

Kazimierz Łastawski

NOWA KONCEPCJA STRATEGICZNA NATO

Wprowadzenie

Po rozpadzie blokowego podziału Europy w 1999 r. do NATO przystąpiły nowe kraje (Polska, Czechy i Węgry), w 2004 r. Bułgaria, Estonia, Litwa, Łotwa, Rumunia, Słowacja, Słowenia, a w 2009 r. Albania i Chorwacja. Wzrost liczebności państw członkowskich wpłynął na zróżnicowanie ich interesów oraz modyfikację położenia geopolitycznego całego Sojuszu. Nowe kraje są usytuowane bliżej Rosji, a w oddaleniu od Atlantyku i mimo ich znaczącej liczby, prezentują ograniczony potencjał militarny. W większym stopniu oczekują wsparcia ze strony głównych państw członkowskich, aniżeli wpływają na strategię NATO.

W pierwszej dekadzie XXI w. następowała ewolucja środowiska bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Sojusz napotkał rozwiązania wielu złożonych problemów, takich jak: zagrożenia cybernetyczne, rozwój międzynarodowego terroryzmu, utrudnienie kontroli konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie, ewoluujący stosunek Rosji do NATO, tłące się konflikty regionalne czy rywalizację o surowce energetyczne. Największe wyzwanie dla NATO stanowiły jego wieloletnie działania na terenie Afganistanu¹, w ramach Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa (International Security Assistance Force, ISAF), z różną intensywnością zaangażowania poszczególnych krajów członkowskich.

¹ M. Trzpił, *Afganistan jako największe współczesne wyzwanie dla NATO*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2009, nr 11, s. 50–73.

Przeciwdziałanie nowym zagrożeniom wymagało od NATO wyjścia poza jego obszar traktatowy oraz rozwoju współdziałania z innymi podmiotami stosunków międzynarodowych. Coraz bardziej komplikujące się zadania skłoniły władze Sojuszu do rozwinięcia prac nad nową koncepcją strategiczną, która lepiej odpowiadałaby na nowe wyzwania i zagrożenia. Problemy te znalazły się w centrum zainteresowania kolejnych spotkań Rady Północnoatlantycznej.

Problemy nowej koncepcji strategicznej omawiane na szczytach NATO

Data	Miejsce	Ustalenia władz NATO
3–4.04.2009	Strasburg/Kehl	decyzja o modyfikacji strategii NATO
19–20.11.2010	Lizbona	przyjęcie nowej koncepcji strategicznej
20–21.05.2012	Chicago	ocena stanu realizacji celów strategicznych.

Przygotowanie nowej koncepcji strategicznej. Raport M. Albright

Działalność międzynarodową NATO opisywano w wielu dokumentach, opracowaniach monograficznych, artykułach i publikacjach zbiorowych. Wiele było w nich specjalistycznych ocen oraz zbiorowych analiz². Występowały krytyczne opinie na temat efektywności i spójności działań Sojuszu. Narastały też rozbieżności między strategią NATO i UE mimo, że Unia uzyskała wcześniej możliwość dostępu do planowania operacyjnego NATO. Obie organizacje zawarły bowiem w 2002 r. porozumienie *Berlin Plus Agreement*³, które zapewniało UE możliwość korzystania z instrumentów i mechanizmów planowania operacyjnego NATO na potrzeby operacji unijnych⁴.

W Stanach Zjednoczonych pojawiały się głosy, że kraj bierze na siebie zbyt wiele zobowiązań Sojuszu i ułatwia Europie bezpieczny rozwój, bez zwiększania jej świadczeń obronnych. Specjaliści amerykańscy czynili zastrzeżenia odnośnie do słabego przygotowania przez UE mechanizmów wsparcia bojowego i logistycznego działań. Oceniali, że „gwarancje berlińskie” wpływają na zbyt słabe wysiłki finansowe i modernizacyjne europejskich sił obrony. Zbigniew Brzeziński pisał nawet, że: „Europa znajduje się *de facto* pod wojskowym protektoratem Stanów Zjednoczonych”⁵. Z kolei w Europie główne zastrzeżenia wywoływało rozwinię-

² NATO w pozimnowojennym środowisku (nie) bezpieczeństwa, red. M. Pietraś, J. Olchowski, Lublin 2011; NATO w dobie transformacji. Siły zbrojne w transatlantycznym systemie bezpieczeństwa na początku XXI wieku, red. K. Kubiak, P. Mackiewicz, Toruń 2008.

³ EU–NATO Declaration on ESDP, 16 December 2002, „NATO Press Release” 2002, 142; M. Minkina, *Stosunki wojskowo-polityczne NATO–Unia Europejska*, Warszawa 2010, s. 59–61.

⁴ S.C. Trevor, S.J.K. Alastair, *Toward a European Army. A Military Power in the Making*, London 2003, s. 91–99.

⁵ Z. Brzeziński, *Wybór: dominacja czy przywództwo*, Kraków 2004, s. 107. [„Podczas zimnej wojny Europa była *de facto* amerykańskim protektoratem”. Z. Brzeziński, *Supermocarstwo UE a Stany Zjednoczone*, „Rocznik Strategiczny” 2001/2002, s. 19].

cie działań NATO poza obszar wcześniejszych zobowiązań (*out of area*). Wielu Europejczyków zarzucało prezydentowi USA G.W. Bushowi osłabianie więzi sojusznicznych i podjęcie w Iraku działań „koalicji chętnych”⁶. W Unii Europejskiej nie udało się też doprowadzić do utworzenia postulowanej od lat struktury planistyczno-dowódczej na wzór dowództwa połączonych sił NATO w Europie.

Ważne miejsce w najnowszych dziejach Sojuszu zajęły uroczystości sześćdziesięciolecia podpisania Traktatu waszyngtońskiego, obchodzone w dwóch miastach na pograniczu francusko-niemieckim Strasburgu i Kehl. Podczas szczytu przyjęto dwa nowe kraje: Albanię i Chorwację, oraz oficjalnie zatwierdzono powrót Francji do struktury wojskowych Sojuszu, kończąc okres „specjalnego statusu Paryża w NATO”. Nowym sekretarzem generalnym Sojuszu został premier Danii Anders Fogh Rasmussen. Na powyższym szczycie 4 kwietnia 2009 r. przyjęto Deklarację o bezpieczeństwie Sojuszu, w której zobowiązano sekretarza generalnego do pokierowania pracami grupy ekspertów dla wypracowania nowej koncepcji strategicznej. Na tej podstawie utworzono grupę 12 ekspertów, pod przewodnictwem byłej sekretarz stanu USA Madeleine Albright, w celu przygotowania podstaw nowego dokumentu.

Wyznaczona grupa we współdziałaniu z państwami członkowskimi rozwinęła prace nad założeniami nowej koncepcji strategicznej. Wykorzystywała wcześniejsze analizy i studia problemów Sojuszu podejmowane przez różnych autorów⁷. Przygotowany w ciągu kilku miesięcy Raport M. Albright poddał wielostronnej analizie środowisko bezpieczeństwa z podziałem na jego współczesne trendy globalne i regionalne. Połączył on razem problemy zbiorowej obrony państw członkowskich Sojuszu i dynamicznego zaangażowania poza jego granicami. Ustalenia Raportu charakteryzowały sposoby tworzenia gwarancji bezpieczeństwa starych i nowych członków Sojuszu oraz współdziałania na zasadach wzajemności i współzależności z wieloma państwami⁸.

Raport ocenił, że Sojusz do 2020 r. powinien realizować kilka funkcji⁹: zbiorową obronę, odstraszanie potencjalnego agresora, utrzymanie zdolności do interwencji oraz stabilizowanie sytuacji międzynarodowej. Zwrócił uwagę na narastającą współcześnie współzależność państw i uznał NATO za kluczowe ogniwo transatlantyckiej więzi, wiążącej Amerykę Północną z Europą. Wskazał, że „Sukces Sojuszu zależy od sprawiedliwego podziału między członkami zarówno ról, ryzyka oraz odpowiedzialności, jak i korzyści”¹⁰. Wyekspozowano konieczność

⁶ B. Winid, *Od Bukaresztu do Chicago – NATO w obliczu wyzwań i nowych możliwości*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2014, nr 29, s. 86; L. Zyblikiewicz, *Koncepcja strategiczna z listopada 2010 roku. Zamiary i rezultaty*, [w:] *NATO wobec wyzwań współczesnego świata*, red. R. Chulda, R. Łoś, J. Reginia-Zacharski, Warszawa–Łódź 2013, s. 39.

⁷ K. Wittmann, *Towards a New Strategie Concept for NATO*, NATO Defence College. Roma, September 2009; *Multiple Futures Project. Navigating towards 2030 Final Report*, April 2009.

⁸ *NATO 2020: zapewnione bezpieczeństwo dynamiczne zaangażowanie*, Warszawa 2010.

⁹ *Ibidem*, s. 20–21.

¹⁰ *Ibidem*, s. 33.

ochrony Sojuszu przed nowymi zagrożeniami: zamachami terrorystycznymi, atakami cybernetycznymi, zakłóceniami najważniejszych szlaków transportowych. Wskazano na konieczność rozwoju partnerskich relacji z Rosją, Gruzją i Ukrainą¹¹, podobnych do partnerstwa z Unią Europejską, ONZ i OBWE. Znaczną wagę skupiono na sprawach udziału NATO w misji w Afganistanie.

Nowa koncepcja strategiczna

Szczególne znaczenie dla wprowadzenia nowej koncepcji strategicznej NATO miało posiedzenie Rady Północnoatlantyckiej w Lizbonie, w dniach 19–20 listopada 2010 r. Wzięli nim udział szefowie państw i rządów krajów członkowskich NATO i państw biorących udział w misji stabilizacyjnej w Afganistanie, sekretarz generalny ONZ Ban Ki-Moon, prezydent Afganistanu, a także prezes Banku Światowego, przewodniczący Rady Unii Europejskiej i Komisji Europejskiej Podczas szczytu w Lizbonie doszło też do posiedzenia Rady NATO–Rosja z udziałem prezydenta Dmitrija Miedwediewa. Podczas obrad Rady jej uczestnicy zadeklarowali dążenie do osiągnięcia strategicznego i nowoczesnego partnerstwa.

Przyjęty w Lizbonie strategiczny dokument NATO zatytułowany „Aktywne zaangażowanie, nowoczesna obrona. Koncepcja strategiczna obrony i bezpieczeństwa członków Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, przyjęta przez szefów państw i rządów w Lizbonie”¹², eksponuje nowe wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa państw sojuszniczych, określa kierunek transformacji NATO i zobowiązania do kolektywnej obrony oraz sposoby rozwijania solidarności euroatlantyckiej w warunkach rozwoju nowych zagrożeń i środków rażenia. Dokument lizboński za główny cel działania Sojuszu uznał zagwarantowanie wolności i bezpieczeństwa wszystkim jego członkom z wykorzystaniem środków politycznych i wojskowych. Określił NATO za zasadnicze źródło stabilności w nieprzewidywalnym świecie i wyeksponował potrzebę wzmocnienia więzi transatlantyckich, osłabionych w latach rządów prezydenta G. Busha.

Koncepcja strategiczna wskazała na wiele występujących wcześniej zagrożeń bezpieczeństwa NATO (prolifracja broni masowego rażenia, rozwój konfliktów w świecie, możliwość ataku konwencjonalnego). Jednocześnie z nimi wyeksponowała nowe zagrożenia¹³:

- możliwość ataków cybernetycznych na państwa członkowskie,
- rozwój broni laserowej i nowych zagrożeń technologicznych,

¹¹ *Ibidem*, s. 63.

¹² Active Engagement. Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation adopted by Heads of State and Government in Lisbon.

¹³ M. Madej, *NATO po szczycie w Lizbonie: system i perspektywy rozwoju*, [w:] *NATO wobec wyzwań...*, s. 35–36.

- niestabilność dostaw surowców energetycznych,
- narastające zmiany klimatyczne.

Nowa koncepcja strategiczna zobowiązała NATO do zapobiegania kryzysom, opanowywania konfliktów i stabilizowania sytuacji pokonfliktowych. Zaoferowała partnerom zacieśnienie związków z Sojuszem i opowiedziała się za działaniami, zmierzającymi do tworzenia świata bez broni nuklearnej. Potwierdziła utrzymywanie „otwartych drzwi” do NATO dla wszystkich europejskich demokracji.

Za trzy główne zadania NATO uznano:

- obronę zbiorową: członkowie NATO zostali zobowiązani do udzielania sobie zdecydowanej i wiążącej pomocy w wypadku ataku i tworzenia skutecznego odstraszania przed groźbą agresji;
- zarządzanie kryzysowe: w celu opanowania rozwijających się kryzysów Sojusz został zobowiązany do aktywnego stosowania różnych środków w zależności od istniejącej sytuacji. Powinien zmierzać do umacniania i sprawnego funkcjonowania bezpieczeństwa euroatlantyckiego;
- bezpieczeństwo kooperatywne: rozwój partnerskich relacji z wieloma państwami i organizacjami międzynarodowymi oraz wnoszenie wkładu do kontroli zbrojeń, nieprolifracji i rozbrojenia. W ramach kooperatywnego bezpieczeństwa wyeksponowano wspólną odpowiedzialność za sferę bezpieczeństwa energetycznego, potrzebę dywersyfikacji źródeł dostaw surowców i zabezpieczenie szlaków transportowych.

Koncepcja strategiczna NATO określiła też, że

NATO jest unikatowym i zasadniczym transatlantyckim forum konsultacji we wszystkich sprawach, które dotyczą terytorialnej integralności, politycznej niezależności i bezpieczeństwa wszystkich jego członków, jak stanowi artykuł 4 Traktatu waszyngtońskiego. Każda kwestia bezpieczeństwa będąca przedmiotem zainteresowania któregośkolwiek z członków może być poddana pod rozagę w NATO w celu dzielenia się informacją, wymiany poglądów i tam gdzie to właściwe wypracowanie wspólnego podejścia.

Uznano terroryzm za bezpośrednie zagrożenie zarówno dla jego społeczeństw, jak i dla międzynarodowej stabilności. Oceniono, że grupy terrorystyczne mogą rozprzestrzeniać się na obszarach o strategicznym znaczeniu dla Sojuszu, a „nowoczesna technologia powoduje wzrost zagrożenia i zwiększa potencjał ataków terrorystycznych, w szczególności gdyby terroryści weszli w posiadanie nuklearnych, chemicznych, biologicznych lub radiologicznych zdolności”.

Znaczną uwagę dokument lizboński zwrócił na zagrożenie atakami cybernetycznymi, które „stają się coraz częstsze, lepiej zorganizowane i bardziej kosztowne”. Mogą wyrządzać szkody

[...] administracjom rządowym, biznesowi, gospodarce, a potencjalnie także transportowi, sieciom dostaw i innej infrastrukturze krytycznej; mogą one osiągać poziom, którego przekroczenie zagraża narodowemu i euroatlantyckiemu dobrobytowi, bezpieczeństwu i stabilności.

Dokument lizboński wyraził dążenie do ciągłego reformowania skuteczniej i elastyczniej działającego Sojuszu. Za najwyższą gwarancję bezpieczeństwa sojuszników uznał

[...] siły nuklearne NATO, szczególnie będące w posiadaniu Stanów Zjednoczonych; niezależne siły nuklearne Wielkiej Brytanii i Francji, które mają własną rolę w ramach odstraszenia, jednocześnie wnoszą wkład do całościowego odstraszenia i bezpieczeństwa sojuszników.

Sojusz po raz pierwszy wyraźnie zadeklarował zapewnienie możliwie największego udziału sojuszników w kolektywnym planowaniu obronnym dotyczących zadań do wykorzystania przez broń nuklearną, bazowanie sił nuklearnych w czasie pokoju oraz ustaleń w zakresie dowodzenia i kontroli.

Szczyt w Lizbonie zadeklarował dalsze zacieśnianie współpracy NATO z Unią Europejską, jako podstawy tworzenia skutecznego bezpieczeństwa obszaru euroatlantyckiego. Obie organizacje skupiają w większości te same państwa członkowskie obu, bazujące na podobnym systemie wartości. Zdaniem przyjętej strategii „NATO i UE mogą i powinny odgrywać uzupełniającą się i wzajemnie wzmacniającą rolę we wspieraniu międzynarodowego pokoju bezpieczeństwa”. Zmodyfikowane zasady strategiczne eksponują potrzebę umacniania partnerstwa NATO z UE w duchu pełnej wzajemnej otwartości, przejrzystości, komplementarności i poszanowania autonomii oraz instytucjonalnej integralności obu organizacji. Zalecają rozwijanie coraz lepszej współpracy, optymalne łączenia wysiłków i racjonalne wykorzystanie środków.

Sojusz zadeklarował gotowość rozwijania zdolności obrony przed zagrożeniem bronią masowego rażenia i wyeksponował groźbę rozwoju broni radiologicznej oraz utrzymywanie „właściwej kombinacji” sił nuklearnych i konwencjonalnych. W zakresie tworzenia bezpieczeństwa energetycznego wskazał na konieczność ochrony krytycznej infrastruktury energetycznej, szlaków i linii tranzytowych. Zalecił rozwój współpracy z możliwymi partnerami i konsultacje wśród sojuszników oraz planowanie konkretnych przedsięwzięć służących bezpieczeństwu najbardziej zagrożonych członków.

Nowa koncepcja strategiczna NATO uznała potrzebę rozwijanie szerszej współpracy z Rosją o znaczeniu strategicznym dla „tworzenia wspólnego obszaru pokoju, stabilizacji i bezpieczeństwa”. Zwróciła uwagę na wzajemnie powiązanie bezpieczeństwa NATO i Rosji, wymagające wzajemnego zaufania, przejrzystości i przewidywalności. Władze Sojuszu zadeklarowały zdecydowane działania w kierunku wzmacniania politycznych konsultacji i praktycznej współpracy z Rosją „w dziedzinach wzajemnego zainteresowania, włączając w to obronę przeciwrakietową, walkę z terroryzmem, narkotykami i piractwem oraz promowanie szerszego międzynarodowego bezpieczeństwa”. Zadeklarowały też możliwość dalszych redukcji broni jądrowej, stacjonującej w Europie, po uzyskaniu rosyjskiej zgody na te założenia współpracy. Wskazały na potrzebę zintensyfikowania wysiłków

w działaniach Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego, rozwijania dialogu z państwami śródziemnomorskimi oraz umacniania współpracy w ramach inicjatywy stambulskiej. Potwierdziły rozwój partnerstwa z Gruzją i Ukrainą w ramach komisji NATO–Gruzja i NATO–Ukraina, powołanych podczas szczytu w Bukareszcie w 2008 r.

W ramach przyjętych zadań strategicznych w Lizbonie sformułowano trzy priorytetowe zadania: gotowość do zbiorowej obrony i odstraszenia, utrzymywanie silnych więzi między Europą i Ameryką Północną oraz dążenia do umacniania więzi z możliwymi partnerami¹⁴. Szczyt lizboński zapowiedział możliwości wspólnego działania z UE w każdym środowisku z możliwością kontroli operacji poprzez sojuszniczą strukturę dowodzenia. Ogłoszenie w Lizbonie nowej koncepcji strategicznej NATO 20 listopada 2010 r. połączono z podpisaniem wspólnej deklaracji NATO i rządu Afganistanu¹⁵, potwierdzającej dalsze zaangażowanie Sojuszu w zakresie stabilizacji władzy w Afganistanie. Deklarację podpisali sekretarz generalny NATO, Andres F. Rasmussen i prezydent Afganistanu, Hamid Karzaj.

Nowa koncepcja strategiczna wskazuje na wydłużenie i zwiększenie zadań Sojuszu oraz realizowanych przez niego misji międzynarodowych. Eksponuje trwałość powiązań politycznych i militarnych między Europą a Ameryką Północną, możliwość ewolucji struktury Sojuszu oraz dążenie do zacierania podziałów transatlantyckich. Zmierza do odbudowy wzajemnego zaufania członków oraz zwiększenia odpowiedzialności za wspólne wykonywanie zadań międzynarodowych. W strategii położono nacisk na rozbudowę potencjału *soft power* poprzez rozwój mechanizmów pokojowego rozwiązywania sporów. Podczas szczytu w Lizbonie podjęto też decyzję o reformach struktury dowodzenia Sojuszu oraz jego agencji, zmniejszenia liczby dowództw i redukcji ich personelu.

Realizacja koncepcji strategicznej

Nowa strategia przyjęta w Lizbonie jest trudna do realizacji, bo uległa komplikacji sytuacja międzynarodowa, a przede wszystkim utrudnione zostały relacje NATO z Rosją ujawniły się sporne opinie na kierunki działalności Sojuszu. Różnicowały się poglądy wśród państw członkowskich Sojuszu, w sprawie zakończenia misji NATO w Afganistanie do końca 2014 r. oraz w sprawie sposobu przekazywania odpowiedzialności za bezpieczeństwo Afganistanu, tworzoną tam narodowym siłom bezpieczeństwa. Władze afgańskie krytycznie oceniały przypadki tragicznych skutków działań amerykańskich samolotów bezpilotowych wobec cywilnej ludności kraju. Występowały różnice poglądów w sprawie sposobu opuszczenia

¹⁴ A. Juszcak, *NATO następnej dekady – uwarunkowania i możliwości*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2004, nr 1, s. 143.

¹⁵ *Declaration by the North Atlantic Treaty Organization and the Government of the Islamic Republic of Afghanistan on an Enduring Partnership*, NATO, 20.11.2010. www.nato.int.

rejonów działania przez siły NATO i zastąpienie ich misji bojowej przez nową misję szkoleniową¹⁶.

Państwa europejskie NATO zdają sobie sprawę, że w nowej, wielobiegunowej rzeczywistości, ich interesy nie pokrywają się z interesami amerykańskimi, a władze Stanów Zjednoczonych są ostrożne w angażowaniu się w sprawy europejskie. W amerykańskiej kulturze strategicznej silniej eksponuje się siłę wojskową (*hard power*), podczas, gdy w europejskiej większą uwagę skupia się na kompromisach i negocjacjach (*soft power*). Amerykanie częściej występują jako czynnik inspirujący działania sojusznicze, natomiast zachodnioeuropejskie państwa NATO, preferują na ogół działania reaktywne. Silniejszy nacisk kładąca działania pokojowe i konsensualne, opanowywanie kryzysów bez użycia siły i wspieranie finansowo-ekonomiczne państw objętych kryzysem.

W praktyce między tymi stanowiskami dochodzi do kompromisów np. Grupa Wyszehradzka w Pradze 18 kwietnia 2012 r., przed szczytem w Chicago przyjęła specjalną deklarację: „Odpowiedzialność za silne NATO”¹⁷. Wypowiedziała się za zachowaniem „silnego i stabilnego partnerstwa euroatlantyckiego” oraz za wspólnymi inwestycjami państw członkowskich w ich zdolności obronne. Deklaracja uznała potrzebę wzajemnego wspierania się zdolności obronnych NATO i UE¹⁸.

Przed szczytem w Chicago sytuację Sojuszu skomplikowały dwie operacje wojskowe – w Afganistanie i Libii. W Afganistanie doszło do pierwszej operacji Sojuszu na dużą skalę prowadzoną z zastosowaniem wielu rodzajów sił zbrojnych. Przez wiele lat siłom NATO nie udało się zakończyć działań, mimo nakładu wielu środków i ponoszonych tam strat. Natomiast na początku 2011 r. zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ część członków Sojuszu włączyło się do operacji lotniczej i morskiej *Unified Protector* w Libii. W działaniach wspierających powstańców libijskich brały udział siły zbrojne Francji, Kanady, Włoch, Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii. Przyczyniły się one do likwidacji zbrodniczych, dyktatorskich rządów Kadafiego w Libii. Część członków Sojuszu udzielała tylko wsparcia politycznego działaniom sił zbrojnych wybranych państw.

Posiedzenie Rady Północnoatlantyckiej na szczepku szefów państw i rządów w Chicago w maju 2012 r. miało być głównie oceną postępów realizacji ustaleń przełomowego szczytu w Lizbonie, służącą „zoperacjonizowaniu” jego założeń strategicznych. Zajęło się kwestiami ważnymi dla dalszego funkcjonowania Sojuszu, zwłaszcza planowania i organizacji rozwoju zdolności wojskowych oraz rozwoju współpracy z partnerami. Ambitne cele koncepcji strategicznej uległy jednak modyfikacjom ze względu na postępujący kryzys gospodarczy i narastające trudności finansowe państw członkowskich. Nastąpiły bowiem cięcia w budżetach wojskowych, a tylko niewielka część członków NATO przeznaczała na cele obronne 2% PKB.

¹⁶ B. Winid, *op. cit.*, s. 93.

¹⁷ „Bezpieczeństwo Narodowe” 2012, nr 2, s. 187–190.

¹⁸ *Ibidem*, s. 188.

W deklaracji w sprawie Afganistanu przywódcy NATO potwierdzili (zgodnie ze strategią przyjętą w Lizbonie), że misja ISAF zostanie zamknięta do końca 2014 r., a wcześniej trwać będzie stopniowe przekazywanie odpowiedzialności za bezpieczeństwo siłom afgańskim, przy natowskim wspieraniu rozwoju sytuacji afgańskiej. W Chicago nie udało się jednak uzgodnienie wysokości świadczeń finansowych Sojuszu dla wsparcia procesu rozbudowy armii i policji afgańskiej. Pewne zaniepokojenie wśród państw członkowskich budziła inicjatywa francuska, przewidująca do końca 2012 r. wycofanie jej jednostek bojowych z Afganistanu, sprzeczna z utrzymywaną w Sojuszu zasadą działań w Afganistanie – „razem wchodzimy i razem wychodzimy” (*in together, out together*). W sytuacji niedostatku środków na cele sojuszniczej obrony zalecono skupianie szczególnej uwagi na rozbudowie systemów bezzałogowych, strategicznym transporcie powietrznym, zacieśnianiu współpracy regionalnej oraz na polepszaniu współpracy państw członkowskich. Zwrócono też uwagę na łagodzenie sprzecznych interesów Stanów Zjednoczonych i Europy, a zwłaszcza USA i Francji.

W czasie szczytu w Chicago uzgodniono wstępne kroki w zakresie realizacji wspólnej dla NATO tarczy antyrakietowej. Na tle rosnących obaw o rozbudowie nowych środków rażenia w świecie, zadeklarowano prowadzenie stałego dialogu politycznego i praktycznej współpracy każdym państwem na świecie podzielającym pokojowe cele Sojuszu. Dla przeciwstawienia się negatywnym zjawiskom w zakresie broni masowego rażenia zdecydowano o powołaniu w NATO Komitetu Specjalnego do spraw Kontroli Zbrojeń, Rozbrojenia i Nieprolifracji. Uczestnicy szczytu potwierdzili wolę dalszej rozbudowy Sojuszu, choć nie czyniono konkretnych obietnic dla kandydujących do członkostwa: Czarnogóry, Bośni i Hercegowiny, Gruzji i Macedonii. Bezprzedmiotowe stało się w Chicago podnoszenie sprawy pogłębiania współpracy z Ukrainą, bo jej prezydent Aleksandr Janukowycz skupił główną uwagę na stosunkach z Rosją.

W przyjętym w Chicago dokumencie w sprawie polityki obronnej i odstraszania, wskazano na konieczność ścisłej integracji w polityce i działaniach NATO trzech elementów: sił konwencjonalnych, sił jądrowych oraz obrony przeciwrakietowej. Postanowiono skupienie uwagi na rozszerzonych zdolnościach wojskowych i dostosowywaniu indywidualnych zdolności do wspólnych potrzeb Sojuszu, oraz na większej otwartości i skrupulatności wspólnego finansowania kosztów sojuszniczych. Uznano również konieczność podnoszenia zdolności obronnych NATO poprzez rozwój sojuszniczej obrony przeciwrakietowej i przyspieszenie budowy tarczy antyrakietowej w Europie.

Do podstawowych treści koncepcji strategicznej NATO z 2010 r. nawiązywała przyjęta w Chicago Deklaracja szczytu NATO o zdolnościach obronnych¹⁹. Sukces Sojuszu w Libii, Afganistanie, na Bałkanach i w zwalczaniu piractwa uznała za ilustrację tego, że NATO „nie ma sobie równych” w kształtowaniu bezpieczeństwa członków oraz we wnoszeniu wkładu do międzynarodowego pokoju

¹⁹ „Bezpieczeństwo Narodowe” 2014, nr 29, s. 217–220.

i bezpieczeństwa. Podjęto wysiłki zmierzające do udoskonalenia działań rozpoznawczych oraz do rozwoju skuteczniejszej struktury dowodzenia. Aktualny jest problem lepszego wykorzystywania potencjału współpracy przemysłów obronnych oraz inteligentnej obrony Sojuszu (*Smart Demence*). Dla wzmocnienia więzi transatlantyckiej rozważano konieczność przygotowania przez kraje europejskie Sojuszu większych zdolności wojskowych. Uznano, że we współpracy z Unią Europejską konieczne staje się ściślejsze łączenie inicjatywy inteligentnej obrony NATO i unijnego udostępniania zasobów wojskowych. Deklaracja zapowiedziała też zwiększenie współpracy nowoczesnych sił specjalnych.

W przygotowaniach działań NATO – poza szczególnymi akcjami zbrojnymi na terenie Afganistanu – skupiono uwagę na stabilizacji sytuacji międzynarodowej, modernizacjach polityki obronnej oraz na przeciwdziałaniu transgranicznym zagrożeniom takim jak: terroryzm międzynarodowy, współczesne piractwo, ochrona ludności cywilnej w konfliktach zbrojnych, bezpieczeństwo energetyczne, a także udzielanie pomocy w przypadku katastrof naturalnych. Sojusz ofiarowuje członkom i państwom współdziałającym misje stabilizacyjne, operacje antyterrorystyczne i antypirackie oraz współdziałanie w ramach Partnerstwa dla Pokoju (PdP). Coraz większe znaczenie w działalności NATO mają instrumenty wykraczające poza sferę czysto wojskową, takie jak: doskonalenie działań dyplomatycznych, pomoc w odbudowie kraju, czy rozwijanie akcji humanitarnych. Zauważa się nawet stopniową ewolucję NATO z sojuszu obronnego skupionego na obszarze północnoatlantyckim ku jedynej w świecie, organizacji bezpieczeństwa międzynarodowego²⁰.

Jednym z najtrudniejszych problemów w realizacji postanowień strategii lizbońskiej były narastające trudności we współpracy z Rosją²¹, która odrzuciła zaproszenie z udziału w szczycie NATO w Chicago i hamowała rozwój partnerskiej współpracy. W tym czasie część polityków zachodnioeuropejskich skupiła uwagę na sprawach gospodarki i handlu z Rosją a nawet na wybranych kontaktach zbrojeniowych Moskwy z Berlinem i Paryżem. Rosja wyraźnie przeciwstawia się rozszerzeniu Sojuszu w pobliże jej granic i neguje celowość budowy systemu obrony przeciwrakietowej USA na wschodnich rubieżach NATO. Wojna z Gruzją w 2008 r., utworzenie przez Rosję dwóch *quasi*-państw: Abchazji i Południowej Osetii, agresywne treści manewrów wojskowych „Zapad 2009” i „Ładoga 2013”, zawieszenie przez Moskwę realizacji postanowień traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie (CFE) oraz wspieranie przez Moskwę władz Syrii i Iranu utrudniły rozwój współpracy z NATO.

²⁰ J. Shea, *Kemping NATO Relevant*, „Policy Outlook”, April 2012, s. 1–5; R. Cooper, *Pęknięcie granic. Porządek i chaos w XXI wieku*, Poznań 2005, s. 53–58.

²¹ P. Pietrzak, *Szczyt NATO w Chicago – determinanty, oczekiwania, rezultaty*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2012, nr 2, s. 49–53.

Na początku 2014 r. Rosja dokonała aneksji Krymu i dalej wpływa na destabilizację wewnętrzną Ukrainy. Działania te powodują wyraźne zaostrzenie sytuacji międzynarodowej i są groźne dla bezpieczeństwa wschodnich państw członkowskich NATO. Podziały wewnętrzne na Ukrainie w powiązaniu z agresywnymi działaniami Rosji uniemożliwiają realizowanie partnerstwa z Ukrainą, zgodnie z koncepcją strategiczną NATO z 2010 r. Nie udało się również zakładany wcześniej reset w stosunkach amerykańsko-rosyjskich, chociaż Rosjanie ułatwiali transport amerykańskim dowóz zaopatrzenia do wojsk w Afganistanie.

Mimo przyjęcia nowej koncepcji strategicznej zdarzają się dalej rozbieżności stanowisk między państwami członkowskimi odnośnie do pewnych aspektów strategii NATO. Na ogół kraje znajdujące się w granicznym położeniu wskazują na potrzebę umacniania wspólnej obrony i rozwijania planów alternatywnych. Natomiast część państw członkowskich jest bardziej skłonna do rozwijania działań ekspedycyjnych (*out the area*). Kompromisowe uzgodnienia wymagają dalszych negocjacji i porozumień.

Znaczenie nowej strategii dla Polski

Nowa koncepcja strategiczna NATO z 2010 r. uwzględniła polskie dążenia do zwrócenia większej uwagi na zbiorową obronę terytorium państw członkowskich, zwłaszcza leżących na wschodniej flance Sojuszu i napotykających rosyjskie ambicje imperialne w obszarze „bliskiej zagranicy”. Nowa strategia NATO ułatwia Polsce korzystne usytuowanie w ramach transatlantyckiej architektury bezpieczeństwa. Na terytorium Polski w Bydgoszczy został umieszczony batalion łączności dla ułatwienia kierowania operacyjnego NATO, umieszczono również Centrum Szkolenia Sił Połączonych (Joint Force Training Centre, JFTC)²², w ramach Sojuszniczego Dowództwa Transformacji (Allied Command Transformation, ACT).

Polskie wysiłki podejmowane w zakresie obronności służą solidarnym działaniom NATO i mogą ułatwiać współdziałanie polityczne NATO i Unii Europejskiej, bo nasz kraj jest zaliczany do grupy sześciu największych państw UE i ma dobre relacje z USA, głównym państwem NATO. Na stan polskiego bezpieczeństwa niekorzystnie wpływa wzmocnienie potencjału wojskowego Rosji, a zwłaszcza rozwijanie agresywnych działań w sąsiedniej Ukrainie.

Rzeczpospolita jako państwo graniczne NATO dostrzega zwiększone zagrożenia ze strony Rosji, w większym stopniu aniżeli państwa członkowskie, położone dalej od Moskwy. Po rozwinięciu agresywnych działań Rosji na Ukrainie na terytorium Polski przesunięto siły sojusznicze. Zwiększyła się obecność żołnierzy amerykańskich oraz przyspieszono proces budowy elementów amerykańskiej tarczy antyrakietowej.

²² B. Winid, *op. cit.*, s. 92.

Sojusz ułatwia Polsce rozwijanie długofalowego planowania obronnego, inwestowanie w infrastrukturę obronną, unowocześnienie systemu kierowania obronnością i udział w prowadzeniu ćwiczeń wojskowych.

Nowa koncepcja strategiczna NATO została wykorzystana w polskich przygotowaniach obronnych, a także w analizach bezpieczeństwa Polski rozwiniętych w *Białej księgi bezpieczeństwa narodowego*²³. Polska doskonali system dowodzenia armią i rozwija jej długofalowe plany dozbrojeniowe, zgodnie ze strategicznymi celami Sojuszu.

NATO's new strategic concept

After many internal discussions NATO authorities decided to create a new strategic concept during the anniversary summit in 2009. A group of 12 experts from Member States prepared the ground for NATO strategic changes in a document called „Albright Report”.

Based on the document the Lisbon Summit (2010) adopted a new strategic concept adapting NATO to the new challenges and threats to Euro-Atlantic security. The concept adopted three main tasks for NATO: collective defense, crisis management and development of the cooperative security with other international actors. New security threats to allied countries were more widely recognized.

The implementation of the new strategic concept was hindered by the aggressive tendencies in international activities of Russia, the crisis phenomena in the economy of the Member States and the complex problem of Afghanistan. The new Lisbon concept of NATO facilitated Poland the development of security within the Euro-Atlantic Partnership.

Key words: Albright Report, strategic concept, new threats security, Russia and NATO

²³ *Biała księga bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013.