

## O przyszłości NATO

Prof. Roman Kuźniar  
Instytut Stosunków Międzynarodowych  
Uniwersytet Warszawski

Warszawa, 15.03.2009

Z polskiej perspektywy przyszłość NATO jest dobra i pewna. Jest tak z podstawowego powodu: **wszyscy potrzebujemy NATO**. Potrzebujemy Sojuszu Atlantyckiego dla bezpieczeństwa narodowego państw członkowskich oraz dla bezpieczeństwa i stabilności w strefie transatlantyckiej i w jej bezpośrednim otoczeniu. Wszystkie krytyki skierowane wobec NATO nie kwestionują tej podstawowej potrzeby. Krytyki dotyczą przede wszystkim tego, co nie mieści się pierwotnym *mandacie* Sojuszu, to znaczy operacji spoza art. 5, zwanych także operacjami *out of area*.

W swych podstawowych funkcjach Sojusz nie zawiódł w czasie zimnej wojny, ani po zimnej wojnie. Zapewnił bezpieczeństwo państwom członkowskim. Nic nie wskazuje na to, aby mogło być inaczej w przyszłości.

Będzie tak, o ile Sojusz skoncentruje się na swych podstawowych zadaniach i będzie **unikat pokusy „robienia wszystkiego i wszędzie”** oraz będzie w marszu potrafił wyciągać wnioski z popełnianych błędów.

Największe wyzwania, przed jakimi obecnie stoi NATO wiążą się kolejno z jego **trzema zadaniami według hierarchii** znaczenia: artykuł 5, partnerstwo z krajami nieczłonkowskimi w tym dalsze rozszerzenie, oraz operacje reagowania kryzysowego, wymuszania pokoju, stabilizujące, etc (out of area).

Sprawa potwierdzenia prymatu artykułu 5 Traktatu waszyngtońskiego jest dla Polski o tyle ważna, że w ostatnich latach Sojusz zajął się innymi problemami bezpieczeństwa i wziął ich na siebie tak dużo, że zaczął się przekształcać w system bezpieczeństwa zbiorowego. W Polsce, jako kraju brzegowym cenimy sobie pierwotną rolę NATO jako organizacji zbiorowej obrony. Potrzebne jest jej potwierdzenie jako istoty NATO, nie tyle polityczne, bo o tym się mówi, ale faktyczne. Chodzi tutaj mianowicie o stałe aktualizowanie planów ewentualnościowych (contingency planning) oraz bardziej równomierne rozłożenie infrastruktury obronnej Sojuszu we wszystkich jego krajach członkowskich, także tych, które przystąpiły do NATO po zakończeniu zimnej wojny.

**Prymat art. 5** musi mieć miejsce także w kontekście tendencji polegającej na rozszerzaniu koncepcji bezpieczeństwa na zagrożenia pozamilitarne. Pytanie polega tutaj na tym, czy i w

jakim zakresie Sojusz Atlantycki powinien zajmować się bezpieczeństwem energetycznym, cyberterroryzmem czy zmianami klimatycznymi. NATO nie powinno być Sojuszem od wszystkiego, bo jak mówi francuskie przysłowie: *Kto dużo chce objąć, słabo obejmuje*. Częścią imperatywu koncentracji Sojuszu na jego istocie, czyli na „collective defense” musi być uznanie przez NATO bardziej znaczącej i autonomicznej roli Unii Europejskiej w sferze bezpieczeństwa. Jeszcze w koncepcji z 1999 roku Sojusz wyznaczał jej podrzędną i pomocniczą rolę. W międzyczasie, UE bardzo rozwinęła swoje możliwości w tej dziedzinie (Wspólna Polityka Obrony i Bezpieczeństwa). W niektórych sytuacjach Unia wykazuje większą przydatność i skuteczność niż NATO; vide wojna na Kaukazie w sierpniu 2008. Także w odniesieniu do bezpieczeństwa energetycznego, możliwości Unii są nieporównanie większe niż NATO. Nowa sytuacja wymaga uznania konieczności komplementarności obu organizacji oraz poprawy warunków współpracy pomiędzy nimi. Jeden kraj (Turcja) nie może mieć prawa blokowania dostępu UE do zasobów Sojuszu, które są zasobami państw członkowskich, czyli również tych członków NATO, które są zarazem członkami UE.

Jeśli chodzi o **drugie wyzwanie (partnerstwo i rozszerzenie)**, to chodzi tutaj o rozumne łączenie rozwoju stosunków z Rosją z troską o przyczynianie się do bezpieczeństwa pozostałych państw leżących na wschód od NATO. Sojusz nie zagraża bezpieczeństwu Rosji, ale Rosja nie może zagrażać bezpieczeństwu innych państw Europy wschodniej, to znaczy tych, które powstały z republik byłego Związku Sowieckiego. W interesie Sojuszu jest utrzymywanie bliskich stosunków z Rosją, przyciąganie Rosji do siebie, współpraca z nią w odniesieniu do różnych problemów bezpieczeństwa (np. zwalczanie terroryzmu czy przeciwdziałanie proliferacji broni masowego rażenia). Jednak Sojusz nie powinien tolerować zastraszania przez Rosję swoich mniejszych sąsiadów i wymuszanie na nich satelickiej podległości. Rosja powinna przestrzegać cywilizowanych zasad i standardów stosunków międzynarodowych. Wiemy, że Rosja ma z tym problemy. Nie możemy także stwarzać wrażenia, że ulegamy Rosji w kwestii przyszłego rozszerzenia NATO na wschód. Nie możemy sobie pozwolić na akceptowanie sprzeciwu Rosji. To szkodziłoby wszystkim: NATO, krajom kandydującym, a i samej Rosji, która będzie umacniać się w ten sposób w swym anachronicznym rozumieniu stosunków międzynarodowych oraz swojej roli i polityki. Jest w interesie Sojuszu rozwijać partnerskie stosunki z Rosją, ale interes Rosji w zbliżaniu do Zachodu, w NATO jest jeszcze większy – ona ma więcej do stracenia i zyskania! W podejściu do europejskich krajów nieczłonkowskich NATO musi prowadzić politykę otwartych drzwi. Wynika to z litery Traktatu waszyngtońskiego i ducha Sojuszu jako otwartej wspólnoty wolnych i demokratycznych narodów naszej części świata. Oznacza to, że pewnego dnia w Sojuszu będą mogły się znaleźć takie kraje jak Ukraina czy Gruzja. Tym krajom obiecaliśmy członkostwo i choć one nie są do tego jeszcze gotowe, a nawet trudno określić, kiedy taką

gotowość osiągnąć, to musimy je wspierać na tej drodze, to znaczy udzielać materialnej oraz technicznej pomocy, aby przybliżyły się do kryteriów członkostwa. Zanim to się stanie, Sojusz powinien im zaoferować specjalne stosunki, aby poprawić ich ogólny standard i poczucie bezpieczeństwa w obliczu presji, którą na te kraje wywiera Rosja.

Wyzwaniem, przed którym stoi Sojusz jest **redefinicja swego zaangażowania w operacje spoza art. 5**. Od końca lat 90. w NATO popularna była koncepcja „Sojuszu globalnego”, który może prowadzić misje reagowania kryzysowego, misje stabilizacyjne a nawet przymuszania do pokoju (peace enforcement) w dowolnej części świata. Chodziło przy tym o możliwość prowadzenia operacji z użyciem siły bez autoryzacji Rady Bezpieczeństwa ONZ, jak było to w przypadku Kosowa. Sojusz miał w jakimś sensie zastępować ONZ w roli globalnego systemu bezpieczeństwa. Tego rodzaju myślenie było pochodną optymizmu związanego ze strategicznym i ekonomicznym rozszerzaniem się Zachodu po zimnej wojnie. Ten optymizm nie uwzględniał jednak faktu, że nasze zasoby są ograniczone, a nie wszędzie w świecie nasza militarna obecność będzie dobrze przyjmowana; przeciwnie, może budzić niechęć i opór. Polityka i strategia administracji G.W. Busha ostatecznie skompromitowała ideę „Sojuszu globalnego”. Jeszcze niejako z rozpędu, kulminacyjnym przejawem „Sojuszu globalnego” był ostatni szczyt NATO w Bukareszcie, w kwietniu 2008 roku, którego rozmach i ambicje były prawdziwie imperialne. Wystarczy zobaczyć dokument końcowy, który nakładał na Sojusz nie tylko wiele zadań, ale mówił o współpracy Sojuszu z krajami tak odległymi od siebie, jak Australia, Korea Południowa czy Izrael i Egipt. Jednak tuż po szczycie przyszło się zderzyć z twardymi realiami. W sferze empirycznej, dotkliwą porażką tego hasła w 2008 roku jest wojna w Afganistanie oraz to, co stało się na Kaukazie w sierpniu tego samego roku. Rok 2008 był rokiem największych strat w Afganistanie, wśród ludności cywilnej i wśród żołnierzy NATO. Przypomnijmy, interwencja zbrojna USA w tym kraju rozpoczęła się w 2001, zaś operacja NATO w 2003 r. Niezależnie od błędnej strategii operacyjnej i braku gotowości po stronie Zachodu do szukania tam rozwiązania politycznego problemem stała się niemożność przeznaczenia większych zasobów materialnych oraz większej liczby żołnierzy i pracowników cywilnych na potrzeby tej operacji. Co się tyczy Kaukazu, to niezależnie od oceny przyczyn konfliktu, Sojusz nie był w stanie znacząco zareagować na demonstracyjne nadużycie siły przez Rosję wobec jej słabutkiego sąsiada, któremu NATO obiecała członkostwo. Między innymi dlatego, że Sojusz musi polegać na pomocy Rosji w transporcie zaopatrzenia na wojnę w Afganistanie. Ograniczenia dla koncepcji „Sojuszu globalnego” okazały się zarówno politycznej jak i materialnej natury. Można powiedzieć, że doszliśmy do granicy naszych strategicznych możliwości.

Z powyższego wynika **imperatyw strategicznej powściągliwości**. Sojusz może w pewnych sytuacjach interweniować poza mandatem zakreślonym w art. 5 i 6 Traktatu

Waszyngtońskiego, ale to musi być konieczność, a nie „globalna misja”. Konieczność, czyli rzeczywiste zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa, w tym dla bezpieczeństwa Zachodu, zagrożenie, które wymaga militarnej odpowiedzi oraz ma autoryzację Rady Bezpieczeństwa ONZ. Selektywne, oparte na czytelnych kryteriach, a nie na globalnym woluntaryzmie, zaangażowanie w sprawy bezpieczeństwa (i tylko bezpieczeństwa, a nie demokracji czy *nation building*) musi znaleźć swoją formułę w nowej strategii Sojuszu. Nie jest on powołany do ustanawiania porządków politycznych w obcych krajach albo do prowadzenia nowych wojen opiumowych.

Te nowe wyzwania, które znajdą odzwierciedlenie w kształcie dalszej transformacji Sojuszu muszą być podjęte w toku prac nad **nową koncepcją strategiczną**. One ruszą po szczycie NATO w Strasburgu-Kehl. Można powiedzieć, że już przygotowanie nowej koncepcji, która będzie łączyć wnioski z doświadczeń ostatniej dekady oraz wizję odpowiadającą nowym zagrożeniom i kierunkowi zmian w porządku międzynarodowym stanowi dla państw członkowskich nie lada wyzwanie.

**Polska** chce widzieć Sojusz, który trafnie ustawia hierarchię swoich celów i zadań. Przypomnijmy: po pierwsze, wiarygodność art. 5; po drugie, stabilność i bezpieczeństwo w całej Europie (także wschodniej) oraz partnerska współpraca, nakierowana w stosownych przypadkach na przyszłe członkostwo; po trzecie, redefinicja operacji out of area – z „Sojuszu globalnego” w „selektywne i rozważne zaangażowanie”. Taki Sojusz będzie dobrze służył Zachodowi, państwom członkowskim i Polsce. Polska chce uczestniczyć w kształtowaniu i umacnianiu takiego Sojuszu. Będzie inwestować w jego polityczną i strategiczną wiarygodność. Taki sojusz musi pozostać „naszym sojuszem”, ponieważ na horyzoncie nie widać niczego innego w zamian.

*Prof. Roman Kuźniar*