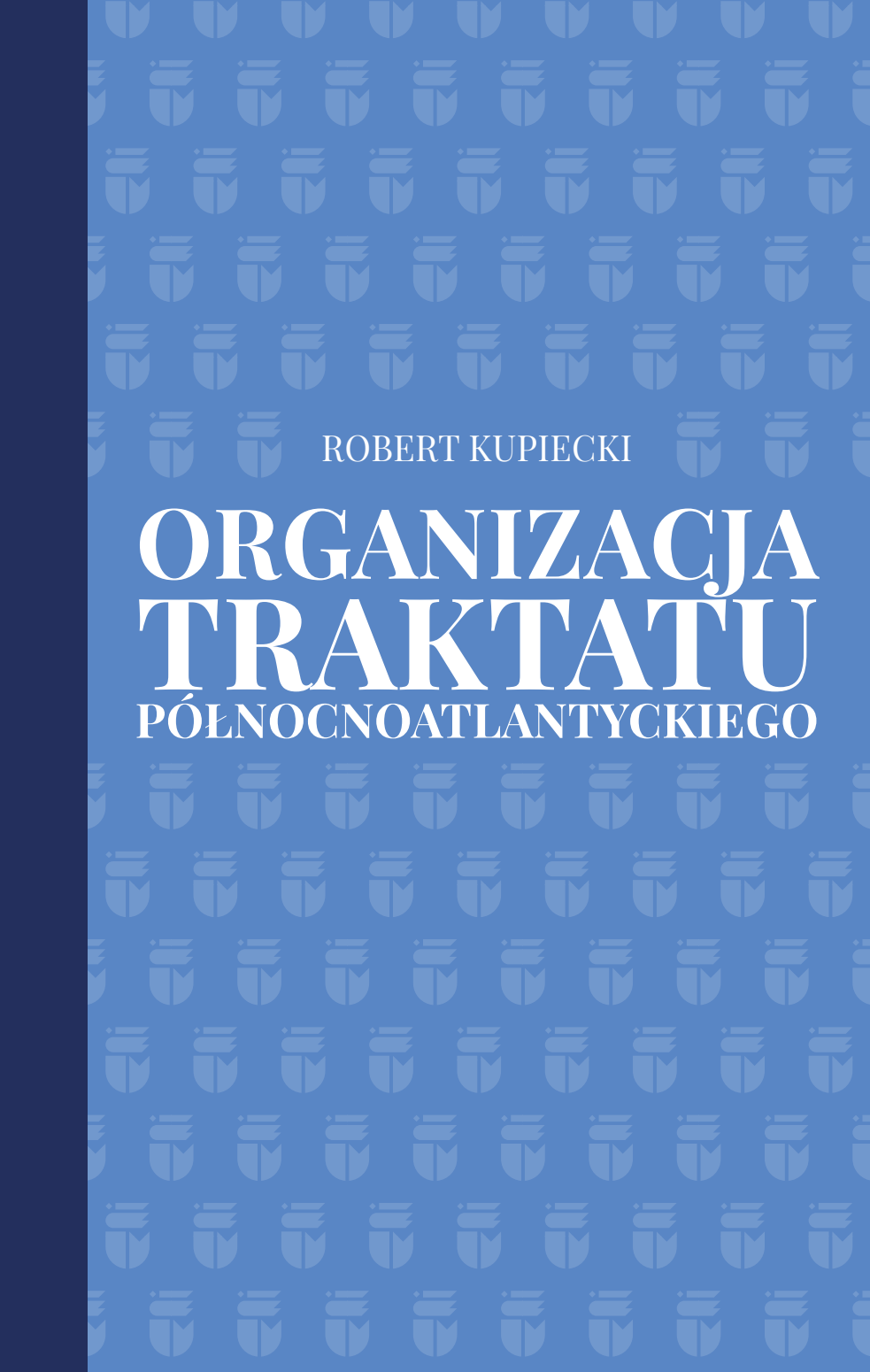




ROBERT KUPIECKI

ORGANIZACJA
TRAKTATU
PÓŁNOCNOATLANTYCKIEGO



ROBERT KUPIECKI

**ORGANIZACJA
TRAKTATU
PÓŁNOCNOATLANTYCKIEGO**

Warszawa 2016



Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo
Spraw Zagranicznych

Copyright © Ministerstwo Spraw Zagranicznych
Copyright © Robert Kupiecki

RECENZENT: Prof. dr hab. Jerzy Eisler,
Instytut Historii Polskiej Akademii Nauk,
Instytut Pamięci Narodowej
KOREKTA JĘZYKOWA: Baharat, Joanna Morawska

ISBN 978-83-65427-03-8

WYDAWCA: Ministerstwo Spraw Zagranicznych
PROJEKT GRAFICZNY I SKŁAD: MyWorks Studio, Marcin Rossa
DRUK: Legra sp. z o.o.

SPIS TREŚCI

WSTĘP / 5

ROZDZIAŁ 1. NATO W LATACH ZIMNEJ WOJNY / 10

Początki NATO / 15

Strategia NATO / 30

Procesy decyzyjne i rozwiązywanie problemów wewnętrznych / 43

NATO a stosunki transatlantyckie / 53

NATO a zakończenie zimnej wojny / 59

ROZDZIAŁ 2. NATO PO 1989 ROKU / 68

NATO bez wroga. Pozimnowojenna strategia NATO / 72

Strategia rzymska / 78

Strategia waszyngtońska / 81

Strategia lizbońska / 85

Reforma struktury dowodzenia / 90

Rozwój zdolności obronnych / 93

Siły szybkiego reagowania / 98

Stosunki transatlantyckie i współpraca NATO z Unią Europejską / 100

Operacje NATO / 104

Bezpieczeństwo kooperatywne – polityka partnerstwa / 115

Europejski krąg partnerstwa i rozszerzenie NATO / 117

Relacje NATO z Rosją i Ukrainą / 125

Stosunki NATO z Rosją / 126

Stosunki NATO z Ukrainą / 133

Pozaeuropejskie formy partnerstwa NATO / 138

Zamiast zakończenia. Kolektywna obrona NATO – wczoraj i dziś / 142

ROZDZIAŁ 3. POLSKA W NATO / 158

Trudne początki / 158

Krótki krok we właściwym kierunku / 174

Ostatnia rozgrywka / 183

Polska w NATO / 190

Szczyt NATO w Warszawie / 200

ANEKSY / 203

Krótkie kalendarium / 204

Szczyty NATO. Zestawienie chronologiczno-tematyczne / 214

NATO w pigułce / 219

Traktat Północnoatlantycki / 225

Koncepcja strategiczna NATO / 229

Wybrana bibliografia / 243

WSTĘP

Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego jest przykładem najbardziej skutecznego sojuszu obronnego we współczesnym świecie. Za sprawą NATO świat zachodni bez krwawego konfliktu w Europie zakończył zimną wojnę, a wcześniej przez 40 lat gwarantował bezpieczeństwo oraz stabilny rozwój jego państwom członkowskim. Stworzyły one w tym czasie bezprecedensowo silne związki wojskowe, gospodarcze i polityczne wzmacniające najważniejszą funkcję sojuszu, jaką jest zbiorowa obrona. Po 1989 r. nie tylko utrzymał tę misję, ale też poszerzył zakres swych zadań związanych z międzynarodowym pokojem i bezpieczeństwem. Świadczyły o tym zarówno liczne operacje stabilizacyjne, nowe niewojskowe obszary działalności, jak i mechanizmy partnerskiej współpracy z państwami nie należącymi do organizacji. Dotyczyło to zwłaszcza byłych przeciwników NATO, a zwłaszcza Rosji. Największym osiągnięciem polityki partnerstwa, jest rozszerzenie organizacji: w chwili zakończenia zimnej wojny liczyła ona 16 państw, dziś jest ich 28, a kolejne – Czarnogóra – wkrótce do niej przystąpi. Współczesne NATO za swoje główne misje uznaje zbiorową obronę państw członkowskich, udział w rozwiązywaniu kryzysów oraz bezpieczeństwo kooperatywne, związane ze współpracą z innymi organizacjami i partnerami międzynarodowymi. Taki zakres zadań, zapisany w obowiązującej *Koncepcji strategicznej*, stawia jednak pytania o priorytety, strategię oraz podstawy finansowe jej realizacji.

Sprawy te, kwestie rozwoju zdolności wojskowych i towarzyszącej im infrastruktury oraz materialnych aspektów obrony kolektywnej będą stanowiły najważniejsze zagadnienia spotkania szefów państw i rządów NATO zaplanowanego w Warszawie 8–9 lipca 2016 r. Ciekawostką jest to, że data tego spotkania przypada dokładnie na 19. rocznicę szczytu NATO, który w 1997 r. odbył się w Madrycie. Padło tam zaproszenie dla Polski,

Czech i Węgier do członkostwa w Sojuszu formalnie otwierające pierwsze rozszerzenie organizacji po zakończeniu zimnej wojny. Spotkanie w Warszawie będzie się odbywało w poczuciu poważnych zagrożeń wywołanych przez rosyjską agresję na Ukrainie i późniejsze działania Moskwy podważające zasady współpracy z Zachodem oraz fundamenty europejskiego porządku bezpieczeństwa. Wymusza to na Sojuszu Północnoatlantyckim konsolidację zadań obronnych oraz wzmocnienie zdolności wojskowych służących kolektywnej obronie. Silniejsza obecność militarna NATO na wschodniej flance jest dziś nie tylko potrzebą, ale i racjonalnym działaniem służącym zapobieganiu konfliktom oraz umacniającym poczucie bezpieczeństwa sojuszników. Zachowanie międzynarodowe Rosji i płynące z niego zagrożenia wymuszają poszerzenie rozumienia potrzeb kolektywnej obrony jako zadania obejmującego również zapobieganie i przeciwdziałanie ewentualnym skutkom tzw. agresji podprogowej (poniżej progu wojny) czy też aterytorialnej, związanej z bezpieczeństwem w cyberprzestrzeni. Zagrożeniom tym towarzyszą także liczne źródła wyzwań płynące z południowych peryferii Sojuszu. Wymagają one zastosowania przez społeczność międzynarodową instrumentów antykrzysowych, gdzie NATO i jego państwa członkowskie mogą również mieć swoją rolę do odegrania.

Dla Polski Sojusz Północnoatlantycki jest najważniejszym zewnętrznym instrumentem bezpieczeństwa państwa. Dlatego kierunki zmian zachodzących w organizacji mają dla niej szczególne znaczenie. W dobie pozimnowojennej transformacji Sojuszu, Polska zawsze opowiadała się za wzmacnianiem jego funkcji wojskowych i zdolności do realizacji misji kolektywnej obrony. W obliczu najpoważniejszego kryzysu bezpieczeństwa w Europie po 1989 r., związanego z rosyjską agresją na Ukrainie, ta funkcja organizacji i zdolność do jej wypełniania mają kluczowe znaczenie nie tylko dla poczucia bezpieczeństwa państw członkowskich, odstraszenia zagrożeń, ale także dla pokoju w Europie.

Celem niniejszej publikacji jest przedstawienie najważniejszych zagadnień dotyczących działalności NATO od chwili jego powstania w 1949 r. Dla lepszego naświetlenia związanych z tym spraw treść pracy została podzielona na trzy części. Pierwsza dotyczy genezy organizacji i jej działalności w latach zimnej wojny. Druga traktuje o zmianach zachodzących w organizacji po 1989 r. Trzecia zawiera syntetyczne ujęcie spraw związanych z akcesją Polski do NATO oraz jej aktywnością i priorytetami jako członka Sojuszu. Jest to swego rodzaju studium przypadku drogi do członkostwa, jaką później przeszły kolejne grupy państw europejskich. Tekst poszczególnych rozdziałów przeplatają syntezy tematyczne wzbogacające zawartość informacyjną publikacji, a jednocześnie pozwalające autorowi unikać powtórzeń¹. Wszystkie wspomniane syntezy są opracowaniami własnymi przygotowanymi na podstawie rozproszonych źródeł. Główna część książki została ponadto uzupełniona o aneksy zawierające krótkie kalendarium, zestawienie czasowo-rzeczowe dotyczące kolejnych szczytów NATO, skrót najważniejszych faktów dotyczących Sojuszu, teksty *Traktatu północnoatlantyckiego* i obowiązującej obecnie *Koncepcji strategicznej NATO* oraz krótką bibliografię.

Na temat Sojuszu napisano setki monografii i tysiące opracowań przyczynkarskich. Dokonany przeze mnie wybór zamieszczony na końcu książki z konieczności ogranicza się do najważniejszych polskich monografii oraz najbardziej aktualnych przekrojowych prac opublikowanych w języku angielskim dotyczących ściśle spraw NATO. Uzupełnia je kilka podstawowych zbiorów dokumentów i adresów użytecznych witryn internetowych. W bibliografii pominięto opracowania związane ze współczesną historią polityczną czy też polityką zagraniczną i bezpieczeństwa państw członkowskich. Wiele bieżących informacji i zestawień faktograficznych dotyczących działalności NATO czytelnik odnajdzie na stronie internetowej organizacji: www.nato.int. Ich część jest tam dostępna w języku polskim.

¹ Wszystkie syntezy zamieszczone w książce oraz tłumaczenia z angielskiego pochodzą od autora.

Niniejsza książka, z uwagi na ograniczenia narzucone przez Wydawcę, nie jest szczegółową monografią dziejów NATO ani też jego systematyczną historią. Zamiarem autora było syntetyczne przedstawienie zagadnień budujących organizację w przeszłości i wyznaczających jej dzień dzisiejszy. Starał się przy tym zachować niezbędną naukową rzetelność i odzwierciedlić aktualny stan wiedzy. Wspomniane samoograniczenie dotyczy zarówno wielości i szczegółowości prezentowanych faktów, jak też sprowadzenia przypisów, wątków polemicznych czy interpretacyjnych do minimum niezbędnego dla zrozumienia przez Czytelnika prezentowanych zagadnień. Publikacja adresowana jest bowiem do szerokiego odbiorcy, szczególnie uczniów, nauczycieli oraz studentów poszukujących podstawowej wiedzy w tym zakresie. Intencją autora jest, by była to niejako „książka pierwszego kontaktu” dla zainteresowanych problematyką NATO oraz pomoc dla edukatorów. W szkołach średnich może być ona opracowaniem przydatnym na lekcjach historii, wiedzy o społeczeństwie czy edukacji dla bezpieczeństwa. Jako zbiór podstawowej wiedzy powinna być także pożyteczna w kształceniu akademickim na różnych kierunkach nauk społecznych. Tropy poszukiwań bardziej zaawansowanej wiedzy o NATO, podpowiada zestawienie bibliograficzne zamieszczone na końcu książki.

Sojusz Północnoatlantycki jest **żywą materią** stosunków międzynarodowych. Dlatego też, cokolwiek napisano i powiedziano o nim, musi być weryfikowane na podstawie oceny bieżących wydarzeń. Sojusze obronne ze swej natury mają bowiem taką wartość, jak ich rzeczywista zdolność do zapobiegania lub korzystnego rozstrzygania konfliktów. Opinię o współczesnym NATO warto opierać również na wiedzy historycznej. W takiej perspektywie lepiej widać dzisiejszy Sojusz, a wydaje się, że wiele jego spraw ma swoje precedensy i solidną ścieżkę rozwiązywania problemów. Nic z przeszłości oczywiście nie powtarza się współcześnie w takiej samej postaci. Wiedza pozwala jednak zachować dystans w ocenie bieżących zdarzeń, zmniejszyć emocje w prognozach dotyczących przyszłości organizacji i lepiej rozumieć to, co dzieje się na naszych oczach.

Jako zawodowy dyplomata zajmujący się problematyką NATO prawie tak długo, jak trwa jego pozimnowojenna transformacja, rozpatruję te kwestie w kategoriach bezpieczeństwa narodowego RP, pamiętając, iż Sojusz Północnoatlantycki jest jego instrumentem, o wartość którego należy się troszczyć. Odzwierciedla on bowiem nie tylko zdolności wojskowe jako fundament odstraszałej i obronnej siły Zachodu, ale także spłot znacznie bardziej złożonych relacji politycznych umacniających pozycje jego państw członkowskich. Życzyłbym sobie i Polsce, której służę, aby zainteresowanie Sojuszem przekładało się na liczniejsze w Polsce poświęcone mu prace badawcze, będące nie tylko źródłem wiedzy akademickiej, ale i konieczną (opartą na wiedzy) podstawą procesów decyzyjnych.

Książkę dedykuję wszystkim, którzy swoją pracą i służbą uczynili możliwym członkostwo Polski w NATO, a po 1999 r. dbają o wzmocnienie jej bezpieczeństwa i siłę Sojuszu.

NATO W LATACH ZIMNEJ WOJNY

10 **C**eną, jaką świat zachodni zapłacił za pokonanie Niemiec w II wojnie światowej, były olbrzymie straty materialne i ludzkie. Choć wydatnie mniejsze niż na wschodzie Europy, stanowiły one barierę rozwojową oraz wyzwanie dla powojennej polityki europejskiej i amerykańskiej, a także relacji między mocarstwami. Zdobycze terytorialne Armii Radzieckiej wyznaczyły zasięg kontroli Moskwy nad państwami, które znalazły się w strefie jej dominacji. Nie zamierzała ona wycofywać się z zajętych terytoriów, otwierała nowe fronty roszczeń terytorialnych, podważała stabilność rządów zachodnich oraz stawiała do globalnej rywalizacji ze Stanami Zjednoczonymi w innych częściach świata. Ten fakt, konsekwencje decyzji podejmowanych przez główne państwa koalicji antyhitlerowskiej, a zwłaszcza koncesje polityczne Zachodu wobec Związku Radzieckiego, miały wywrzeć trwałe skutki dla stosunków powojennych. Faktycznie zmieniły one w ciągu kilku lat polityczną mapę Europy Środkowej i Wschodniej, podporządkowując Moskwie położone tu państwa. Wskutek tego nastąpił podział Starego Kontynentu (i świata) na dwa przeciwstawne obozy: zachodni **wolny świat** wspierany przez USA, umacniający swą suwerenność i dobrobyt, oraz blok państw komunistycznych, zdominowany przez Związek Radziecki, podporządkowujący swoje działania i ambicje gospodarcze planom Kremla. U progu ery powojennej zwycięski Zachód musiał postawić sobie kilka pytań:

- jak odbudować własne gospodarki oraz wewnętrzny ład gwarantujące im stabilny rozwój?
- jak odsunąć groźbę ponownego wybuchu światowego konfliktu, rozwiązując problem niemiecki i nie doprowadzając do konfliktu z Moskwą i jej państwami satelickimi?

- jaki model współpracy wybrać, by przyspieszyć i ułatwić służące temu procesy?
- jak wkomponować Związek Radziecki w system współpracy europejskiej, gwarantując, że powściągnie on swoją ekspansję terytorialną, ideologiczną i polityczną oraz porzuci plany politycznej dekompozycji osłabionych zachodnich demokracji?
- co zrobić i jak zabezpieczyć „wolny świat”, gdyby Kreml nie chciał zmienić swoich planów?
- jak utrzymać zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w Europie, by wsparły one odbudowę gospodarczą kontynentu oraz wzmocniły bezpieczeństwo i demokrację na tym obszarze?
- jak w warunkach takiej współpracy zapewnić partnerstwo gwarantujące polityczną podmiotowość państw europejskich?
- jak wreszcie poprzez wsparcie instrumentów bezpieczeństwa zbiorowego, misji Narodów Zjednoczonych oraz uniwersalizację zasad prawa międzynarodowego (w tym wyrzeczenia się siły i groźby jej użycia jako narzędzia rozwiązywania konfliktów) stworzyć trwałe podstawy pokoju i współpracy międzynarodowej?

W chwili zakończenia wojny Europa była bowiem rozbita politycznie i wyczerpana długotrwałym konfliktem, postawiona przed koniecznością odbudowy zniszczeń, szybkiego przestawienia przemysłu na produkcję pokojową oraz znalezienia pracy dla milionów demobilizowanych żołnierzy. Przesunięcia granic państwowych, zmiany polityczno-ustrojowe i związane z tym potężne migracje ludności, społeczne i demograficzne skutki wojennego ludobójstwa oraz walk zbrojnych zmieniały ostrość widzenia zagadnień wewnętrznych i międzynarodowych. Naturalna w latach niedostatku radykalizacja nastrojów społecznych zbiegła się w czasie z demagogiczną propagandą europejskich partii komunistycznych. Głosiły one upadek wolnego rynku i zachodniej demokracji, wychwalając model ofe-

rowany przez Związek Radziecki. Propagandową ofensywę ułatwiało komunistom to, że oprócz posiadania realnej władzy w państwach wschodniej części kontynentu, ich ugrupowania były reprezentowane w rządach i parlamentach wielu państw zachodnich (Austrii, Belgii, Francji, Włoch). Ekspansja ZSRR na wschodzie Europy, a także wzrost napięć na Bliskim Wschodzie i w Azji kazały coraz poważniej brać pod uwagę możliwość polityczno-wojskowej konfrontacji Kremla z byłymi sojusznikami z antyhitlerowskiej koalicji. Scenariusz taki, jakkolwiek w równym stopniu niepożądany i w Moskwie, i w stolicach europejskich, musiał współkształtować myślenie strategiczne po obu stronach żelaznej kurtyny i wpływać na ówczesne stosunki międzynarodowe. Nadzieje Józefa Stalina na zasadniczą przebudowę stosunków politycznych w Europie i zwycięstwo komunizmu wynikały tyleż z jego analiz sytuacji w ostatnich dekadach (okresowo nawracających kryzysów, wzajemnej konkurencji i konfliktów świata kapitalistycznego), ile z założenia ideologicznego głoszącego nieuchronność wojen między państwami kapitalistycznymi. Sowietkie intencje uzyskania dominującej pozycji w Europie nie mogły zatem budzić wątpliwości. Dla zachodnich mocarstw była to opcja politycznie nie do przyjęcia, zarówno jeśli chodzi o przyzwolenie na ekspansję Moskwy, jak też o trwałe prawne uznanie jej sfery wyłącznych wpływów na podzielonym kontynencie. Pojawiało się jednak pytanie o najskuteczniejsze sposoby przeciwstawienia się takiemu rozwojowi sytuacji i niezbędny dla tego polityczny konsens państw Zachodu.

Wydarzenia polityczne pierwszych powojennych² lat rozwiąły iluzję zachodnich rządów, że dzięki harmonijnej współpracy wszystkich

2 Przede wszystkim: porażka moskiewskiej sesji Rady Ministrów Spraw Zagranicznych „wielkiej czwórki” w sprawie traktatów pokojowych z Niemcami i Austrią (marzec – kwiecień 1947 r.) wyznaczyła symboliczny kres współpracy dawnych mocarstw koalicji antyhitlerowskiej; systematyczne weto Moskwy w Radzie Bezpieczeństwa ONZ prowadziło do paraliżu decyzyjnego tej organizacji w jej głównych funkcjach związanych z odpowiedzialnością za utrzymanie bezpieczeństwa i pokoju światowego; ekspansja terytorialna sowieckiego „imperium zewnętrznego”, będąca skutkiem „zwycięskich rewolucji ludowych” w Albanii,

uczestników antyhitlerowskiej koalicji możliwe będzie zbudowanie trwałego pokoju i zapobieżenie podziałom w Europie. Zimna wojna³, czyli stan wrogości pomiędzy dwoma wielkimi blokami polityczno-gospodarczymi, szybko objęła nie tylko sprawy militarne i polityczne, ale także społeczne, kulturalne i gospodarcze. Za priorytety swoich działań rządy państw demokratycznych uznały: zdecydowane przeciwdziałanie rozprzestrzeniającej się ideologii komunistycznej, odbudowę gospodarki i zapobieżenie ewentualnym konfliktom oraz zapewnienie skutecznej obrony. Te cele wymagały bliskiej współpracy państw Europy Zachodniej i USA. Dla polityków Zachodu stało się jasne, że umocnienie mechanizmów wolnego rynku przyniesie poprawę poziomu życia obywateli ich państw, a jednocześnie osłabi źródła radykalnych nastrojów społecznych. Realizacja tych założeń wiodła od planu Marshalla, ogłoszonego przez USA w 1947 r.,⁴ poprzez Europejską Wspólnotę Węgla i Stali do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej.

Bułgarii, Czechosłowacji, Polsce, Rumunii, na Węgrzech i we wschodniej części Niemiec, trwale podzieliła Europę według kryterium wolności; penetracja rządów zachodnich przez partie komunistyczne destabilizowała życie polityczne w tych państwach; agresywna polityka ZSRR w Azji (Turcja, Iran, kraje Azji Południowo-Wschodniej, Korea Północna) przenosiła zimnowojenny konflikt poza granice Europy, sprawiając jednocześnie, że pilne stało się uregulowanie spraw bezpieczeństwa na Starym Kontynencie; roszczenia Moskwy dotyczące rewizji statusu Spitsbergenu – suwerennego terytorium Norwegii, wymuszały umocnienie obecności wojskowej USA w Danii i na Islandii w celu ochrony szlaków morskich i powietrznych; wojna domowa w Grecji ukazywała siłę ruchów komunistycznych i ich wzajemne wsparcie koordynowane przez wspólne struktury (Kominform), świadczyła także o słabości międzynarodowych instrumentów zapobiegania konfliktom i ich rozwiązywania.

3 Autorstwo tego terminu przypisuje się Juanowi Manuelowi, wnukowi króla Kastylii Ferdynanda III, który opisał za jego pomocą stosunki Hiszpanii ze światem islamu. Jego współczesna treść przypisywana jest Bernardowi Baruchowi, który w kwietniu 1947 r. wspominał o zimnej wojnie w swoim wystąpieniu wygłoszonym w Columbii w Karolinie Południowej. Spopularyzował je amerykański publicysta Walter Lippmann.

4 Europejski Plan Odbudowy i Rozwoju, według słów ówczesnego sekretarza stanu USA, nie był skierowany „przeciwko żadnemu państwu lub doktrynie, lecz przeciwko głodowi, ubóstwu, rozpacz i chaosowi, by umożliwić pojawienie się warunków politycznych i społecznych, w których mogą funkcjonować instytucje demokratyczne”. Przyjęcie planu Marshalla przez 16 państw zachodnich i odrzucenie go przez państwa komunistyczne stało się kolejnym znakiem podziału Europy na dwa przeciwstawne obozy. Dawало ono Ameryce gwarancję, że państwa europejskie narażone na sowiecką agresję znajdują własny interes w jak najbliższej współpracy z Waszyngtonem i będzie rosła ich zdolność do finansowania obrony.

Powstanie w 1949 r. Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego przyspieszyło i wzmocniło proces integrowania się państw zachodniej demokracji. NATO miało dać gwarancje bezpieczeństwa krajom członkowskim na wypadek agresji militarnej ze strony ZSRR i państw komunistycznych oraz działać odstrasżająco wobec wszelkich planów napaści zbrojnej na Europę Zachodnią. Nowy sojusz miał również wesprzeć wysiłki tworzących go rządów, podejmowane dla stworzenia społecznego ładu, wolnego od totalitaryzmu oraz respektującego prawa i wolności człowieka.

DLACZEGO PAŃSTWA TWORZĄ SOJUSZE?

Doktryna prawa międzynarodowego uznaje za sojusz „formalne lub nieformalne zobowiązanie do współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa pomiędzy dwoma lub więcej suwerennymi państwami”. Istotą sojuszu obronnego jest więc przyrzeczenie udzielenia wzajemnej pomocy skierowanej przeciwko zewnętrznemu przeciwnikowi, przy założeniu wysokiego prawdopodobieństwa, że państwa uczestniczące w związku tego rodzaju będą skłonne do rzeczywistego wypełnienia obietnicy w obliczu zagrożenia. Można przyjąć istnienie trzech historycznych przyczyn powstawania sojuszy wojskowych:

1. zwiększenie własnego potencjału obronnego, gdzie zdolność do obrony i odstrasżania (siła sojuszu) jest proporcjonalna do jego wielkości;
2. zmniejszenie wątpliwości w kwestii zbrojnego wystąpienia wszystkich sojuszników w obliczu agresji na jednego z nich;
3. przekształcenie zainteresowania sojuszników wzajemną pomocą w czasie agresji w formalne zobowiązanie do pomocy. Oznacza to, że każdy uczestnik sojuszu chce, aby atak zwrócony przeciwko niemu był jednoznacznie postrzegany przez pozostałych sojuszników jako *casus belli*.

UWAGA: na przestrzeni ostatnich 400 lat trzy czwarte zawieranych sojuszy nie zostało dotrzymany, a w co dziesiątym sojusznik wystąpił przeciwko sojusznikowi.

POCZĄTKI NATO

*P*owstanie Sojuszu Północnoatlantyckiego było skutkiem wysiłków rządów państw europejskich podejmowanych w celu wzmocnienia bezpieczeństwa i współpracy na kontynencie. Zbyt słabe jednak i podzielone, by samodzielnie sprostać temu zadaniu, musiały szukać zbliżenia z planami Stanów Zjednoczonych, przez długi czas rozważających formy i zakres swego zaangażowania w Europie. Unikając zniszczeń i strat, wyszły z wojny niebawem wzmocnione politycznie i gospodarczo. Stały się największym wierzycielem swoich niedawnych koalicjantów, a ich potęgę wojskową umacniało posiadanie (przez kilka lat na zasadach monopolu) nowego potężnego narzędzia zniszczenia – broni atomowej. Kształt amerykańskiego przywództwa i wola jego skutecznego sprawowania wymagały jednak przezwyciężenia w Waszyngtonie pozostałości tendencji izolacjonistycznych w polityce zagranicznej. Nie było bowiem możliwe utrzymanie hegemonistycznej pozycji na arenie międzynarodowej i przewodzenie świata demokratycznego Zachodu bez angażowania się w sprawy tego obszaru i czynnego wspomoczenia jego bezpieczeństwa. Idei współpracy atlantyckiej sprzyjały doświadczenia koalicyjnego współdziałania z czasów II wojny światowej, w tym świadomość siły płynącej z połączenia sił i amerykańskiego wsparcia dla państw europejskich. Cywilizacyjne pokrewieństwo wspólnoty zachodniej jasno wskazywało dobra i wartości – demokrację, wolność jednostki, liberalną gospodarkę – które należało chronić wspólnym wysiłkiem. Tymczasem jednak w ciągu pierwszego roku po zakończeniu II wojny światowej liczba wojsk amerykańskich w Europie zmalała dziesięciokrotnie, osiągając wiosną 1946 r. liczbę około 400 tysięcy ludzi. Proces ten postępował w kolejnych latach, tak że do końca lat 40. XX w. na Starym Kontynencie stacjonowało nie więcej niż 80 tysięcy żołnierzy USA.

Powołanie NATO poprzedziło kilka istotnych wydarzeń politycznych, które przygotowały miejsce dla tej inicjatywy:

- podpisanie układu sojuszniczego przez Francję i Wielką Brytanię (Dunkierka, marzec 1947 r.). U jego podstaw leży zarówno obawy przed odrodzeniem się militarizmu niemieckiego, jak również wola zabezpieczenia się przed ekspansją komunizmu;
- podpisanie *Traktatu brukselskiego*, rozszerzające sojusz z Dunkierki o trzy państwa (Unia Zachodnia): Belgię, Holandię i Luksemburg (marzec 1948 r.). Istotą tego dokumentu było wzajemne zobowiązanie do udzielenia pomocy na wypadek zbrojnego ataku na jednego z jego sygnatariuszy;
- ogłoszenie przez USA tzw. doktryny Trumana (12 marca 1947 r.) jako poparcia dla narodów stawiających opór naciskom wywieranym z zewnątrz i wniosku o pomoc wojskową dla Grecji i Turcji. Zakładała jednostronną pomoc polityczną, wojskową i gospodarczą USA dla państw przeciwstawiających się komunistycznemu zagrożeniu, zrywając ostatecznie z izolacjonizmem (choć jeszcze nie z dystansem do kwestii obrony Europy) i czyniąc działania Waszyngtonu jednym ze składników europejskiego bezpieczeństwa i równowagi sił;
- przyjęcie przez Kongres USA rozwiązań prawnych umożliwiających Stanom Zjednoczonym udział w regionalnych blokach wojskowych i udzielanie pomocy militarnej ich państwom członkowskim (tzw. rezolucja Vandenberg, czerwiec 1948 r.);
- rozpoczęcie w 1948 r. negocjacji w sprawie utworzenia sojuszu wojskowego przez USA, Kanadę i pięciu sygnatariuszy traktatu brukselskiego. Na przełomie lat 1948 i 1949 do rozmów zaproszono Danię, Islandię, Norwegię, Portugalię i Włochy.

5 Intelktualną podbudowę **polityki powstrzymywania** komunizmu przyniósł opublikowany anonimowo na łamach „Foreign Affairs” latem 1947 r. głośny artykuł amerykańskiego dyplomaty, będący pokłosiem jego wcześniejszego tzw. długiego telegramu: Mr. X [G. Kennan], *The Sources of Soviet Conduct*, „Foreign Affairs” 1947, nr 2, s. 566–582.

Traktat północnoatlantycki, od miejsca podpisania zwany *Traktatem waszyngtońskim*, został sygnowany 4 kwietnia 1949 r. Jego 12 pierwszych członków⁶ zobowiązywało się „umacniać bezpieczeństwo, wspólne dziedzictwo i dorobek cywilizacyjny swych państw członkowskich, oparty na zasadach demokracji, wolności jednostki i rządów prawa”. Znacznie bardziej bezpośrednio cele NATO wyraził w słynnym zdaniu jego pierwszy sekretarz generalny lord Ismay: „*to keep Soviets out, Americans in, and Germans down*” (trzymać Sowieców z dala od strefy interesów Zachodu, utrzymać obecność USA w Europie, kontrolować rozwój Niemiec). To lapidarne stwierdzenie przedstawiało trzy historyczne funkcje Sojuszu: obronę i odstraszenie możliwej agresji zbrojnej ZSRR i państw komunistycznych, utrzymanie zaangażowania militarnego USA w Europie gwarantującego gotowość wystąpienia w obronie sojuszników na wypadek ataku z zewnątrz, a także niedopuszczenie do odrodzenia się wojskowej potęgi Niemiec – w XX w. dwukrotnie przyczyny wojen światowych. Sygnatariusze NATO uznali, że najlepiej temu posłuży demokratyzacja tego państwa oraz przyszłe włączenie go do systemu współpracy gospodarczej, politycznej i wojskowej państw zachodnich.

Traktat waszyngtoński oparł politykę bezpieczeństwa i obrony Zachodu na powiązaniu potencjałów politycznych, gospodarczych i wojskowych państw członkowskich, wprężniętych w osiąganie wspólnie wyznaczonych celów. Jej fundamentem była nuklearna i konwencjonalna potęga wojskowa USA (oraz ich obecność w Europie) zmieniająca strategiczne kalkulacje potencjalnego przeciwnika. Musiał on odtąd liczyć się z prawdopodobieństwem czynnego wystąpienia wojskowego Waszyngtonu po stronie swych europejskich sojuszników w przypadku zagrożenia ich bezpieczeństwa oraz terytorialnej integralności. NATO dawało USA dostęp do baz i infrastruktury wojskowej, pozwalając na zajęcie pozycji obronnych

6 W latach zimnej wojny do NATO przyjęte zostały kolejno: w 1952 r. Grecja i Turcja, w 1955 r. Republika Federalna Niemiec, w 1982 r. Hiszpania. Tak więc do końca tego okresu Sojusz liczył 16 państw.

angażujących (z dala od własnego terytorium) dużą część sowieckiego potencjału wojskowego. Europejczykom miało zaś dawać gwarancje ochrony przed agresją ze Wschodu, umożliwiając koncentrację na wysiłkach związanych z odbudową polityczną i gospodarczą. Realizowana przy wsparciu materialnym USA i pod ich wojskowym „parasolem ochronnym”, poczyniła ona szybkie podstępny. Oznaczała jednak także wprowadzenie na cztery dekady w stan uśpienia Unii Zachodniej (od połowy lat 50. Unii Zachodnioeuropejskiej), która miała być ośrodkiem budowy europejskiej tożsamości obronnej. Spowolniło to procesy europejskie w tej mierze, przekazując NATO całokształt odpowiedzialności za obronę zachodniej części Starego Kontynentu. Powstanie Paktu Północnoatlantyckiego umocniło tu amerykańskie wpływy polityczne, redukując tym samym pole działania sowieckiej propagandy i dyplomacji. Nie może zatem dziwić, że ZSRR i inne państwa komunistyczne zareagowały wrogo na jego utworzenie, uznając ten fakt m.in. za sprzeczny z *Kartą Narodów Zjednoczonych*. W kampanię antynatowską włączyły się aktywnie także tzw. ruchy pokojowe z różnych krajów, inspirowane i finansowane przez Moskwę, oraz lokalne ugrupowania komunistyczne. Podobna taktyka komunistów, polegająca na planowym wykorzystywaniu przeciwko własnym rządów nastrojów społecznych w państwach zachodnich i używaniu w tym celu struktur demokratycznych społeczeństw, miała zresztą dość często powtarzać się później w historii NATO.

Traktat waszyngtoński określa zasady współpracy państw członkowskich, potwierdzając, że podjęte zgodnie z normami *Karty Narodów Zjednoczonych* zobowiązania do pokojowego rozwiązywania sporów oraz powstrzymania się od użycia siły w stosunkach międzynarodowych wiążą rządy jego sygnatariuszy.

NAJWAŻNIEJSZE POSTANOWIENIA TRAKTATU WASHINGTONSKIEGO

ARTYKUŁ 1. potwierdza zobowiązania państw członkowskich w ramach Narodów Zjednoczonych, tworząc jasną przesłankę działania NATO na rzecz pokoju oraz niestwarzania swym istnieniem zagrożenia dla innych państw.

ARTYKUŁ 2. zawiera m.in. wezwanie do zacieśnienia współpracy gospodarczej i społecznej państw członkowskich jako jednego z fundamentów skutecznej obrony. Tym samym poszerzenie podstaw sojuszniczej współpracy poza kwestie wojskowe i samej formuły kolektywnej obrony otrzymało wyraźną sankcję traktatową. Zapisy tej części traktatu wspominają również o potrzebie wzmocnienia „wolnych instytucji” państw członkowskich jako fundamentów pokojowych stosunków w Europie oraz o społecznej promocii zasad, na jakich one się opierają. Wymusza to poszukiwanie poparcia własnych społeczeństw dla działań rządów w kwestiach obronnych.

ARTYKUŁ 3. odnosi się do solidarności sojuszniczej mającej przybrać postać wzajemnej pomocy. Nakłada jednocześnie na każdego z członków NATO obowiązek rozwijania własnych zdolności do odparcia ataku zbrojnego. Istotą jego zapisów jest podział zadań oraz koordynacja wysiłku obronnego sojuszników. Oznaczało to w praktyce, że każdy z nich powinien opierać swe założenia obronne nie tylko na oczekiwaniu pomocy w chwili potrzeby, lecz w maksymalnym stopniu rozwijać własny potencjał. Ten zaś, służąc samoobronie, miał stanowić także o zdolności do udzielenia pomocy innym sojusznikom znajdującym się potrzebie.

ARTYKUŁ 4. zobowiązuje państwa członkowskie do konsultacji w trzech określonych przypadkach zagrożenia: integralności terytorialnej, niezależności politycznej lub bezpieczeństwa któregoś z nich. Jego

sformułowania nie określają poziomu zagrożenia uzasadniającego prowadzenie konsultacji, nie nakładają im ograniczeń geograficznych i tematycznych oraz nie wspominają o rodzaju działań, jakie Sojusz jako całość powinien podjąć w wyniku przeprowadzonych konsultacji.

20 Kluczowy dla traktatu **ARTYKUŁ 5**, stanowi, że atak skierowany przeciwko któremukolwiek z członków Sojuszu zostanie uznany przez pozostałych za agresję zwróconą przeciwko wszystkim. Sytuacja taka spowoduje uruchomienie pomocy sojuszniczej napadniętemu państwu w zakresie uznanym za stosowny przez każdego z członków NATO – nie wykluczając użycia siły zbrojnej – zgodnie z zasadami artykułu 51. *Karty Narodów Zjednoczonych*. Uznanie sojuszniczego obowiązku reagowania na agresję w zakresie, o którym stanowiła suwerenna decyzja każdego z państw członkowskich, oznaczało faktyczne pogodzenie się z faktem braku wspólnego sojuszniczego standardu zachowania i przyzwolenie na to, że wspomniana reakcja może być rozłożona w czasie, nieautomatyczna i zróżnicowana w przypadku poszczególnych sygnatariuszy *Traktatu waszyngtońskiego*. Było to jednak tyleż wyrazem kompromisu i elastyczności jego negocjatorów, co wynikiem oczywistej konstatacji, że poszczególnych sojuszników może różnić nie tylko posiadany potencjał wojskowy określający rzeczywistą zdolność do udzielenia pomocy, ale także sytuacja, w jakiej mogą się oni znaleźć z chwilą agresji dokonanej spoza obszaru północnoatlantyckiego⁷. Pomimo niewątpliwych dwuznaczności artykuł 5, niósł jednak wiarygodny element gwarancji, stwarzając mocną podstawę polityki odstraszenia oraz solidny punkt odniesienia dla przygotowań kolektywnej obrony, sprzyjając w tym zakresie łączeniu sił i solidarnym zachowaniom sojuszników.

⁷ Zapisy *Traktatu waszyngtońskiego* podsuwały jednak sposoby rozumienia zasad wspólnego działania, jak założenie, że powzięte środki muszą być wystarczające „w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego”; oczekiwanie, że podjęte środki będą proporcjonalne do skali zagrożenia spowodowanego zbrojną agresją i do posiadanych przez poszczególne państwa zdolności obronnych.

ARTYKUŁ 6. wskazuje geograficzny zakres stosowania zobowiązań sojuszniczych jako sumę terytoriów państw członkowskich nazywaną obszarem północnoatlantyckim. Co istotne jednak, wyłączył on z definicji tego obszaru (i automatycznego obowiązywania zasad kolektywnej obrony) terytoria kolonialne i zależne państw członkowskich (z wyjątkiem algierskich departamentów Francji). Pewną rekompensatę takiego postępowania przynosiły inne zapisy traktatu mówiące o sojuszniczych konsultacjach w obliczu sytuacji kryzysowych. *De facto* więc nie wykluczono w pełni możliwości wspólnego działania poza obszarem traktatowym, co miało się okazać rzeczą o fundamentalnym znaczeniu po zakończeniu zimnej wojny.

ARTYKUŁ 7. przypomina o prawach i zobowiązaniach wynikających z *Karty Narodów Zjednoczonych* oraz odpowiedzialności Rady Bezpieczeństwa za utrzymanie międzynarodowego pokoju.

ARTYKUŁ 8. stanowi, że państwa sojusznicze nie powinny podejmować zobowiązań sprzecznych z celami NATO. W zapisie tym chodzi tyleż o powstrzymanie się od działań na szkodę sojuszu, co i ważną gwarancję ustrojową. Kryterium stanowiła demokracja.

ARTYKUŁ 9. stawia w centrum procesu decyzyjnego organizacji Radę Północnoatlantycką. Jest to jedyny organ NATO wymieniony w *Traktacie*. Otrzymał on prawo tworzenia dodatkowych struktur w celu wypełnienia zobowiązań wynikających z artykułów 3. i 5. Co istotne, postanowienia artykułu 9. umacniają w procesie decyzyjnym pozycję rządów państw członkowskich, pozostawiając ich wspólnemu organowi jedynie funkcję doradczą i wspierającą przyjmowanie jednomyślnych rozstrzygnięć.

ARTYKUŁ 10. stanowi o otwartości organizacji i określa procedurę nabywania jej członkostwa. W tym kontekście za jedyne kryteria uznaje on zdolność kandydata do wzmocnienia bezpieczeństwa obszaru północno-

atlantyckiego, podzielenie sojusznich wartości wyłożonych w traktacie oraz jednomyślną zgodę wszystkich członków Paktu⁸.

Artykuł 11. dotyczy postanowień ratyfikacyjnych. Kluczowe znaczenie ma jednak zawarte tu stwierdzenie, że „postanowienia tego artykułu zostaną wprowadzone w życie przez państwa – strony zgodnie z ich procedurami konstytucyjnymi”. Z założenia miały one być oczywiście nie-sprzeczne ze zobowiązaniami sojusznymi.

Artykuły 12., 13., 14. mają charakter techniczny. Mówią, odpowiednio, o możliwości rewizji tekstu traktatu, warunkach wypowiedzenia i przedłużenia obowiązywania jego zapisów oraz językach, w jakich został sporządzony, i państwie – depozytariuszu tekstu (USA).

22 Warto podkreślić, że akt powołujący do życia NATO obowiązuje do dziś w niezmienionej postaci. Nigdy też – nawet po zakończeniu zimnej wojny, w obliczu poszerzenia zakresu misji sojusznich – państwa członkowskie nie rozważały poważnie zmian w *Traktacie północnoatlantyckim*.

Dokument ten wyznaczał jednak wielkie cele i bardzo skromne początki Sojuszu Północnoatlantyckiego. Na początku swego istnienia nie miał on stałej siedziby, jego struktura była dość płynna i nie zapewniała regularności prac. Proces tworzenia się organizacji zajął kilka lat, a przyspieszenie w tej mierze nastąpiło po wybuchu wojny koreańskiej w czerwcu 1950 r. Wielu zachodnim politykom i wojskowym wojna w Azji unaoczniała pewien model groźby nagłej agresji terytorialnej, której nie można było wykluczyć także w Europie. Tymczasem na Starym Kontynencie stacjonowało niewiele (na dodatek nieodpowiednio wyposażonych) wojsk amerykańskich. Ich współpraca i koordynacja działań z armiami

⁸ Poszerzoną polityczną wykładnię powodów i zasad rozszerzenia NATO – jednak bez prawnie wiążącej mocy – przyniosło dopiero późnnowojenne *Studium o rozszerzeniu NATO*, ogłoszone we wrześniu 1995 r. Tekst, zob.: *Studium o rozszerzeniu NATO* (wstęp i tłumaczenie R. Kupiecki, W. Waszczykowski), Warszawa 1995.

europijskimi była problematyczna. NATO, pozbawione struktury dowodzenia i słabo artykułujące cele wojskowe, które powinny realizować państwa członkowskie, niewiele zmieniało w tej mierze. Jako palące rysowały się zatem trzy kwestie dotyczące zwiększenia: wysiłku wojskowego państw NATO, wojskowej obecności amerykańskiej w Europie (konwencjonalnej i jądrowej), koordynacji sojuszniczej współpracy wojskowej. Można to było osiągnąć tylko poprzez nadanie stałego charakteru chaotycznej dotąd współpracy państw członkowskich.

Najważniejszym organem decyzyjnym NATO jest **Rada Północnoatlantycka (NAC)**. Kierowana przez sekretarza generalnego podejmuje decyzje jednomyślnie – jako wyraz wspólnej woli państw członkowskich. Każde z nich może zgłosić tematykę obrad Rady, zgodnie ze specjalną procedurą przewidzianą w art. 4. *Traktatu waszyngtońskiego*. Jest reprezentowane przez ambasadora (ministra, szefa państwa lub rządu, gdy obraduje na takim szczeblu), który działa w imieniu własnego rządu we wszystkich kwestiach dyskutowanych przez Sojusz. Kieruje akredytowanym w kwaterze głównej stałym przedstawicielstwem złożonym z dyplomatów (cywilnych i wojskowych) wspierających go w pracach różnych struktur organizacji (pracujących na rzecz NAC oraz w toku nieformalnych konsultacji służących procesom decyzyjnym. Rada wspierana jest w pracach przez cywilny Sekretariat Międzynarodowy oraz władze wojskowe Sojuszu (zintegrowaną strukturę wojskową złożoną z Komitetu Wojskowego i wspierającego go Międzynarodowego Sztabu Wojskowego oraz dowódców strategicznych). Rada Północnoatlantycka gwarantuje ciągłość procesów konsultacyjnych w NATO. Obraduje ona w formule **Grupy Planowania Nuklearnego**, gdy omawia zagadnienia dotyczące tej sfery kolektywnej obrony. Może zebrać się w formie **Komitetu Planowania Obrony**, gdy musi podjąć decyzje wojskowe wyłącznie w gronie państw należących do zintegrowanej struktury wojskowej. Taki format prac NAC miał znaczenie, gdy Francja (a do 1995 r. także Hiszpania) pozostawała poza tą strukturą.

Zasadą NATO jest **wspólne finansowanie** przedsięwzięć przez państwa członkowskie. Wnoszą one do budżetów NATO (cywilnego, wojskowego oraz inwestycyjnego) przypisane im składki. Z nich finansowane są: bieżąca działalność struktur cywilnych i wojskowych NATO, część wspólna operacji oraz – według uzgodnionych procedur – inwestycje w potrzebną Sojuszowi infrastrukturę obronną na terytoriach państw członkowskich. Koszty własnego udziału w operacjach NATO pokrywają państwa członkowskie – samodzielnie lub korzystając ze wsparcia innych sojuszników.

Przełomowe znaczenie dla wojskowej przyszłości NATO miało stworzenie stałej sojuszniczej zintegrowanej struktury wojskowej. Ramy tego procesu zostały nakreślone w nowojorskich decyzjach Rady Północnoatlantyckiej we wrześniu 1950 r. Obejmowały one utrzymanie politycznej zwierzchności Rady nad czynnikami wojskowymi Sojuszu, stworzenie stanowiska naczelnego dowódcy, odpowiedzialnego za organizację, szkolenie i gotowość bojową wojsk wyznaczonych do wypełniania zadań NATO, powołanie struktury sztabowej i wspierającej dowódcę organizacji wojskowej. Proces ten dopełniło powierzenie w grudniu 1950 r. stanowiska Naczelnego Dowódcy Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie (SACEUR) generałowi Dwightowi Eisenhowerowi. Funkcję tę mieli odtąd na stałe pełnić wyłącznie generałowie amerykańscy jako symbol zaangażowania USA na rzecz obrony Starego Kontynentu i wyraz ich supremacji wojskowej w Sojuszu (do końca 1952 r. w Europie stacjonowało już ponad 350 tysięcy żołnierzy amerykańskich). Takie rozwiązanie zapobiegało także ewentualnym sporom państw europejskich o obsadę tego stanowiska. Nie bez znaczenia było również i to, że Waszyngton wyznaczył na nie słynnego dowódcę z czasów II wojny światowej.

Stała struktura NATO, oparta na regularnie działających organach cywilnych i wojskowych, wykształciła się w pierwszej połowie lat 50. ubiegłego stulecia (i była stosownie modyfikowana w kolejnych dekadach). Punktem zwrotnym w tej dziedzinie stały się decyzje sojusznicze podjęte w Lizbonie w lutym 1952 r. Najważniejsze z nich dotyczyły:

- powołania stałego urzędu sekretarza generalnego NATO,
- przekształcenia obradującej dotąd okresowo w Londynie na szczeblu ministrów spraw zagranicznych Rady Północnoatlantyckiej w stały organ kierowniczy NATO złożony z przedstawicieli państw członkowskich w randze ambasadora,
- nadania Komitetowi Wojskowemu rangi stałego organu pomocniczego Rady,

- utworzenia stałej siedziby (kwatery głównej) NATO jako miejsca pracy organów Sojuszu; ustanowiono ją w Paryżu, a po wycofaniu się w 1967 r. Francji ze Zintegrowanej Struktury Wojskowej NATO została przeniesiona do Brukseli, gdzie mieści się do dziś.

Ukształtowana decyzjami liżbońskimi struktura organizacyjna NATO ulegała poważnym zmianom na przestrzeni kolejnych dekad działalności organizacji. Generalnie cechowała ją rozbudowa sieci komitetów i grup roboczych, których w tym okresie było nawet kilkaset. Po 1989 r. nastąpił proces odwrotny, polegający na zmianach zakresu czynności różnych struktur organizacji czy nawet pokaźnej redukcji ich liczby. Wynikał on z faktu, iż NATO reaguje na zmiany zachodzące w środowisku międzynarodowym, dostosowując swoją politykę oraz instrumenty działania do istniejących potrzeb. Warto nadmienić, że w Lizbonie przyjęto także pierwszy w historii NATO program rozbudowy wojsk państw członkowskich na najbliższe lata. Choć jego ambitnych celów nie udało się nigdy

Sekretarz generalny NATO jest wybierany jednomyślnie (bez formalnego głosowania) spośród polityków państw członkowskich NATO. Urząd ten przez czteroletnią kadencję zwyczajowo sprawują byli ministrowie lub premierzy. O to stanowisko nie ubiegają się Stany Zjednoczone (zapewniające organizacji operacyjne dowodzenie wojskowe). Sekretarz generalny kieruje na co dzień pracami organizacji, organizuje, nadzoruje i prowadzi procesy konsultacyjne i decyzyjne. Czyni to formalnie jako przewodniczący Rady Północnoatlantyckiej (i innych organów NATO najwyższego szczebla) oraz w ramach tzw. cichej dyplomacji. Jest rzecznikiem organizacji tak wobec państw członkowskich, jak też w kontaktach międzynarodowych. Korzysta z pomocy pierwszego zastępcy i kilku zastępców (asystentów) odpowiadających za różne dziedziny działalności NATO.

Sekretariat Międzynarodowy NATO (IS) organizuje prace sojusznicznych struktur. Pracuje pod kierunkiem sekretarza generalnego. Jego personel liczy obecnie około 1000 pracowników cywilnych rekrutowanych z państw członkowskich. Pracuje w siedzibie NATO, koordynując działalność jego struktur, przygotowując projekty dokumentów oraz administrując wspólnymi zasobami organizacji. Wielokrotnie był w przeszłości reorganizowany.

Kwatera główna – siedziba NATO mieszcząca się od 1967 r. na stałe w Brukseli (poprzednio w Londynie i Paryżu (w latach 1952–1967). Miejsce spotkań struktur sojusznicznych i ich regularnych prac. Według oficjalnych danych corocznie gości ponad 5500 spotkań różnego rodzaju.

w pełni zrealizować, przyczynił się on do znaczącego militarnego wzmocnienia NATO. Nie tylko wydatnie zwiększyła się bowiem liczba wojsk, ale też państwa członkowskie niemal czterokrotnie podniosły swoje wydatki wojskowe w stosunku do poziomu z roku 1949. Przełomowe znaczenie decyzji NATO z lat 1950–1952 polegało jednakże na faktycznym przekształceniu Sojuszu Północnoatlantyckiego z dość luźnej struktury polityczno-wojskowej w stały organizm obronny, zarządzany centralnie na wszystkich kierunkach jego aktywności. Na mocy decyzji lizbońskich ciężar codziennych prac Paktu został przeniesiony na stałe struktury działające pod kierownictwem sekretarza generalnego. Odtąd okazjonalnie tylko (choć regularnie) byli angażowani w prace organów NATO ministrowie spraw zagranicznych i obrony, a od końca lat 50. również głowy państw i szefowie rządów. Powołanie stałej siedziby Sojuszu zmieniło także wcześniejszą sytuację, kiedy to Komitet Wojskowy NATO rezydował w Waszyngtonie, dowództwo europejskie miało siedzibę w Paryżu, a Rada Północnoatlantycka pracowała w Londynie.

Procesy zarządzania mechanizmami kolektywnej obrony – tak co do określania politycznych kierunków ich rozwoju, planów wojskowych, jak też ich wdrażania – realizowane były pod kierunkiem Rady Północnoatlantyckiej. Ciężar nadzoru nad codziennymi pracami spoczywał jednak na stronie wojskowej NATO. Formalnie, od początku swego istnienia, funkcjonuje ona jako **zintegrowana struktura wojskowa NATO**. W przeciwieństwie do klarownych ról i podziału odpowiedzialności cywilnej części Sojuszu, zaznaczyła się jednak pośród niej swoista rywalizacja władz wojskowych i dowództw lub dowódców strategicznych NATO (z centralnie ulokowanym pośród nich SACEUR-em). Jej istotą był głos doradczy i wpływ na decyzje Rady Północnoatlantyckiej, sposób koordynacji na jej potrzeby stanowisk dotyczących zagadnień obronnych, a także wpływ na nie polityk narodowych (których **strażnikiem** są władze wojskowe NATO) oraz głosu dowódców komunikującego obiektywne potrzeby wojskowe.

Pod pojęciem **władz wojskowych NATO** należy rozumieć Komitet Wojskowy (MC), złożony z przedstawicieli szefów sztabów państw członkowskich, oraz Międzynarodowy Sztab Wojskowy (IMS) jako strukturę wspierającą prace tego Komitetu. IMS po stronie wojskowej jest odpowiednikiem cywilnego Sekretariatu Międzynarodowego (IS) pracującego bezpośrednio na potrzeby władz organizacji. Tak jak struktura tego drugiego zawsze odpowiadała obszarom tematycznym prac Rady Północnoatlantyckiej, tak kluczem do zrozumienia organizacji Międzynarodowego Sztabu Wojskowego są główne dyscypliny planowania wojskowego (podobnie jak w przypadku organizacji większości sztabów wojskowych czy dowództw połączonych).

Z kolei **struktura dowodzenia NATO**⁹ obejmuje stałe dowództwa sojusznicze. W latach zimnej wojny, w liczbie kilkudziesięciu, działały one na kilku szczeblach wzajemnego podporządkowania. Był on ułożony według kryterium zakresu geograficznej odpowiedzialności trzech naczelných dowództw nazywanych także dowództwami szczebla strategicznego. Od początku lat 50. do końca zimnej wojny były to:

- wspomniane wcześniej dowództwo europejskie, czyli Naczelne Dowództwo Połączonych Sił NATO w Europie (SHAPE), w skrócie określane jako ACE,
- Naczelne Dowództwo Połączonych Sił NATO na Atlantyku (SACLANT),
- Dowództwo Połączonych Sił NATO Strefy Kanału La Manche (ACCHAN).

Ten podział odpowiedzialności uzupełniała Regionalna Grupa Planowania Kanada – USA odpowiadająca za organizację współpracy obronnej w Ameryce Północnej.

⁹ Zmiany strukturalne w NATO szeroko omawia praca S. Zarychty, *Struktury militarne NATO 1949–2013*, Warszawa 2013.

Niewątpliwie kluczową rolę w systemie dowodzenia odgrywał SACEUR¹⁰ przede wszystkim jako dowódca najważniejszego – europejskiego – teatru działań wojennych, największego skupienia sojuszniczych sił i największego ryzyka wybuchu konfliktu, jakim była Europa. Znaczenie i wpływ tego stanowiska podnosił fakt, iż na stałe sprawował je generał amerykański będący jednocześnie (regionalnym) dowódcą sił USA w Europie. Trzeci – najbardziej elastyczny – składnik konstrukcji wojskowej NATO tworzy tzw. **struktura sił**. Pojęcie to obejmuje stałe dowództwa dużych jednostek wojskowych (współcześnie korpusów), którym państwa członkowskie oddają do dyspozycji własne siły wojskowe na czas ćwiczeń i operacji. Jest to kluczowy wojskowy element operacyjny Sojuszu.

Wspomniany podział na władze wojskowe (dysponujące źródłami wiedzy i siłą poparcia państw członkowskich) i strukturę dowodzenia (dysponującą własnymi źródłami zbierania informacji oraz ich przetwarzania – bez nacisków i ograniczeń narodowych) NATO dość jasno rozdzielał kompetencje, zwłaszcza w sferze planowania militarnego związanego z przygotowaniem kolektywnej obrony jako najważniejszego zadania Sojuszu. Rekomendacje w tej mierze trafiały do Rady Północnoatlantyckiej w postaci tzw. doradztwa wojskowego. Tu jednak wielokrotnie w historii dochodziło do spięć sojuszniczych o to, kto powinien je przekazywać kierownictwu NATO, oraz do jakiego stopnia opinie dowódców strategicznych i narodowych przedstawicieli wojskowych powinny być skoordynowane czy zgoła przybierać postać jednolitego zbioru zaleceń. Rzec szła nie tylko o kwestie prestiżowe czy wpływy USA (poprzez SACEUR-a) na procesy wojskowe NATO. Dotyczyła bowiem znacznie istotniejszych zagadnień związanych tyleż ze stosunkami międzysojuszniczymi, co po prostu ze złożoną naturą procesów wojskowych, jak to:

10 Szerzej zob.: R. Kupiecki, *Kierowanie i dowodzenie strategiczne w NATO. Rola SACEUR*, w: T. Kośmider (red.), *Naczelny dowódca sił zbrojnych w systemie obronnym państwa polskiego*, Warszawa 2013, s. 69–88.

- czy zagadnienia potrzeb obronnych, zważywszy na ich związek z żywotnymi interesami państw członkowskich i Sojuszu jako całości, są negocjowalne, czy też powinny być zaspokajane w całości? Zasoby obronne są jednak ograniczone, a opinia co do sposobu ich wykorzystania, w związku z percepcją zagrożeń, może różnić sojuszników?
- który organ wojskowy ma być głównym partnerem NAC w procesie decyzyjnym i jakie mogłyby być konsekwencje pominięcia opinii pozostałych?
- jak rozstrzygać rozbieżności między potrzebami obrony zgłaszanymi przez dowódców strategicznych (niedziałających w oparciu o konsens, ale własną ocenę sytuacji, wiedzę i zdrowy rozsądek) a Komitetem Wojskowym uzgadniającym własne stanowisko w drodze uzgodnień narodowych przedstawicieli wojskowych?
- czy NAC powinna otrzymywać propozycje „przefiltrowane” przez stanowiska narodowe, czy też bardziej zobiektywizowaną wiedzę o potrzebach wojskowych, na podstawie której mogłaby podejmować własne decyzje dotyczące kolektywnej obrony?
- gdzie wobec tego winien się ogniskować się ciężar dyskusji sojuszniczej (sporu) – w strukturze wojskowej czy NAC? Chodzi o to, gdzie mógłby on przynieść optymalizację decyzji, zakładając, że uzgodnienia sojusznicze, kompromis jako ich podstawa oraz konsensualność decyzji i tak włączą stanowiska narodowe w obręb procesu decyzyjnego?

Podobne problemy istniały od początku istnienia NATO. Często ich rozwiązania oznaczały przyjęcie najniższego wspólnego mianownika sojuszniczych decyzji. Równie często jednak – podniesienie jakości wypracowywanych rozwiązań. Powstające w sporze zawsze źródło swej siły czerpały z woli ich realizacji przez państwa członkowskie. Zdolność przewidywania problemów wewnętrznych umacniała jakość rozwiązań wojskowych jako fundament sojuszniczej polityki odstraszania i kolektywnej obrony. Osiągnięte efekty podsumowała ekspercka opinia porównują-

ca NATO z lat zimnej wojny do renomowanego teatru. Choć nigdy w tym okresie nie dał on wojskowego „przedstawienia”, to nikt z potencjalnych „widzów” nie miał ochoty uczestniczyć w podobnym spektaklu.

STRATEGIA NATO

30 Zasady traktatowe określające działania Sojuszu na rzecz bezpieczeństwa i obrony były rozwijane w licznych dokumentach, pośród których wysoko w hierarchii znaczenia stały kolejne *Koncepcje strategiczne*. Wskazywały one na zagrożenie, jakie w latach zimnej wojny stale tworzyła agresywna polityka bloku komunistycznego wsparta na ofensywnym potencjalnie konwencjonalnym i nuklearnym Związku Radzieckiego. Opisywały zaś przede wszystkim ogólny zamiar obrony obszaru północnoatlantyckiego oraz główne sposoby jego realizacji. Dokumenty te stanowiły najwyższe wspólne wytyczne państw członkowskich dla planowania obronnego NATO.

W latach zimnej wojny przyjęto zaledwie trzy tego rodzaju dokumenty: w 1949, 1957 i 1967 r. Pokazywało to z jednej strony niewątpliwie ciągłość myślenia strategicznego NATO, z drugiej jednak trudność, z jaką w procesie negocjacji przychodziło sojusznikom zmieniać podejście do definiowania swoich misji i sposobów ich realizacji. Pierwszy zapis strategii z grudnia 1949 r. przyniósł wykład podstawowych trwałych kanonów strategicznych, do dziś obecnych w pracach NATO. Należały do nich: zapobieganie konfliktom i skuteczna kolektywna obrona na wypadek ich wybuchu. Miały być one realizowane z przestrzeganiem dwóch zasad.

Po pierwsze, proporcjonalnego indywidualnego wkładu wszystkich sojuszników do wspólnych działań organizacji zaspokajającego jej potrzeby. Miara tego uczyniono jednak możliwości poszczególnych państw

w proporcji do realnie posiadanych przez nie zasobów (położenie geograficzne, siła militarna, zdolności przemysłowe i ludnościowe, bogactwa naturalne), a nie równość oraz identyczność świadczeń na rzecz NATO. Oznaczało to po prostu, że organizacja opierała swe planowanie na zasadzie racjonalnie i realistycznie określanych potrzeb. Nie oczekiwała ona od swych członków materialnego wysiłku ponad miarę i potrzeby, a zwłaszcza tego, aby łożyli na wspólną obronę kosztem zaniedbań w innych sferach działań publicznych własnych państw. Obrona narodowa i kolektywna obrona w ramach Sojuszu miały bowiem stanowić jeden z priorytetów zrównoważonego rozwoju państw zachodnich. Ich bezpieczeństwo miało być zaspokajane w harmonii z potrzebami rozwojowymi, a nie ich kosztem. To przecież podważałoby społeczne podstawy kolektywnej obrony (przyzwolenie obywateli) i – w dłuższym czasie – także polityczne zaangażowanie ze strony demokratycznych suwerennych rządów odpowiadających przed swymi wyborcami.

Planowanie obronne NATO to proces, w którym sojusznicy wspólnie określają szeroko zdefiniowane zdolności wojskowe (m.in. wojska, zasoby obronne, systemy i struktury dowodzenia, obronę powietrzną, logistykę, wywiad, środki cyberobrony) niezbędne dla wypełniania zadań opisanych w *Koncepcji strategicznej*. Wraz z tym określają podział zadań między poszczególne państwa i wspierają je w wypełnianiu związanych z tym zobowiązań, zachęcając do harmonizacji planów narodowych z celami NATO. Istotę tego procesu stanowi zapewnienie organizacji przez państwa członkowskie niezbędnych sił i środków na potrzeby jego przewidywanych misji. Jest on realizowany w pięcioletnich cyklach składających się ze stałych następujących po sobie etapów.

1. Wskazanie przez Radę Północnoatlantycką wytycznych politycznych określających cele do osiągnięcia przez Sojusz, wywiezione z *Koncepcji strategicznej*.
2. Określenie przez dowódców strategicznych NATO zakresu związanych z nimi koniecznych zdolności obronnych.
3. Przypisanie sojusznikom w procesie konsultacji (dobrowolna akceptacja państw) konkretnych celów narodowych.
4. Realizacja zobowiązań we współpracy państw ze strukturami cywilnymi i wojskowymi NATO.
5. Przegląd osiągniętych efektów.

Po drugie, konieczności rozwijania narodowych potencjałów wojskowych zgodnie z planami NATO. Miało to stanowić krok w kierunku rozumnego i wzajemnie się uzupełniającego wykorzystywania zasobów obronnych sojuszników oraz osiągnięcia stanu „zrównoważenia sił”, czyli koordynacji planowania obronnego, służącego denacjonalizacji polityk bezpieczeństwa państw członkowskich, obniżeniu kosztów ich realizacji oraz optymalnemu wprzęgnięciu sojuszniczych działań w osiąganie wspólnie wyznaczanych celów. Zgodnie z tymi zasadami w pierwszej strategii NATO odnajdujemy sześć trwałych założeń obronnych organizacji. Stanowiły je:

- uznanie samoobrony i wzajemnej pomocy państw członkowskich za najważniejszy instrument prewencji i obrony Sojuszu;
- zobowiązanie się do solidarnego wkładu każdego z członków, na miarę ich możliwości, we wspólne zdolności obronne organizacji;
- założenie, że oprócz rozwoju zdolności wojskowych źródłem stabilności i siły oraz czynnikiem bezpieczeństwa państw członkowskich jest ich odbudowa gospodarcza i wzajemna solidarność;
- skoordynowany rozwój i optymalna dyslokacja sił zbrojnych gwarantujące ich efektywne i racjonalne wykorzystanie, zgodnie z planami strategicznymi;
- tworzenie skutecznej obrony przy minimalnych niezbędnych nakładach finansowych, ludzkich i materialnych;
- racjonalizacja wysiłku państw członkowskich dzięki podziałowi zadań polegającemu na najlepszym wykorzystaniu ich potencjałów.

W przedstawione wyżej założenia wpisano następnie główne zadania NATO, którym nadano czysto defensywny charakter. Należały do nich skuteczne odstraszenie konwencjonalne i nuklearne, zniechęcające potencjalnego przeciwnika do dokonania zbrojnej agresji (w czasach pokoju) oraz tworzenie planów na wypadek konfliktu zbrojnego. Miało to gwarantować

efektywne wykorzystanie sił zbrojnych do odparcia agresora oraz ochrony ludności i terytoriów państw członkowskich. Wśród środków wojskowych na ważnym miejscu umieszczono postanowienia kładące fundament pod politykę nuklearną Sojuszu. Posiadanie bomby atomowej powiązano bowiem z deklaracją woli jej użycia w uzasadniających to okolicznościach. W chwili przyjęcia pierwszej sojuszniczej strategii tylko USA dysponowały w NATO zasobem tej broni¹¹ stacjonowanym na własnym terytorium. Możliwości jej użycia w Europie i czas reakcji początkowo ograniczane były dostępnością niewielkiej liczby środków przenoszenia. Sytuacja ta miała się szybko zmienić za sprawą postępu technologicznego przyspieszającego zdolność wykonania uderzeń, mnożąc środki przenoszenia głowic jądrowych oraz pozwalając niemal dowolnie regulować ich niszczącą siłę. Utrata monopolu atomowego przez USA i włączenie broni jądrowej do sojuszniczej strategii, wymusiły jednak przesunięcie do Europy jej taktycznych kategorii. Strategiczne zasoby atomowe miały na stałe stacjonować na terytorium USA. Tak jest zresztą do dziś.

Połączenie zdolności konwencjonalnych i nuklearnych państw NATO miało nastąpić za sprawą dwóch integralnie zespolonych elementów strategii wojskowej potocznie zwanych „tarczą” i „mieczem”. „Tarczę” stanowiły siły konwencjonalne (głównie europejskie), które po przyjęciu pierwszego uderzenia agresora miały wykonywać zadania obronne pod kierunkiem struktur wojskowych Sojuszu. Rola „tarczy” wykraczała jednak poza ścisłe zadania stworzenia pierwszej linii obrony. Przy założeniu, że nuklearne zdolności odwetowe NATO są dostatecznym czynnikiem odstraszania, zniechęcającym do zmasowanej agresji, siły konwencjonalnej „tarczy”

¹¹ W chwili gdy powstawała pierwsza strategia NATO, USA faktycznie straciły monopol na broń atomową. W sierpniu 1949 r. bowiem ZSRR przeprowadził udaną próbę nuklearną. Od tego czasu można więc datować faktyczny (ilościowy i jakościowy) wyścig zbrojeń jądrowych między mocarstwami. W kolejnych latach poszerzył się on na nowe generacje tej broni, wielość jej zastosowań na polu walki (siła rażenia, sposób przenoszenia, przeznaczenie), liczbę głowic oraz rywalizację w dziedzinie środków przenoszenia, co dotyczyło zwłaszcza różnych kategorii broni raketowych.

miały stanowić instrument przeciwstawienia się konfliktom o mniejszej skali i tzw. wojnom przypadkowym, zapewniając również kontrolę nad ich przebiegiem – bez konieczności zastosowania broni nuklearnej. Wreszcie istnienie tych wojsk zapewniało Sojuszowi możliwość wyboru charakteru i stopniowania konfliktu, nie stawiając go wyłącznie w obliczu totalnej wojny atomowej. Rolę „miecza” przypisano lotnictwu strategicznemu USA. Po wykonaniu przez nie uderzeń jądrowych siły „tarczy” miały przejść do kontrofensywy.

Istotnym w tej perspektywie założeniem strategii NATO była tzw. obrona na wysuniętych rubieżach. Zakładała ona prowadzenie działań zmierzających do osiągnięcia stanu gotowości do przyjęcia ataku jak najbliżej swych granic zewnętrznych. Dla europejskich sojuszników był to ważny sygnał, iż ich terytoria nie zostaną oddane bez walki (np. jako element planowego wycofania się wojsk NATO). W warunkach bliskości zagrożenia ze Wschodu wymagało to jednak rozbudowy sił konwencjonalnych na terytoriach państw członkowskich, wspierającej ich infrastruktury, odpowiedniego poziomu obecności amerykańskiej oraz planów obronnych. Szczególną kwestię stanowiła w tym kontekście remilitaryzacja Niemiec. W ślad za ich członkostwem w NATO, od połowy lat 50. podjęto odbudowę Bundeswehry oraz jej włączenie do planowania sojuszniczej obrony. Proces pełnej integracji Niemiec z NATO trwał ok. 20 lat.

Zmiany w strategii NATO, dokonane w latach 50. ubiegłego stulecia, zostały spowodowane przekształcaniem się globalnego układu sił¹²,

12 Jej przejawami były m.in.: ekspansja ZSRR na Bliskim Wschodzie i w Afryce, pomoc dla rewolucji kubańskiej, wspieranie tzw. ruchów rewolucyjnych i narodowowyzwoleńczych na świecie oraz ruchów pokojowych w państwach Zachodu, interwencja wojskowa na Węgrzech w listopadzie 1956 r., a nade wszystko powstanie w maju 1955 r. Układu Warszawskiego. Stworzony na wzór i podobieństwo NATO, w planach Moskwy stanowił on początkowo kartę przetargową w rozmowach z USA, gdzie chciano wynegocjować równoległe rozwiązanie obu sojuszy wojskowych. Zresztą w okresie poprzedzającym jego powstanie Moskwa zgłosiła swój akces do NATO, zakładając jego rozbięcie od środka. Fiasco tych planów spowodowało działania na rzecz ściślejszej integracji wojskowej państw komunistycznych. Do końca swego

a zwłaszcza rozbudową potencjału militarnego ZSRR. W tym okresie Moskwa umocniła przewagę liczebną w dziedzinie sił konwencjonalnych, zwiększając w istotny sposób także swój arsenał jądrowy i termojądrowy, lotnictwo strategiczne oraz broń raketową¹³. Ich zasięg po raz pierwszy w historii oznaczał zagrożenie dla terytorium USA oraz sił amerykańskich stacjonujących nie tylko w Europie, ale i w innych regionach świata. Stworzyło to nową sytuację, którą nazwano „równowagą strachu”¹⁴. W omawianym okresie zachowanie możliwości wykonania strategicznego uderzenia nuklearnego na stosunkowo wczesnym etapie konfliktu było jednak uznawane za główny czynnik burzący kalkulacje przeciwnika. Chodziło o to, by pod groźbą takiego ataku, zrezygnował on z planów konfliktu ograniczonego jedynie do części obszaru północnoatlantyckiego (z nadzieją, że zmusi to pozostałe państwa do poddania się pod groźbą strat). Jego koszt wobec wizji odwetu miał się rysować jako nieopłacalny. Po stronie NATO, a zwłaszcza USA, chodziło także o to, by nie być zmuszonym do bardzo kosztownej pogoni za równowagą konwencjonalną. Tańsza w produkcji, a o wiele bardziej skuteczna w nieograniczonej wojnie, broń jądrowa wydawała się możliwością podwójnie atrakcyjną: tworzyła przerażającą wizję zniszczeń przydatną dla polityki odstraszania konfliktu, a nie zmusza-

istnienia Układ Warszawski pozostał instrumentem radzieckiej kontroli politycznej i wojskowej nad państwami satelickimi.

13 W 1957 r. ZSRR poinformował o swych udanych próbach ze sztucznym satelitą Ziemi (sputnikiem) oraz międzykontynentalną rakietą balistyczną. Cztery lata później Jurij Gagarin odbył pierwszy lot kosmiczny. Chociaż początkowo nie zwiększało to realnie zdolności Moskwy w zakresie przenoszenia ładunków nuklearnych, to jednak miało olbrzymie znaczenie psychologiczne, budujące na Zachodzie poczucie technologicznej przewagi wojskowej po stronie Moskwy.

14 Istotą była wzajemna zdolność USA i ZSRR zadania uderzenia nuklearnego oraz względna równowaga potencjałów jądrowych. Nie tylko wpływała ona na strategię nuklearną, ale tworzyła też tzw. histerię atomową ogarniającą społeczeństwa po obu stronach żelaznej kurtyny. Nastroje te były podsyćane przez ówczesną kulturę masową i propagandę, a także publiczne prezentowanie obaw państw spoza klubu nuklearnego przed wciągnięciem ich w nieograniczony konflikt potęg atomowych, z jego wszystkimi katastrofalnymi skutkami.

ła jednocześnie do zwiększania budżetów wojskowych – niepopularnego wśród państw europejskich i trudnego także dla USA¹⁵.

W maju 1957 r., został zatwierdzony tekst nowej strategii NATO, nazywanej **zmasowanym odwetem**. Przypominała ona o stałych zasadach kolektywnej obrony (wspólne działanie, obejmujące wzajemną pomoc i wysilek własny państw członkowskich na rzecz odstraszenia zniechęcającego do wojny, a także obronę przed zbrojnym atakiem). Zachęcała w tej mierze do ściślejszej współpracy sojuszniczej i lepszej koordynacji planów wojskowych. Jasno wskazywała jednak na nowe zagrożenia wojenne. Za najlepszy środek zabezpieczenia uznawała – bez względu na rodzaj agresji przeciwko NATO – groźbę natychmiastowego podniesienia działań wojskowych do poziomu wojny jądrowej. Została ona uznana nie tylko za główny czynnik prewencji, lecz również za jedyny sposób zapobieżenia utracie dużej części obszaru sojuszniczego pod naporem sił konwencjonalnych atakujących od Wschodu. Do tego celu miano użyć wszystkich dostępnych sił oraz rodzajów działań obronnych niezbędnych do przyjęcia i przetrwania ataku przeciwnika. W ślad za tym szła możliwość wykorzystania sił lądowych, morskich i powietrznych po to, aby utrzymać integralność obszaru północnoatlantyckiego. Oprócz zakładanej zdolności do wykonania pierwszego uderzenia nuklearnego uwzględniono równocześnie potrzebę zachowania zdolności do kontynuowania operacji z użyciem broni konwencjonalnej.

¹⁵ Zatrzymanie kosztownej rozbudowy sił konwencjonalnych (zwłaszcza lądowych) na rzecz rozwoju systemów broni jądrowej pozwalało na wygospodarowanie z budżetu obronnego swoistej finansowej dywidendy, która mogła zostać wykorzystana na zaspokajanie potrzeb wewnętrznych. Motyw „pokojoyej dywidendy” pojawił się po zakończeniu zimnej wojny jako przykład skutków tego faktu i dobrych konsekwencji ograniczeń wydatków wojskowych. Przykład z lat 50. pokazuje jednak głębsze korzenie myślenia podobnymi kategoriami oraz podobne skutki krótkowzroczności w kwestiach (wydatków) obronnych.

Nowa strategia NATO miała ściśle obronny charakter¹⁶. Nie przewidywano w niej bowiem ani agresji, ani też uderzeń przewencyjnych. Nigdy też istota tej doktryny nie sprowadzała się jedynie do pytania o pretekst użycia broni jądrowej czy konwencjonalnej. Należy też pamiętać, że była ona proporcjonalna do ofensywnego charakteru globalnej strategii militarnej ZSRR oraz szaleństwa zawartych w nich planów nuklearnych. W każdym przypadku ten rodzaj uzbrojenia był traktowany jako wzmocnienie własnej „siły ogniowej” i specyficznie pojmowanego odstraszania. Sowiecka strategia wojenna stworzona po śmierci Stalina w pełni uznała broń atomową za oręż w totalnym konflikcie. Planowano w niej zniszczenie Zachodu i wykonanie pierwszego uderzenia jądrowego, wyprzedzającego możliwą agresję. Strategia sojusznicza miała kojarzyć się przeciwnikom z pełną determinacją Zachodu co do nieograniczonego użycia broni jądrowej w razie potrzeby oraz ze zdolnością do przetrwania ewentualnego kontruderzenia. Tej zaś nie można było przyjmować za pewnik w sytuacji, gdy „udana” realizacja planów wojennych mogła przynieść Europie fizyczną zagładę, zacieraając różnicę między zwycięstwem a porażką. Racjonalne – w swoim rodzaju – rozumowanie wojskowych, operujące kryterium **ryzyka zniszczenia, jakie można byłoby uznać za możliwe do przyjęcia**, niekoniecznie jednak musiało być tożsame z kalkulacjami polityków i emocjami społeczeństw. Co zrozumiałe, państwa europejskie korzystające z osłony amerykańskiego parasola nuklearnego, zaczęły się w tej sytuacji domagać bądź to wpływu na decyzje nuklearne NATO (czytaj USA), bądź wprost dostępu do broni jądrowej.

16 Niezależnie od wizji możliwych skutków jej realizacji. Zakładano przecież nawet 50 milionów własnych ofiar (i znacznie więcej po stronie przeciwnika) w pierwszym etapie wojny nuklearnej, uczynienie dużych ośrodków miejskich (w tym Warszawy!) możliwym celem ataków jądrowych (na przełomie lat 50. i 60. XX w., zakładano systematyczne zniszczenie ok. 1200 celów miejskich – priorytetem nr 1 była Moskwa), a także planowanie działań konwencjonalnych na skażonych obszarach. Szczegółów dostarczają odtajnione amerykańskie dokumenty odnoszące się do polityki nuklearnej. Zob.np.: nsarchive.gwu.edu/nukevault/ebb538-Cold-War-Nuclear-Target-List-Declassified.

Dla USA tworzyło to podwójne źródło problemu. Z jednej strony, zmuszało do podjęcia decyzji o sposobie współpracy z sojusznikami w kwestii polityki nuklearnej. Niepowodzeniem zakończyły się bowiem na przełomie lat 50. i 60. próby stworzenia wielonarodowych sił jądrowych. Waszyngton ostatecznie odrzucił też rozważane jeszcze przez prezydenta Johna F. Kennedy'ego wsparcie sojuszników w zakresie budowy ich własnych arsenałów broni jądrowej (co było przyczyną ostrych sporów z Francją oczekującą tego rodzaju wsparcia na wzór pomocy udzielonej Wielkiej Brytanii).

Polityka nuklearna NATO opiera się na zapisach *Koncepcji strategicznej* i innych (także niejawnych) dokumentów i dotyczy procesów konsultacyjnych (mechanizmy NPG) związanych z rozwojem sił jądrowych organizacji. Służą one wzmocnieniu polityki odstraszania (wraz z innymi zasobami wojskowymi i cywilnymi NATO). Współcześnie fundamentem sił nuklearnych NATO jest broń amerykańska stacjonowana w ograniczonym zakresie w Europie i na terytorium USA oraz niezależne siły nuklearne Francji i Wielkiej Brytanii. Państwa NATO nieposiadające broni jądrowej uczestniczą w konsultacjach NPG oraz ćwiczeniach wojskowych (np. konwencjonalnej osłony sił nuklearnych). Część z nich utrzymuje samoloty podwójnego przeznaczenia, zdolne do przenoszenia tego rodzaju broni, oraz gości na swoich terytoriach infrastrukturę do składowania jej elementów.

Obawiano się tu nie tylko możliwych skutków rozprzestrzeniania się broni jądrowej w świecie, ale przede wszystkim reakcji państw komunistycznych na możliwą nuklearyzację Niemiec. W efekcie kompromisu w 1966 r. powstała sojusznicza Grupa Planowania Nuklearnego (NPG) pracująca jako ciało konsultacyjne w zakresie strategii nuklearnej pod kierownictwem sekretarza generalnego NATO. Dawało ono podwójną gwarancję: dla sojuszników, że ich głos zostanie wzięty pod uwagę w planowaniu nuklearnych komponentów strategii, a dla przeciwników, że Niemcy nie otrzymają bezpośredniego dostępu do broni jądrowej i że jej arsenał Amerykanie będą trzymali pod własną kontrolą. Oczyszczało to drogę w rokowaniach nad *Układem o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej* (NPT). Został on ostatecznie podpisany 1 lipca 1968 r. Układ ten ograniczył prawnie skład sojuszniczego klubu posiadaczy tego rodzaju uzbrojenia do: Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii i Francji. Polepszało to klimat relacji z ZSRR

waniach nad *Układem o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej* (NPT). Został on ostatecznie podpisany 1 lipca 1968 r. Układ ten ograniczył prawnie skład sojuszniczego klubu posiadaczy tego rodzaju uzbrojenia do: Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii i Francji. Polepszało to klimat relacji z ZSRR

i wschodnimi sąsiadami Niemiec. Działalność NPG w kolejnych latach przyniosła uzgodnienie ogólnych zasad użycia taktycznej broni jądrowej. Przyczyniło się to do wzmocnienia polityki odstraszenia NATO.

Drugim problemem USA wynikającym z zatarcia granicy między konfliktem konwencjonalnym a nuklearnym było podniesienie prawdopodobieństwa sowieckiego kontruderzenia jądrowego w Ameryce Północnej. Sugerowało to ostrożne traktowanie planów realizacji **zmasowanego odwetu** oraz poszukiwanie sposobów ograniczenia ryzyka wybuchu konfliktu. Zmieniająca się sytuacja strategiczna i ewoluowanie poziomów równowagi sił skłaniały ponadto do kreatywnej, a jednocześnie powściągliwej aplikacji przyjętej doktryny, co prowadziło do wzrostu znaczenia jej politycznych składników. To wymagało jednak wypracowania instrumentów skutecznej komunikacji i systematycznego dialogu z obozem przeciwnym. Groźba nuklearyzacji każdej wojny oraz zastrzeżenie sobie prawa do użycia broni jądrowej jako pierwszej strona konfliktu nie mogły więc stanowić na długo wyłącznej odpowiedzi na wszystkie wyzwania zimnowojennej konfrontacji¹⁷.

17 Drugi kryzys berliński, który rozpoczął się pod koniec 1958 r. i trwał przez następne cztery lata, oraz kubański kryzys raketowy z 1962 r. pokazały obu stronom, że wybuch wojny jest rzeczą realną. Unaocznily również ryzyko strategicznego planowania opartego na założeniach niepozostawiających (w warunkach lokalnych konfliktów) politykom i dowódcom możliwości wyboru innego działania niż zmasowany odwet nuklearny. Odrzuciwszy bezwarunkowe poddanie się, należało poszukiwać rozwiązań poszerzających spektrum zachowań. Wybrana w Berlinie i na Kubie przez obie strony taktyka unikania starcia mogącego prowadzić do totalnej wojny jądrowej była jednak do pewnego stopnia możliwa właśnie dzięki uświadomianiu sobie istnienia nuklearnego pata gwarantującego, że w tego rodzaju konflikcie nie będzie zwycięzców. Nie zmienia to jednak faktu, że z obu kryzysów Moskwa wyszła bez osiągnięcia swych celów i z mocno nadszarpniętym prestiżem. ZSRR nie uzyskał niczego w Niemczech, w których zachodniej części następowała w latach 60. intensywna militaryzacja, a część wschodnia odstawiała pod względem cywilizacyjnym od sąsiedniej RFN. O przyznaniu się do tego świadczyła budowa muru berlińskiego jako jedynego sposobu na powstrzymanie ucieczek z NRD. Ponadto sojusznicy w NATO zdali egzamin z politycznej solidarności, konsekwentnie przez lata nie poddając się sowieckiej presji. Postępowali także zgodnie z oświadczeniem z grudnia 1958 r., odmawiając uznania sowieckich żądań w sprawie statusu Berlina. Z kolei wycofanie rakiet i głowic jądrowych z Kuby – pod amerykańską presją – umacniało obraz politycznej porażki Kremla w jego prestiżowej konfrontacji z Zachodem.

Po blisko dekadzie burzliwych debat **zmasowany odwet** został w grudniu 1967 r. zastąpiony nową strategią **elastycznego reagowania**. Za fundamenty odnowionej strategii NATO niezmiennie uznano skuteczne odstraszenie zniechęcające do agresji oraz kolektywną obronę przeciwko wszelkim wrogim działaniom (od tajnych operacji do pełnej wojny nuklearnej). Ich źródłem miały być odpowiednie siły konwencjonalne i jądrowe działające poprzez zintegrowane dowództwa oraz ścisłą współpracę polityczną państw członkowskich. W sensie wojskowym za zagrożenie uznano – rozbudowywane za cenę ogromnych wydatków budżetowych – zdolności wojskowe Układu Warszawskiego. Należały do nich zarówno uzbrojenie konwencjonalne, jak i broń masowego rażenia (nuklearna, biologiczna, chemiczna i radiologiczna) oraz środki jej przenoszenia, a zwłaszcza rakiety balistyczne. W strategii nakazano również uwzględnianie możliwości agresji bez stosownego czasu ostrzegawczego pozwalającego na pełne rozwinięcie własnych zdolności obronnych. Skutecznych środków zaradczych upatrywano w zachowaniu wszystkich opcji wojskowych oraz dostatecznej gotowości bojowej. Wśród ich naczelnych zasad wymieniono: wolę obrony obszaru północnoatlantyckiego realizowaną wspólnie przez wszystkie państwa członkowskie NATO, posiadanie zdolności do odparcia agresji we wszelkiej postaci i skali oraz konieczną elastyczność pozostawiającą przeciwnika w niepewności co do siły przeciwwuderzenia zdolnego wyrządzić mu szkody nie do powetowania. Powyższym zasadom miały odpowiadać następujące trzy dostępne Sojuszowi formy odpowiedzi wojskowej w sytuacji, gdyby doszło do agresji:

1. Obrona bezpośrednia prowadzona w warunkach określonych przez agresora, aby uniemożliwić mu osiągnięcie zamierzonych celów. W dokumencie napisano: „Skuteczna bezpośrednia obrona prowadzi do pokonania agresora lub obarcza przeciwnika ryzykiem eskalacji konfliktu. Pełne spektrum możliwości bezpośredniej obrony zaistnieje wtedy, gdy NATO będzie w stanie skutecznie przeciwstawić się każdemu rodzajowi agresji w jakimkolwiek miejscu, czasie, na jakim-

kolwiek poziomie i jak długo przyjdzie mu się z nią zmagać. Bezpośrednia obrona wymaga istnienia skutecznych sił, które na lądzie muszą być w stanie bronić się na wysuniętych rubieżach, a na morzu prowadzić działania obronne w miejscu, gdzie dojdzie do agresji”.

2. Przemysłana eskalacja, polegająca na świadomym zwiększaniu i w miarę możliwości kontrolowaniu intensywności działań bojowych, „czyniąca koszt i ryzyko odwrotnie proporcjonalnymi do celów agresora, a zagrożenie nuklearną odpowiedzią stopniowo coraz bardziej realnym”. Progi zakładanej eskalacji obejmowały kolejno: wzrost siły i zakresu działań konwencjonalnych, użycie broni jądrowej oraz systemów uzbrojenia eliminujących zdolności przeciwnika, zastosowanie broni jądrowej w celach demonstracyjnych, selektywne prewencyjne uderzenia jądrowe, selektywne odwetowe uderzenia nuklearne przeciwko odpowiednim celom wojskowym.
3. Zmasowane uderzenie jądrowe przeciwko wszystkim celom wojskowym oraz (zgodnie z potrzebami) miejsko-przemysłowym. Zostało ono uznane za ostateczny czynnik odstraszania i odpowiedzi wojskowej. W założeniu działanie tego typu mogło zostać wymuszone na Sojuszu jedynie sytuacją militarną (gdyby zawiodły inne środki lub w obliczu ataku nuklearnego), nie było zaś planowane jako akcja wyprzedzająca.

Głównym elementem nowej strategii były zatem zapisy dotyczące celów i zasad możliwej eskalacji konfliktu. Rozpoczęty jako konwencjonalny byłby on stopniowo przekształcany w ograniczoną, a następnie totalną wojnę jądrową. Jako pożądany model defensywy przedstawiano „powstrzymanie agresji bez eskalacji jądrowej”. W punkcie 22. nowej strategii umieszczono następujące stwierdzenie: „Skutki wojny jądrowej byłyby tak poważne, że NATO powinno zaangażować się w tego rodzaju działanie po wyczerpaniu i udowodnieniu nieskuteczności środków politycznych i go-

spodarczych oraz konwencjonalnych działań wojskowych, podejmowanych w celu utrzymania lub przywrócenia integralności obszaru północnoatlantyckiego. NATO powinno zachować inicjatywę w sprawie użycia broni jądrowej w warunkach uzasadnianych czynnikami politycznymi i wojskowymi¹⁸. Dostrzegano bowiem, że nuklearyzacja sojuszniczej odpowiedzi na agresję może prowokować działania eskalacyjne ze strony przeciwnika, których prawdopodobnym skutkiem byłaby totalna wojna atomowa. Nowa strategia NATO, opracowana po kilku latach burzliwych sporów, przyniosła potrzebny Sojuszowi kompromis¹⁹. Osiągnięto go w trudnej sytuacji, gdy wydawało się, że znalazł się on na krawędzi politycznej wiarygodności. Do osłabienia zdolności w zakresie kolektywnej obrony przyczyniły się zarówno opuszczenie przez Francję struktur wojskowych NATO, jak i amerykańskie redukcje personelu w Europie (pod wpływem zaangażowania w Wietnamie) oraz podobne posunięcia Wielkiej Brytanii w Niemczech (oszczędności budżetowe), a także wyraźna niechęć państw europejskich do znacznej rozbudowy swych sił konwencjonalnych.

Bilans sojuszniczej debaty strategicznej w latach 60. można jednak ocenić mimo wszystko pozytywnie. *Koncepcja strategiczna* z 1967 r. wprowadzała do praktyk Paktu także trzy dodatkowe elementy. Pierwszym

18 Szeroko i szczegółowo treść i kontekst zimnowojennych strategii NATO omawia R. Kupiecki, *Siła i solidarność. Strategia NATO 1949–1989*, Warszawa 2013. Praca zawiera także autorskie tłumaczenia ich tekstów.

19 „Podczas trwającej sześć lat debaty (1961–1967) – pisze Michael Wheeler – żadne z państw NATO nie zmieniło w istocie swego stanowiska. De Gaulle pozostał przekonany, że bomba atomowa zdewaluowała sojusze, gdyż żadne z państw nuklearnych nie zaryzykuje samobójstwa dla obrony innego sojusznika. Francja musi zatem oprzeć swe bezpieczeństwo na własnych strategicznych siłach nuklearnych. RFN nie uważała, że wojnę konwencjonalną na ziemi niemieckiej będzie można łatwiej zaakceptować niż konflikt jądrowy, stąd wyrzeczenie się od początku prawa do użycia broni atomowej uprawdopodobniałoby tylko wybuch wojny. Wielka Brytania, choć bliższa stanowisku USA, nie chciała płacić więcej na siły konwencjonalne. Tak więc główni sojusznicy w NATO przyjęli w końcu strategię elastycznej odpowiedzi. Nie zmienili jednak poglądów na to, co ona niesła ze sobą i dokąd prowadziła. Nigdy też naprawdę nie porozumieli się, jak ją wdrażać”, M.O. Wheeler, *NATO Nuclear Strategy 1949–1990*, [w:] G. Schmidt, *A History of NATO. The First Fifty Years*, New York 2001, t. 3, s. 130.

z nich była nowa pozycja Francji uczestniczącej w politycznym procesie decyzyjnym, lecz niezwiązanej ze strukturami wojskowymi organizacji. Wymagała ona w kolejnych latach szczególnych działań dostosowawczych i w naturalny sposób tworzyła obszary napięć w trakcie realizacji sojuszniczej strategii. Drugą kwestią o doniosłym znaczeniu dla NATO i bezpieczeństwa europejskiego było utrwalenie bezatomowego statusu Niemiec. Wzmacniały go polityczna rezygnacja rządu w Bonn z budowania własnego programu nuklearnego, stacjonowanie sił amerykańskich w Niemczech i przyznanie siłom niemieckim ról w realizacji nuklearnej strategii Sojuszu. Trzecie *novum* wiązało się z umocnieniem politycznego pierwiastka strategii NATO, uwidocznionego w rozbudowie mechanizmów sojuszniczych konsultacji, które zyskały silniejszy fundament za sprawą *Raportu Harmela* (zob. niżej). Nieprzypadkowo być może, pamięć o tym, jak trudno było w 1967 r. o porozumienie, sprawiła, że na kolejną edycję strategii NATO, przyjętą już po zakończeniu zimnej wojny, trzeba było czekać aż 24 lata.

PROCESY DECYZYJNE I ROZWIĄZYWANIE PROBLEMÓW WEWNĘTRZNYCH

*B*urzliwe dyskusje państw członkowskich przybierały nierzadko formę przewlekłych sporów i były często postrzegane przez międzynarodową opinię publiczną jako kryzysy NATO. Czy jednak jest to słuszna diagnoza wobec sojuszu wolnych, demokratycznych państw, funkcjonujących w przestrzeni nazwanej przez Diane Pfaltzgraff **cywilizacją dialogu**? Wpisane są w nią przecież zarówno uprawnione kontestowanie przywództwa, inicjatywa oraz prawo eksponowania narodowego punktu widzenia, wza-

jemne wpływanie na stanowiska partnerów, jak i kompromis nagradzany legitymizacją wspólnych decyzji. Nie zawsze mogą być one skutkiem tego optymalne. Zawsze jednak odzwierciedlają one to, co wspólne dla państw członkowskich. Dlatego też niezwykle istotne jest rozumienie debaty i sporu jako usankcjonowanej przez sojuszników drogi do porozumienia, integralnie związanej z mechanizmami decyzyjnymi wspólnoty demokratycznych suwerennych państw skłonnych do prowadzenia otwartych debat w najważniejszych nawet sprawach. W obliczu rozbieżności stanowisk państw członkowskich stabilność NATO zależała w dużej mierze od ich gotowości do kompromisu, przede wszystkim zaś od ufności w to, że wypracowane rozwiązania będą dla nich korzystne. Po części siła i wiarygodność strategii NATO wynikały także z intensywności publicznego dyskutowania o sprawach bezpieczeństwa przez struktury społeczeństwa obywatelskiego. Częściowo było to też uznanym sposobem poszukiwania optymalnych rozwiązań, a w pewnej mierze instrumentem wywierania wpływu na polityków podejmujących decyzje. NATO jako sojusz obronny państw demokratycznych samo zresztą ukształtowało się w toku takiego procesu i pozostało skazane na określanie swej strategii w ostrej dyskusji politycznej.

Dlatego też historyczne doświadczenie każe uznać wewnętrzną debatę za normę mówiącą więcej o stylu pracy NATO aniżeli o jego słabości. Mimo zmieniających się realiów dużo prawdy zawiera stwierdzenie byłego sekretarza generalnego NATO, Manfreda Wörnera, który w jednym ze swoich wystąpień zwrócił uwagę, że „(...) bez przerwy wieszczono kryzys Paktu (...). Pomimo to przetrwał on wszystko, co więcej – dowiódł politycznej solidarności i stałości utrwalającej podstawy naszego bezpieczeństwa (...) błędem byłoby zawierzenie popularnym komentarzom tworzącym wrażenie, że w całej swojej historii NATO znajdowało się w stanie nawracającego kryzysu”. Jeszcze trafniej wyraził tę myśl były ambasador USA i uczestnik przewlekłego sporu o strategię organizacji w latach 60., stwierdzając: „Mó-

wieć o NATO w stanie wewnętrznych sporów to jakby powiedzieć innymi słowami NATO przy pracy”.

Od swych początków NATO zmagало się jednak z problemami dotyczącymi oparcia procesów decyzyjnych na stosownych konsultacjach sojuszniczych. Miały one zabezpieczać pozycję mniejszych państw członkowskich oraz gwarantować, że sojusznicy amerykańscy będą z dostatecznym wyprzedzeniem i szczegółowością informowali europejskich partnerów o swoich planach. Z drugiej strony, chodziło o poszerzenie zakresu tych konsultacji poza zagadnienia ściśle związane z wojskowymi aspektami kolektywnej obrony. Demokratyczny z natury mechanizm decyzyjny Rady Północnoatlantyckiej, oparty na formalnej równości głosu każdego z jej członków, nie usuwał bowiem ani pokusy większych państw, by między sobą uzgadniać najważniejsze sojusznicze decyzje, ani też nie odzwierciedlał dostatecznie faktu, że sojusznicze interesy bezpieczeństwa (w sensie geograficznym i przedmiotowym) mogą wykraczać poza kwestie wojskowe. Szczególnym dzwonkiem alarmowym stał się tu tzw. kryzys sueski z 1956 r. Francusko-brytyjska (oraz izraelska) interwencja wojskowa w Egipcie, spowodowana nacjonalizacją tego strategicznego szlaku handlowego przez rząd w Kairze, została przerwana przez Stany Zjednoczone. Żadna ze stron tego sporu należąca do NATO nie konsultowała z sojusznikami swoich działań. Ich wzajemne zachowanie naruszało jednak zasady zaufania, respektowania wzajemnych interesów oraz w szerszym planie podstawy współpracy w NATO.

Kryzys ten unaoczniał zatem problem niedostatku sojuszniczych uzgodnień zdolnych zapobiegać zaognieniu stosunków w organizacji. Wprawdzie już wcześniej były podejmowane próby stosowania praktyk konsultacji politycznych wobec szerszego zakresu spraw, ale dopiero wspomniane doświadczenia stały się katalizatorem zmian. Przyniósł je *Raport Trzech*, poświęcony pozawojskowemu aspektowi współpracy w NATO.

Opracowany przez ministrów spraw zagranicznych Kanady (Lester B. Pearson), Norwegii (Halvard Lange) i Włoch (Gaetano Martino), został przyjęty przez Radę Północnoatlantycką w grudniu 1956 r. Napisano w nim m.in., że: „Jakkolwiek obawa była głównym impulsem utworzenia Sojuszu, to jednak u jego podstaw legło także uświadomienie sobie, że rzeczą rozsądną jest stworzenie wspólnoty państw (...). Wspólne tradycje kulturowe, wolne instytucje i koncepcje demokratyczne, zagrożone przez tych, którzy ich nie podzielają, są czynnikami, które powinny również sprzyjać zbliżeniu państw NATO nie tylko w celach wspólnej obrony, lecz także rozwoju. To nadaje sens wspólnocie atlantyckiej, równoległe z uświadomieniem sobie wspólnych zagrożeń”. Raport został w całości poświęcony zaleceniom dotyczącym intensyfikacji współpracy państw sojuszniczych w dziedzinach niezwiązanych bezpośrednio ze sferą wojskową.

Autorzy *Raportu Trzech* uznali, że wiarygodna realizacja wspólnej strategii może nastąpić jedynie w warunkach bliskiej konstruktywnej współpracy politycznej i gospodarczej państw członkowskich, bowiem „sojusz, w którym członkowie ignorują nawzajem swoje interesy albo wchodzą w polityczny lub gospodarczy konflikt, nie może skutecznie realizować ani odstraszania, ani obrony”. Autorzy dokumentu dowodzili, że NATO musi wykroczyć poza wojskowe współdziałanie państw członkowskich, pogłębić ich stosunki polityczne, aby nie zniszczył go pierwszy poważniejszy kryzys. Współpraca ta miała objąć przede wszystkim rozwój i pogłębienie procesu regularnych konsultacji w szerokim zakresie bezpieczeństwa, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji kryzysowych. Zorientowane „do wewnątrz” Paktu, miały one służyć łagodzeniu relacji międzysojuszniczych, a „na zewnątrz” wzmacniać kolektywną obronę i inne aspekty wspólnej strategii. Równocześnie w *Raporcie Trzech* wezwano państwa członkowskie do powstrzymania się od działań wpływających negatywnie na interesy innych sojuszników, a także do uwzględniania ich stanowisk w podejmowa-

nych działaniach. Powyższe założenia miały zostać wsparte odpowiednio wzmocnionymi procedurami i uprawnieniami traktatowych struktur NATO do formułowania ocen, wzajemnego informowania się, koncyliacji i arbitrażu. W omawianym dokumencie położono ponadto nacisk na pogłębianie dialogu międzyparlamentarnego – od roku wówczas działało już Zgromadzenie Północnoatlantyckie grupujące parlamentarzystów państw członkowskich. Oddzielnie zajęto się również problematyką współdziałania gospodarczego, proponując harmonizację działań w ramach wspólnych celów, pogłębienie współpracy naukowej i technicznej oraz regularne konsultacje. Ważną rolę przypisano także współpracy kulturalnej oraz zachętom do ściślejszej koordynacji polityk informacyjnych państw członkowskich. *Raport Trzech* był więc nie tylko politycznym uzupełnieniem wojskowych aspektów sojuszniczej strategii, ale i planem poszerzenia konsultacji w pełnym spektrum stosunków sojuszniczych²⁰. To, że wspomniany dokument przyjęto niemal równocześnie ze strategią **zmasowanego odwetu**, stawiało mechanizmy konsultacji politycznych w centrum procesów decyzyjnych.

20 Pierwszy sekretarz generalny NATO lord Ismay jest do dziś pamiętany z powodu wielu precyzyjnych diagnoz dotyczących Sojuszu. Także w sprawach konsultacji, już po opuszczeniu urzędu, zostawił on kilka wskazań. Po pierwsze, uznanie, że Sojusz powstał z poczucia zagrożenia. Bezpieczeństwo militarne jest zatem motywem pierwotnym współpracy państw członkowskich, choć nie jedynym. Aby przetrwać, NATO musi być silne wojskowo, politycznie i moralnie. Dlatego też sojusznicy powinni prowadzić jak najściślejsze wzajemne konsultacje we wspólnych sprawach i nie podejmować samodzielnych działań bez informowania partnerów. Lord Ismay nie znajdował uzasadnienia dla odmiennego postępowania. Po drugie, zalecenie, żeby sojusznicy nie podejmowali działań osłabiających NATO. Uznając spory za rzecz naturalną wśród demokratycznych państw, Ismay wyżej stawiał jednak wspólnotę wartości i celów, które powinny ułatwiać znajdowanie rozwiązań. Po trzecie, zachęcenie do zachowania czujności ze względu na to, że rozbiście jedności państw członkowskich pozostawało celem przeciwników Sojuszu. Poglądy kwestionujące rolę NATO, jakie pojawiały się w publicznych debatach państw członkowskich, Ismay postrzegał jako bezpośredni produkt uspienia ich czujności. Po czwarte, podkreślenie faktu, że NATO nie tylko tworzy wzajemne zobowiązania państw Zachodu, lecz przede wszystkim daje zbiorową gwarancję i zabezpieczenie przed wspólnym zagrożeniem. Po piąte, wskazanie na to, że na bezpieczeństwo państw NATO mogą wywierać wpływ także wydarzenia rozgrywające się poza tym obszarem. Dlatego też musi istnieć wola działania w takich przypadkach i należy czynić to w sposób zdecydowany. Trudno oprzeć się wrażeniu, że przez swą aktualność nie wyglądają na uwagi wygłoszone blisko 60 lat temu.

PRZYKŁADY KRYZYSÓW EGZYSTENCJALNYCH NATO	ZASTOSOWANE ŚRODKI ZARADCZE
Kryzys sueski w 1956 r. i postawa USA przeciwnych samowolnym działaniom Francji i Wielkiej Brytanii (oraz Izraela).	Wzmocnienie mechanizmu konsultacji politycznych w NATO i <i>Raport Trzech</i> .
Wycofanie się Francji ze zintegrowanej struktury wojskowej NATO (1966–1967).	Przeniesienie siedziby i instytucji NATO do Brukseli. <i>Raport Harmela</i> . Strategia elastycznego reagowania .
Amerykańskie uderzenia powietrzne na Libię (14 kwietnia 1986 r.).	Konsultacje polityczne <i>post factum</i> . Nowa wspólna agenda kontroli zbrojeń.
Spór o amerykańską interwencję w Iraku i pomoc wojskową NATO dla Turcji (2003 r.).	Konsultacje polityczne. Elastyczność procesu decyzyjnego NATO i wykorzystanie mechanizmów Komitetu Planowania Obrony (bez udziału Francji).

Kryzysy wewnętrzne na tle braku konsultacji, niezrealizowanych postulatów części sojuszników czy też sojusznicznych sporów w latach zimnej wojny zdarzały się w NATO wielokrotnie. Co interesujące, nawet jeśli ich rozwiązania nie wydawały się optymalne, to wypracowane mechanizmy konsultacyjne, zdolne były łagodzić skutki nieporozumień, nie zagrażając istnieniu NATO. Podobny jak w 1956 r. model rozwiązywania sporów zastosowano dekadę później, w chwili potrójnego kryzysu organizacji. Na przewlekły spór o strategię nuklearną i przyjęcie założeń **elastycznego reagowania** oraz różnice zdań co do skutków polityki współpracy z państwami komunistycznymi (tzw. odprężenia) nałożyły się wówczas skutki decyzji Francji z 1966 r. o opuszczeniu zintegrowanej struktury wojskowej NATO. Przyjęcie strategii **elastycznej odpowiedzi** zbiegło się w czasie ogłoszeniem raportu przynoszącego wskazania dla przyszłej działalności Sojuszu, w tym również w kwestiach związanych z szerszym, pozamilitarnym

kontekstem bezpieczeństwa. Z propozycją takiego dokumentu wystąpił na przełomie 1966 i 1967 r. szef belgijskiej dyplomacji i od jego nazwiska pochodzi nazwa: *Raport Harmela*²¹.

Potwierdzał on charakter Sojuszu jako wspólnoty wartości i interesów tworzących go państw. Ich siła, solidarność i spójność wewnętrzna miały tworzyć podstawy stabilności obszaru północnoatlantyckiego. Eksponował potrzebę doskonalenia mechanizmów sojuszniczych konsultacji. Za nowy czynnik osiągnięcia równowagi w dziedzinie bezpieczeństwa w Europie uznawał zaś wspólne wysiłki na rzecz polepszenia relacji z ZSRR i jego państwami satelickimi, wynikające z sojuszniczego wsparcia dla polityki **odprężenia**. Polityka prowadząca do łagodzenia napięć, nie była przecież celem samym w sobie, lecz środkiem do **zapewnienia sprawiedliwego i trwałego pokoju w Europie opartego na odpowiednich gwarancjach bezpieczeństwa**. Kontakty te zostały jednak przedstawione również jako źródło możliwego zagrożenia, o ile partykularne interesy narodowe pozwoliłyby Wschodowi na wygrywanie powstających na tym tle podziałów i osłabianie Sojuszu. Dlatego też jako sposób zminimalizowania takiego ryzyka zaproponowano pogłębione i regularne konsultacje polityczne państw członkowskich NATO. Zalecano także odejście od traktowania krajów komunistycznych jako jednolitego bloku, w pełni kontrolowanego przez ZSRR, zachęcając tym samym do różnicowania kontaktów z państwami Europy Wschodniej.

W *Raporcie Harmela* za główne czynniki kształtujące otoczenie zewnętrzne Sojuszu uznano cztery równoległe procesy:

- powstrzymywanie komunizmu w Europie i podważanie jednolitości bloku wschodniego,
- powojenną odbudowę i pogłębiającą się integrację państw Europy Zachodniej przy utrzymującej się dysproporcji siły europejskich sojuszników i USA,

²¹ *The Future Tasks of the Alliance (Harmel Report)*, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_26700.htm.

- dekolonizację zmieniającą stosunki państw europejskich z resztą świata,
- narastanie problemów w relacjach między państwami rozwiniętymi i rozwijającymi się.

Na tym tle zostały przedstawione dwie główne i wzajemnie powiązane funkcje NATO. Pierwszą z nich, było utrzymanie siły wojskowej i politycznej solidarności państw członkowskich jako warunków wiarygodnego odstraszenia i kolektywnej obrony. Oba te czynniki nie mogły ani stać się przedmiotem kompromisu, ani zostać podważone ze względu na wysiłki służące poprawie stosunków z państwami komunistycznymi. Za element zwiększający prawdopodobieństwo wybuchu wojny uznano nierozwiązaną kwestię niemiecką. Przyszłe uregulowanie tego problemu miało zostać oparte na poszanowaniu prawa obywateli obu państw niemieckich do decydowania o własnym losie, na specjalnej roli czterech mocarstw oraz uzasadnionych interesów innych państw i współpracy pozostałych zainteresowanych stron. W *Raporcie Harmela* uznano, że wobec niestabilności stosunków Wschód-Zachód i niepewnej sytuacji militarnej, które są czynnikami utrudniającymi dokonanie zrównoważonej redukcji sił po obu stronach zimnowojennej konfrontacji, Sojusz Północnoatlantycki powinien pełnić drugą (nową) funkcję. Miało ją stanowić „poszukiwanie podstaw stabilniejszych relacji pozwalających na rozwiązywanie istniejących problemów” w celu zmniejszenia ryzyka wybuchu „gorącego konfliktu”. Obie funkcje NATO: kolektywna obrona i dialog z przeciwnikiem, miały być realizowane w organicznym związku. Nie dostrzeżono w nich sprzeczności i nie traktowano ich jako konkurencyjne. W przekonaniu sojuszników porażka w zabezpieczeniu potrzeb obronnych Zachodu oznaczałaby niemożność osiągnięcia celów mających wynikać z drugiego składnika strategii NATO. Skoncentrowanie się wyłącznie na pierwszym z nich petryfikowałoby wrogie stosunki między blokami – bez szans na korzystne zmiany sytuacji międzynarodowej.

Diagnoza raportu brała więc swój początek w miejscu, gdzie kończyły się ustalenia strategii **elastycznej odpowiedzi**. Potwierdzając konieczność umacniania zdolności wojskowych, uznawano jednak, że trwała równowaga sił jest koniecznym warunkiem tworzenia korzystnej atmosfery, w której Sojusz będzie mógł pełnić swe rozbudowane funkcje polityczne. Dokument poszerzał pojmowanie strategii NATO dzięki oparciu jej przyszłej realizacji na dwutorowości działań. Do wojskowych czynników odstraszania i obrony dodano polityczne wysiłki na rzecz poprawy relacji Wschodu z Zachodem oraz wspólnej odpowiedzialności za polityczną równowagę w Europie i utrzymanie pokoju. *Raport Harmela* – jak już wspomnieliśmy – usankcjonował kontrolę zbrojeń i rozbrojenie jako trwałe instrumenty strategii NATO. Patrząc wstecz, jego autorzy afirmowali wysiłki i porozumienia z poprzednich lat, dotyczące ograniczenia prób z bronią jądrową. Z kolei na przyszłość do pewnego stopnia wzięli oni jednostronne działania USA w dziedzinie rokowań z ZSRR dotyczących nieprolifracji jądrowej (NPT) oraz „najwrażliwszych” aspektów ograniczania broni strategicznej (w tym przede wszystkim porozumienia SALT I z 1972 r.) z mechanizmem konsultacji sojuszniczych. Wreszcie zapisy raportu przygotowały politycznie i mentalnie Pakt Północnoatlantycki na rokowania z Układem Warszawskim w sprawie środków budowy zaufania i redukcji uzbrojenia konwencjonalnego, co ostatecznie doprowadziło do podpisania w 1990 r. *Traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie* (CFE). Poszerzenie zakresu konsultacji państw członkowskich miało także objąć pozawojсковe sfery współpracy NATO. Po ogłoszeniu dokumentu nastąpił pełny rozwój tzw. trzeciego (obok wojskowego i politycznego) wymiaru strategii Paktu. Jednym z jego ośrodków był działający od 1969 r. Komitet do spraw Wyzwań Współczesnego Społeczeństwa zajmujący się zagadnieniami rozwoju cywilizacyjnego, usuwania skutków katastrof naturalnych i ochroną środowiska naturalnego.

Kilka trwałych stereotypów dotyczących NATO

1. **NATO było przyczyną zimnej wojny.** W rzeczywistości stanowiło ono odpowiedź państw zachodnich na zagrożenie ze strony ZSRR i jego satelitów.
2. **NATO jest organizacją ściśle wojskową.** Organizacja jest zarządzana przez politycznych przedstawicieli państw członkowskich. Ich decyzje oraz te podejmowane w stolicach kształtują wojskową rzeczywistość NATO. Wojskowy składnik organizacji wspierający działania związane z polityką odstraszania i kolektywną obroną przejawia się w utrzymywaniu struktur dowodzenia, struktury sił, prowadzonych operacjach i ćwiczeniach, wspólnym finansowaniu części infrastruktury wojskowej oraz doradztwie świadczonym przez czynniki wojskowe NATO na potrzeby procesów decyzyjnych. Siła Sojuszu tkwi także w powiązaniu jego potencjału politycznego z wojskowym.
3. **NATO przejmuje zwierzchność nad armiami państw członkowskich.** NATO w zasadzie nie posiada własnych sił zbrojnych. Poza wspólnie utrzymywanymi dowództwami i strukturami wspierającymi wojska państw NATO pozostają pod polityczną kontrolą swoich rządów. Te wydzielają je do NATO na potrzeby wspólnych ćwiczeń oraz operacji.
4. **NATO wydaje nieproporcjonalnie wysokie kwoty na wojsko.** W rzeczywistości wydatki wojskowe Sojuszu, to zaledwie ok. 1% budżetów obronnych państw członkowskich. Ogólny spadek wydatków wojskowych w państwach NATO przekłada się także na finansowanie celów sojuszniczych. NATO oczekuje od swoich członków wydatkowania 2% PKB na cele obronne.
5. **NATO znajduje się na krawędzi upadku.** Taką wizję krytycy NATO głoszą od 1949 r. Nie lekceważąc zagrożeń dla istnienia organizacji, wszystko wskazuje na potrzebę jej istnienia w przyszłości oraz przydatność dla polityk bezpieczeństwa państw członkowskich. O członkostwo zabiegają wciąż nowe państwa.
6. **Spory sojusznicze to nowe zjawisko w NATO, związane z jego po-zimnowojenną ewolucją.** Występowały one równie licznie w latach zimnej wojny. Debata i spór to stałe elementy procesu decyzyjnego we wspólnocie państw demokratycznych.

NATO A STOSUNKI TRANSATLANTYCKIE

Stosunki transatlantyckie, czyli relacje Europy i USA w NATO cechowała duża dynamika. Wynikała ona ze zmiany modelu tych relacji postępującego wraz z odbudową gospodarek europejskich po II wojnie światowej i aspiracjami do odgrywania przez Europę samodzielnej roli w stosunkach międzynarodowych w partnerstwie z USA. Stałym problemem było jednak uzależnienie sojuszników europejskich od Stanów Zjednoczonych w kwestiach obronnych. Te bowiem przez cały okres zimnowojenny ponosiły największy ciężar finansowy kolektywnej obrony. To uzależnienie nie wiązało się jednak z wolą politycznego podporządkowania się USA czy zgoda oddaniem im części suwerennych uprawnień w sprawach obronności. Jako główne zagadnienie stosunków transatlantyckich jawiła się kwestia trwałości transatlantyckich związków obronnych oraz to, na ile w obliczu możliwej agresji sojusznicy będą rzeczywiście skłonni do solidarnych zachowań. W czasie zimnej wojny sprowadzała się ona w dużej mierze do pytania o determinację USA w sprawie zagwarantowania bezpieczeństwa swym europejskim aliantom. Wspomniany problem dotyczył zwłaszcza tego, jak wiele (i na jakich warunkach) Waszyngton byłby skłonny poświęcić z własnego bezpieczeństwa, aby czynnie wystąpić w obronie Europy. Stawało się to tym istotniejsze, im bardziej oczywiste było, że w skrajnej postaci gwarancje takie mogły oznaczać niszczycielską wojnę nuklearną ze Związkiem Radzieckim. Od końca lat 50. dysponował on zdolnością rażenia bronią jądrową terytorium USA. Lokalizacja centrum komunistycznego zagrożenia blisko granic Europy Zachodniej oraz nierównomierność potencjałów wojskowych, czyniące kontynentalnych sojuszników biorcami amerykańskiej pomocy, wymuszały postrzeganie NATO przez tych pierwszych jako najważniejszej instytucji wojskowej.

Pochodną tego stawiała się obawa, że reakcja Waszyngtonu na zagrożenie mogłaby nie być automatyczna, lecz powodowana wyłącznie jego oceną skutków podjęcia lub zaniechania działania dla jego własnych interesów. Mogłaby ona przecież pomijać sprawy o żywotnym znaczeniu dla Europejczyków. Inaczej bowiem niż dla nich, dla Ameryki Sojusz Północnoatlantycki stanowił ważną i pożyteczną, ale zaledwie jedną z wielu możliwości zmniejszenia ryzyka dla swego terytorium i umocnienia własnej pozycji na świecie. Oprócz tego stałym motywem sojuszniczej debaty strategicznej stawały się dwie wzajemnie powiązane sprawy: zapewnienie jednolitego standardu bezpieczeństwa na całym obszarze północnoatlantyckim oraz ściśle realne powiązanie bezpieczeństwa USA i jego sojuszników europejskich. Zwracał na to uwagę w połowie lat 60. Henry Kissinger²².

Inny problem wiązał się z centralnym ulokowaniem w strategii NATO broni nuklearnej, usuwającym w cień dyplomację, politykę i rozwiązania konwencjonalne jako niezbędne składniki wiarygodnego odstraszenia. Pozostawała zatem kwestia zrównoważenia strategii oraz wiarygodności odstraszenia nuklearnego. W amerykańskim myśleniu dominowało założenie, że wojna, która wybuchłaby w Europie, tam powinna zostać zatrzymana. Wymagało to jednak zdolności wojskowych i politycznej gotowości do jej prowadzenia. W każdym razie miał o tym być przekonany potencjalny przeciwnik, którego przed dokonaniem agresji miała powstrzymać wizja własnych nieuchronnych strat. Ich rozmiar miał być większy niż możliwe zyski wojenne. Główne siły jądrowe USA bazowały jednak daleko od miejsca wybuchu potencjalnego konfliktu. W naturalny sposób różnicowało to interesy Europejczyków i Amerykanów. Pierwsi z nich, trwale narażeni na bezpośredni atak ZSRR, byli zainteresowani klarownymi ure-

22 „Wojna konwencjonalna ograniczona do terytorium Europy musi wyglądać inaczej dla USA i dla Europejczyków, na których ziemiach będzie się toczyła. Wojna nuklearna, która oszczędzi ich państwa, może być dla nich atrakcyjniejszym wyborem, a groźba eskalacji wiarygodniejszym czynnikiem odstraszenia. Chociaż interesy NATO mogą być niepodzielne, to jednak nie ma gwarancji, że nie nastąpi zerzenie opinii na temat tego, jak je realizować”, H.A. Kissinger, *The Troubled Partnership. A Re-appraisal of the Atlantic Alliance*, Westport 1965, s. 15.

gulowaniami dotyczącymi polityki odstraszenia. Jej wiarygodność miała się opierać na możliwości natychmiastowego odwołania się do amerykańskich sił strategicznych jako jedynej realnej przeciwwagi dla potencjału sowieckiego. Ich kalkulacja wynikała z obawy, że Moskwa, świadoma słabości NATO pod względem broni konwencjonalnej na centralnym froncie europejskim, mogłaby w sytuacji braku czynnika nuklearnego być bardziej skłonna do działań agresywnych. Każda forma agresji sowieckiej musiałaby oznaczać dla Europy ogromne zniszczenia i straty. USA z kolei chciały wykluczyć prawdopodobieństwo totalnego konfliktu jądrowego zawarte w strategiach nuklearnych zakładających użycie tego rodzaju broni na wczesnym etapie walk i w efekcie – odwet przeciwnika. Stąd też w trakcie rozwoju tej strategii pojawiły się koncepcje taktycznego wykorzystania tej broni oraz wymieszania składników konwencjonalnych i jądrowych, tak aby jak najbardziej odsunąć w czasie ewentualność odwołania się do rozwiązań ostatecznych.

Zależność Europy od amerykańskiego potencjału i decyzji politycznych w sprawie jego ewentualnego użycia wymuszała zatem poszukiwanie równowagi między wiarygodnością gwarancji Waszyngtonu a własną podejrzliwością co do intencji supermocarstwa. W realiach „obustronnie zagwarantowanego zniszczenia” Europejczycy obawiali się bowiem nie tylko „opuszczenia” przez Amerykę w sytuacji zagrożenia wojną nuklearną, której chcieli przecież uniknąć za sprawą gwarancji USA. Bali się również możliwych skutków takiego konfliktu, który mógłby oznaczać ich zagładę. Tym samym pojmowanie przez nich odstraszenia musiało wykluczać samą możliwość wybuchu wojny. Wymagało to jednak odpowiednio silnych gwarancji amerykańskich i wiary przeciwnika, że tak właśnie jest. Żle więc odbierali wszelkie pomysły zawierające elementy elastyczności, eskalacji i ograniczonych konfliktów. Uważali, że zakładają one wolę prowadzenia rzeczywistej wojny na ich terytoriach oraz niepewność co do czasu i skali reakcji protektora zza oceanu. Nic więc dziwnego, że w ich rozważaniach dotyczących obrony stale pojawiały się pytania o zachowanie NATO (USA)

w warunkach ograniczonej agresji sowieckiej (np. w Berlinie czy na morzach). Były one zasadne, biorąc pod uwagę fakt, że nawet pomimo strat ponoszonych w wojnie koreańskiej Waszyngton nie zdecydował się na użycie tam broni jądrowej.

Przyjmując amerykańskie gwarancje bezpieczeństwa, Europejczycy chcieli jednak uniknąć również wciągnięcia w amerykańskie konflikty poza obszarem północnoatlantyckim. Z kolei dla Waszyngtonu, potrzebującego współpracy państw europejskich, ale niepostrzegającego problemu równowagi sił jako wyzwania regionalnego, rozwiązanie tych wątpliwości miało zapobiegać renacjonalizacji polityk obronnych oraz odsuwać pokusę rozbudowywania przez nie własnych arsenałów broni jądrowej. Dynamika zmian w amerykańskiej doktrynie nuklearnej wymuszała także podejmowanie stosownych inicjatyw modernizacyjnych na forum Paktu. Miały one służyć zbliżeniu sojuszniczej strategii do stanu myślenia po przeciwnej stronie Atlantyku. Rozwiązania przyjmowane w strategii NATO, wpisując się w amerykańskie doktryny, musiały więc jednocześnie rozpraszać obawy państw europejskich. Uprawnione jest jednak pytanie, czy polityka nuklearna rzeczywiście stanowiła najważniejszy aspekt odstraszenia i gwarancji bezpieczeństwa w ramach Sojuszu. Ich wiarygodność opierała się bowiem na samym fakcie obecności potężnych sił amerykańskich w Europie, czego wyrazem było m.in. stałe bazowanie na kontynencie europejskim kilkuset tysięcy dobrze wyposażonych żołnierzy. Zapewniała ona widoczne i odczuwalne uczestnictwo Waszyngtonu w jego sprawach bezpieczeństwa, a także niosła jasne przesłanie, że każda militarna „zaczepka” ze strony Moskwy i jej satelitów wywoła stanowczą odpowiedź wojskową, której ostateczna skala nigdy nie została określona. Przeciwnik miał jednak wierzyć, że może nią być globalne starcie jądrowe. Pomimo uzależnienia od amerykańskich gwarancji nie brakowało sytuacji, w których konkretnym posunięciom USA otwarcie sprzeciwiała się część Europejczyków. Zdarzało się, że Amerykanie podejmowali również działania otwarcie godzące w interesy i plany partnerów z drugiej strony Atlantyku

lub nie przeprowadzali stosownych konsultacji. Kryzys sueski w 1956 r., spory o bazowanie sił USA w Europie, o wydatki obronne, politykę bliskowschodnią, amerykańskie „gwiazdne wojny”, napięcia grecko-tureckie, wojnę wietnamską, sowiecką inwazję w Afganistanie, stan wojenny w Polsce, amerykańskie interwencje w Panamie i na Grenadzie, bombardowanie Libii przez samoloty USA w 1986 r. oraz obie wojny w Zatoce – wszystkie te sprawy, obok wielu innych, dostarczają wiele materiału ilustrującego wspomniane wyżej problemy²³. Nie kwestionując przydatności Sojuszu Północnoatlantyckiego, zwiększającego amerykańskie możliwości uprawiania skutecznej globalnej polityki, Waszyngton dostrzegał jednak hipotetyczne sytuacje, w których polityka NATO mogłaby nakładać ograniczenia na jego własne decyzje.

Inny problem współpracy transatlantyckiej w NATO dotyczył kwestii podziału sojusznicznych obciążeń. Obejmowały one wpłaty do wspólnego budżetu, utrzymywanie infrastruktury wojskowej, narodowe wydatki służące zwiększaniu indywidualnych i kolektywnych zdolności obronnych oraz zobowiązanie do realizacji wspólnej strategii. W całej historii Sojuszu przewijał się jednak motyw nierównomiernych świadczeń na rzecz wspólnej obrony. Dotyczyło to zwłaszcza, szczególnie głośno krytykowanego w USA, tzw. efektu gapowicza polegającego na tym, że nakłady obronne jednego państwa w ramach NATO przynosiły korzyści innym, bez ponoszenia przez nie stosownej części kosztów. Stałym motywem w tej debacie było przekonanie USA o jednostronnej asymetrii na ich niekorzyść obciążeń sojusznicznych i związane z tym stałe dążenie do bardziej zrównoważonego podziału szeroko pojmowanych kosztów wspólnych działań organizacji. Można jednak wskazać trwale i bezsporne korzyści Waszyngtonu wynikające z utrzymywania transatlantyckiego sojuszu: zapobieżenie nuklearyzacji Europy, osłabienie narodowego egoizmu w politykach obronnych państw członkowskich, zapewnienie wpływu na ich politykę

²³ Szerzej na ten temat – zob. E.D. Sherwood, *Allies In Crisis. Meeting Global Challenges to Western Security*, New Haven–London 1990.

zagraniczną oraz uzyskanie dostępu do baz, co skracało czas reakcji na zagrożenia pojawiające się na odległych obszarach działań.

Ostatnim z fundamentalnych zagadnień dla stosunków transatlantycznych w NATO był rozwój sił konwencjonalnych poważnie ograniczony dominacją czynnika nuklearnego w strategii NATO oraz motywowaną oszczędnościami rezygnacją z pościgu za radziecką potęgą w tej kategorii uzbrojenia. W różnych jednak okresach, a zwłaszcza w toku prac nad wdrażaniem strategii **elastycznego reagowania**, kwestia rozbudowy sił konwencjonalnych wracała na porządek dzienny dyskusji wewnętrznych. Niezależnie jednak od opracowywanych planów, określających pożądane wielkości tej kategorii wojsk, a także politycznych wezwań do ich wdrażania, NATO nigdy nie osiągało zakładanych zdolności. Wojskowo ryzykowne plany rozbudowy sił konwencjonalnych w obliczu trwałej (choć różnie ocenianej w sensie strategicznym) przewagi ilościowej Układu Warszawskiego, finansowo kosztowne i politycznie naznaczone obawami Europy o osłabianie amerykańskich gwarancji nuklearnych, na stałe określały jeden z jej głównych problemów sojuszniczej doktryny. Względna słabość NATO w dziedzinie sił konwencjonalnych, postrzegana na tle potencjału Moskwy, wynikała także z odmienności polityk gospodarczych prowadzonych przez Zachód (broniący się przed nadmierną militaryzacją własnych gospodarek) i przez inaczej działający ZSRR. Ten ostatni nigdy do końca nie przestawił swej produkcji na tory pokojowe, w czym tkwiła jedna z przyczyn jego późniejszego upadku. Szczególnie w latach 70. i 80 XX w., czyli w okresie nasilonej krytyki polityki nuklearnej Sojuszu, poszukiwano w ramach NATO nowych koncepcji wojskowych, opierających się w większym stopniu na wykorzystaniu sił konwencjonalnych. Sprzyjały temu zmiany technologiczne, rozwój amunicji precyzyjnej oraz ofensywne koncepcje obrony (czy nawet założenia konwencjonalnego odwetu). Ekspozowanie opcji konwencjonalnych w deklarowanych planach militarnych miało zmniejszać prawdopodobieństwo sytuacji, w której konflikt rozpoczął się jako tradycyjny musiałby ulec eskalacji, przekształcając się w wojnę atomową, której in-

tensywności z dużym prawdopodobieństwem nie udało się kontrolować. Od lat 90. XX w., wraz ze zmniejszeniem roli broni jądrowej w strategii NATO, omawiany problem pojawił się postaci pytania o kształt i zdolności sił konwencjonalnych oraz możliwe spektrum ich zadań poza misjami kolektywnej obrony i poza obszarem traktatowym.

NATO A ZAKOŃCZENIE ZIMNEJ WOJNY

*B*ilans polityki **odprężenia** realizowanej do końca lat 70. rysował się dwuznacznie z perspektywy NATO. Z jednej strony przyczyniła się ona do złagodzenia napięć, podjęcia współpracy handlowej, rokowań ograniczających zbrojenia oraz przyjęcia zasad współpracy Wschodu i Zachodu w postaci *Aktu końcowego KBWE*. Wprowadziła też do relacji międzyblokowych – zlekceważone przez Moskwę – prawa człowieka. Kreml konsekwentnie próbował jednak rozbić jedność Paktu Północnoatlantyckiego i zwiększyć swój wpływ na opinię publiczną w państwach demokratycznych. Poza tym Zachód nie zdołał zatrzymać wyścigu zbrojeń, a sowieckie zbrojenia osiągnęły swoje apogeum wyznaczające szczyty militarnej i politycznej potęgi ZSRR. W Trzecim Świecie Moskwa realizowała plan rozerwania związków politycznych państw zachodnich z ich dawnymi koloniami. Skutecznie powiększyła ona zasięg oddziaływania komunizmu na Angolę i Mozambik (dawne terytoria zależne Portugalii), Wietnam Południowy, Kambodżę, Laos, Etiopię, Jemen Południowy i Nikaragwę oraz państwa Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu (zwłaszcza Algierię, Libię, Irak i Syrię). Penetracji gospodarczej, politycznej i ideologicznej w tych krajach, a także udzielanej im wydatnej pomocy finansowej towarzyszyła obecność tysięcy „doradców” i żołnierzy sowieckich oraz pochodzących z Kuby i Niemieckiej Republiki Demokratycznej. Moskwa nie miała środków do trwałego odgrywa-

nia roli, jaką wyznaczała jej polityka wobec Trzeciego Świata. Przejściowe sukcesy nie przekładały się więc na trwałe źródła jej siły.

Zasadniczym skutkiem tej polityki było wzbudzenie zaniepokojenia państw zachodnich, zaostrenie zimnej wojny i poważne obciążenie finansowe ZSRR. Czynniki te stały się w stosunkowo krótkim czasie ciężarem, którego Sowieci nie byli w stanie udźwignąć. To, co z pozoru wyglądało na spójną globalną strategię, realizowaną z powodzeniem i przesuującą przewagę w zimnowojennym starciu w stronę świata komunistycznego, było jednak w istocie ciągiem niespójnych działań, którym niezmiennie od dekad przyświecała idea ogólnoswiatowej ekspansji komunizmu. Działania Moskwy, oparte na zbyt wątej podstawie gospodarczej, były prowadzone kosztem zwiększania budżetu wojskowego, nieproporcjonalnego do tempa wzrostu gospodarczego. Produkt krajowy brutto Związku Radzieckiego, kilkakrotnie mniejszy niż PKB Stanów Zjednoczonych, musiał pokrywać nieproporcjonalnie większe wydatki zbrojeniowe (wg różnych szacunków pochłaniające od 25% do 40% środków budżetowych). Polityka zbudowana na strachu, ucisku i zniewoleniu państw satelickich nie promowała ponadto atrakcyjnego modelu rozwojowego. Sytuacja ta powodowała również ożywienie sił oporu społecznego w państwach bloku wschodniego rozsa-
dzających od wewnątrz system komunistyczny. Otrzymały one, zwłaszcza w latach 80., wydatną pomoc finansową od części państw NATO (zwłaszcza USA). Orędownikiem tych sił na arenie międzynarodowej stał się również od chwili wyboru na papieża Jan Paweł II.

Porzucenie przez administrację prezydenta Ronalda Reagana koncepcji równowagi **wzajemnie gwarantowanego zniszczenia** oznaczało przesunięcie procesów planowania wojskowego i zbrojeń ku tworzeniu przewagi umożliwiającej odniesienie zwycięstwa w wojnie nuklearnej. Polityczny plan podbudowujący myślenie wojskowe USA obejmował szerokie spektrum celów. Obok utrzymania niezbędnego potencjału wojskowego należało do nich powstrzymanie ekspansji komunizmu i ograniczenie

agresywnej polityki ZSRR, wpływające na stopniową liberalizację systemu komunistycznego oraz negocjowanie porozumień z Moskwą dających korzyści USA. Plany nowego prezydenta wynikały m.in. z krytycznej oceny skutków **odprężenia**. Interpretowano je bowiem jako korzystniejsze dla Moskwy i stwarzające jej dogodne warunki do ekspansji politycznej oraz rozbudowy potencjału wojskowego, demobilizujące Zachód, powodujące polityczne zamieszanie i narzucające państwom Sojuszu wiele samoograniczeń oraz wymuszonych kompromisów niesłużących przeciwstawieniu się w skali globalnej skutkom agresywnej polityki ZSRR. Waszyngton zaoferował w NATO silne przywództwo, czytelny i konsekwentny plan polityczny walki z komunizmem oraz transatlantyckie porozumienie w sprawie pryncypiów wspólnej polityki i strategii. Konsekwentne działania Zachodu w sprawie tzw. eurorakiet²⁴, w tym zwłaszcza rozpoczęcie ich rozmieszczania w 1983 r. wbrew głośnym sowieckim protestom i demonstracjom (zerwanie rokowań genewskich), zadały Moskwie jedną z największych porażek politycznych i prestiżowych. Zapoczątkowało to ciąg zdarzeń, które w ciągu kilku następnych lat spowodowały przełom, w wyniku którego nastąpiło zakończenie zimnej wojny. Frustrację Sojuszu potęgowało także nierespektowanie przez blok komunistyczny zobowiązań dotyczących „wymiaru ludzkiego” KBWE²⁵.

Śmiertelnym ciosem dla polityki **odprężenia** okazała się agresja sowiecka w Afganistanie, rozpoczęta w grudniu 1979 r. Szok na Zachodzie

24 Kryzys wywołany w 1977 r. przez ZSRR rozpoczęciem rozmieszczania w Europie 250 nowoczesnych wielogłowicowych precyzyjnych rakiet SS-20. Przewidywały one zdolności stacjonujących tu systemów raketowych NATO. W atmosferze sporów politycznych i społecznych protestów Sojusz odpowiedział na to w 1979 tzw. polityką dwóch ścieżek. Zakładała ona prowadzenie rokowań rozbrojeniowych z Moskwą, a jednocześnie modernizację systemów raketowych, tak by równoważyły one nowe zdolności systemów sowieckich. Rozwiązaniem kryzysu, już w dobie *pieriestrojki* w ZSRR, stało się przyjęcie tzw. podwójnej opcji zerowej prowadzącej do rezygnacji przez Moskwę i NATO z rozmieszczanych rakiet. Zapisano to w przyjętym w 1987 r. *Traktacie o eliminacji rakiet (po)średniego zasięgu* (INF) zakazującym stacjonowania w Europie rakiet o zasięgu 500–5500 km.

25 Pakiet zagadnień odnoszących się do ochrony i przestrzegania przez państwa KBWE praw i wolności obywatelskich, zapisany w *Akcie końcowym* z 1975 r.

spowodowany tą interwencją wynikał z faktu, że była to pierwsza bezpośrednia akcja wojskowa Moskwy poza jej **imperium zewnętrznym**, podjęta w celu poszerzenia obszaru własnego panowania. Potwierdzała ona najgorsze obawy „wolnego świata”, sygnalizując że Kreml nie zawaha się przed rozwiązaniami siłowymi dla utrzymania lub poszerzenia obszaru swej dominacji. Na pierwszej sesji w 1980 r. Rada Północnoatlantycka uznała inwazję ZSRR za nielegalną i wezwała do natychmiastowego wycofania się z Afganistanu. Państwa członkowskie Paktu nie w pełni jednak poparły ostrą reakcję Waszyngtonu, w tym nałożenie na ZSRR sankcji gospodarczych oraz ograniczenie kontaktów (bojkot igrzysk olimpijskich w Moskwie w 1980 r.) i ogłoszenie w styczniu 1980 r. tzw. doktryny Cartera, w której zapowiedziano, że USA stawiają opór – jeśli będzie trzeba, to nawet zbrojny – sowieckiej penetracji w Azji Południowej.

Wspólna reakcja Sojuszu na ogłoszenie stanu wojennego w Polsce 13 grudnia 1980 r. okazała się także niespektakularna, skromna w słowach i działaniach. Ograniczono się do oświadczeń, w których ogólnie krytykowano ZSRR i polskich komunistów za to posunięcie oraz towarzyszące mu masowe łamanie praw człowieka i swobód obywatelskich. Uzgodniona linia postępowania sojuszników w sprawie Polski miała objąć – w zakresie uznanym przez każdego z nich za stosowne – kilka rodzajów kroków retorsyjnych. Należały do nich przede wszystkim ograniczenie swobody poruszania się PRL-owskich i sowieckich dyplomatów oraz restrykcje nakładane na działalność przedstawicielstw dyplomatycznych tych dwu państw. Ponadto zachęcono państwa NATO do znacznego ograniczenia współpracy naukowo-technicznej, szerokiego informowania światowej opinii publicznej o wydarzeniach w Polsce oraz uznania za tymczasowe kontaktów z reżimem wojskowym w Warszawie. Ważnym obszarem uzgodnionej polityki Zachodu było również udzielanie wsparcia emigrantom i uchodźcom politycznym z Polski, a także pomocy humanitarnej obywatelom polskim, w którą szeroko zaangażowały się także organizacje pozarządowe. Zdecydowano się też wziąć pod uwagę możliwość ogłoszenia sankcji gospodar-

czych, jakie już wcześniej nałożyły na Polskę Stany Zjednoczone, zabiegając – bezskutecznie – o szybkie ich wprowadzenie przez inne państwa NATO. Osiągnięto jednak zgodę w sprawie zawieszenia rokowań finansowych i handlowych z rządem w Warszawie oraz co do potrzeby kontrolowania przeznaczenia sprzedawanej mu żywności. Wbrew różnicom stanowisk, wyzwania rzucane przez Wschód sprzyjały konsolidowaniu wspólnej politycznej platformy NATO w relacjach z blokiem komunistycznym.

Zmiany polityczne w ZSRR po śmierci Leonida Breżniewa i jego następców – Jurija Andropowa i Konstantina Czernienki – sprawiły, że w marcu 1985 r. stanowisko sekretarza generalnego KPZR objął polityk z młodszej generacji sowieckich aparaczyków – Michaił Gorbaczow. Odejście przez niego od politycznych hasel doganiania i przeganiania Zachodu oraz zainicjowane reformy, prowadzone pod hasłem przebudowy (*pierestrojka*), jawności (*glasnost*) i demokratyzacji, nie miały jednak na celu naruszyć ani wewnętrznej spójności systemu, ani też międzynarodowej pozycji Moskwy. Miały one natomiast uatrakcyjnić jej wizerunek wobec świata zewnętrznego i własnych obywateli. Chociaż nowy *genssek* miał świadomość wyczerpywania się żywotnych sił sowieckiego i międzynarodowego komunizmu, to jednak jego celem nie było przecież w żadnym wypadku doprowadzenie do dekompozycji systemu polityczno-społecznego, lecz jedynie modernizacja systemu rządów. Niemożliwe jednak okazało się reformowanie rzeczy niereformowalnych. W relacjach między obydwojma blokami priorytetem Gorbaczowa stał się powrót do rokowań rozbrojenio- wych mających przynieść zahamowanie wyścigu zbrojeń i poprawę wykorzystania budżetu wojskowego. „Nowe myślenie” zainicjowane w tym celu w Moskwie miało doprowadzić do przełomu na wszystkich zamrożonych w ostatnich latach frontach negocjacji dotyczących sił konwencjonalnych i nuklearnych, uzupełnionych rozwojem środków budowy zaufania i mechanizmami weryfikacji. Temu zostały podporządkowane bezprecedensowe w skali całej zimnej wojny, częste osobiste kontakty przywódców obu supermocarstw. Strategicznym celem tych działań pozostało jednak osła-

bień i podzielenie sojuszników w NATO. Moskiewie chodziło również o doprowadzenie do ograniczenia ilości amerykańskiej broni jądrowej na Starym Kontynencie, a nawet do jej usunięcia z Europy. Pozwoliłoby to ZSRR na polityczną eksploatację własnej przewagi w dziedzinie uzbrojenia konwencjonalnego.

Postępy rozmów rozbrojeniowych mocarstw u schyłku lat 80., wyjście wojsk sowieckich z Afganistanu, ożywienie w państwach satelickich struktur politycznych alternatywnych wobec władzy komunistycznej i osłabienie represji stanowiły dla społeczeństw zachodnich sygnał **początku końca zimnej wojny**. W samym Sojuszu nową postawę Moskwy wobec rozbrojenia, w tym ogłoszenie przez nią jednostronnej redukcji uzbrojenia konwencjonalnego oraz zadeklarowany przez Gorbaczowa cel – zmniejszenie arsenałów nuklearnych USA i ZSRR o 50%, przyjmowano pozytywnie, choć dość nieufnie. Wynikało to z wątpliwości dotyczących trwałości podstaw nowej polityki sowieckiej i jej możliwych skutków. Dlatego też w sojuszniczych dokumentach pochodzących z drugiej połowy lat 80. dawano wyraz zaangażowaniu się w rokowania między obydwojma blokami oraz udzielano werbalnego poparcia odbudowie politycznej podmiotowości Europy Środkowej. Jednocześnie deklarowano jednak niezmienną trwałość podstaw kolektywnej obrony. Było to tyleż reakcją na zmiany postępujące na Wschodzie, co i środkiem dyscyplinującym sojuszników. Chodziło przede wszystkim o to, by NATO prowadziło spójną politykę wobec Wschodu, a poszczególni alianci nie próbowali forsować swych partykularnych celów, bezpośrednio dogadując się z Moskwą i osłabiając tym samym wymowę skoordynowanej strategii Zachodu.

W ramach wspólnych wysiłków NATO na rzecz doprowadzenia do rozpadu imperium i systemu sowieckiego rozkładano pewne akcenty nieco inaczej w USA niż w Europie. Te pierwsze bowiem, obawiając się partykularyzmów i słabości swoich sojuszników stanowiących dla Sowietów zachętę do przyjęcia twardej linii postępowania, były zainteresowane jak

największą aktywnością służącą przyspieszeniu osiągnięcia tego celu i przesądzeniu o ostateczności jego skutków. Po stronie europejskiej tradycyjne obawy wiązały się z amerykańskim unilateralizmem i postępowaniem zwiększającym skłonność Moskwy do nieprzyjaznego postępowania. Wynikające stąd kalkulacje dotyczyły więc raczej stopniowania procesu rozkładu bloku komunistycznego, tak aby nie doprowadziło to do destabilizacji sytuacji wojskowej na Starym Kontynencie i nie naruszyło podstaw jego równowagi gospodarczej. Realnym problemem był bowiem sowiecki potencjał konwencjonalny i nuklearny, którego ewentualne użycie w celu opóźnienia erozji komunizmu stwarzałoby realne zagrożenie w pierwszym rządzie dla europejskich sojuszników USA. Jeśli chodzi o sprawy ekonomiczne, obawiano się, że niekontrolowany rozkład gospodarek państw komunistycznych oddziaływałby niekorzystnie nie tylko na zachodni handel, ale także stworzyłby problemy transformacji Wschodu o trudnych do przewidzenia konsekwencjach. Dla Europy Zachodniej taki plan rozwoju stosunków ze Wschodem i relacji wewnątrz Paktu coraz częściej wiązał się również ze ściślejszą integracją polityki, gospodarki i obronności europejskiej. Świadczyło o tym m.in. reaktywowanie Unii Zachodnioeuropejskiej w czerwcu 1984 r. Z kolei postępy tego procesu rodziły w Waszyngtonie obawy o osłabienie związków sojuszniczych czy wręcz o rozkład Sojuszu.

Oznaką końca konfrontacji obydwu bloków stało się zaskakujące dla NATO przemówienie Gorbaczowa na forum ONZ wygłoszone 7 grudnia 1988 r. Zapowiedział on zmniejszenie stanu osobowego wojsk sowieckich o pół miliona ludzi, wycofanie 50 tysięcy żołnierzy z NRD oraz tysięcy sztuk czołgów, artylerii i samolotów z państw Układu Warszawskiego. Pozostającym tam siłom miały być wyznaczone zadania ściśle obronne. NATO odpowiedziało przyjęciem w maju następnego roku tzw. *Wszestronnej koncepcji kontroli zbrojeń i rozbrojenia*, określającej ramowe stanowisko Sojuszu w tej kwestii, połączonej z ogłoszeniem przez USA redukcji ich sił zbrojnych. „Zimna wojna rozpoczęła się wtedy, gdy Ameryka oczekiwała na erę pokoju – pisał Henry Kissinger – a dobiegła końca, kiedy sposobila się na

okres dłuższego konfliktu. Imperium radzieckie załamało się szybciej, niż ongiś ekspandowało poza swoje granice. Równie szybko Ameryka zmieniła swój stosunek do Rosji. Upłynęło zaledwie kilka miesięcy, a wczorajszy wróg stał się dzisiejszym przyjacielem”. Do tej oceny można dodać również inny paradoks. Kres zimnej wojny nastąpił bowiem w momencie, gdy ZSRR osiągnął największą potęgę wojskową, a poczucie sowieckiej przewagi nuklearnej zakorzeniło się w świadomości społeczeństw Zachodu. O ile bowiem w 1968 r. USA miały ponaddwukrotną przewagę nad ZSRR pod względem liczby wyrzutni, prawie trzykrotną, jeśli chodzi o liczbę głowic jądrowych, i półtorakrotną w odniesieniu do ogólnej siły ognia (wyrażanej w megatonach), o tyle do 1988 r. Moskwa wyrównała stany posiadania w tych kategoriach, uzyskując potencjalną siłę połączonego uderzenia jądrowego większą od amerykańskiej²⁶

Sojusz Północnoatlantycki wspólnie z innymi organizacjami wspierającymi wspólnotę zachodnią, od początku swej działalności dawał gwarancję bezpieczeństwa i niezakłóconego rozwoju państw członkowskich. W latach zimnej wojny NATO skutecznie powstrzymało ekspansję komunizmu, przyczyniając się do politycznej i gospodarczej konsolidacji Zachodu. Sojusz umocnił trwałość związków Europy i USA oraz umożliwił włączenie Niemiec w europejską współpracę w dziedzinie bezpieczeństwa, legitymizując tym samym ich obecność w innych strukturach współpracy na Starym Kontynencie. Złagodził przejawy rywalizacji grecko-tureckiej oraz zintegrował postautorytarne Hiszpanię i Portugalię. Utworzenie NATO zmieniło też polityki bezpieczeństwa państw sojuszników, wiążąc zaspokojenie własnych potrzeb z wymogami kolektywnej obrony. Stanowiło ono reakcję państw zachodnich na zimnowojenny konflikt i zagrożenie przychodzące ze Wschodu. Dlatego też nagle zniknięcie tego źródła zagrożeń

26 Szczegółowe dane – zob. R. Kugler, *Commitment to Purpose. How Alliance Partnership Won the Cold War*, Santa Monica 1993, s. 447–449. W pracy tej zamieszczono także szczegółowe dane dotyczące relacji sił konwencjonalnych (s. 452–457).

zrodziło liczne wątpliwości, tyleż co do przydatności NATO w pozimnowojennym świecie, co i kierunków zmian w organizacji.

NATO obchodziło 40. rocznicę w 1989 r. w poczuciu dokonującej się błyskawicznej dekompozycji bloku komunistycznego. Już w styczniu tego roku zalegalizowano system wielopartyjny na Węgrzech, wkrótce rozpoczęły się rozmowy **okrągłego stołu** w Polsce. Kilka tygodni po zakończeniu szczytu NATO opozycja wygrała kontraktowe wybory parlamentarne w Polsce, a na Węgrzech zniesiono zapory z drutu kolczastego na granicy z Austrią. Trwały ucieczki mieszkańców NRD na Zachód, a jesienne demonstracje doprowadziły do upadku reżimu Ericha Honeckera. 9 listopada 1989 r. zburzono mur berliński, co *de facto* rozstrzygnęło kwestię podziału Niemiec – jeden z głównych problemów zapalnych w stosunkach europejskich po II wojnie światowej. Jego prawne rozwiązanie nastąpiło w ciągu kilkunastu kolejnych miesięcy. W listopadzie i grudniu obalono komunistyczne rządy w Bułgarii, Czechosłowacji i Rumunii. Osłabiony ZSRR nie interweniował na terytoriach swych satelitów, koncentrując się na zabezpieczeniu pękającego „imperium wewnętrznego” i negocjując z NATO warunki nowego ładu wojskowego. Podczas maltańskiego spotkania Bush – Gorbaczow 3 grudnia 1989 r. obaj przywódcy ogłosili, że nastąpił kres zimnej wojny²⁷.

27 Rosyjski prezydent Borys Jelcyń w przemówieniu wygłoszonym w 1992 r. przed Kongresem USA trafnie oddał istotę końca zimnej wojny, mówiąc m.in.: „Komunizm, który wszędzie powodował konflikty społeczne, spory i niebывалą brutalność, wzbudzając w ludziach strach, upadł – i już się nie podniesie” („New York Times” z 11 sierpnia 1992 r.).

NATO PO 1989 ROKU

W latach zimnej wojny NATO okazało się skuteczną odpowiedzią na zagrożenie militarne ze Wschodu, dając państwom Zachodu gwarancję bezpieczeństwa oraz osłonę dla ich pokojowego rozwoju. Ekspansja komunizmu została nie tylko skutecznie powstrzymana, lecz także sam system został skompromitowany jako propozycja polityczna. Co istotne, dokonano tego bez konfliktu zbrojnego. NATO stworzyło bowiem niespotykane wcześniej źródło wiarygodnej siły oparte na demokracji, wspólnocie interesów i głębokości związków międzysojuszniczych. Sukces Sojuszu można także mierzyć wielkością cywilizacyjnego skoku dokonanego pod jego parasolem ochronnym przez państwa członkowskie, zwłaszcza jeśli przypomnieć początek tej drogi w drugiej połowie lat 40. XX w. Dowodził on trafności modelu współpracy transatlantyckiej i używania wspólnych zasobów w sposób racjonalny, w przeciwieństwie do działań bloku komunistycznego. Ten bowiem, ze swoją obsesją zwiększania potencjału wojskowego, okupił przejściowe sukcesy polityczne i złudną przewagę opartą na wielkości zbrojeń wyczerpaniem, dramatyczną zapaścią gospodarczą i społecznym niedorozwojem. Odstraszanie i kolektywna obrona zostały wsparte stworzeniem trwałej przestrzeni wolności, dobrobytu i bezpieczeństwa na obszarze północnoatlantyckim. Osiąganie tych celów silnie związało Stany Zjednoczone z Europą. Osłabiło też pokusę powrotu państw NATO do polityki bezpieczeństwa motywowanej wyłącznie ich partykularnymi interesami, redukując tym samym groźbę zbrojnego konfliktu między nimi. Niewątpliwie zatem ta właśnie kultura wzajemnej współpracy spowodowała, iż zasadnicza zmiana środowiska bezpieczeństwa NATO po 1989 r. nie stanowiła kresu sojuszniczego współdziałania państw członkowskich. Mogło się przecież wydawać, że koniec sowieckiego „imperium zewnętrznego”, a następnie ciąg zdarzeń prowadzący do upadku samego „imperium zła” są równoznaczne z usu-

nięciem przyczyn, dla których 40 lat wcześniej stworzono Pakt Północno-atlantyczny.

Koniec zimnej wojny zmusił jednak Sojusz do zrewidowania celów i zasad działania w nowych warunkach. W procesie tym miało się jednak pojawić wiele fundamentalnych problemów, których sojusznicy nie napotykali wcześniej we wzajemnej współpracy. Cztery z nich mają zasadnicze znaczenie dla pozimnowojennej transformacji NATO. Pierwszy z nich wiązał się z nagłą utratą przeciwnika – czytelnego i prostego źródła zagrożeń egzystencjalnych dla państw członkowskich, które przez 40 lat stanowiło jednoznaczny punkt odniesienia dla kolektywnej obrony. Nowe wyzwania ułożone poza obszarem północnoatlantyckim (wolne jednak od ryzyka wojny jądrowej i agresji terytorialnej), stawiały

wprost pytania o rolę NATO, prawne podstawy jego działań, rolę czynnika wojskowego, konieczny zakres dostosowań w tej sferze²⁸ i rozwinięcie

Sojusze międzynarodowe są organizacjami celu, po osiągnięciu którego następuje zazwyczaj ich rozkład. Ustają bowiem powody, dla których państwa niegdyś połączyły swe siły. Wraz z tym odzyskują one swobodę działania międzynarodowego. Mogą też samodzielnie, zgodnie z własnymi priorytetami alokować zasoby obronne. W NATO po zakończeniu zimnej wojny przypominano słowa generała Charles'a de Gaulle'a z lat 60. XX w. nazywające Sojusz „organizmem przejściowym, stworzonym w obliczu radzieckiego zagrożenia i skazanym na zanik w chwili, gdy to zagrożenie zniknie”. Równie żywe były słowa byłego sekretarza stanu USA Warrena Christophera, iż „sowiecki komunizm odszedł w przeszłość, a wraz z nim nasz punkt odniesienia”. Jak głos rozsądku brzmiały natomiast słowa brytyjskiej premier Margaret Thatcher o „polisie bezpieczeństwa, której się nie likwiduje, bo zmniejszyła się w ostatnim roku liczba włamań w sąsiedztwie”.

²⁸ Przeobrażenia w sferze wojskowej NATO wiązały się ze zjednoczeniem Niemiec, redukującym groźbę wojskowego starcia Zachodu z Moskwą i wraz z tym potrzebę utrzymywania potencjału konwencjonalnego i nuklearnego na dotychczasowym poziomie. Zjednoczenie Niemiec zmuszało jednocześnie do postawienia pytania o polityczno-wojskowy status przyszłego jednolitego państwa. Powstanie potężnego państwa niemieckiego musiało także gwarantować, że zwycięży w nim dotychczasowa umiarkowana linia polityczna związana z jego zakorzenieniem w NATO i osadzeniem w głównym nurcie procesu integracji europejskiej.

nowych zdolności anty kryzysowych. U źródeł procesu wojskowej transformacji Sojuszu znajdowała się jednak kwestia kontynuacji fundamentalnej misji organizacji, jaką stanowiła kolektywna obrona, której po upadku komunizmu w Europie brakowało oczywistego punktu odniesienia. Nie była ona nigdy kwestionowana co do swej istoty, problem stanowił jednak jej zakres wojskowy i relacja z nowymi potrzebami nowych zadań NATO. Otwierało to spory o priorytetyzację działań organizacji i państw członkowskich, podział środków finansowych oraz większy wysiłek sojuszników europejskich w tym zakresie – konsekwentnie postulowany przez Stany Zjednoczone. Przechył wojskowy w stronę potrzeb misji stabilizacyjnych realizowanych poza obszarem północnoatlantyckim został zahamowany w 2014 r. wskutek wzrostu rosyjskiego zagrożenia i potrzeby wzmocnienia sojuszniczej flanki wschodniej. W takiej perspektywie widać dopiero skalę redukcji zasobów kolektywnej obrony spowodowanych pozimnowojenną transformacją NATO.

Drugi wiązał się z reakcją na demokratyzację byłych środkowoeuropejskich satelitów ZSRR. Szybko odbudowywali oni własną suwerenność i niepodległość, opierając reformy systemów politycznych na zasadach demokracji i wolnego rynku, a przyszłość swą widząc w ramach struktur świata zachodniego. Zdefiniowanie wzajemnych stosunków oraz stopniowe otwieranie się organizacji na nowych członków skupiło dużą część wysiłków politycznych Sojuszu adaptującego się do nowych realiów pozimnowojennych. Jego pierwotnym celem – ponad zwiększaniem własnej siły – była stabilizacja otoczenia międzynarodowego. Ponad ćwierć wieku po zakończeniu zimnej wojny, NATO kontynuuje swoją politykę „otwartych drzwi” i podtrzymuje gotowość przyjmowania nowych państw spełniających kryteria członkowskie.

Trzeci dotyczył ukształtowania relacji z Rosją oraz państwami otoczenia europejskiego i byłego ZSRR, Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu, a następnie różnych regionów Azji oraz Australii i Nowej Zelandii. Z cza-

sem przybrały one kształt zróżnicowanej pod względem instytucjonalnym polityki (sieci) partnerstw. Szybko słabnący Związek Radziecki (a po jego rozpadzie w grudniu 1991 r. Federacja Rosyjska), zmagający się ze skutkami załamania gospodarczego i ruchami odśrodkowymi, stawiał nowe wyzwania strategii Sojuszu. Odpowiedź NATO stanowiło poszukiwanie płaszczyzny wzajemnych stosunków zbudowanej wokół pozytywnego programu współpracy w sprawach globalnego bezpieczeństwa, ograniczonej rywalizacji polityczno-wojskowej, a także powstrzymania negatywnych skutków destabilizacji sytuacji na obszarze byłego ZSRR. Współpraca ta, od początku niełatwa, a komplikująca się wraz z odzyskiwaniem przez Moskwę siły, została przerwana w 2014 r. Globalizacja misji NATO wymusiła nawiązanie kontaktów nie tylko z państwami odległych rejonów świata, lecz także z innymi organizacjami międzynarodowymi, przede wszystkim z ONZ, KBWE/OBWE oraz Unią Afrykańską. Relacje z Unią Europejską ożywiały jednocześnie problem europejskich ambicji w ramach Sojuszu, sprzyjając zwiększeniu wysiłku obronnego.

Czwarty wiązał się z doktrynalną reakcją NATO na zmieniającą się sytuację bezpieczeństwa. Tak jak w latach zimnej wojny, także po jej zakończeniu, powoli i niechętnie podejmował on działania na rzecz zmian w strategii. Po 1989 r. przyjęto trzy takie dokumenty. Trzeba było w nich uwzględnić rozleglejsze niż wcześniej spektrum czynników bezpieczeństwa i zgodnie z tym poszerzyć zakres sojuszniczych misji, instrumentów działania oraz przestrzeni operacyjnej nieograniczającej się do obszaru północnoatlantyckiego. Nowe, pozimnowojenne funkcje NATO – bez rezygnacji z kolektywnej obrony – miały silniej eksponować zadania związane z rozwiązywaniem konfliktów poza własnym obszarem traktatowym i bezpieczeństwem kooperatywnym. Drogą do ich rozwinięcia musiały stać się także głębokie reformy wewnętrzne dotyczące struktur cywilnych i wojskowych organizacji.

NATO BEZ WROGA. POZIMNOWOJENNA STRATEGIA NATO

72 Najpoważniejsza próba, jaką musiało podjąć NATO po 1989 r., wiązała się z zamazaniem motywów, które mobilizowały wspólne działania państw członkowskich, organizowały ich strategię i myślenie o własnym bezpieczeństwie. W pewnym sensie był to sprawdzian nieporównywalny ze sporami i kryzysami z poprzednich dekad. Nowa sytuacja miała zdeprzyć państwa członkowskie z wieloźródłowymi problemami w różny sposób dotyczącymi ich poczucia bezpieczeństwa. Teza o braku wspólnych wyzwań, spajających dotąd Sojusz i utracie racji bytu NATO w dotychczasowej postaci, pojawiała się w wielu dyskusjach politycznych, wymuszając nowoczesne spojrzenie na jego zadania. NATO okazało się jednak czymś więcej niż tylko militarnym instrumentem Zachodu, a jego długofalową użyteczność państwa członkowskie rozumiały przede wszystkim jako:

- zabezpieczenie klasycznej misji odstraszania i kolektywnej obrony przeciwko nieznanyim ewentualnościom, w tym skutkom potencjalnego odrodzenia się reżimu autorytarnego na Wschodzie lub ponownego powstania bloku wrogiego wobec Zachodu. Scenariusz taki nie mógł być wykluczony w realiach z przełomu lat 80. i 90 XX w.;
- wsparcie procesów planowania i poprawy zdolności współdziałania narodowych sił zbrojnych państw członkowskich zgodnie ze wspólnymi procedurami i standardami;
- czynnik stabilizujący stosunki między państwami członkowskimi, łagodzący spory, redukujący potrzebę wewnętrznej konkurencji w dzie-

dzinie bezpieczeństwa i chroniący przed powrotem do prób podporządkowywania sobie mniejszych państw przez mocarstwa;

- gwarancję wojskowej i politycznej obecności USA na Starym Kontynencie jako warunku zachowania odpowiedniego potencjału obronnego Sojuszu i politycznej równowagi w Europie;
- gwarancję bezpieczeństwa Niemiec oraz prowadzenia przez nie zrównoważonej europejskiej proatlantyckiej polityki bezpieczeństwa;
- narzędzie rozszerzania europejskiej strefy bezpieczeństwa i dobrobytu oraz ekspansji zachodnich wartości, w tym za sprawą powiększania organizacji o nowe państwa członkowskie;
- forum współpracy umożliwiające odejście od konfrontacji i w jej miejsce nawiązanie współpracy z państwami byłego ZSRR oraz spoza Europy;
- formę zabezpieczenia się państw europejskich przed możliwym strategicznym porozumieniem mocarstw z uszczerbkiem dla interesów słabszych sojuszników. NATO jako organizacja suwerennych państw mogło stać się jednocześnie, niezależnie od samodzielnej roli przez USA, partnerem dla Rosji w opracowywaniu zasad regulującymi ich przyszłe stosunki. W tej roli, było ono w stanie skutecznie zneutralizować rosyjskie tendencje do „bilateralizacji” stosunków z państwami sojuszniczymi (i tym samym marginalizacji NATO);
- czynnik centralny dla globalnej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa, zorientowanej na zapobieganie konfliktom i ich rozwiązywanie oraz promowanie zasad dobrego rządzenia. NATO jako organizacja grupująca większość najbardziej rozwiniętych demokratycznych państw świata mogła po usunięciu blokad zimnowojennych wpływać na procesy zachodzące w innych międzynarodowych strukturach bezpieczeństwa i współpracy politycznej.

Wobec zmniejszenia się klasycznych zagrożeń wojskowych istnienie NATO jako instrumentu polityki bezpieczeństwa pozwalało rządów państw

członkowskich uzasadniać celowość ponoszenia wydatków obronnych. Istnienie międzynarodowych zobowiązań obligowało z kolei do utrzymania uzgodnionego (w ramach sojuszniczego planowania obronnego) poziomu aktywności wojskowej – w praktyce spowolniającego (i tak znaczący) spadek realnych wydatków wojskowych. Proces ten, rozciągający się *de facto* na całe pozimnowojenne ćwierćwiecze, został przez państwa NATO nazwany **dywidendą pokoju**. Można ją rozumieć dwojako. Przede wszystkim oznaczała ona realne oszczędności finansowe płynące z ograniczania wydatków na cele wynikające wcześniej z potrzeb zimnowojennej obrony realizowanej w warunkach wysokiego poziomu zagrożeń wojennych. Nowa sytuacja skutkiem redukcji liczebności armii i sprzętu pozwoliła sojusznikom nie tylko ograniczyć wydatki wojskowe, ale też przeznaczać oszczędności na inne niemilitarne cele rozwojowe. Potrzeby operacji realizowanych poza obszarem traktatowym wiązały się z działaniami mobilnych i zazwyczaj lepiej wyposażonych jednostek w przeciwieństwie do ciężkiej i statycznej konstrukcji obrony terytorium sojuszniczego realizowanej w latach zimnej wojny. To pierwotne ekonomiczne znaczenie pojęcia **dywidendy pokoju** przeniosło się jednak na trwały sposób myślenia i postawy (mentalność) państw członkowskich

Należy pamiętać, iż ocena zagrożeń w NATO nie jest prostym odzwierciedleniem obiektywnego stanu spraw ani też wynikiem zastosowania uzgodnionych metod analitycznych. Stanowi ona efekt kompromisu osiąganego poprzez negocjacje lub uzgodnienia uczestników tego procesu. Można zatem powiedzieć, że jest ona raczej tym, co państwa członkowskie uznają za wspólne w sensie celu działań aniżeli prostym opisem problemów międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa.

wobec wysiłku wojskowego NATO. Tendencja do redukcji wydatków, zmniejszania zasobów i zdolności wojskowych, sojuszniczych ambicji operacyjnych, wspólnych standardów planowania obronnego czy optymizmu w sprawie ustępowania zagrożeń nieuchronnie utrudniała dyskusje sojusznicze o potrzebach kolektywnej obrony. Działo się tak niezależnie od realnego stanu zagrożeń czy typu prowadzonych przez NATO operacji.

Zebrani w Londynie w dniach 5–6 lipca 1990 r. szefowie państw i rządów Sojuszu po raz pierwszy zapowiedzieli, że konieczna będzie szeroko zakrojona adaptacja NATO do nowej sytuacji strategicznej w Europie. Nie opisywały jej już egzystencjalne **zagrożenia**, ale jedynie **wyzwania i ryzyka** dla bezpieczeństwa. Istotą przekształceń w NATO stało się nowatorskie sięgnięcie do zasad zapisanych w *Raporcie Harmela* i wskazanie, że organizacja, zachowując rozwiązania obronne, powinna rozwijać partnerskie stosunki ze wschodnim otoczeniem. Obok tego w 23 punktach *Deklaracji londyńskiej* naszkicowano ambitny program długofalowej transformacji organizacji. Jej fundamentami miały się stać:

- decyzja o opracowaniu nowej *Koncepcji strategicznej* odzwierciedlającej defensywny charakter NATO, zanik źródła zagrożenia militarnego dla Zachodu i zmiany spowodowane zjednoczeniem Niemiec. Przewidywano w niej modyfikację założeń koncepcji obrony na **wysuniętych rubieżach** oraz **elastycznego reagowania**. Miały się z tym wiązać zmiany doktryny nuklearnej Sojuszu oraz założeń dotyczących broni konwencjonalnej (obniżenie poziomów gotowości i liczby ćwiczeń, większa elastyczność, mobilność i wielonarodowość sił zamiast statycznej obrony). Miały być one realizowane przy zmniejszonych stanach osobowych wojsk oraz wydatkach obronnych państw NATO;
- wzmocnienie politycznych funkcji Sojuszu wynikające z założenia, że bezpieczeństwo państw członkowskich nie zależy wyłącznie od jego wymiaru wojskowego, a nowe zagrożenia będą miały przede wszystkim niemilitarny charakter;
- ograniczenie planowania operacji wojskowych wymierzonych przeciwko określonemu przeciwnikowi, przesunięcie części zasobów na stabilizowanie obszarów przyległych, w tym poprzez współpracę z niedawnymi adwersarzami i promocję modelu rozwoju opartego na liberalizmie gospodarczym i demokracji;

- zobowiązanie do kontynuowania procesu kontroli zbrojeń i rozbrojenia w celu zredukowania zasobów broni ofensywnych do poziomu utrudniającego dokonanie poważniejszej agresji;
- rozwój Europejskiej Tożsamości w Dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony jako europejskiego filaru Sojuszu. Miało to przynieść lepsze rozłożenie obciążeń sojuszniczych i w efekcie umocnienie więzi transatlantyckiej.

Podpisanie w 1990 r. traktatu CFE i zjednoczenie Niemiec wraz z określeniem w porozumieniach mocarstw ich przynależności do NATO dodatkowo uzasadniało sojuszniczy kurs na strategiczną zmianę. Umocnił się on w kolejnym roku za sprawą rozwiązania struktur Układu Warszawskiego. Mniejsze potrzeby obronne i brak ich dotychczasowego punktu odniesienia – wrogiego bloku państw – sprzyjały cięciom budżetów wojskowych, sił i sprzętu. To z kolei wymuszało rewizję struktur militarnych NATO, łańcucha dowodzenia sojuszniczych sił i łączących się z nimi procesów planistycznych. Zapowiedziana w *Deklaracji londyńskiej* modyfikacja założeń **obrony na wysuniętych rubieżach** przybrała nową postać – **zredukowanej wysuniętej obecności**. Oznaczała ona wprost: mniej wojsk, dłuższy czas osiągnięcia ich gotowości i nowe plany obronne oraz presję na ograniczanie struktur dowodzenia. Pojawiły się także silniejsze polityczne uzasadnienia stacjonowania wojsk sojuszniczych w Niemczech i na terytoriach innych państw. Miało być ono nową manifestacją solidarności i kontynuacji współpracy i służyć wspólnym ćwiczeniom. W miarę krystalizowania się nowej strategii NATO powiązano z tym tworzenie wielonarodowych jednostek sojuszniczych. Po części były one odpowiedzią na postępującą redukcję narodowych armii państw członkowskich i zmniejszenie potrzeb wojskowych na froncie europejskim, będąc jednocześnie sposobem utrzymania niezbędnych poziomów ilościowych i zdolności bojowych wspólnych sił. Umożliwiała to mniejszym państwom aktywniejsze uczestnictwo w wojskowych strukturach Sojuszu. Koncepcja wielonarodowości była również emanacją założeń politycznych, prowadząc do świadomego powstawania operacyjnych zależności pomiędzy wojskami sojuszniczymi, a także do wytworzenia się niekom-

pletnych narodowych struktur sił zbrojnych. Miało to podnosić integrację sił państw członkowskich, poprawiać proporcje podziału obciążeń między USA a Europą oraz przeciwdziałać renacjonalizacji polityki bezpieczeństwa i obronnej państw NATO. Tym samym więc już pierwszy okres po 1989 r. zaprogramował kierunki prac NATO w sferze wojskowej na całe ćwierćwiecze. Kolejne fazy reform strukturalnych, oszczędności finansowych i kadrowych, koncepcje sił wielonarodowych (jak Siły Odpowiedzi) i programów wojskowych (jak *smart defence*) były więc nie czym innym jak kontynuacją tych trendów i dostosowaniem się do potrzeb adaptacyjnych i niedoborów wojskowych.

Jeszcze przed przyjęciem nowej strategii ogłoszono założenia jednej z najważniejszych zmian. Wiązała się ona z nową rolą broni jądrowej – przez ponad czterdzieści lat fundamentu kolektywnej obrony. W nowych warunkach zaakcentowano zmniejszenie jej roli, a wraz z tym redukcję własnego potencjału jądrowego. Decyzje ministrów obrony państw NATO, podjęte po amerykańskich i rosyjskich deklaracjach dokonania cięć w ich własnych arsenałach (bazowania lądowego, morskiego i powietrznego), ogłoszone w październiku 1991 r., zapowiadały: brak uzasadnienia dla utrzymywania pocisków jądrowych krótkiego zasięgu bazowanych na lądzie (zarówno rakiet balistycznych, artylerii podwójnego przeznaczenia, jak i pocisków jądrowych odpalanych z powietrza). Ogólna redukcja taktycznej broni jądrowej miała sięgnąć 80% stanu posiadania Sojuszu. Jednocześnie jednak zadeklarowano utrzymanie w strategii składnika nuklearnego jako czyn-

Polityka nuklearna Sojuszu miała w sensie technicznym opierać się odtąd na utrzymywaniu w Europie samolotów podwójnego przeznaczenia (tzn. zdolnych do przenoszenia broni konwencjonalnej i atomowej), infrastruktury i ograniczonego arsenału uzbrojenia, a w sensie politycznym – na kontynuowaniu wspólnych konsultacji, ćwiczeń i planowania sojuszniczego oraz bazowania wspólnych zasobów w państwach członkowskich. Strategiczne zasoby broni jądrowej jako element sojuszniczych gwarancji nadal miały stacjonować na terytorium USA. Niezależne siły nuklearne Francji i Wielkiej Brytanii pozostały w zasobach wojskowych tych państw.

nika zapobiegania wojnie (odstraszania) „poprzez utrzymywanie niepewności potencjalnego agresora co do charakteru odpowiedzi sojuszników na zbrojną agresję”. Siły jądrowe NATO od tej pory nie były wymierzone przeciwko konkretnym celom rozmieszczonym na terytorium państw obcych. Takimi działaniami NATO osiągnęło trzy cele: dało wyraz swojej ocenie zagrożeń i odpowiedziało na podobne inicjatywy Moskwy, zmniejszyło koszty utrzymania broni jądrowej w Europie oraz usunęło wiele źródeł niepokojów opinii publicznej części państw sojuszniczych (niechętnych broni jądrowej). Jednocześnie otworzyło ono wieloletni spór o „wystarczalność” czynnika nuklearnego we własnej strategii odstraszania.

STRATEGIA RZYMSKA

*I*stotą pozimnowojennej strategii NATO miały stać się działania, które służyłyby przystosowaniu Paktu jako czynnika strategicznej równowagi w Europie do nowych warunków funkcjonowania oraz pozyskaniu poparcia rządów i społeczeństw państw członkowskich dla odnowionej misji organizacji. Przyczynić się do tego miała też jawność *Koncepcji strategicznych*. Oprócz tradycyjnych zadań instruowania szczegółowych planów obronnych organizacji (zachowujących klauzulę tajności) miały się one stać podstawowym dokumentem jej dyplomacji publicznej – upowszechniającym wiedzę o celach i zadaniach Sojuszu. Nową *Koncepcję strategiczną* przyjęto na szczycie w Rzymie w listopadzie 1991 r. Jakkolwiek była ona jeszcze silnie zakorzeniona w retoryce i widzeniu świata ukształtowanych w epoce zimnowojennej, to jednak eksponowała nowe podejście do działania w zmienionym otoczeniu międzynarodowym. Podtrzymywała ona odstraszanie i kolektywną obronę jako główne misje sojusznicze, mocniej wiążąc je z szerszymi działaniami na rzecz bezpieczeństwa międzynarodowego, jak zapobieganie i rozwiązywanie konfliktów. Nowa struktura wojskowa organizacji miała opierać się na mniejszych liczebnie wojskach

pozostających w obniżonych stanach gotowości bojowej i dysponujących mniejszą liczbą ciężkiego sprzętu oraz zredukowanej roli broni jądrowej. Miała ona przeciwdziałać zagrożeniom pochodzącym z nieokreślonego kierunku i ze strony nieokreślonego podmiotu. Z założeń obronnych zniknął więc Wschód i Moskwa jako nośniki zagrożeń. Pojawiło się natomiast szerokie rozumienie artykułów 5. i 6. *Traktatu waszyngtońskiego*, jako „każdej pochodzącej z jakiegokolwiek kierunku napaści zbrojnej na terytorium sojusznicze”. W tym kontekście dokument potwierdzał istnienie sojuszniczych mechanizmów konsultacji i reagowania na tego rodzaju wyzwania.

Dostrzegając nieprzewidywalność, wielowymiarowy i wielokierunkowy charakter wyzwań oraz brak groźby zmasowanego ataku wojskowego na wszystkich frontach europejskich, źródeł zagrożeń koncepcja rzymska upatrywała w destabilizacji jako możliwym efekcie procesów transformacji gospodarczych, politycznych i społecznych. Ich źródła lokowano w Europie Środkowej i Wschodniej, co dziś można ocenić jako przykład fatalnego rozeznania NATO. Katalog zagrożeń prowadził do wniosku, iż nowe warunki nie zmieniają zasadniczych celów i funkcji Sojuszu w dziedzi-

Pojęcie „działań spoza artykułu 5. *Traktatu waszyngtońskiego*” wskazywało, iż nie obejmują one akcji w obliczu ataku skierowanego przeciwko jednemu lub więcej członkom Sojuszu. Niewiele mówiło natomiast o zasięgu możliwej operacji, ujawniając jedynie niespójność z pojęciem terytorium sojuszniczego opisanym artykułem 6. To samo dotyczy charakteru i zakresu używanych środków. Udział w tego rodzaju operacji lub tylko udostępnienie przez Sojusz (państwa członkowskie) swych zasobów na jej potrzeby nie stanowi zobowiązania traktatowego. Szeroka definicja bezpieczeństwa jednakże może skłaniać państwa członkowskie do rozważenia takich decyzji. Przykładów takiego postępowania dostarczyło wysłanie w 1990 r. sojuszniczych sił morskich do Zatoki Perskiej. Podobnie agresja iracka na Kuwejt z sierpnia 1990 r. przyczyniła się do związania definicji bezpieczeństwa NATO z wyjściem poza geograficzne ramy traktatowe. Choć więc dla takich operacji sojuszniczych *Traktat waszyngtoński* nie tworzy mechanizmu automatycznie obligującego sygnatariuszy do działania, to jednocześnie tego nie zabrania. Podkreśla to artykuł 2. traktatu mówiący o zabiegach na rzecz umacniania rządów prawa, pokojowego rozwiązywania sporów i problemów globalnych.

nie bezpieczeństwa. Poza zachowaniem zasobów i struktur na potrzeby wspólnej obrony pozostały nimi: odstraszanie, utrzymywanie strategicznej równowagi w Europie, konsultacje i koordynacja działań państw członkowskich w dziedzinach wspólnych zainteresowań oraz inne działania na rzecz bezpieczeństwa europejskiego opartego na zasadach *Karty Narodów Zjednoczonych*. W nowym stwierdzeniu, mówiącym, iż stan środowiska międzynarodowego stwarza nowe możliwości działania, kryło się jednak wyraźne wezwanie do wewnętrznych reform i wyobraźni w kwestii obszarów niezbędnej adaptacji do nowych warunków. Wiązało się to z tzw. szerokim podejściem do bezpieczeństwa obejmującym mechanizmy dialogu, współpracy, wspólnej obrony i zapobiegania konfliktom. W stosunku do byłych przeciwników realizacja celu, jaki stanowiła stabilizacja zachodzących u nich procesów reform demokratycznych i rynkowych, w ciągu kilku następnych lat przybierze formę instytucji partnerskich, a samemu Sojuszowi przyniesie rozszerzenie członkostwa.

Wysoką rangę w polityce NATO zyskało też rozwiązywanie konfliktów oraz działania prewencyjne wymagające środków politycznych i wojskowych pozostających w dyspozycji Organizacji. W zgodzie z duchem *Traktatu waszyngtońskiego*, otwierano więc drogę potencjalnie szerokiej działalności antykryzysowej. Jej ramy i granice w listopadzie 1991 r. nie były jeszcze określone, lecz w ciągu kolejnych miesięcy miały doprowadzić do deklaracji świadczeń na rzecz międzynarodowych operacji pokojowych. Pomimo silnych akcentów kładzionych w nowej strategii na politycznych komponentach działań sojuszniczych zapisy dokumentu w dużej mierze oddawały przede wszystkim życzenia NATO, a w najlepszym wypadku istniejący w tym zakresie potencjał, nie zaś w pełni rozwinięte możliwości.

Rozdział poświęcony wojskowemu aspektowi polityki Sojuszu nakreślił podstawowe elementy nowej struktury militarnej Paktu. Jej osnową miały się stać mniejsze liczebnie siły zbrojne, w przeważającej części o obniżonej gotowości bojowej. Statyczna wzmocniona obrona linearna flanki wschod-

niej została zastąpiona jednostkami o większej mobilności i elastyczności. Pośród nich zwiększyła się liczba oddziałów wielonarodowych, struktur kadrowych zdolnych do szybkiego wchłonięcia uzupełnień i przekształcenia w jednostki bojowe. Zapowiedziano też redukcję ilościowe wojsk i uzbrojenia oraz względne osłabienie znaczenia broni jądrowej, która w generalnej koncepcji obrony (pozostając istotnym instrumentem odstraszania) zyskała rangę „instancji ostatecznej”. Zachowano również możliwość stacjonowania sił wielonarodowych na terytoriach państw NATO lub też magazynowania materiałów wojennych wysuniętego na linie obrony. W ślad za tą generalną linią rozumowania poszły konkretne rozwiązania wojskowe. W miejsce jednostek gotowych do odparcia zmasowanego ataku ze Wschodu, nowe elementy strategii Sojuszu zakładały gotowość przeciwdziałania bardziej złożonym zagrożeniom pochodzącym z nieokreślonego kierunku i będącym skutkiem działania nieznanego podmiotu. Powtarzając nowe założenia polityki nuklearnej, strategia jednocześnie zadeklarowała poparcie NATO dla działań w sferze kontroli zbrojeń. Strategia rzymska przyniosła akceptację polityczną dla zasadniczych kierunków adaptacji Sojuszu do nowej sytuacji w Europie. Znaczenie jej zapisów polegało jednak nie tyle na wprowadzeniu natychmiastowych zmian, lecz raczej na zakreśleniu ich kierunku i pożądanego kształtu.

STRATEGIA WASZYNGTOŃSKA

Zmieniający się międzynarodowy kontekst działania NATO, ujawnił istotne braki i niedopowiedzenia dokumentu rzymskiego, w tym tak oczywiste, jak wcześniejsze przemilczenia w kwestii ewentualnej działalności antykryzysowej Sojuszu czy niewłaściwe zrozumienie kierunków, z których miały przyjść zagrożenia. Szybko bowiem następowała stabilizacja i demo-

kratyzacja państw Europy Środkowej stwarzająca szansę na dobrą współpracę z Sojuszem. Zaostrzały się natomiast konflikty etniczne i narodowościowe na Bałkanach, stawiając NATO przed koniecznością wsparcia działań stabilizacyjnych społeczności międzynarodowej. Z kolei na obszarze byłego ZSRR pojawiało się wyzwanie ułożenia relacji z Rosją i nowymi państwami tego obszaru. Nic więc dziwnego, że pomysł rewizji strategii powstał już wkrótce po przyjęciu rzymskiej *Koncepcji strategicznej*, ale jej odnowioną wersję przyjęto dopiero (w 50. rocznicę NATO) w 1999 r. w czasie szczytu w Waszyngtonie. Dokument ten w pełni odzwierciedla doświadczenia z pierwszej dekady transformacji NATO, biorąc za główne zagrożenia skutki konfliktów wewnętrznych w południowej Europie, określając nowe role NATO związane z ich rozwiązywaniem oraz służące prewencji i stabilizowaniu sytuacji, a także wpisując w to pozytywne skutki rozszerzenia organizacji oraz gęstniejącej sieci partnerstw z państwami nienależącymi do organizacji.

Nowa strategia podtrzymywała kolektywną obronę jako podstawową misję Sojuszu, mocno jednak akcentując jego zainteresowanie szerszym podejściem do zadania umacniania stabilności i bezpieczeństwa obszaru euroatlantyckiego. W nowych warunkach, a zwłaszcza dekadzie największej słabości Rosji, straciła znaczenie rola NATO jako czynnika strategicznej równowagi sił (zapisana jeszcze w *Koncepcji rzymskiej*). Przekształciła się ona w ambicję stabilizacji europejskiego środowiska bezpieczeństwa. Kluczową kwestię wzajemnych relacji klasycznych zadań i nowych misji zapisano w rozdziale 10. strategii, wyodrębniając w pierwszej grupie zadania w sferze bezpieczeństwa, konsultacji oraz odstraszania i kolektywnej obrony, w drugiej zaś działania antykryzysowe i współpracę partnerską z państwami nienależącymi do organizacji.

**GLÓWNE ZADANIA W SFERZE BEZPIECZEŃSTWA
(P. 10. *STRATEGII WASZYNGTONSKIEJ* NATO)**

BEZPIECZEŃSTWO	Jest jedną z koniecznych podstaw stabilnego euroatlantyckiego środowiska bezpieczeństwa, opartego na rozwoju instytucji demokratycznych i przywiązaniu do pokojowego rozwiązywania sporów, w którym żadne państwo nie będzie zdolne zastraszać lub przymuszać inne przez użycie czy groźbę użycia siły.
KONSULTACJE	Zgodnie z artykułem 4. <i>Traktatu waszyngtońskiego</i> stanowi transatlantyczne forum konsultacji sojuszników w sprawach dotyczących ich żywotnych interesów, w tym możliwych wydarzeń zagrażających bezpieczeństwu państw członkowskich, a także służące właściwej koordynacji ich wysiłków w sprawach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania.
ODSTRASZANIE I OBRONA	Odstrasza i broni przed zagrożeniem agresją zwróconą przeciwko któremukolwiek państwu członkowskiemu NATO, zgodnie z artykułem 5. i 6. <i>Traktatu waszyngtońskiego</i> .

**ZADANIA W CELU UMOCNIEŃIA BEZPIECZEŃSTWA
I STABILNOŚCI OBSZARU EUROATLANTYCKIEGO**

ROZWIĄZYWANIE KRYZYSÓW	Zachowuje gotowość, jednomyślnie rozważając każdy przypadek z osobna – zgodnie z artykułem 7. <i>Traktatu waszyngtońskiego</i> – uczestniczenia w skutecznym zapobieganiu konfliktom i aktywnie włącza się w rozwiązywanie kryzysów, także operacje antykryzysowe.
PARTNERSTWO	Promuje szeroko zakrojone partnerstwo, współpracę i dialog z innymi państwami na obszarze euroatlantyckim celem podnoszenia przejrzystości, wzajemnego zaufania i zdolności do wspólnych działań z Sojuszem.

Taki układ zadań sojusznicznych oznaczał, że przy zachowaniu (przynajmniej formalnie) prymatu zbiorowej obrony dopuszczono wypełnianie przez NATO szerszych misji na rzecz stabilizacji swojego otoczenia zewnętrznego. Tym samym rozstrzygnięty został spór z pierwszej poziom-

nowojennej dekady, czy organizacja może legalnie działać poza obszarem traktatowym. Zapisy strategii pozytywnie rozstrzygały ten dylemat, nie pozwalając jednak na żaden automatyzm działań i nakazując Radzie Północnoatlantyckiej każdorazową ocenę sytuacji. Jednocześnie podkreślenie związków takich działań z zapisami *Karty Narodów Zjednoczonych* sygnalizowało poszukiwanie ich międzynarodowego legalizmu. Świadome określenie dysfunkcyjności mechanizmów decyzyjnych Rady Bezpieczeństwa ONZ (gdzie mocarstwa często wzajemnie blokowały rozstrzygnięcia) NATO nie postawiło się jednak w sytuacji zakładnika paraliżu tej struktury. Preferencje do działania zgodnego z prawem międzynarodowym były więc oczywiste, a gotowość do podejmowania wyzwań w imię zasad i ochrony dóbr i wartości otoczonych opieką przez społeczność międzynarodową – jasna. Temat legalizmu działań antykryzysowych NATO stał się zresztą jednym z najpoważniejszych źródeł krytyki organizacji w ostatnich dwóch dekadach. Osobny rozdział dopisała do niego operacja powietrzna przeciwko byłej Jugosławii prowadzona przez Sojusz w 1999 r.

Szersze podejście NATO do zagadnień bezpieczeństwa było widoczne w uwypukleniu powiązania obrony, współpracy politycznej i rozwoju gospodarczego oraz integralnego połączenia związków Europy i USA, rozwoju zasobów obronnych, zwiększenia wysiłków państw europejskich w tej mierze, kontynuacji polityki rozszerzenia organizacji oraz wiązania jej współpracą partnerską z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi, a także wysiłkami na rzecz rozbrojenia, kontroli zbrojeń i powstrzymywania rozprzestrzeniania (prolifracji) broni masowego rażenia. Założenia polityczne zostały obudowane kierunkowymi wytycznymi do rozwoju sił zbrojnych (konwencjonalnych i nuklearnych), które miała charakteryzować zdolność do udziału w pełnym spektrum operacji sojuszniczych – klasycznych i nowych.

STRATEGIA LIZBOŃSKA

*D*ynamika zmian środowiska bezpieczeństwa w kolejnej dekadzie postawiła po raz kolejny na porządku dnia kwestię aktualizacji strategii NATO. Trzy kwestie miały tu kluczowe znaczenie:

- po pierwsze, skutki ataków terrorystycznych w USA z 11 września 2001 r. Oznaczały one nie tylko przywołanie po raz pierwszy przez organizację artykułu 5. *Traktatu waszyngtońskiego*, ale przede wszystkim wejście organizacji w krąg prowadzonej przez USA „globalnej wojny z terroryzmem”. Jej potrzeby wyznaczyły krąg zadań wojskowych, w tym priorytety rozwoju zdolności militarnych oraz wydatków obronnych. Podporządkowały temu także inne – niewojskowe instrumenty działań Sojuszu. Było to istotne, zwłaszcza wobec rozpoczęcia wymagających operacji wojskowych, w tym misji ISAF w Afganistanie;
- po drugie, kontynuacja zadań stabilizacyjnych w Europie Południowej oraz poszerzenie ich o różne formy wsparcia dla organizacji regionalnych i partnerów w Afryce, basenie Morza Śródziemnego oraz na Bliskim Wschodzie. Wraz z potrzebami operacji antyterrorystycznych stworzyło to olbrzymią presję polityczną wymagającą klarownego rozpisania głównych zadań NATO oraz oczekiwanie przesunięcia środków finansowych na zaspokojenie wojskowych i cywilnych potrzeb operacji ekspedycyjnych. Natychmiast otworzyło to jednak problem ich konkurencji wynikającej z bieżących potrzeb organizacji oraz zadań związanych z obroną kolektywną, które rysowały się wówczas dość mgliście – wymagając jednak stałej uwagi i pociągając poważne koszty;
- po trzecie, pozyskanie przez NATO partnerów spoza organizacji zdolnych i skłonnych wносить wkład (materiałny i wojskowy) do wspól-

nych operacji. Odpryskami tego zagadnienia były stosunki wewnątrz organizacji i rosnąca presja USA na sojuszników europejskich celem zwiększenia ich wysiłków wojskowych oraz próby ułożenia współpracy NATO-Unia Europejska jako instrument podziału zadań operacyjnych i skanalizowania procesu rozwoju zdolności obronnych państw europejskich.

Problemy te podjęła *Koncepcja strategiczna* przyjęta przez NATO podczas szczytu w Lizbonie. W toku prac nad nią Sojusz powtórzył do pewnego stopnia sposób wykorzystany w 1967 r. Tak jak wówczas, tak i teraz rozdzielono je na właściwe uzgodnienia tekstu strategii oraz długotrwałe prace grupy mędrców kierowanej przez byłą sekretarz stanu USA Madeleine Albright. Opracowanie nazwane od jej nazwiska *Raportem Albright*²⁹, tak jak niemal pół wieku wcześniej *Raport Harmela*, przecierało drogę sojuszniczemu porozumieniu, stawiając zwięzły tekst strategii w świetle obszerniejszych analiz sytuacji bezpieczeństwa Sojuszu. Zwracało ono uwagę na sześć bloków zagadnień: otoczenie bezpieczeństwa NATO, cele i zadania organizacji, politykę partnerstwa i całościowe (tzn. rozpatrujące łącznie zagadnienia cywilne i wojskowe) podejście do zagadnień bezpieczeństwa, wyzwania globalnego zaangażowania, konieczne reformy wewnętrzne oraz zakres dostosowań wojskowych niezbędnych dla wsparcia sojusznicznych zadań. Z ustaleń *Raportu Albright*, obszernie czerpał następnie tekst nowej strategii.

Sama strategia wskazuje na niskie prawdopodobieństwo wystąpienia klasycznego zagrożenia zbrojną agresją przeciwko państwom członkowskim, przenosząc ciężar wniosków na wzrost ryzyka wynikającego z rozwoju i rozprzestrzeniania technologii rakiet balistycznych. Dopisano do tego katalog zróznicowanych wyzwań: od proliferacji broni masowego ra-

29 NATO 2020. *Zapewnione bezpieczeństwo. Dynamiczne zaangażowanie. Raport Albright*, Warszawa 2010. Refleksja polskiego uczestnika grupy mędrców, zob.: A.D. Rotfeld, NATO 2020. *Nowa koncepcja strategiczna Sojuszu*, „Sprawy Międzynarodowe” 2010, nr 4, s. 5–26.

zenia, przez bezpieczeństwo energetyczne, dostępność morskich szlaków transportowych, po cyberzagrożenia. Pięć waszyngtońskich celów głównych NATO, zachowując swą treść, zostało skonsolidowanych w trzy zasadnicze misje organizacji związane z odstraszaniem i obroną, zarządzaniem kryzysowym oraz bezpieczeństwem kooperatywnym. Istotne w tym kontekście jest pojmowanie zadań związanych z kolektywną obroną. Zapisy lizbońskie podtrzymują ich klasyczne rozumienie związane z agresją zwróconą przeciwko członkom NATO, poszerzając jednak ich rozumienie o nowe konteksty związane z zagrożeniami terrorystycznymi, bezpieczeństwem energetycznym czy aterytorialnymi cyberzagrożeniami. Angażowanie się NATO w operacje poza swymi granicami zostało uzasadnione możliwymi skutkami związanych z nimi kryzysów mogących stanowić zagrożenie dla państw członkowskich. Niewątpliwie – celowo – najmniej klarownie zapisano sposoby realizacji zadań w sferze bezpieczeństwa kooperatywnego, wiążąc z nim prewencyjne zadania związane z kształtowaniem środowiska międzynarodowego, elastyczny dobór instrumentów działania oraz partnerów współpracy.

Dla tak rozłożonych celów organizacji za kluczowe uznano zasoby i zdolności organizacji gwarantujące możliwość wykonania stawianych jej zadań. Za ich fundament w sferze kolektywnej obrony uznano zdolności konwencjonalne i nuklearne, zakładając, że te ostatnie będą konieczne w arsenale odstraszania i obrony NATO tak długo, jak broń jądrowa nie zostanie skutecznie zlikwidowana przez wszystkich jej posiadaczy. Z kolei w odniesieniu do zarządzania kryzysowego wskazano na konieczność posiadania odpowiednio wyszkolonych, mobilnych wojsk zdolnych do operowania poza obszarem sojusznictw. Organizacja w tym zakresie miała także zadbać o rozwinięcie ograniczonych środków cywilnych wspierających wojskowe instrumentarium rozwiązywania kryzysów. W miejsce wskazanych ograniczeń wchodziły możliwości wynikające z partnerstwa i współpracy rozwijanych przez NATO w ramach bezpieczeństwa kooperatywnego. Ich wykorzystanie miało przynosić społeczności międzynarodowej

lepszego rozwiązań antykrizysowe, a samemu Sojuszowi lepsze rozłożenie obciążeń z tym związanych oraz synergii działań.

GLÓWNE ZADANIA (P. 4. *STRATEGII LISBOŃSKIEJ* NATO)

OBRONA ZBIOROWA	Członkowie NATO, zgodnie z artykułem 5. <i>Traktatu waszyngtońskiego</i> , będą się zawsze wzajemnie wspomagać na wypadek ataku. To zobowiązanie pozostaje silne i wiążące. NATO będzie odstraszało i broniło przed jakąkolwiek groźbą agresji i przed wyłaniającymi się wyzwaniami bezpieczeństwa tam, gdzie zagrażają one podstawom bezpieczeństwu sojuszników i Sojuszowi jako całości.
ZARZĄDZANIE KRYZYSOWE	NATO ma wyjątkowy i skuteczny zestaw politycznych i wojskowych zdolności, by reagować na pełne spektrum kryzysów – przed konfliktami, w ich czasie i po nich. NATO będzie: aktywnie korzystało z odpowiedniej kombinacji politycznych i wojskowych narzędzi w celu udzielania pomocy w opanowywaniu rozwijających się kryzysów, zdolnych oddziaływać na bezpieczeństwo Sojuszu, zanim nastąpi ich przeobrażenie się w konflikty; powstrzymywało trwające konflikty, które wpływają na bezpieczeństwo Sojuszu; pomagało w umacnianiu stabilności w sytuacjach pokonfliktowych, tam, gdzie przyczynia się to do bezpieczeństwa euroatlantyckiego.
BEZPIECZEŃSTWO KOOPERATYWNE	Sojusz wpływa na rozwój sytuacji politycznej i bezpieczeństwa poza swymi granicami, a ona w relacji zwrotnej wpływa na Sojusz. Sojusz będzie aktywnie angażował się na rzecz umocnienia międzynarodowego bezpieczeństwa poprzez partnerstwo z właściwymi państwami i innymi organizacjami międzynarodowymi; poprzez aktywny wkład w kontrolę zbrojeń, nieprolifrację i rozbrojenie; poprzez utrzymanie otwartych drzwi do członkostwa Sojuszu.

Analizując ewolucję pozimnowojennej strategii NATO, można wskazać jej dwie zaskakujące cechy. Pierwszą jest niewątpliwie ograniczona precyzja we wskazywaniu źródeł zagrożeń. W 1991 r. uznano za nie skutki transformacji systemowych państw Europy Środkowej, które okazały się najbardziej stabilnym i przewidywalnym partnerem NATO. W 1999 r. były nimi konflikty etniczne jako czynniki destabilizacji w otoczeniu Sojuszu. Jednak już dwa lata później uwaga sojuszników przesunęła się w kierunku zagadnień bezpośrednio i pośrednio związanych z międzynarodowym terroryzmem. Drugą stanowi ogólnikowość zapisów strategii w kluczowych obszarach współpracy sojuszniczej. Jest to niewątpliwie cecha tego rodzaju dokumentów, ale również świadomy zabieg polegający na określeniu kierunków oraz pozostawieniu niedopowiedzeń precyzowanych w toku poszczególnych prac Rady Północnoatlantyckiej³⁰. Niewątpliwie wydłużało to żywotność koncepcji strategicznych, przenosząc jednak ciężar decyzji politycznych na bieżące prace organizacji.

Przedwcześnie jest mówić jeszcze o przyszłej strategii NATO, choć pojawiają się już głosy o potrzebie jej modyfikacji. Niewątpliwie jednak jej przyszła edycja silniej niż kiedykolwiek po 1989 r. będzie musiała skoncentrować się na powrocie zagrożenia agresją terytorialną w Europie, a wraz z tym na potrzebach kolektywnej obrony, zarówno jako pierwotnej i samostnej funkcji Sojuszu, jak też rezerwuaru zdolności dla innych zadań.

Kolejne *Koncepcje strategiczne* NATO wyznaczały zatem rytm zmian wewnętrznych w organizacji, dostosowanie instrumentów jego działal-

30 Przykładem takiego postępowania jest choćby kwestia zapisania problematyki terroryzmu jako zagrożenia i punktu odniesienia dla działań NATO. Zamachy w USA zdarzyły się bowiem zaledwie dwa lata po przyjęciu *Strategii waszyngtońskiej*. Zapisano w niej zdawkowo **akty terroryzmu** pośród czynników ryzyka i wyzwań (p. 24.), wiążąc rekację Sojuszu z konsultacjami i ewentualną koordynacją działań. Szczegóły pozostawiono zatem bieżącym decyzjom sojuszniczym, co nie przeszkodziło NAC uznać ataki z 11 września za sytuację opisaną artykułem 5. *Traktatu waszyngtońskiego* i przez kolejne lata prowadzić związane z tym działania wojskowe. Dopiero w *Strategii lisbońskiej* zagadnienia walki z terroryzmem ujęto w szerokim kontekście prac NATO.

ności do priorytetów organizacji, a zwłaszcza adaptację rozwiązań wojskowych. Podążała ona za modyfikacjami strategii, na którą wpływały: z jednej strony ewolucja zagrożeń, z drugiej zaś sposób, w jaki organizacja decydowała się na nie odpowiadać – zwłaszcza poprzez szerokie spektrum operacji antykrzysowych. Umiejętność wykorzystania płynących z nich wniosków i przełożenia ich na procesy transformacji Sojuszu stawała się dodatkowym czynnikiem wpływającym na strategię. Dobrze pokazywała to sekwencja zdarzeń towarzyszących reformie wojskowej NATO. Procesy te rozłożyły się na lata, podążając za wskazaniami kierunkowymi kolejnych koncepcji strategicznych, akcentujących malejące klasyczne zagrożenia wojskowe, dostosowując te rozwiązania do potrzeb prowadzonych przez NATO działań militarnych oraz odzwierciedlając stan zasobów materialnych organizacji. Pod pojęciem reformy (transformacji) wojskowej Sojuszu należy rozumieć trzy równoległe prowadzone przedsięwzięcia związane z: reformą struktury dowodzenia, rozwojem zdolności wojskowych oraz rozwiązaniami w zakresie (mobilnych wielonarodowych) sił szybkiego reagowania.

REFORMA STRUKTURY DOWODZENIA

Jest w zasadzie procesem ciągłym, którego charakterystyką po zakończeniu zimnej wojny stały się: redukcja liczby dowództw i ich stanów osobowych oraz koncentracja zadań pozostałych. Można w nim wyróżnić dwa – rozłożone w czasie – wyraźne zamiary reformatorskie. Pierwszy wiązał się z kontynuacją podejścia geograficznego do obrony NATO. Polegał na przekształceniu zimnowojennej struktury złożonej z ok. 80 dowództw i ułożonej hierarchicznie od szczebla strategicznego, przez główne

dowództwa podporządkowane, po ich szczebel regionalny. Drugi oznaczał odejście od geograficznej odpowiedzialności dowództw sojusznicznych i zastąpienie go podziałem funkcjonalnym na dowództwa w strukturze operacyjnej oraz odpowiedzialne za procesy ciągłego rozwoju sił zbrojnych NATO (transformacji). Wszystko to jednak utrzymane było konsekwentnie na minimalnym poziomie potrzeb (i kosztów) sojusznicznych. W pierwszym etapie, rozciągniętym na lata 90. ubiegłego stulecia, początkiem zmian było zmniejszenie liczby dowództw szczebla strategicznego z trzech do dwóch. W czerwcu 1994 r. rozwiązano bowiem Dowództwo Połączonych Sił Zbrojnych NATO Strefy Kanału La Manche, pozostawiając (pod komendą amerykańską) Dowództwo Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie (ACEUR) oraz Dowództwo Połączonych Sił Zbrojnych NATO na Atlantyku (ACLANT). Podział strategicznych zadań dowódczych w odniesieniu do obszaru objętego *Traktatem waszyngtońskim* uzupełniała Grupa Planowania Regionalnego Kanady i Stanów Zjednoczonych. W ślad za tym, na przełomie wieków, przebudowano strukturę dowództw podporządkowanych, przypisując im nowy, mocniej zintegrowany zakres obowiązków, w tym w sferze planowania i szkolenia. Następnie okrojono z 65 do 20 liczbę dowództw na najniższym (regionalnym) szczeblu łańcucha dowodzenia NATO.

Kolejna faza reform dokonała się w klimacie nowych zagrożeń po zamachach terrorystycznych w USA dokonanych 11 września 2001 r. Eksponowały one potrzeby odejścia od geograficznie zlokalizowanych zadań wojskowych związanych z wąsko pojmowaną kolektywną obroną (przed tradycyjną agresją). Akcent zmian położono na mobilność i elastyczność struktur dowodzenia, tak by miały one zdolność kierowania operacjami poza terytorium sojusznicznym. Zmieniono także organizację ich zadań, porzucając kryterium geograficzne na rzecz rozwiązań funkcjonalnych. Na szczeblu strategicznym w 2003 r. dawne dowództwo europejskie (organizujące obronę na obszarze od północnej Norwegii po Morze Śródziemne i od wschodniej Turcji po

Ocean Atlantycki) przekształcono w Sojusznicze Dowództwo Operacyjne (ACO). Jego misją było odtąd prowadzenie wspólnych operacji, bez ograniczeń geograficznych (gdziekolwiek by je realizowano). Z kolei dawne dowództwo obszaru atlantyckiego (odpowiedzialne za obronę w rejonie od bieguna północnego po zwrotnik Raka i basenu Atlantyku od wybrzeży USA do Europy) przekształcono w Sojusznicze Dowództwo Transformacyjne (ACT). Miało ono za zadanie przygotowanie sił i zasobów NATO na potrzeby wspólnych operacji. Odpowiednie zmiany zaszły także na niższym szczeblu dowodzenia. Po tej reformie ogólna liczba dowództw zmniejszyła się z 20 do 11, a po kolejnej, zrealizowanej już w ostatniej dekadzie, zostało ich jedynie siedem.

Wspomniane zmiany³¹ wielu specjalistów wojskowych uważa za zbyt daleko idące w stosunku do potrzeb sojuszniczej obrony i lawinowego wzrostu zadań planistycznych, szkoleniowych i operacyjnych, związanych z kolektywną obroną i misjami ekspedycyjnymi. Koronnym argumentem w tej mierze jest wzrost zagrożenia rosyjskiego w ostatnich latach. Nie doprowadziło to jednak do korekty struktury dowodzenia, odwracającej oszczędności ostatnich dwóch dekad. Przejściowe wzmocnienie elementów dowodzenia na wschodniej flance NATO zdecydowane na szczycie w Walii w 2014 r. nie oznaczało jednak naruszenia zintegrowanej struktury dowodzenia, lecz wzmocnienie sojuszniczej struktury sił o wielonarodowe elementy dowodzenia (NFIU) związane ze strukturami korpusów rozproszonych po całym obszarze północnoatlantyckim. Stan struktury dowodzenia NATO, a zwłaszcza rozmieszczenie jej elementów, nie odzwierciedla także faktu przesunięcia granic Sojuszu na Wschód. Wzdłuż jego wschodniej flanki rozmieszczone są bowiem jedynie drobne elementy struktury dowodzenia podporządkowane ACT. W toku zmian sojuszniczej struktury dowodzenia dokonał się jednak ważny proces integracji Hiszpanii z tą strukturą. W 1995 r. po 13 latach członkostwa

³¹ Główne elementy współczesnej struktury cywilnej NATO, zob.: aneks „NATO w pigułce”.

włączyła się ona w jej prace. Z kolei Francja po 32 latach nieobecności powróciła do niej w 2009 r., przejmując jednocześnie dowodzenie ACT w Norfolk.

ROZWÓJ ZDOLNOŚCI OBRONNYCH

W procesie transformacji stałą troską NATO było zachowanie zdolności obronnych na poziomie odpowiadającym potrzebom sojusznicznych operacji. Ich liczba od lat 90. XX w. systematycznie rosła. Zwiększała się także skala angażowanych w nie środków organizacji. Kluczową rolę w uzgadnianiu i zaspokajaniu potrzeb niezmiennie odgrywał proces planowania obronnego. Pozwalał on nie tylko kierować rozwojem zdolności na poziomie sojusznicznym, ale też wywierać wpływ na działania narodowe w tej mierze. Co istotne, pomagał on także w rozwijaniu wielonarodowych przedsięwzięć mających wypełnić niedobory wojskowe organizacji. Te były do pewnego stopnia konieczną odpowiedzią na spadki wydatków obronnych oraz postępujące redukcje struktur, sił i sprzętu wojskowego. Z biegiem lat wspólnym motywem wysiłków na rzecz rozwoju zdolności obronnych była mobilność, zdolność do przetrwania i uzupełnień, możliwość wykorzystania z dala od miejsc stałego bazowania, interoperacyjność, wydolność systemów dowodzenia oraz precyzyjne systemy pola walki.

Pod wpływem doświadczeń płynących z operacji bałkańskich szeroki program spójnych działań w tej mierze, pod nazwą Inicjatywy Zdolności Obronnych (Defence Capabilities Initiative – DCI), przyjęto w 1999 r. podczas szczytu w Waszyngtonie. Była ona zorientowana na wypracowanie

wspólnych zdolności spełniających wspomniane wyżej kryteria. Jej szczególnym sukcesem było powiększenie sojuszniczych możliwości w zakresie transportu lotniczego i morskiego wojsk oraz sprzętu i zaopatrzenia. Dwa lata później, podczas szczytu w Pradze, skoncentrowano się na przedsięwzięciach w tej mierze najważniejszych objętych tzw. Praską Inicjatywą na rzecz Zdolności Obronnych (Prague Capabilities Commitment – PCC). Po raz pierwszy też zachęcono państwa członkowskie do łączenia wysiłków i budżetów celem wypracowywania wspólnych rozwiązań, które mogłyby zostać udostępnione innym członkom NATO. Co interesujące, to właśnie wtedy zdecydowano o współfinansowaniu ważnego dla prowadzenia operacji sojuszniczego programu AGS (rozpoznania z powietrza), którego realizacja trwa do dziś. Tak jak jego poprzednik, PCC nie zaspokoila wszystkich potrzeb, przynosząc jednak postęp w najbardziej palących sprawach potrzeb wojskowych. Jego realizacja przez kolejne lata stała pod znakiem ciągłych wezwań władz Sojuszu o zaangażowanie państw członkowskich.

Dopiero podczas szczytu w Lizbonie w 2010 inicjatywa praska została zastąpiona Lizbońską Inicjatywą na rzecz Zdolności o Krytycznym Znaczeniu (Lisbon Critical Capabilities Package). Rozwinięte w niej w pełni zostały potrzeby rozpoznane w toku operacji NATO, zwłaszcza największej z nich – misji afgańskiej. Ich zaspokojenie miało nie tylko pozwolić na realizację zadań wojskowych, ale też skutecznie chronić własne siły, dając im przewagę technologii, informacji i skutecznego ognia. Rozpiętość kluczowych potrzeb sięgała kilkunastu grup spraw: od transportu strategicznego, poprzez środki łączności, zabezpieczenie medyczne, obronę cyberprzestrzeni, po zintegrowane systemy dowodzenia, rozpoznania i wywiadu oraz amunicję precyzyjną. Zachęta do wspólnego wysiłku sojuszników w tych obszarach wynikała nie tylko z diagnozy potrzeb, ale również świadomości barier technologicznych oraz kosztów nabycia poszczególnych zdolności przekraczających samodzielne możliwości większości państw członkowskich. Wspólne działanie i finansowanie rozwoju zdolności było więc rozumiane nie tylko jako sposób zaspokojenia potrzeb sojuszniczych,

ale i skłonienia do wysiłku państw o mniejszych zasobach oraz ukierunkowania tego wysiłku na potrzeby NATO.

Ta logika przyświecała decyzjom podjętym podczas szczytu w Chicago w 2012 r. Zmierzały one w stronę ułatwienia państwom członkowskim uporządkowanego działania odpowiadającego wskazanym wyżej założeniom. Wizja potrzeb uzupełniona została o analizę niedostatków zdolności wojskowych, jakie ujawniła sojusznicza operacja powietrzna w Libii (2011 r.). Najważniejszymi instrumentami na rzecz rozwoju zdolności wojskowych stały się uzgodnione tam programy: tzw. inteligentnej obrony (Smart Defence – SD) oraz Inicjatywa Sił Połączonych (Connected Forces Initiative – CFI). Pierwszy z nich miał uporządkować i spriorytetyzować działania grup państw związane z kierunkami wskazanymi jeszcze w pakiecie lizbońskim, silniej angażując w nie struktury wojskowe Sojuszu. Drugi obliczony był na podniesienie zdolności wojsk (poprzez ćwiczenia i szkolenia) oraz utrzymanie zdolności i nawyków współpracy wypracowanych w ciągu operacji afgańskiej.

Obrazu wysiłków NATO w tej dziedzinie dopełnia *Koncepcja państw ramowych* (Framework Nations Concept) przyjęta podczas szczytu w Newport w 2014 r. Wyciąga ona wnioski z faktu, że zaledwie kilka państw sojuszniczych posiada zdolności do wystawienia szerokiego zestawu sił i środków wojskowych umożliwiających prowadzenie operacji. Ich wysiłki miałyby uzupełniać mniejsze państwa wpinające niejako swoje zdolności wojskowe w strukturę przygotowaną z udziałem większego partnera. Służyć temu miałyby wspólne projekty na rzecz rozbudowy zdolności wojskowych oraz ukierunkowane plany szkoleń wspólnie wystawianych jednostek. Omawiana koncepcja, jakkolwiek bierze swój początek w diagnozie niedostatków zdolności wojskowych NATO i próbuje im zaradzić, niesie jednak pewne ryzyka. Może bowiem przyczynić się do minimalizacji wysiłku wojskowego mniejszych państw członkowskich skłonnych do polegania na zasobach większych partnerów. Nie powinna ona także w przyszłości

prowadzić do podzielenia zadań obronnych według geograficznego rozlokowania współpracujących ze sobą państw ramowych i mniejszych sojuszników uzupełniających ich zdolności.

Kierunek przyszłych zmian w sferze zdolności obronnych wyznaczają zagrożenia militarne płynące ze Wschodu. Wymagają one dostosowań w najbardziej zaawansowanych i najbardziej kosztownych zdolnościach wojskowych NATO. Nieuchronnie wymusza to ponowne postawienie potrzeb kolektywnej obrony na czele wojskowych priorytetów Sojuszu. Nie zmienia tego faktu kompleks zagrożeń z Południa (terroryzm i inne skutki konfliktów na obszarach południowego sąsiedztwa NATO). Wymagają one bowiem innego zestawu środków, typowych raczej dla wielofunkcyjnego zarządzania kryzysowego. Nawet jeśli pojawiają się w nich potrzeby wojskowe, mają one inny charakter niż wspomniane wyżej. Integracja potrzeb w obu geograficznych wymiarach NATO może obejmować procesy planowania obronnego budujące wspólny zasób sił i środków, pomny jednak priorytetów wojskowych oraz źródeł pochodzenia zagrożeń o charakterze strategicznym. Te bowiem przychodzą ze Wschodu, wymagając zaawansowanych zdolności w zakresie prowadzenia długotrwałych operacji dużej skali oraz intensywności. Muszą być one uzupełnione o wiarygodny komponent odstraszania nuklearnego. Kluczem do powodzenia tych przedsięwzięć jest powstrzymanie spadku wydatków obronnych w państwach członkowskich, a następnie ich stopniowy wzrost. Cele w tej mierze wyznacza 2% PKB wskazane podczas szczytu w Newport jako pożądany poziom budżetu wojskowego każdego z nich. Obecnie tylko kilka państw (w tym Polska) spełnia to kryterium, a w ciągu ostatniej dekady z wydatków wojskowych NATO ubyło około 50 miliardów euro.

Specjalne miejsce spośród natowskich programów rozwoju zdolności wojskowych trzeba jednak przyznać tym związanym z obroną przeciwnikową. Ich celem jest osłona powietrzna sojusznicznych wojsk prowa-

dzących działania operacyjne oraz terytoriów państw członkowskich NATO³². Główny ciężar dotychczasowych prac związanych z tworzeniem takiego systemu rozłożył się między rokiem 2002 (decyzje szczytu w Pradze inicjujące prace nad studium na temat zapewnienia obrony terytorium, ludności i sił zbrojnych NATO przed pełnym spektrum zagrożeń ze strony rakiet balistycznych) a 2012 (ogłoszenie na szczycie w Chicago przejściowej zdolności systemu). Przełomowa dla tego procesu decyzja została jednak podjęta na szczycie w Lizbonie w 2010 r. Zakładała ona poszerzenie zakresu dotychczas realizowanego programu NATO – Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence (ALTBMD) – mającego osłaniać wojska NATO w operacjach o poszerzone zdolności do ochrony ludności i terytoriów państw członkowskich (BMD) przed zagrożeniami raketowymi. Na system ten mają się złożyć mobilne i stacjonarne (lądowe i morskie) systemy przeciwrakiet oraz środki rozpoznania i naprowadzania pozostające w dyspozycji państw członkowskich. Ma on być zdolny do (ograniczonego) niszczenia wrogich raketowych pocisków

NATO BMD można nazwać „systemem systemów” integrującym ALTBMd z amerykańskimi systemami obrony przeciwraketowej rozmieszczanymi w Europie (w 2018 r. taki system pojawi się w Polsce). Istotą programu są bowiem dobrowolnie deklarowane przez sojuszników ich narodowe rozwiązania w zakresie obrony przeciwraketowej, wiązane następnie w ramach wspólnie rozwijanego systemu dowodzenia i łączności. Stanowi on jedyny element NATO BMD finansowany z budżetu Sojuszu. Osiągnięcie wstępnej gotowości operacyjnej tego systemu planowane jest w roku 2016, a pełnej zdolności – około roku 2018. Taki harmonogram prac wynika w dużej mierze z kalendarza rozwoju amerykańskiego systemu w Europie. Głównym zadaniem systemu sojuszniczego będzie obrona przed atakiem rakietami balistycznymi z Bliskiego Wschodu. Jednak ma on być elastyczny, to znaczy umożliwiać szybkie dostosowanie go do zmian w zagrożeniach raketowych. Polska tworzy własny system obrony przeciwraketowej, który zostanie zintegrowany z rozwiązaniami sojuszniczymi.

32 Zagadnienia związane z obroną przeciwraketową szeroko podejmuje praca *Obrona przeciwraketowa w polskiej perspektywie* (red. R. Kupiecki), Warszawa 2015. Zagadnienia dotyczące NATO szczegółowo omawia roz. 4. książki autorstwa P. Duryśa.

balistycznych i docelowo objąć swoją osłoną europejską część terytorium NATO, jego ludność cywilną i wojska. Obrona przeciwrakietowa została także uznana za jeden z filarów sojuszniczej polityki odstraszenia, łącząc tym samym zadania polityczne i wojskowe. Jakkolwiek realizacji tego projektu towarzyszą liczne spory o ocenę zagrożeń, koszty programu, suwerenność państw w jego ramach czy ich narodowe wkłady do wspólnej obrony, to szczyt NATO w Newport potwierdził determinację sojuszników co do realizacji zaplanowanych przedsięwzięć. Kolejnego kroku, a zwłaszcza ogłoszenia częściowej gotowości systemu, należy spodziewać się w 2016 r. na szczycie w Warszawie.

SILY SZYBKIEGO REAGOWANIA

98

Stworzenie efektywnych sił szybkiego reagowania po zakończeniu zimnej wojny było postrzegane przez NATO jako kluczowa zdolność do prowadzenia operacji wojskowych. Zawsze miała ona znaczenie dla planowania obronnego Sojuszu, ale w latach wcześniejszych statyczna linearna obrona inaczej rozkładała priorytety. W obliczu wsparcia udzielanego ONZ na Bałkanach, a następnie samodzielnego prowadzenia przez Sojusz międzynarodowych misji wojskowych, widoczny stawał się deficyt (zwłaszcza europejskich) sił zdolnych do szybkiego rozmieszczenia na obszarze działań. Nie mogły ich wypełniać jednostki przygotowane do obrony sojuszniczego terytorium. To właśnie doświadczenia pierwszych lat zaangażowania Sojuszu na Bałkanach sprawiły, że na szczycie NATO w Brukseli w 1994 r. została podjęta decyzja o utworzeniu Połączonych Sił Wielonarodowych do Zadań Specjalnych (Combined Joint Task Force – CJTF), zdolnych do samodzielnego działania w miejscu prowadzonej operacji przez 60 dni. Było to pierwsze sojusznicze podejście do stworzenia mobilnych sił szybkiego

reagowania. Miały on składać się z jednostek państw członkowskich korzystających z elementów sojuszniczego systemu dowodzenia. Do działania mogły zostać skierowane bądź to na potrzeby NATO, bądź Unii Zachodnioeuropejskiej jako zaznaczenie europejskiej tożsamości obronnej w ramach Sojuszu.

Nowe potrzeby operacyjne związane z udziałem NATO w globalnej kampanii zwalczania terroryzmu wymusiły poszerzenie tej koncepcji i przygotowanie wojsk do działań z dala od terytorium sojuszniczego, zdolnych do prowadzenia złożonych operacji (o szerszym spektrum niż misje pokojowe, na potrzeby których przygotowywano CJTF). Dlatego na szczycie praskim w 2002 r. zdecydowano o utworzeniu Sił Odpowiedzi NATO (NATO Response Force – NRF). W kolejnych latach były one kilkakrotnie reorganizowane. Składają się one z jednostek (łącznie w sile korpusu) wszystkich rodzajów sił zbrojnych (wojsk lądowych, marynarki wojennej, lotnictwa i wojsk specjalnych) działających w sposób połączony i korzystających z sojuszniczego systemu dowodzenia. Ich liczebność wahała się w różnych okresach, sięgając od 13 do 20 tysięcy żołnierzy. Ich istotą był zróżnicowany (ale wysoki) poziom gotowości. Najbardziej mobilna część NRF (Siły Natychmiastowej Odpowiedzi) miała być gotowa do działania w ciągu kilku dni. Jak dotąd siły te, poza prowadzonymi ćwiczeniami, wykorzystywane były jedynie w misjach humanitarnych (usuwanie skutków klęsk żywiołowych w USA i Pakistanie w latach 2005–2007).

Ostatnią odsłoną w procesie rozwoju sił szybkiego reagowania były decyzje podjęte podczas szczytu w Newport pod presją rosnących zagrożeń na Wschodzie. Zdecydowano wówczas o podwojeniu liczebności Sił Odpowiedzi oraz stworzeniu w ich ramach 5-tysięcznej „szpicy” – Sił Natychmiastowej Gotowości (Very High Readiness Task Force – VJTF). Bazując na stałe w swych macierzystych państwach, mają być one zdolne do przemieszczenia się w ciągu 48 godzin na miejsce prowadzonych działań kryzysowych. Jakkolwiek ich przeznaczenie wiąże się z pełnym spektrum

sojuszniczych misji, budowane są w perspektywie potrzeb wzmocnienia kolektywnej obrony. Można spodziewać się, że nie jest to jeszcze kształt docelowy NRF, a dalsze decyzje w tej sprawie zostaną podjęte podczas szczytu warszawskiego.

STOSUNKI TRANSATLANTYCKIE I WSPÓŁPRACA NATO Z UNIĄ EUROPEJSKĄ

*K*westie amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa, podział kosztów z tym związanych, mocniej dociążający sojuszników europejskich (i przesuwający ich ambicje wojskowe w kierunku budowania zdolności wojskowych w miejsce rozbudowy instytucji) oraz współpraca w rozwiązywaniu regionalnych i globalnych kryzysów stanowiły główne motywy pozimnowojennych debat dotyczących transatlantyckiej współpracy obronnej. W nowych warunkach bezpieczeństwa w samej Ameryce pojawiały się głosy – jeśli nawet odrzucić te najbardziej skrajne nawołujące do wycofania się z Europy – wskazujące na potrzebę ograniczenia związanych z tym kosztów. Zaoszczędzone środki oraz wojska wycofane z Europy miały być przeznaczane na inne potrzeby globalnej strategii USA i cele polityki wewnętrznej. Skutki światowego kryzysu gospodarczego oraz nawarstwiający się koszty interwencji wojskowych USA z ostatnich dwóch dekad mocno naruszyły bowiem amerykański budżet obronny. Podobne myślenie w Waszyngtonie po 1989 r. uzasadniała nie tylko zmiana charakteru zagrożeń i przesunięcie ich źródeł poza Europę (zmniejszające ciśnienie transatlantyckiej współpracy obronnej), ale także sukces gospodarczy państw Starego Kontynentu, pozwalający im zwiększyć nakłady obronne i odciążyć tym samym

Amerykę w tym zakresie. Dlatego też z Waszyngtonu płyną stale wezwania do zwiększenia udziału państw europejskich w kolektywnej obronie, wydatkowania 2% PKB na cele wojskowe oraz lepszej współpracy w zakresie modernizacji sił zbrojnych. Chodzi tu zwłaszcza o ich jakościowy rozwój odpowiadający potrzebom współczesnego pola walki, pozwalającego realizować cele, chroniąc przy tym życie żołnierzy i ludności cywilnej.

Wreszcie Stany Zjednoczone konsekwentnie poszukują w Europie partnera i współuczestnika globalnych misji stabilizacyjnych. W takiej perspektywie coraz silniej z biegiem lat były też skłonne widzieć przydatność NATO. Dotyczyło to nie tylko woli wspólnego angażowania się w najbardziej wymagających miejscach prowadzonych misji, ale także zdolności państw europejskich do samodzielnego prowadzenia operacji przez dłuższy czas przy ograniczonym zaangażowaniu Ameryki (czy zgoła jej braku). Przykładem próby takiego podejścia do tego problem była operacja w Libii zrealizowana w 2011 r. Ukazała ona jednak istotne braki wojskowe po stronie europejskiej, a także (wysokie) koszty autonomii wojskowej.

W działaniach USA krył się klarowny zamysł skierowania uwagi sojuszników europejskich, deklarujących globalne ambicje Unii Europejskiej (i jej wcześniejszych mutacji organizacyjnych), na rozwój zdolności wojskowych i oparcia na nich, a nie budowaniu niezależnych instytucji, ich aspiracji w polityce międzynarodowej. Od chwili reaktywacji Unii Zachodnioeuropejskiej pod koniec lat 80. XX w. jako pierwszego ośrodka skupiającego wysiłki europejskie na rzecz budowania autonomii w sprawach bezpieczeństwa i obrony³³ amerykańskie wysiłki skupiały się na jak najsilniejszym

33 Francuska idea rozwijania europejskich zdolności wojskowych przy niezależności od struktur NATO napotykała sprzeciw Wielkiej Brytanii widzącej UZE w roli proponowanej przez Paryż jako zagrożenie dla NATO bez gwarancji stworzenia lepszej alternatywy. Istota problemu polegała jednak nie tyle na trwałym zastąpieniu Sojuszu rozwiązaniem europejskim, co raczej na silniejszym określeniu roli Europejczyków w procesie decyzyjnym prowadzącym do kształtowania się i funkcjonowania systemu bezpieczeństwa na kontynencie. Do tej osi sporu dokładały się kwestie niesymetrycznego członkostwa NATO i UE (obecnie 22 państwa są członkami obu

powiązaniu tych działań z NATO. Chodziło o to, by Europa wzmocniała swój potencjał obronny poprzez rozwój związanych z tym zdolności i ich racjonalne wykorzystanie, a nie ich pozyskiwanie kosztem wkładu i zobowiązań na rzecz Sojuszu³⁴. Istotą było więc oparcie współpracy na racjonalnym podziale kosztów wspólnej obrony, bez dublowania rozwiązań instytucjonalnych, za to ze wspólną strategią i mechanizmami konsultacyjnymi. Dotyczyło to także dialogu między NATO a UZE i następnie Unią Europejską.

Początkowo sprawą o kluczowym znaczeniu był rozwój zdolności udziału w operacjach pokojowych. Jako oficjalny cel zostało to postawione w *Deklaracji petersberskiej* UZE z czerwca 1992 r. Uznano tam, iż jest ona „przygotowana do wsparcia, po rozpatrzeniu każdego przypadku z osobna, w zgodzie z własnymi procedurami, skutecznego wdrażania środków zapobiegania konfliktom i ich rozwiązywania, w tym operacji pokojowych KBWE lub ONZ”. Jednostki wojskowe państw członkowskich organizacji, działające pod jej kierunkiem, mogły prowadzić misje humanitarne i ratownicze, operacje pokojowe oraz zadania bojowe służące przywracaniu pokoju. Ze swej strony Sojusz już wcześniej w strategii rzymskiej udzielił poparcia dla rozwoju Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony (nie rozstrzygając jednak, czy będzie ona budowana jako **europijski filar**, czy poza NATO). Kompromisowym rozwiązaniem okazała się koncepcja CJTF rozwijana od 1994 r. Jednostki działające w ich ramach na wniosek struktur europejskich³⁵ miały być decyzją NAC stawiane do ich dyspozycji. Dopiero jednak dwa lata później rozstrzygnięto kwestię najważniejszą. W czerwcu 1996 r. podczas berlińskiego spotkania ministerialnego Rady Północnoatlantyckiej, zdecydowano że Europejska Tożsamość w Dzielzinie Bezpieczeństwa i Obrony

organizacji), a zwłaszcza spór grecko/cypryjsko-turecki od lat blokujący przyjęcie śmielszych rozwiązań instytucjonalnych.

34 Poetycko określano to jako **europijski filar NATO**, który miał być jednocześnie **zbrojnym ramieniem** Unii (Zachodnio)Europejskiej.

35 Od grudnia 1999 r. skutkiem decyzji Unii Europejskiej z Saint-Malo przyspieszył proces rozwoju europejskich zdolności obronnych.

będzie rozwijana w ramach Sojuszu, pozwalając na bazie jego zasobów tworzyć siły operujące pod politycznym i wojskowym kierownictwem UZE oraz, że zdolności europejskie nie będą konkurencyjne dla NATO. Założono także, iż przygotowania (planowanie i ćwiczenia sił oraz sztabów) do operacji CJTF pod kierownictwem UZE będą prowadzone w ramach Sojuszu przy udziale wszystkich europejskich sojuszników (także Francji nienależącej do jego zintegrowanej struktury wojskowej). Od 2001 r. kontakty NATO i Unii Europejskiej w sprawach bezpieczeństwa i obrony mają regularny charakter, a przedstawiciele obu organizacji biorą wzajemnie udział w wybranych pracach ich struktur. Główne obszary współpracy obu organizacji obejmują dziś:

- regularne konsultacje polityczno-wojskowe w różnych kwestiach bezpieczeństwa (m.in. broni masowego rażenia, zwalczania terroryzmu, kryzysów i konfliktów regionalnych), wymianę misji łącznikowych oraz wysilek na rzecz synergii procesów rozwoju zdolności wojskowych (odpowiednikiem natowskiego programu Smart Defence jest unijny program Pooling and Sharing);
- tzw. mechanizm Berlin plus (z 2003 r.) gwarantujący UE dostęp do sojusznicznych sił i środków wojskowych na potrzeby operacji unijnych. W tych ramach w 2003 r. Unia zastąpiła NATO w operacji (Concordia – Allied Harmony) w Macedonii;
- dorobek współpracy w innych misjach bałkańskich. W jego ramach UE przejęła od NATO w 2004 r. prowadzenie operacji SFOR w Bośni i Hercegowinie (dziś Althea);
- współpracę w ramach operacji w Kosowie – obie organizacje odpowiadają tam za własne obszary działań, koordynując swoje poczynania;
- współpracę w Afganistanie, Sudanie i operacjach antypirackich u wybrzeży Somalii;

- obiecująco rozwija się także współpraca obu organizacji w zakresie koncepcji przeciwdziałania tzw. konfliktom hybrydowym.

Przez ostatnie 20 lat współpraca NATO-UE niewątpliwie posunęła się naprzód, choć – ze szkodą dla stosunków transatlantycznych i bezpieczeństwa międzynarodowego – jest ona daleka od wykorzystania potencjału obu organizacji. Z punktu widzenia Sojuszu Północnoatlantyckiego ma ona szczególne znaczenie, integrując wszystkie trzy misje organizacji zapisane w jej *Koncepcji strategicznej*. Może ona bowiem stanowić istotne wzmocnienie potencjału państw członkowskich w zakresie kolektywnej obrony. Ma niewątpliwie kluczowe znaczenie dla zdolności społeczności międzynarodowej do rozwiązywania międzynarodowych kryzysów. Wreszcie stanowi jeden z najważniejszych kierunków działań NATO w obszarze bezpieczeństwa kooperatywnego. Niewątpliwie jako problem na przyszłość rysują się kwestie różnic politycznych między niektórymi członkami obu organizacji. Obie działają jednak w odwołaniu do tego samego zbioru wartości, podobnie widzą zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego, wzajemny potencjał antykryzysowy jest w stanie uzupełniać się w miejscu prowadzenia operacji, operują na bazie tych samych budżetów i armii państw członkowskich. Sprzyja to myśleniu o bliższej współpracy.

OPERACJE NATO

Zakończenie zimnej wojny, redukując zagrożenie agresją terytorialną przeciwko terytorium NATO, spowodowało jednocześnie ujawnienie się zagrożeń i źródeł konfliktów hamowanych dotąd rywalizacją supermocarstw. Trafnie opisał to ćwierć wieku temu ówczesny sekretarz generalny NATO, mówiąc o paradoksie spowodowanym przez upadek komunizmu, gdzie „mniejszemu zagrożeniu towarzyszy mniej pokoju”. W obliczu takiej sytuacji społeczność międzynarodowa stanęła przed wyzwaniem rozwoju

instrumentów zapobiegania konfliktom i ich rozwiązywania. Szczególna w tym kontekście była jednak sytuacja Sojuszu Północnoatlantyckiego dysponującego olbrzymią siłą i rozwiązaniami wojskowymi. Były one jednak dostosowane do zadań obronnych – zupełnie innych niż te, z jakimi został on wkrótce skonfrontowany na Bałkanach, poza Europą, na morzach i w przestrzeni powietrznej. NATO nie miało także ani własnych doświadczeń, ani też procedur prowadzenia operacji pokojowych. Jego przywódcy stanęli więc przed egzystencjalnym dylematem działania w ramach wąsko pojmowanego mandatu obronnego lub też poszerzenia zakresu realizowanych zadań o czynne wsparcie międzynarodowego pokoju. Pierwsze rozwiązanie, w sytuacji utraty dotychczasowego przeciwnika, mogłoby oznaczać stopniowe słabnięcie Sojuszu. Słabłoby bowiem poparcie państw członkowskich dla ponoszenia kosztów przygotowań wojskowych do czegoś, co wydawało się coraz bardziej odległe. Druga możliwość, wychodząca poza artykuł 5. *Traktatu północnoatlantyckiego*, zmuszała organizację do głębokich przemian wewnętrznych: co do strategii, dostosowania swoich zdolności wojskowych, repriorytetyzacji wydatków oraz doboru partnerów i metod działania. Wybór opcji poszerzonej interpretacji misji NATO odzwierciedlały pozimnowojenne *Koncepcje strategiczne*. O ile strategia z 1991 r. ostrożnie wspominała o możliwości wsparcia wojskowego przez państwa członkowskie misji pokojowych ONZ, o tyle dokument z 1999 r. mówił już wprost o czynnym udziale w operacjach antykrzysowych jako zadaniu samej organizacji. Kwestię tę jeszcze wyraźniej podsumowuje *Koncepcja lizbońska* z 2010 r. czyniąca NATO uczestnikiem działań stabilizacyjnych społeczności międzynarodowej, w istocie nie stawiając im geograficznych ograniczeń i wskazując na potrzebę umacniania partnerskich relacji z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi.

Pierwszym teatrem działań, gdzie NATO rozpoczęło realizację swoich nowych założeń strategicznych stały się konflikty na Bałkanach, które wy-

buchły w latach 90. XX w.³⁶ Sojusz stosunkowo późno zareagował na przemoc na tym obszarze. Niewątpliwie wiązało się to z nieprzygotowaniem organizacji do tego typu działań, dyskusją o ich ramach prawnych, pierwotną niechęcią USA do wojskowego angażowania się i pozostawienia rozwiązania sytuacji sojusznikom europejskim, wreszcie sporami ich samych, czy działać należy poprzez ONZ, NATO albo też UZE. Ostatecznie jednak po serii decyzji Rady Północnoatlantyckiej NATO stopniowo poszerzało swoje zaangażowanie na Bałkanach, uruchamiając kolejno:

- w lipcu 1992 r. operację **Maritime Monitor** na Morzu Adriatyckim celem nadzorowania międzynarodowego embargo na dostawy broni do byłej Jugosławii. Trwała ona do połowy 1996 r., kilkakrotnie zmieniając zakres zadań i nazwę oraz łącząc wysiłki z równoległą misją Unii Zachodnioeuropejskiej;
- w październiku 1992 r. operację **Sky Monitor**, obserwacji przestrzeni powietrznej nad Bośnią i Hercegowiną, gdzie ustanowiono strefę zakazu lotów. W kwietniu 1995 r. otrzymała ona silniejszy mandat związany z prawem wymuszania przestrzegania ograniczeń w tej strefie oraz wsparciem lotniczym dla jednostek ONZ operujących na tym terenie. Trwała ona do końca 1995 r. W czasie tej misji m.in. po raz pierwszy w historii NATO użyło siły w celach bojowych, zestrzeliwując 28 lutego 1994 r. cztery serbskie samoloty wojskowe, które naruszyły wspomnianą strefę zakazu lotów.

Ponadto w toku prowadzonych działań NATO wielokrotnie interweniowało w celu wymuszenia realizacji decyzji ONZ w różnych częściach Bośni. Nie brakowało w tych działaniach momentów dramatycznych, takich jak

36 Gwoli ścisłości dodać należy, że już wcześniej, bo w latach 1990–1991 NATO prowadziło operacje wzmocnienia bezpieczeństwa Turcji, związane z I wojną w Zatoce Perskiej, a w 1992 r. wspierały wysiłki społeczności międzynarodowej związane z udzielaniem pomocy humanitarnej państwom byłego ZSRR oraz wspierały ONZ w wymuszaniu przestrzegania sankcji nałożonych na Libię (po zamachu lotniczym nad Lockerbie z 1988 r.).

ochrona atakowanej ludności cywilnej czy wymuszanie na stronie serbskiej w tym celu wycofania sprzętu lub zaprzestania działań wojskowych. Wielokrotnie Sojusz podejmował także reakcje polityczne w odpowiedzi na wykorzystywanie zakładników – żołnierzy ONZ jako żywych tarcz dla osłony serbskich obiektów wojskowych czy zbrodnie wojenne w Srebrenicy. W nowym etapie operacje bałkańskie NATO weszły jednak wraz z zawarciem w grudniu 1995 r. w Dayton porozumienia pokojowego w sprawie Bośni i Hercegowiny. Wraz z odpowiednią rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ upoważniły one Sojusz do wprowadzenia w życie wojskowej części tego porozumienia. Taka była geneza uruchomienia (pod kryptonimem **Joint Endeavour**) operacji IFOR (Implementation Force), w ramach której 60 tysięcy żołnierzy rozpoczęło działalność na przełomie 1995 i 1996 r. Jej zadaniem było wymuszanie przestrzegania postanowień pokojowych, skuteczne rozdzielanie walczących stron i stworzenie bezpiecznych warunków dla działania innych organizacji międzynarodowych odpowiedzialnych za powojenną odbudowę. Po roku operacja ta przekształciła się w SFOR (Stabilization Force), działającą pod kryptonimem **Joint Guard**, a następnie **Joint Forge**), trwając do końca 2004 r. Wtedy to jej prowadzenie przejęła Unia Europejska, która pod nazwą **Althea** prowadzi tę operację do dziś. Operacje te stanowiły pod wieloma względami przełom w działaniach NATO. Oznaczały bowiem nie tylko wejście Sojuszu na nowy obszar działań międzynarodowych, lecz także nawiązanie partnerskiej współpracy z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi (ONZ, OBWE). Warto pamiętać, że w ramach sił IFOR i SFOR obok żołnierzy państw NATO służyli wojskowi z 17 państw nienależących do Sojuszu (w tym Rosji). Siły pokojowe pod kierunkiem NATO doprowadziły skutecznie do przerwania walk i wycofania się wrogich stron na wskazane pozycje, zniszczenia ton amunicji i sprzętu wojskowego, powrotu uchodźców, rozpoczęcia odbudowy zniszczonej infrastruktury i życia publicznego, w tym pojednania zwaśnionych grup etnicznych.

Od początku 1998 r., niezależnie od napiętej sytuacji w innych regionach, ciężar konfliktu bałkańskiego zaczął przenosić się do Kosowa, gdzie długo-

letni konflikt etniczny przerodził się w otwarte walki między armią rządową byłej Jugosławii a lokalną Armią Wyzwolenia Kosowa domagającą się niepodległości kraju (będącego kolebką serbskiej państwowości). Poza masowymi aktami przemocy i rosnącą falą uchodźców pojawiała się ryzyko rozlania się konfliktu na sąsiednie Albanie i Macedonię. W przypadku tego konfliktu NATO nie powtórzyło zaniechań i opieszałości związanej z reakcją na konflikt w Bośni. Już wiosną tego roku zintensyfikowano działania w ramach programu Partnerstwo dla Pokoju realizowane na terytoriach Albanii i Macedonii. Ich celem było ustabilizowanie sytuacji na tym obszarze poprzez łagodne zwiększenie tam obecności międzynarodowej, a także wykorzystanie ćwiczeń wojskowych jako psychologicznego nacisku na strony konfliktu. W jego wczesnej fazie mogło się wydawać, iż tego rodzaju inicjatywy, mające na celu demonstrację siły, okażą się wystarczające dla uspokojenia sytuacji w Kosowie, zabezpieczenia jej sąsiadów oraz umożliwienia ONZ i OBWE działań pokojowych i humanitarnych.

Możliwość czynnego zaangażowania wojskowego NATO w Kosowie od początku wywoływała wiele kontrowersji w świecie i wśród państw członkowskich. Był to bowiem teren geograficznie trudny do prowadzenia operacji wojskowych niosących ryzyko wysokich strat. Równolegle pojawiały się kontrowersje prawne co do możliwości działania militarnego Sojuszu, w sytuacji gdy mandat ONZ blokowała sprzeciwiająca się interwencji Rosja. Fiasko serbsko-kosowskich rokowań pokojowych w Rambouillet wymusiło jednak sojuszniczą interwencję celem zahamowania rozlewu krwi. Działania militarne NATO w Kosowie ograniczyły się do uderzeń z powietrza na serbskie cele wojskowe. Sama operacja (**Allied Force**) trwała od marca do czerwca 1999 r. i doprowadziła do zaprzestania walk w tej prowincji. Została ona jednak podjęta bez stosownej rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, wywołując trwający do dziś spór prawny o jej międzynarodowy legalizm. Dla NATO była to decyzja trudna, podyktowana jednak względami humanitarnymi i konsekwentna w sensie stopniowego dojrzewania organizacji do podejmowania działań w obliczu poważnego naruszenia porządku międzyro-

dowego. Zakończenie operacji lotniczej w czerwcu 1999 r. otworzyło drogę dla zaangażowania NATO w odbudowę ładu pokojowego w prowincji. Jeszcze w tym miesiącu pierwsze jednostki sił KFOR działających w ramach operacji **Joint Guardian** wkroczyły do Kosowa³⁷ z zadaniem zapewnienia bezpiecznych warunków do powrotu uchodźców, odtworzenia porządku publicznego, ochrony wszystkich grup etnicznych oraz stworzenia możliwości działania innych organizacji międzynarodowych. Poza zadaniami o charakterze ściśle wojskowym, skutkiem niedowładu i permanentnego niedofinansowania międzynarodowych organizacji odpowiedzialnych za realizację cywilnych aspektów wspomnianego procesu (w tym misji ONZ-UNMIK), Sojusz został skonfrontowany z szerszymi obowiązkami, jak faktyczna ochrona porządku publicznego, kontrola granic oraz nadzór demilitaryzacji i transformacji zbrojnych ugrupowań albańskich. Operacja NATO w Kosowie trwa do dziś, będąc najdłużej prowadzoną misją wojskową w całej historii organizacji.

Z wielu powodów operacja powietrzna w Kosowie i późniejsza misja KFOR oznaczała polityczny i wojskowy przełom w dyskusjach, czy NATO powinno się angażować w misje poza swymi granicami oraz jakie powinny przyświecać temu zasady. Znaczenie decyzji o podjęciu uderzeń powietrznych przeciwko Jugosławii bez mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ nie stało się precedensem przy innych operacjach sojuszniczych, ale stanowiło sygnał zdolności do działania nawet w tak trudnych okolicznościach prawnych. Operacja ta stanowiła test dla zdolności wojskowych organizacji, po raz pierwszy dobitnie pokazując słabości sojuszników europejskich i wzmacniając amerykańską presję na wzmocnienie ich wysiłku w tej mierze. Przyspieszyło to decyzje Unii Europejskiej w sprawie Wspólnej Europejskiej Polityki w Dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony. Operacja NATO i późniejsze działania pokojowe w Kosowie pokazały też w pełnej skali charakter wyz-

37 Równolegle NATO prowadziło kilka operacji niedużej skali w Albanii (Allied Harbour) i Macedonii (Essential Harvest, Amber Fox, Allied Harmony). Ich celem było zniszczenie nielegalnej broni i amunicji oraz wsparcie władz tych państw w działaniach na rzecz bezpieczeństwa.

wań cywilno-wojskowych związanych z działaniami na rzecz rozwiązywania konfliktów. Miały się one charakteryzować zawężeniem celów militarnych, ograniczeniem decyzjami politycznymi swobody dowódców polowych i sprzężeniem działań militarnych z pomocą humanitarną i przygotowywaniem ram powojennej odbudowy. Dla Sojuszu oznaczało to przyspieszoną adaptację swego potencjału wojskowego na potrzeby takich zadań, z biegiem czasu dokonującą się kosztem potrzeb kolektywnej obrony.

Udział w rozwiązywaniu międzynarodowych kryzysów to jedno z zadań NATO zapisanych w jej pozimnowojennych **koncepcjach strategicznych**. O podjęciu takiej misji decyduje Rada Północnoatlantycka, korzystając z mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ. Nie ma automatyzmu w podejmowaniu tego typu zadań. Zakres udziału sojuszników jest ich własną decyzją, choć organizacja oczekuje od nich solidarności. W toku podobnych operacji korzysta ona ze swoich zasobów i finansuje ich użycie ze wspólnych budżetów. Państwa członkowskie opłacają koszty swego udziału w operacjach NATO. Po 1989 r. Sojusz Północnoatlantycki przeprowadził ok. 40 operacji antykryzysowych różnego rodzaju, skali i długości.

Misje NATO na Bałkanach swoim charakterem cywilno-wojskowym zbliżone były do klasycznych operacji pokojowych ONZ. Odmienne zadania miały stanąć przed Sojuszem w następstwie zamachów terrorystycznych w USA przeprowadzonych 11 września 2001 r. W 28 godzin później w geście solidarności z zaatakowanym sojusznikiem Rada Północnoatlantycka przywołała po raz pierwszy w historii artykuł 5. *Traktatu waszyngtonskiego*, a wraz z nim potrzebę solidarności sojuszniczej wobec nowej generacji zagrożeń. Jakkolwiek

bowiem terroryzm pojawiał się wcześniej w sojuszniczych strategiach i dokumentach politycznych, traktowany był jednak jako zagrożenie o charakterze niemilitarnym – bądź to problem wewnętrzny państw członkowskich, bądź pojawiający się poza obszarem traktatowym. Wyjątkowość nowej sytuacji polegała więc na splocie kilku spraw o dużym znaczeniu dla przyszłości NATO:

- po pierwsze, artykuł 5. został uruchomiony w obronie Stanów Zjednoczonych, odwracając niejako logikę oryginalnego kontekstu sojuszniczych gwarancji bezpieczeństwa;
- po drugie, szybka reakcja na wydarzenia 11 września wzmocniła wiarygodność gwarancji sojuszniczych;
- po trzecie, działania NATO w następstwie tej decyzji przełamały stereotypowe wyobrażenie o tym, co musi nastąpić w następstwie uruchomienia artykułu 5. Wielki konflikt zbrojny nie wybuchł, choć USA i sojusznicy, a później NATO podjęli stosowne działania;
- wreszcie po czwarte, takie postępowanie otworzyło przestrzeń późniejszych dyskusji o zagrożeniach wchodzących w spektrum artykułu 5. obejmujących takie zagadnienia, jak cyberbezpieczeństwo, bezpieczeństwo energetyczne czy konflikty podprogowe.

Stany Zjednoczone zdecydowały się samodzielnie przejąć ciężar odpowiedzialności na ataki terrorystyczne, nie rezygnując jednak całkowicie ze wsparcia sojuszników we wskazanych przez siebie sferach działań. Poza potępieniem terroryzmu we wszelkich postaciach NATO w październiku 2001 r. uruchomiło operację **Eagle Assist** polegającą na skierowaniu do obrony przestrzeni powietrznej USA własnej floty samolotów rozpoznawczych systemu AWACS. Trwała ona do połowy następnego roku. Równolegle okręty NATO w ramach misji **Active Endeavour** rozpoczęły patrolowanie Cieśniny Gibraltarskiej i wschodniej części Morza Śródziemnego, w kolejnych miesiącach poszerzając teatr działań na cały ten akwen. Działania te Sojusz prowadzi do dnia dzisiejszego. W latach 2004–2011 był on także na ograniczoną skalę zaangażowany w Iraku, gdzie operacja USA z wiosny 2003 r. doprowadziła do zmiany reżimu i wybuchu wojny domowej. W tych ramach NATO zapewniło ochronę powietrzną Turcji narażonej na działania odwetowe sąsiada. Po sporach zaś co do zakresu swego zaangażowania zdecydowało także zaangażować się w szkolenie irackich sił bezpieczeń-

stwa, które trwało przez cały okres pobytu obcych wojsk na terytorium tego państwa.

112 Kluczowym przejawem zaangażowania NATO w operacje zwalczania terroryzmu, stała się operacja ISAF (International Security Assistance Force). Była to pierwsza operacja lądowa Sojuszu poza obszarem europejskim. Jej prowadzenie przejął on od ONZ w 2003 r. Wcześniej udzielał jej poważnego wsparcia wojskowego. Zadaniem operacji było początkowo wsparcie lokalnych władz i kontrola sytuacji w Kabulu. W kolejnych latach obecność sił NATO w ramach tej operacji etapami rozszerzała się na wszystkie prowincje tego państwa. Obok zadań związanych ze stabilizacją sytuacji, w tym zwalczaniem ugrupowań terrorystycznych, prowadziło ono szeroko zakrojone szkolenia wojska i policji afgańskiej oraz inne przedsięwzięcia (także cywilne) wspierające odbudowę instytucji tego państwa i władz lokalnych, systemu edukacji i praw kobiet. Operacja IFAF trwała do końca 2014 r., stając się największą misją wojskową Sojuszu w jego historii. W szczytowym okresie było w nią zaangażowanych ponad 130 tysięcy żołnierzy państw NATO i partnerskich. Po jej zakończeniu obecność wojskowa NATO w Afganistanie, w ramach nowej misji **Resolute Support**, została pozbawiona zadań bojowych. Jej głównym zadaniem jest współpraca z lokalnymi władzami w realizacji zadań stabilizacyjnych, a przede wszystkim szkolenia personelu wojskowego i sił bezpieczeństwa. Jakkolwiek pierwotnie zakładano, że potrwa ona nie więcej niż dwa lata, trudno dziś określić termin jej zakończenia.

Ważnym epizodem w historii operacji NATO były działania organizacji w Libii podjęte na prośbę ONZ celem ochrony ludności cywilnej tego kraju, będącej obiektem ataków ze strony własnego rządu. W ramach operacji powietrznej i morskiej (**Unified Protector**) siły NATO zapewniały integralność strefy zakazu lotów nad tym państwem, chroniły skupiska ludności cywilnej przed atakami wojsk reżimu Muammara Kadafeiego, wspierały antyrządowych rebeliantów oraz wymuszały przestrzeganie embarga na

handel bronią. Działania te trwały od marca do października 2011 r., kończąc się wraz z upadkiem reżimu libijskiego. Pokazały one szybkość reakcji NATO i zdolność realizacji założonych celów wojskowych. Po raz kolejny unaocznily także technologiczną przewagę USA oraz braki sojuszników europejskich w zaawansowanych systemach uzbrojenia pozwalających na prowadzenie precyzyjnych uderzeń i ograniczanie zniszczeń. Była to też operacja, w której uczestniczyła najmniejsza liczba państw członkowskich, ograniczając się *de facto* do tych dysponujących zaawansowanymi systemami pola walki i amunicją precyzyjną. Pokazało to jasno kierunki i potrzeby adaptacji wojskowej NATO, perspektywę programów wielonarodowych w zakresie rozwoju zdolności wojskowej. Chaos, destabilizacja i faktyczny podział tego państwa, jakie nastąpiły w następstwie wojny domowej i upadku rządu, stawiają także pytania o właściwą strategię społeczności międzynarodowej biorącej odpowiedzialność za cały proces rozwiązywania konfliktów. Osiągnięcie celów wojskowych przez operację NATO nie podniosło bowiem stabilności regionalnej.

Pomiędzy złożonymi operacjami wojskowymi dużej skali na rzecz rozwiązywania międzynarodowych kryzysów mieści się całe spektrum innych pokrewnych działań NATO wykorzystujących zdolności wojskowe lub w zakresie cywilnego zarządzania kryzysowego³⁸. Łącznie można je postrzegać jako swego rodzaju trzeci typ sojuszniczych misji wyrosłych na pograniczu zadań ze sfery kolektywnej obrony, prewencji i rozwiązywania kryzysów oraz bezpieczeństwa kooperatywnego. W tych ramach Sojusz angażował się przez ostatnie dwie dekady w cztery odrębne typy działań:

- najbliższe kolektywnej obronie zadanie ochrony przestrzeni powietrznej tych państw NATO, które nie posiadają takich zdolności samodzielnie (Albania, Islandia, Słowenia, Estonia, Litwa i Łotwa);

38 NATO rozwija takie zdolności od lat 50. XX w., początkowo w związku z potrzebami zabezpieczenia ludności cywilnej przed możliwymi skutkami skażenia jądrowego. Z biegiem lat poszerzono je na inne sfery obrony cywilnej.

- wsparcie innych organizacji międzynarodowych w ich statutowych działaniach (bez rozwijania sojusznicznych operacji). Przykładem może być pomoc udzielona Unii Afrykańskiej w jej działaniach prowadzonych w sudańskiej prowincji Darfur. W tych ramach NATO wsparło ją transportem wojskowym i pomocą szkoleniową. W tej samej kategorii mieści się wsparcie dla ONZ w zwalczaniu piractwa morskiego i ochronie statków w Zatoce Adeńskiej i Rogu Afryki;
- różne formy pomocy związanej z usuwaniem skutków katastrofalnych powodzi (Albania, Bośnia i Hercegowina, Czechy, Rumunia, Węgry, Ukraina), trzęsień ziemi (Pakistan, Turcja), pożarów (Macedonia, Portugalia), anomalii pogodowych i zabezpieczenia instalacji tzw. infrastruktury krytycznej (Ukraina, Mołdowa);
- udział w zabezpieczeniu (ochrona powietrzna, rozpoznanie zagrożeń, ochrona przed bronią masowego rażenia) wielkich wydarzeń politycznych i masowych imprez sportowych (jak olimpiady).

Bilans zaangażowania operacyjnego NATO, zwłaszcza w odniesieniu do najdłuższych, najtrudniejszych i najbardziej kontrowersyjnych operacji na Bałkanach i w Afganistanie, jest niezwykle trudny do przeprowadzenia. Niewątpliwie Sojusz stał się kluczowym czynnikiem stabilizacji sytuacji na terenach walk i stworzenia podstaw umożliwiających przejście do odbudowy instytucji państwowych. Jako gwarant względnie bezpiecznego środowiska umożliwił on działanie innych organizacji międzynarodowych na obszarach pokonfliktowych. Poniósł jednak tego olbrzymie koszty nie tylko materialne, ale i ludzkie. W połączeniu z długotrwałym charakterem zaangażowania wojskowego NATO przyczyniło się to do podniesienia niechęci opinii publicznej państw członkowskich dla tego typu działań. Zmniejsza to prawdopodobieństwo prowadzenia w przyszłości operacji stabilizacyjnych na podobną skalę. W sensie politycznym bilans skutków tych operacji rysuje się niejednoznacznie. Zagrożenia, dla których NATO prowadziło operacje w tych państwach, nawet jeśli zostały usunięte, to przekształciły się w problemy innego charakteru, obniżające stabilność obszarów po-

kryzysowych, nie przynosząc im trwałego pokoju i doprowadzając do **eksportu** skutków tamtejszych wojen. Europa widzi je dziś w postaci masowej migracji, terroryzmu nowej generacji na własnym terytorium, czy tzw. państwa islamskiego jako ideologiczno-religijno-kryminalnej fasady dla terroryzmu nowej generacji aspirującej do budowy nowego porządku światowego. Nawet częściowe obwinianie NATO za ten stan rzeczy byłoby jednak oczywistym nieporozumieniem, a poprawy obecnej sytuacji trzeba szukać we właściwej strategii społeczności międzynarodowej. Jej celem musi być nie tylko wykorzenienie patologii, ale i zapobieżenie ich odradzeniu się na gruncie ekonomicznym, religijnym czy etnicznym. NATO może mieć w nich do odegrania istotną rolę.

BEZPIECZEŃSTWO KOOPERATYWNE – POLITYKA PARTNERSTWA

115

Jeden z najważniejszych obszarów pozimnowojennych przeobrażeń NATO stanowi rozwój zróżnicowanych mechanizmów partnerstwa z państwami nienależącymi do organizacji oraz innymi organizacjami międzynarodowymi aktywnymi na polu bezpieczeństwa. Stały się one instrumentami realizacji misji opisanej w *Koncepcji strategicznej* NATO jako bezpieczeństwo kooperatywne. Były budowane stopniowo, ogarniając najpierw państwa najbliższego sąsiedztwa europejskiego i byłego ZSRR oraz samą Rosję. Pozwoliły one tym państwom na zróżnicowanie swoich aspiracji względem współpracy z Sojuszem. Te najbardziej ambitne uzyskały z czasem jego członkostwo. Konsekwentnie oponowała przeciwko temu Rosja, używając między innymi fałszywego argumentu obietnicy o nierozszerzaniu NATO, jakoby złożonej jej przez Zachód w czasie rozmów

o zjednoczeniu Niemiec. Mimo to Sojusz włożył wiele wysiłku w rozwój partnerstwa z Moskwą, jego obszarów tematycznych i form instytucjonalnych. Wraz z udziałem w międzynarodowych operacjach pokojowych poszerzenie kręgu państw partnerskich, zorganizowanych regionalnie wynikało z dwóch powodów. Po pierwsze, same stawały się one instrumentem stabilizacji i umacniania pokoju. Po drugie, umożliwiały zaangażowanie tych państw w sojusznicze wysiłki antykrzysowe. Było ono istotne jako źródło prawnej i politycznej legitymizacji działań NATO oraz dzielenia związanych z tym obciążeń finansowych i wojskowych. Dziś mechanizmy partnerstwa obejmują wielość form organizacyjnych oraz sieć 50 państw powiązanych instytucjonalną współpracą z NATO.

Oprócz tego Sojusz prowadzi regularną współpracę z organizacjami międzynarodowymi. Trzy z nich – ONZ, Unia Europejska oraz Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie – mają już stałe formy regularnych kontaktów oraz wiele przykładów długotrwałej współpracy w toku operacji cywilno-wojskowych ostatnich dekad. Oprócz nich NATO współpracuje także z Unią Afrykańską, Ligą Państw Arabskich, Międzynarodowym Komitetem Czerwonego Krzyża, Bankiem Światowym, Organizacją ds. Zakazu Broni Chemicznej, Międzynarodową Organizacją ds. Migracji czy Międzynarodową Organizacją Transportu Powietrznego. Specjalizacja tych organizacji międzynarodowych precyzyjnie wskazuje także obszary wsparcia, których Sojusz Północnoatlantycki oczekuje w toku realizowanych przez siebie zadań pokojowych. Ta współpraca służyć ma także eliminacji konkurencji między poszczególnymi instytucjami w działaniach stabilizacyjnych (w ramach tzw. koncepcji wzajemnie uzupełniających się instytucji), utrzymaniu ich zaangażowania na wszystkich etapach sytuacji kryzysowej i odbudowy pokonfliktowej, wypracowaniu zasad podziału obowiązków w ramach operacji oraz szerokiej legitymizacji wspólnych wysiłków. To ostatnie ma szczególne znaczenie w warunkach operowania NATO w innych niż zachodni kręgach cywilizacyjnych.

EUROPEJSKI KRĄG PARTNERSTWA I ROZSZERZENIE NATO

W pierwszej pozimnowojennej dekadzie współpraca z państwami najbliższego sąsiedztwa zdominowała wysiłki Sojuszu w sferze partnerstwa. Układanie stosunków z byłymi przeciwnikami z Układu Warszawskiego rozpoczynano jednak od stanu wzajemnej nieufności i niepewności co do rozwoju sytuacji w Europie Wschodniej. Nie jest więc rzeczą przypadku, że ostrożnie formułowanym propozycjom nawiązania kontaktów towarzyszył obraz zagrożeń i destabilizacji, jakie mogą pojawić się wskutek transformacji systemowej państw postkomunistycznych, zapisany w rzymskiej *Koncepcji strategicznej* z listopada 1991 r. W ciągu kolejnych lat, przełamując dawne podziały, zbudowano jednak złożony mechanizm współpracy polityczno-wojskowej w dziedzinach związanych z definiowaniem bezpieczeństwa w kategoriach szerszych aniżeli wspomniane dwa aspekty. Poważniejsza materia wzajemnych kontaktów przyszła wraz z powstaniem Północnoatlantyckiej Rady Współpracy (NACC), której utworzenie zapowiedziano w rzymskiej *Deklaracji w sprawie pokoju i współpracy* przyjętej razem z nową *Koncepcją strategiczną*. Pierwsze posiedzenie NACC odbyło się 20 grudnia 1991 r. z udziałem 16 państw NATO, sześciu z Europy Środkowej i trzech państw bałtyckich. Po rozpadzie ZSRR i utworzeniu Wspólnoty Niepodległych Państw, uczestnictwo w Radzie zaproponowano również członkom tej nowej struktury. Zmieniło to charakter NACC, pomyślanej początkowo jako instytucja europejska. Taka kompozycja geopolityczna uczestników programu doprowadziła do nieformalnego ich podziału na trzy grupy:

- pragnące jak najszybciej uzyskać członkostwo w NATO;
- gotowe nawiązać dialog bez przedwczesnych deklaracji w sprawie członkostwa;
- pozostałe, bez sprecyzowanych oczekiwań wobec NATO i mające trudności w wykorzystaniu przedstawionej im oferty (państwa byłego ZSRR). Osobny czynnik w tym kontekście stanowiła Rosja, mająca w odniesieniu do członkostwa Sojuszu cele przeciwstawne interesom jej byłych środkowoeuropejskich satelitów.

Nowym partnerom zaoferowano konsultacje polityczne, w tym w sprawach realizacji porozumień o kontroli zbrojeń i planowania oraz współpracę w zakresie operacji pokojowych, gospodarki, systemów informatycznych, konwersji przemysłu zbrojeniowego, nauki i techniki, przejrzystości budżetów wojskowych oraz demokratycznej kontroli sił zbrojnych. Od 1992 r. działalność NACC opierała się na rocznych planach pracy. Równocześnie uzgodniono, że priorytetem współpracy będzie wymiana doświadczeń w zakresie operacji pokojowych, ustanawiając w tym celu specjalną grupę roboczą. Wynikiem obrad tego ciała i licznych seminariów był zestaw definicji i zasad odnoszących się do wspólnych operacji pokojowych, *Raport ateński* przyjęty w czerwcu 1993 r. W 1995 r. został on uaktualniony i uzupełniony o dodatkowe postanowienia. Działalność tej grupy zajmującej się wielostronną problematyką *peacekeeping*, jak również fakt przystąpienia NATO do operacji pokojowej w byłej Jugosławii, stały się czynnikami sprzyjającymi intensyfikacji współpracy politycznej i w przyszłości wojskowej służącej doskonaleniu zdolności do efektywnego wypełniania zadań w ramach międzynarodowych operacji pokojowych. Wypracowane w tym okresie formy współpracy państw partnerskich z NATO zostały przejęte przez Radę Partnerstwa Euroatlantyckiego (EAPC), w którą NACC przekształciła się wiosną 1997 r. Regularność do jej prac wprowadzały także okresowe spotkania szefów dyplomacji, ministrów obrony narodowej oraz szefów sztabu generalnego, wieńczące prace licznych forów eksperckich. Dynamiczna działalność Rady w latach 90. XX w. była znakiem otwierania się

Sojuszu na formy i obszary współpracy, ale początkowo nie wiązała się z polityczną gotowością do poszerzenia oferty o dziedzinę o żywotnym znaczeniu dla uczestników NACC, formułujących najdalej idące plany związane ze współpracą. Państwa Europy Środkowej oczekiwały po niej jeżeli nie szybkiego zaproszenia do członkostwa i przyznania im „twardych” (wojskowych) gwarancji bezpieczeństwa, to przynajmniej propozycji lepiej zorientowanych na ich specyficzne potrzeby. Zróżnicowanie państw partnerskich faktycznie dokonywało się jednak skutkiem odmiennej intensywności i wartości ich programów współpracy z NATO.

Rozwój NACC i ambicje polityczne części państw partnerskich postawiły na porządku dziennym kwestię poszerzenia współpracy o sprawy wojskowe. Warto przypomnieć, iż od zainicjowania działalności Rady wiele państw środkowoeuropejskich wyraziło wolę uzyskania członkostwa Sojuszu, wobec czego, późnym latem 1993 r., otwarty sprzeciw zgłosiła Rosja. W obliczu jej weta oraz zaniepokojenia Zachodu rozwojem wydarzeń w tym kraju (próba puczu w Moskwie i sukces sił antydemokratycznych w wyborach parlamentarnych w grudniu 1993 r.) jesienią tego roku powstała koncepcja Partnerstwa dla Pokoju (PdP). Był to program polityczno-wojskowej współpracy NATO z innymi państwami obszaru OBWE w celu zbliżenia ich struktur obronnych do standardów sojuszniczych dla potrzeb przyszłych międzynarodowych operacji pokojowych, humanitarnych i poszukiwawczo-ratowniczych. Po szczegółowych uzgodnieniach w gronie „szesnastki” została ona przyjęta na szczycie NATO w Brukseli w styczniu 1994 r. Ogłoszono tam *Document ramowy* zawierający podstawowe zasady i cele Partnerstwa, jak też zaproszenie do programu. Stopniowo ta formuła współpracy zaczęła zlewać się z NACC w sposób utrudniający jasne rozdzielenie przedsięwzięć realizowanych pod auspicjami poszczególnych struktur o zbieżnych i wzajemnie uzupełniających się celach.

Partnerstwo dla Pokoju pozostawało otwarte dla wszystkich państw obszaru OBWE. Jego aspiracją było włączenie Rosji w mechanizmy part-

nerskiej współpracy i złagodzenie jej opozycji wobec rozszerzenia NATO. Było ono zarysowane w programie, który nie precyzował jednak czasu, kryteriów czy sposobu realizacji. Poprzez udział w nim partnerzy otrzymali szansę prezentacji determinacji i przygotowania do członkostwa. Pozwalał on również na dostosowanie sprzętu i procedur do obowiązujących w Sojuszu, zakładał możliwość konsultacji z państwami NATO na wypadek zagrożenia jednej ze stron (co pokrywało się w istocie z brzmieniem artykułu 4. *Traktatu waszyngtońskiego*), przewidywał indywidualizację przedsięwzięć, dając partnerom pewną możliwość wyboru płaszczyzn współdziałania najlepiej realizujących ich narodowe cele. Formułował także oczekiwanie osiągnięcia przejrzystości planowania obronnego, budżetów wojskowych, a przede wszystkim wypracowania skutecznych procedur efektywnej demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi. Jako zasadę przyjęto także finansowanie własnych przedsięwzięć przez państwa uczestniczące w programie. W przypadku PdP na uwagę zasługuje jego wymiar ściśle wojskowy. Od 1994 r. zrealizowano dziesiątki ćwiczeń poligonowych (niskiego szczebla), jak też uruchomiono systematyczne przedsięwzięcia związane z kształceniem oficerów i dyplomatów państw partnerskich. Stały przed nimi otworem instytuty, seminaria i szkoły NATO, w tym Akademia NATO w Rzymie, Szkoła NATO w Oberammergau oraz Centrum Marshalla w Garmisch-Partenkirchen. Przy dowództwie europejskim (dziś operacyjnym) NATO uruchomiono stałą Komórkę Planowania Partnerstwa składającą się z oficerów NATO i państw partnerskich. Corocznie aktualizowany zakres współpracy opierał się na wspólnej dla całego programu ofercie i własnych propozycjach partnerów zawartych w ich Indywidualnych Programach Partnerstwa (IPP). Poza realizacją IPP znaczącym fragmentem wojskowych kontaktów partnerów z NATO był udział w procesie planowania i oceny, zbliżonym założeniami do planowania obronnego Sojuszu. W jego ramach wykorzystywano rzeczywiste procedury sojusznicze, a państwa partnerskie były rozliczane z zadeklarowanych przedsięwzięć. Chodziło w nim o: podniesienie przejrzystości procesów budżetowania i planowania obronnego w krajach partnerskich, utrzymanie ich zdolności i gotowości

do uczestnictwa w operacjach pokojowych, rozwój umiejętności współpracy z siłami NATO w tym zakresie i szerzej stosunków wojskowych z jej państwami członkowskimi.

Stanowczość, z jaką aspiranci do członkostwa NATO stawiali sprawę przystąpienia do organizacji i dynamiczny rozwój PdP, który rychło okazał się niewystarczający dla potrzeb państw najbardziej zaawansowanych w procesach reform, skłoniła sojuszników do wykonania szeregu posunięć zaspokajających przynajmniej część tych oczekiwań. Ich wynikiem było *Studium o rozszerzeniu NATO* ogłoszone w Brukseli 28 września 1995³⁹. Wskazywało ono, iż NATO winno się rozszerzyć celem: wzmocnienia architektury bezpieczeństwa całego obszaru euroatlantyckiego, zintegrowania większej ilości państw ze wspólną wartością opartą na *Traktacie waszyngtońskim*, umocnienia postaw sprzyjających współpracy wśród przyszłych nowych członków Sojuszu, zredukowania prawdopodobieństwa niestabilności wojskowej, podniesienia zdolności Sojuszu do działania na rzecz bezpieczeństwa europejskiego przez udział w organizacji operacji pokojowych z mandatu ONZ lub OBWE. Założono też, iż rozszerzenie powinno być procesem: zgodnym z celami i zasadami *Karty Narodów Zjednoczonych* oraz z artykułem 10. *Traktatu waszyngtońskiego* (czyli opierać się na decyzji NATO podjętej na podstawie oceny woli i zdolności wykonywania obowiązków członkowskich, bez przyznawania komukolwiek prawa weta w tej sprawie). Równie istotne było założenie pełni praw i obowiązków nowych członków organizacji oraz rozumienie procesu rozszerzenia jako wzmacniającego Sojusz, nietworzącego nowych linii podziału, sfer wpływów i niezagrażającego nikomu. Dopuszczono także możliwość tworzenia baz i infrastruktury woj-

39 *Studium o rozszerzeniu NATO* (wstęp i tłumaczenie R. Kupiecki, W. Waszczykowski), Warszawa 1995. Decyzja o rozszerzeniu miała być podjęta z inicjatywy NAC. Z jej upoważnienia sekretarz generalny miał powiadomić dane państwo o zainteresowaniu włączeniem go do NATO. Następnie założono negocjacje akcesyjne, opracowanie protokołu akcesji, jego ratyfikację przez państwa członkowskie, formalne zaproszenie i w końcu złożenie dokumentów akcesji u depozytariusza *Traktatu północnoatlantyckiego* (USA). Scenariusz ten znalazł później pełne zastosowanie w kolejnych etapach rozszerzenia organizacji.

skowej na terytoriach nowych państw członkowskich, czego nie uczyniono jednak warunkiem członkostwa. W sprawie broni nuklearnej założono, że nowi członkowie będą objęci pełnymi gwarancjami wynikającymi z artykułu 5. i udziałem w tworzeniu polityki nuklearnej Sojuszu. Podobnie jednak jak w przypadku stacjonowania wojsk, zgoda na rozmieszczenie tej broni na własnych terytoriach nie miała być warunkiem członkostwa⁴⁰. Dokument wykluczał też tworzenie niepełnych form udziału w sojuszniczym systemie wspólnej obrony (*NATO à la carte*). *Studium* jasno określiło więc zasady i sposoby realizacji procesu rozszerzenia, jego cele i szersze implikacje. Odrzuciło też jakiekolwiek pretensje oraz prawo do ingerencji państw trzecich w jego przebieg. Gestem dobrej woli było jednak założenie, że decyzje w tej sprawie nie będą zaskakiwały nikogo. Oddawała to popularna formuła: *no veto, no surprise*. Po ogłoszeniu tego dokumentu nastąpiła indywidualizacja oraz intensyfikacja kontaktów z NATO państw o aspiracjach członkowskich. Trwały one do czasu decyzji szczytu madryckiego z lipca 1997 r. o zaproszeniu Polski, Czech i Węgier do rozmów akcesyjnych. W jego następstwie oraz udanych rozmów w grudniu tego roku podpisały one protokoły akcesji, otwierając je na ratyfikację w państwach członkowskich.

Przygotowaniom do rozszerzenia NATO towarzyszyła także poszerzona oferta współpracy adresowana do państw partnerskich. Została wypracowana w 1997 r., a jej istotą było zastąpienie NACC nową strukturą pod nazwą Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego. W sferze politycznej poszerzała ona zakres przedmiotowy konsultacji i zwiększała udział partnerów w planowaniu oraz ocenie wspólnych przedsięwzięć. W sferze wojskowej zacieśniała ona sieć kontaktów, w tym poprzez obecność oficerów łącznikowych państw partnerskich w dowództwach Sojuszu oraz planowanie

40 W latach 1996–1997, czyli jeszcze przed pierwszym pozimnowojennym rozszerzeniem organizacji, Sojusz przyjął jednostronne ograniczenia w sprawie braku woli, planów i powodu stacjonowania broni jądrowej na terytoriach nowych państw członkowskich oraz nierozmieszczania tam znaczących sił bojowych oraz infrastruktury wojskowej. Tym samym cofnął się w stosunku do niezobowiązujących przecież zapisów *Studium o rozszerzeniu NATO*.

obejmujące wszystkie aspekty nowych misji NATO. Członkostwo EAPC otrzymały automatycznie państwa NACC, które wyraziły taką wolę; pozostało ono otwarte również dla innych z obszaru OBWE. Poszerzenie obszarów współpracy w ramach Partnerstwa dla Pokoju miało obejmować poważniejsze włączenie partnerów w proces decyzyjny w ramach programu, bogatszy zakres ćwiczeń oraz udział partnerów we wszystkich fazach planowania wspólnych przedsięwzięć. Nowe elementy współpracy nie dawały ich uczestnikom spoza Sojuszu formalnych gwarancji bezpieczeństwa, a partnerzy nie zostali dopuszczeni do prac związanych z kolektywną obroną. Tym samym zachowano jasną różnicę między statusem członkowskim oznaczającym pełnię praw i obowiązków oraz partnerskim, który dawał wprawdzie przywileje we współpracy, niezwiązanych jednak z twardymi zobowiązaniami obciążającymi członków NATO.

EAPC do dziś organizuje współpracę polityczno-wojskową Sojuszu z zainteresowanymi państwami obszaru euroatlantyckiego. Jej zasadnicze cele nie uległy zmianie, ale stopniowo objęła ona nowe tematy konsultacji związane z ewolucją zagrożeń i podejściem NATO do ich zwalczania oraz bliską współpracę w ramach sojuszniczych misji stabilizacyjnych, którym państwa partnerskie udzielały wsparcia materialnego, politycznego i wojskowego⁴¹. Należało do nich m.in. zwalczanie terroryzmu, reform sektora obronnego, edukacja wojskowa i transformacja sił zbrojnych, budowa interoperacyjności, usuwanie skutków katastrof naturalnych czy zwalczanie proliferacji broni masowego rażenia. Z drugiej strony jednak postępy rozszerzenia organizacji przeniosły uwagę najbardziej ambitnych państw na wypełnianie zobowiązań członkowskich. Dla korzystających z programów EAPC państw, takich jak Finlandia czy Szwecja, formuła ta wydaje się nadmiernym ograniczeniem, zwłaszcza wojskowym, nieodpowiadającym ich ambicjom i skali wsparcia dla sojuszniczych operacji. W związku z tym oczekują one bezpośredniego włączenia w prace sojuszniczych gremiów.

41 W latach 2014–2015 ok. 4 tys. żołnierzy z państw partnerskich brało udział w operacjach sojuszniczych.

Proces ten postępuje powoli, ale naturalne granice stanowią dla niego obowiązki będące źródłem praw państw członkowskich (w zakresie kolektywnej obrony). Najlepszym dla NATO oraz obu wspomnianych państw rozwiązaniem byłoby przystąpienie do organizacji. Rozwija się obecnie debata w tej sprawie, a pod wpływem zagrożenia rosyjskiego ewoluuje także stanowisko ich elit politycznych oraz opinii publicznej przez dekady optującej za utrzymaniem statusu państw wojskowo niezaangażowanych. Pewne znaczenie dla niej ma też fakt udziału Finlandii i Szwecji w strukturach wojskowych i operacjach Unii Europejskiej.

Pierwszy po zakończeniu zimnej wojny etap rozszerzenia NATO został zamknięty w marcu 1999 r. wraz z akcesją Polski Czech i Węgier. Równoległe przyszli kandydaci do członkostwa otrzymali nowy instrument wspierający ich przygotowania Plan Działań na Rzecz Członkostwa (Membership Action Plan – MAP). Miał on jednak dwa ograniczenia: udział w nim państwa – kandydata nie równał się automatycznemu zaproszeniu do członkostwa (Macedonia), a ogłoszenie woli przystąpienia do organizacji nie gwarantowało otrzymania MAP (Gruzja). Każdorazowo była to decyzja Rady Północnoatlantyckiej wymagająca jednomyslności jej członków. Plan indywidualizował podejście NATO do każdego państwa tak pod kątem jego potrzeb, jak też własnych priorytetów i zastrzeżeń co do tempa osiągania standardów członkowskich. Udział w nim zapewniał intensywne kontakty eksperckie i polityczne oraz regularność oceny przygotowań do członkostwa. Była ona czyniona w odniesieniu do głównych obszarów tematycznych objętych przygotowaniem akcesyjnym, takich jak: dostosowania prawne, stan demokracji, reformy wojskowe, reformy polityczne czy ochrona informacji. Program ten miał obligatoryjny charakter dla wszystkich państw, które przystąpiły do NATO po 1999 r. Następowało to etapami. W 2004 r. członkostwo uzyskały: Bułgaria, Estonia, Litwa, Łotwa, Rumunia, Słowacja i Słowenia, a pięć lat później Albania i Chorwacja. W grudniu 2015 r. zaproszenie do rozmów akcesyjnych otrzymała Czarnogóra, a od 2009 r. gotowa do nich jest Macedonia (była Jugosłowiańska Republika Ma-

cedonii). W sprawie tej ostatniej decyzję o zaproszeniu zablokowała Grecja spierająca się o oficjalną nazwę tego państwa.

Zaproszenie do MAP otrzymała także Bośnia i Hercegowina, a intensywnie od lat zabiega o nie Gruzja. W przypadku tej ostatniej ostro sprzeciwia się temu Rosja, która w 2008 r. była w stanie konfliktu zbrojnego z tym państwem. Z tego powodu NATO uznaje aspiracje Gruzji do członkostwa, wstrzymując się jednak z przyznaniem jej oficjalnego statusu kandydata i udziału w MAP. W to miejsce rozwija zindywidualizowaną współpracę w ramach **Komisji NATO–Gruzja** powołanej po wojnie z Rosją w 2008 r. Państwo to od lat w sposób szczególnie bliski współpracuje z Sojuszem, uczestnicząc licznymi kontyngentami wojskowymi w operacji afgańskiej. Intensywnie reformuje i profesjonalizuje swoje siły zbrojne oraz inne struktury państwowe, a członkostwo NATO cieszy się poparciem miejscowej opinii publicznej.

RELACJE NATO Z ROSJĄ I UKRAINĄ

*B*ez wątplenia jednym z najważniejszych zagadnień organizujących strategię i myślenie polityczne NATO w ostatniej dekadzie jest kwestia ułożenia stosunków z państwami byłego Związku Radzieckiego. Spośród nich czołowe miejsce zajęły Rosja i Ukraina. Biorąc pod uwagę багаż zimnowojennej przeszłości, oczekiwania związane z tą współpracą nie orientowały się na osiągnięcie szybkich efektów. W dużym stopniu można je postrzegać jako działania o charakterze długofalowym, których rzeczywiste rezultaty mają przyjść wraz z krzepnięciem demokracji oraz rozwojem struktur obywatelskich i gospodarki rynkowej w tych państwach. Jakkolwiek warto porównywać współpracę Sojuszu z Moskwą

i Kijowem, należy jednak zaznaczyć znaczące różnice pomiędzy nimi. W mniejszym stopniu chodzi tu jednak o elementy formalne, jak zakres czy treść tej współpracy, w większym zaś o priorytety NATO oraz postawy obu państw wobec niego.

STOSUNKI NATO Z ROSJĄ

126 **U**łożenie relacji NATO z Rosją jako sukcesorem ZSRR pod względem politycznej i strategicznej wagi zajęło kluczowe miejsce w pozimnowojennej transformacji Sojuszu. Zdecydowała o tym przede wszystkim ocena zagrożeń, które w przeszłości jednoznacznie wiązały się z zagrożeniem konwencjonalnym i nuklearnym stwarzanym przez ZSRR. W nowych warunkach, gdy zniknęło ono w postaci groźby agresji, pojawiły się nowe wyzwania i szanse, wobec których NATO określiło swoje stanowisko już w rzymskiej *Koncepcji strategicznej*. Ujawnia ono z jednej strony pragmatyzm polegający na dostrzeganiu pojawiających się wyzwań wojskowych i politycznych, a z drugiej idealizm oparty na przekonaniu o możliwości zbudowania podstaw trwałego partnerstwa bazującego na wspólnocie interesów i nadziei na uzupełnienie jej z biegiem czasu o wspólnotę wartości. Jej korzenie tkwiły też w oczekiwaniu, że odbudowa Rosji po upadku komunizmu i ZSRR będzie się dokonywała w duchu demokracji, praworządności i poszanowania wolności obywatelskich.

Rozwój wypadków nie potwierdził tych oczekiwań, co nie zmienia faktu, że przez ponad 20 lat Sojusz podejmował wysiłki rozwinięcia oraz instytucjonalizacji swej współpracy z Rosją. Wiele w niej było punktów spornych, jak obawa Rosji o odciążenie od niej przez mechanizmy partnerstwa państw byłego ZSRR, obecność wojskowa USA w Europie, działania NATO poza własnym obszarem traktatowym czy rosyjskie oskarżenia o ingerowanie w jej sprawy wewnętrzne (np. za sprawą poparcia dla społeczeństwa

obywatelskiego czy potępienie wojny w Czeczenii). Jedną z najbardziej drażliwych spraw w stosunkach NATO i Rosji stanowiły postępy rozszerzenia organizacji. Stanowisko Brukseli było jednak jasne, iż proces ten nie jest wymierzony przeciwko żadnemu państwu. Wskazywano także, że rozmowy z Rosją, bez prawa weta wobec decyzji Sojuszu, ale i bez zaskakiwania Moskwy jego posunięciami, winny biec równolegle z dialogiem z krajami aspirującymi do członkostwa. Jako alternatywę dla rozszerzenia NATO Rosja – z przerwami, ale od lat 90. poprzedniego stulecia – promowała różne idee nowego ułożenia stosunków pomiędzy międzynarodowymi strukturami bezpieczeństwa. Jej rzeczywistym celem było jednak wprowadzenie do porządku dyskusji na temat bezpieczeństwa europejskiego konstrukcji lepiej sytuującej Rosję wobec procesu tworzenia pozimnowojennego porządku bezpieczeństwa w Europie. W ramach tego mieściła się również legitymizacja Wspólnoty Niepodległych Państw jako „równoważnika” NATO i podporządkowanie obu organizacji jakiejś formie nadzoru zewnętrznego sprawowanego przez strukturę, gdzie Moskwa zajmowała uprzywilejowaną pozycję. Chodziło zatem o sparaliżowanie działań Sojuszu. Rosja, choć z ociąganiem, weszła jednak do Północnoatlantyckiej Rady Współpracy i Partnerstwa dla Pokoju (22 czerwca 1994 r.). Wzięła także udział w misji IFOR/SFOR na terytorium Bośni i Hercegowiny. Gotowość do przyjęcia państw Europy Środkowej, uznawanych przez Moskwę za sferę jej interesów, stała się dla jej elit koronnym dowodem na agresywny i ekspansjonistyczny charakter NATO. Szczególnie źle odebrano zwłaszcza treść *Studium o rozszerzeniu NATO*. Wkrótce po jego publikacji ostrzeżono Zachód, iż w przypadku kontynuacji tego procesu, mogą zostać wykorzystane instrumenty równoważące niekorzystne dla Moskwy skutki przybliżenia Sojuszu do własnych granic. Przez długi czas odrzucała ona wszelkie propozycje uszczegółowienia współpracy. W miejsce drugorzędnych w ocenie Kremla koncesji Zachodu domagano się współdecydującego głosu w sprawach polityki NATO.

Znakiem „nowego otwarcia” w stosunkach Rosji z NATO stała się zgoda na rozpoczęcie formalnych negocjacji w sprawie dokumentu regulującego

wzajemne stosunki. Forma i status prawny przyszłego dokumentu od początku rozmów silnie dzieliły jednak obie strony. Rada Północnoatlantycka za właściwą formę porozumienia uznała politycznie wiążący akt. Rosja domagała się traktatu o mocy prawnomiędzynarodowej, gwarantującego nierozmieszczanie sił jądrowych NATO na terytoriach nowych państw członkowskich, niestacjonowanie tam obcych wojsk i sprzętu, nierozbudowywanie infrastruktury sojuszniczej. Podstawę jej stanowiska negocjacyjnego stanowiło hasło porzucenia przez NATO planu przyjęcia nowych członków lub też wyraźne stwierdzenie, że proces poszerzenia Sojuszu ogarnie wąską grupę państw środkowoeuropejskich i w żadnym wypadku nie stanie się faktem w odniesieniu do państw bałtyckich i Ukrainy. Poza fasadą nieprzejednávania kryło się jednak rzeczywiste pogodzenie z nieuchronnością tego procesu w odniesieniu do Polski, Czech i Węgier, jak również dostrzeganie korzyści płynących z kompromisu.

Ostatecznie tekst dwustronnego porozumienia paraflowano 14 maja 1997 r., a uroczyste podpisanie dokumentu odbyło się 13 dni później w Paryżu. Warto dodać, iż obie strony porozumienia jego treść uznały za własny sukces, odmiennie też interpretowały jego poszczególne zapisy oraz ich moc prawną. Przyjęty dokument nosi nazwę *Aktu stanowiącego o podstawach wzajemnych stosunków, współpracy i bezpieczeństwa między NATO i Federacją Rosyjską*⁴². Jego preambuła wykląda powody, dla których obie strony podejmują współpracę w dziedzinach i formach określanych omawianym porozumieniem. Podkreśla ona przemiany zachodzące w Rosji oraz transformację NATO jako procesy tworzące właściwy kontekst dla bliższego współdziałania. Stwierdzono tam również, iż obie strony nie uważają siebie nawzajem za przeciwników, dzieląc wspólny cel przewyciężenia dawnych sprzeczności oraz budowy wzajemnego zaufania i współpracy. Część pierwsza aktu określa zasady, na których opierać się ma partnerstwo NATO i Rosji: niepodzielność bezpieczeństwa oraz poszanowania ogólnych zasad współżycia mię-

⁴² Dokument składa się z preambuły oraz czterech części tematycznych. Tekst zob.: www.nato-russia-council.info.

dzynarodowego, opartych na prawie międzynarodowym, normach OBWE i *Karty Narodów Zjednoczonych*. Spośród szczegółowych zasad współpracy NATO z Rosją za nadrzędne uznano: poszanowanie demokracji, pluralizmu politycznego, praw człowieka i wolności obywatelskich, gospodarki rynkowej, respektowanie suwerenności państw trzecich, ich niezależności, prawa wyboru sposobów zapewnienia sobie bezpieczeństwa, a także pokojowego rozwiązywania sporów i powstrzymania się od użycia lub groźby użycia siły. Zapowiedziano ponadto rozwój przejrzystości doktryn i polityk obronnych, jak również zainteresowanie zapobieganiem konfliktom zgodnie z uznanymi standardami w tej mierze. Część druga dokumentu, poświęcona mechanizmom konsultacji i współpracy, ustanawia nową instytucję Stałą Wspólną Radę NATO-Rosja (PJC) jako instrument budowania porozumienia w obszarach wzajemnego zainteresowania. W przypadkach jednomyślności i wspólnych decyzji może to prowadzić do wspólnych działań podejmowanych po rozważeniu każdego przypadku z osobna. W tej części znalazł się również istotny zapis mówiący, iż żadnej ze stron nie będzie przysługiwało prawo weta w kwestiach zarezerwowanych dla suwerennych decyzji partnera. Trzeci rozdział określa zakres tematyczny działań Rady, wskazując na obszary wspólnego zainteresowania związane ze stabilnością i bezpieczeństwem obszaru euroatlantyckiego. Szczegółowo podniesiono problematykę zapobiegania i rozwiązywania konfliktów, a zwłaszcza dyplomacji prewencyjnej, operacji pokojowych, nieprolifracji broni masowego rażenia, bezpieczeństwa instalacji nuklearnych, kontroli zbrojeń, konwersji przemysłów zbrojeniowych, planowania w sytuacjach stanów zagrożenia, ochrony środowiska, zwalczania przestępczości zorganizowanej, wymiany informacji w kwestiach związanych z obronnością i bezpieczeństwem, a także działalności informacyjnej prowadzącej do poprawy wizerunku partnerów pośród ich opinii publicznej. Otwarto również możliwość stałego poszerzania zakresu współpracy. Czwarta część aktu dotyczy spraw polityczno-wojskowych, powtarzając jednostronne oświadczenia NAC z grudnia 1996 i marca 1997 r. głoszące odpowiednio:

- brak intencji, planów i powodów rozmieszczania lub składowania broni jądrowej na terytoriach nowych państw członkowskich Sojuszu, jak również zmian jego polityki nuklearnej;
- brak woli rozmieszczania tam poważniejszych sił i wojskowej infrastruktury NATO.

Tym samym Moskwa otrzymała zapewnienia, na których jej zależało – jednak nie w formie traktatowej, ale jako polityczną deklarację Sojuszu. *Akt stanowiący* przekształcił dotychczasowe kontakty *ad hoc* w stałą instytucję, w ramach której obie strony zyskały możliwość roboczego omawiania interesującej je problematyki, bez wzajemnego stawiania sobie warunków wstępnych. Żaden z zapisów dokumentu nie ograniczał swobody działania stron porozumienia. Z tego punktu widzenia istotne było również, że działalność Rady NATO-Rosja była realizowana odrębnie od Rady Północno-atlantycznej i bez formalnego wpływu na jej decyzje. W gruncie rzeczy jednak stworzono Rosji podstawy do wyrażania opinii w dziedzinach określonych w rozdziale III dokumentu, które w sposób niewiążący miały być brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji w gronie państw członkowskich. Mogła mieć ona poczucie, że z biegiem czasu osiągnie „kuchennymi drzwiami” wpływ na decyzje sojusznicze. NATO z kolei miało prawo sądzić, że otrzymało ważny instrument oddziaływania na stanowisko Rosji wobec współpracy międzynarodowej w dziedzinie bezpieczeństwa i pośrednio na kształt jej transformacji systemowej. Bieg czasu zweryfikował jako iluzję wspomniane oczekiwania obu stron.

Jakkolwiek za sukces pionierskiego okresu współpracy można uznać uzgodnienie przez PJC zasad udziału rosyjskiego kontyngentu w operacji bośniackiej, to w tym czasie Rosja starała się konsekwentnie blokować rozszerzenie organizacji, dowodząc jego szkodliwego wpływu na bezpieczeństwo międzynarodowe. Pierwszy poważny kryzys we wzajemnych stosunkach przyszedł jednak po rozpoczęciu przez Sojusz operacji lotniczej przeciwko byłej Jugosławii. Rosja nie tylko zamroziła wówczas

stosunki z NATO, ale też oskarżała je o łamanie norm prawa międzynarodowego. Atmosferę wzajemnych stosunków podgrzewały dodatkowo incydenty w rodzaju zajęcia lotniska w Prisztinie przez jednostki rosyjskie, które uprzedziły w tym działaniu oddziały Sojuszu. Wznowienie kontaktów nastąpiło w lipcu, już po zakończeniu nalotów przez siły sojusznicze. Na żądanie Rosji wszelkie dyskusje na forum PJC ograniczono jednak do problematyki Kosowa, a kolejne spotkania ujawniały różnice poglądów w praktycznych kwestiach realizacji operacji KFOR, w skład których wszedł również kontyngent sił rosyjskich. Podejmowane przez NATO próby rozszerzenia dyskusji o tematy przewidziane w uzgodnionym wcześniej planie pracy były konsekwentnie odrzucane przez Moskwę. Wojna w Czeczenii dodatkowo ochłodziła klimat wzajemnych kontaktów, choć skutkiem stanowczego sprzeciwu Kremla, nie stała się ona przedmiotem dyskusji na forum PJC. Wola powrotu do dialogu z Rosją oraz potrzeba współpracy z jej strony dla sprawnego przebiegu procesu stabilizacyjnego na Bałkanach komplikowały zajęcie przez NATO bardziej stanowczego stanowiska wobec sytuacji na Kaukazie. Takie postępowanie utwardzało postawę Rosji wobec współpracy z Sojuszem.

Zmiana atmosfery nastąpiła dopiero w 2001 r. po zamachach terrorystycznych w USA. Sprzyjało temu nawiązanie amerykańsko-rosyjskiej współpracy w zwalczaniu terroryzmu, która przeniosła się na forum współpracy z NATO. Efektem tej „odwilży” była zmiana podstaw instytucjonalnych w relacjach NATO z Rosją. Nastąpiła ona w wyniku spotkania w Rzymie odbytego w maju 2002 r. Powołało ono do życia Radę NATO-Rosja (NRC) jako sukcesora dawnej PJC. Zmiana nie polegała jednak wyłącznie na nowej nazwie wspólnego organu decyzyjnego. Zmienić się miała bowiem także forma jego pracy, lepiej wkomponowująca Rosję w przygotowanie wspólnych posiedzeń. W jego toku nie miała być ona już konfrontowana z przygotowanym uprzednio stanowiskiem NATO. W ciągu kolejnych kilku lat, bez zmiany rosyjskiej postawy wobec Sojuszu, rozwijana była wzajemna współpraca. Objęła ona szeroki zakres zagadnień bezpiec-

zeństwa, choć zazwyczaj nie miała ona szczególnie głębokiego charakteru. Warto w tym kontekście wspomnieć udzielenie przez Moskwę zgód na tranzyt zaopatrzenia dla sił ISAF w Afganistanie, wymianę informacji wywiadowczych związanych z kampanią antyterrorystyczną, wymianę danych o ruchu w przestrzeni powietrznej, zwalczanie piractwa morskiego, produkcji i handlu narkotykami, szkolenie afgańskich sił bezpieczeństwa, niszczenie nadwyżek amunicji, nieprolifrację broni masowego rażenia, rozbrojenie konwencjonalne, zarządzania kryzysowego czy przekształcenie sektora obronnego. Podjęto również konsultacje dotyczące kryzysów międzynarodowych od Bałkanów, przez Północną Afrykę, po Kaukaz i Afganistan, a także współpracy w zakresie systemów obrony powietrznej. Kolejny poważny kryzys w stosunkach NATO z Rosją przyszedł jednak w sierpniu 2008 r. w toku wojny rosyjsko-gruzyńskiej. Pod wpływem rosyjskich działań na Kaukazie Sojusz zawiesił prace NRC. Normalizacja wzajemnych stosunków trwała do marca następnego roku.

Najpoważniejszy jak dotąd kryzys w stosunkach NATO i Rosji rozpoczął się po aneksji Krymu przez Moskwę. W kwietniu 2014 r. Sojusz potępił ten akt oraz interwencję rosyjską na wschodzie Ukrainy. Uznał to za naruszenie suwerenności oraz terytorialnej integralności tego państwa, a tym samym złamanie przez Rosję zasad prawa międzynarodowego oraz jej zobowiązań wynikających z *Aktu stanowiącego*. Wskutek tego zawiesił wszelką praktyczną współpracę cywilną i wojskową z Rosją (utrzymując jednak kanał komunikacji dyplomatycznej). Stan ten trwa do chwili obecnej, a kolejne działania Rosji nie tworzą przesłanek, by sądzić, że ulegnie on szybko zmianie. W swych dokumentach strategicznych uznała ona NATO za wroga, a liczne prowokacje wojskowe (ćwiczenia uwzględniające scenariusz agresji na państwa Sojuszu i ich partnerów, niebezpieczne zachowania lotnicze i morskie) podkreślają poczucie zagrożenia z jej strony. NATO w odpowiedzi wzmacnia wojskowo swą wschodnią flankę, a przyszłość tych działań i stosunków z Rosją będzie przedmiotem dyskusji podczas szczytu w Warszawie.

STOSUNKI NATO Z UKRAINĄ

Deklaracje NATO o strategicznym znaczeniu Ukrainy (jako państwa położonego na pograniczu trzech stref geopolitycznych: Europy Środkowej, Europy Południowej i Wspólnoty Niepodległych Państw) z trudem przekładały się na konkretne formy współpracy. Szczytem otwartości stało się uzgodnienie we wrześniu 1995 r. obszarów wzajemnego dialogu, które nie wykroczyły jednak poza ogólne „menu” dostępne dla Ukrainy już wcześniej w ramach NACC i PdP. Istotny przełom przyszedł jednak dopiero rok później, wraz z komunikatem Rady Północnoatlantyckiej podkreślającym wagę stosunków z Kijowem, jak również znaczenie niepodległości i suwerenności tego państwa dla stabilności i bezpieczeństwa w Europie. Na tej podstawie wyrażono wolę dalszego rozwoju współpracy, decydując, że na bazie istniejących już form kontaktów powinny one zostać określone w specjalnym dokumencie zredagowanym na wzór *Aktu stanowiącego NATO–Rosja*. Atmosferę wzajemnych stosunków tworzył ciąg pozytywnych faktów: Ukraina nie odnosiła się negatywnie do rozszerzenia Paktu, a w swoim przypadku nie wykluczała członkostwa na przyszłość, choć nie formułowała oficjalnie takiego postulatu, uczestniczyła aktywnie w Partnerstwie dla Pokoju, odrzucała także negatywne opinie pod adresem Sojuszu formułowane przez Rosję i wykluczała hierarchizację instytucji bezpieczeństwa.

Stosunki NATO z Ukrainą pomimo oficjalnych zapewnień o rozdzielności obu procesów rozwijały się jednak w cieniu relacji NATO i Rosji, które w rzeczywistości określały tempo prac i – co istotniejsze – zakres porozumienia z Kijowem. W tej sprawie panowała niepisana reguła podzielana przez wszystkich członków NATO, że poza zapisami wynikającymi ze specyfiki Ukrainy, zawartość przyszłej karty ukraińskiej będzie jakościowo uboższa w stosunku do dokumentu rosyjsko-natowskiego. Formalne rozmowy w tej sprawie rozpoczęły się dopiero w drugiej połowie marca

1997 r., w sytuacji gdy rokowania z Moskwą przekroczyły już punkt krytyczny. Zgodnie z oczekiwaniami, po krótkich i względnie nieskomplikowanych rozmowach, tekst dwustronnego porozumienia parafowano pod koniec maja, a podpisano podczas szczytu w Madrycie. Nosi on oficjalną nazwę: *Karta o szczególnym partnerstwie pomiędzy Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego a Ukrainą*. W porównaniu z rosyjskim *Aktem stanowiącym Karta o szczególnym partnerstwie* jest dokumentem krótkim i stosunkowo nieskomplikowanym. Składa się ona z 19 punktów podzielonych na pięć części. Pierwsza z nich, o charakterze wstępnym, kreśli kontekst rozwoju wzajemnych stosunków, lokując go we wspólnych wysiłkach na rzecz umacniania współpracy, bezpieczeństwa i stabilności w Europie. Część druga opisuje zasady wzajemnej współpracy, osadzone w zapisach prawa międzynarodowego:

- uznanie zasady niepodzielności bezpieczeństwa państw obszaru OBWE, jak również faktu, że żaden kraj nie może uznawać jego części za obszar własnych wpływów;
- powstrzymanie się od groźby lub użycia siły w sposób niezgodny z *Kartą Narodów Zjednoczonych* oraz *Aktem końcowym KBWE*;
- prawo każdego państwa do swobodnego wyboru lub zmiany swych porozumień w dziedzinie bezpieczeństwa, w tym układów sojuszniczych;
- poszanowanie suwerenności, integralności terytorialnej, politycznej niezależności wszystkich państw, nienaruszalności granic oraz stosunków dobrosąsiedzkich;
- rządy prawa, rozwój demokracji, pluralizmu politycznego i gospodarki rynkowej;
- prawa człowieka i osób należących do mniejszości narodowych;

- zapobieganie konfliktom i pokojowe rozwiązywanie sporów w zgodzie z zasadami ONZ i OBWE.

Ukraina zobowiązała się ze swej strony do kontynuowania reform w dziedzinie obronności, w tym umocnienia demokratycznej kontroli sił zbrojnych, rozwoju interoperacyjności z siłami NATO i państw partnerskich. Sojusz zaoferował szerokie wsparcie tych przedsięwzięć. Część trzecia dokumentu określa obszary konsultacji i współpracy obu partnerów. Należą do nich (przy możliwości ich poszerzenia za zgodą obu stron):

- ogólne kwestie polityczne i bezpieczeństwa euroatlantyckiego, ze szczególnym uwzględnieniem bezpieczeństwa Ukrainy;
- zapobieganie konfliktom i ich rozwiązywanie, operacje pokojowe i humanitarne;
- polityczne i obronne aspekty nieprolifracji broni masowego rażenia;
- kontrola zbrojeń i rozbrojenie, w tym sprawy związane z traktatami CFE i Otwartych Przystaw oraz środków budowy zaufania i bezpieczeństwa;
- transfery uzbrojenia i technologii wojskowej;
- zwalczanie terroryzmu i przestępczości zorganizowanej;
- obrona cywilna i zapobieganie naturalnym katastrofom;
- stosunki cywilno-wojskowe, budżet, planowanie obronne, doktryna obronna i strategia;
- interoperacyjność i ukraińskie reformy wojskowe;
- konwersja przemysłu zbrojeniowego i ekonomiczne aspekty bezpieczeństwa;
- ekologia, w tym bezpieczeństwo instalacji nuklearnych;
- badania w dziedzinie wykorzystania przestrzeni powietrznej, nauki i techniki, kontroli ruchu powietrznego;

- współpraca przemysłów zbrojeniowych;
- praktyczne szkolenie wojskowe;
- promocja współpracy Ukrainy z sąsiednimi państwami.

Wymienionym wyżej dziedzinom współpracy przyporządkowano specyficzne formy kontaktów opisane głównie w czwartej części karty. Obejmują one wymianę wizyt politycznych na wysokim szczeblu, dwustronne spotkania z wyspecjalizowanymi komitetami NATO, okresowe spotkania przedstawicieli Ukrainy z NAC i szefami obrony, przedsięwzięcia realizowane w ramach PdP, wymianę wojskowych misji łącznikowych, kontakty między parlamentami. Rozwój wzajemnych kontaktów uznano za proces dynamiczny, który będzie podlegał stałemu przeglądowi. Ostatnia część dokumentu ma charakter deklaratoryjny i wyraża zainteresowanie Sojuszu umocnieniem suwerenności i niezależności Ukrainy, jak również wymienia obszary wspólnego zainteresowania w dziedzinie porozumień zbrojeniowych. Fakt podpisania *Karty*, obok stworzenia podstaw przyszłej współpracy z NATO, niósł także poważne przesłanie polityczne. Wraz z nią uznanie niepodległości Kijowa i jego statusu bezatomowego jako czynników bezpieczeństwa i stabilności w Europie otrzymało silniejszą międzynarodową sankcję.

Kolejne lata współpracy pomimo jej ogólnie dobrej atmosfery nie stały pod znakiem szczególnej intensywności. Ukrainie brakowało w niej konsekwencji i środków finansowych do realizacji przyjętych zobowiązań, a Sojuszowi determinacji we wdrażaniu wizji współdziałania. Sytuację zaostrzała korupcja na Ukrainie i odmiennosc od zachodnich rozwiązań organizacyjnych w strukturach obronnych. Stąd wiele było we wzajemnych stosunkach wezwań do „strategicznej cierpliwości” polegającej na oczekiwaniu, że Kijów będzie realizował własne zapowiedzi reform i przedsięwzięcia wpisane do rocznych planów pracy, a NATO udzieli im realnej (w tym materialnej) pomocy. Podobnie jak w kontaktach Sojuszu z Rosją, tak i w przypadku Ukrainy, współpraca przyspieszyła pod wpływem glo-

balnej wojny z terroryzmem. Jej przejawem był udział żołnierzy ukraińskich w większości operacji lądowych i morskich prowadzonych przez NATO oraz nakierowanie wspólnych programów wojskowych na interoperacyjność struktur i systemów dowodzenia. Szczególnie ważnym obszarem współpracy stała się reforma sektora obronnego. Objęła ona wiele przedsięwzięć szkoleniowych i związanych z reorganizacją struktury dowodzenia i resortu obrony oraz rekonwersją emerytowanych żołnierzy. Ponadto prowadzono systematyczne niszczenie niepotrzebnych składów amunicji i uzbrojenia. Ważnym obszarem działań NATO na Ukrainie była także edukacja miejscowego społeczeństwa w sprawach bezpieczeństwa i misji Sojuszu. Nie zdołała ona jednak znacząco poprawić popularności NATO wśród miejscowego społeczeństwa. Stan ten zaczął się zmieniać dopiero po rosyjskiej aneksji Krymu i agresji w Donbasie. W jej obliczu Sojusz udzielił jednoznacznego poparcia integralności terytorialnej i niepodległości Ukrainy. Zadeklarował także pomoc strukturalną dla ukraińskiego sektora obronnego, finansowaną przez sojuszników.

W tle stabilnych stosunków Ukrainy z Sojuszem naturalnie przewijała się kwestia członkostwa w NATO. Jego orędownikami była grupa państw NATO, w której prominentną rolę odgrywała Polska. Kijów nie składał w tej mierze otwartych deklaracji, zdając sobie sprawę z własnego nieprzygotowania do członkostwa, niegotowości Zachodu na taki krok oraz wrogiej postawy Rosji wpływającej na stanowisko ukraińskich elit oraz części sojuszników. Na poziomie deklaracji politycznych strona ukraińska podkreślała bezaliansowość i wolę umacniania partnerstwa z NATO. Nawet po zwycięstwie pomarańczowej rewolucji sytuacja ta nie uległa zasadniczej zmianie, a obie strony nie zdecydowały się na współpracę w ramach Planu Działań na rzecz Członkostwa. Ważna deklaracja ze strony NATO padła jednak w czasie szczytu w Bukareszcie w 2008 r., gdzie wskazano możliwość przyszłego członkostwa Ukrainy w tej organizacji. Nie zmieniło to jednak nic w sensie wzajemnych relacji, wywołując jedynie nieprzyjemne komentarze w Moskwie. Z uwagi na trwający konflikt z Rosją członkostwo

w NATO rysuje się obiektywnie jako odległe zagadnienie tak polityki ukraińskiej, jak i Sojuszu.

POZAEUROPEJSKIE FORMY PARTNERSTWA NATO

*H*istorycznie pierwszą formułą partnerstwa NATO z państwami spoza obszaru północnoatlantyckiego był **Dialog Śródziemnomorski**. Temat został wprowadzony pod obrady Rady Północnoatlantyckiej za sprawą państw jego południowej flanki zaniepokojonych nagromadzeniem się na tym obszarze niepokojących zjawisk noszących w sobie załążki kryzysów. Efektem sojuszniczych dyskusji w tej sprawie, podjętych już w 1993 r., było ogłoszenie w 1994 r. inicjatywy Dialogu, na którą odpowiedziało sześć państw: Egipt, Izrael, Jordania, Maroko, Mauretania i Tunezja, do których później dołączyła Algieria. Każde z nich otrzymało równy dostęp do politycznego dialogu oraz innych form współpracy NATO, a także możliwość tworzenia własnych programów działania. Uzyskały one możliwość regularnych kontaktów w kwestiach bezpieczeństwa oraz składanie propozycji wspólnych przedsięwzięć. Partnerzy śródziemnomorscy uczestniczą także w programach współpracy naukowej oraz otwarto dla nich również szereg szkoleń i spotkań seminaryjnych w dziedzinach takich jak: obrona cywilna, kontrola zbrojeń, różne aspekty międzynarodowych operacji pokojowych. Z biegiem lat rosło także znaczenie współpracy wojskowej obejmującej nie tylko przedsięwzięcia edukacyjne i szkoleniowe, ale także wspólny udział w operacjach pokojowych (od czasu misji w Bośni i Hercegowinie). Działania w tych ramach koordynuje Grupa do spraw Współpracy w Regionie Morza Śródziemnego. Oceniając mimo wszystko ograniczone efekty dialogu, należy podkreślić, że ma on przede wszystkim charakter długofalowej

inwestycji we wspólne bezpieczeństwo. Intencją NATO jest także promowanie współpracy sojuszniczej i obalanie tą drogą stereotypów międzykulturowych. Możliwość podnoszenia standardów współpracy ogranicza także wewnętrzna niespójność grupy uczestników Dialogu Śródziemnomorskiego, spośród których występują państwa muzułmańskie oraz Izrael. Droga rozwoju Dialogu prowadzi przez stopniowe zbliżanie form kontaktów do wcześniej ukształtowanych w ramach PdP oraz EAPC. Ich znaczenie podnosi niestabilność regionu Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu wzmacniając zainteresowanie NATO wzmocnieniem struktur państwowych jego partnerów śródziemnomorskich.

Podobny zestaw motywów towarzyszył również NATO przy poszerzaniu ram geograficznych swojej oferty partnerskiej. W 2004 r. w czasie szczytu w Stambule została ona skierowana do państw sąsiedniego regionu i otrzymała nazwę **Stambulskiej Inicjatywy Współpracy (ICI)**. Przystąpiły do niej cztery państwa regionu Zatoki Perskiej (Bahrajn, Katar, Kuwejt i Zjednoczone Emiraty Arabskie), a w luźnych kontaktach politycznych pozostają także Arabia Saudyjska i Oman. Ta formuła współpracy pozostaje otwarta na przystąpienie innych państw z rejonu tzw. poszerzonego Bliskiego Wschodu. Współpraca w tej formule rozwijana jest ostrożnie i na miarę zainteresowań jej uczestników. Stosownie też budują one program działania, wybierając przedsięwzięcia z oferty przedstawionej przez Sojusz. Dotyczą one takich dziedzin, jak: transformacja sektora obronnego i konstruowanie budżetów wojskowych, ograniczone ćwiczenia wojskowe, wymiana informacji w kwestiach bezpieczeństwa, zwalczanie terroryzmu, usuwanie skutków katastrof naturalnych. W operacji NATO w Libii prowadzonej w 2011 r. uczestniczyły wojskowo państwa **Stambulskiej Inicjatywy Współpracy**. Fakt ten zdjął z niej wizerunkowe odium wojny Zachodu prowadzonej ze światem islamu. Warto podkreślić, że ICI nie wytworzyła stałych struktur dialogu. Odbywa się on w ramach dwustronnych kontaktów z NATO oraz spotkań wszystkich jej uczestników.

Globalne Partnerstwo NATO zostało pomyślane jako nieformalna struktura współpracy z państwami nieuczestniczącymi w innych formach współpracy. *De facto* zbiera ona sieć dwustronnych kontaktów rozwiniętych przez organizację, często o wieloletniej tradycji (jak np. współpraca NATO z Japonią) wynikającej z intensywności operacji prowadzonych na ich terytoriach lub w bliskim sąsiedztwie bądź też posiadanego potencjału gospodarczego i wojskowego pozwalającego na wsparcie działań sojusznicznych. Obejmuje ono: Afganistan, Australię, Irak, Japonię, Koreę Południową, Mongolię, Nową Zelandię i Pakistan. Początki współpracy w tej formule sięgają 2011 r. Jej najbardziej wartościowymi przejawami są wkłady wnoszone przez partnerów globalnych do operacji NATO – zwłaszcza misji ISAF w Afganistanie (i jej sukcesorki).

We wszystkich państwach uczestniczących w różnych formach partnerstwa Sojusz utrzymuje swoje punkty kontaktowe. Funkcję tę pełnią na zasadach rotacyjnych przedstawicielstwa dyplomatyczne państw NATO. Odgrywają one rolę doradcą w sprawach wzajemnych kontaktów oraz wspierają Kwaterę Główną w organizacji wspólnych przedsięwzięć. Z biegiem czasu poszczególne formy partnerstwa upodabniają swoje instrumenty oraz formy, w jakich się to odbywa. Korzystają także z tego samego zestawu zasobów udostępnianych przez NATO. Różnice między nimi w coraz większym stopniu wynikają więc z poziomu ambicji uczestników oraz zdolności wykorzystania przedstawionej im oferty. Jest to niewątpliwie także skutek liczby odrębnych form instytucjonalnych współpracy partnerskiej i zaangażowanych w nią państw. Sięga ona obecnie pułapu możliwości ich „obsłużenia” przez sojusznicze struktury. Być może więc przyszłość partnerstw NATO prowadzi ku uporządkowaniu i spriorytetyzowaniu ich form wedle kryteriów operacyjnej użyteczności i korzyści dla organizacji.

Ponad ćwierć wieku, jakie upłynęło od zakończenia zimnej wojny, poważnie zmieniło Sojusz Północnoatlantycki. Jest on dziś jednak nie tylko znakiem sukcesu Zachodu w starciu z opresyjnym systemem totalitarnym

Od 20 lat polityka partnerstwa pozostaje jednym z głównych instrumentów działań NATO poza obszarem traktatowym. Lizbońska *Koncepcja strategiczna* z 2010 r. umieściła je jako instrument bezpieczeństwa kooperatywnego pośród trzech głównych misji Sojuszu – obok kolektywnej obrony i zarządzania kryzysowego. Oznacza to dwie rzeczy: Sojusz oferuje bogate spektrum możliwej współpracy, partnerzy wybierają z nich interesujące ich przedsięwzięcia i tak określają poziom bliskości z Sojuszem. Nie zmieniły się jednak zasadnicze cele tej polityki, czyli utrwalenie współpracy z peryferiami NATO w celach prewencyjnych i stabilizacyjnych. W ujęciu statystycznym dzisiejsze partnerstwo to 41 państw pozostających w zinstytucjonalizowanej relacji z NATO, a razem z tymi, z którymi współpracuje regularnie, jest ich 50. To setki zrealizowanych przedsięwzięć i obecnie ok. 4 tysięcy żołnierzy z państw nienależących do NATO, ale biorących udział w operacjach sojuszniczych. W ujęciu strukturalnym mamy: 22 państwa EAPC i PdP (w tym szczególne formy współpracy z Rosją, Ukrainą i Gruzją), siedem państw Dialogu Śródziemnomorskiego, cztery państwa Stambulskiej Inicjatywy Współpracy, osiem państw Globalnego Partnerstwa i nienazwaną jeszcze sieć partnerstw *ad hoc* od Indii, Chin przez Malezję do Tonga. Do tego partnerstwo instytucjonalne z UE, ONZ, OBWE, Unią Afrykańską i wyspecjalizowanymi organizacjami międzynarodowymi. Różnią je cele, intensywność interakcji i aspiracje uczestników. Łączą pozytywne cele stabilizacyjne i kooperatywna agenda. W ujęciu zadaniowym, partnerstwo to: umacnianie międzynarodowej stabilności i pokoju oraz bezpieczeństwa regionalnego, współpraca w obszarach wspólnego zainteresowania, przygotowanie zainteresowanych państw do członkostwa NATO, promocja wartości demokratycznych i reform, pozyskiwanie wsparcia dla operacji NATO, a także ich regionalna legitymizacja, edukacja dla bezpieczeństwa i wczesne ostrzeganie. Priorytetowo traktuje się tu m.in.: konsultacje polityczne, zapobieganie kryzysom, wspólne misje, reformy obronne, interoperacyjność, zwalczanie terroryzmu, nieprolifrację oraz w sferze tzw. nowych zagrożeń kwestie energetyczne czy cyberobrony.

zagrożającym wolności milionów ludzi na świecie, lecz także przykładem udanej transformacji pozwalającej mu odgrywać istotną rolę w międzynarodowej współpracy na rzecz pokoju i bezpieczeństwa. Zmieniły się zagrożenia stojące przed NATO, poszerzył zakres zadań, instrumenty działania oraz grupa państw widzących w Sojuszu dobre rozwiązania na rzecz rozwiązywania kryzysów i bezpieczeństwa budowanego poprzez współpracę zainteresowanych stron. Niezmiennie jednak fundamentem sukcesu organizacji pozostała solidarność jej państw członkowskich oraz zasadnicza misja NATO – kolektywna obrona.

ZAMIAST ZAKOŃCZENIA.

142 KOLEKTYWNA OBRONA NATO – WCZORAJ I DZIŚ

*K*olektywna obrona określa sens istnienia Sojuszu Północnoatlantyckiego. Niezależnie od tego, czy rozpatrywana w kontekście zimnowojennej działalności NATO, czy też po 1989 r., jest to unikalna i jedyna niezbywalna misja organizacji. W swojej instytucjonalnej i procesowej podbudowie, ciągłości rozwiązań, wojskowej i politycznej wiarygodności oraz długowieczności nie znajduje ona precedensu pośród współczesnych związków obronnych państw. Pełni ona następujące funkcje:

- stanowi główny instrument polityki bezpieczeństwa NATO, zarówno w roli odstraszającej agresję, jak i gotowości do czynnej obrony;
- jest jedyną bezsporną płaszczyzną międzysojuszniczej współpracy oraz koordynacji narodowych polityk obronnych;

- od niej i związanych z nią zdolności wojskowych rozpoczyna się rozważanie innych misji sojuszniczych dotyczących bezpieczeństwa zbiorowego czy kooperatywnego – wypełnianych w ramach Paktu. We wszystkich swoich zadaniach, z wyjątkiem kolektywnej obrony, NATO jest bowiem zastępowalne przez inne organizacje międzynarodowe lub luźne koalicje państw.

Podstawą kolektywnej obrony jest oczekiwanie czynnej pomocy, jakiej państwa członkowskie winny sobie udzielić na wypadek zagrożenia. Jakiego zagrożenia, kto określa jego poziom, jak szybko działać należy i przy użyciu jakich środków – to odrębna sprawa świadomie niedopowiedziana przez autorów *Traktatu północnoatlantyckiego*. Zapisy artykułu 5. tego dokumentu wprowadzały bowiem trzy ważne trudności interpretacyjne. Dotyczyły one:

- po pierwsze, pojęcia „agresja zbrojna”⁴³. Fakt jej zaistnienia państwa członkowskie mają stwierdzać mocą własnego narodowego rozstrzygnięcia, a w ślad za tym wspólną decyzją NAC;
- po drugie, trybu udzielenia pomocy. Celowo nie zapisano tu gwarancji automatyzmu. Pokonywano w ten sposób ograniczenia polityczne i prawne (np. konstytucyjne) w kwestiach wojny i pokoju występujące w państwach członkowskich, zapobiegając ewentualnym sporom na tle związanych z tym sprzeczności stanowisk;
- po trzecie, braku określenia obligatoryjnych form reagowania na zaistniałą agresję. Działania zbrojne zostały bowiem wskazane tylko jako jedna z możliwych dróg postępowania. Ich ewentualny zakres nie zo-

43 Powszechnie uznawaną wykładnię pojęcia „agresja” dała dopiero rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 314 z grudnia 1974 r., stanowiąc, że jest nią „użycie siły zbrojnej przez państwo przeciwko suwerenności, integralności terytorialnej, politycznej niepodległości innego państwa lub w jakikolwiek inny sposób niezgodny z *Kartą Narodów Zjednoczonych*”. Pojęcie podmiotu tej definicji zostało rozciągnięte nie tylko na państwa, ale również ich ugrupowania, czyli np. sojusze. Tekst rezolucji – zob. www.un.org.

stał jednak dokładniej określony i skutkiem tego świadomie pozostawiony do rozstrzygnięcia państwom członkowskim NATO.

Zapisy traktatu podsuwają jednak kryteria wspólnego działania, które powinny być brane pod uwagę w procesach decyzyjnych jego sygnatariuszy. Pierwsze z nich stanowiło założenie, że zastosowane środki muszą być wystarczające „w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego”. Nie ustalono wprawdzie traktatowo miary ich „wystarczalności” (określano ją następnie w procesie planowania obrony). Miały one jednak gwarantować wiarygodność polityki oraz siłę i skuteczność działania. Innym czynnikiem sprzyjającym zrozumieniu istoty wspólnych działań w obliczu zagrożenia było oczekiwanie, że podjęte środki będą proporcjonalne do skali zagrożenia spowodowanego zbrojną agresją i do posiadanych przez poszczególne państwa zdolności obronnych. Pomimo tych dwuznaczności artykuł 5. stanowił solidny punkt odniesienia do przygotowań kolektywnej obrony, w tym polityki odstraszania, sprzyjając w tym zakresie łączeniu sił i solidarnym zachowaniom sojuszników.

Rozstrzygając dość jasno w kontekście artykułu 5. *Traktatu waszyngtońskiego* kwestię pochodzenia agresji (zewnętrzna), pewne niedomówienie pozostawiono jednak w sprawie kryzysów wewnętrznych, formalnie stawiając je poza prawnymi ramami zapisu. Inaczej jednak mogłoby to wyglądać, gdyby występował tam element zewnętrznej (wrogiej) inspiracji i pomocy udzielanej sprawcom podobnych wydarzeń⁴⁴. Państwom członkowskim, pozostawiono w takich sytuacjach prawo definiowania sytuacji i sposobu reagowania. Tym samym można w uprawniony sposób stwierdzić, że w pewnych sytuacjach wydarzenia rozgrywające się wewnątrz państw NATO mogłyby podlegać działaniom zgodnym z duchem i literą artykułu 5. Trudno to oczywiście wywodzić wprost z zapisu traktatowego, niemniej taką wła-

44 Jeśli wywód ten nasuwa skojarzenia ze współczesnymi realiami konfliktów hybrydowych, przypominam, że rozważamy oryginalny kontekst artykułu 5. *Traktatu waszyngtońskiego*. Dowodzi to nie tylko olbrzymiej wyobraźni i realizmu strategicznego ojców założycieli NATO, lecz także powrotu w Europie – zapomnianych zdawałoby się – scenariuszy zagrożenia.

śnie jego interpretację legitymizowały sojusznicze koncepcje strategiczne. Wskazywać by więc to mogło na istnienie kultury strategicznej NATO, którą należy rozpatrywać w kategoriach szerszych niż stosowanie siły wobec jednorodnego zagrożenia oraz jej gromadzenie w tym celu. Poprzez ustanowienie mechanizmów pogłębionej współpracy polityczno-obronnej i usuwając groźbę wybuchu konfliktu wewnętrznego, sojusznicy zyskiwali gotowość podejmowania wyzwań tam, gdzie się one pojawiały i tam, gdzie mocą wspólnych decyzji zdecydowałiby, że podejmować je należy.

Tym samym już w czasach zimnej wojny rysowała się więc perspektywa szerszego pojmowania kontekstu kolektywnej obrony. Dobitym tego przykładem jest także dualizm misji NATO zapisany w *Raporcie Harmela* z 1967 r. Na gruncie kolektywnej obrony osadzał on bowiem sojuszniczą zdolność do wypełniania niewojskowych zadań organizacji jako narzędzi politycznej stabilizacji jego otoczenia strategicznego. Sowieckie zagrożenie, a także ograniczenia międzynarodowej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa hamowały jednak sojuszniczy potencjał w tej dziedzinie. Dopiero zmiany po 1989 r. otworzyły nowe możliwości. Postawiły one państwa NATO w obliczu wyboru postępowania wobec szerszej gamy zagrożeń zewnętrznych, świadomego, że wcześniej lub później mogą one pogarszać sytuację bezpieczeństwa sojuszników.

Od 1949 r. to kolektywna obrona decydowała o wiarygodności NATO. Po roku 1989 silnie zmienił się jej kontekst, uwolniony od jednoznacznie postrzeganego zagrożenia oraz pelen wielowymiarowych wyzwań i ryzyka. Bez niej jednak nie byłoby Sojuszu Północnoatlantyckiego – tak wówczas, jak i dzisiaj. To w ramach kolektywnej obrony, po zakończeniu zimnej wojny schowanej pod pojęciem „szerszego podejścia do bezpieczeństwa”, odwołał się on po zamachach terrorystycznych 11 września 2001 r. po raz pierwszy w swej historii do artykułu 5. *Traktatu waszyngtońskiego*. W tym duchu należy także rozpatrywać sojusznicze operacje wojskowe w Afganistanie (gdzie siły państw NATO poniosły straty większe niż w łącznie podczas wykonywania wszystkich innych zadań wojskowych w jego hi-

storii), Iraku i na Morzu Śródziemnym, jak również jego misje bałkańskie oraz powietrzne i morskie operacje antyterrorystyczne. Sygnalizowało to poszerzenie ram terytorialnych dla sojuszniczych operacji. W ich toku następowało zbliżenie współpracy wojskowej z państwami nienależącymi do organizacji, skutkujące zwrotnie presją na dopuszczenie ich do mechanizmów decyzyjnych i planistycznych NATO. W kilku przypadkach ponadto (w czasie operacji bałkańskich) nastąpiło *de facto* poszerzenie zobowiązań wojskowych na rzecz państw partnerskich współpracujących w ramach koalicji z Sojuszem. Wreszcie nowe konteksty obrony kolektywnej tworzyły zagadnienia bezpieczeństwa energetycznego, zagrożenia w cyberprzestrzeni, konfliktów hybrydowych.

Część ekspertów widzi poszerzanie zadań wojskowo-politycznych podejmowanych przez NATO jako drogę od klasycznego sojuszu obronnego – powołanego w obliczu zagrożenia, ewoluującego przez wspólnotę bezpieczeństwa, opartą na podobieństwie ustrojowym państw członkowskich i rozwoju ich związków pozamilitarnych – do swego rodzaju systemu bezpieczeństwa zbiorowego. Rozumowanie to bezsprzecznie trafnie wskazuje na skromny punkt wyjścia NATO, cechy wspólnotowe oraz daleko idącą ewolucję zadań i przejmowanie przez Sojusz funkcji podobnych organizacjom bezpieczeństwa zbiorowego. Jeszcze dalej w podobnej argumentacji idzie autor książki *Téoria sojuszy*, dowodząc stopniowego faktycznego zaniku cech sojuszu obronnego w NATO. Proces ten prowadzi jego zdaniem do nabywania przez tę organizację cech reżimu międzynarodowego, gdzie nowe zadania wypierają tradycyjną misję sojuszniczą⁴⁵. Podobne wnioski wywodzone z interpretacji zwodniczych faktów pomijają jednak rzecz o kluczowym znaczeniu, że to właśnie zbiorowa obrona zawsze pozostawała centralnym zadaniem Paktu. Nie była ona jedynie motywem pierwotnym towarzyszącym jego powstaniu, rozmywającym się w toku przemian sojuszniczej strategii. To za jej sprawą bowiem zachodnia wspólnota wartości otrzymała trwałą instytucję wspierającą i do pewnego stop-

45 Argumentację autora, zob.: A. Dybczyński, *Téoria sojuszy*, Warszawa 2014, s. 262–269.

nia kreującą zbieżność interesów, budującą poczucie siły na wiarygodnym odstraszaniu, gotowości wojskowej i solidarnych zachowaniach państw członkowskich.

Rozwój polityki partnerstwa z państwami niezależnymi do Sojuszu, udział w operacjach pokojowych i misjach stabilizacyjnych, poszerzenie funkcji politycznych i niewojskowych środków zarządzania kryzysowego przez NATO po zakończeniu zimnej wojny nie powinny przesłaniać tej podstawowej kwestii dla trwałości Paktu Północnoatlantyckiego. Po zakończeniu zimnej wojny miał on zresztą wiele powodów, aby w swojej działalności nie eksponować zadań związanych z klasyczną funkcją wojskową. Jego komunikacja z otoczeniem zewnętrznym została bowiem zbudowana na retoryce oraz mechanizmach dialogu i współpracy. Korzystała ona raczej z inkluzywnych form współdziałania, a nie wykluczających ról obronnych – z natury rzeczy ograniczonych do kręgu państw członkowskich. Takie podejście uzasadniało m.in. proces rozszerzenia organizacji, eksponując raczej (idealistyczne) poszerzanie sfery bezpieczeństwa i współpracy w Europie niż zwiększanie zdolności w zakresie kolektywnej obrony (*realpolitik*).

Kolektywna obrona nie jest współcześnie terminologicznym wykretem zapewniającym doktrynalną zgodność praktycznie realizowanej misji z zapisami w *Traktacie waszyngtońskim*. Atrybuty zbiorowego bezpieczeństwa przyjmowane przez NATO, jakkolwiek istotne we współczesnej mutacji jego strategii i ważne dla opisu jego nowych ról, są niezmiennie podporządkowane celowi nadrzędnemu – zbiorowej obronie. Jest ona po prostu realizowana w inny sposób niż w poprzednich dziesięcioleciach⁴⁶. Co więcej, wszystkie nowe zdolności polityczne i wojskowe Paktu są budowane na potrzeby pełnego spektrum jego misji, które zaczynają się właśnie od

46 Bezpieczeństwo zbiorowe jest często definiowane jako system służący utrzymaniu równowagi sił i wyważeniu interesów tworzących go państw. Jako przedsięwzięcie kreślone w uniwersalnym planie stanowi przeciwieństwo sojuszy zorientowanych na zabezpieczenie przed zagrożeniem przychodzącym z zewnątrz takiego systemu.

kolektywnej obrony. Bez niej trudno byłoby o uzasadnienie wysiłku budżetowego, wojskowego i dyplomatycznego służącego celom, które można osiągnąć w inny sposób. Tylko kolektywna obrona bowiem do dziś nie znalazła wiarygodnej alternatywy w relacjach państw zachodnich. Możliwości realizacji innych zadań wojskowych i cywilnych wypełnianych przez współczesne NATO (operacje pokojowe, misje stabilizacyjno-szkoleniowe, wspieranie demokracji czy zapobieganie katastrofom naturalnym i usuwanie ich skutków) można znaleźć na przykład w Unii Europejskiej, Radzie Europy czy Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Wreszcie to wspólna obrona jest również „inkubatorem” politycznej woli oraz wojskowych zdolności do wykonywania zadań militarnych służących bezpieczeństwu zbiorowemu.

W tym kontekście niezmienną aktualność zachowuje twierdzenie Roberta Osgooda sformułowane ponad pół wieku temu. Wskazuje ono na prymat wojskowo-obronnych funkcji NATO, od zdolności do wypełnienia których zależą pozawojskowe role Sojuszu. Bez dotrzymania tego warunku – jak pisze – „nie pomoże żadne poszerzenie procesów konsultacji czy współpracy gospodarczej. Jeśli NATO przestanie pełnić funkcje obronne, to jego inne zadania nie będą miały żadnego znaczenia”⁴⁷. Działoby się tak m.in. dlatego, że owe „inne zadania”, odmiennie postrzegane przez sojuszników, mogłyby nie tworzyć dostatecznej podstawy wspólnego działania. Wikałyby także Sojusz w budowę doraźnych koalicji i osłabiały polityczną wymowę i legitymizację takiego postępowania.

Dla Sojuszu dużo większe znaczenie niż *de facto* jałowy spór o miejsce „zbiorowego bezpieczeństwa” ma wzajemna relacja tej funkcji i tradycyjnych zadań związanych z kolektywną obroną. Chodzi w istocie o to, aby obie role NATO – do pewnego stopnia konkurencyjne (choć nader często przesadnie w tej mierze oceniane) jeśli idzie o rozwijane zdolności i wy-

47 R.E. Osgood, *NATO. Problems of Security and Collaboration*, „The American Political Science Review” 1960, nr 1, s. 106.

korzystywane środki – nie zmniejszały skuteczności organizacji w wypełnianiu zadań traktatowych i zdolności do budowania jednomysłności państw członkowskich. Słusznie jednak David Yost zwraca uwagę na daleko posuniętą komplementarność tradycyjnej i nowej roli NATO: „Zadania w zakresie kolektywnego bezpieczeństwa – ćwiczenia i operacje, wspierają sojusz i jego procesy kolektywnej obrony. Owocne zarządzanie kryzysami i operacje pokojowe zmniejszają bowiem ryzyko konfliktu lub agresji w rozumieniu artykułu 5. *Traktatu waszyngtońskiego*. Ponadto interwencja uzasadniona względami bezpieczeństwa zbiorowego może służyć bezpieczeństwu narodowemu i sojuszniczemu przez wzmocnienie ogólnych zasad, takich jak niedopuszczalność agresji i wsparcie wiarygodności NATO, gotowego do wykonywania działań w ramach kolektywnej obrony”. Wydaje się, że podkreślenie przez Sojusz swej fundamentalnej misji, dokonujące się w obliczu rosyjskiej agresji na Ukrainie (*de facto* postępujące od czasu wojny rosyjsko-gruzińskiej z 2008 r.), rozstrzyga debatę o miejscu kolektywnej obrony pośród zadań sojusznicznych. Jej treść musi być bogatsza niż w latach prostoty zimnowojennych zagrożeń, obejmując tradycyjnie ochronę terytoriów, ale także ludności i wojsk operacyjnie rozmieszczonych w różnych miejscach. Jakkolwiek zaczyna się ona w tym punkcie, to nie ogranicza się dziś do działań będących następstwem agresji terytorialnej przeciwko jednemu lub większej liczbie sojuszników. Utrata zdolności wypełniania funkcji kolektywnej obrony i w tym kontekście wiarygodnego odstraszania oznaczać mogłaby tylko jedno – koniec organizacji. Doktrynalna sztywność pojmowania jej istoty nie służy zatem spójności i skuteczności NATO. Z kolei jej deprecjacja pośród sojusznicznych zadań i funkcji stanowi elementarny błąd percepcyjny.

Analizując poszerzający się od lat 90. ubiegłego stulecia kontekst kolektywnej obrony NATO, można wskazać na cztery grupy nowych zadań podjętych wówczas przez Sojusz. Po pierwsze, rozszerzenie NATO i budowa sieci partnerstw z państwami nienależącymi do organizacji oznaczały wspólnie realizowany projekt kumulacji siły. Dokonywała się ona poprzez udział nowych członków w mechanizmach kolektywnej obrony lub wspól-

pracę polityczno-wojskową pozostałych. Korzyścią Sojuszu była także stabilizacja jego otoczenia. Dla państw, które przystąpiły do organizacji po 1999 r., kolektywna obrona była zasadniczym powodem tej decyzji. Wiązało się z tym nie tylko oczekiwanie gwarancji bezpieczeństwa na wypadek agresji zwróconej przeciwko nim, lecz także świadomość koniecznych świadczeń na rzecz innych sojusznicznych misji. Istotnym składnikiem tego była również odmienna ocena perspektyw konstruktywnego ułożenia relacji NATO z Rosją w państwach, które różnił staż członkowski organizacji. Zbudowana na doświadczeniach ostrożność, jaka w tej kwestii charakteryzowała stanowiska państw wschodniej flanki Sojuszu, była jednak zaledwie składnikiem oficjalnego stanowiska NATO akcentującego brak wrogości i autentyczne oczekiwanie na partnerskie relacje z Moskwą. Częstotliwość kryzysów we wzajemnych relacjach najwyraźniej nie wpływała na to stanowisko w istocie aż do 2008 r. Tę cezurę czasową można przesunąć nawet do końca 2013 r. Wojna rosyjsko-gruzińska, wspieranie miejscowych separatyzmów kosztem terytorialnej integralności Gruzji, agresywna propaganda antyzachodnia, porzucenie przez Moskwę współpracy z NATO w dziedzinie weryfikacji rozbrojenia konwencjonalnego, intensyfikacja własnych ćwiczeń wojskowych o prowokacyjnych scenariuszach oraz lawinowo rosnąca liczba incydentów w sąsiedztwie przestrzeni powietrznej państw NATO stopniowo zmieniały atmosferę współpracy. Trwała, choć nadal jeszcze trudną do pełnego oszacowania, zmianę w tej mierze oznaczały jednak dopiero skutki rosyjskiej aneksji Krymu oraz otwarty konflikt wojskowy na Wschodzie Ukrainy. Jedno zdaje się pewne – Rosja porzuciła szaty konstruktywnego partnera Zachodu, wybierając kurs zachowań mało przewidywalnych i skalkulowanych we własnych kategoriach pożytków i kosztów, odmiennych od ocen świata zachodniego. Wyklucza to zapewne powrót do dawnych zasad współpracy. Jak niski będzie w tej kwestii nowy punkt startu, w dużej mierze zależy od zachowania Moskwy.

Po drugie, udział Sojuszu w różnych typach misji stabilizacyjnych wy-musił rozbudowę kolektywnych zdolności wojskowych, nawiązanie współpracy z organizacjami międzynarodowymi i globalnymi partnerami oraz

rozwiniecie nowych mechanizmów współpracy odpowiadających nowym potrzebom operacyjnym. Wsparcie udzielone misjom cywilno-wojskowym Unii Europejskiej oznaczało nie tylko budowę ważnego (choć wciąż ułomnego) partnerstwa politycznego, lecz również zapobiegało w dużej mierze dublowaniu zdolności i struktur wojskowych w państwach należących do obu organizacji, a w efekcie osłabianie sojuszniczych zdolności kolektywnej obrony. Po stronie NATO nowy typ misji wymuszał dostosowania struktur wojskowych akcentujące odchodzenie od statycznej obrony na rzecz mobilności, od zdolności na potrzeby operacji dużej skali do rozwiązań lżejszych na potrzeby konfliktów niskiej intensywności i złożonej charakterystyki operacyjnej. W tle tych zmian pozostawały analizy finansowe sygnalizujące możliwości poczynienia oszczędności na klasycznych zdolnościach wojskowych. Powodowało to jednak nie tylko napięcia w dyskusjach sojuszniczych (na tle operacyjnych preferencji sojuszników, według zmitologizowanego w dużej mierze podziału na kolektywną obronę i tzw. nowe misje). Praktycznym skutkiem tej sytuacji było stopniowe wzmocnienie swoistego „syndromu gapowicza” w procesie planowania obronnego. Charakteryzował się on z jednej strony obniżeniem narodowego poziomu ambicji, jeśli idzie o siły i środki deklarowane na potrzeby sojusznicze, a z drugiej rosnącą „lukę” między potrzebami wojskowymi NATO, deklaracjami państw oraz ich ostatecznym wykonaniem w kolejnych cyklach planistycznych.

Po trzecie, przyzwolenie na wykorzystywanie zdolności wojskowych NATO (np. w zakresie obrony przed bronią masowego rażenia, rozpoznania powietrznego, usuwania skutków katastrof naturalnych) na potrzeby celów niezwiązanych bezpośrednio z kolektywną obroną pokazało użyteczność instrumentów wojskowych wypracowanych w jej ramach dla szerszych celów politycznych organizacji. Podnosiło to jej rangę w systemie międzynarodowej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa. Wprowadzało także „zdrową” dążność elastyczności w rozwiązaniach wojskowych, gdzie zaangażowanie Sojuszu nie musiało bezpośrednio wiązać wszystkich państw członkowskich (przyzwalających wszelako na użycie wspólnych zdolności). Nie zmieniał

to pierwotnego kontekstu – kolektywnej obrony, w jakim funkcjonowały te zdolności. Na pierwszy plan wysuwało jednak gotowość do innych typów misji. Wspomniane wyżej elastyczne podejście do działań i wykorzystania zdolności wojskowych NATO, zwłaszcza po zamachach terrorystycznych 11 września 2001 r., postawiło nowe wyzwanie mechanizmowi decyzyjnemu w zakresie kolektywnej obrony. Preferowane przez USA za czasów administracji George’a W. Busha podejście do NATO jako rezerwuaru sił i środków na potrzeby „koalicji chętnych” – rozwiązujące problemy (braku) konsensu w sprawie wojskowych działań organizacji – rozchwiało na moment obraz organizacji wspólnie realizującej swą misję wojskową. Szczęśliwie nie była to nieodwracalna tendencja w amerykańskiej polityce bezpieczeństwa. W sensie ogólnym stanowisko to sygnalizowało jednak podejście do NATO jako „skrzynki z narzędziami” wykorzystywanej na potrzeby szeroko w sensie geograficznym i przedmiotowym zdefiniowanej misji sojuszniczej. Efektywne wykorzystanie i utrzymanie tych zasobów nie byłoby jednak możliwe bez wypracowanych uprzednio mechanizmów kolektywnej obrony.

Wreszcie po czwarte, wprowadzenie w kontekst kolektywnej obrony zagadnień takich, jak nieprolifracja broni masowego rażenia, zwalczanie terroryzmu międzynarodowego, cyberzagrożenia, bezpieczeństwo energetyczne (bezpieczeństwo dostaw surowców i szlaków ich transportu lub przesyłu) czy tzw. zagrożenia hybrydowe trafnie wskazywały na zmianę podstawowego paradygmatu bezpieczeństwa i definicji zagrożeń leżących u jej podstaw. Jej poszerzenie oznaczało jednak nie tylko potrzebę spójnego nowych zagadnień w stosunku do kwestii militarnych i ko-
leżące do zasobów materialnych, lecz także właściwego rozłożenia uwagi organizacji w przygotowaniach do podejmowania nowych wyzwań. Płynne i z pozoru niekolizyjne pomieszczenie tych spraw w kontekście kolektywnej obrony musiało jednak nieuchronnie oznaczać dwie spektakularne kwestie. Po pierwsze, publiczną debatę sojuszniczą w kwestii priorytetów operacyjnych NATO – zrozumiałą w sytuacji zaniku jednego wspólnego zagrożenia i rozmnożenia się nowych. Po drugie zaś, napięcia i konkurencję o dostępne zasoby materialne. Były one szczególnie dotkliwe, zważywszy

na to, że rozwojowi zagrożeń i misji, a wraz z tym zadań NATO, nie towarzyszył wzrost budżetu organizacji (lecz podniesiona do poziomu doktryny zasada „zerowego wzrostu”). Przeciwnie, nastąpiły istotne cięcia finansów i struktur wojskowych, tak na poziomie organizacji, jak i w państwach członkowskich. Były one odczuwalne w kilku falach, zwłaszcza bezpośrednio po 1989 r. (atmosfera „dywidendy pokoju”) oraz w czasie finansowego kryzysu początku XXI w. Jeśli w 1990 r. 16 ówczesnych państw NATO przeznaczało na obronność 314 mld USD, to 20 lat później 28 członków rozszerzonej organizacji wydawało 275 miliardów. W 2014 r. wydatki te spadły do 250 miliardów, gdzie zaledwie pięć państw sojuszniczych przeznacza na obronność przepisane przez Sojusz 2% PKB. Pokazuje to wyraźnie, że wyzwanie dla kolektywnej obrony polega także na zdefiniowaniu jej zakresu i dostępnych środków w procesach planistycznych organizacji, co podjęciu tego wyzwania już na poziomie wysiłków narodowych. Ważnym przypomnieniem w tym kontekście będzie silne powiązanie w *Traktacie waszyngtońskim* zobowiązań z artykułu 3. (samoobrona) z gwarancjami artykułu 5. (kolektywna obrona) tego dokumentu.

Rosyjska agresja na Ukrainie, nie cofając potrzeb wynikających z bardziej złożonego kontekstu kolektywnej obrony (tworzonego np. przez sytuację na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej), przywraca jednak uwagę jej pierwotnemu składnikowi związanemu z groźbą agresji przeciwko państwom członkowskim NATO. W szerszym planie dotyczy to skutków destabilizacji u sojuszniczych granic. W dzisiejszych warunkach, także z uwagi na efekty rozwoju technologii wojskowych oraz ewolucję sposobów prowadzenia współczesnych konfliktów, problem agresji i obraz obszaru północnoatlantyckiego należy widzieć szerzej niż groźbę konwencjonalnej ofensywy lądowej, powietrznej i morskiej z bronią jądrową w tle. Dochodzą do niej bowiem zagrożenia związane z cyberbezpieczeństwem⁴⁸, transgraniczne, dotyczące np. tranzytu surowców o kluczowym znacze-

48 Np. cyberataki z 2007 r. prowadzone z terytorium Rosji przeciwko Estonii. Spowodowały one włączenie podobnych zagrożeń w obszar wspólnych działań państw NATO.

niu gospodarczym⁴⁹ czy złożone instrumentarium tzw. wojny hybrydowej rozmywające ostrość oceny sytuacji w kategoriach artykułu 5. W takich warunkach jako realne wyzwanie dla procesów wojskowych jawi się utrzymanie sojuszniczej solidarności i sprawność mechanizmów decyzyjnych opartych na właściwym rozpoznaniu sytuacji. Jest to tym istotniejsze, że klarowność takich ocen dokonywanych w państwach wschodniej flanki NATO nie musi z równą ostrością pojawiać się na południu czy zachodzie organizacji lub też po przeciwnej stronie Atlantyku. Równie istotne jak precyzja terminologiczna i rozpisanie zagrożeń na wyprzedzające scenariusze planistyczne jest jednak wspólne działanie sojuszników jako warunek wstępny kolektywnej obrony.

Z tego punktu widzenia pakiet decyzji dotyczących wzmocnienia wschodniej flanki NATO, podjętych we wrześniu 2014 r. na szczycie w Newport, otwiera proces wojskowej readaptacji Sojuszu do nowych zagrożeń. W jej tle stoi agresywna polityka Rosji realizowana na Ukrainie, setki wojskowych prowokacji czynionych w sąsiedztwie sojuszniczej przestrzeni powietrznej i morskiej, powiązanych z serią ruchów wojsk przedstawianych jako ćwiczenia. Tworzy to napięcie w sąsiedztwie granic NATO nienotowane od zakończenia zimnej wojny. W obliczu tych zagrożeń reaktywacja mechanizmów kolektywnej obrony powinna być rozpatrywana w trzech płaszczyznach.

Po pierwsze, precyzyjnego nazwania (ujęcia strategicznego) istoty toczących się procesów. Chodzi w nich docelowo o faktyczne wymazanie skutków ograniczeń nałożonych na siebie jednostronnie przez Sojusz w latach 1996–1997. Dotyczyły one podówczas braku woli, planów oraz intencji rozmieszczania broni jądrowej na terytoriach nowych członków. Idąc jednak dalej, Sojusz zadeklarował także „(...) wolę realizacji kolektywnej obrony raczej poprzez zapewnienie koniecznej interoperacyjności, integracji

49 Np. odcięcie przez Rosję dostaw gazu przez Ukrainę skutkujące brakami w zaopatrzeniu w ten surowiec Rumunii i Bułgarii. Ożywiło to prace NATO w sferze bezpieczeństwa energetycznego.

i zdolności wzmocnienia niż dodatkowe stałe stacjonowanie znaczących sił bojowych”. Deklarację tę rozciągnięto także na kwestie infrastruktury wojskowej. Zobowiązanie to wpisano następnie do *Aktu stanowiącego NATO-Rosja*. W takiej postaci na blisko dwie dekady wbudowało ono w mechanizmy kolektywnej obrony NATO istotną asymetrię na niekorzyść nowych członków, jeśli idzie o stałe rozmieszczenie sojuszniczej infrastruktury wojskowej (baz, dowództw, itp.) i sił. Abstrahując od wojskowej logiki odświeżenia tych zdolności od linii styku z potencjalnym przeciwnikiem, nie podjęto jednak dostatecznego wysiłku właściwego przygotowania warunków do realizacji zbiorowej obrony na tym obszarze, zadania te relegując na siły wzmocnienia przybywające na wypadek zagrożenia. Na wiele lat ograniczono także drastycznie liczbę ćwiczeń wojskowych. W nowej sytuacji rzeczą kluczową dla wiarygodności NATO jest rzeczywista zdolność i w ślad za tym zrozumienie przez świat zewnętrzny woli Sojuszu do obrony swych państw członkowskich.

Po drugie, istotnym wymiarem kolektywnej obrony staje się obecnie kontynuacja doraźnych działań na rzecz **upewnienia** państw „frontowych” w kwestiach gotowości realnego wzmocnienia sojuszniczej obrony. W tej samej kategorii działań mieści się kontynuacja misji nadzoru przestrzeni powietrznej Estonii, Litwy i Łotwy, realizowana wzmocnionymi siłami sojuszników oraz patrolu morskie na Bałtyku.

Po trzecie, kluczowe stają się działania trwale adaptujące zdolności i struktury wojskowe NATO do nowych zagrożeń. Zostały one zebrane w jednolity Plan Gotowości (Readiness Action Plan – RAP), który zawiera wiele projektów potrzebnych, a zarazem niezbędnych do spójnego i geograficznie zrównoważonego podejścia do kolektywnej obrony. Dotyczą one struktur dowodzenia, infrastruktury wojskowej oraz sił rozmieszczonych na wschodniej flance, a także pojawiających się wszędzie tam, gdzie będzie tego wymagała sytuacja. Dotyczą one między innymi:

- wzmocnienia zdolności Sił Odpowiedzi NATO (NRF) do działania w ramach artykułu 5. oraz utworzenia Sił Zadaniowych Bardzo Wysokiej Gotowości (VJTF) wielkości brygady składających się z komponentu lądowego z niezbędnymi elementami sił powietrznych, morskich i specjalnych podporządkowanych dowódcy operacyjnemu NATO;
- powołania wielonarodowych struktur dowodzenia na wschodniej flance celem koordynacji działań w ramach kolektywnej obrony;
- wzmocnienia zdolności (i podniesienia gotowości) dowództwa Wielonarodowego Korpusu Północ-Wschód w Szczecinie do kierowania operacjami sił reagowania NATO na wschodniej flance, a w dłuższym planie operacjami sojuszniczymi dużej skali, gdziekolwiek pojawi się taka potrzeba;
- poprawy zdolności obronnych w tym rejonie, m.in. poprzez: stałe składowanie sprzętu i uzbrojenia wojskowego, przygotowanie infrastruktury na potrzeby sił wzmocnienia, wyznaczenie w tym celu konkretnych dowództw i baz;
- wzmocnienia Stałych Sił Morskich NATO, zwiększenia ich zdolności do prowadzenia pełnego spektrum operacji morskich;
- wzmocnienia struktury dowodzenia NATO, aby była zdolna do realizacji pełnego spektrum misji oraz struktury sił, w tym Korpusu w Szczecinie;
- dostosowania programu ćwiczeń w ramach Inicjatywy Sił Połączonych, tak aby odpowiadał wyzwaniom związanym z modelem wojny hybrydowej;
- przeglądu procesów planowania, by lepiej kierunkowały działania wojskowe NATO.

Suma działań w tych trzech obszarach stworzy przesłanki zmian sojuszniczej polityki obronnej, w obecnej postaci ukształtowanej w dobie

optymizmu co do kierunku zmian w środowisku bezpieczeństwa. Kolektywna obrona niezmiennie pozostaje racją istnienia Sojuszu Północnoatlantyckiego. Jej pojmowanie istotnie zmieniło się przez 66 lat jego działalności. Jakkolwiek wciąż istotne, nie definiują jej wyłącznie obawy przed agresją terytorialną skierowaną spoza obszaru NATO i konfliktem wysokiej intensywności. Dochodzą do nich bowiem inne kategorie zagrożeń, jakkolwiek dotkliwe, to mieszczące się poniżej progu zagrożeń egzystencyjnych dla wspólnoty i poszczególnych jej członków, za to objawiające się bez dostatecznego czasu ostrzegawczego. W celu ich powstrzymania, a w ostateczności zwalczania niezbędne będą dobrze skonfigurowane, interoperacyjne siły sojusznicze, rozmieszczone we właściwej równowadze w różnych częściach obszaru północnoatlantyckiego. Muszą one korzystać z gotowych dowództw znajdujących się na właściwym poziomie gotowości i zdolności oraz stosownej infrastruktury wojskowej umożliwiającej szybki przerzut sił wzmocnienia. Paradoxem obecnej sytuacji jest to, że zagrożenia uruchamiające mechanizmy kolektywnej obrony mogą powstawać daleko poza obszarem sojuszniczym, wymagając podejmowania działań ekspedycyjnych. Mogą mieć także wielowymiarowy i aterytorialny charakter wymagający zastosowania niekonwencjonalnych środków obrony. Fundamentem polityki odstraszenia obok jej składników konwencjonalnych powinna pozostać również broń jądrowa – bez złudzeń co do możliwości jej usunięcia z arsenałów NATO – przynajmniej tak długo, jak nie uczynią tego inni jej posiadacze. Jej utrzymanie na właściwym poziomie, także na tle ewolucji rosyjskiej doktryny i praktyki nuklearnej, oznacza przyjęcie płynącego stąd wyzwania strategicznego na strategicznym poziomie ewentualnej odpowiedzi. Nie zawsze taka symetria charakteryzuje jednak działania Sojuszu w odniesieniu do zagrożeń konwencjonalnych. Jako wyzwanie na najbliższy czas jawi się także zapewnienie wydatkom obronnym właściwego miejsca pośród potrzeb finansowych państw NATO. Proóg 2% PKB przeznaczanych na ten cel, zadeklarowany przez przywódców Sojuszu, jawi się jako pożądany, choć umiarkowanie ambitny cel do realizacji.

POLSKA W NATO

158 **W**ysiłek podjęty, by uzyskać członkostwo w NATO po zmianach politycznych 1989 r. stanowił jeden z głównych motywów polskiej polityki w pierwszych pozmnowojennych latach. Po raz pierwszy od zakończenia II wojny światowej Polska mogła samodzielnie i suwerennie decydować o własnych sprawach. Decyzje legitymizowała zgoda głównych sił politycznych co do głównych kierunków polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Sankcjonowało ją także poparcie społeczne. Członkostwo w Sojuszu może się dziś jawić jako oczywisty strategiczny wybór suwerennego państwa, jak również prosta decyzja tej organizacji. W rzeczywistości jednak proces akcesyjny nie był jednorazowym aktem politycznym i nie stanowił automatycznej reakcji na upadek komunizmu w Europie Wschodniej. Sukces Polski w tej mierze był w 1999 r. bezsporny, a dokonany wybór słuszny i służący bezpieczeństwu państwa. Utorował także drogę późniejszemu o pięć lat członkostwu w Unii Europejskiej. W perspektywie kryzysów i konfliktów, z jakimi zmagają się obecnie Europa połączona sojuszem ze Stanami Zjednoczonymi, bez członkostwa NATO sytuacja Polski byłaby niewątpliwie gorsza od obecnej. Jest ono bowiem, wraz z narodowym wysiłkiem obronnym, najlepszą z dostępnych gwarancji bezpieczeństwa.

TRUDNE POCZĄTKI

W 1989 r. na gabiniecie Tadeusza Mazowieckiego spoczęła odpowiedzialność za określenie kierunków polityki zagranicznej wzmocniającą międzynarodową pozycję wolnej Polski ciężącą ku wspólnocie państw zachodnich. Musiały one prowadzić przez złożoną transformację polityczną i gospodarczą, uporządkowanie stosunków w najbliższym sąsiedztwie oraz aktywną politykę w Europie i wobec Stanów Zjednoczonych. „Nasze

otwarcie na całą Europę nie oznacza odrzucenia dotychczasowych powiązań i zobowiązań – ostrożnie zapowiadał w swym *exposé* sejmowym pierwszy nowy premier – Jeśli dziś powtarzamy, że nowy rząd będzie respektował zobowiązania sojusznicze Polski, to (...) wypływa to z naszego rozumienia polskiej racji stanu i analizy sytuacji międzynarodowej”. Kierunki polityki zagranicznej wskazane przez szefa dyplomacji Krzysztofa Skubiszewskiego obejmowały: udział w Układzie Warszawskim, reformę Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej oraz otwarcie na Zachód. Odrzucono jednocześnie koncepcję ograniczającą z założenia swobodę prowadzenia polityki, a minister zapytany o „finlandyzację” jako drogę rozwoju dla Polski, odpowiedział dziennikarzowi „Rzeczpospolitej”: „Unikajmy tego terminu (...). Polska odzyskuje niepodległość na swój sposób”. Akcentował on suwerenność i niepodległość jako główne zasady polityki zagranicznej Polski. Poszanowanie układów miało służyć stabilności, a nie ograniczeniu prawa do własnych decyzji politycznych. „Nowy rząd polski – deklarował Skubiszewski na forum 44. sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ – nie zamierza doprowadzić do destabilizacji istniejącego porządku międzynarodowego, a zwłaszcza tego jego składnika, którym jest wzajemne strategiczne bezpieczeństwo obejmujące oba wielkie mocarstwa. Obszary bezpieczeństwa nie mogą jednak być utożsamiane ze sferami wpływów”⁵⁰.

W kwestiach bezpieczeństwa przyjęto założenie kontynuacji członkostwa w Układzie Warszawskim z poczuciem, że jego trwanie w dotychczasowym kształcie nie będzie możliwe. W październiku 1989 r. na spotkaniu szefów dyplomacji Układu Polska oświadczyła, że nie czuje się zagrożona przez państwa zachodnie. Poza rokowaniami w sprawie ograniczenia zbrojeń konwencjonalnych uwaga Polski koncentrowała się wówczas na Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie jako możliwym ośrodku kształtowania przyszłego systemu bezpieczeństwa zbiorowego.

50 Najważniejsze wypowiedzi publiczne ministra Skubiszewskiego, zob.: K. Skubiszewski, *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości. Przemówienia, oświadczenia, wywiady 1989–1993*, Warszawa 1997.

NATO postrzegano jako część sąsiedztwa, a nie gwaranta bezpieczeństwa Polski. Analiza dostępnych dokumentów nie daje wiedzy, czy poważnie rozważano już wtedy rozwiązania zmieniające polskie położenie wobec tej organizacji. Minister Skubiszewski, wspominając po kilku latach przełom 1989 r., jednoznacznie stwierdzał, że od samego początku polityka zagraniczna zmierzała do powiązania Polski z Zachodem, w tym do wejścia do organizacji wówczas wyłącznie zachodnich. Słowa te każą jednak zapytać o treść owych powiązań, poza stosunkami ze Wspólnotami Europejskimi, a zwłaszcza o to, czy w założeniu architektów polskiej polityki już wówczas obejmowały one członkostwo w NATO. Ich autor wskazywał także, iż „w latach 1989–1990 i przez znaczną część roku 1991 członkostwo w NATO należało do sfery życzeń, nie zaś realnej polityki”. Decydowały o tym twarde realia niepozwalające liczyć na szybką realizację prozachodnich aspiracji Polski. Członkostwo w Układzie Warszawskim i Radzie Wzajemnej Pomocy Gospodarczej były faktem, wojska radzieckie nadal stacjonowały na terytorium Polski, a istnienie ZSRR tworzyło niepewność co do możliwych reakcji na proces emancypacji byłych państw satelickich. Także dla państw zachodnich priorytetem były stabilność i bezpieczeństwo w relacjach ze słabnącą Moskwą, a nie szybkie przekształcenie wschodnioeuropejskiej geopolityki.

Opcja zachodnia miała w Polsce także swoich krytyków, ujmujących ówczesne przemiany polityczne w kategoriach „zamiany dominacji radzieckiej na zachodnią” lub opowiadających się za (zbrojną) neutralnością Polski. Jakkolwiek otwarcie artykułowane w dyskusjach publicznych propozycje takie nie stanowiły nigdy poważnej oferty dla polskiej polityki bezpieczeństwa. Ich przyjęcie wykluczała zarówno sytuacja geopolityczna Polski, groźba marginalizacji i uprzedmiotowienia wynikającego z braku instytucjonalnego umocowania i pozostawania na styku interesów głównych mocarstw, jak również wewnętrzna analiza pożytków i kosztów. Ta ostatnia wskazywała, że Polska nie byłaby w stanie samodzielnie udźwignąć materialnych kosztów zbrojnej neutralności, a skuteczniej polskie

interesy bezpieczeństwa mogły być realizowane za sprawą członkostwa w instytucjach zachodnich.

Jesienią 1989 r. ówczesny sekretarz generalny NATO górnolotnie stwierdził, że „na Wschodzie otwarte zostały okna. Alianci nie dopuszczają do tego, by można je było zatrzasknąć”. Zakończona kilka tygodni wcześniej wizyta prezydenta USA George’a Busha w Polsce i na Węgrzech świadczyła jednak zarówno o sympatii, jak i braku pewności Zachodu co do trwałości zachodzących zmian. Przebudowa porządku regionalnego była w tej optyce niepewna, a sam proces drażnił ZSRR i nie pomagał międzyblokowym rokowaniom rozbrojeniowym czy zjednoczeniu Niemiec. Liderzy Sojuszu celebrujący w 1989 r. 40. rocznicę jego utworzenia nie przeoczyli zmian zachodzących na Wschodzie. Uznając jednak ich kierunek za nieoczywisty, potwierdzili obowiązującą strategię opartą na utrzymaniu zdolności wojskowych adekwatnych do zagrożeń i gotowości do dialogu z państwami Układu Warszawskiego. Śmielsza ocena sytuacji została sformułowana dopiero wiosną 1990 r., wskazując na poprawę stanu bezpieczeństwa. Jego utrwalenie miało nastąpić m.in. wraz z rozwinięciem współpracy międzynarodowej oraz adaptacją Sojuszu do nowych warunków działania. Ważny sygnał pojawił się w tej sprawie podczas czerwcowej sesji Rady Północnoatlantyckiej w Turnberry. Było nim polityczne zaproszenie do współpracy „w duchu wolności, demokracji i sprawiedliwości” skierowane pod adresem państw Układu Warszawskiego, wyrażone w podniosłej formie „dłoni podanej na znak przyjaźni i współpracy”. Kilka tygodni później na szczycie w Londynie zaproponowano krajom rozpadającego się Układu Warszawskiego „budowanie partnerskich stosunków” przez nawiązanie bezpośrednich kontaktów, dialog polityczny oraz rozwój współpracy wojskowej. Deklaracje te pojawiły się w szczycie toczącej się w Europie politycznej debaty o przyszłości Sojuszu oraz o nowych rozwiązaniach instytucjonalnych w dziedzinie bezpieczeństwa. Chociaż nie zaprezentowano w nich spójnej wizji przyszłości NATO i wzajemnych stosunków z dawnymi przeciwnikami, to jednak w tej drugiej sprawie ich znaczenie było przełomowe. Dokumen-

ty te wprowadziły kategorię bezpośrednich relacji partnerskich z krajami nienależącymi do Sojuszu, postrzeganych jako sposób umacniania ogólnoeuropejskiego bezpieczeństwa. Dotychczas bowiem jedyną instytucjonalną propozycją, jaką NATO formułowało pod ich adresem, było partnerstwo w ramach KBWE.

Nadzieje na paneuropejski system cechowały również politykę zagraniczną RP oczekującą, że rozwiąże on dwa kluczowe problemy bezpieczeństwa państwa. Pierwszy łączył się z przejściem od starego układu sojuszniczego do rozwiązań respektujących suwerenne wybory Polski. Warunkowa rezygnacja z bloków wojskowych, sygnalizowana w pierwszym *exposé* premiera Mazowieckiego, została uzupełniona zapisami doktryny obronnej RP z lutego 1990 r. Uznawała ona przynależność do Układu Warszawskiego za ważny element bezpieczeństwa Polski, zastrzegając jednak, że „rola sojuszy może się zmieniać w miarę budowy nowego, ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa”. Pierwsze *exposé* sejmowe Krzysztofa Skubiszewskiego z wiosny 1990 r. określało nowy stosunek Polski do Układu Warszawskiego: redukcja jego funkcji do zewnętrznych zadań obronnych i konsultacyjnych oraz negacja wpływu na sprawy wewnętrzne i ustrojowe państw członkowskich. Już w październiku 1990 r., w wywiadzie dla nowojorskiego „Nowego Dziennika”, oddalając zarzuty o spowalnianie przez Polskę dekompozycji Układu, minister Skubiszewski oświadczył, że przestał być on dla Polski płaszczyzną użytecznej współpracy. „Jako państwo niepodległe, o własnej polityce zagranicznej, chcemy jak najlepszych stosunków z ZSRR, lecz do tego Układ Warszawski nie jest nam potrzebny”. Miesiąc później, na forum Zgromadzenia Północnoatlantyckiego stwierdził, że „Układ nie pełni swej funkcji w sferze bezpieczeństwa, sam zaś jako wytwór i element przeszłości nie należy do teraźniejszości. Jego zniknięcie nie spowoduje powstania próżni bezpieczeństwa w Europie Środkowej i Wschodniej”. W atmosferze sporów i narastającego napięcia wewnętrznego w ZSRR sprawnie zrealizowano kalendarz rozwiązania Układu, który przestał istnieć 1 lipca 1991 r. Procesowi towarzyszyły ostrzeżenia ZSRR

– później Federacji Rosyjskiej – przed związkami jego byłych sojuszników z NATO. W następstwie rozwiązania Układu Warszawskiego doprowadzono do porozumienia o wycofaniu oddziałów rosyjskich z Polski. Jednostki bojowe opuściły ją 28 października 1992 r., a 17 września 1993 r. na jej terytorium nie było już żadnych obcych wojsk. Upraszczało to drogę do instytucjonalnych związków Polski z Zachodem.

Drugi problem bezpieczeństwa Polski dotyczył miejsca zjednoczonego państwa niemieckiego w europejskim systemie bezpieczeństwa. Sygnał w tej sprawie polska dyplomacja wysłała już w grudniu 1989 r., stwierdzając, że nie ma obaw związanych z kształtem nowego sąsiedztwa. Proces ten postrzegano w kategoriach logiki integrującej się Europy. Sojuszniczą przynależność Niemiec uznawano jednak za „wielki problem polityki światowej”. Wydaje się, że na przełomie 1989 i 1990 r. Polska zdradzała wahania w tej kwestii. Wiosną 1990 r. w siedzibie NATO Krzysztof Skubiszewski stwierdził, że Sojusz „nie powinien rozszerzać obszaru swego funkcjonowania na wschód od dzisiejszej granicy RFN i NRD”. Kilkanaście tygodni później w Paryżu, podczas trzeciej sesji szefów dyplomacji w ramach rokowań 2+4, minister zaznaczył zweryfikował to stanowisko stwierdzając, że Polska nie popiera neutralności Niemiec, a każde suwerenne państwo ma prawo decydować o wyborze swoich sojuszy. Ostatecznie Niemcy znalazły się w NATO, a ZSRR nie otrzymał formalnych gwarancji, że będzie to ostatnie rozszerzenie Organizacji, nawet jeśli ówczesna polityka Zachodu nie zakładała takiego scenariusza. Jak istotna była to okoliczność, miało się okazać w chwili zmiany sytuacji, gdy brak formalnego zobowiązania redukowało znaczenie rosyjskiego weta w sprawie rozszerzenia organizacji. Nie przeszkadza to jednak oficjalnej rosyjskiej polityce – wbrew faktom – do dziś utrzymywać, że w tej kwestii Zachód oszukał Moskwę⁵¹. „Z chwilą zjednoczenia Niemiec Polska graniczyła z potężnym członkiem NATO (...). Bliskość geograficzna ma niemal zawsze swe znaczenie w polityce” – pisał

51 Sprawę szczegółowo opisuje M. Kramer, *The Myth of No-NATO-Enlargement Pledge to Russia*, „The Washington Quarterly” 2009, nr 2, s. 39–61.

minister Skubiszewski. W jego opinii „bez zjednoczenia Niemiec nie mogło być mowy o naszym członkostwie w Sojuszu”.

Oficjalne kontakty między Polską a NATO zostały zainicjowane 21 marca 1990 r. wizytą ministra Skubiszewskiego w brukselskiej kwaterze głównej. Rozmowa z sekretarzem generalnym Manfredem Wörnerem i następnie spotkanie z Radą Północnoatlantycką stanowiły okazję do prezentacji polskiego punktu widzenia na sprawy bezpieczeństwa europejskiego, przyszość Układu Warszawskiego i kwestię niemiecką. Polska sygnalizowała, że nie obawia się NATO, a jego istnienie oraz obecność amerykańska w Europie stanowią czynniki stabilizacji. Po londyńskim szczycie Sojuszu, 9 sierpnia 1990 r., w strukturze Ambasady RP w Brukseli uruchomiono Biuro Łącznikowe przy NATO. Kilka tygodni później – po raz pierwszy w historii – Polskę odwiedził sekretarz generalny Sojuszu, akcentując w przemówieniu sejmowym wolę dzielenia się korzyściami płynącymi ze wspólnoty bezpieczeństwa i współpracy. Oficjalne polskie wystąpienia wskazywały na wspólny system wartości oraz utożsamianie się przez Polskę z celami NATO zawartymi w *Deklaracji londyńskiej*. Głównym przesłaniem przygotowanym w Warszawie dla Manfreda Wörnera było potwierdzenie zainteresowania Polski wzrostem obecności Sojuszu w regionie oraz traktowanie go jako wspólnej przestrzeni bezpieczeństwa.

Dopiero po rozwiązaniu struktur wojskowych Układu Warszawskiego (31 marca 1991 r.), podczas spotkania Rady Północnoatlantyckiej w Kopenhadze, stwierdzono związek bezpieczeństwa Sojuszu i państw środkowoeuropejskich. Wieloznaczność tego sformułowania pozwalała na spekulacje co do możliwego zachowania NATO. Sojusznicy jasno bowiem wytyczali granicę kontaktów, unikając aluzji do ewentualnego stowarzyszenia państw środkowoeuropejskich z Paktem. Argumentacja w tej sprawie sięgała kwestii formalnoprawnych (brak takiego statusu w *Traktacie waszyngtońskim*) i politycznych (możliwe skutki dla dialogu NATO z ZSRR). Polska dyplomacja zabiegała wówczas o deklarację zaangażowania NATO

w Europie Środkowej, unikając odniesień do rozszerzenia organizacji. Rozwiązanie Układu Warszawskiego przedstawiano jako uwolnienie polityki od skutków uczestnictwa w związku służącym dominacji jednego państwa, będącym narzędziem polityki interwencyjnej oraz identyfikującym świat zachodni jako wroga. Minister Skubiszewski wskazał, że sytuacja pozimnowojenna w sferze bezpieczeństwa przypominała koncentryczne koła rozchodzące się od stabilnego jądra krajów Unii Europejskiej, Unii Zachodnioeuropejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckiego do ich peryferii pozostających poza zachodnimi układami politycznymi i gospodarczymi. Próżnię bezpieczeństwa w regionie uważał on za wynik nowej sytuacji. Stan spraw na koniec 1991 r. tak podsumował ówczesny szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego Jerzy Milewski: „NATO nie jest organizacją charytatywną, lecz strukturą polityczno-militarną zawiązaną przez kilkanaście państw po to, by nawzajem zwiększać swoje bezpieczeństwo. Dlatego każdy następny przyszedłszy jej członek – w tym Polska – musi wnieść określony posag, aby zostać zaakceptowanym przez innych. Musi być dla nich wartościowym sojusznikiem. Na razie my im nie jesteśmy potrzebni, a nawet bylibyśmy balastem. Zupełnie niepotrzebnie nam się przypomina, że nie mamy szans na wejście do Paktu dzisiaj. Doskonale o tym wiemy. Ważniejsze, czy będziemy mieli tę szansę za kilka lat. Jestem przekonany, że tak”.

Słabością prowadzonej przez NATO polityki otwierania się na państwa środkowoeuropejskie było jej wątłe podparcie instytucjonalne. U schyłku 1991 r. osłabło jednak znaczenie elementów budzących obawy Zachodu. Zjednoczenie Niemiec, wchodzących jako jednolite państwo do Sojuszu, stało się faktem. Przestał istnieć Układ Warszawski, a jego państwa członkowskie podjęły rokowania z ZSRR w sprawie wycofania ze swych terytoriów jego wojsk. Większość z tych państw przeprowadziła reformy demokratyczne i rynkowe, a w polityce zagranicznej interesowała się poszerzeniem udziału w międzynarodowej współpracy. Ponadto od lutego 1991 r. trzy z nich, najbardziej zaawansowane w reformach (Polska, Węgry i Czechosłowacja – od 1 stycznia 1993 r. Czechy i Słowacja – tzw. Trójkąt

Wyszehradzki), razem działały na rzecz swej integracji europejskiej. Z niepokojem śledzono również wewnętrzną sytuację w ZSRR, gdzie postępował rozkład imperium – upadek puczu moskiewskiego zapowiadał szybki rozwój tego procesu. O związkach NATO z Europą Środkową decydowały teraz dwa czynniki: obawa przed destabilizacją na Wschodzie oraz zrozumienie skali problemów tego regionu, których rozwiązanie wymagało aktywnego wsparcia ze strony Zachodu.

Narzędziem polityki NATO stała się Północnoatlantycka Rada Współpracy (NACC), utworzona pod koniec 1991 r. jako organ konsultacji w sprawach bezpieczeństwa z państwami nienależącymi do organizacji. Pierwsze polskie oceny NACC podkreślały ułatwienia we współpracy na wypadek sytuacji kryzysowych, stabilizacyjne funkcje i rolę, jaką nowa struktura może odegrać w kształtowaniu wspólnej przestrzeni bezpieczeństwa europejskiego. Nie było jednak złudzeń, że prowadzi ona do członkostwa w Sojuszu. W komentarzach dominowało poczucie, że NACC nie rozwiązała problemów bezpieczeństwa Polski. Powstanie Rady oznaczało jednak otwarcie nowego kanału kontaktów z NATO, a zarazem zmusiło państwa zainteresowane współpracą do refleksji nad sposobem podjęcia tej oferty. Aktywność na tym forum dała początek faktycznemu wyróżnieniu się Polski wśród innych partnerów. W tym okresie poza udziałem w opracowaniu dokumentów w sprawie operacji pokojowych – *Raportu ateńskiego* i suplementu do niego – Polska kilkakrotnie prezentowała na forum NACC doświadczenia z operacji pokojowych ONZ. Zadeklarowała też gotowość do wyznaczenia kontyngentu wojskowego dla celów operacji NATO/NACC prowadzonych pod auspicjami ONZ lub KBWE.

Dzień po zakończeniu pierwszej sesji ministerialnej NACC, 21 grudnia 1991 r., *exposé* sejmowe wygłosił nowy premier rządu RP Jan Olszewski. Wśród priorytetów swego gabinetu wskazał, że: **„jako członek Północnoatlantyckiej Rady Współpracy Polska będzie zacieśniać więź z Sojuszem Północnoatlantyckim. W obecnej sytuacji bowiem uważamy ten sojusz**

za filar bezpieczeństwa europejskiego, a obecność wojsk USA w Europie – za czynnik stabilizacji. Dlatego rząd będzie dążył do wszechstronnego rozwoju powiązań z NATO, jakie umożliwi nasz udział w Północnoatlantyckiej Radzie Współpracy. Będzie to polityka sprzyjająca polepszeniu naszego bezpieczeństwa”. Była to niewątpliwie – jak dotąd – najdalej idąca deklaracja w tej sprawie. Słowa te stały się w następnych latach przedmiotem sporu i odmiennych interpretacji. Ich echa dało się słyszeć jeszcze osiem lat później w czasie sejmowej debaty ratyfikacyjnej *Traktatu waszyngtońskiego*. Dla części wypowiadających się w tej sprawie były one bowiem znakiem przełomu i właściwym początkiem kierunku atlantyckiego w polskiej polityce zagranicznej. Passus dotyczący NATO z grudnia 1991 r. był jednak wynikiem znamionującego spory procesu przygotowywania sejmowego wystąpienia premiera. Nieco światła na ten proces rzuca relacja ministra Skubiszewskiego. Twierdzi on, że tekst nie był konsultowany z MSZ, a także, że odnośny fragment sugerował dość niejasne poszukiwanie przez Polskę stowarzyszenia z Unią Zachodnioeuropejską i tą drogą „wspólnej platformy z NATO”. Krytykując taką konstrukcję, minister – który miał na własną prośbę otrzymać projekt do wglądu – zaproponował nowy tekst w brzmieniu podobnym do ostatecznie wygłoszonego, bogatszym wszelako o zdanie mówiące o „polityce stopniowego wiązania się z Sojuszem”. Z tekstu wygłoszonego wypadło ono jednak z nieznanых powodów, co dla autora tej relacji było dowodem, że *exposé* Jana Olszewskiego nie zapowiadało przełomu w sprawie NATO, skoro premier pominął jedynie fragment odnoszący się do członkostwa jako celu przyszłościowego⁵². Inni komentatorzy jednak wskazywali właśnie ministra spraw zagranicznych jako głównego oponenta śmielszych sformułowań w sprawie NATO⁵³.

52 Zob.: K. Skubiszewski, *Polska i Sojusz Północnoatlantycki w latach 1989–1991*, „Sprawy Międzynarodowe” 1999, nr 1, s. 44–46.

53 Zob.: J. Kurski, P. Semka, *Lewy czerwcowy. Mówią: Kaczyński, Macierzewicz, Parys, Glapiński, Kostrzewa-Zorbas*, Warszawa 1992, s. 180–181.

Faktem jest, że niedługo potem nowe tezy dotyczące przyszłych relacji z NATO zaczęły być artykułowane w resorcie obrony narodowej, a ściślej w grupie jego cywilnych urzędników. W pierwszym wywiadzie prasowym udzielonym „Polsce Zbrojnej” minister Jan Parys zapytany, czy jest zwolennikiem poszukiwania gwarancji bezpieczeństwa Polski w powiązaniach z NATO, odpowiedział: „Powinniśmy być przygotowani na najgorszą ewentualność, że w sytuacji zagrożenia pozostaniemy sami. (...) liczę na powstanie europejskiego systemu bezpieczeństwa, którego trzonem byłby system zachodni”. Ta dyplomatyczna odpowiedź zawierała w sobie dwa istotne elementy dla polityki bezpieczeństwa. Wskazywała na centralne miejsce instytucji zachodnich (nie jak dotąd KBWE) oraz w bezaliansowości Polski upatrywała źródeł zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Dalszy krok uczyniono 29 stycznia 1992 r., podczas narady kierowniczej kadry Wojska Polskiego z udziałem ministra Parysa oraz premiera Olszewskiego. Obaj politycy stwierdzili tam, że bezpieczeństwo Polski oraz wyjście z militarnej izolacji wymaga poszukiwania gwarancji w strukturach atlantyckich. Kilka dni później minister obrony podczas konferencji prasowej powiedział już wprost: „Polska chce na dłuższą metę zostać członkiem Przymierza Atlantyckiego. Jej integracja z Sojuszem może się odbywać stopniowo, w drodze kontaktów bilateralnych z krajami alianckimi i przez współpracę ze strukturami Sojuszu”. Uzasadnieniem „doktryny Parysa”, jak nazwała ją ówczesna prasa, stał się fakt, że „Polska już zmieniła opcję ze wschodniej na zachodnią w dziedzinie ekonomicznej. Także i dlatego powinniśmy się zintegrować z tym paktem”. Minister dodał, że „inicjatywy formalnej nie było, były jedynie robocze kontakty”. Istotnie, mające poparcie premiera deklaracje szefa resortu obrony nie doprowadziły przez cały okres prac rządu do formalnego zgłoszenia Sojuszowi woli uzyskania przez Polskę jego członkostwa. Wyniki sondaży politycznych, prowadzonych m.in. podczas wiosennej wizyty premiera Olszewskiego w USA, nie były bowiem zachęcające. Sam Parys już po odejściu z MON łagodził kategoryczność, z jaką wcześniej formułował postulat członkostwa, tłumacząc, że zakładano jego realizację w dłuższej perspektywie.

Z uwagi na krótkie sprawowanie władzy przez rząd Jana Olszewskiego, znaczenie nowych akcentów w polskim stanowisku względem NATO polegało głównie na przełamaniu polityczno-pojęciowego tabu i wskazaniu członkostwa Sojuszu jako przyszłościowego celu dla Polski. Choć deklaracje rządu nie miały wówczas szansy realizacji, to jednoznacznie sprzyjały umocnieniu akcentów atlantyckich w polityce bezpieczeństwa Polski. Efekty tego przysły już w kolejnych miesiącach. Interesujące jest to, że w czasie, kiedy Jan Parys ogłaszał zwrot w polityce wobec NATO, zastępca szefa sztabu generalnego gen. Franciszek Puchała twierdził, że „Polska nie zamierza się ubiegać o członkostwo w NATO. Jest ona jednak zainteresowana polityczną i wojskową współpracą z NATO i państwami członkowskimi”.

Większą klarowność polskiego stanowiska w tej sprawie przyniosła wspólna *Deklaracja Trójkąta Wyszehradzkiego* z 6 maja 1992 r. Zapowiadała ona starania o członkostwo w NATO i współpracę trzech rządów. Znaczenie miało też późniejsze o dwa dni sejmowe *exposé* ministra Skubiszewskiego. Odpowiadając pośrednio na zarzuty o opóźnienia i niedomówienia w kwestii NATO, minister stwierdził, że „była to polityka nie słów, nie pobożnych życzeń, lecz posuwania się naprzód, krok po kroku, od jednego etapu do drugiego, od eliminowania różnych elementów obojętności Sojuszu wobec tego regionu do przekonania go o potrzebie jego oddziaływania ochronnego w naszej części Europy”. Krzysztof Skubiszewski zapowiadał następnie zacieśnienie kontaktów z NATO, a w podsumowaniu (po raz pierwszy w sposób jednoznaczny) stwierdził, że „celem tak ujętej polityki jest stopniowe i faktyczne włączenie Polski w system bezpieczeństwa Sojuszu. Członkostwo jest celem perspektywnym”. Linia zarysowana w *exposé* ministra została powtórzona kilka tygodni później w jego wywiadzie dla „Polski Zbrojnej”. Brzmiała ona następująco: „Naszym strategicznym celem w sferze bezpieczeństwa jest również uzyskanie członkostwa NATO. Jest to cel długoterminowy i niełatwy do osiągnięcia. Wymagał i nadal wymaga stopniowego doń dochodzenia, krok po kroku, i każdy z tych

kroków musi być uwieczniony powodzeniem”. Miał on odtąd być otwarciem stawianym przez polską politykę zagraniczną.

170 Jego konsekwentne forsowanie nie było sprawą prostą, m.in. z powodu niespójności wystąpień międzynarodowych przedstawicieli różnych ośrodków władzy. Przykładem modelowym jest groteskowa inicjatywa tzw. NATO-bis, zgłoszona przez prezydenta Lecha Wałęsę wiosną 1992 r. Okoliczności jej powstania nie są jasne, szczegółowe założenia nie zostały nigdy przedstawione, zaś architekci polskiej polityki zagranicznej wypierali się nie tylko jej autorstwa, lecz i wiedzy o niej. Jedyną – zresztą bez większego przekonania – próbę wyjaśnienia jej istoty podjął współpracownik prezydenta Jerzy Milewski. Tłumaczył, że chodziło o „przejściowe porozumienie w sprawie bezpieczeństwa z zadaniem przygotowania uczestników do członkostwa w NATO”. W publicystyce i debacie politycznej tego okresu wskazywano na trzy możliwe źródła tej koncepcji: słabą koordynację polskiej polityki zagranicznej⁵⁴, specyficzną retorykę prezydenta Wałęsy lub też próbę swego rodzaju prowokacji zmuszającej do wyraźniejszego określenia się wobec polityki atlantyckiej. Tak czy inaczej, była to próba niepoważna i podważająca międzynarodową wiarygodność państwa. Janusz Onyszkiewicz w wystąpieniu sejmowym w listopadzie 1992 r. ocenił koncepcję NATO-bis jako odpowiedź „na pewną potrzebę zajęcia się sprawą bezpieczeństwa krajów Europy Środkowo-Wschodniej”. Kilka lat później znacznie surowiej jednak ocenił już cały incydent⁵⁴.

Oświadczenia zachodnich polityków z wiosny 1992 r. mogły świadczyć o pewnych ruchach również po stronie Sojuszu. W czasie marcowej wizyty w Warszawie Manfred Wörner deklarował, że NATO nie rozważa poszerzenia swego składu, lecz nie wyklucza tego na przyszłość. Z kolei publikacja analityka Departamentu Stanu USA, Stephena Flanagana, ogłoszona w wiosennym numerze „The Washington Quarterly” zawierała

⁵⁴ *Ze szczytów do NATO. Z ministrem obrony narodowej Januszem Onyszkiewiczem rozmawiają Witold Bereś i Krzysztof Burnetko*, Warszawa 1999, s. 126 i 153–154.

śmiało wezwanie do pogłębienia refleksji na temat statusu państw środkowoeuropejskich wobec NATO. Przedstawiała również zestaw poważnych argumentów za rozważeniem opcji członkowskiej oraz rzetelną diagnozę obaw sojusznicznych z tym związanych. Tekst ten sygnalizował obecność pośród twórców polityki zagranicznej USA osób rozważających możliwość poszerzenia Sojuszu. Grupa ta nie była wówczas liczna, dysponowała ograniczonymi wpływami i szła „pod prąd” nurtu amerykańskiej dyplomacji. Z podobnym przesłaniem przyjechał do Polski w lutym 1992 r. Zbigniew Brzeziński. Na spotkaniu w senacie stwierdził on m.in., że „zmieniająca się sytuacja Polski stawia na porządku dziennym kwestię wejścia do NATO, nad którą już teraz należałoby rozpocząć dyskusję w sposób formalny”.

Dochodzenie w Polsce do decyzji w tej kwestii potoczyło się od tej pory szybko. W lipcu w sejmowym *exposé* nowa premier Hanna Suchocka powiedziała m.in.: „Mój rząd będzie dążył do tego, aby bezpieczeństwo Polski było równe bezpieczeństwu innych państw europejskich, wiążąc to z przybliżaniem perspektywy członkostwa Polski w Sojuszu Północnoatlantyckim”. Międzynarodowe „podniesienie kurtyny” nastąpiło podczas październikowej wizyty szefowej rządu w Brukseli. Premier Suchocka wyraźnie stwierdziła tam, że członkostwo w Sojuszu jest celem polskiej polityki zagranicznej. Oficjalna odpowiedź Brukseli na polskie dezyderaty, utrzymana w życzliwej tonacji, nie sygnalizowała zmiany dotychczasowego stanowiska. Podtrzymano tezę o nierozważaniu rozszerzenia Organizacji i koncentracji na współpracy w NACC. Podczas rozmów w węższym gronie Manfred Wörner wskazał na opory części państw sojusznicznych, sygnalizując jednak otwartość na przyszłość i zapewniając, że Polska mieści się w największym kręgu kandydatów do członkostwa. Kilka dni później linia rządu została przedstawiona polskiej opinii publicznej podczas inauguracji roku akademickiego na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim. „Realistycznie dostrzegając przeszkody, czynimy wszystko – mówiła Hanna Suchocka – aby krok po kroku zacieśniać więzy łączące nas z Sojuszem. Rozmowy, jakie przeprowadziłam na ten temat niedawno w Brukseli, dają jasną per-

spektywę integracji Polski w strukturze NATO. Musimy jednak wystrzegać się tutaj groźnej naiwności: nasz związek z NATO nie może w żadnym razie zastąpić bezpiecznych stosunków z sąsiadami. Szybkie członkostwo w NATO Polska zapewni sobie tylko wówczas, jeśli sama, dzięki wysiłkowi własnej polityki zagranicznej, będzie w stanie zagwarantować własne bezpieczeństwo, a także jeśli (...) będzie czynnikiem stabilizacji regionu”.

Pierwszy etap drogi Polski do NATO zamyka się w latach 1990–1992. Rozpoczyna go nawiązanie wiosną 1990 r. roboczych kontaktów z Sojuszem, a zamyka sformułowanie założeń polityki bezpieczeństwa RP. Objęły one członkostwo NATO wskazane jako **żywotny interes państwa**. Wyartykułowanie tego celu zajęło Polsce dwa lata. Obok czynników wewnętrznych, kalkulacji strategicznych, przeszkadzała w tym obecność wojsk radzieckich na terytorium Polski i niepewna perspektywa ich wycofania. W tym okresie dokonały się też pierwsze przewartościowania po stronie państw członkowskich wobec byłych państw komunistycznych. Pomogło w tym zamknięcie sprawy zjednoczenia Niemiec i podpisanie traktatu CFE, a także gasnąca perspektywa stworzenia nowej struktury bezpieczeństwa odpowiadającej na nową sytuację w Europie. Podsumowuje je Koncepcja strategiczna NATO z listopada 1991 r. W ślad za tym przyszła oferta nawiązania współpracy politycznej – bez obietnic rozszerzenia organizacji.

Wpisanie kierunku atlantyckiego w założenia polityki bezpieczeństwa i obrony państwa dokonane zostało w dokumentach sygnowanych przez prezydenta i przyjętych 2 listopada 1992 r. przez Komitet Obrony Kraju. Czytamy tam m.in.: „strategicznym celem Polski w latach 90. jest członkostwo w NATO oraz Unii Zachodnioeuropejskiej jako europejskim filarze NATO (...). Przyszłe członkostwo naszego kraju w NATO wpłynie korzystnie na stosunki polsko-niemieckie i polsko-rosyjskie”. Cel ten postrzegany był w związku z dobrosąsiedzkimi stosunkami w regionie i udziałem w tworzeniu architektury bezpieczeństwa europejskiego. Tak zapisana triada polityki zagranicznej i bezpieczeństwa zaprogramowała działania polskiej dyplomacji.

Wówczas dokonał się jeszcze jeden istotny proces podnoszący wiarygodność polskich aspiracji atlantyckich. Było nim oparcie te-

go kierunku polityki zagranicznej na trwałym i rzeczywistym konsensie najważniejszych sił politycznych w Polsce, osadzonym w poparciu udzielanym tej polityce przez społeczeństwo. Nie oznaczało to jednak pełnej zgody co do sposobów ich osiągania, a rozbieżne poglądy były manifestowane w wielu publicznych debatach. Janusz Onyszkiewicz słusznie zwraca uwagę, że „w Polsce też nie wszyscy byli zwolennikami wejścia do NATO. Na szczęście klub zwolenników po 1993 r. znacznie się poszerzył”. Czynniki sprzyjające konsolidacji porozumienia w sprawie NATO były: nawrót akcentów imperialnych w polityce Rosji oraz afirmacja polityki atlantyckiej jako elementu przydającego wiarygodności lewicy, która wkrótce miała przejąć rządy w Polsce. Jak wspominał w 1999 r. na łamach „Spraw Międzynarodowych” były szef dyplomacji Dariusz Rosati, „ewolucja poglądów na temat polityki zagranicznej w koalicji SLD-PSL była autentyczna. Po 1993 r. przywódcy SLD coraz śміalej głosili potrzebę wejścia do NATO (...). Zdecydowane poparcie dla orientacji euroatlantyckiej stało się jednym z głównych punktów programu wyborczego Aleksandra Kwaśniewskiego”. Ponadpartyjny konsens stał się w całym okresie akcesyjnym jednym z najpoważniejszych czynników wzmacniających atlantyckie i europejskie stanowisko Polski. Kolejnym z nich był poziom społecznego poparcia opcji atlantyckiej. O ile w połowie 1992 r. zwolennicy, osoby niezdecydowane i preferujące neutralność państwa byli reprezentowani wśród Polaków niemal po równo (35% – 30% – 35%), o tyle już rok później liczba zwolenników wzrosła do 57% (kosztem preferujących neutralność – 14%). Do połowy 1996 r. osiągnęła ona 73% i odsetek ten utrzymywał się przez cały okres akcesyjny⁵⁵. Wedle sondaży w referendum w sprawie wejścia Polski do NATO 83% dorosłych obywateli opowiedziało się za tym rozwiązaniem.

55 Dane za: A. Sakson, *Stosunek społeczeństwa polskiego do bezpieczeństwa kraju i przystąpienia do NATO*, w: J. Kiwerska (red.), *Interesy bezpieczeństwa w Europie*, Poznań 1996, s. 25–32.

KRÓTKI KROK WE WŁAŚCIWYM KIERUNKU

*P*owolny odzew Zachodu na aspiracje Polski wynikał z uporczywie trwałego obrazu Europy Środkowej jako obszaru konfliktowego, niechęci do wywołania fali aplikacji członkowskich spowodowanych przyjęciem państw zaawansowanych w reformach oraz obawą przed rosyjskimi reakcjami na przesuwanie się aktywności NATO ku jej granicom. Realistycznie oceniano też zasoby obronne, jakim dysponowali w owym czasie potencjalni kandydaci. Po stronie „pasywów” znajdowała się m.in. konieczność demokratyzacji kontroli sił zbrojnych oraz modernizacji ich struktur, w tym zmiany obowiązujących doktryn. Poza publicznymi wypowiedziami Manfreda Wörnera, wskazującymi na życzliwość wobec aspiracji Polski, nowe sygnały w tej sprawie zaczęły napływać z USA, gdzie problem ten stał się przedmiotem wewnętrznych dyskusji w administracji prezydenta Billa Clintona i Kongresie, w tym również oświadczeń i konsultacji sekretarza stanu. Równocześnie idei rozszerzenia NATO przybył w Europie nowy ważny sojusznik – minister obrony RFN Volker Rühe – konsekwentnie stawiający sprawę rozszerzenia o państwa Grupy Wyszehradzkiej. Wraz z głosami zwolenników ekspansji terytorialnej NATO uaktywniły się także środowiska niechętnie temu procesowi. Również w kraju przyspieszenie w sprawach NATO stało się w 1993 r. widoczne. Znamionowała to już styczniowa debata sejmowa poświęcona polskiej racji stanu, a także kwietniowa informacja szefa dyplomacji o kierunkach polityki zagranicznej. Wskazał on sygnały rozpoczynającej się na Zachodzie dyskusji w sprawie rozszerzenia, zapowiadając utrwalenie tego kierunku w kontaktach z jego przedstawicielami. We wrześniu, podczas dyskusji ze swymi odpowiednikami z Francji, RFN i Wielkiej Brytanii, stwierdził, że powinno nastąpić „terytorialne rozszerzenie Sojuszu. Bez takiego rozszerzenia – bez włączenia do

Sojuszu państw do tego aspirujących, a spełniających wymogi – transformacja NATO będzie niepełna albo w ogóle stanie pod znakiem zapytania”. Gdy zaś lewica odniosła w Polsce zwycięstwo w wyborach parlamentarnych, Krzysztof Skubiszewski – w atmosferze otwarcie artykułowanych obaw o kontynuację polityki zachodniej – mówił o członkostwie w NATO jako problemie, „który dojrzał do politycznych rozstrzygnięć”. Wypowiedź ta była swego rodzaju testamentem ministra, który pozostawiał następcom kapitał uregulowanych stosunków z sąsiadami Polski i relacji ze strukturami zachodnimi.

Równocześnie z pełną siłą ujawnił się sprzeciw Rosji wobec rozszerzenia NATO. Jako kontrpropozycję Moskwa lansowała koncepcję nowego ułożenia stosunków w międzynarodowych strukturach bezpieczeństwa. W ramach tego mieściło się powstanie Wspólnoty Niepodległych Państw jako „równoważnika” NATO i UZE, a także podporządkowanie tych ostatnich OBWE. Ignorując transformację Sojuszu, Rosja konsekwentnie widziała w nim instrument amerykańskich wpływów w Europie, zwrócony przeciwko własnym interesom. Krótkotrwały wyłom w jej stanowisku nastąpił w czasie wizyty prezydenta Borysa Jelcyna w Warszawie (25 sierpnia 1993 r.). Od Rosjan uzyskano wówczas zapewnienie braku obiekcji wobec planów atlantyckich RP. We wspólnej deklaracji czytamy: „Prezydenci poruszyli kwestię zamiaru przystąpienia Polski do NATO. Prezydent Lech Wałęsa wyjaśnił znane stanowisko Polski w tej sprawie, co zostało przyjęte ze zrozumieniem przez Prezydenta Borysa Jelcyna. W perspektywie taka decyzja suwerennej Polski, zmierzająca do integracji ogólnoeuropejskiej, nie jest sprzeczna z interesami innych państw, w tym Rosji”. Zadowolenie miało wprawdzie trwać niespełna miesiąc, lecz polska dyplomacja wykorzystwała stworzoną nagle koniunkturę i 1 września Lech Wałęsa wystosował list do sekretarza generalnego NATO. Potwierdzono tam wolę uzyskania przez Polskę członkostwa w Sojuszu, które „usunęłoby niewidzialną barierę, która nadal dzieli Europę na dwie strefy – państw mających bezpieczeństwo w pełni zapewnione i gwarantowane oraz innych, które bezpie-

czeństwa takiego nie mają”. Deklaracja prezydenta RP zawierała dojrzałe uzasadnienie opcji atlantyckiej. Podkreślała wspólnotę wartości, ujmowała członkostwo NATO jako niewynikające z obaw, lecz z woli zabezpieczenia przed nieprzewidywalnymi wyzwaniami oraz poszerzania strefy wolności i współpracy. Ukazywała dojrzałość wyborów osadzonych w woli społeczeństwa, sukcesie reform, uregulowanych stosunkach z sąsiadami, gwarantujących niewnoszenie do Sojuszu problemów wewnętrznych, a także w postrzeganiu członkostwa jako czynnika konsolidującego reformy i umacniającego politykę zagraniczną.

Nadzieje co do możliwości nowego stanowiska Rosji w sprawie rozszerzenia NATO rozwił list Borysa Jelcyna z połowy września, skierowany do przywódców Francji, Niemiec, USA i Wielkiej Brytanii. Podtrzymywał on wcześniejsze weto, *de facto* odrzucając treść *Deklaracji warszawskiej* i powołując się na rzekome zobowiązanie do nierozszerzania Sojuszu podjęte wobec Rosji w toku rozmów dotyczących zjednoczenia Niemiec. Rosyjski prezydent apelował także o lepsze stosunki NATO z Rosją aniżeli relacje Sojuszu z państwami Europy Środkowej i Wschodniej⁵⁶. Ten poważny cios dla wysiłków polskiej dyplomacji, która zaczęła wykorzystywać argument o braku sprzeciwu Rosji, został przyjęty w Warszawie ze spokojem. W jednym ze swoich ostatnich oświadczeń minister Krzysztof Skubiszewski deklarował niezmiennność polskiej polityki zagranicznej i nieodwracalność jej kursu na członkostwo w NATO. Ta linia została podtrzymana przez nowy rząd, a realizację wynikających z niej zadań podjął wkrótce nowy szef dyplomacji Andrzej Olechowski. *Niet* dla ekspansji Sojuszu uzyskało zaś doktrynalną podbudowę, wchodząc do kanonu strategii międzynarodowej Federacji Rosyjskiej.

56 Treść tego (niejawnego) listu światowa opinia publiczna poznała dzięki osobistym kontaktom ówczesnego dyrektora Sztokholmskiego Instytutu Badań nad Pokojem (i późniejszego szefa polskiej dyplomacji) Adama D. Rotfelda, zob.: *Russian President Boris Yeltsin's Letter to US President Bill Clinton* [w:] „SIPRI Yearbook 1994”, s. 249–250.

Uruchomiony w styczniu 1994 r. program Partnerstwa dla Pokoju zakładał współpracę NATO z członkami NACC, by umożliwić im udział we wspólnych operacjach wojskowych. Przewidywał też możliwość konsultacji. PdP nie przynosiło państwom środkowoeuropejskim gwarancji bezpieczeństwa, w istocie oddalając perspektywę rozszerzenia Organizacji, choć nie wykluczając go w przyszłości. Ten gest świadomie dwuznaczny miał godzić racje przeciwników i zwolenników rozszerzenia NATO. Pierwsi zyskali odsunięcie problemu na przyszłość oraz skierowanie go na techniczne tory współpracy polityczno-wojskowej. Drugi – obok potwierdzenia otwartości NATO na nowych członków podzielających wartości i gotowych przyczyniać się do bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego – wpiśywali PdP w ewolucyjny proces rozszerzania Sojuszu.

Doceniając znaczenie praskiego oświadczenia prezydenta Billa Clintona (z 12 stycznia 1994 r.), że PdP zmienia „całą dyskusję o NATO i to w taki sposób, że pytanie nie brzmi już: czy NATO przyjmie nowych członków, ale kiedy i jak”, ogólne założenia programu w Europie Środkowej przyjęto powściągliwie. Wątpliwości (ostro artykułowane w Polsce) obrazuje fakt, że do przyjęcia oferty Sojuszu musiała nakłaniać delegacja amerykańska z udziałem osobistości, których wiarygodność miało uzasadniać pochodzenie z państw tego regionu. Dylematy początków PdP trafnie oddał Andrzej Karkoszka, pisząc, że państwa środkowoeuropejskie podjęły propozycję, mimo że pragnęły jak najszybciej uzyskać członkostwo w NATO i obawiały się, że każde inne rozwiązanie może być metodą opóźniania ich dążeń. Z kolei Zachód zmuszony był do poszerzenia swej oferty, chcąc rozwijać współpracę, ale bez antagonizowania Rosji. Wreszcie Rosja pomimo negatywnej oceny NATO przystąpiła do programu, nie mogąc zablokować jego dostępności dla swych byłych satelitów⁵⁷. Niewątpliwie jednak deklaracja Billa Clintona była czynnikiem ułatwiającym przyjęcie oferty Partnerstwa – dalece niesatysfakcjonującej, pozwalającej wszelako budo-

57 A. Karkoszka, *Dylematy Partnerstwa dla Pokoju*, „Sprawy Międzynarodowe” 1994, nr 2, s. 24.

wać konstruktywne działania na kruchym fundamencie słów, jakie padły w Brukseli i Pradze.

178

Polskie oczekiwania wobec programu po wcześniejszym przedstawieniu ich w Waszyngtonie wyłożył Andrzej Olechowski w liście skierowanym 22 grudnia 1993 r. do szefów dyplomacji „szesnastki”. Pisał w nim m.in. o gotowości wsparcia PdP przez Polskę jako odpowiedzi na dążenie do bezpieczeństwa, które nie odpowiada jednak „w pełni naszym aspiracjom i poczuciu pilności problemu. Ażeby jednak sprostać tej roli, Partnerstwo dla Pokoju będzie musiało zawierać zobowiązanie NATO do zaproponowania członkostwa partnerom, którzy dopełnili demokratycznej transformacji i którzy podziеляjąc wartości i standardy NATO, są zdolni i chcą uczestniczyć w odpowiedzialności za swą ochronę. Brak podobnego zobowiązania mógłby utrudnić pozyskanie wewnętrznego poparcia politycznego oraz środków koniecznych dla sukcesu Partnerstwa dla Pokoju”. Kilka dni później stanowisko Polski zostało przedstawione w obszernym artykule prasowym. Minister stwierdził w nim, że Partnerstwo – pozwalając na różnicowanie jego uczestników – winno prowadzić do stopniowego poszerzania Sojuszu dzięki przedsięwzięciom przygotowawczym realizowanym w jego ramach oraz przedstawieniu konkretnych wymagań i kryteriów członkostwa. Ten zbiór oczekiwań został uzupełniony krytycznym wystąpieniem prezydenta RP podczas spotkania praskiego. Akceptując ideę Partnerstwa jako „zbyt krótki krok we właściwym kierunku”, Wałęsa zarzucił jego autorom brak wizji „zagospodarowania” Europy Środkowej wzmacniającego Zachód. Wyłożył przesłanki polskiego akcesu do NATO, oczekując szybszej realizacji tego celu. Ten dwugłos Wałęsa – Olechowski trafnie nazwany został taktyką „złego i dobrego śledczego”, gdzie szef dyplomacji działał na rzecz przekształcenia formuły Partnerstwa, prezydent zaś posiadał dość autorytetu w świecie, aby prezentować polski sceptycyzm wobec jego założeń pozbawionych perspektywy członkostwa. Determinację rządu w tej sprawie podkreślił także premier Waldemar Pawlak, podpisując 2 lutego 1994 r. w imieniu Polski *Dokument ramowy PdP*.

Przełom lat 1993–1994 stanowił również wyraźną cezurę w strukturze zabiegów Polski o członkostwo w NATO. Zostało ono bowiem określone jako strategiczny kierunek polityki zagranicznej. Ucichły zasadnicze spory co do jego zasadności, uznawanej i przejętej jako część własnego programu przez rządy koalicji PSL-SLD. Polityczny konsens głównych sił politycznych w tej sprawie (cieszący się społecznym poparciem) zaczął być postrzegany jako integralna część racji stanu oraz niezbędny i bardzo nośny składnik kampanii promocyjnej Polski zagranicą. System demokratyczny i reformy gospodarcze (wpisane w politykę kontynuacji kolejnych rządów) znamionowały spełnienie podstawowych kryteriów, bez których niemożliwe byłoby zabieganie o realizację atlantyckich aspiracji państwa. Odpowiedzialna polityka zagraniczna oraz odpowiedź na oferty współpracy wysuwane przez NATO dopełniały tego obrazu. Specyfikę (dojrzałego) kierunku atlantyckiego w kolejnych latach będą wyznaczały trzy zasadnicze zjawiska: po pierwsze, wspomniana wcześniej kontynuacja reformy państwa jako rdzeń przygotowań do członkostwa; po drugie, aktywna dyplomacja umacniająca obraz Polski jako wartościowego przyszłego sojusznika i lidera przemian w regionie, sprawnie reagująca na rozwój wydarzeń, skutecznie przeciwdziałająca zagrożeniom dla procesu akcesyjnego i poszerzająca sferę międzynarodowego przyzwolenia dla rozszerzenia organizacji; po trzecie wreszcie, ściśle z nią sprzężony międzynarodowy lobbing na rzecz tego procesu, prowadzony głównie w USA.

Polską aktywność odzwierciedla dokumentacja określająca priorytety uczestnictwa w PdP oraz sposoby ich realizacji. Jako pierwszy z uczestników PdP Polska przedstawiła swój *Dokument prezentacyjny* 25 kwietnia 1994 r., a następnie – 5 lipca – uzgodniła z NATO szczegółowy i corocznie uzupełniany Indywidualny Program Partnerstwa (IPP). Przy tej okazji, podczas spotkania z przedstawicielami NATO w Brukseli, wiceminister obrony narodowej Jerzy Milewski raz jeszcze podkreślił determinację, z jaką Polska zabiega o członkostwo organizacji, wykorzystując w tym celu możliwości stworzone przez PdP. Milewski szeroko przedstawił także

przygotowania czynione w tym celu przez polskie siły zbrojne. Na tle propozycji formułowanych przez inne państwa przyjmowane następnie nowelizacje IPP zawierały największą ilość przedsięwzięć (od 41 w 1994 r. do ponad 450 w kolejnych latach). Obok działań w ramach PdP zrealizowano wiele przedsięwzięć „w duchu Partnerstwa”. Pierwsze ćwiczenia wojskowe w ramach PdP odbyły się w Polsce we wrześniu 1994 r. Współpraca wojskowa z NATO w kolejnych latach poszerzała swój zakres, wymuszając również zmiany strukturalne, organizacyjne, prawne i personalne w systemie kierowania obronnością. Ważną rolę odegrał tu Proces Planowania i Oceny (PARP) oparty na zasadach sojuszniczego planowania obronnego. Wybrane jednostki wojskowe oraz elementy struktury dowodzenia i zabezpieczenia zgłoszone do procesu zostały poddane szczególnie intensywnym działaniom zbliżającym je do standardów obowiązujących w NATO i regularnie ocenianym przez Brukselę. Co więcej, już po uzyskaniu zaproszenia do rozmów akcesyjnych, Polskę, Czechy i Węgry włączono do procesu planowania obronnego NATO. W grudniu 1997 r. zaproponowano im tzw. przyszłe cele sił zbrojnych.

W 1994 r. polityka wiązania się z zachodnimi organizacjami otrzymała nową instytucjonalną podbudowę wraz z uzyskaniem przez Polskę statusu partnera stowarzyszonego Unii Zachodnioeuropejskiej. Organizacja ta była pierwszą zachodnią strukturą bezpieczeństwa, która już w połowie 1992 r. otworzyła się na bliską współpracę z państwami Europy Środkowej, tworząc tzw. Forum Konsultacyjne. Dla Polski było to tym istotniejsze, że UZE uznawano za komponent obronny UE oraz europejski filar NATO. Unia w połowie lat 90. stała się fragmentem dość popularnej w Europie, acz nieprzychylnie odbieranej w Polsce, koncepcji tzw. królewskiej drogi. Budując sekwencję rozszerzania instytucji zachodnich, koncepcja ta drogę Polski do NATO sytuowała jako finalny efekt ewolucji tych organizacji. Koncepcja ta była konsekwentnie zwalczana przez państwa wyszehradzkie, aby ostatecznie podczas debaty w sprawie rozszerzenia NATO zniknąć na dobre. Informacja rządu o głównych kierunkach polityki zagranicznej

Polski, zawierająca ocenę wykorzystywania szansy na zbliżenie z NATO, została przedstawiona w maju 1994 r. przez ministra Andrzeja Olechowskiego: „Połączenie naszej argumentacji co do korzyści dla Polski i Europy z rozszerzenia NATO z rzeczowością naszej oferty w ramach PdP przynosi dobre skutki. (...) W przypadku NATO nie możemy jeszcze liczyć na spektakularne rezultaty. (...) Zadaniem na dziś jest więc podtrzymywanie debaty na ten temat, co się udaje”. Była to rozważna taktyka biorąca pod uwagę stan nastrojów na Zachodzie oraz konieczność spokojnego, lecz konsekwentnego przekonywania Waszyngtonu, że rozszerzenie Sojuszu nie stanowi rozwiązania partykularnych problemów bezpieczeństwa Europy Środkowej, ale wpisuje się w projekt umocnienia zachodniej strefy stabilności.

Niewątpliwie taktyka ta była warunkowana świadomością sporów wewnątrz administracji prezydenta Billa Clintona co do odpowiedzi na aspiracje państw środkowoeuropejskich, uwzględniającej również potrzebę równoległego rozwoju stosunków z Rosją. Lipcowa wizyta prezydenta Clintona w Warszawie (a także wcześniejsza obecność w Polsce podsekretarza stanu Strobe'a Talbotta – architekta amerykańskiej polityki wschodniej i podówczas przeciwnika koncepcji rozszerzenia NATO) nie przyniosła spektakularnego ożywienia. Oświadczenia złożone przez prezydenta USA w treści i tonie nie odbiegały od linii zarysowanej podczas szczytu praskiego. Bez wątpienia zaprezentowanie się Polski jako odpowiedzialnego partnera Ameryki, rozumującego w kategoriach szerszych, niż dyktowałyby to niecierpliwość i bieżące stanowisko polityczne, stanowiło dobrą inwestycję; zaktywizowało też grupę zwolenników rozszerzenia w amerykańskiej administracji. Pracowała ona wówczas nad planem rozszerzenia, któremu miałyby towarzyszyć polityka angażowania Rosji we współpracę z Sojuszem. Zwolennicy rozszerzenia NATO ożywili się również w Kongresie. Zaczęły powstawać pierwsze akty prawne: daleko idąca w sformułowaniach, ale nie przyjęta ustawa Gilmana, a także tzw. pierwsza poprawka Browna zaakceptowana przez senat w październiku 1994 r. Upoważniała

Drugi etap drogi Polski do NATO trwał do jesieni 1995 r. Racjonalnie oszacowano w tym czasie potrzeby i możliwości państwa. Rozwinięto także aktywne działania polityczne i dyplomatyczne. Sprawa członkostwa NATO była stawiana bardzo wyraźnie. Deklaracje Polski nie napotkały jednak gotowości Sojuszu do rozmów w tej sprawie. Ważnym wydarzeniem tego okresu było powstanie Partnerstwa dla Pokoju niosącego odległą perspektywę rozszerzenia organizacji. Przełomowe znaczenie polityczne miała deklaracja prezydenta USA Billa Clintona, iż rozszerzenie NATO to kwestia wypracowania właściwego procesu. Zasady procesu rozszerzenia organizacji rozwijające kryteria traktatowe przyniosło *Studium o rozszerzeniu NATO* ogłoszone we wrześniu 1995 r.

ona prezydenta do ustanowienia programu pomocy wojskowej dla Polski, Czech, Węgier i Słowacji. Dalej szła kolejna inicjatywa senatora Hanka Browna, zgłoszona rok później, poprzedzona kongresowym przesłuchaniem w sprawie rozszerzenia NATO przedstawicieli amerykańskiej polityki, wojska i nauki. Amerykańsko-niemiecka presja doprowadziła do podjęcia przez NAC 1 grudnia 1994 r. decyzji o rozpoczęciu prac nad studium na temat sposobu i zasad powiększenia NATO oraz jego implikacji dla bezpieczeństwa europejskiego.

Ten kierunek rozwoju sytuacji wspierany był przez władze RP. Nieprzypadkowo pierwszą wizytę zagraniczną (5 kwietnia 1995 r.) nowy

premier Józef Oleksy złożył właśnie w Brukseli. W ówczesnych warunkach istotne było potwierdzenie przez szefa rządu – wywodzącego się z sił postkomunistycznych – niezmienności polskich dążeń do integracji ze strukturami świata zachodniego. W jego wystąpieniu znalazło się m.in. wezwanie do rozstrzygnięć w tej sprawie już w 1996 r. Integracja z NATO zajęła też centralne miejsce w *exposé* ministra spraw zagranicznych Władysława Bartoszewskiego wygłoszonym w maju 1995 r. W zasadzie żaden późniejszy zbiór argumentów dotyczących polskich aspiracji, przedstawianych przy różnych okazjach, nie wykraczał poza to, co zostało powiedziane wiosną 1995 r. Wystąpienie ministra Bartoszewskiego przedstawiało również oce-

nę udziału Polski w PdP („Dzięki podejmowanym działaniom znaleźliśmy się wśród najaktywniejszych państw partnerskich NATO”). Zakończyło ono definitywnie okres wewnętrznych dyskusji na temat form niepełnej integracji z Sojuszem. Mówiło o gotowości do debaty na temat sposobów rozszerzenia NATO i woli rozbudowy w tym celu krajowej infrastruktury dyplomatyczno-wojskowej. Właśnie w tym czasie podjęto próbę usystematyzowania współpracy Polski z NATO. Latem powstał międzyresortowy zespół do spraw NATO kierowany przez wiceministrów spraw zagranicznych i obrony narodowej. Impulsem do jego powołania była zbliżająca się publikacja *Studium o rozszerzeniu NATO* i konieczność wypracowania polskiego stanowiska. Na bazie tego zespołu stworzono następnie struktury prowadzące rozmowy w sprawie członkostwa.

OSTATNIA ROZGRYWKA

183

Studium o rozszerzeniu NATO określało ogólne zasady i sposoby realizacji tego procesu, przesądzając w znacznej mierze o jego wyniku. Wypracowanie spójnego zestawu kryteriów członkowskich zajęło sojusznikom blisko sześć lat, a na zaproszenia dla konkretnych państw trzeba było czekać kolejne dwa. Jesienią 1995 r. treść dokumentu nie pozwalała jednak na spekulacje dotyczące tempa wypadków. Było jednak jasne, że wpływ na to będzie miał szereg czynników. W wymiarze wewnętrznym – kontynuacja reform, przyspieszenie modernizacji systemu obronnego oraz utrzymanie ogólnonarodowego i politycznego konsensu w sprawie członkostwa. W wymiarze zewnętrznym zaś – konieczność odpowiedzi na pytania o kształt stosunków z Rosją i o realizację polityki *no veto, no surprise*, problem bezpieczeństwa państw, które zostaną wyłączone z tego procesu, oraz kwestię stosunków transatlantyckich i wpływ wydarzeń w byłej Jugosławii, angażujących coraz więcej uwagi Sojuszu i odciągających go od

innych spraw. Oczekiwaniom Polski wychodził naprzeciw komunikat spotkania ministerialnego NAC 5 grudnia 1995 r., gdzie zachęcano kraje partnerskie do rozwijania programów współpracy z NATO, a także określono możliwość podjęcia indywidualnych konsultacji z Sojuszem w tej sprawie.

W końcu stycznia 1996 r. Sojusz przedstawił ich założenia. Odpowiadając na zaproszenie, Polska złożyła 4 kwietnia 1996 r. swój *Indywidualny dokument dyskusyjny* w sprawie rozszerzenia NATO. Składał się on z ośmiu części oraz dwóch aneksów, zawierających podsumowanie polskiego udziału w międzynarodowych misjach pokojowych oraz zestawienie postanowień dotyczących uznania granic, poszanowania integralności terytorialnej i praw mniejszości narodowych na podstawie traktatów, które Polska zawarła z sąsiednimi państwami. Dokument zawierał nadto argumenty na rzecz poszerzenia NATO – charakteryzował wizję powiększonego Sojuszu i architektury bezpieczeństwa europejskiego, mówił o roli Polski w umacnianiu Paktu oraz o tym, w jakim stopniu kraj wypełnia kryteria członkostwa. Dokument oceniał też współpracę wojskową, NACC, PdP oraz kontakty z państwami „szesnastki”, jak również wspominał o przyszłych pracach integracyjnych. Postulowany w nim model członkostwa opierał się na koncepcji pełnoprawnego wejścia do struktur Sojuszu. Oznaczało to m.in. gotowość do: akceptacji strategii Paktu, uczestnictwa w zintegrowanej strukturze wojskowej i procesie planowania obronnego, czasowej lub stałej – zależnej od wspólnie podjętych decyzji oraz zgodnej z polskimi wymogami konstytucyjnymi – dyslokacji wojsk Sojuszu na terytorium Polski oraz sił polskich na terytoriach państw członkowskich NATO, rozbudowy i modernizacji infrastruktury w celu uzyskania zdolności do przyjmowania zasobów obronnych Organizacji oraz udziału w nowych misjach Sojuszu. W maju zostały rozpoczęte indywidualne konsultacje Polski i NATO, oparte o treści dokumentu dyskusyjnego, który w toku tego procesu był kilkakrotnie uzupełniany. Do lata 1997 r. Polska odbyła sześć rund sesji indywidualnych, omawiając priorytetowe segmenty wzajemnej współpracy. Jej przedstawiciele uczestniczyli również we wspólnych se-

sjach informacyjnych przeznaczonych dla państw, które przyjęły zaproszenie do dialogu indywidualnego. W toku spotkań, na specjalną prośbę Sojuszu, Polska przedstawiła wiele ocen wydarzeń mających wpływ na sprawę bezpieczeństwa europejskiego.

Kilkanaście opisanych wyżej miesięcy było dla Polski trudnym okresem. Szybko rozwijająca się debata w sprawie rozszerzenia wymagała dużej dynamiki działań. Zmiana na stanowisku prezydenta RP – objęcie urzędu przez Aleksandra Kwaśniewskiego, oznaczające przejście władzy w ręce sił politycznych o PRL-owskim rodowodzie – spowodowała pewne komplikacje w procesie akcesyjnym. Nie trwały one jednak długo, gdyż nowe władze zapewniły, że będą kontynuować politykę zagraniczną i dążenie do członkostwa w NATO. Zaledwie kilka tygodni po objęciu urzędu, w czasie swego pierwszego spotkania z NAC, prezydent Kwaśniewski mówił: „Wizyta w Kwaterze Głównej NATO ma dla nas głęboki sens polityczny. (...) Po pierwsze, potwierdza ona stałe przywiązanie Polski do wartości, które reprezentuje i których broni Sojusz Północnoatlantycki (...), jest świadectwem naszego uznania dla NATO (...), świadczy, że zacieśnianie i rozwijanie współpracy z Sojuszem Atlantyckim oraz nasze przyszłe w nim członkostwo pozostają niezmiennym pragnieniem Polski”. Długo oczekiwany polityczny impuls w sprawie określenia przyszłości stosunków państw partnerskich z Sojuszem został przekazany przez sekretarza stanu USA w przemówieniu stuttgartarckim wygłoszonym we wrześniu 1996 r., a w ślad za nim w wystąpieniu prezydenta Clintona w Detroit. Oba zapowiadały na przyszły rok przełomowe decyzje w sprawie rozszerzenia. Dalsze szczegóły przyszły wraz z komunikatem wydanym po sesji ministerialnej Rady Północnoatlantyckiej zakończonej w Brukseli trzy miesiące później. Uzgodniono tam, że 8–9 lipca 1997 r. odbędzie się w Madrycie spotkanie szefów państw i rządów NATO, którego program obejmie m.in. zaproszenie do rozpoczęcia rozmów akcesyjnych jednego lub kilku państw najbardziej zaawansowanych w reformowaniu swego życia publicznego i wyrażających zainteresowanie członkostwem w Sojuszu. Wszyscy mię-

dzynarodowi komentatorzy pośród potencjalnych kandydatów na pierwszym miejscu wymieniali Polskę. Nadto zapowiedziano pogłębienie współpracy z dotychczasowymi partnerami.

Decyzje te oznaczały rzeczywiste otwarcie dwóch równoległych ścieżek dla państw chcących rozwijać swe stosunki z Sojuszem. Pierwsza, dla grupy wybranych, stanowiła możliwość uzyskania członkostwa w NATO, druga mówiła o bogatszej ofercie opartej na dotychczasowych kanałach współpracy i skierowanej przede wszystkim do państw niezaproszonych w pierwszej grupie do członkostwa, jak również tych, które takich aspiracji nie zgłaszały. Był to zwrot w stanowisku „szesnastki” w sprawie rozszerzenia Sojuszu, dokonujący się pod wyraźną presją dyplomacji amerykańskiej. Równocześnie od lata 1997 r. stanowisko to umacniał fakt podpisania z Rosją dokumentu określającego instytucjonalne podstawy wzajemnej współpracy. Jakkolwiek nie wpłynął on na zmianę negatywnego stanowiska tego państwa wobec rozszerzenia NATO, a także na aktywność silnego lobby prorosyjskiego w USA (sprzeciwiającego się działaniom administracji Billa Clintona w tej sprawie), udowodnił jednak, że Sojusz realizuje swoje zobowiązania złożone w „Studium o rozszerzeniu NATO”. Zapowiadały one kontynuację tego procesu i jednocześnie tworzenie solidnej bazy dla współpracy NATO z Rosją. Starania dyplomacji amerykańskiej koncentrowały się w tym czasie na przekonywaniu europejskich sojuszników do polityki rozszerzenia Organizacji. W samych Stanach Zjednoczonych zaś nasilała się kampania nacisku na kręgi opiniotwórcze i członków senatu, od którego zależała ratyfikacja decyzji o rozszerzeniu NATO. Istotną rolę, obok życzliwych dążeniom Polski osobistości amerykańskich – w tym Zbigniewa Brzezińskiego i Jana Nowaka-Jeziorańskiego – odegrały: koordynująca własne wysiłki Polonia, wsparcie udzielane przez inne grupy etniczne za pośrednictwem Kongresu Polonii Amerykańskiej oraz polska ambasada.

W lipcu 1997 r. szczyt w Madrycie potwierdził wszystkie zapowiedzi NAC. Odnotowując zainteresowanie przystąpieniem do Sojuszu wyrażo-

ne przez 12 państw europejskich, trzy spośród nich – Czechy, Polskę i Węgry – 8 lipca zaproszono do bezpośrednich rozmów akcesyjnych. Przywódcy NATO zadeklarowali jednocześnie, że zamiarem organizacji jest podpisanie *Protokołów akcesji* w sprawie kandydatów do członkostwa już podczas najbliższej grudniowej sesji ministerialnej Rady Północnoatlantyckiej, tak aby proces ratyfikacyjny zakończył się do kwietnia 1999 r., czyli 50. rocznicy podpisania *Traktatu waszyngtońskiego*. W okresie przejściowym zapowiedziano stopniowe wprowadzanie kandydatów do prac Sojuszu w miarę możliwości i potrzeb. Fakt ten 1 sierpnia uczciła specjalna uchwała Sejmu RP, przyjmująca „z najwyższą satysfakcją” zaproszenie do rozmów w sprawie członkostwa w NATO. Rozpoczęły się one we wrześniu 1997 r., trwały sześć tygodni i nie miały charakteru formalnych negocjacji. W przypadku Polski wszystkie sprawy omówiono w ramach czterech sesji rozmów (16 i 29 września oraz 9 i 23 października 1997 r.), uzupełnionych spotkaniem ekspertów na temat ochrony informacji. Ze strony NATO rozmowy prowadził zespół pracowników cywilnych i wojskowych struktur Sojuszu. Kierował nim nowo mianowany asystent sekretarza generalnego NATO do spraw politycznych Klaus-Peter Klaiber. Stronę polską reprezentował dziewięcioosobowy zespół negocjacyjny (wraz z zapleczem eksperckim), złożony z przedstawicieli MSZ, MON, Ministerstwa Finansów, Kancelarii Prezydenta oraz Urzędu Ochrony Państwa. Na jego czele stanął podsekretarz stanu w MSZ Andrzej Towpik. Wspomniane wcześniej cztery sesje dyskusyjne poświęcone zostały obszarom problemowym akcesji, kolejno:

Trzeci etap drogi Polski do NATO trwał do czasu szczytu madryckiego NATO w lipcu 1997 r., gdzie Polska, Czechy i Węgry zostały zaproszone do rozmów w sprawie członkostwa. Nastąpiła wtedy długo oczekiwana w Polsce indywidualizacja kontaktów z Sojuszem, związana z przygotowaniem do osiągnięcia standardów sojuszniczych. Mechanizmy współpracy partnerskiej pozostawiono państwom, które nie otrzymały zaproszenia lub się o to nie ubiegały. Polskie wysiłki były wówczas skoncentrowane na uzyskaniu szczegółowej perspektywy dotyczącej terminu i warunków członkostwa.

- zobowiązaniom politycznym wynikającym z *Traktatu waszyngtońskiego*,
- zagadnieniom obronności i spraw wojskowych,
- sprawom finansów: zarówno przyszłemu udziałowi Polski w finansowaniu działalności NATO, jak i zabezpieczeniu finansowemu budowy interoperacyjności polskiego systemu obronnego,
- podsumowaniu rozmów i wskazaniu procentowego udziału Polski w budżetach NATO (ostateczną decyzję w sprawie przyjęcia tego poziomu pozostawiono nowemu rządowi polskiemu, który zaakceptował go 10 listopada 1997 r.).

Rozmowy akcesyjne, toczone bez kontrowersji, podsumował list ministra spraw zagranicznych Bronisława Geremka. Był to jeden z pierwszych aktów nowego szefa dyplomacji i rządu sił postsolidarnościowych, które powróciły w Polsce do władzy. Przekazany sekretarzowi generalnemu NATO 14 listopada 1997 r., potwierdzał fakt odbycia rozmów, wolę przystąpienia do Sojuszu oraz gotowość przyjęcia obowiązków związanych z członkostwem NATO. Ważnym jego elementem było potwierdzenie zasady otwartości członkostwa Organizacji dla państw, które wyrażają wolę jego uzyskania, a nie zostały jeszcze zaproszone do rozmów akcesyjnych. Na podstawie wyników rozmów przewodniczący zespołu NATO przygotował raport zawierający pozytywne dla kandydatów rekomendacje dla Rady Północnoatlantyckiej; tę fazę procesu akcesji zamknęła sesja ministerialna Rady Północnoatlantyckiej 16 grudnia 1997 r. W obecności szefów dyplomacji Polski, Czech i Węgier ministrowie spraw zagranicznych NATO podpisali *Protokoły akcesji*, jednobrzmiące, lecz odrębne dla zaproszonej trójki. One też – zgodnie z narodowymi procedurami – stały się w 1998 r. przedmiotem ratyfikacji w stolicach państw NATO. Proces ten rozpoczęła 3 lutego 1998 r. ratyfikacja *Protokołów* przez Kanadę; punkt przełomowy stanowił zaś korzystny dla kandydatów wynik głosowania w amerykańskim senacie przeprowadzonego 30 kwietnia 1998 r. Proces ratyfikacji został sfinalizowany do końca 1998 r. Podpisanie *Protokołów* zmieniło sposób traktowa-

nia Polski, Czech i Węgier przez Sojusz. Współpraca stała się bardziej intensywna i bezpośrednio zorientowana na przygotowania do członkostwa. Jeszcze podczas rozmów akcesyjnych Rada Północnoatlantycka zdecydowała o dopuszczeniu „madryckiej trójki” od

stycznia 1998 r. do uczestnictwa w obradach części gremiów sojuszniczych z prawem wyrażania opinii, choć bez głosu decyzyjnego. 18 grudnia 1997 r. ambasadorowie Czech, Polski i Węgier po raz pierwszy uczestniczyli w posiedzeniu NAC.

Czwarty etap drogi Polski do NATO to czas do marca 1999 r., związany z realizacją decyzji szczytu madryckiego, rozmowami akcesyjnymi, ratyfikacją protokołów akcesji przez sojuszników oraz polską akcją dyplomatyczną połączoną ze wsparciem tych procesów – zwłaszcza w USA.

Po ratyfikacji *Protokołów* przez członków NATO nastąpiło formalne zaproszenie do przystąpienia do Sojuszu, które 29 stycznia 1999 r. sekretarz generalny wystosował do Polski, Czech i Węgier. Po dopełnieniu procedur w Budapeszcie, Pradze i Warszawie, 12 marca 1999 r. w Independence w stanie Missouri ministrowie spraw zagranicznych „trójki” złożyli akty akcesji swych państw na ręce sekretarza stanu USA. Szczyt waszyngtoński (23–25 kwietnia 1999 r.) potwierdził rozszerzenie Organizacji. Minister Geremek już po uroczystości w Independence powiedział w sejmie: „Cel sformułowany przed laty przez rządy wywodzące się z ruchu «Solidarność» został zrealizowany wysiłkiem wszystkich sił politycznych i całego narodu. Weszliśmy w nową epokę bezpieczeństwa narodowego. Dzisiaj Polska jest organiczną częścią euroatlantyckiej wspólnoty (...)”.

POLSKA W NATO

Uzyskanie w 1999 r. członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim zmieniło warunki realizacji polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Przestało bowiem być jej celem podporządkowującym wysilek struktur państwowych. Stało się natomiast instrumentem tej polityki służącym wsparciu bezpieczeństwa i obronności państwa oraz wpływaniu na rozwój świata zachodniego i kształtowanie międzynarodowego otoczenia NATO. Potencjalny przeciwnik otrzymał sygnał nierozdzielności bezpieczeństwa poszerzonego obszaru północnoatlantyckiego. Oznaczało to w istocie trzy rzeczy wynikające z członkostwa Sojuszu:

190

- pełnoprawny udział Polski w procesach decyzyjnych i współkształtowanie polityki NATO zgodnie z polskimi interesami narodowymi i potrzebami organizacji wzmacniającymi jego misję zbiorowej obrony,
- wnoszenie do Sojuszu wkładu finansowego, politycznego i wojskowego (także na potrzeby wspólnych ćwiczeń i operacji) zapewniającego mu zdolność do działania oraz będącego wyrazem solidarności w ponoszeniu kosztów współpracy,
- koordynację narodowych procesów planowania z potrzebami sojuszniczymi i w relacji zwrotnej wzmocnienie poprzez plany NATO rodzimych działań służących przygotowaniu obrony.

Proces akcesyjny i 17 lat obecności w Sojuszu poważnie wpłynęły na wewnętrzne działania struktur państwowych związane z bezpieczeństwem RP. Odzwierciedlają to kolejne edycje *Strategii bezpieczeństwa narodowego RP*⁵⁸. Ich zapisy – nie usuwając specyfiki narodowego postrzegania zagadnień bezpieczeństwa i obrony – uwzględniają bowiem założenia czynione w *Koncepcjach strategicznych NATO*. Z kolei poprzez zaangażowanie w pra-

58 R. Kupiecki (red.), *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP. Pierwsze 25 lat*, Warszawa 2015. Zbiór zawiera też teksty wszystkich polskich strategii ogłoszonych po 1989 r.

ce nad strategią sojuszniczą Polska wpływała na jej sformułowania⁵⁹. Dotyczyło to zwłaszcza percepcji zagrożeń oraz zapisów dotyczących kolektywnej obrony i sojuszniczych polityk partnerstwa.

W toku przygotowań akcesyjnych i udziału w pracach organizacji dostosowanych (lub specjalnie uchwalonych) zostało szereg polskich aktów prawnych. Polska z chwilą przystąpienia do Sojuszu przyjęła w pełnym zakresie jego dorobek prawny (traktaty) i polityczny (deklaracje i zobowiązania). Umożliwiają one współpracę wojskową z państwami NATO, regulują status polskich przedstawicieli w kwaterze głównej i dowództwach, instalacji sojuszniczych na terytorium RP i pracującego tam personelu, umożliwiają przemieszczanie się obcych wojsk i sprzętu w toku ćwiczeń i operacji oraz wysyłanie polskich żołnierzy zagranicę. Szczególnym obszarem dostosowań prawnych stały się także regulacje dotyczące systemu ochrony informacji niejawnych. W obecnej postaci inkorporuje on do polskich rozwiązań ustawowych standardy wymagane przez NATO. W procesie dostosowań politycznych Polska musiała wypracować własne rozwiązania dotyczące reprezentacji interesów narodowych w Sojuszu. W mniejszym stopniu dotyczyło to jednak form instytucjonalnych reprezentacji dyplomatycznej, które są podobne dla wszystkich państw organizacji. Zapewnia je Stałe Przedstawicielstwo przy Kwaterze Głównej NATO. Znacznie istotniejsze było jednak „nauczenie się” przez polskich dyplomatów i oficerów Sojuszu oraz wykorzystanie tej wiedzy dla budowy swego rodzaju pamięci instytucjonalnej zapewniającej ciągłość procesów naszej obecności w organizacji oraz właściwą obsługę polityki bezpieczeństwa państwa. Warto podkreślić, że jak każde inne państwo członkowskie Polska deleguje swoich przedstawicieli do prac międzynarodowych struktur cywilnych i wojskowych organizacji.

Szczególne zmiany zaszły jednak pod wpływem NATO w sferze wojskowej. Udział w sojuszniczym procesie planowania obronnego wpłynął na zwiększenie wydolności i efektywności stosownych procesów w Polsce.

⁵⁹ Polska czynnie uczestniczyła w pracach nad dwoma ostatnimi edycjami *Koncepcji strategicznych NATO*, przyjmowanymi odpowiednio w 1999 i 2010 r. W przypadku tej ostatniej obejmowało to również udział w elitarnej grupie mędrców, przygotowujących rekomendacje dla strategii (*Raport Albright*) – refleksja polskiego uczestnika tej grupy: A.D. Rotfeld, *NATO 2020. Nowa koncepcja strategiczna*, „Sprawy Międzynarodowe” 2010, nr 4, s. 5–26.

Przyczynił się również do realnego wzrostu polskiego budżetu obronnego. Skutkiem śmiałych decyzji politycznych władz RP otrzymał on stałą „kotwicę” w postaci ustawowego zapisu o przeznaczaniu corocznie na cele obronne 2% produktu krajowego brutto (PKB). Wraz ze stałym wzrostem gospodarczym w Polsce corocznie zwiększa to również realnie pulę środków dla budżetu obronnego. W ciągu ostatnich lat wzrosły one w sumie – według różnych szacunków – o około 25%⁶⁰. Stanowi to najwyższy wskaźnik wzrostowy ze wszystkich państw NATO. Równocześnie nastąpiła wydatna poprawa wewnętrznej struktury tego budżetu – blisko jedna trzecia jego wysokości jest obecnie przeznaczana na cele rozwojowe i modernizację sił zbrojnych. Takie rozwiązania są dziś dobrym przykładem w NATO stojącym w obliczu wyraźnego spadku sojuszniczych wydatków obronnych. Umożliwiają także Polsce realizację ambitnego planu rozwoju sił zbrojnych.

Udział Wojska Polskiego w międzynarodowych misjach stabilizacyjnych i operacjach pokojowych realizowanych pod auspicjami NATO znacząco wpłynął na poziom wyposażenia i wyszkolenia polskich żołnierzy. Pozwolił także na budowanie ich reputacji w Sojuszu. Zresztą od pierwszych kontaktów wojskowych z Sojuszem Polska miała do zaoferowania doświadczenia wynikające z wcześniejszych dekad uczestnictwa w misjach pokojowych ONZ. Miały one niebagatelne znaczenie, gdyż zwłaszcza pod presją konfliktów na Bałkanach pojawiły się ze strony społeczności międzynarodowej zachęty do udziału Sojuszu w ONZ-owskim *peacekeeping*, co pociągało za sobą konieczność rozwoju stosownych zdolności przez NATO. Tymczasem Sojusz – przynajmniej z dwóch powodów – przez pierwsze 40 lat swej działalności nie miał własnych doświadczeń tego rodzaju. Przede wszystkim w latach zimnej wojny skoncentrowany był na zapewnieniu odstraszania i obrony kolektywnej obszaru północnoatlantyckiego. W tym celu kształtował swoje rozwiązania wojskowe oparte o logikę obrony terytorium. Ponadto jako całość nie uczestniczył on nigdy w operacjach pokojowych ONZ. Powodem była obawa, by w ich toku nie doszło do in-

60 Warto zwrócić uwagę, że wydatki obronne Polski są dziś wyższe niż suma budżetów obronnych wszystkich pozostałych państw NATO, które przystąpiły do organizacji po 1999 r. Dobrym źródłem danych dotyczących obronności współczesnych państw jest rocznik „Military Balance” wydawany przez londyński International Institute for Strategic Studies.

cydentów i prowokacji z siłami państw komunistycznych, które mogłyby się przekształcić w konflikt zbrojny Wschodu i Zachodu. Zatem doświadczenia Polski w tej mierze, łączone z praktyką poszczególnych państw NATO, stopniowo budowały sojuszniczą doktrynę i praktykę operacji antykrzysowych. Polska aktywnie uczestniczyła w pracach nad pierwszą sojuszniczą doktryną operacji pokojowych – *Raportem ateńskim* z 1993 r. i jego późniejszym o dwa lata suplementem.

UDZIAŁ POLSKI W OPERACJACH NATO⁶¹

Nazwa i miejsce operacji	Lata zaangażowania Polski	Maksymalna liczba polskich żołnierzy
Implementation Force (IFOR), później Stabilization Force (SFOR) – Bośnia i Hercegowina	1996–2004	930
Kosovo Force (KFOR) – Kosowo	1999–	800
Albanian Force (AFOR) – Albania	1999	140
Amber Fox – Macedonia	2001	25
Allied Harmony – Macedonia	2002	25
Swift Relief – Pakistan	2005–2006	140
NATO Training Mission – Irak ⁶²	2007–2011	20
International Security Assistance Force (ISAF) – Afganistan	2007–2014	2600
Resolute Support – Afganistan	2015–	
Active Endeavour – Morze Śródziemne	2005–	Okręt/240
Baltic Air Policing – Estonia, Litwa, Łotwa	2006–	Okresowo samoloty i ponad 100 osób

61 Tabela obejmuje operacje wojskowe większej skali i o charakterze ciągłym. Polska uczestniczyła także w szeregu operacji *ad hoc*, jak ochrona chemiczna letniej olimpiady w Atenach (2004) czy szczytu NATO w Rydze (2006).

62 Nie dotyczy innych form polskiego zaangażowania wojskowego w Iraku.

Udział Polski w działaniach stabilizacyjnych Sojuszu realizowanych poza obszarem traktatowym przyczynił się do bezprecedensowego wzmocnienia umiejętności i zdolności współdziałania (interoperacyjności) z siłami innych państw organizacji. Pozwolił także przetestować w praktyce sprzęt, wyposażenie, doktryny, struktury dowodzenia i wyszkolenie żołnierzy. Zważywszy na wielość operacji sojuszniczych w ostatnich dwóch dekadach, ich długotrwały charakter oraz dużą skalę, przelożyło się to na znaczną liczbę polskich oficerów i żołnierzy, którzy zdobyli tego rodzaju doświadczenie bojowe. Są oni w siłach zbrojnych źródłem innowacyjności i zmian. Doświadczenia płynące z udziału w międzynarodowych operacjach wojskowych istotnie zmieniły wiele spraw w tym obszarze. Skutkiem wypracowania stosownych procedur są one obecnie wykorzystywane jako instrument transformacji Sił Zbrojnych RP. W Iraku i Afganistanie Polska była ponadto organizatorem współpracy operacyjnej z państwami partnerskimi. W tym czasie, w dużej mierze dzięki członkostwu w NATO i współpracy z USA, rozwinęły się nowe zdolności wojskowe i elitarny rodzaj sił zbrojnych – Wojska Specjalne. Ich dowództwo osiągnęło niedawno certyfikację do kierowania sojuszniczymi operacjami specjalnymi.

Członkostwo w NATO oznacza także finansowo korzystne rozwiązania dla polskiej obronności. Pokazuje to choćby suma polskich wpłat do budżetu inwestycyjnego NATO (NSIP) wynosząca w latach 1999–2012 ok. 500 mln złotych zestawiona z wartością sojuszniczych inwestycji w polską infrastrukturę wojskową, które były w tym okresie dwukrotnie wyższe. Korzyści gospodarcze wynikające z członkostwa NATO mają jednak poważniejszy charakter, choć nie zawsze można wskazać ich bezpośrednią prostą przekładalność finansową. Niewątpliwie jednak wiążą się one z umocnieniem wizerunku państwa stabilnego i bezpiecznego skutkiem istnienia gwarancji wojskowych oraz mechanizmów współpracy politycznej. Dla potencjalnych inwestorów jest to istotny czynnik ich decyzji o zaangażowaniu gospodarczym w Polsce. Jako członek wspólnoty państw zachodnich ma ona także łatwiejszy dostęp do rynków swoich sojuszni-

ków, również w obszarze technologii wojskowych. Polskie firmy uzyskały również możliwość konkutowania o zamówienia obronne realizowane na terytoriach innych państw, a finansowane ze wspólnego budżetu. Z uwagi na standard tego rodzaju zamówień zmusza to firmy do poprawy własnej oferty oraz jakości wykonywanych prac. Polska korzysta wreszcie z usług oferowanych przez wyspecjalizowane agencje sojusznicze proponujące usługi i dostawy materiałowe na rzecz obronności po cenach korzystniejszych od wolnorynkowych. Wpływa to na obniżenie kosztów codziennej działalności sił zbrojnych oraz ich działań poza granicami kraju.

NATO od zakończenia zimnej wojny nieustannie się zmienia, dostosowując swe struktury oraz instrumenty działania do sytuacji międzynarodowej. Wymusza to na państwach członkowskich dopasowanie własnej polityki, tak by w równowadze pozostały narodowe interesy bezpieczeństwa oraz wspólne cele organizacji i jej miejsce pośród wysiłków społeczności międzynarodowej na rzecz pokoju. Pozimnowojenne zmiany, zachodzące pod wpływem rozkładu zagrożenia komunistycznego, wyzwań i źródeł destabilizacji płynących spoza obszaru traktatowego, zagrożeń asymetrycznych i aterytorialnych oraz w ostatnich latach, **recydywy** groźby agresji terytorialnej i szantażu nuklearnego, rodziły liczne napięcia pośród sojuszników. Istotą problemów były różne opinie państw członkowskich na temat trwałości zagrożeń i ich znaczenia dla NATO, przekładające się na priorytetyzację zadań i wydatków finansowych w ostatnim ćwierćwieczu.

Polska od pierwszych chwil członkostwa opowiadała się za prymatem kolektywnej obrony pośród innych zadań organizacji. Chodziło przy tym nie tylko o sferę deklaratywną, odzwierciedloną w licznych komunikatach Rady Północnoatlantyckiej i oświadczeniach szczytów NATO. Istotą bowiem były nasze działania wspierające wysiłki związane z zapewnieniem tej fundamentalnej misji stosownego finansowania oraz zdolności wojskowych do prowadzenia operacji na najwyższym poziomie intensywności. W tej samej kategorii ważności mieściły się starania na rzecz właściwego

rozkładu geograficznego sojusznicznych instalacji wojskowych. Ograniczenia w kwestii rozmieszczenia wojsk oraz infrastruktury sojusznicznej na terytoriach nowych członków, przyjęto jednak jeszcze przed pierwszym rozszerzeniem organizacji w 1999 r. Ich skutki spowodowały swego rodzaju odsłonięcie wschodniej flanki NATO niedysponującej rozwiązaniami typowymi dla zachodniej części kontynentu. Odwracanie tej sytuacji rozpoczęło się wskutek decyzji podjętych na szczycie w Newport w 2014 r. Podobnie rzecz miała się z zabiegami na rzecz właściwej intensywności ćwiczeń wojskowych prowadzonych również na wschodnich granicach Sojuszu. Koncentracja organizacji przez dwie dekady na operacjach pokojowych i misjach stabilizacyjnych, skutecznie bowiem ograniczyła program wspólnych szkoleń wojsk NATO.

W tych kwestiach Polska zawsze znajdowała się pośród najbardziej aktywnych i ambitnych członków organizacji, nie domagając się od innych sojuszników niczego, czego sama nie wносиłaby do organizacji. Dobrym przykładem w tej mierze może być polskie wieloletnie zaangażowanie wojskowe (samoloty, piloci i personel naziemny) w realizację sojusznicznej misji ochrony przestrzeni powietrznej państw bałtyckich. Tym samym stanowisko domagające się równego standardu ochrony terytorium państw członkowskich, bez względu na ich położenie geograficzne, wiąże się z udziałem w operacjach służących temu celowi. Polska jest rzecznikiem pogłębionych konsultacji sojusznicznych w sprawach bezpieczeństwa oraz kooperacji NATO z państwami wschodniego sąsiedztwa. Ponadto wspiera działania wielonarodowe służące rozwojowi zdolności wojskowych, np. w dziedzinie obrony przeciwrakietowej, rozpoznania czy cyberobrony. Wysokością własnego budżetu obronnego i skalą programu modernizacyjnego Polska daje dobry przykład, jak sojuszniczne działania dotyczące artykułu 5. *Traktatu waszyngtońskiego* dopełniać wysiłkiem narodowym postulowanym w artykule 3. tego dokumentu.

Istotnym aspektem polskich zabiegów było zawsze zapewnienie właściwej równowagi między kolektywną obroną a nowymi misjami (stabilizacyjnymi) podjętymi przez Sojusz po zakończeniu zimnej wojny. Wymagały one zazwyczaj lżejszych i bardziej mobilnych zasobów wojskowych aniżeli klasyczne misje obrony terytorium. Te zaś konkurowały o siły i środki finansowe z potrzebami kolektywnej obrony. Pozimnowojenna transformacja NATO, dokonująca się w poczuciu trwałego ustąpienia zagrożeń agresją terytorialną i prymatu nowych zagrożeń, utrwaliła u wielu państw członkowskich przekonanie o możliwości poczynienia oszczędności budżetowych na najbardziej ambitnych (i kosztownych) zdolnościach obronnych oraz stosownej przebudowie struktur i procesów szkoleniowych własnych sił zbrojnych. I choć jest to w perspektywie historycznej dość normalne zachowanie państw zachodnich po wielkich konfliktach, jego krótkowzroczność dała znać o sobie już w przypadku operacji afgańskiej i libijskiej (które cechowały braki w personelu, zdolnościach transportowych, systemach dowodzenia czy zaawansowanych systemach pola walki). W pełni natomiast ukazały ją potrzeby wojskowej readaptacji NATO dokonującej się pod presją rosyjskiej agresji na Ukrainie.

Polska przedkładała także wspólne działania sojusznicze ponad węższe koalicje korzystające z zasobów i zdolności NATO na zasadzie „skrzynki z narzędziami”. Jeśli nawet Sojuszowi (np. decyzja o wsparciu Turcji w obliczu II wojny w Zatoce) czy jego państwom członkowskim (USA i koalicja państw w Iraku) zdarzało się działać bardziej elastycznie, nie zmieniało to polskich preferencji dla wspólnych operacji NATO legitymizowanych prawem międzynarodowym. Stanowisko to wynikało z faktu, że Sojusz wiarygodnie wypełniający jako całość swoją misję kolektywnej obrony zawsze stanowi czynnik mnożący potencjał bezpieczeństwa narodowego RP. Szczególną wartość mają w tej mierze związki transatlantyckie, których Polska jest silnym orędownikiem. Niezmiennie uważa ona, iż harmonijna współpraca USA i państw europejskich jest gwarantem wiarygodności wspólnych rozwiązań obronnych. Dla ich siły i zdolności operacyjnych

olbrzymie rezerwy tkwią w niewykorzystanych możliwościach współpracy NATO z Unią Europejską. Chodzi tu zarówno o możliwy podział zadań cywilno-wojskowych, wypracowanie wzajemnie uzupełniających się rozwiązań pozwalających na prowadzenie operacji, jak również niedublowanie struktur, lecz obustronne poleganie na zdolnościach wypracowanych przez obie organizacje.

Wreszcie stałym motywem działań Polski w NATO jest zainteresowanie wzmocnieniem stosunków transatlantyckich oraz zapewnienie stałej obecności USA w Europie. W takiej perspektywie należy też widzieć polsko-amerykańską dwustronną współpracę wojskową w obszarze rozwoju wojsk, technologii i sprzętu wojskowego czy ćwiczeń. Dobry przykład stanowi udostępnienie przez Polskę swego terytorium dla amerykańskiej bazy obrony przeciwrakietowej, która ma tam powstać do 2018 r. Wiąże się to z rozwojem narodowych zdolności w tym segmencie obrony powietrznej, które wzmocnią polski udział w programach sojuszniczych. Już dziś wnosi ona do nich zdolności rozpoznawcze (radary). Potwierdzeniem słuszności tego kierunku jest też fakt, że to Stany Zjednoczone w warunkach pogorszenia się sytuacji bezpieczeństwa w Europie jako pierwsze spośród sojuszników wzmocniły „widoczną obecność” swoich wojsk w naszym regionie. Ma ona stały rotacyjny charakter. Zdecydowały się także zainwestować własne środki w rozwój polskiej infrastruktury wojskowej oraz stworzyć tu miejsca składowania własnego sprzętu. Istnieją też obiecujące perspektywy rozwoju tej współpracy w przyszłości.

Przywiązanie Polski do misji kolektywnej obrony nie oznaczało jednak odwrócenia się od solidarnego udziału w sojuszniczych operacjach realizowanych poza obszarem traktatowym. Siły Zbrojne RP uczestniczyły w nich – jeszcze przed akcesją do NATO – od 1995 r. i misji IFOR w Bośni i Hercegowinie, przez Kosowo, Macedonię, Afganistan oraz Irak. Polscy żołnierze i marynarze brali też udział w operacjach na Morzu Śródziemnym czy usuwaniu skutków trzęsienia ziemi w Pakistanie. Zawsze jed-

nak polskie podejście do tego typu operacji opierało się na przekonaniu, że stanowią one nie tyle samodzielne zadania oderwane od podstawowego kontekstu NATO, ile naturalne rozwinięcie jego najważniejszej misji – kolektywnej obrony, budujące na jego zdolnościach wojskowych, wspólnych zasobach obronnych i procedurach planowania.

Wreszcie dopełnieniem charakterystyki polskich działań na forum NATO jest jej otwarte stanowisko w kwestii kontynuacji „polityki otwartych drzwi” oraz rozwoju współpracy z państwami nienależącymi do organizacji. Polska niezmiennie od 1999 r. jest rzecznikiem polityki dalszego rozszerzania Sojuszu o państwa zdolne do ponoszenia obciążeń członkowskich. Widzi w tym zarówno bezpośrednią korzyść polegającą na objęciu wspólnymi standardami politycznymi i obronnymi kolejnych państw europejskich. Wraz z tym poszerzeniu ulega przestrzeń europejskiego bezpieczeństwa i współpracy. W toku poprzednich rund akcesyjnych Polska dzieliła się z kandydatami do członkostwa własnymi doświadczeniami w tej mierze. Udzielała im także pomocy eksperckiej. W polityce tej mieści się również wspieranie państw aspirujących do członkostwa lub zbliżenia z Sojuszem, a z różnych powodów nieznajdujących się w gronie kandydatów. Dotyczy to zwłaszcza Ukrainy i Gruzji. Logika bezpieczeństwa kooperatywnego jako instrumentu stabilizacji otoczenia międzynarodowego NATO towarzyszyła również poparciu, jakie Polska udziela sojusznicznym programom partnerstwa. Dotyczy to zwłaszcza współpracy z państwami wschodniego sąsiedztwa Sojuszu. Wobec współpracy z Rosją prezentowała natomiast zawsze postawę pragmatyczną, gdzie daleko idąca gotowość poszerzania współpracy warunkowana była przestrzeganiem wspólnych standardów oraz wzajemnym poszanowaniem zobowiązań.

SZCZYT NATO W WARSZAWIE

200

*D*ecyzja o organizacji w lipcu 2016 r. szczytu NATO w Warszawie była nieprzypadkowa, tak po stronie Sojuszu, jak i państwa – gospodarza. Będzie to pierwsze spotkanie organizacji, jakie na tym szczęblu odbędzie się w Polsce. Symbolika miejsca nabiera natomiast znaczenia, zwłaszcza w perspektywie zagrożeń płynących obecnie z jej wschodniego sąsiedztwa. Kształtuje to niewątpliwie oczekiwania związane z decyzjami tego spotkania. Kwestia wojskowego wzmocnienia podstaw kolektywnej obrony nabrała znaczenia w działaniach NATO pod presją rosyjskich akcji politycznych i wojskowych na Krymie i wschodniej Ukrainie oraz prowokacyjnych zachowań wojskowych u sojusznicznych granic. Podważają one fundamenty pozimnowojennego porządku bezpieczeństwa w Europie opartego na zasadach nienaruszalności granic państwowych. Wraz z tym przewartościowania wymaga polityka odstraszania i obrony NATO, a zwłaszcza jej wieloletnie założenie o zaniku tradycyjnych zagrożeń wojskowych ze Wschodu. Skutkiem jego obowiązywania, Sojusz nie wypracował optymalnych rozwiązań obronnych na swej wschodniej flance, jeszcze w drugiej połowie lat 90. XX w. przyjmując dla nich istotne samoograniczenia. Dziś wymagają one trwałej zmiany, a działania państw członkowskich wzmacniające do-raznie swą rotacyjną obecność w tym regionie, są istotnym wyrazem solidarności. Wymagają jednak decyzji idących dalej niż polityczne upewnienie (*reassurance*) sojuszników środkowoeuropejskich co do tego, że Sojusz będzie ich bronił. Zamiar taki musi bowiem zostać poparty wiarygodnym odstraszaniem opartym na solidnych zdolnościach wojskowych. Powinny one być utrzymane we właściwej proporcji do zagrożenia i umożliwiać skuteczne prowadzenie operacji obronnych, niezależnie od ich skali, miejsca i charakteru.

Na szczycie NATO w Newport we wrześniu 2014 r. Sojusz zdecydował o doraźnych środkach wzmacniających obronę na swej wschodniej flance. Przybrały one kształt Planu Gotowości (Readiness Action Plan). W jego ramach zreformowano m.in. Siły Odpowiedzi (NRF), ustanawiając w jej ramach komponent zdolny do podjęcia bardzo szybkich działań operacyjnych (VJTF). Podniesiono także gotowość dowództwa Wielonarodowego Korpusu Północ-Wschód z siedzibą w Szczecinie oraz zdecydowano o stworzeniu załączków dowództw rozlokowanych w państwach wschodniej flanki NATO na potrzeby szkoleń i operacji wojskowych. Wojska państw członkowskich prowadzą intensywne ćwiczenia i wspólne szkolenia. Od spotkania szefów państw i rządów w Warszawie oczekuje się nie tylko informacji o wdrożeniu tych środków, ale też uczynienia kolejnego kroku w kierunku strategicznej adaptacji zdolności NATO w zakresie kolektywnej obrony. Jej ramy powinny objąć:

- po pierwsze, zwiększoną obecność wojskową NATO w państwach wschodniej flanki,
- po drugie, wsparcie jej stosowną infrastrukturą umożliwiającą składowanie tam poważnych ilości sprzętu i materiałów wojskowych oraz przemieszczanie jednostek na długotrwały pobyt,
- po trzecie, powiązanie tych przedsięwzięć stosownymi planami użycia wspomnianych zdolności i sił na potrzeby ćwiczeń i operacji obronnych, w tym ich odpowiedniego wzmocnienia w razie potrzeby. Całość tych działań musi opierać się na solidnych podstawach finansowych, zatem państwa członkowskie winny realizować swoje zobowiązania do przeznaczania 2% PKB na cele wojskowe.

Pogorszenie sytuacji bezpieczeństwa ma bowiem charakter trwały. Sojusz musi zatem wyciągnąć właściwe wnioski z zachowania Rosji jako zagrożenia o charakterze strategicznym oraz kompleksu wyzwań płynących z południowego otoczenia Europy. Powstaje tu potrzeba hierarchizacji zadań i związania z nimi właściwych instrumentów działania organizacji. W per-

spektywie oczekiwań wobec szczytu, ważne będzie także określenie przez sojuszników pożądanego kształtu relacji z Moskwą. Jakkolwiek wskazane jest utrzymywanie kanałów dyplomatycznej komunikacji, to kontynuacja współpracy w kształcie tworzonemu od zakończenia zimnej wojny i opisanym *Aktem stanowiącym* nie jest możliwa. Pełną odpowiedzialność za ten stan rzeczy ponosi Rosja. Sojusznicza polityka partnerstwa powinna także wzmocnić pośród swych priorytetów wsparcie polityczno-wojskowe dla Ukrainy, Gruzji i Mołdowy oraz pogłębione zaangażowanie we współpracę z Finlandią i Szwecją. Wreszcie oczekiwać należy decyzji co do przyszłości operacji NATO w Kosowie i Afganistanie. W obu przypadkach należy założyć ich kontynuację. Olbrzymi potencjał niezmiennie tkwi w niewykorzystanych możliwościach współpracy NATO i Unii Europejskiej. Dotyczy to zarówno współdziałania wobec problemów płynących z południowego sąsiedztwa Europy, jak również nowych zagrożeń związanych z tzw. konfliktami hybrydowymi. Polska oczekuje, że szczyt NATO w Warszawie przyniesie jasność co do kierunków przyszłego rozwoju Sojuszu oraz umocni stosunki transatlantyckie jako źródło jego wiarygodności. Decyzje prezydenta USA z lutego 2016 r. o zwiększeniu zaangażowania w sprawy obrony europejskiej i podniesieniu wydatków finansowych na związane z tym cele tworzą interesujące przesłanki współpracy obronnej w kolejnych latach.

ANEKSY

KRÓTKIE KALENDARIUM

26 czerwca 1945	W San Francisco podpisano <i>Kartę Narodów Zjednoczonych</i> .
5 marca 1946	Przemówienie Winstona Churchilla w Fulton (USA). Apel o współpracę USA i Wielkiej Brytanii w utrzymaniu bezpieczeństwa.
12 marca 1947	W przemówieniu wygłoszonym w Kongresie prezydent Harry Truman wezwał do wsparcia przez USA narodów „stawiających opór naciskom wywieranym z zewnątrz”. Założenia tzw. doktryny Trumana (powstrzymywania) zostały rozwinięte 17 czerwca tego roku podczas przemówienia na Uniwersytecie Princeton.
5 czerwca 1947	Ogłoszenie planu Marshalla (gospodarczej odbudowy Europy). Utworzenie Biura Informacyjnego Partii Komunistycznych i Robotniczych (Kominform). W przemówieniu programowym Andriej Żdanow oznajmił, że świat jest trwale podzielony na dwa przeciwne obozy. Kominform rozwiązano w kwietniu 1956 r.
17 marca 1948	Francja, Wielka Brytania i kraje Beneluksu podpisały w Brukseli traktat o gospodarczej, społecznej i kulturalnej współpracy oraz zbiorowej samoobronie (traktat brukselski), stanowiący podstawę utworzenia Unii Zachodniej. W grudniu 1950 r. połączyła ona swoją strukturę wojskową z NATO.
11 czerwca 1948	Senat USA przyjął tzw. rezolucję Vandenberga zezwalającą na zawieranie przez Stany Zjednoczone porozumień obronnych.
4 kwietnia 1949	Belgia, Dania, Francja, Holandia, Islandia, Kanada, Luksemburg, Norwegia, Portugalia, USA, Wielka Brytania i Włochy podpisały w Waszyngtonie <i>Traktat północnoatlantycki</i> . Utworzenie NATO. <i>Traktat</i> wszedł w życie 24 sierpnia.

29 sierpnia 1949	Związek Radziecki przeprowadził udaną próbę z bronią atomową.
6 stycznia 1950	Rada Północnoatlantycka zatwierdziła dokument DC 6/1, zawierający pierwszą w historii NATO <i>Koncepcję strategiczną obrony obszaru północno-atlantyckiego</i> .
27 stycznia 1950	Prezydent Truman zatwierdził plan finansowy amerykańskiej pomocy wojskowej dla państw NATO. W kolejnych miesiącach jej wartość przekroczyła miliard dolarów.
25 czerwca 1950	Wybuch wojny koreańskiej. Walki zostały zakończone zawieszeniem broni podpisanym w Panmunjongu 23 lipca 1953 r.
Wrzesień 1950	Seria spotkań Rady Północnoatlantyckiej w Nowym Jorku. Zatwierdzenie tzw. planu obrony na wysuniętych rubieżach (przebiegających jak najbliżej wschodnich granic obszaru północno-atlantyckiego).
Październik 1950 – październik 1953	Udana amerykańska próba z bombą atomową o niewielkiej mocy. Początek taktycznej broni jądrowej, a następnie jej rozmieszczania na obszarze NATO (artyleria zdolna do wystrzeliwania pocisków z ładunkami nuklearnymi stacjonowała w Niemczech).
18 lutego 1952	Przystąpienie Grecji i Turcji do NATO.
20–25 lutego 1952	Podczas sesji Rady Północnoatlantyckiej w Lizbonie zatwierdzono pakiet zmian strukturalnych w NATO.
27 maja 1952	Podpisanie w Paryżu przez Belgię, Francję, Holandię, Luksemburg, RFN i Włochy układu o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Obronnej oraz porozumienia o współpracy z USA i Wielką Brytanią. Akty te nie zostały ratyfikowane w sierpniu 1954 r. we Francji i nie weszły w życie.
3 grudnia 1952	Rada Północnoatlantycka przyjęła na mocy dokumentu MC 3/5 nowy zapis strategii NATO dostosowujący ją do nowej struktury organizacyjnej Sojuszu.

1952	Udane próby z bronią termojądrową przeprowadzone przez USA, Wielką Brytanię i ZSRR.
21–23 kwietnia 1954	Podczas paryskiej sesji Rady Północnoatlantycznej odrzucono wniosek ZSRR o członkostwo w NATO, przedstawiony w nocy z 31 marca tego roku skierowanej do rządów Francji, USA i Wielkiej Brytanii. Formalnie poinformowano o tym Moskwę notą z 7 maja.
23 października 1954	Podpisanie w Paryżu tzw. układów paryskich, modyfikujących traktat brukselski z 1948 r. Przywrócenie suwerenności państwowej RFN, przystąpienie RFN i Włoch do Unii Zachodnioeuropejskiej oraz decyzja o przystąpieniu RFN do NATO (zrealizowana w maju 1955 r.).
14 maja 1955	Powstanie Układu Warszawskiego.
Lipiec – grudzień 1956	Kryzys polityczny w NATO w związku z amerykańsko-brytyjsko-francuskim sporem o rozwiązanie konfliktu sueskiego.
13 grudnia 1956	Rada Północnoatlantycka przyjęła <i>Raport Trzech</i> w sprawie pozawojkowych aspektów współpracy w NATO.
23 maja 1957	Przyjęcie przez Radę Północnoatlantycką strategii zmasowanego odwetu oraz określenie środków wojskowych niezbędnych do jej realizacji.
4 października 1957	Moskwa poinformowała o udanym wystrzeleniu sztucznego satelity Ziemi (<i>sputnik</i>).
16 grudnia 1958	W odpowiedzi na sowieckie żądania z 10 listopada w sprawie statusu Berlina Rada Północnoatlantycka potwierdziła prawo mocarstw zachodnich do pozostania w tym mieście (w kolejnych latach wielokrotnie powtarzano te potwierdzenia). Rozpoczął się tzw. drugi kryzys berliński. Trwał on do 1963 r.

10 marca 1966	Francja oficjalnie ogłosiła decyzję o wystąpieniu ze zintegrowanej struktury wojskowej NATO i zażądała usunięcia struktur sojuszniczych z jej terytorium do 1 kwietnia 1967 r. Francja powróciła do prac tych struktur w 2008 r.
14 grudnia 1966	Utworzenie Grupy Planowania Nuklearnego (NPG) – pierwszej struktury NATO zapewniającej stałe konsultacje sojusznicze w dziedzinie strategii nuklearnej.
13–14 grudnia 1967	Pierwsze spotkanie Rady Północnoatlantyckiej w nowej Kwaterze Głównej NATO w Brukseli. Przyjęto nową strategię tzw. elastycznej odpowiedzi oraz <i>Raport Harmela</i> .
24–25 czerwca 1968	W Reykjavíku Rada Północnoatlantycka wydała deklarację wzywającą Układ Warszawski do rozmów w sprawie wzajemnych zrównoważonych redukcji sił konwencjonalnych (MBFR). Ponowiono ją w grudniu 1970 r. Rozmowy trwały do końca lat 80., nie przyniosły jednak rezultatów.
1 lipca 1968	W Waszyngtonie podpisano traktat o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (NPT). Wszedł w życie 5 marca 1970 r.
12 listopada 1968	Po stłumieniu „praskiej wiosny” przez wojska Układu Warszawskiego (w sierpniu tego roku) Leonid Breżniew ogłosił w Warszawie doktrynę wspólnej odpowiedzialności państw bloku komunistycznego za utrzymanie systemu socjalistycznego w każdym z nich (tzw. doktryna Breżniewa).
14 listopada 1968	Powstanie Eurogrupy, nieformalnego organu ministrów obrony europejskich państw NATO, utworzonego w celu konsultowania i polepszenia koordynacji ich wkładu w sojuszniczą kolektywną obronę.
24 lutego 1969	Amerykański astronauta Neil Armstrong jako pierwszy człowiek w historii odbył spacer po powierzchni Księżyca. Stało się to sygnałem odzyskiwania przez USA przewagi w dziedzinie zbrojeń kosmicznych.

28 października 1969	Kancelarz RFN Willy Brandt ogłosił nową niemiecką <i>Ostpolitik</i> – plan normalizacji stosunków z państwami Europy Wschodniej i fundament polityki odprężenia .
29 maja 1972	Podczas spotkania na szczycie prezydent USA Richard Nixon i sekretarz generalny KC KPZR Leonid Breżniew uzgodnili główne zasady procesu odprężenia .
14 sierpnia 1974	Grecja zawiesiła swój udział w zintegrowanej strukturze wojskowej NATO. Powróciła do niej 20 października 1980 r.
1 sierpnia 1975	W Helsinkach podpisano <i>Akt końcowy Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie</i> (KBWE).
Grudzień 1977	ZSRR rozpoczął rozmieszczanie w Europie Wschodniej nowej generacji rakiet średniego zasięgu SS-20.
Kwiecień 1978	Pod naciskiem opinii publicznej USA zdecydowały o zawieszeniu prac nad bronią neutronową.
12 grudnia 1979	Rada Północnoatlantycka podjęła decyzję (tzw. <i>dual track</i>) o zrównoważeniu rozbudowy arsenału sowieckich rakiet średniego zasięgu rozmieszczeniem w Europie własnych systemów tego uzbrojenia i jednocześnie rozpoczęciu negocjacji rozbrojeniowych z Moskwą.
Grudzień 1979	Sowiecka inwazja na Afganistan (21 grudnia) i potępienie przez NATO działań Moskwy w tym państwie (29 grudnia).
23 stycznia 1980	Ogłoszenie tzw. doktryny Cartera zapowiadającej, że USA stawiają opór – jeśli trzeba, to zbrojny – sowieckiej penetracji w Azji Południowej.
30 listopada 1981	W Genewie rozpoczęły się negocjacje między USA i ZSRR dotyczące traktatu INF. Z przerwami trwały one do 1987 r. i zakończyły się podpisaniem tego układu.
30 maja 1982	Przystąpienie Hiszpanii do NATO.

23 marca 1983	Prezydent USA Ronald Reagan ogłosił nowy program zbrojeń – Strategiczną Inicjatywę Obronną („gwiazdne wojny”).
27 października 1983	W Montebello Rada Północnoatlantycka ogłosiła decyzję o wycofaniu z Europy 1400 głowic jądrowych (wcześniej wycofano ich 1000).
12 czerwca 1984	Reaktywowanie Unii Zachodnioeuropejskiej.
11 marca 1985	Michaił Gorbaczow został wybrany na sekretarza generalnego KC KPZR.
7 grudnia 1988	W wystąpieniu na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ Gorbaczow ogłosił program zmniejszenia liczby żołnierzy sowieckich o pół miliona, wycofanie ich części z NRD oraz znacznych ilości sprzętu z innych państw Układu Warszawskiego.
9–10 listopada 1989	Zburzenie muru berlińskiego.
3 grudnia 1989	Szczyt Bush–Gorbaczow na Malcie. Oficjalna deklaracja zakończenia zimnej wojny.
1989–1990	Upadek komunizmu w Czechosłowacji, Bułgarii, NRD, Polsce, Rumunii i na Węgrzech. Parlamenty Estonii, Litwy i Łotwy deklarują niepodległość swoich państw.
6 lipca 1990	Szczyt NATO w Londynie zatwierdza kierunki pozimnowojennych zmian w organizacji, w tym nawiązanie kontaktów dyplomatycznych z byłymi państwami komunistycznymi.
17 lipca 1990	Zakończenie rozmów 2+4 w sprawie zjednoczenia Niemiec. Nastąpiło formalnie 3 października tego roku, a państwo pozostało częścią NATO.
2 sierpnia 1990	Agresja iracka w Kuwejcie powoduje powstanie koalicji antysaddamskiej skupionej wokół USA. W marcu 1991 r. przywraca ona niepodległość Kuwejtu (tzw. I wojna w Zatoce).
19 listopada 1990	W Paryżu 22 państwa NATO i Układu Warszawskiego podpisały traktat o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie (CFE).

25 lutego 1991	Podczas sesji w Budapeszcie ogłoszono rozwiązanie struktury wojskowej Układu Warszawskiego. Formalnie nastąpiło to 31 marca. Organizację rozwiązano 1 lipca.
17 października 1991	Decyzja Rady Północnoatlantyckiej o redukcji potencjału nuklearnego NATO o 80%.
7–8 listopada 1991	Szczyt NATO w Rzymie przyjmuje nową <i>Koncepcję strategiczną</i> .
20 grudnia 1991	Spotkanie inauguracyjne Północnoatlantyckiej Rady Współpracy (NACC). Tego samego dnia upada ZSRR.
2 września 1992	NAC zadeklarowała gotowość wydzielenia swych sił i środków na potrzeby wsparcia operacji ONZ, KBWE i Wspólnot Europejskich. NATO od tego roku stopniowo poszerzało swoje działania wojskowe na obszarze byłej Jugosławii.
6 listopada 1992	NATO wydzieliło dowództwo operacyjne na potrzeby sił ONZ w Bośni (UNPROFOR). Pierwszy przypadek współpracy wojskowej obu organizacji.
8–9 grudnia 1993	NATO ogłasza utworzenie programu wojskowej współpracy z państwami nienależącymi do Sojuszu – Partnerstwo dla Pokoju. Formalnie uruchomiony w styczniu 1994 r. Ponadto poszerza zadania wojskowe NATO o wsparcie wojskowe dla operacji pokojowych ONZ i KBWE.
22 czerwca 1994	Rosja przystępuje do Partnerstwa dla Pokoju.
5 sierpnia 1994	Pierwsze w historii użycie siły zbrojnej przez NATO (przeciwko siłom serbskim w okolicach Sarajewa).
21 września 1995	Ogłoszenie <i>Studium o rozszerzeniu NATO</i> określającego kryteria rozszerzenia organizacji.
5 grudnia 1995	Rada Północnoatlantycka zatwierdziła uruchomienie własnej operacji pokojowej w Bośni i Hercegowinie (IFOR). Rok później przekształciła się w SFOR.

3 czerwca 1996	W Berlinie NATO zatwierdza ESDI – Europejską Inicjatywę w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony jako część procesu wewnętrznej adaptacji NATO.
27 maja 1997	W Paryżu podpisano <i>Akt stanowiący NATO-Rosja o wzajemnych stosunkach, współpracy i bezpieczeństwie</i> . W lipcu odbyło się pierwsze spotkanie powołanej na tej podstawie Stałej Wspólnej Rady NATO-Rosja.
8–9 lipca 1997	Szczyt NATO w Madrycie. Zaproszenie Polski, Czech i Węgier do rozmów akcesyjnych w sprawie członkostwa NATO. Formalnie przystąpiły do organizacji 12 marca 1999 r. Podczas sesji w Madrycie NACC została przekształcona w Radę Współpracy Euroatlantyckiej (EAPC). Podpisanie <i>Karty o szczególnym partnerstwie NATO-Ukraina</i> . Organem współpracy jest Komisja NATO-Ukraina.
23 marca 1999	NATO rozpoczyna ataki powietrzne przeciwko byłej Jugosławii. Trwały do czerwca.
23–25 kwietnia 1999	Szczyt NATO w Waszyngtonie – 50. rocznica organizacji. Przyjęcie nowej <i>Koncepcji strategicznej</i> .
10 czerwca 1999	NATO rozpoczyna operację pokojową w Kosowie (KFOR). Trwa do dnia dzisiejszego.
11 września 2001	Ataki terrorystyczne Al-Kaidy w USA. Dwa dni później po raz pierwszy w historii NATO przywołuje artykułu 5. <i>Traktatu waszyngtońskiego</i> .
7 października 2001	Koalicja pod kierunkiem USA rozpoczyna operację wojskową w Afganistanie. NATO udziela jej ograniczonego wsparcia.
28 maja 2002	W Rzymie NATO i Rosja utworzyły Radę NATO–Rosja, która zastąpiła Stałą Wspólną Radę.
21–22 listopada 2002	Szczyt NATO w Pradze. Decyzja o utworzeniu Sił Odpowiedzi NATO (NRF). Zaproszenie do rozmów akcesyjnych: Bułgarii, Estonii, Litwy, Łotwy, Rumunii, Słowacji i Słowenii. Członkostwo uzyskały w 2004 r.

16 lutego 2003	Na żądanie Turcji Komitet Planowania Obrony NATO zdecydował o wparciu wojskowym dla tego państwa.
20 marzec 2003	II wojna w Zatoce; 1 maja prezydent USA George W. Bush ogłosił „osiągnięcie celów” w wojnie z Irakiem.
11 sierpnia 2003	NATO przejmuje kontrolę nad operacją ISAF w Afganistanie. Trwała do końca 2014 r. Była to największa operacja wojskowa w historii NATO.
28–29 czerwca 2004	Szczyt NATO w Stambule.
Grudzień 2004	Unia Europejska przejmuje od NATO operację w Bośni i Hercegowinie.
14 lipca 2007	Rosja jednostronnie zawiesiła stosowanie traktatu CFE.
2–4 kwietnia 2008	Szczyt NATO w Bukareszcie. Zaproszenie Albanii i Chorwacji do rozmów akcesyjnych (członkostwo uzyskały w 2009 r.). Zaproszenie dla Macedonii zablokowała Grecja.
Sierpień 2008	Wojna rosyjsko-gruzińska. NATO zawiesza współpracę z Rosją. Przywrócona w marcu 2009 r.
3–4 kwietnia 2009	Szczyt NATO w Strasburgu i Kehl. 60. rocznica powstania organizacji. Deklaracja powrotu Francji do zintegrowanej struktury dowodzenia.
19–20 listopada 2010	Szczyt NATO w Lizbonie. Przyjęcie nowej koncepcji strategicznej NATO.
Marzec – październik 2011	Operacja wojskowa NATO w Libii.
20–21 maja 2012	Szczyt NATO w Chicago.

Listopad 2013	Początek masowych protestów antyrządowych w Kijowie, które doprowadziły do obalenia władz ukraińskich. W reakcji Rosja anektowała Krym oraz podjęła interwencję wojskową maskowaną wsparciem dla rebeliantów w Donbasie, a także rozwinęła w dużej skali informacyjną kampanię przeciwko NATO. W odpowiedzi NATO zawiesiło współpracę z Rosją, utrzymując jedynie kanały komunikacji dyplomatycznej.
18 marca 2014	Nielegalna aneksja Krymu przez Rosję.
4–5 września 2014	Szczyt NATO w Newport. Pod wpływem agresji Rosji na Ukrainie przyjęto pakiet decyzji o wzmocnieniu misji kolektywnej obrony.
2 grudnia 2015	Zaproszenie Czarnogóry do rozmów akcesyjnych.
8–9 lipca 2016	Szczyt NATO w Warszawie.

SZCZYT NATO. ZESTAWIENIE CHRONOLOGICZNO- -TEMATYCZNE

214 *S*zczyt NATO to potoczna nazwa sesji Rady Północnoatlantycznej (lub jej innych postaci instytucjonalnych) odbywającej się na najwyższym szczeblu politycznym – szefów państw i rządów⁶³. Spotkania tego rodzaju służą podsumowaniu prac organizacji w danym okresie, a zwłaszcza określeniu kierunków jej rozwoju. Dla spotkań tego szczebla zastrzeżone jest zazwyczaj ogłaszanie najważniejszych spraw i dokumentów, np. koncepcji strategicznych. Są one następnie przekładane na plany pracy i decyzje wdrożeniowe przez Radę Północnoatlantyczną i podległe jej organy sojusznicze. W historii NATO tego rodzaju spotkania nie odbywały się regularnie, ale od końca lat 50. XX w. mają stałe miejsce w porządku prac organizacji. Są też sygnałem zaangażowania w sprawy sojusznicze najwyższych władz politycznych państw członkowskich. Po zakończeniu zimnej wojny ukształtował się dwu-, trzyletni cykl organizacji takich spotkań. Zwiększyło to wydatnie ich intensywność. Obrazuje to fakt, iż do końca 1989 r. (w ciągu 40 lat istnienia NATO) odbyło się zaledwie 10 spotkań na najwyższym szczeblu. Szczyt w Warszawie w lipcu 2016 r. będzie 27. szczytem NATO, a 17. w pozimnowojennym (nieco więcej niż) ćwierćwieczu. Można wskazać różne przyczyny tego stanu rzeczy. Niewątpliwie należy jednak do nich względna prostota zagrożenia w czasach zimnej wojny, wymagająca podobnie skonstruowanych odpowiedzi politycznych i wojskowych.

63 Czasem mylnie pojęcie to stosuje się do spotkań Rady na szczeblu ministerialnym.

W ostatnich dekadach dynamika zmian w otoczeniu NATO wymusza większą regularność kontaktów przywódców organizacji.

Oprócz oficjalnych szczytów sojuszniczych w przeszłości odbywały się również krótkie robocze spotkania na tym szczeblu. Jakkolwiek oficjalnie podział taki nie istnieje, to roboczy charakter miały szczyty jednodniowe opisane w zestawieniu na następnych stronach. Z uwagi na istniejącą infrastrukturę konferencyjną, wyspecjalizowany personel i warunki bezpieczeństwa najłatwiej jest organizować spotkania wysokiego szczebla NATO w Brukseli. Tam też odbyło się dotąd najwięcej z nich (osiem). Więcej niż jeden raz szczyty gościły też: Wielka Brytania (trzy), Francja (trzy, w tym raz wspólnie z Niemcami), Niemcy (dwa, w tym raz wspólnie z Francją) i Włochy (dwa). Spośród państw, które przystąpiły do NATO po 1989 r., szczyty gościły: Czechy, Łotwa, Rumunia i (w 2016 r.) Polska. Państwa członkowskie zdecydowały jednak odbywać podobne spotkania w różnych miejscach. Jest to wyrazem gotowości dzielenia się obciążeniami organizacyjnymi, równości państw członkowskich, woli stworzenia szansy na promocję stosunków transatlantyckich i spraw NATO pośród społeczeństwa państwa – gospodarza szczytu oraz zaznaczenia obecności Sojuszu w różnych jego częściach geograficznych. Wybór miejsca spotkania może także nieść symbolikę historyczną (rocznice) lub też gestu solidarności w obliczu szczególnych okoliczności politycznych. Spotkania takie są też okazją do zwrócenia uwagi na wkład wnoszony do Sojuszu przez państwo – gospodarza szczytu.

DOTYCHCZASOWE SZCZYTU NATO ORAZ ICH NAJWAŻNIEJSZE DECYZJE

Data i miejsce szczytu	Główne decyzje
Paryż, 16–19 stycznia 1957	Przyjęcie <i>Raportu Trzech</i> . Wzmocnienie mechanizmów konsultacji sojuszniczych i współpracy gospodarczej.
Bruksela, 26 czerwca 1974	Podpisanie <i>Deklaracji o stosunkach atlantycznych</i> potwierdzających misję NATO w jego 25. rocznicę. Debata na temat relacji Wschodu z Zachodem i rozbrojenia nuklearnego.
Bruksela, 29–30 maja 1975	Poparcie dla <i>Aktu końcowego KBWE</i> i współpracy sojuszniczej w obliczu międzynarodowego kryzysu gospodarczego (paliwowego).
Londyn, 10–11 maja 1977	Pakiet decyzji dotyczących wzmocnienia wojskowego NATO. Analiza stanu stosunków Wschodu z Zachodem.
Waszyngton, 30–31 maja 1978	Przyjęcie zasady wydatkowania przez państwa członkowskie 3% PKB na cele obronne. Potwierdzenie założeń polityki NATO zawartej w <i>Raporcie Harmela</i> .
Bonn, 10 czerwca 1982	Przyjęcie Hiszpanii do NATO. Ogłoszenie polityki NATO w sprawach rozbrojenia i polityki obronnej.
Bruksela, 21 listopada 1985	Przegląd stanu rokowań z ZSRR w sprawie kontroli zbrojeń.
Bruksela, 2–3 marca 1988	Poparcie dla rokowań międzyblokowych w sprawie rozbrojenia konwencjonalnego. Deklaracja w sprawie ważności kolektywnej obrony i polityki dialogu z państwami komunistycznymi.
Bruksela, 29 kwietnia – 3 maja 1989	Obchody 40. rocznicy NATO. Ogłoszenie celów politycznych na nową dekadę (kolektywna obrona i dialog ze Wschodem, w tym rokowania rozbrojeniowe).

Bruksela, 4 grudnia 1989	Konsultacje transatlantyckie na temat zmian zachodzących w Europie Wschodniej.
Londyn 5–6 lipca 1990	Przyjęcie deklaracji w sprawie zmian w NATO – propozycje nawiązania współpracy z byłymi przeciwnikami.
Rzym, 7–8 listopada 1991	Ogłoszenie pierwszej pozimnowojennej <i>Koncepcji strategicznej NATO</i> . Ocena wydarzeń na obszarze ZSRR i na Bałkanach.
Bruksela, 10–11 stycznia 1994	Ogłoszenie Partnerstwa dla Pokoju i jego <i>Dokumentu ramowego</i> . Przyjęcie decyzji wzmacniających Europejską Tożsamość w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony w ramach NATO. Decyzje w sprawie wsparcia międzynarodowych wysiłków pokojowych na Bałkanach.
Paryż, 27 maja 1997	Podpisanie <i>Aktu stanowiącego NATO–Rosja</i> .
Madryt, 8–9 lipca 1997	Zaproszenie Polski, Czech i Węgier do rozmów akcesyjnych. Ogłoszenie polityki otwartych drzwi . Podpisanie <i>Karty o szczególnym partnerstwie NATO–Ukraina</i> . Powstanie EAPC i poszerzenie zakresu współpracy w ramach Partnerstwa dla Pokoju.
Waszyngton, 23–24 kwietnia 1999	Obchody 50. Rocznicy NATO. Przyjęcie nowej <i>Koncepcji strategicznej NATO</i> . Gotowość do operacji wojskowej w celu ochrony ludności cywilnej w Kosowie.
Rzym, 28 maja 2002	Utworzenie Rady NATO–Rosja.
Praga, 21–22 listopada 2002	Zaproszenie siedmiu państw do rozmów akcesyjnych. Przyjęcie pakietu wzmacniającego zdolności wojskowe Sojuszu i koncepcji obrony przed terroryzmem. Decyzja o wsparciu działań wojskowych sojuszników w Afganistanie.

Sтамбул, 28–29 czerwca 2004	Poszerzenie operacji NATO w Afganistanie. Decyzja o wsparciu wojskowym dla rządu irackiego. Ogłoszenie Stambulskiej Inicjatywy Współpracy.
Bruksela, 22 lutego 2005	Konsultacje transatlantyckie w sprawie Bałkanów, Afganistanu, Iraku i relacji NATO z Unią Europejską.
Ryga, 28–29 listopada 2006	Ogłoszenie <i>Wszechstronnych wytycznych politycznych</i> (w sprawach obronnych). Zaproszenie państw bałkańskich do PdP. Ocena działań w Afganistanie i działań na rzecz zdolności wojskowych NATO (w tym gotowości Sił Odpowiedzi).
Bukareszt, 2–4 kwietnia 2008	Zaproszenie Albanii i Chorwacji do rozmów akcesyjnych. Przegląd głównych obszarów działań NATO.
Strasbourg i Kehl, 3–4 kwietnia 2009	Obchody 60. rocznicy NATO. Powrót Francji do zintegrowanej struktury wojskowej Sojuszu.
Lizbona, 19–20 listopada 2010	Ogłoszenie nowej <i>Koncepcji strategicznej NATO</i> . Decyzja o rozwoju systemu obrony przeciwrakietowej NATO. Decyzje w sprawie wszechstronnego podejścia do zarządzania kryzysowego.
Chicago, 21–21 maja 2012	Decyzja o zakończeniu misji ISAF do 2014 r. i przejściu do innych form stabilizacji Afganistanu. Przyjęcie wyników <i>Przeglądu w sprawie odstraszania i obrony</i> .
Newport, 4–5 września 2014	Przyjęcie Planu Gotowości (RAP) w sprawie wzmocnienia wschodniej flanki NATO. Potwierdzenie zakończenia misji ISAF do końca 2014 r. Przyjęcie zobowiązania do wydatkowania w państwach członkowskich 2% PKB na cele obronne.

Warszawa, 8–9 lipca 2016

NATO W PIGUŁCE

Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (ang. North Atlantic Treaty Organization – NATO, franc. Organisation du Traité de l'Atlantique Nord – OTAN). Organizacja międzynarodowa: sojusz polityczno-wojskowy o celach obronnych powstały w 1949 r. Siedziba w Brukseli, poprzednio w Londynie (do 1952 r.) i Paryżu (do 1967 r.). Języki robocze: angielski i francuski. Oficjalne motto organizacji od 1959 r. brzmi: *Animus in consulendo liber*⁶⁴.

Jej podstawową funkcją jest (zbiorowa) wzajemna obrona państw członkowskich za pomocą środków cywilnych i wojskowych. Służy ona jednak także jako forum współpracy i konsultacji w wielu innych dziedzinach sprzyjającym ich bezpieczeństwu. NATO działa także na rzecz zapobiegania konfliktom i ich rozwiązywania zgodnie z zasadami *Karty Narodów Zjednoczonych*. Zgodnie z własną polityką partnerstwa rozwija współpracę z wieloma państwami na świecie. Poza wymiarem wojskowym i cywilnym Sojusz podejmuje także planowanie i konkretne działania w ramach organizacji, jak też wspólnie z państwami partnerskimi, na wypadek sytuacji nadzwyczajnych (katastrofy naturalne) oraz promuje współpracę w dziedzinie ochrony środowiska i współpracy naukowej.

Liczy 28 członków. Założyciele: Belgia, Dania, Kanada, Francja, Islandia, Luksemburg, Holandia, Norwegia, Portugalia, Wielka Brytania, Wło-

64 Nie znamy jego dokładnego pochodzenia. Anegdotycznie przypisuje się je przypadkowemu skojarzeniu ówczesnego ambasadora Belgii, który przypomniał sobie motto, jakie odnalazł w ratuszu tokańskiego miasteczka San Gimignano. Swoją obserwacją miał się podzielić z ówczesnym sekretarzem generalnym NATO.

chy, Stany Zjednoczone oraz (1952) Grecja, Turcja, (1955) Niemcy, (1982) Hiszpania, (1999) Czechy, Polska, Węgry, (2004) Bułgaria, Estonia, Litwa, Łotwa, Rumunia, Słowacja, Słowenia, (2009) Albania, Chorwacja. O członkostwo NATO ubiegają się: Bośnia i Hercegowina, Była Jugosłowiańska Republika Macedonii (zakończyła rozmowy akcesyjne, członkostwo zablokowane przez Grecję), Czarnogóra (uzyskała zaproszenie do rozmów akcesyjnych w 2015 r.) oraz Gruzja.

220 — Działa na podstawie *Traktatu północnoatlantyckiego* sporządzonego w Waszyngtonie 4 kwietnia 1949 r. Obecnie obowiązuje na czas nieokreślony. Powodem zawarcia *Traktatu* było rosnące po zakończeniu II wojny światowej polityczno-wojskowe zagrożenie dla państw zachodnich ze strony Związku Radzieckiego i jego państw satelickich. Postanowienia tego dokumentu eksponują suwerenność i równość państw członkowskich w procesie decyzyjnym oraz osadzenie działań sojuszu w normach prawa międzynarodowego. Kluczowe zapisy dotyczą zasady samowystarczalności obronnej państw członkowskich (art. 3.), sojuszniczych konsultacji w sprawach bezpieczeństwa (art. 4.), pomocy wzajemnej w sytuacji agresji zbrojnej – tzw. kolektywnej obrony (art. 5.), stosowania jej w odniesieniu do sumy terytoriów państw sojuszniczych (art. 6.), warunków rozszerzenia organizacji (art. 10.).

Głównym organem decyzyjnym NATO jest **Rada Północnoatlantycka**. Na jej czele stoi **sekretarz generalny** (obecnie Norweg Jens Stoltenberg) wybierany jednogłośnie przez Radę. Ta pracuje permanentnie w gronie przedstawicieli wszystkich państw członkowskich w randze ambasadorów. Kilka razy w roku obraduje na szczepku ministrów spraw zagranicznych i obrony, a średnio co dwa lata – szefów państw i rządów. Wydaje oświad-

czenia, komunikaty, przyjmuje dokumenty programowe dotyczące polityki Sojuszu. Decyzje podejmuje jednomyślnie.

Najważniejszym dokumentem politycznym NATO jest *Koncepcja strategiczna*, będąca wytyczną dla planowania obronnego oraz (od czasu zakończenia zimnej wojny) publiczną informacją o stanie środowiska bezpieczeństwa NATO, jego celach i zadaniach. Rada przyjmowała takie dokumenty w latach: 1949, 1957 (strategia **zmasowanego odwetu**), 1967 (strategia **elastycznego reagowania**), 1991, 1999, 2010. Ostatnia edycja *Koncepcji strategicznej* wskazuje na trzy główne zadania NATO: kolektywną obronę państw członkowskich, polityczno-wojskowe zarządzanie kryzysowe, bezpieczeństwo kooperatywne (współpracę z państwami i organizacjami międzynarodowymi). Zgodnie z nią NATO zachowuje też gotowość do przyjęcia nowych państw spełniających kryteria członkostwa. Takie zadania NATO są efektem pozimnowojennej ewolucji organizacji. Do końca lat 80. XX w. eksponowały one przede wszystkim cele wojskowe związane z kolektywną obroną. Wokół nich rozwinęto współpracę polityczną państw członkowskich (opisaną m.in. *Raportem Trzech* z 1956 r.) oraz mechanizmy dialogu z przeciwnikami. Dualizm funkcji Sojuszu, oparty na kolektywnej obronie i dialogu z państwami komunistycznymi (wyłożony *Raporcie Harmela* z 1967 r.), otworzył drogę współczesnemu sformułowaniu funkcji sojusznicznych odzwierciedlonych w strategiach z lat 1991–2010.

Efektem ewolucji NATO po zakończeniu zimnej wojny było m.in.: poszerzenie organizacji, nawiązanie współpracy z grupą państw i organizacji międzynarodowych oraz udział w operacjach wojskowych poza obszarem traktatowym. Towarzyszyła temu znacząca redukcja potencjału wojskowego NATO oraz głębokie zmiany w jego doktrynie nuklearnej.

Rada Północnoatlantycka, jako jedyny organ NATO wywodzący się bezpośrednio z *Traktatu waszyngtońskiego*, nadzoruje strukturę organizacji złożoną z podporządkowanych jej komitetów cywilnych i wojskowych. Sojusz pracuje w sposób połączony, integrując w swoich pracach element cywilny i militarny.

Główne komitety **struktury cywilnej NATO**: Komitet Zastępców Stałych Przedstawicieli – organ negocjacyjny i dyspozycyjny Rady; Komitet Planowania Obrony i Polityczny – zajmuje się sprawami polityczno-wojskowymi; Komitet Polityczny i Partnerstwa – koordynuje współpracę z państwami nienależącymi do NATO; Grupa Planowania Nuklearnego – wypracowuje politykę sojuszniczą w sprawach broni nuklearnej; Konferencja Narodowych Dyrektorów ds. Uzbrojenia – koordynuje politykę NATO w zakresie uzbrojenia wojskowego; Zarząd Planowania i Polityki Zasobów Obronnych – zarządza budżetami cywilnym i wojskowym oraz programem inwestycyjnym NATO; Komitet ds. Operacji – kształtuje działalność operacyjną Sojuszu.

Główne elementy **struktury wojskowej NATO**: Komitet Wojskowy złożony z wysokiej rangi przedstawicieli wojskowych państw członkowskich, korzystający z pomocy Międzynarodowego Sztabu Wojskowego zorganizowanego na wzór struktury połączonych sztabów rodzajów sił zbrojnych. Podlega mu także **struktura dowodzenia** NATO zorganizowana obecnie według dwóch dowództw szczebla strategicznego: Sojuszniczego Dowództwa ds. Operacji (z siedzibą w Mons w Belgii) oraz Sojuszniczego Dowództwa ds. Transformacji (z siedzibą w Norfolk w USA). Podlegają im dowództwa połączone oraz rodzajów sił zbrojnych, a także centra szkoleniowe na terytoriach państw członkowskich.

Struktura sił NATO obejmuje wielonarodowe dowództwa korpusów, którym państwa członkowskie przypisują jednostki wojskowe na czas konfliktu, ćwiczeń i operacji. Struktury NATO odpowiadają za całokształt pracy bieżącej organizacji, procesów planistycznych oraz kierowanie operacjami. Jedną z najistotniejszych form planistycznych NATO jest tzw. planowanie ewentualnościowe dotyczące wyprzedzającego przygotowania działań na wypadek agresji przeciwko państwom sojuszniczym.

Po zakończeniu zimnej wojny NATO podjęło szereg **operacji wojskowych** poza swymi granicami, działając w ramach mandatu ONZ lub opierając się na innych podstawach prawnych: w Bośni i Hercegowinie, Macedonii, w Kosowie, przeciwko Serbii, w Iraku, i Afganistanie. Sojusz wspierał też wprowadzenie regulacjami międzynarodowymi stref zakazu lotów w byłej Jugosławii i w Libii, prowadził antypirackie operacje morskie z Zatoce Adeńskiej i antyterrorystyczne na Morzu Śródziemnym. Specyficzną misją wojskową NATO jest stała ochrona przestrzeni powietrznej Albanii, Słowenii, Islandii, Estonii, Litwy i Łotwy. W ostatnich dwóch dekadach rośnie presja międzynarodowej opinii publicznej na podejmowanie przez Sojusz wojskowo-cywilnych działań antykryzysowych.

Wskutek rosyjskiej agresji na Ukrainie oraz agresywnej polityki Moskwy wobec państw NATO Sojusz podjął działania na rzecz wzmocnienia swych zdolności wojskowych na potrzeby kolektywnej obrony oraz szeregu środków doraźnych umacniających poczucie bezpieczeństwa państw wschodniej flanki Sojuszu.

NATO rozwija liczne formy współpracy z państwami nienależącymi do organizacji (tzw. partnerstwa). Należą do nich **Rada Partnerstwa Euroatlantyckiego** przeznaczona dla państw europejskich i byłego ZSRR

(Armenia, Austria, Azerbejdżan, Białoruś, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Finlandia, BJR Macedonii, Gruzja, Irlandia, Kazachstan, Kirgizja, Malta, Moldova, Rosja, Serbia, Szwecja, Szwajcaria, Turkmenistan, Tadżykistan, Ukraina, Uzbekistan); **Dialog Śródziemnomorski** (Algieria, Egipt, Izrael, Jordania, Mauretania, Maroko, Tunezja); **Stambulska Inicjatywa Współpracy** (Bahrajn, Katar, Kuwejt, Zjednoczone Emiraty Arabskie); **Globalne Partnerstwo** (Afganistan, Australia, Irak, Japonia, Nowa Zelandia, Mongolia, Pakistan, Korea Południowa). W ramach polityki partnerstwa NATO funkcjonują instytucje dwustronnej współpracy sojuszu z państwem partnerskim, jak Rada NATO-Rosja, Komisja NATO-Ukraina czy Komisja NATO-Gruzja. Najważniejsze mechanizmy współpracy partnerskiej Sojuszu, to: Partnerstwo dla Pokoju oraz Plan Działań na Rzecz Członkostwa skierowany do państw o statusie kandydatów do członkostwa NATO. Oprócz tego Sojusz prowadzi regularną współpracę z organizacjami międzynarodowymi, m.in.: Organizacją Narodów Zjednoczonych, Unią Europejską, Organizacją Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Unią Afrykańską, Ligą Państw Arabskich, Międzynarodowym Komitetem Czerwonego Krzyża, Bankiem Światowym, Organizacją ds. Zakazu Broni Chemicznej, Międzynarodową Organizacją ds. Migracji czy Międzynarodową Organizacją Transportu Powietrznego.

Przez cały okres funkcjonowania NATO, szczególnie po zakończeniu zimnej wojny, toczy się debata na temat wojskowej wiarygodności i przyszłości organizacji.

TRAKTAT PÓŁNOCNOATLANTYCKI, SPORZĄDZONY W WASZYNGTONIE DNIA 4 KWIETNIA 1949 R.

Strony niniejszego traktatu potwierdzają swą wiarę w cele i zasady Karty Narodów Zjednoczonych oraz pragnienie życia w pokoju ze wszystkimi narodami i wszystkimi rządami. Są zdecydowane ochraniać wolność, wspólne dziedzictwo i cywilizację swych narodów, oparte na zasadach demokracji, wolności jednostki i rządów prawa. Dążą do umacniania stabilizacji i dobrobytu na obszarze północnoatlantyckim. Są zdecydowane połączyć swe wysiłki w celu zbiorowej obrony oraz zachowania pokoju i bezpieczeństwa. W związku z powyższym uzgadniają one niniejszy Traktat Północnoatlantycki:

Artykuł 1

Strony zobowiązują się, zgodnie z postanowieniami Karty Narodów Zjednoczonych, załatwiać wszelkie spory międzynarodowe, w które mogłyby zostać zaangażowane, za pomocą środków pokojowych w taki sposób, aby pokój i bezpieczeństwo międzynarodowe oraz sprawiedliwość nie zostały narażone na niebezpieczeństwo, jak również powstrzymywać się w swych stosunkach międzynarodowych od użycia lub groźby użycia siły w jakikolwiek sposób niezgodny z celami Narodów Zjednoczonych.

Artykuł 2

Strony będą przyczyniały się do dalszego rozwoju pokojowych i przyjaznych stosunków międzynarodowych przez umacnianie swych wolnych instytucji, przez przyczynianie się do lepszego zrozumienia zasad, na jakich opierają się te instytucje, oraz przez rozwijanie warunków dla stabilizacji i dobrobytu. Będą one dążyły do usuwania konfliktów w prowadzonej

przez nie międzynarodowej polityce gospodarczej i będą popierały współpracę gospodarczą między wszystkimi Stronami lub częścią z nich.

Artykuł 3

Dla skuteczniejszego osiągnięcia celów niniejszego traktatu Strony, każda z osobna i wszystkie razem, poprzez stałą i skuteczną samopomoc i pomoc wzajemną, będą utrzymywały i rozwijały swoją indywidualną i zbiorową zdolność do odparcia zbrojnej napaści.

Artykuł 4

Strony będą się wspólnie konsultowały, ilekroć, zdaniem którejkolwiek z nich, zagrożone będą integralność terytorialna, niezależność polityczna lub bezpieczeństwo którejkolwiek ze Stron.

Artykuł 5

Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub więcej z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uznana za napaść przeciwko nim wszystkim i dlatego zgadzają się, że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, to każda z nich, w ramach wykonywania prawa do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, uznanego na mocy artykułu 51 Karty Narodów Zjednoczonych, udzieli pomocy Stronie lub Stronom napadniętym, podejmując niezwłocznie, samodzielnie, jak i w porozumieniu z innymi Stronami, działania, jakie uzna za konieczne, łącznie z użyciem siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego.

O każdej takiej zbrojnej napaści i o wszystkich podjętych w jej wyniku środkach zostanie bezzwłocznie powiadomiona Rada Bezpieczeństwa. Środki takie zostaną zaniechane, gdy tylko Rada Bezpieczeństwa podejmie działania konieczne do przywrócenia i utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

Artykuł 6

W rozumieniu artykułu 5 uznaje się, że zbrojna napaść na jedną lub więcej Stron obejmuje zbrojną napaść:

- na terytorium którejkolwiek ze Stron w Europie lub Ameryce Północnej, na algierskie departamenty Francji, na terytorium Turcji lub na wyspy znajdujące się pod jurysdykcją którejkolwiek ze Stron na obszarze północnoatlantyckim na północ od zwoźnika Raka;

- na siły zbrojne, okręty lub statki powietrzne którejkolwiek ze Stron znajdujące się na tych terytoriach lub nad nimi albo na jakimkolwiek innym obszarze w Europie, na którym w dniu wejścia w życie traktatu stacjonowały wojska okupacyjne którejkolwiek ze Stron, lub też na Morzu Śródziemnym czy na obszarze północnoatlantyckim na północ od zwrótnika Raka.

Artykuł 7

Niniejszy traktat nie narusza i nie będzie interpretowany jako naruszający w jakikolwiek sposób ustanowione w Karcie prawa i obowiązki Stron będących członkami Narodów Zjednoczonych ani też nie narusza głównej odpowiedzialności Rady Bezpieczeństwa za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

Artykuł 8

Każda Strona oświadcza, że żadne z wiążących ją obecnie zobowiązań międzynarodowych z którąkolwiek ze Stron lub z jakimkolwiek państwem trzecim nie stoi w sprzeczności z postanowieniami niniejszego traktatu, oraz zobowiązuje się do niewiązania się jakimkolwiek zobowiązaniem międzynarodowym sprzecznym z niniejszym traktatem.

Artykuł 9

Niniejszym strony ustanawiają Radę, w której każda z nich będzie reprezentowana w celu rozpatrywania spraw dotyczących realizacji niniejszego traktatu. Rada będzie zorganizowana w taki sposób, żeby mogła zbierać się szybko w każdym czasie. Rada utworzy takie organy pomocnicze, jakie okażą się potrzebne; w szczególności utworzy ona natychmiast komitet obrony, którego zadaniem będzie zalecanie środków w celu realizacji artykułów 3 i 5.

Artykuł 10

Strony mogą, za jednomyślną zgodą, zaprosić do przystąpienia do niniejszego traktatu każde inne państwo europejskie, które jest w stanie realizować zasady niniejszego traktatu i wносить wkład do bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego. Każde państwo zaproszone w ten sposób może stać się stroną traktatu, składając Rządowi Stanów Zjednoczonych Ameryki dokument przystąpienia. Rząd Stanów Zjednoczonych Ameryki powiadomi każdą ze Stron o złożeniu każdego takiego dokumentu przystąpienia.

Artykuł 11

Niniejszy traktat podlega ratyfikacji, a jego postanowienia zostaną wprowadzone w życie przez Strony zgodnie z ich procedurami konstytucyjnymi. Dokumenty ratyfikacji zostaną złożone tak szybko, jak to jest możliwe, Rządowi Stanów Zjednoczonych Ameryki, który o każdym złożeniu powiadomi wszystkich innych sygnatariuszy. Traktat wejdzie w życie w stosunkach między państwami, które go ratyfikowały, gdy tylko zostaną złożone dokumenty ratyfikacji przez większość sygnatariuszy, włączając w to ratyfikacje Belgii, Francji, Kanady, Luksemburga, Niderlandów, Stanów Zjednoczonych i Zjednoczonego Królestwa, a w stosunku do innych państw – z chwilą złożenia ich dokumentów ratyfikacji.

Artykuł 12

Po upływie dziesięciu lat obowiązywania traktatu lub kiedykolwiek po upływie tego okresu Strony, na żądanie którejkolwiek z nich, skonsultują się wspólnie w celu dokonania przeglądu traktatu, uwzględniając czynniki, które w tym czasie będą mogły mieć wpływ na pokój i bezpieczeństwo na obszarze północnoatlantyckim, w tym rozwój zarówno powszechnych, jak i regionalnych porozumień przyjętych zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych, mających na celu utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

Artykuł 13

Po upływie dwudziestu lat obowiązywania traktatu każda ze Stron może przestać być stroną traktatu po upływie roku od notyfikacji o wypowiedzeniu, skierowanej do Rządu Stanów Zjednoczonych Ameryki, który poinformuje rządy innych Stron o złożeniu każdej notyfikacji o wypowiedzeniu.

Artykuł 14

Niniejszy traktat, którego teksty angielski i francuski są jednakowo autentyczne, zostanie złożony w archiwach Rządu Stanów Zjednoczonych Ameryki. Należycie uwierzytelnione kopie traktatu przekazane zostaną przez ten rząd rządów innych sygnatariuszy.

**AKTYWNE ZAANGAŻOWANIE,
NOWOCZESNA OBRONA.
KONCEPCJA STRATEGICZNA
OBRONY I BEZPIECZEŃSTWA
CZŁONKÓW
ORGANIZACJI TRAKTATU
PÓŁNOCNOATLANTYCKIEGO,
PRZYJĘTA PRZEZ SZEFÓW
PAŃSTW I RZĄDÓW NA
SZCZYZIE NATO W LIZBONIE
19–20 LISTOPADA 2010 R.**

—
229

Przedmowa

My, szefowie państw i rządów państw NATO, jesteśmy zdecydowani, by NATO nadal odgrywało wyjątkową i istotną rolę w zapewnieniu naszej wspólnej obrony i bezpieczeństwa. Niniejsza *Koncepcja strategiczna* określi kierunek kolejnej fazy ewolucji NATO tak, aby nadal zachowało ono skuteczność w zmieniającym się świecie, przeciwko nowym zagrożeniom, z nowymi zdolnościami i nowymi partnerami:

- potwierdza zobowiązanie między naszymi państwami co do wzajemnej obrony przed atakiem, w tym obrony przed nowymi zagrożeniami dla bezpieczeństwa naszych obywateli;
- zobowiązuje Sojusz do zapobiegania kryzysom, zarządzania konfliktami i stabilizowania sytuacji pokonfliktowych, także poprzez bliższą

współpracę z naszymi partnerami międzynarodowymi, szczególnie Organizacją Narodów Zjednoczonych i Unią Europejską;

- proponuje naszym partnerom na świecie liczniejsze polityczne związki z Sojuszem oraz poważną rolę w kształtowaniu operacji kierowanych przez NATO, do których wnoszą wkład;
- zobowiązuje NATO do wsparcia dla tworzenia warunków dla świata bez broni nuklearnej – ale potwierdza, że tak długo, jak broń nuklearna istnieje na świecie, NATO pozostanie sojuszem nuklearnym;
- powtarza nasze mocne zobowiązanie do utrzymywania otwartych drzwi do NATO dla wszystkich europejskich demokracji, które odpowiadają standardom członkostwa, ponieważ rozszerzenie przyczynia się do realizacji naszego celu, jakim jest Europa zjednoczona, wolna i pokojowa;
- zobowiązuje NATO do ciągłej reformy celem bardziej skutecznego, sprawnego i elastycznego Sojuszu, aby nasi podatnicy otrzymali maksimum bezpieczeństwa za pieniądze, jakie inwestują w obronność.

Obywatele naszych państw oczekują, że NATO obroni państwa sojusznicze, rozmieści poważne siły wojskowe tam, gdzie to konieczne i wtedy, kiedy będzie to wymagane dla naszego bezpieczeństwa i przyczyni się do promowania wspólnego bezpieczeństwa wspólnie z naszymi partnerami na całym świecie. Mimo że świat się zmienia, zasadnicza misja NATO pozostaje taka sama: zapewnić, aby Sojusz pozostał niezrównaną wspólnotą wolności, pokoju, bezpieczeństwa i wspólnych wartości.

Główne zadania i zasady

1. Podstawowym i trwałym celem NATO jest zabezpieczenie wolności i bezpieczeństwa wszystkich członków za pomocą środków politycznych i wojskowych. Dzisiaj Sojusz pozostaje kluczowym źródłem stabilności w nieprzewidywalnym świecie.
2. Państwa członkowskie NATO tworzą wyjątkową wspólnotę wartości przywiązaną do zasad wolności jednostki, demokracji, praw człowieka i praworządności. Sojusz jest silnie przywiązany do celów i zasad *Karty Narodów Zjednoczonych* i *Traktatu waszyngtońskiego*, które uznają nadrzędną odpowiedzialność Rady Bezpieczeństwa za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.
3. Polityczne i wojskowe więzi między Europą a Ameryką Północną istnieją w NATO od czasu jego utworzenia w 1949 roku; więź transatlantycka jest jak zawsze silna i ważna dla zachowania euroatlantyckiego poko-

ju i bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo członków NATO po obu stronach Atlantyku jest niepodzielne. Będziemy wspólnie nadal ich bronić, w imię solidarności, wspólnego celu i uczciwego rozłożenia powinności.

4. Współczesne środowisko bezpieczeństwa cechuje szeroki i zmieniający się zbiór wyzwań dla bezpieczeństwa terytorium i ludności NATO. W celu zapewnienia ich bezpieczeństwa Sojusz musi i będzie kontynuował skuteczną realizację trzech głównych zadań, które wspólnie przyczyniają się do zagwarantowania bezpieczeństwa członkom Sojuszu, zawsze zgodnie z prawem międzynarodowym:

A. **Obrona zbiorowa.** Członkowie NATO, zgodnie z artykułem 5. *Traktatu waszyngtońskiego*, będą się zawsze wzajemnie wspomagali na wypadek ataku. To zobowiązanie pozostaje silne i wiążące. NATO będzie odstraszało i broniło przed jakąkolwiek groźbą agresji i przed wyłaniającymi się wyzwaniami bezpieczeństwa tam, gdzie zagrażają one podstawom bezpieczeństwu sojuszników i Sojuszu jako całości.

B. **Zarządzanie kryzysowe.** NATO ma wyjątkowy i skuteczny zestaw politycznych i wojskowych zdolności, by reagować na pełne spektrum kryzysów – przed konfliktami, w ich czasie i po nich. NATO będzie aktywnie korzystało z odpowiedniej kombinacji politycznych i wojskowych narzędzi w celu udzielania pomocy w opanowywaniu rozwijających się kryzysów, zdolnych oddziaływać na bezpieczeństwo Sojuszu, zanim nastąpi ich przeobrażenie się w konflikty; powstrzymywało trwające konflikty, które wpływają na bezpieczeństwo Sojuszu; pomagało w umacnianiu stabilności w sytuacjach pokonfliktowych tam, gdzie przyczynia się to do bezpieczeństwa euroatlantyckiego.

C. **Bezpieczeństwo kooperatywne.** Sojusz wpływa na rozwój sytuacji politycznej i bezpieczeństwa poza swymi granicami, a ona w relacji zwrotnej wpływa na Sojusz. Sojusz będzie aktywnie angażował się na rzecz umocnienia międzynarodowego bezpieczeństwa poprzez partnerstwo z właściwymi państwami i innymi organizacjami międzynarodowymi; poprzez aktywne wnoszenie wkładu w kontrolę zbrojeń, nieprolifrację i rozbrojenie; poprzez utrzymanie otwartych drzwi do członkostwa Sojuszu dla wszystkich europejskich demokracji odpowiadających standardom NATO.

5. NATO jest wyjątkowym i zasadniczym transatlantyckim forum konsultacji we wszystkich sprawach, które dotyczą terytorialnej integralności, politycznej niezależności i bezpieczeństwa wszystkich jego członków, jak stanowi to artykuł 4. *Traktatu waszyngtońskiego*. Każda kwestia bezpieczeństwa będąca przedmiotem zainteresowania któregośkolwiek z członków może być poddana dyskusji w NATO w celu dzielenia się informacjami, wymiany poglądów i tam, gdzie to właściwe, wypracowania wspólnego podejścia.
6. W celu możliwie skutecznej i sprawnej realizacji pełnego zakresu misji NATO sojusznicy będą angażowali się w ciągły proces reform, modernizacji i transformacji.

Środowisko bezpieczeństwa

7. Dzisiaj obszar euroatlantycki jest spokojny i zagrożenie terytorium NATO atakiem konwencjonalnym jest niewielkie. Jest to historyczny sukces polityk silnej obrony, euroatlantyckiej integracji i aktywnego partnerstwa realizowanych przez NATO przez ponad pół wieku.
8. Konwencjonalne zagrożenie nie może być jednak zignorowane. Wiele regionów i państw na świecie doświadcza istotnej rozbudowy nowoczesnych zdolności wojskowych. Powoduje to trudne do przewidzenia skutki dla międzynarodowej stabilności i bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Dotyczy to między innymi proliferacji pocisków balistycznych, które stwarzają realne i rosnące zagrożenie dla obszaru euroatlantyckiego.
9. Proliferacja broni nuklearnej i innych broni masowego rażenia oraz środków ich przenoszenia zagraża nieobliczalnymi konsekwencjami dla globalnej stabilności i dobrobytu. W następnej dekadzie proliferacja będzie wyjątkowo ostrym problemem w niektórych najbardziej niestabilnych regionach świata.
10. Terroryzm stwarza bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa obywateli państw NATO i szerzej dla międzynarodowej stabilności i dobrobytu. Grupy ekstremistów nadal przenikają i rozprzestrzeniają 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 zdolności nuklearnych, chemicznych, biologicznych lub radiologicznych.

11. Niestabilność lub konflikt poza granicami NATO może bezpośrednio zagrozić bezpieczeństwu Sojuszu, w tym poprzez podsycanie ekstremizmu, terroryzmu i ponadnarodowych nielegalnych działań, takich jak przemyt broni, narkotyków i ludzi.
12. Ataki cybernetyczne stają się coraz częstsze, lepiej zorganizowane i bardziej kosztowne, biorąc pod uwagę szkody, jakie wyrządzają administracjom rządowym, biznesowi, gospodarce, a potencjalnie także transportowi, sieciom dostaw i innej infrastrukturze krytycznej; mogą one osiągnąć próg zagrożenia dla narodowego i euroatlantyckiego dobrobytu, bezpieczeństwa i stabilności. Źródłem takich ataków mogą być obce siły wojskowe i służby wywiadowcze, zorganizowane grupy przestępcze, terrorystyczne i/lub grupy ekstremistyczne.
13. Wszystkie państwa są w coraz większym stopniu zależne od głównych dróg tranzytowych, na których opiera się międzynarodowy handel, bezpieczeństwo energetyczne i dobrobyt. Niezbędne są większe międzynarodowe wysiłki, by zapewnić ich odporność na atak lub zakłócenia. Niektóre państwa NATO staną się bardziej zależne od zagranicznych dostawców energii i w niektórych przypadkach od zagranicznych sieci dostaw i dystrybucji energii. Ponieważ większość światowych dóbr konsumpcyjnych jest transportowana na skalę światową, dostawy energii są w coraz większym stopniu narażone na zakłócenia.
14. Niektóre znaczące trendy związane z technologią, włączając w to rozwój broni laserowej, walkę elektroniczną oraz technologie zakłócające dostęp do przestrzeni kosmicznej, najprawdopodobniej będą w poważny sposób oddziaływać na planowanie wojskowe i operacje NATO.
15. Kluczowe ograniczenia w dziedzinie środowiska naturalnego i zasobów, włączając w to ryzyka zdrowotne, zmiany klimatu, niedobory wody i wzrastające potrzeby energetyczne, będą dalej kształtowały przyszłe środowisko bezpieczeństwa w obszarach zainteresowania NATO oraz będą miały możliwość znacząco wpłynąć na sojusznicze planowanie i operacje.

Obrona i odstraszanie

16. Zgodnie z artykułem 5. *Traktatu waszyngtońskiego* Sojusz ponosi największą odpowiedzialność za ochronę i obronę naszego terytorium i ludności przed atakiem. Sojusz nie traktuje żadnego państwa jako wroga. Jednak nikt nie powinien mieć wątpliwości co do zdecydowa-

nia NATO, gdyby bezpieczeństwo któregośkolwiek z jego członków miało zostać zagrożone.

17. Odstraszanie, oparte na właściwej kombinacji zdolności nuklearnych i konwencjonalnych, pozostaje zasadniczym elementem naszej strategii. Okoliczności, w jakich użycie broni nuklearnej może być rozważane, są bardzo odległe. Jednak tak długo, jak będzie istniała broń nuklearna, NATO pozostanie Sojuszem nuklearnym.
18. Najwyższą gwarancją bezpieczeństwa sojuszników są strategiczne siły nuklearne Sojuszu, szczególnie te będące w posiadaniu Stanów Zjednoczonych; niezależne strategiczne siły nuklearne Wielkiej Brytanii i Francji, które mają własną rolę w ramach odstraszania, wnoszą wkład do całościowego odstraszania i bezpieczeństwa sojuszników.
19. Zapewnimy, aby NATO dysponowało pełnym zakresem zdolności niezbędnych do odstraszania i obrony przed jakimkolwiek zagrożeniem bezpieczeństwa naszych społeczeństw. Dlatego będziemy:
 - utrzymywali właściwą kombinację sił nuklearnych i konwencjonalnych;
 - utrzymywali zdolność do jednoczesnego prowadzenia połączonych operacji dużej skali oraz kilku mniejszych operacji obrony zbiorowej i reagowania kryzysowego, w tym operacji na odległych obszarach strategicznych;
 - rozwijali i utrzymywali silne, mobilne siły konwencjonalne zdolne do szybkiego rozmieszczania w celu realizacji zadań z artykułu 5., jak i operacji ekspedycyjnych Sojuszu, w tym Siły Odpowiedzi NATO;
 - realizowali niezbędne szkolenie, ćwiczenia, planowanie ewentualnościowe oraz wymianę informacji dla zapewnienia obrony przed całym spektrum konwencjonalnych i wyłaniających się wyzwań w dziedzinie bezpieczeństwa, a także zapewniali odpowiednie, widoczne wsparcie i wzmocnienie wszystkim sojusznikom;
 - zapewniali możliwie najszerszy udział sojuszników we wspólnym planowaniu obronnym dotyczącym broni nuklearnej, bazowania sił nuklearnych w czasie pokoju oraz w rozwiązaniach dotyczących dowodzenia, kontroli i konsultacji;
 - rozwijali zdolności do obrony naszych społeczeństw i terytoriów przed atakiem z użyciem pocisków balistycznych jako zasadniczym elementem naszej obrony zbiorowej, przyczyniającym się do nie-

podzielności bezpieczeństwa Sojuszu. Będziemy aktywnie dążyli do współpracy z Rosją i innymi partnerami euroatlantyckimi w dziedzinie obrony przeciwrakietowej;

- dalej rozwijali zdolność NATO do obrony przed zagrożeniem bronią masowego rażenia: chemiczną, biologiczną, radiologiczną i nuklearną;
- rozwijali dalej nasze możliwości zapobiegania, wykrywania, obrony przed atakami cybernetycznymi oraz odtwarzania zdolności po nich, w tym z wykorzystaniem procesu planowania NATO celem wzmocnienia i koordynacji narodowych zdolności w dziedzinie obrony cybernetycznej, włączając instytucje NATO w scentralizowany system ochrony cybernetycznej oraz integrując system monitorowania, ostrzegania i reagowania cybernetycznego NATO z państwami członkowskimi;
- wzmacniali zdolności do wykrywania i obrony przed międzynarodowym terroryzmem, w tym poprzez pogłębioną analizę zagrożenia, zwiększone konsultacje z naszymi partnerami i rozwój odpowiednich zdolności wojskowych, włączając w to pomoc w szkoleniu sił lokalnych w ich walce z terroryzmem;
- rozwijali zdolności celem przyczynienia się do bezpieczeństwa energetycznego, włączając w to ochronę krytycznej infrastruktury energetycznej, szlaków i linii tranzytowych, współpracę z partnerami i konsultacje wśród sojuszników na podstawie ocen strategicznych i planowania ewentualnościowego;
- zapewniali, aby Sojusz pozostawał w czołówce w zakresie oceny wpływu pojawiających się technologii na bezpieczeństwo i aby planowanie wojskowe uwzględniało potencjalne zagrożenia;
- utrzymywali niezbędne poziomy wydatków obronnych, tak aby nasze siły zbrojne były dostatecznie wyposażone;
- kontynuowali przegląd pełnej sytuacji NATO w zakresie odstraszenia i obrony przed całym spektrum zagrożeń, biorąc pod uwagę zmiany w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa.

Bezpieczeństwo poprzez zarządzanie kryzysowe

20. Kryzysy i konflikty poza granicami NATO mogą stwarzać bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa terytorium i ludności Sojuszu. Dlatego NATO będzie angażowało się tam, gdzie to możliwe i konieczne, aby za-

pobiegać kryzysom, opanowywać je, stabilizować sytuacje pokonfliktowe oraz wspierać procesy odbudowy.

21. Doświadczenia z operacji NATO, w szczególności w Afganistanie i na Zachodnich Bałkanach, świadczą jasno, że wszechstronne polityczne, cywilne i wojskowe podejście jest niezbędne do efektywnego zarządzania kryzysowego. Sojusz będzie angażował się aktywnie wraz z innymi międzynarodowymi aktorami przed kryzysami, w ich czasie i po nich, aby promować wspólną analizę, planowanie i prowadzenie działań w terenie w celu zapewnienia maksymalnej spójności i efektywności całości międzynarodowych wysiłków.
22. Najlepszym sposobem zarządzania konfliktami jest zapobieganie im. NATO będzie ciągle monitorowało i analizowało międzynarodowe środowisko, aby przewidywać kryzysy i, gdzie to właściwe, podejmować aktywne kroki w celu zapobiegania im, zanim przerodzą się w większe konflikty.
23. Tam, gdzie zapobieganie okaże się nieskuteczne, NATO będzie przygotowane i zdolne do zapanowania nad trwającymi aktami przemocy. NATO posiada wyjątkowe zdolności w sferze opanowywania konfliktów, włączając w to niezrównane zdolności do rozmieszczania i utrzymywania znaczących sił wojskowych w polu. Operacje prowadzone pod egidą NATO wskazują, że Sojusz może wnieść istotny wkład do wysiłków w zakresie międzynarodowego opanowywania konfliktów.
24. Nawet wówczas, gdy konflikt zbliża się do końca, społeczność międzynarodowa często musi zapewnić ciągłe wsparcie, aby stworzyć warunki trwałej stabilności. NATO będzie przygotowane i zdolne do wniesienia wkładu na rzecz stabilizacji i rekonstrukcji, w ścisłym współdziałaniu i konsultacji, gdziekolwiek to możliwe, z innymi właściwymi podmiotami międzynarodowymi.
25. Aby zapewnić efektywność w całym spektrum zarządzania kryzysowego, będziemy:
 - wzmacniali wymianę danych wywiadowczych w ramach NATO, aby lepiej przewidywać, kiedy kryzysy mogą się wydarzyć i jak im najlepiej zapobiegać;
 - dalej rozwijali doktrynę i wojskowe zdolności na rzecz operacji ekspedycyjnych, włączając w to operacje przeciwpartyzanckie, stabilizacyjne i w zakresie odbudowy;

- tworzyli odpowiednie, choć skromne, zdolności cywilnego zarządzania kryzysowego w celu bardziej efektywnego współdziałania z cywilnymi partnerami, wykorzystując doświadczenia z operacji prowadzonych pod egidą NATO. Te zdolności mogą także być wykorzystane do planowania, angażowania i koordynowania działań cywilnych, dopóki warunki nie pozwolą na przekazanie tych obowiązków i zadań innym podmiotom;
- wzmacniali zintegrowane cywilno-wojskowe planowanie w całym spektrum kryzysowym;
- rozwijali zdolności do szkolenia i budowy lokalnych sił w strefach kryzysowych, aby miejscowe władze były możliwie najszybciej zdolne do utrzymywania bezpieczeństwa bez międzynarodowej pomocy;
- przygotowywali i szkolili cywilnych specjalistów z państw członkowskich, gotowych do szybkiego rozmieszczania przez sojuszników w wybranych misjach, zdolnych do pracy wraz z naszym wojskowym personelem oraz cywilnymi specjalistami z państw i instytucji partnerskich;
- poszerzali oraz intensyfikowali polityczne konsultacje wśród sojuszników i partnerów, zarówno regularnie, jak i w reakcji na wszystkie etapy kryzysu – przed nim, w jego czasie i po nim.

Promowanie międzynarodowego bezpieczeństwa poprzez współpracę

Kontrola zbrojeń, rozbrojenie i nieprolifracja

26. NATO dąży do zapewnienia swego bezpieczeństwa przy możliwie najniższym poziomie sił zbrojnych. Kontrola zbrojeń, rozbrojenie i nieprolifracja przyczyniają się do pokoju, bezpieczeństwa i stabilności oraz powinny zapewnić nieumniejszone bezpieczeństwo wszystkim członkom Sojuszu. Będziemy nadal wnosili wkład do wzmocnienia kontroli zbrojeń i promowania rozbrojenia zarówno w zakresie broni konwencjonalnej jak i broni masowego rażenia, a także wysiłków w dziedzinie nieprolifracji:
 - jesteśmy zdecydowani dążyć do budowy bezpieczniejszego świata dla wszystkich i do tworzenia warunków do budowania świata bez broni nuklearnej zgodnie z celami traktatu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej, w sposób, który wspiera międzynarodową stabilność i opiera się na zasadzie nieumniejszonego bezpieczeństwa dla wszystkich;

- wraz ze zmianami w środowisku bezpieczeństwa od końca zimnej wojny zmniejszyliśmy radykalnie ilość broni jądrowej stacjonującej w Europie i znaczenie broni nuklearnej w strategii NATO. Będziemy dążyć do tworzenia warunków do dalszych redukcji w przyszłości;
- w przypadku jakichkolwiek przyszłych redukcji, naszym celem powinno być dążenie do uzyskania rosyjskiej zgody na zwiększenie transparentności co do jej broni nuklearnej w Europie i przemieszczenie tej broni z dala od terytorium państw NATO. Jakiegokolwiek dalsze kroki muszą uwzględnić przewagę rosyjskich zapasów broni nuklearnej krótkiego zasięgu;
- jesteśmy zaangażowani w kontrolę zbrojeń konwencjonalnych, która zapewnia przewidywalność, przejrzystość i środki do utrzymywania zbrojeń na możliwie najniższym poziomie dla stabilności. Będziemy działali w celu wzmocnienia reżimu kontroli broni konwencjonalnej w Europie według zasad wzajemności, przejrzystości i zgody państwa – gospodarza;
- będziemy poszukiwali sposobów przyczynienia się poprzez nasze polityczne środki i zdolności wojskowe do międzynarodowych wysiłków w celu walki z proliferacją broni masowego rażenia;
- narodowe decyzje dotyczące kontroli zbrojeń i rozbrojenia mogą mieć wpływ na bezpieczeństwo członków Sojuszu. Zobowiązujemy się do utrzymywania i rozszerzania, gdy to niezbędne, właściwych konsultacji wśród sojuszników w tych sprawach.

Otwarte drzwi

27. Rozszerzenie NATO przyczyniło się w zasadniczy sposób do bezpieczeństwa sojuszników; perspektywa dalszego rozszerzenia i duch kooperatywnego bezpieczeństwa wpłynęły na pogłębienie stabilności w Europie. Naszemu celowi, jakim jest cała i wolna Europa wyznająca wspólne wartości, najlepiej służyłaby ostateczna integracja ze strukturami euroatlantyckimi wszystkich tych państw europejskich, które tego sobie życzą.

Drzwi do członkostwa NATO pozostają w pełni otwarte dla wszystkich europejskich demokracji, które podzielają wartości naszego Sojuszu, które mają wolę i są zdolne do przyjęcia odpowiedzialności oraz zobowiązań wynikających z członkostwa i których włączenie może przyczynić się do wspólnego bezpieczeństwa i stabilności.

Partnerstwa

28. Promowanie euroatlantyckiego bezpieczeństwa najlepiej zapewnia szeroka sieć stosunków partnerskich z państwami i organizacjami na całym świecie. Te partnerstwa wnoszą konkretny i wartościowy wkład do sukcesu realizacji fundamentalnych zadań NATO.
29. Dialog i współpraca z partnerami mogą wnieść konkretny wkład w umocnienie międzynarodowego bezpieczeństwa, obronę wartości, na których wspiera się Sojusz, operacje NATO i w przygotowanie zainteresowanych państw do członkostwa w NATO. Te relacje będą opierały się na zasadzie wzajemności, wzajemnych korzyści i wzajemnego poszanowania.
30. Będziemy umacniali nasze partnerstwa poprzez elastyczne formaty skupiające wspólnie NATO i partnerów – w obrębie istniejących struktur i poza nimi:
 - jesteśmy przygotowani do rozwijania politycznego dialogu i praktycznej współpracy ze wszystkimi państwami i odpowiednimi organizacjami na całym świecie, które podzielają nasze zainteresowanie utrzymywaniem pokojowych stosunków międzynarodowych;
 - będziemy otwarci na konsultacje z każdym państwem partnerskim na tematy bezpieczeństwa będące przedmiotem wspólnego zainteresowania;
 - będziemy zapewniali naszym partnerom rolę w kształtowaniu strategii i decyzji dotyczących misji prowadzonych pod egidą NATO, w których uczestniczą;
 - będziemy dalej rozwijali nasze istniejące partnerstwa, zachowując ich specyfikę.
31. Współpraca między NATO i Organizacją Narodów Zjednoczonych w operacjach na całym świecie stanowi istotny wkład do bezpieczeństwa. Sojusz dąży do pogłębienia politycznego dialogu i praktycznej współpracy z ONZ, jak postanowiono w *Deklaracji ONZ-NATO* podpisanej w 2008 roku, w tym poprzez:
 - wzmocnienie łączności między kwaterami obu organizacji;
 - bardziej regularne konsultacje polityczne;
 - wzmocnioną praktyczną współpracę w zakresie opanowywania kryzysów, w które angażują się obie organizacje.

32. Aktywna i skuteczna Unia Europejska przyczynia się do bezpieczeństwa obszaru euroatlantyckiego. Dlatego UE jest szczególnym i istotnym partnerem NATO. Obie organizacje mają w większości tych samych członków i wszyscy członkowie obu organizacji wyznają te same wartości. NATO uznaje znaczenie obrony europejskiej – silniejszej i o większych zdolnościach. Witamy wejście w życie traktatu lizbońskiego, który zapewnia ramy wzmocnienia zdolności UE do podejmowania wspólnych wyzwań w dziedzinie bezpieczeństwa. Sojusznicy niebędący członkami UE wnoszą znaczący wkład do tych wysiłków. Dla strategicznego partnerstwa między NATO i UE ich najpełniejsze zaangażowanie w te wysiłki ma zasadnicze znaczenie. NATO i UE mogą i powinny odgrywać uzupełniającą się i wzajemnie wzmacniającą rolę we wspieraniu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Jesteśmy zdecydowani wnieść nasz wkład do tworzenia bardziej dogodnych warunków, w ramach których będziemy:

- w pełni umacniali strategiczne partnerstwo z UE w duchu pełnej wzajemnej otwartości, przejrzystości, komplementarności i poszanowania autonomii oraz instytucjonalnej integralności obu organizacji;
 - umacniali naszą praktyczną współpracę w operacjach w ramach całego spektrum kryzysowego, od skoordynowanego planowania do wzajemnego wsparcia w polu;
 - poszerzali nasze polityczne konsultacje na wszystkie tematy będące przedmiotem wspólnego zainteresowania, aby wypracowywać wspólne oceny i zamiary;
 - pełniej współpracowali w rozwijaniu zdolności w celu minimalizacji duplikowania wysiłków i maksymalizacji ekonomii kosztów.
33. Współpraca NATO z Rosją ma znaczenie strategiczne, ponieważ przyczynia się do tworzenia wspólnego obszaru pokoju, stabilizacji i bezpieczeństwa. NATO nie stanowi zagrożenia dla Rosji. Przeciwnie, chcemy dążyć do prawdziwego strategicznego partnerstwa między NATO a Rosją i będziemy stosownie działali, oczekując wzajemności ze strony Rosji.
34. Stosunki NATO z Rosją opierają się na celach, zasadach i zobowiązaniach wynikających z *Aktu stanowiącego NATO-Rosja* i *Deklaracji rzymskiej*, szczególnie tych dotyczących poszanowania demokratycz-

nych zasad i suwerenności, niepodległości i terytorialnej integralności wszystkich państw obszaru euroatlantyckiego. Mimo różnic w szczegółowych kwestiach jesteśmy przekonani, że bezpieczeństwo NATO i Rosji jest wzajemnie powiązane i że silne konstruktywne partnerstwo oparte na wzajemnym zaufaniu, przejrzystości i przewidywalności może najlepiej służyć naszemu bezpieczeństwu. Jesteśmy zdecydowani:

- wzmacniać polityczne konsultacje i praktyczną współpracę z Rosją w dziedzinach wzajemnego zainteresowania, włączając w to obronę przeciwrakietową, walkę z terroryzmem, narkotykami i piractwem oraz promowanie szerszego międzynarodowego bezpieczeństwa;
 - wykorzystać w pełni potencjał Rady NATO-Rosja na rzecz dialogu i wspólnego działania z Rosją.
35. Euroatlantycka Rada Partnerstwa i Partnerstwo dla Pokoju zajmują centralne miejsce w naszej wizji jednolitej, wolnej i pokojowej Europy. Jesteśmy zdecydowani rozwijać przyjazne i kooperatywne relacje ze wszystkimi państwami regionu śródziemnomorskiego i naszą intencją jest dalsze rozwijanie Dialogu Śródziemnomorskiego w nadchodzących latach. Przywiązujemy duże znaczenie do pokoju i stabilności w regionie Zatoki Perskiej i naszą intencją jest umacnianie współpracy w ramach Stambulskiej Inicjatywy Współpracy. Będziemy zmierzać do:
- wzmocnienia konsultacji i praktycznej współpracy wojskowej z naszymi partnerami w ramach Euroatlantyckiej Rady Partnerstwa;
 - kontynuowania i rozwoju partnerstw z Ukrainą i Gruzją w ramach Komisji NATO-Ukraina i Komisji NATO-Gruzja, opartych na decyzji NATO podjętej na szczycie w Bukareszcie w 2008 roku, mając na uwadze euroatlantycką orientację lub aspiracje każdego z tych państw;
 - ułatwiania euroatlantyckiej integracji zachodnich Bałkanów w celu zapewnienia trwałego pokoju i stabilności opartych na wartościach demokratycznych, regionalnej współpracy i stosunkach dobrosąsiedzkich;
 - pogłębiania współpracy z obecnymi członkami Dialogu Śródziemnomorskiego, pozostając otwartymi na włączenie do Dialogu innych państw regionu;
 - rozwijania głębszego partnerstwa w dziedzinie bezpieczeństwa z naszymi partnerami z Zatoki Perskiej i pozostawania w gotowości do powitania nowych partnerów w Stambulskiej Inicjatywie Współpracy.

Reforma i transformacja

36. NATO jest wyjątkowym w historii Sojuszem na rzecz bezpieczeństwa, dysponującym siłami wojskowymi zdolnymi do wspólnego działania w każdym środowisku, który może kontrolować operacje w każdym miejscu, wykorzystując do tego zintegrowaną strukturę dowodzenia, a który ma w swojej dyspozycji zasadnicze zdolności, na jakie niewielu sojuszników samodzielnie mogłoby sobie pozwolić.
37. NATO musi mieć wystarczające zasoby – finansowe, wojskowe i ludzkie – do realizacji misji, które są istotne dla bezpieczeństwa ludności i terytorium Sojuszu. Muszą być one jednakże wykorzystywane w możliwie najbardziej skuteczny sposób. Będziemy:
 - doskonalili zdolność do rozmieszczania naszych sił i do kontynuowania operacji w polu, włącznie z podejmowaniem wysiłków zmierzających do osiągnięcia celów NATO w zakresie zdolności wojsk do ich użycia;
 - zapewniali maksymalną spójność planowania obronnego, redukowali dublowanie zdolności oraz koncentrowali ich rozwój na nowoczesnych wymaganiach;
 - rozwijali i wykorzystywali zdolności w sposób połączony, ze względu na ekonomikę kosztów oraz jako wyraz solidarności;
 - zachowywali i umacniali wspólne zdolności, standardy, struktury i finansowanie, które nas łączą;
 - angażowali się w proces ciągłych reform, aby usprawniać struktury, doskonalić metody działania i maksymalizować skuteczność.

Sojusz na XXI wiek

38. My, przywódcy polityczni NATO, jesteśmy zdecydowani kontynuować odnowę Sojuszu tak, aby jego cel był adekwatny do wyzwań bezpieczeństwa XXI w. Jednoznacznie zobowiązujemy się do utrzymania jego efektywności jako najbardziej udanego Sojuszu polityczno-wojskowego na świecie. Nasz Sojusz działa z sukcesem, będąc źródłem nadziei, ponieważ jest oparty na wspólnych wartościach, wolności jednostki, demokracji, prawach człowieka oraz praworządności, a także bo naszym wspólnym głównym i trwałym celem jest gwarantowanie wolności i bezpieczeństwa jego członków. Te wartości i cele są uniwersalne i niezmiennie i jesteśmy zdecydowani bronić ich, demonstrując naszą jedność, solidarność, siłę i zdecydowanie.

Tłumaczenie z angielskiego: Robert Kupiecki

WYBRANA BIBLIOGRAFIA

Publikacje zwarte:

Asmus R., *NATO. Otwarcie drzwi*, Warszawa 2002.

Cook D., *Forging the Alliance. NATO 1945–1950*, London 1989.

Czulda R., Łoś R., Reginia-Zacharski J., (red.), *NATO wobec wyzwań współczesnego świata*, Warszawa – Łódź 2013.

Domagała A., *Interwencjonizm humanitarny NATO*, Bydgoszcz 2014.

Dybczyński A., *Sojusze międzynarodowe*, Warszawa 2014.

Gaddis John L., *Żelazna wojna. Historia podzielonego świata*, tłum. Bartłomiej Pietrzyk, Kraków 2007.

Goldgeier J.M., *Not Whether, but When. The US Decision to Enlarge NATO*, Washington 1999.

Henderson N., *The Birth of NATO*, London 1982.

Hilde P.S., Michta A.A., (red.), *The Future of NATO. Regional Defense and Global Security*, Ann Arbor 2014.

Kaplan L.S., *The Long Entanglement. NATO's First Fifty Years*, Westport 1999.

Kaplan L.S., *NATO United, NATO Divided. The Evolution of An Alliance*, Westport 2004

Kośmider T. (red.), *Polityczno-wojskowe implikacje członkostwa Polski w NATO*, Warszawa 2014.

Krzeczunowicz A., *Krok po kroku. Polska droga do NATO 1989–1999*, Warszawa 1999.

Kugler R., *Commitment to Purpose. How Alliance Partnership Won the Cold War*, RAND 1993.

Kupiecki R., *NATO a operacje pokojowe. Studium sojuszu w transformacji*, Warszawa – Toruń 1998.

Kupiecki R., *NATO u progu XXI wieku*, Wydawnictwo Askon, Warszawa 2000.

Kupiecki R., *Sila i solidarność. Strategia NATO 1949–1989*, Warszawa 2013.

Lindley-French J., *The North Atlantic Treaty Organization. The Enduring Alliance*, Routledge 2015.

Olchowski J., Pietraś M., (red.), *NATO w pozimnowojennym środowisku (nie) bezpieczeństwa*, Lublin 2011.

Park W., *Defending the West. A History of NATO*, Boulder 1986.

Pedlow G.W., (red.), *NATO Strategy Documents 1949–1969*, Brussels 1997.

Schmidt G., (red.), *A History of NATO. The First Fifty Years*, t. 1–3, Palgrave 2001.

Sherwood E.D., *Allies In Crisis. Meeting Global Challenges to Western Security*, New Haven – London 1990.

Sloan S., *Permanent Alliance? NATO and the Transatlantic Bargain from Truman to Obama*, Bloomsbury 2010.

Smith M.A., *On Rocky Foundations. NATO, the UN and Peace Operations in the Post-Cold War Era*, Bradford 1996.

Soja M., *Stosunki UE-NATO w dziedzinie bezpieczeństwa europejskiego i obrony na przełomie XX i XXI wieku*, Toruń 2011.

Solak J., *Siedemnaście kroków do NATO. Narodowe i ponadnarodowe aspekty ratyfikacji układów o członkostwie Polski, Czech i Węgier w Sojuszu Północno-atlantycznym*, Warszawa 1999.

Stuart D.T., Tow W., *The Limits of the Alliance. NATO Out-of-Area Problems since 1949*, Baltimore 1990

Studium o rozszerzeniu NATO (wstęp i tłumaczenie R. Kupiecki, W. Waszczykowski), Warszawa 1995.

Texts of Final Communiqués Issued by Ministerial Sessions of the North Atlantic Council, The Defence Planning Committee, and the Nuclear Planning Group, NATO Information Service, Office of Information and Press, t. I

(1949–1974), Brussels, b.r.w.; t. II (1975–1980), Brussels 1980; t. III (1981–1985), Brussels 1985; t. IV (1986–1990), Brussels 1990; t. V (1991–1995), Brussels 1995. Winid B., *Rozszerzenie NATO w Kongresie Stanów Zjednoczonych 1993–1998*, Warszawa 1999.

Yost D.S., *NATO's Balancing Act*, Washington DC 2014.

Yost D., *NATO Transformed. The Alliance's New Roles in International Security*, Washington DC 1998.

Zarychta S., *Doktryny i strategię NATO 1949–2013*, Warszawa 2014.

Zarychta S., *Struktury militarne NATO 1949–2013*, Warszawa 2014.

Pożyteczne wydawnictwa ciągle:

„The Military Balance. The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics”

„Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”

„Rocznik Strategiczny”

„SIPRI Yearbook. Armaments, Disarmament and International Security”

Pożyteczne linki internetowe:

www.acus.org

www.csis.org

www.gmfus.org

www.mon.gov.pl

www.msz.gov.pl

www.nato.int

www.ndc.nato.int

NOTATKI



