operacji, poświęcając się ramię w ramię z wojskami sojusznicznymi i współpracując z nami przy zwalczaniu terroryzmu i piractwa. Partnerzy wnieśli znaczący wkład w nasze działania w ramach praktycznej współpracy w szeregu różnych

dziedzin, łącznie z wkładem do Funduszy Powierniczych (*Trust Funds*). Wspólnie z naszymi partnerami zbudowaliśmy szeroką sieć współpracy w zakresie bezpieczeństwa. Sojusznicy są zdecydowani utrzymać i rozwijać te doświadczenia, gdyż nasze partnerstwa odgrywają kluczową rolę w propagowaniu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Dlatego też na niniejszym szczycie podejmujemy wspólne zobowiązanie do wzmocnienia politycznego dialogu i praktycznej współpracy z naszymi partnerami, którzy podzielają naszą wizję bezpieczeństwa kooperatywnego w ramach porządku międzynarodowego opartego na rządach prawa. Będziemy nadal budować zdolności obronne i wzmacniać interoperacyjność za pośrednictwem takich inicjatyw jak Program Doskonalenia Edukacji Obronnej (*Defence Education Enhancement Programme*) oraz Program Rozwoju w dziedzinie Profesjonalizacji (*Professional Development Programme*). Będziemy również kontynuować działania mające na celu propagowanie przejrzystości, odpowiedzialności i uczciwości w sektorach obronnych zainteresowanych państw, za pośrednictwem programu Budowania Inegralności (*Building Integrity*).

82. W tym roku obchodzimy dwudziestolecie Partnerstwa dla Pokoju (*Partnership for Peace*, PfP). PfP oraz Rada Partnerstwa Euroatlantyckiego (*Euro-Atlantic Partnership Council*) są i będą częścią wizji Europy, która jest jednością, która jest wolna, i w której panuje pokój. Przyczyniły się one do wytworzenia więzi politycznych w całej Europie, poprzez Kaukaz i aż po Azję Środkową; dostarczyły podstaw praktycznej współpracy mającej na celu sprostanie zagrożeniom w obszarze naszego wspólnego bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwa ludzkiego (*human security*). W samym sercu tej współpracy leżą wspólne wartości i zasady, do których przestrzegania zobowiązali się sojusznicy i partnerzy w dokumentach powołujących PfP. Obejmują one zobowiązanie do powstrzymania się od gróźb lub użycia siły przeciwko integralności terytorialnej lub niezależności politycznej jakiegokolwiek państwa, poszanowania granic uznanych na podstawie umów międzynarodowych oraz rozstrzygania sporów środkami pokojowymi. Zasady te są dziś tak samo ważne, jak zawsze, i muszą być bez wyjątków przestrzegane przez całą społeczność euroatlantycką.

83. Potwierdzamy nasze zaangażowanie w Dialog Śródziemnomorski (*Mediterranean Dialogue*, MD) i Sтамбульską Inicjatywę Współpracy (*Istanbul Cooperation Initiative*, ICI) oraz zasady leżące u ich podstaw; MD oraz ICI pozostają dwiema uzupełniającymi się, choć odrębnymi ramami

współpracy partnerskiej. Oczekujemy na pogłębienie naszego dialogu politycznego i praktycznej współpracy w ramach obu forów, bazując na osiągniętym postępie na przestrzeni wielu poprzednich lat. Pozostajemy otwarci na przyjęcie do tych ram współpracy nowych członków z regionu Morza Śródziemnego oraz szerszego regionu Bliskiego Wschodu.

84. W tym roku obchodzimy również dwudziestolecie Dialogu Śródziemnomorskiego. Obecnie, gdy region Morza Śródziemnego musi się mierzyć z ogromnymi wyzwaniami w zakresie bezpieczeństwa, które mają daleko idące implikacje dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego, znaczenie tego forum, zrzeszającego kluczowe państwa leżące na południowej granicy NATO, jest większe niż kiedykolwiek. Wzmocnienie politycznego wymiaru MD pomoże zaradzić wyzwaniom w regionie. Pozostajemy w gotowości do kontynuacji współpracy z naszymi partnerami uczestniczącymi w Dialogu Śródziemnomorskim, aby w najpełniejszy sposób wykorzystać możliwości oferowane przez ich partnerstwo z NATO, w tym partnerstwa indywidualne i programy współpracy.

85. Obchodzimy również dziesięciolecie Stambulskiej Inicjatywy Współpracy, która pomogła nam promować zrozumienie i współpracę w dziedzinie bezpieczeństwa wraz z naszymi partnerami z regionu Zatoki Perskiej. Zachęcamy nasze państwa partnerskie wchodzące w skład ICI do proaktywnego wykorzystania możliwości oferowanych przez partnerstwo z NATO, w tym partnerstwa indywidualne i programy współpracy.

86. Zwiększymy również wysiłki, aby zaangażować i dotrzeć do tych partnerów na świecie, którzy mogą się znacząco przyczynić do sprostania wspólnym problemom związanym z bezpieczeństwem. Berlińska Polityka Partnerstwa (*Berlin Partnership Policy*) stworzyła większe możliwości dla tych państw w zakresie indywidualnej współpracy z NATO na szczeblu politycznym i praktycznym. Z zadowoleniem przyjmujemy fakt, że niektórzy nasi partnerzy z różnych części świata skorzystali z tych możliwości dostarczając wsparcia w ramach operacji i angażując się we współpracę i dialog w obszarze bezpieczeństwa, aby powiększać wspólne zrozumienie naszych obopólnych interesów bezpieczeństwa.

87. Będziemy w podobny sposób podchodzić do dalszego rozwijania naszych relacji z właściwymi regionalnymi organizacjami międzynarodowymi, takimi jak Rada Współpracy Zatoki Perskiej (*Gulf Cooperation Council*)

oraz Liga Państw Arabskich (*Arab League*) oraz pozostaniemy otwarci na relacje z innymi, w tym w kontekście regionalnych sytuacji kryzysowych.

88. Kończąc operację bojową w Afganistanie, zapewnimy, aby więzi nawiązane między siłami zbrojnymi sojuszników i państw partnerskich pozostały tak silne, jak dotychczas. Razem braliśmy udział w walce. Obecnie musimy skupić się na wspólnych przygotowaniach i szkoleniu. Przyjęliśmy zatem całościową Inicjatywę dotyczącą Interoperacyjności Partnerów (*Partnership Interoperability Initiative*), aby wzmocnić naszą zdolność do radzenia sobie z wyzwaniami w obszarze bezpieczeństwa wspólnie z naszymi partnerami. Tutaj, w Walii, nasi ministrowie obrony zainicjowali Platformę Interoperacyjności (*Interoperability Platform*), odbywając spotkanie z 24 partnerami¹, którzy okazują swoją wolę wzmocnienia interoperacyjności z NATO. Partnerzy ci zostali zaproszeni do podjęcia wspólnych prac, aby rozwinąć dialog i praktyczną współpracę w zakresie interoperacyjności. Ministrowie obrony odbyli ponadto spotkanie z pięcioma państwami partnerskimi², które wnoszą szczególnie znaczący wkład w operacje NATO, aby omówić z nimi dalsze pogłębianie dialogu i praktycznej współpracy w ramach rozszerzonych możliwości wynikających z Inicjatywy dotyczącej Interoperacyjności Partnerów. Rozważymy włączenie do tych działań innych państw partnerskich, jeśli będą to uzasadniać ich wkłady i interesy.

89. Podjęliśmy dziś decyzję o uruchomieniu Inicjatywy Budowy Zdolności Obronnych i w wymiarze Bezpieczeństwa (*Defence and Related Security Capacity Building Initiative*), aby wzmocnić nasze zaangażowanie na rzecz państw partnerskich oraz pomóc Sojuszowi wzmacniać stabilność bez potrzeby rozmieszczania znaczących sił bojowych, jako ogólnego wkładu Sojuszu w bezpieczeństwo międzynarodowe, stabilność i zapobieganie konfliktom. Inicjatywa ta jest skonstruowana w oparciu o rozległe doświadczenia NATO w dziedzinie pomocy, doradztwa i wsparcia dla tych państw na rzecz budowania ich zdolności obronnych i powiązanych z nimi zdolności w dziedzinie bezpieczeństwa. Opierając się na bliskiej współpracy, oraz nawiązaniu do próśb tych państw, wyraziliśmy zgodę na rozszerzenie inicjatywy i objęcie nią Gruzji, Jordanii i Mołdawii. Jesteśmy również gotowi przy wykorzystaniu tej inicjatywy, opierając się na zapotrzebowaniu, rozważyć prośby zainteresowanych partnerów i państw niebędących partnerami oraz zaangażować w ten proces organizacje międzynarodowe i regionalne w celu budowy ich zdolności obronnych i powiązanych z nimi zdolności w dzie-

dzinie bezpieczeństwa. Potwierdzamy gotowość NATO do zapewnienia wsparcia doradczego w zakresie zdolności obronnych i w dziedzinie bezpieczeństwa Libii, jeżeli pozwolą na to warunki. Będziemy podejmować te starania w sposób komplementarny, w uzupełnieniu do wysiłku i w bliskiej współpracy z innymi organizacjami międzynarodowymi, w szczególności ONZ, UE i OBWE, w zależności od sytuacji. Niektóre państwa partnerskie mogą dostarczyć unikatowej wiedzy i wkładu w ramach wysiłków NATO na rzecz budowania zdolności. Z zadowoleniem przyjmujemy mianowanie Zastępcy Sekretarza Generalnego NATO Specjalnym Koordynatorem ds. Budowania Zdolności Obronnych (*Special Coordinator for Defence Capacity Building*) oraz utworzenie centralnego ośrodka o charakterze wojskowym w Strukturze Dowodzenia NATO, co ma pomóc zapewnić odpowiednią, spójną i skuteczną odpowiedź NATO we właściwym czasie, z uwzględnieniem wysiłków podejmowanych przez partnerów i poszczególnych sojuszników na zasadzie dobrowolności.

90. Przywiązujemy dużą wagę do zapewnienia kobietom pełnego i aktywnego udziału w zapobieganiu konfliktom, zarządzaniu nimi i rozwiązywaniu ich oraz w wysiłkach i współpracy podejmowanych w sytuacjach pokonfliktowych. Pozostajemy zaangażowani w zapobieganie przemocy seksualnej i związanej z płcią w trwających konfliktach. Od naszego ostatniego szczytu w Chicago poczyniliśmy znaczące postępy we wdrażaniu Rezolucji RB ONZ nr 1325 w sprawie Kobiet, Pokoju i Bezpieczeństwa (*UNSCR 1325 on Women, Peace and Security*) oraz innych powiązanych rezolucji. Wdrażamy obecnie rezultaty Przeglądu Praktycznych Implikacji Rezolucji RB ONZ 1325 dla Prowadzenia Operacji (*Review of the Practical Implications of UNSCR 1325 for the Conduct of Operations*). Zrewidowana Polityka i Plan Działania w sprawie Kobiet, Pokoju i Bezpieczeństwa (*A revised Policy and Action Plan on Women Peace and Security*) były rozwijane z naszymi partnerami w ramach Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego oraz z innymi partnerami³. Utworzenie stałego stanowiska Specjalnego Pełnomocnika NATO ds. Kobiet, Pokoju i Bezpieczeństwa (*NATO Special Representative for Women, Peace and Security*) podkreśla aktywne zaangażowanie Sojuszu w ten obszar problemowy. Współpraca NATO z państwami partnerskimi, organizacjami międzynarodowymi i społeczeństwem obywatelskim uległa wzmocnieniu i powinna być dalej rozwijana. Nasze obecne wysiłki, mające na celu zintegrowanie kwestii związanych z płcią z działaniami Sojuszu w ramach trzech

kluczowych zadań NATO przyczynią się do bardziej nowoczesnego, gotowego i lepiej reagującego NATO. Poleciliśmy Radzie przedłożyć, na naszym kolejnym szczycie, raport z postępów wdrożenia przez NATO rezolucji RB ONZ nr 1325 oraz powiązanych rezolucji.

91. Przypominamy stałe zaangażowanie NATO we wdrożenie rezolucji RB ONZ nr 1612 oraz powiązanych rezolucji w sprawie ochrony dzieci dotkniętych konfliktami zbrojnymi oraz wyrażamy naszą głęboką troskę dotyczącą niszczących skutków konfliktów zbrojnych dla dzieci. NATO będzie w dalszym ciągu realizować swoje obowiązki w ramach szerzej zakrojonych międzynarodowych wysiłków oraz działać w ramach już podjętych inicjatyw, aby odpowiednio włączyć ten problem w proces planowania i prowadzenia operacji i misji oraz w szkolenie, monitorowanie i sprawozdawczość. Dlatego też NATO oceni, w ścisłej współpracy z ONZ, w jaki sposób zapewnić odpowiednie przygotowanie Sojuszu na problemy związane z narażeniem dzieci na skutki konfliktów zbrojnych, bez względu na czas i miejsce ich wystąpienia.

92. Polityka „otwartych drzwi”, zgodnie z artykułem 10 traktatu północnoatlantyckiego, jest jednym z wielkich sukcesów Sojuszu. Kolejne etapy poszerzania NATO wzmocniły bezpieczeństwo i stabilność wszystkich naszych państw. Stały postęp integracji euroatlantyckiej sprzyja reformom, wzmacnia zbiorowe bezpieczeństwo i zapewnia stabilność niezbędną do dobrobytu. Drzwi NATO pozostaną otwarte dla wszystkich europejskich demokracji podzielających wartości Sojuszu, wyrażających wolę wstąpienia do Sojuszu i zdolnych do realizacji obowiązków wynikających z członkostwa, gotowych do przestrzegania zasad traktatu, oraz których przystąpienie do Sojuszu przyczyni się do wzmocnienia bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego. Potwierdzamy nasze silne zaangażowanie na rzecz integracji euroatlantyckiej państw partnerskich aspirujących do przystąpienia do Sojuszu, oceniając każde z nich na podstawie jego własnych osiągnięć. Decyzje o rozszerzeniu Sojuszu podejmuje wyłącznie samo NATO. Zachęcamy partnerów do dalszego wdrażania niezbędnych reform i decyzji, przyczyniających się do postępu w kontekście ich aspiracji oraz przygotowujących do członkostwa, my ze swej strony będziemy nadal oferować polityczne i praktyczne wsparcie względem ich wysiłków. Potwierdzamy dziś decyzje, które realizują naszą politykę „otwartych drzwi” bazującą na postępach poszczególnych państw partnerskich aspirujących do przystąpienia do Sojuszu.

93. NATO docenia znaczące wysiłki Gruzji służące wzmocnieniu jej systemu demokratycznego oraz modernizacji sił zbrojnych i instytucji obronnych. Z zadowoleniem przyjmujemy demokratyczny rozwój Gruzji, w tym pokojowe przekazanie władzy po wyborach parlamentarnych i prezydenckich przeprowadzonych odpowiednio w 2012 oraz 2013 r. Zachęcamy Gruzję do dalszego wdrażania reform, w tym konsolidacji instytucji demokratycznych, dalszych prac nad reformami w zakresie sądownictwa oraz zapewnienia pełnego poszanowania rządów prawa. NATO wysoko ceni znaczący wkład Gruzji w operację ISAF i docenia poświęcenie gruzińskich oddziałów w Afganistanie. Wraz z ofertą udziału Gruzji w Siłach Odpowiedzi NATO, wkład ten potwierdza rolę Gruzji w zapewnianiu naszego wspólnego bezpieczeństwa. Na szczycie w Bukareszcie w 2008 r. uzgodniliśmy, że Gruzja zostanie członkiem NATO, potwierdzamy wszystkie elementy tej decyzji oraz decyzji po niej następujących. Od tamtej pory Gruzja poczyniła znaczące postępy i przybliżyła się do NATO, wdrażając ambitne reformy i robiąc dobry użytek z Komisji NATO-Gruzja (*NATO-Georgia Commission*) oraz Rocznego Programu Narodowego (*Annual National Programme*). Odnotowujemy, że stosunki Gruzji z Sojuszem obejmują narzędzia niezbędne na dalszej drodze do ewentualnego członkostwa Gruzji w NATO. Przyjęliśmy dzisiaj znaczący pakiet dla Gruzji (*substantial package for Georgia*), obejmujący budowanie zdolności obronnych, szkolenia, ćwiczenia, wzmocnioną ofertę łącznikową oraz zwiększone możliwości w zakresie interoperacyjności. Środki te mają na celu wzmocnienie zdolności obronnych i interoperacyjności Gruzji w relacjach z Sojuszem, co pomoże Gruzji w przygotowaniach do członkostwa w NATO.

94. Podkreślamy nasze nieustanne poparcie na rzecz integralności terytorialnej i suwerenności Gruzji w jej międzynarodowo uznanych granicach. Z zadowoleniem przyjmujemy pełne wywiązywanie się przez Gruzję z porozumienia o zawieszeniu broni, w którego mediacji uczestniczyła UE, oraz wielostronnych działań na rzecz budowania zaufania. Z zadowoleniem odnotowujemy zobowiązanie Gruzji do nieużywania siły i wzywamy Rosję do podobnego działania. Niezmiennie wzywamy Rosję do wycofania uznania niezależności państwowej gruzińskich regionów Osetii Południowej i Abchazji oraz wycofania swoich sił z Gruzji. Zachęcamy wszystkich uczestników rozmów w Genewie do odegrania konstruktywnej roli oraz do dalszej bliskiej współpracy z OBWE, ONZ i UE na rzecz pokojowego rozwiązania konfliktu w ramach międzynarodowo uznanego terytorium Gruzji.

95. Z zadowoleniem przyjmujemy znaczące postępy poczynione przez Czarnogórę w jej reformach, jej konstruktywną rolę w regionie Bałkanów Zachodnich oraz wkład na rzecz bezpieczeństwa międzynarodowego, w tym wkład w nasze zaangażowanie w Afganistanie. W uznaniu postępów Czarnogóry na drodze do członkostwa w NATO, Sojusz wyraża zgodę na uruchomienie zintensyfikowanych i skonkretyzowanych rozmów z Czarnogórą oraz uzgadnia, że Ministrowie Spraw Zagranicznych oceniają postępy Czarnogóry nie później niż do końca 2015 r., z myślą o podjęciu decyzji o ewentualnym zaproszeniu Czarnogóry do Sojuszu. Rozmowy te będą prowadzone w połączeniu z procesem realizowanym w ramach Planu Działań na rzecz Członkostwa (*Membership Action Plan*, MAP). W międzyczasie oczekujemy, że Czarnogóra będzie kontynuować swoje wysiłki w celu sprostania pozostałym wyzwaniom, ze szczególnym uwzględnieniem poszanowania rządów prawa oraz dokończenia reformy sektora bezpieczeństwa. Z zadowoleniem przyjmujemy również wzrost poparcia publicznego w Czarnogórze dla członkostwa w NATO i zachęcamy do nieustannych wysiłków w tym obszarze.

96. Przywołujemy porozumienie zawarte na naszym szczycie w Bukareszcie w 2008 r., podobnie jak robiliśmy to na kolejnych szczytach, aby skierować zaproszenie do członkostwa w Sojuszu dla byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii⁴, kiedy tylko osiągnięte zostanie, w ramach ONZ, obopólnie zadowalające rozwiązanie dotyczące nazwy państwa i zdecydowanie wzywamy do wzmożonych wysiłków na rzecz znalezienia takiego rozwiązania. Szybkie rozwiązanie tej kwestii, a w konsekwencji członkostwo, przyczyni się do wzmocnienia bezpieczeństwa i stabilności w regionie. Zachęcamy do wysiłku i popieramy kontynuację reform w tym państwie, w szczególności z myślą o zapewnieniu efektywnego dialogu demokratycznego, wolności mediów, niezawisłości sądownictwa oraz w pełni funkcjonującego wieloetnicznego społeczeństwa w oparciu o pełne wdrożenie ochrydzkiej umowy ramowej (*Ohrid Framework Agreement*). Zachęcamy też do podjęcia dalszych wysiłków na rzecz rozwoju relacji dobrosąsiedzkich. Doceniamy wieloletni wkład byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii w nasze operacje i jej aktywną rolę we współpracy regionalnej. Cenimy wieloletnie zaangażowanie byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii w proces akcesyjny.

97. W pełni podtrzymujemy poparcie dla aspiracji członkowskich Bośni i Hercegowiny. Oczekujemy na wolne i sprawiedliwe powszechne wybory

w październiku, które – mamy nadzieję – doprowadzą do wyłonienia skutecznej i efektywnie działającej koalicji rządowej, gotowej do podjęcia kwestii związanych z euroatlantyckimi aspiracjami państwa. Doceniamy wysiłki podejmowane od 2012 r., aby osiągnąć polityczne porozumienie w sprawie przepisania na rzecz państwa praw własności nieruchomości obronnych. Przedmiotem naszej troski jest fakt, że nie udało się dotychczas osiągnąć znaczącego postępu w kwestii spełnienia warunków sformułowanych przez Ministrów Spraw Zagranicznych NATO w Tallinie w kwietniu 2010 r. Z uwagi na fakt, że Ministrowie Spraw Zagranicznych będą aktywnie dokonywać przeglądu rozwoju sytuacji, zachęcamy przywództwo Bośni i Hercegowiny do podjęcia niezbędnych kroków w tym zakresie, aby można było uruchomić pierwszy cykl MAP tak szybko, jak to tylko możliwe. Doceniamy wkład Bośni i Hercegowiny w operacje kierowane przez NATO i wyrażamy uznanie dla jej konstruktywnej roli w regionalnym dialogu i bezpieczeństwie.

98. Tutaj, w Walii, nasi ministrowie spraw zagranicznych spotkali się ze swoimi odpowiednikami z Bośni i Hercegowiny, Gruzji, Czarnogóry i byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii. Ministrowie omówili postępy poczynione przez te państwa, proces integracji euroatlantyckiej oraz inne kluczowe kwestie szczytu, w tym międzynarodową sytuację bezpieczeństwa. NATO jest wdzięczne tym partnerom za znaczący wkład, który nadal wnoszą w realizację celów NATO, zapewnianie międzynarodowego bezpieczeństwa i stabilności.

99. W świetle doświadczeń operacyjnych NATO i ewoluującego, złożonego środowiska bezpieczeństwa, całościowe podejście polityczne, cywilne i wojskowe jest niezbędne w zarządzaniu kryzysowym i bezpieczeństwie kooperatywnym. Co więcej, przyczynia się ono do poprawy efektywności naszego wspólnego bezpieczeństwa i obrony, bez uszczerbku dla zobowiązań w zakresie kolektywnej obrony Sojuszu. Potwierdzamy dziś nasze decyzje podjęte na szczytach w Lizbonie i Chicago. Całościowe podejście (*comprehensive approach*) sprzyja większej spójności w strukturach i działaniach NATO. Co więcej, NATO rozwinęło niewielkie, ale odpowiednie zdolności cywilne zgodnie z decyzjami ze szczytu lizbońskiego. W ramach wkładu NATO w całościowe podejście realizowane przez społeczność międzynarodową, wzmocnimy naszą współpracę z państwami partnerskimi i innymi aktorami, w tym z organizacjami międzynarodowymi, takimi jak ONZ, UE i OBWE, a także organizacjami pozarządowymi, zgodnie z podjętymi decy-

zjami. Zapewnimy, aby wnioski sformułowane na podstawie całościowego podejścia, w tym wnioski z operacji ISAF, zostały wyciągnięte i zastosowane w szeregu różnych prac i nowych inicjatyw sojuszniczych, w tym, w zależności od właściwości, w Planie Gotowości NATO, Inicjatywie Sił Połączonych, Inicjatywie Budowy Zdolności Obronnych i w wymiarze Bezpieczeństwa oraz Inicjatywie dotyczącej Interoperacyjności Partnerów.

100. W duchu całościowego podejścia oraz w świetle zmieniającego się środowiska bezpieczeństwa w Europie, nasi ministrowie spraw zagranicznych odbyli spotkanie z Wysokim Przedstawicielem Unii do spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, urzędującym Przewodniczącym OBWE oraz Sekretarzem Generalnym Rady Europy, aby omówić bliższą współpracę. W czasach, w których wartości i zasady leżące u podstaw najważniejszych instytucji obszaru euroatlantyckiego są wystawione na próbę, sojusznicy podkreślają potrzebę wspólnej pracy na rzecz realizacji naszego wspólnego celu, jakim jest Europa, która jest jednością, która jest wolna i w której panuje pokój. Oczekujemy kontynuacji tego dialogu, aby osiągnąć dalszy postęp w tych kwestiach.

101. Współpraca NATO z Organizacją Narodów Zjednoczonych (ONZ) wzmacnia bezpieczeństwo międzynarodowe. Z zadowoleniem przyjmujemy prowadzenie regularnego dialogu politycznego w obszarach będących przedmiotem wspólnej troski. Jesteśmy podbudowani efektami praktycznej współpracy między personelem naszych organizacji, w tym wymianą wiedzy, najlepszych praktyk i doświadczeń wyniesionych z operacji, szkoleń i ćwiczeń. Angażujemy się w poszukiwanie sposobów wzmocnienia naszego praktycznego wsparcia operacji pokojowych ONZ, także przez rozszerzanie współpracy między NATO a ONZ w budowaniu zdolności obronnych i bezpieczeństwa.

102. Unia Europejska (UE) pozostaje wyjątkowym i kluczowym partnerem NATO. Obie organizacje dzielają wspólne wartości i interesy strategiczne. W duchu pełnej wzajemnej otwartości, przejrzystości, komplementarności oraz poszanowania dla autonomii i integralności instytucjonalnej zarówno NATO, jak i UE, zgodnie z ustaleniami poczynionymi przez obie organizacje, będą ramię w ramię współpracować w operacjach zarządzania kryzysowego, prowadzić poszerzone konsultacje polityczne oraz budować komplementarność obu organizacji na rzecz umacniania bezpieczeństwa

i stabilności. Obecne strategiczne środowisko uwydatnia potrzebę dalszego wzmacniania naszego strategicznego partnerstwa, wspólnych wysiłków i przesłania ideowego.

103. NATO dostrzega znaczenie silniejszych zdolności obronnych Europy, które będą przyczyniać się również do wzmacniania NATO, poprawią bezpieczeństwo wszystkich sojuszników i zapewnią sprawiedliwszy podział kosztów, korzyści i obowiązków wynikających z członkostwa w Sojuszu. W tym kontekście z zadowoleniem przyjmujemy decyzje państw członkowskich UE o wzmocnieniu europejskiej obrony i zdolności reagowania kryzysowego, w tym te, które zostały podjęte przez Radę Europejską w grudniu 2013 r.

104. Oczekujemy kontynuacji dialogu i współpracy między NATO a UE. Nasze konsultacje zostały poszerzone o kwestie będące przedmiotem wspólnej troski, obejmujące wyzwania bezpieczeństwa, takie jak cyberobrona, proliferacja broni masowego rażenia, zwalczanie terroryzmu oraz bezpieczeństwo energetyczne. Staramy się również zacieśniać współpracę w kilku innych obszarach, w tym obszarze bezpieczeństwa morskiego, budowania zdolności obronnych i w wymiarze bezpieczeństwa oraz zwalczania zagrożeń hybrydowych, zgodnie z podjętymi decyzjami.

105. Członkowie NATO spoza UE nadal wnoszą znaczący wkład w działania UE, mające na celu wzmocnienie jej zdolności do sprostania wspólnym wyzwaniom bezpieczeństwa. W kontekście dalszego strategicznego partnerstwa między NATO a UE, pełne zaangażowanie sojuszników spoza UE we wspomniane działania pozostaje kluczowe. Zachęcamy do dalszych wzajemnych działań wspierających wzmacnianie strategicznego partnerstwa.

106. Z zadowoleniem przyjmujemy raport Sekretarza Generalnego na temat relacji NATO-UE. Zachęcamy go do dalszej bliskiej współpracy z Wysokim Przedstawicielem UE oraz liderami innych instytucji europejskich w szerokim spektrum tematycznym strategicznego partnerstwa NATO-UE oraz przygotowania raportu dla Rady na następny szczyt.

107. Aktywność Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) w ramach kryzysu rosyjsko-ukraińskiego udowodniła, że organizacja ta odgrywa znaczącą rolę w rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa w regionie euroatlantyckim. W pełni popieramy wysiłki podejmowane przez OBWE i nadal ściśle współpracujemy z OBWE w obszarach takich jak

zapobieganie konfliktom i ich rozwiązywanie, odbudowa po zakończeniu konfliktu oraz nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa. Jesteśmy zaangażowani w dalsze pogłębianie naszej współpracy, zarówno na szczeblu politycznym, jak i operacyjnym, we wszystkich obszarach wspólnego zainteresowania.

108. Z zadowoleniem przyjmujemy fakt, że Unia Afrykańska (*African Union*, UA) kładzie coraz większy nacisk na zwalczanie globalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa oraz jej rosnące wysiłki na rzecz budowy afrykańskich zdolności szybkiego reagowania na powstające konflikty. Zachęcamy do dalszej politycznej i praktycznej współpracy między NATO i UA, w celu wspierania Unii Afrykańskiej w tworzeniu silnych zdolności Afryki na rzecz zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa. W odpowiedzi na prośbę UA, NATO będzie w dalszym ciągu zapewniać wsparcie techniczne i jest gotowe rozważyć, w drodze konsultacji z UA, możliwości rozszerzenia naszej pomocy logistycznej, szkoleniowej i planistycznej dla afrykańskich sił pokojowych. Z zadowoleniem przyjmujemy ostatnie postępy w budowaniu solidnych podstaw prawnych współpracy NATO-UA.

109. Stabilne i wiarygodne dostawy energii, dywersyfikacja szlaków, dostawców i źródeł surowców energetycznych oraz rozbudowany system połączeń sieci energetycznych pozostają czynnikami o krytycznym znaczeniu. Podczas gdy kwestie te pozostają przede wszystkim w gestii rządów narodowych i innych organizacji międzynarodowych, NATO uważnie śledzi wydarzenia w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego, w tym skutki kryzysu rosyjsko-ukraińskiego oraz zwiększającej się niestabilności na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej. W dalszym ciągu zamierzamy konsultować te kwestie i rozwijać nasze zdolności, aby przyczynić się do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, skupiając się na obszarach, w których NATO może wnieść wartość dodaną. W szczególności będziemy podnosić naszą świadomość sytuacyjną odnośnie do wydarzeń w obszarze energetyki, które niosą implikacje dla bezpieczeństwa sojuszników i Sojuszu, rozwijać zdolności NATO w zakresie ochrony energetycznej infrastruktury krytycznej oraz działać w kierunku zwiększania energooszczędności naszych sił zbrojnych, odnotowując w tym kontekście Koncepcję Obrony Przyjaznej dla Środowiska (*Green Defence Framework*). Będziemy ponadto intensyfikować wysiłki szkoleniowe i edukacyjne, kontynuować współpracę z państwami partnerskimi w poszczególnych obszarach i prowadzić konsultacje z odpowiednimi organizacjami międzynarodowymi, w tym UE, według

potrzeb. Zapoznaliśmy się dzisiaj z raportem z postępów dotyczącym roli NATO w zakresie bezpieczeństwa energetycznego i polecamy Radzie, aby w dalszym ciągu zwiększać rolę NATO w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego, zgodnie z zasadami i wytycznymi uzgodnionymi na szczycie w Bukareszcie oraz kierunkiem nadanym przez kolejne szczyty i zapisy Koncepcji Strategicznej. Zlecamy Radzie przygotowanie kolejnego raportu z postępów na następnym szczycie.

110. Kluczowe problemy ekologiczne i surowcowe, w tym zagrożenia zdrowotne, zmiany klimatyczne, niedobory zasobów wody i rosnące potrzeby energetyczne będą w dalszym ciągu kształtować przyszłe środowisko bezpieczeństwa na obszarach będących przedmiotem troski NATO, problemy te niosą w sobie potencjał w istotny sposób oddziałujący na planowanie i operacje Sojuszu.

111. Na szczycie w 2010 r. w Lizbonie sojusznicy uzgodnili ambitny program reform obejmujący przegląd funkcjonowania Agencji oraz Struktury Dowodzenia NATO (*NATO Command Structure*), reformę zarządzania zasobami, reformę Kwatery Głównej oraz całłościowy przegląd wszystkich struktur zaangażowanych w rozwijanie zdolności NATO. Szefowie Państw i Rządów zapoznali się z postępami w tej dziedzinie na szczycie w Chicago w 2012 r. Od tamtej pory NATO kontynuuje proces reform, wprowadza nowe zasady, usprawnia struktury, upraszcza procedury w celu poprawy efektywności w trosce o to, aby Sojusz był zdolny do efektywnego reagowania wobec zróżnicowanych zagrożeń i wyzwań, z którymi musi się mierzyć.

112. NATO dostosowało się do dalszego prowadzenia reformy finansów, wykorzystując wysiłek Personelu Międzynarodowego (*International Staff*) i Wojskowego Personelu Międzynarodowego (*International Military Staff*), rozwijając Strukturę Dowodzenia NATO i osiągając wyższy poziom spójności działań między agencjami. Choć w reformowaniu Sojuszu poczyniono znaczący postęp, niezbędne są dalsze inicjatywy i wysiłki. Zleciliśmy dalsze prace w obszarach wspólnego finansowania zdolności, reformy zarządzania, zasad przejrzystości i odpowiedzialności, szczególnie w odniesieniu do dysponowania zasobami finansowymi NATO. Oczekujemy na kolejny raport z postępów reform w tych obszarach, który zostanie przedstawiony na następnym szczycie.

113. Chcielibyśmy wyrazić naszą wdzięczność za niezwykłą gościnność Rządu Zjednoczonego Królestwa oraz Narodu Walijskiego. Decyzje, które podjęliśmy na naszym szczycie pomogą zapewnić bezpieczeństwo naszych narodów i ludności, utrwalać więzi między Europą i Ameryką Północną oraz uczynią nasz region i świat bardziej stabilnym. Kolejne spotkanie odbędzie się w Polsce w 2016 r.

¹ Armenia, Australia, Austria, Azerbejdżan, Bahrajn, Bośnia i Hercegowina, Finlandia, Gruzja, Irlandia, Japonia, Jordania, Kazachstan, Republika Korei, Mołdawia, Mongolia, Czarnogóra, Maroko, Nowa Zelandia, Serbia, Szwecja, Szwajcaria, była Jugosłowiańska Republika Macedonii, Ukraina i Zjednoczone Emiraty Arabskie.

² Australia, Finlandia, Gruzja, Jordania i Szwecja.

³ Afganistan, Australia, Japonia, Jordania, Nowa Zelandia i Zjednoczone Emiraty Arabskie.

⁴ Turcja uznaje Republikę Macedonii w jej nazwie konstytucyjnej.

BIOGRAMY

Mariusz Fryc

Pułkownik, doktor nauk wojskowych. Obecnie główny specjalista w Departamencie Zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi BBN. Wcześniej analityk w Strategicznym Centrum Operacji w Naczelnym Dowództwie Połączonych Sił Zbrojnych NATO (SHAPE). Były adiunkt w Katedrze Strategii AON. W 2011 r. skierowany z SHAPE do Afganistanu w ramach prac nad strategią rozwoju zdolności militarnych w misji ISAF. Specjalizuje się w obszarze teorii wojny i strategii oraz problematyce konfliktów zbrojnych XXI w. W 2009 r. za rozprawę doktorską „Wojny przyszłości” otrzymał nagrodę ministra obrony narodowej. Autor książki „Wojna – współczesne oblicze”. Uczestnik licznych kursów, m.in.: programu bezpieczeństwa Europejskiego Centrum Studiów Strategicznych im. George’a C. Marshalla.

Sławomir Kamiński

Absolwent Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Studium Bezpieczeństwa Narodowego przy Uniwersytecie Warszawskim oraz Wyższych Kursów Obronnych w Akademii Obrony Narodowej. W latach 1997–2006 pracował w Biurze Bezpieczeństwa Narodowego jako ekspert, a od 2005 r. zastępca dyrektora Departamentu Obsługi Rady Bezpieczeństwa Narodowego. W latach 2007–2010 dyrektor biura Polskiego Stowarzyszenia Vendingu. Obecnie główny specjalista w Departamencie Analiz Strategicznych BBN. Doktorant na Wydziale Bezpieczeństwa Narodowego AON. Uczestnik licznych kursów i programów studyjnych w kraju i zagranicą. Współautor książki „NATO Acquis” i autor kilkudziesięciu publikacji z dziedziny międzynarodowych stosunków politycznych i bezpieczeństwa międzynarodowego.

Stanisław Koziej

Prof. dr hab., gen. bryg. w stanie spoczynku. Absolwent Oficerskiej Szkoły Wojsk Zmechanizowanych we Wrocławiu oraz Akademii Sztabu Generalnego WP w Warszawie. Ukończył szereg kursów zagranicznych. W latach 2005–2006 podsekretarz stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej, w 2007 r. – doradca rzecznika praw obywatelskich, w 2008 r. – doradca ministra obrony narodowej. Od kwietnia 2010 r. szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego. Wieloletni wykładowca akademicki, ostatnio profesor w Uczelni Łazarskiego oraz Akademii Obrony Narodowej w Warszawie. Autor wielu publikacji, w tym kilkunastu podręczników i książek z dziedziny wojskowości, obronności, bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego oraz kierowania bezpieczeństwem i zarządzania kryzysowego.

Izabela Krawczyk

Absolwentka międzynarodowych stosunków politycznych – specjalności: japonistyka i zarządzanie państwem – w Wyższej Szkole Studiów Międzynarodowych w Łodzi oraz studiów podyplomowych z zakresu zarządzania kryzysowego w Akademii Obrony Narodowej. Była członkiem korpusu prezydencji Polski w Radzie Unii Europejskiej. W BBN pracuje od 2012 r. jako analityk w Departamencie Analiz Strategicznych. Absolwentka Seminar on Regional Security (George C. Marshall Center), wolontariuszka misyjna w Afryce (Tanzania).

Zdzisław Lachowski

Dr nauk humanistycznych, specjalizacja stosunki międzynarodowe. Absolwent Wydziału Historycznego Uniwersytetu Warszawskiego. W latach 1976–1990 pracował w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych jako redaktor „Zbioru Dokumentów”, a następnie jako pracownik naukowy w Zakładzie Bezpieczeństwa Europejskiego. Od 1990 do 2010 r. był pracownikiem Sztokholmskiego

Międzynarodowego Instytutu Badań nad Pokojem (SIPRI), gdzie zajmował się tematyką zbrojeń konwencjonalnych i budowania zaufania wojskowego w Europie oraz w innych regionach świata, a także dziedziną bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Prowadził wiele projektów badawczych. Jest autorem licznych prac w tym zakresie. W latach 2010–2013 był zastępcą szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego i redaktorem naczelnym kwartalnika „Bezpieczeństwo Narodowe”. Obecnie niezależny analityk.

Paweł Pietrzak

Absolwent Wydziału Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Stypendysta Deutscher Akademischer Austauschdienst (roczne studia w Bonn 1997–98) oraz niemieckiego Bundestagu (półroczna praktyka parlamentarna 1999–2000). W latach 2000–2010 pracował w Ministerstwie Obrony Narodowej, ostatnio jako radca generalny podsekretarza stanu ds. polityki obronnej. W BBN pracuje od października 2010 r. Początkowo w Departamencie Zwierzchnictwa nad Siłami Zbrojnymi, od marca 2012 r. jako zastępca dyrektora Departamentu Analiz Strategicznych.

Paweł Turowski

Absolwent Instytutu Historycznego Uniwersytetu Warszawskiego. W BBN pracuje od 2007 r., obecnie w Departamencie Prawa i Bezpieczeństwa Pozamilitarnego. Zajmuje się m.in. tematyką bezpieczeństwa energetycznego.

INFORMACJA DLA AUTORÓW

1. W kwartalniku „Bezpieczeństwo Narodowe” publikowane są artykuły o charakterze naukowym oraz recenzje książek. Autorzy są zobowiązani stosować się do reguł, stylu pisania i objętości artykułów przyjętych przez Redakcję. Szczegółowe informacje znajdują się na stronie internetowej BBN. (Publikacje i Dokumenty/ Kwartalnik „Bezpieczeństwo Narodowe”/ Informacje dla autorów publikacji w kwartalniku „Bezpieczeństwo Narodowe”). Redakcja przyjmuje niepublikowane dotąd opracowania.
Objętość artykułu naukowego powinna wynosić około 22 stron znormalizowanego maszynopisu, natomiast objętość recenzji książki około 2–3 stron (Times New Roman, czcionka 13, podwójny odstęp).
2. Redakcja przywiązuje dużą wagę do rzetelności i uczciwości Autorów. Teksty w których wiadać niesamodzielność lub plagiat będą bezwzględnie odrzucane. Ponadto wszelkie wykryte przypadki *ghostwriting*¹ i *guest² authorship* będą demaskowane, łącznie z powiadomieniem odpowiednich instytucji, oraz dokumentowane. Autor jest zobowiązany do ujawnienia wkładu ewentualnych współautorów publikacji i źródeł jej finansowania.
3. Autor, który chce opublikować artykuł w kwartalniku „Bezpieczeństwo Narodowe”, jest zobowiązany wysłać do Redakcji (na adres: redakcja@bbn.gov.pl) swój biogram oraz konspekt pracy (nie więcej niż dwie strony znormalizowanego maszynopisu), zawierający uzasadnienie podjęcia tematu badawczego i plan pracy. W przypadku recenzji książki autor zobowiązany jest wysłać tytuł pozycji książkowej, którą chce zrecenzować wraz z kilkudziesięciowym uzasadnieniem jej wyboru oraz krótką informację na swój temat (tytuł naukowy, zajmowane stanowisko, instytucja itp.).
4. Biogram Autora artykułu musi zawierać informacje o tytule naukowym/zawodowym Autora, wykształceniu, doświadczeniu zawodowym, w tym obecnie zajmowanym stanowisku, oraz zainteresowaniach badawczych.
5. Po zaakceptowaniu przez Radę Programową tematu (konspektu) publikacji lub propozycji recenzji książki Autor wysyła gotowy tekst na adres: redakcja@bbn.gov.pl w uzgodnionym terminie. Do artykułu/recenzji należy dołączyć zgodę autora na publikację. W przypadku prac zbiorowych oświadczenie muszą złożyć wszyscy współautorzy.
6. Redakcja zastrzega sobie prawo do zwrócenia Autorowi lub odrzucenia publikacji.
7. Publikacje są recenzowane i redagowane. Zmiany i skróty w artykułach/recenzjach są uzgadniane z Autorem.
8. Redakcja nie zwraca niezamówionych materiałów.

¹ Jak informuje Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, „z ghostwriting mamy do czynienia wówczas, gdy ktoś wniósł istotny wkład w powstanie publikacji, bez ujawnienia swojego udziału jako jeden z autorów lub bez wymienienia jego roli w podziękowaniach zamieszczonych w publikacji”, http://www.nauka.gov.pl/fileadmin/user_upload/Finansowanie/finansowanie_nauki/Listy_czasopism/20120120_FAQ.pdf (dostęp: 9 lutego 2012 r.).

² Jak informuje Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, „z guest authorship (honorary authorship) mamy do czynienia wówczas, gdy udział autora jest znikomy lub w ogóle nie miał miejsca, a pomimo to jest autorem/współautorem publikacji”, http://www.nauka.gov.pl/fileadmin/user_upload/Finansowanie/finansowanie_nauki/Listy_czasopism/20120120_FAQ.pdf (dostęp: 9 lutego 2012 r.).

PROCEDURA RECENZOWANIA ZEWNĘTRZNEGO

1. Recenzowane artykuły oceniane są przynajmniej przez dwóch niezależnych recenzentów, niebędących członkami Redakcji.
2. W przypadku tekstów pisanych w języku obcym, co najmniej jeden z recenzentów powinien być afiliowany w zagranicznej instytucji.
3. Procedura recenzowania odbywa się w trybie podwójnej anonimowości – Autorzy i Recenzenci nie znają swoich tożsamości. W wyjątkowych i uzasadnionych przypadkach może odbyć się w trybie jawnym. Należy wtedy wykluczyć konflikt interesów, za który uważa się zachodzące między Recenzentem a Autorem:
 - bezpośrednie relacje osobiste (pokrewieństwo, związki prawne, konflikt itp.),
 - podległość zawodową,
 - współpracę naukową w ciągu dwóch lat poprzedzających recenzję,
 - dobro osobiste stron.
4. Recenzja ma formę pisemną i kończy się rekomendacją dopuszczenia lub odrzucenia artykułu. Negatywnie oceniony artykuł może zostać dopuszczony do druku po uwzględnieniu przez Autora uwag i sugestii Recenzenta. Wybrane teksty mogą zostać poddane ponownej recenzji.
5. Recenzja może być sporządzona odręcznie lub elektronicznie.
6. Recenzje są udostępniane do wiadomości Autora po usunięciu danych identyfikujących Recenzenta.
7. Co najmniej raz w roku Redakcja podaje do publicznej wiadomości listę Recenzentów. Recenzent ma prawo zastrzec swoje dane osobowe, które nie będą upubliczniane.

Szczegółowe informacje dotyczące procedury recenzowania oraz formularze znajdują się na stronie internetowej BBN.

