

KRZYSZTOF MALINOWSKI
Poznań

EUROPA I USA WOBEC PRZYSZŁOŚCI SOJUSZU PÓLNOATLANTYCKIEGO

Pozimnowojenną ewolucję Sojuszu Północnoatlantyckiego cechowały nieustanne poszukiwania racji mających uzasadnić sens jego dalszego istnienia. Adaptacja *NATO* do zmieniających się warunków dokonywała się na ogół dość skutecznie, m.in. dlatego, że u jej podstaw leżał choćby minimalny polityczny konsens państw członkowskich. Wykuwany z trudem, umożliwiał jednak redefiniowanie strategicznych zadań *NATO*. Świadczyły o tym zmienione koncepcje strategiczne z 1991, 1999 i 2010 r., dialog z byłymi przeciwnikami z Układu Warszawskiego, przyjęcie państw z Europy Środkowo-Wschodniej, jak i operacje militarne na Bałkanach. Wszystkie te przykłady zdawały się przeczyć neorealistycznym prognozom, w obliczu zaniku zagrożenia konfrontacją militarną ze strony ZSRR, wyrażającym wątpliwości co do możliwości przetrwania sojuszu *stricto* obronnego, jakim było dotąd *NATO*. Charakter formacyjny miała jednak dopiero faza po zamachach 11 września 2001 r., kiedy zaistniały zarówno ryzyko rozejścia się dróg Stanów Zjednoczonych i Europy, jak i konieczność rewitalizacji *NATO*. Nowe operacje, nowe zdolności i nowi członkowie na pewno zmieniły *NATO*. Jednak proces ten przebiegał w niesprzyjających okolicznościach międzynarodowych. W wojnie z terroryzmem USA preferowały „koalicje chętnych” i okazywały brak zainteresowania dla spójności Sojuszu. Francja i Niemcy przejściowo uznały nawet, że *NATO* nie jest już adekwatnym forum dla dyskusowania kwestii bezpieczeństwa z USA. Z powodu kryzysu irackiego i na skutek przeciągającej się operacji w Afganistanie (i braku znaczących sukcesów w odbudowie tego kraju) Sojusz znalazł się w najpoważniejszym impasie od zakończenia zimnej wojny. Coraz wyraźniejsze stały się rozbieżności pomiędzy państwami członkowskimi w kluczowych sprawach dotyczących przyszłości Sojuszu.

Konsolidację Sojuszu wiązano z uchwaleniem nowej Koncepcji strategicznej na specjalnym szczycie *NATO* w Lizbonie (18.-19.11.2010)¹. Odpowiedziała ona na

¹ *Strategic Concept for the Defense and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization. Adopted by Heads of State and Government in Lisbon. Active Engagement, Modern Defense.* Rozwinięcie niektórych założeń Koncepcji znalazło się w deklaracji ze szczytu. *Lisbon Summit*

najbardziej palące problemy, które wynikały z napięcia między klasycznymi, pierwotnymi funkcjami Sojuszu, skoncentrowanymi na obronie zbiorowej ufundowanej na artykule 5 traktatu północnoatlantyckiego i pogłębianiu współpracy transatlantyckiej, a zadaniami wiążącymi się z pozimnowojenną rolą Sojuszu na obszarze pozatraktatowym. Zaskakujące były kompromisowe zapisy. Niekoniecznie świadczyły one o zniesieniu różnic w stanowiskach poszczególnych państw członkowskich. Dokument stanowił coś w rodzaju remanentu rozbieżnych interesów w *NATO* i przypominał, że winny one być przez państwa członkowskie regularnie identyfikowane. Na pewno jednak celem uchwalenia Koncepcji było powstrzymanie narastania rozbieżności wśród państw członkowskich. Można bez trudu skonstatować, że załagodzenie różnic miało służyć przywróceniu spójności Sojuszu. Była to kluczowa sprawa dla przyszłości *NATO*. Ambitna koncepcja miała wprowadzić Sojusz w nową fazę działania i przygotować go do reagowania na różnorakie wyzwania i zagrożenia, które wcześniej nie osiągnęły stosownej masy krytycznej, jak np. zagrożenia w sferze bezpieczeństwa cybernetycznego i energetycznego.

Wkrótce państwa członkowskie zostały poddane sprawdzianowi, który do pewnego stopnia zweryfikował ich gotowość do realizowania nowej Koncepcji strategicznej, a zarazem uwydatnił potrzebę znacznie gruntowniejszego przygotowania się Sojuszu na nowe wyzwania. Wnioski, jakie nasuwały się z realizacji przez *NATO* operacji w Libii na mocy mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ w 2011 r., wzbudziły wątpliwość, czy Koncepcja została zaprojektowana w wystarczającym stopniu, aby rozwiązać strategiczne dylematy Sojuszu. Po pierwsze, wśród państw członkowskich nadal nie było konsensu, czy *NATO* nawet z mandatem ONZ winno angażować się militarnie na obszarze pozatraktatowym; po drugie, doświadczenia z Libii dały asumpt do rozpoczęcia debaty o nowym podziale ciężarów pomiędzy sojusznikami, innymi słowy – debaty na temat tego, czy europejskie państwa członkowskie nie powinny w większym stopniu niż dotąd zwiększyć swoje zaangażowanie finansowe i wojskowe w działaniach Sojuszu, albo jeszcze inaczej, jak określić na nowo rolę polityczną i wojskową Stanów Zjednoczonych i Europy w *NATO*. Brak wspólnej sojuszniczej oceny zagrożeń strategicznych, wspólnej wizji roli *NATO* w przyszłości, czy newralgicznych zdolności wojskowych, a także konsensu państw członkowskich co do tego, jak winna wyglądać solidarność sojusznicza to najpoważniejsze bolączki Sojuszu².

Jednak tym, co wzbudzało wątpliwości odnośnie do koncepcji lizbońskiej, a zarazem determinowało rozpoczęcie nowej debaty, były nie tyle same doświad-

Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Lisbon on 20 November 2010. Press Release/Communiqué de press, PR/CP(2010)0155.

² K. Volker, K. P. Green, *NATO Reform: Key Principles*, „Issue Brief”, Atlantic Council 07.11.2012.

czenia z operacji libijskiej i krytyczny bilans operacji afgańskiej, ile znacznie szerszy wielowarstwowy kontekst międzynarodowy. *NATO* znalazło się w krytycznym punkcie z powodu koincydencji między rozbieżnościami wśród państw członkowskich a zmieniającymi się uwarunkowaniami w postaci 1) kryzysu finansowego w USA i UE, 2) niewiadomą co do dalszych losów rewolucji w krajach Afryki Północnej, wojną domową w Syrii i programem nuklearnym Iranu; 3) strategicznym zwrotem USA w kierunku Pacyfiku. W konsekwencji szczyt Sojuszu w Chicago w maju 2012 r., posłużył etapowemu podsumowaniu implementacji ustaleń lizbońskich i określił sposób zakończenia operacji afgańskiej (ogłoszono konkretne plany wycofania wojsk do końca 2014 r.), dał jednocześnie asumpt do znacznie dalej idącej debaty na temat nowego wyważenia stosunków międzysojuszniczych, a w tym potrzeby znacznie silniejszej integracji militarnej państw członkowskich Sojuszu jako niezbędnej przesłanki dalszej jego adaptacji do wyzwań o znacznie większym ciężarze gatunkowym niż te, z którymi przyszło mu się zmierzyć w latach 90. ubiegłego wieku.

KONCEPCJA STRATEGICZNA Z LIZBONY: STRATEGICZNE DYSFUNKCJONALNOŚCI CZY KOMPLEMENTARNE STRATEGIE ROZWOJU?

Wewnętrzna konsolidacja Sojuszu była niekwestionowaną potrzebą. Odzyskanie wewnętrznej spójności państwa członkowskie uznawały w zasadzie za rzecz oczywistą, podobnie jak znalezienie jakiegoś nowego punktu Archimedesowego, niezbędnego dla zapewnienia dalszego istnienia organizacji. Wielorakie doświadczenia z operacji afgańskiej implikowały ponowne dokonanie identyfikacji strategicznych interesów Sojuszu i zbudowanie nowego konsensu państw członkowskich wokół predefiniowanych zadań. Do szczytu w Lizbonie widoczny był brak głębszej zgody co do podstawowych zadań Sojuszu i ich hierarchii. Sygnalizowało to brak spójnej strategii i uwarunkowane czynnikiem afgańskim słabnięcie sojuszniczej solidarności. Łącznie nasuwało to jak najbardziej prawdopodobną prognozę, iż znajduje się on na najlepszej drodze do pogłębienia podziałów.

Można wskazać trzy podstawowe problemy strategiczne, które stopniowo pojawiły się w minionym 20-leciu³ i które zamierzano przezwyciężyć w koncepcji lizbońskiej:

³ Por. np. Z. Brzeziński, *An Agenda for NATO. Toward a Global Security Web*, „Foreign Affairs” September/October 2009, s. 2-20; A. D. Rotfeld, *W kierunku nowej koncepcji strategicznej NATO: Przyszłe zadania i wyzwania Sojuszu a rola partnerów*, wykład w trakcie sympozjum w Oberammergau, 20.-21.02.2010 r., w: *Państwa członkowskie NATO wobec nowej koncepcji strategicznej Sojuszu. Przegląd stanowisk*, B. Górka-Winter i M. Madej (red.), Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa, marzec 2010, s. 134; idem, *NATO 2020: Nowa koncepcja strategiczna Sojuszu*, „Sprawy Międzynarodowe” 2010, nr 4.

1) czy i w jakim wymiarze powinna zostać zachowana funkcja obrony zbiorowej symbolizowana przez art. 5 oraz zasada odstraszenia, i w jakiej mierze powinny zostać one uzupełnione przez funkcję *out of area*, czyli zadania polegające na zaangażowaniu militarnym Sojuszu na obszarze pozatraktatowym, m.in. w celu zwalczania zagrożeń takich jak terroryzm, proliferacja broni masowego rażenia;

2) czy *NATO* powinno być organizacją o charakterze transatlantyckim, czy też w związku z obecnością na obszarze pozatraktatowym powinno dążyć do globalizacji działań, nawiązywania partnerstw strategicznych z państwami z innych regionów świata i przyjąć rolę patrona nowej globalnej sieci bezpieczeństwa;

3) czy *NATO* angażujące się poza obszarem sojuszniczym, powinno realizować swoje zadania wyłącznie w wymiarze militarnym, czy też stosować koncepcję tzw. całościowego podejścia, zakładającego również wymiar cywilny swoich operacji, czyli przede wszystkim kooperację z innymi organizacjami jak ONZ, UE, OBWE dla realizacji nowego typu zadań rekonstrukcyjnych na obszarach pokonfliktowych.

Koncepcja strategiczna z Lizbony została zaprojektowana dla rozwiązania różnorodnych problemów, które pojawiły się przed Sojuszem po 11 września 2001 r., przededefiniowania jego zadań, jak i zarazem ustalenia wokół nich nowego konsensu w celu wyhamowania dywergencji wewnątrz Sojuszu. Koncepcja nakreśliła wyraźnie trzy zasadnicze zadania Sojuszu: obronę zbiorową, opanowywanie kryzysów i kooperatywne bezpieczeństwo.

Obrona zbiorowa i odstraszenie vs. zadania *out of area*

Dyskusja na temat tego, czy i jak Sojusz winien reagować na zagrożenia i wyzwania zewnętrzne toczyła się już wcześniej w latach 90., m.in. towarzyszyła uchwalaniu koncepcji strategicznej z Waszyngtonu w 1999 r. Należy zauważyć, że funkcja obrony zbiorowej jako podstawowej racji istnienia Sojuszu tak wówczas, jak i w ostatnich latach nie była kwestionowana przez państwa członkowskie, choć kierowały się one różnymi motywami i niektóre uważały, że równie duże znaczenie dla Sojuszu mają inne, nieklasyczne zagrożenia. Zwolennicy reformy *NATO*, czyli USA, Wielka Brytania, ale także Kanada czy Dania⁴, reprezentowały stanowisko, że Sojusz powinien reagować na takie zjawiska, jak proliferacja broni masowego rażenia, terroryzm czy kryzysy regionalne, a nawet powinien dążyć do odgrywania globalnej roli. Logiczną konsekwencją było postulowanie przez te państwa rozbudowy przez Sojusz zdolności ekspedycyjnych dla realizacji nowych zadań. Po zamachach 11 września USA przeforsowały pomysł powołania do życia Sił Odpowiedzi *NATO* (*NATO Response Force*), które miały wzmocnić zdolność *NATO* do reagowania na nowe zagrożenia. Od wojny z terroryzmem uwidocznił się jeden bardzo ważny aspekt w polityce USA wobec *NATO*. Jego użyteczność dla USA,

⁴ T. Noetzel, B. Schreer, *Does a multi-tier NATO matter? The Atlantic alliance and the process of strategic change*, „International Affairs” 2009, nr 2, s. 211-226.

coraz bardziej była mierzona gotowością europejskich sojuszników do podążania za USA w rozwijaniu zdolności wojskowych umożliwiających udział w operacjach *out of area*.

Sprawa zaangażowania na obszarze pozatraktatowym miała poważne implikacje dla relacji państw opowiadających się za zachowaniem *status quo* w NATO (można do nich zaliczyć Francję i Niemcy oraz południowoeuropejskich członków Sojuszu⁵) z USA. Inaczej niż Stany Zjednoczone w trakcie dyskusji nad nową Koncepcją opowiadały się raczej za ograniczonym użyciem przez NATO siły militarnej w zwalczaniu zagrożeń i dopuszczały je pod warunkiem uchwalenia mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ. Powtórkie „wojny o Kosowo” uważały za niedopuszczalną. Obawiały się, że Sojusz może być wykorzystywany przez USA jako podstawa legitymizacyjna do ich rosnącego zaangażowania w świecie i że może stać się „światowym żandarmem”⁶. Z drugiej strony zależało im, aby USA podobnie jak po zamachach 11 września, nie zaczęły przedkładać tworzenia koalicji chętnych nad działania w ramach Sojuszu. Dlatego grupa *status quo* była w stanie akceptować przywództwo USA jedynie w kontekście multilateralizacji polityki amerykańskiej, na co liczone w związku z prezydenturą B. Obamy.

Priorytet Stanów Zjednoczonych dla zadań na obszarze pozatraktatowym nie oznaczał, że funkcja obrony zbiorowej straciła dla nich znaczenie. Administracja prezydenta Obamy zakładała, że artykuł 5 pozostanie „sercem i duszą NATO”⁷. Jednak perspektywicznie dla USA obrona Europy przed mało prawdopodobnym zagrożeniem klasyczną agresją ustępowała z wolna miejsca zainteresowaniom dla Bliskiego Wschodu i Azji Środkowej z uwagi na generowane tutaj coraz większe wyzwania dla bezpieczeństwa międzynarodowego, a przede wszystkim absorbować zaczynały je coraz bardziej zmagania o preponderancję na Dalekim Wschodzie. Zagrożenie związane z podjęciem programu nuklearnego przez Iran zdeterminowało zainteresowanie USA za kadencji prezydenta Obamy dla rozwijania koncepcji obrony antyrakietowej dla obszaru sojuszniczego (*European Phased Adaptive Approach*⁸), której realizacja – wpisana w kontekst NATO – w pewnym sensie miała rekompensować preferencję USA dla rozbudowywania zdolności ekspedycyjnych.

Niemcy i Francja traktowały obronę zbiorową nadal jako podstawę dalszego istnienia Sojuszu, jednak w trakcie debaty nad nową Koncepcją strategiczną były

⁵ Państwa członkowskie NATO..., s. 8. Państwa te określano także jako *Russia firsters*. Zob. P. Jonson, *The debate about Article 5 and its credibility. What is all about?* „Research Paper”, Research Division – NATO Defense College, Rome, No. 58, May 2010, s. 8.

⁶ BGW, *Francja, w: Państwa członkowskie NATO...*, s. 41. Zob. np. „*Die NATO kann nicht als Weltpolizist eingesetzt werden*”. Wywiad z b. przewodniczącym Komisji Wojskowej NATO gen. w st. spocz. Haraldem Kujatem, Deutschlandfunk, 03.04.2009, http://www.dradio.de/dlf/sendungen/interview_dlf/945089/.

⁷ S. Mc Namara, *NATO Summit 2010: Time to Turn Words Into Action*, „Backgrounder”. Published by The Heritage Foundation, No. 2498, December 10, 2010, s. 2.

⁸ Zob. US Fact Sheet na stronie: http://www.whitehouse.gov/the_pressoffice/FACT-SHEET-US-Missile-Defense-Policy-A-Phased-Adaptive-Approach-for-Missile-Defense-in-Europe/.

zaniepokojone dezyderatami państw członkowskich z Europy Środkowej – szczególnie Polski i państw bałtyckich, podkreślających potrzebę wzmocnienia zobowiązania do obrony zbiorowej zawartego w art. 5 traktatu waszyngtońskiego, czyli tzw. reasekuracji⁹. Charakterystyczne było dla nich przywiązanie do uwzględniania zastrzeżeń Rosji i niechęć do komplikowania sobie z nią relacji za cenę popierania Polski. Z mocarstwem tym dbały o jak najlepsze relacje, i dlatego zabiegały o włączenie go do wspólnego systemu obrony antyrakietowej¹⁰.

Polska, państwa bałtyckie, Czechy, ale i sympatyzujące z nimi Norwegia czy Islandia preferowały sojusz skoncentrowany na art. 5, zachowujący zdolność do obrony przeciw zagrożeniom konwencjonalnym. Miała ona pozostać osnową Sojuszu w przyszłości. Misje *out of area* widziały w funkcjonalnym związku z wypełnianiem zadań obrony zbiorowej. Innymi słowy rozbudowywanie zdolności interwencyjnych przez Sojusz według tych państw nie mogło wpływać negatywnie na obronę sojuszniczą. Inwazja Rosji na Gruzję w sierpniu 2008 r. oraz manewry armii rosyjskiej, włącznie z symulacją ataku nuklearnego na Polskę w 2009 r. wzbudziły zaniepokojenie tej grupy członków¹¹. Dlatego postulowały one uwiarygodnienie gwarancji sojuszniczych poprzez stworzenie przesłanek dla nieuchronności ich obowiązywania¹². Reasekuracja miała obejmować aktualizowanie planów ewentualnościowych na wypadek zagrożenia agresją zewnętrzną¹³, wzmocnienie obecności *NATO* w regionie poprzez tworzenie odpowiedniej infrastruktury sojuszniczej oraz odbywanie wspólnych manewrów wojskowych¹⁴.

Postawa Polski i państw bałtyckich wywoływała sprzeciw Rosji, która argumentowała, że Akt Stanowiący o stosunkach *NATO* – Rosja z 1997 r. wykluczał nie tylko stacjonowanie broni nuklearnej na terytoriach nowych państw członkowskich *NATO*, lecz także możliwość dyslokacji większych oddziałów wojskowych Sojuszu. Rosja pomijała przy tym zawartą w Akcie deklarację złożoną przez *NATO*, że w przyszłości w związku z potrzebami tworzenia interoperacyjności sił zbrojnych nowych państw członkowskich z siłami zbrojnymi Sojuszu i wspólnymi manew-

⁹ N. Busse, *Krieg gegen Russland? Die Nato diskutiert über die Lehren aus dem Georgien-Konflikt*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” 3.11.2008.

¹⁰ *Berlin und Paris einig über NATO-Strategie*, „Süddeutsche Zeitung” 19.11.2010.

¹¹ M. Day, *Russia „Simulates” Nuclear Attack on Poland*, „The Daily Telegraph”, 1.11.2009. [<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/poland/6480227/Russia-simulates-nuclear-attack-on-Poland.html>].

¹² *Niech NATO działa z automatu. Wywiad z Jerzym M. Nowakiem, b. ambasadorem Polski przy NATO, wiceprezesem Stowarzyszenia Euroatlantyckiego*, „Gazeta Wyborcza” 27.10.2010.

¹³ Jak wynika z ujawnionych ostatnio dokumentów dyplomatycznych USA, choć strona polska wspierała powstanie planów ewentualnościowych także dla państw bałtyckich, to życzyła sobie, aby były one odrębne od planu ewentualnościowego dla Polski, *scil.*, by nie były formułowane dla całego regionu łącznie. *US embassy cables: Poland sceptical over Baltic Defence plan*, „Guardian” 6.12.2010.

¹⁴ Postulaty z polskiego punktu widzenia zob.: *Poland's Priorities in the Debate on a New Strategic Concept for NATO*, „PISM Strategic Files” No. 12, April 2010.

rami, wojska *NATO* mogą być rozlokowywane na terytoriach tych państw¹⁵. *NATO* jako organizacja nie rozwinęła zdolności do ewentualnego udzielenia pomocy wojskowej tym państwom w razie zagrożenia agresją. W zasadzie *NATO* poprzez zaniechania samo przyczyniło się do formułowania postulatów przez państwa członkowskie z Europy Środkowej, domagające się tych samych standardów bezpieczeństwa, które obowiązywały w przypadku państw członkowskich z Europy Zachodniej¹⁶.

Sprawa reasekuracji łączyła się z problematyką odstraszania w dwóch kontekstach. Koncepcja tarczy antyrakietowej, czy to we wcześniejszym wariantcie forsowanym przez administrację prezydenta Busha, tj. na zasadzie porozumienia z USA poza ramami *NATO*, czy to w wariantcie proponowanym od września 2009 r. przez administrację prezydenta B. Obamy, tj. jako część *NATO*-wskiego systemu obrony antyrakietowej, zakładała podniesienie jakości funkcji obrony zbiorowej *NATO*. Kwestia tarczy stawiała także znak zapytania co do sensu utrzymania amerykańskiej substrategicznej broni nuklearnej na terytorium Europy. Rzecznicy wzmocnienia obrony terytorialnej byli zaniepokojeni postulatem Niemiec i Belgii w sprawie jej wycofania z Europy jako posunięciem zbyt jednostronnym i umacniającym i tak miażdżącą przewagę Rosji w tej kategorii broni. Postawa Niemiec była i pozostaje przejawem pryncypialnego stanowiska w sprawie rozbrojenia i przekonania, iż budowa systemu obrony antyrakietowej w ramach *NATO* po prostu dezaktualizuje potrzebę zachowania zasady odstraszania nuklearnego¹⁷. Znaczenie tej zasady podkreślała natomiast Francja, która uznała podejście Niemiec za godzące w jej prestiż jako mocarstwa atomowego, dysponującego autonomiczną siłą nuklearną. Z punktu widzenia Polski podejście Niemiec mogło osłabiać walory reasekuracji i komplikować stosunki transatlantyckie.

*

W Koncepcji strategicznej udało się złagodzić podstawowy dylemat państw członkowskich, dotyczący znaczenia obrony zbiorowej i zadań *out of area* dla dalszej egzystencji Sojuszu. Przejawem tego było choćby wysokie miejsce przyznane obronie terytorialnej – będącej nadal *raison d'être* Sojuszu (p. 4). Dokument przerzucał pomost między klasycznym a bardziej nowatorskim sposobem konceptualizowania zagrożeń, posiadających hybrydową i płynną naturę,

¹⁵ Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between *NATO* and the Russian Federation, signed in Paris, France, 27 May 1997, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_25468.htm.

¹⁶ R. Asmus, et al., *NATO, new allies and reassurance*, Centre for European Reform, May 2010, s. 2.

¹⁷ Por. wystąpienie ministra spraw zagranicznych RFN Guido Westerwellego na forum *Bundestagu*, *Deutscher Bundestag*, 17. Wahlperiode, 71. Sitzung, Berlin, Donnerstag, den 11. November 2010, s. 7599 i nast.

co dezaktualizowało sztywny podział na obronę zbiorową i działania interwencyjne, jako nieodpowiedni dla zwalczania współczesnych zagrożeń. W dokumencie zwrócono uwagę, że wprowadzenie ataku konwencjonalnego na terytorium sojuszników jest mało prawdopodobne, to jednak nie należy go wykluczać. Ponadto rakiety balistyczne stanowią realne zagrożenie dla państw NATO, tym większe, że są skombinowane z proliferacją broni nuklearnych i terroryzmem międzynarodowym, niestabilnością wytwarzaną przez państwa upadające; dodatkowo coraz większe znaczenie przypisano atakom cybernetycznym i zakłóceniom w dostawach energii. W ten sposób dokument kwalifikował nowe rodzaje wyzwań (*emerging challenges*) jako wymierzone w egzystencję zachodnich demokracji, podobnie jak klasyczna agresja, a więc wymagające tak czy inaczej reakcji Sojuszu na zasadzie obrony zbiorowej (p. 4a).

Koncepcja potwierdzała podstawowe znaczenie obrony zbiorowej zgodnie z artykułem 5 traktatu waszyngtońskiego (p. 16), zarazem wykraczała poza interpretację odnoszącą ją do obrony terytorium sojuszników przed klasyczną agresją innych państw i opowiadała się raczej za szerszym jej rozumieniem, czyli zaliczeniem do obrony także interwencji militarnych poza obszarem traktatowym. Pokazuje to osobny rozdział w sprawie *crisis management* (p. 20-25), w którym jasno wyartykułowano: „Kryzysy i konflikty poza granicami NATO mogą stanowić bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa terytorium i populacji państw Sojuszu. Stąd NATO będzie się angażować, kiedy będzie to możliwe i konieczne, na rzecz zapobiegania kryzysom, ich opanowywania, stabilizowania sytuacji po zakończeniu konfliktu i wspierania rekonstrukcji”. Dokument stawiał na uzupełnianie się misji obrony zbiorowej i działań zewnętrznych, a zatem na przenikanie się dwóch funkcji: z jednej strony podkreślał znaczenie terytorialnej obrony zbiorowej, a z drugiej nie pozostawiał wątpliwości, że nowoczesna obrona musi opierać się na zdolnościach operacyjnych/ekspedycyjnych: „Rozwiemy i będziemy utrzymywać znaczące, mobilne i gotowe do dyslokacji siły konwencjonalne dla wykonywania zobowiązań wynikających z artykułu 5 i operacji ekspedycyjnych Sojuszu, włącznie z Siłami Odpowiedzi NATO (p. 19)”.

Dokument wychodził więc naprzeciw postulatam składanym przez zwolenników klasycznego Sojuszu – dających pierwszeństwo obronie zbiorowej. Ponadto w hierarchii zagrożeń wysoko ulokowano zagrożenie rakietami balistycznymi. Nasuwa się refleksja, że priorytetowe ujęcie sprawy systemu obrony antyrakietowej pozwoliło nawet na pewne uwiarygodnienie zapisu o potrzebie zachowania funkcji obrony sojuszników i tym samym „utwardzenia” jej jako osnowy dalszego istnienia Sojuszu. W rzeczywistości sama idea budowy systemu obrony antyrakietowej i uznania jej za część „trzonowej” misji NATO nie wywoływała większych kontrowersji pomiędzy sojusznikami¹⁸, na szczycie w Lizbonie jednak okazała się

¹⁸ P. Podvig, *NATO and the future of missile defence in Europe*, „Bulletin of the Atomic Scientists” 28 October 2010.

najważniejszą sprawą do rozwiązania¹⁹. Z drugiej strony zacytowany powyżej *passus* pokazuje, że również intencje USA i Wielkiej Brytanii zostały uwzględnione, kiedy jednoznacznie potwierdzono samą misję ekspedycyjną Sojuszu. Podkreślenie roli Organizacji Narodów Zjednoczonych (p. 2) sygnalizowało, że *NATO* nie będzie rościło sobie pretensji do roli „światowego żandarma” podejmującego nieograniczone interwencje, co odpowiadało zapatrywaniom europejskich państw członkowskich.

Kolejną kwestią, której konsekwencje przemawiały na rzecz klasycznej funkcji Sojuszu, była strategia nuklearna. W obliczu nowych zagrożeń (terroryzm, cyberataki) rola broni nuklearnej w strategii *NATO* pozostawała dość nieokreślona. Koncepcja strategiczna ujęła ten problem w sposób konserwatywny, opowiadając się za nuklearnym *status quo*. Dokument wykluczył możliwość jednostronnego rozbrojenia nuklearnego przez *NATO*, podkreślając, że *NATO* pozostanie sojuszem nuklearnym, tak długo, jak będzie istniała broń nuklearna w świecie (p. 17). Tym samym potwierdził znaczenie odstraszenia nuklearnego dla *NATO*. Uwzględniła także stanowisko Francji i Wielkiej Brytanii, kiedy przyznawała ich siłom nuklearnym samodzielną rolę w odstraszeniu. Co więcej, ukazywała nieśpójność intencji Francji i Niemiec. Odzwierciedlała bowiem francuską argumentację, że odstraszenie nuklearne i obrona antyrakietowa to dwie rozłączne sprawy. Postanawiała, że nie będą one traktowane razem, jak wyobrażała sobie to idealistycznie dyplomacja niemiecka, tzn. obrona antyrakietowa nie zdezaktualizuje odstraszenia nuklearnego²⁰.

Wymiar transatlantycki vs. partnerstwa

W przededniu szczytu w Lizbonie panowała niejasność co do sensu i charakteru partnerstw oraz w mniejszym stopniu ich zasięgu geograficznego. USA i Wielka Brytania opowiadały się za zawieraniem przez Sojusz globalnych partnerstw. Sojusz przyjął już wcześniej taką metodę współpracy międzynarodowej. Ustanowił partnerstwa z Australią i Japonią w związku z udziałem tych państw w siłach *ISAF* w Afganistanie²¹. Pod kierownictwem *NATO* bierze w nich udział więcej państw partnerskich niż samych państw członkowskich. Pośród nich wybijają się na pierwszy plan obok dwóch wymienionych państw, zwłaszcza Korea Południowa i Nowa Zelandia. Problemem było i pozostaje nadal, w jaki sposób i w jakim wymiarze państwa partnerskie winny partycypować w procesie decyzyjnym dotyczącym losów operacji Sojuszu. Wcześniej Stany Zjednoczone proponowały, aby

¹⁹ „Press Briefing by U.S. Ambassador to *NATO* Ivo Daalder and Deputy National Security Advisor for Strategic Communications Ben Rhodes”, www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/11/19.

²⁰ *Westerwelle brüstet sich mit Abrüstungsvision*, „Der Spiegel”, 19.11.2010.

²¹ *Partnerships with non-NATO countries*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_51103.htm.

NATO zabiegało o szerzenie wartości liberalno-demokratycznych i stopniowo przekształcało się w alians demokracji²². Stopniowo opowiadały się one coraz bardziej za uczynieniem z Sojuszu patrona lub też serca (*hub*) światowych sieci bezpieczeństwa; innymi słowy chodziło tu o zawieranie przez *NATO* nie tylko partnerstw z pojedynczymi państwami, lecz także nawiązywanie ściślejszej współpracy z różnymi organizacjami międzynarodowymi o różnym profilu zainteresowań i kręgu działania, a przez to pośrednio stymulowanie ich do przejmowania większej odpowiedzialności za sprawy bezpieczeństwa²³. Zimą i wiosną 2010 r. koncepcję „serca” aktywnie propagował sekretarz generalny A.F. Rasmussen²⁴.

Sprzeciw Francji i Niemiec wobec globalizacji Sojuszu, czy to zawartej w pomysłach aliansu dla demokracji czy serca światowych sieci bezpieczeństwa wynikał z podobnych motywów jak w przypadku sprawy rozbudowy zdolności ekspedycyjnych²⁵. Państwa te argumentowały, że taki rozwój *NATO* mógłby podważyć monopol ONZ. Były one ponadto sceptyczne wobec idei globalnego *NATO* jako projektu konkurencyjnego wobec Rosji i Chin, zwłaszcza obawiały się, że mogłoby to doprowadzić do wplątania *NATO* w rywalizację USA i Chin w Azji, tym bardziej gdyby państwa partnerskie z tego kontynentu, np. Australia, zabiegały o poparcie Sojuszu. Programowi radykalnej globalizacji Niemcy i Francja przeciwstawiały ideę przebudowania w *NATO* relacji między USA i europejskimi członkami²⁶. Postulowały, aby uczynić *NATO* podstawową płaszczyzną dialogu transatlantyckiego i w tym celu wykorzystać art. 4 traktatu waszyngtońskiego. Miało to pozwolić na rozszerzenie wspólnej agendy o sprawy bezpieczeństwa pozamilitarnego, jak bezpieczeństwo cybernetyczne, energetyczne czy ekonomiczne.

Jednocześnie Francja i Wielka Brytania snuły wizję dowartościowania UE jako równorzędnego partnera USA, przekształcenia *NATO* w forum dialogu politycznego USA i Europy. Mimo wszystko dla Niemiec, oraz – z zachowaniem proporcji – także i Francji, *NATO* utrzymuje swoją wartość ze względu na zaangażowanie USA w bezpieczeństwo europejskie; *NATO* stanowi płaszczyznę, na której państwa członkowskie mogą realizować często rozbieżne interesy bezpieczeństwa. W zakresie opanowywania kryzysów Niemcy i Francja były niechętne bliższemu związaniu *NATO* z UE dla realizacji zadań o charakterze cywilnym. Stawką jest

²² I. Daalder, J. Goldgeier, *Global NATO*, „Foreign Affairs” Sept.–Oct. 2006, s. 105-113.

²³ I. Daalder, *A New Alliance for a New Century*, „The RUSI Journal” October/November 2010, Vol. 155, No. 5, s. 10.

²⁴ T. Bielecki, *Rosja nadal boi się NATO*, „Gazeta Wyborcza” 8.02.2010; L. Hemicker, *Denkanstöße für eine neue NATO-Strategie: Rasmussen und Guttenberg zur Zukunft des Bündnisses*, 7.02.2010.

²⁵ M.T., *Niemcy, w: Państwa członkowskie NATO...*, s. 71.

²⁶ *Regierungserklärung von Angela Merkel zum Nato-Gipfel*, 26.03.2009 <http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Service/Suche/Volltext/volltext.html?search=globale%20Herausforderungen%20in%20deutschland&sortString=date&do=search&pc=1&sp=20>.

według nich zachowanie podmiotowej roli UE, która mogłaby zostać pomniejszona w razie, gdyby miał wykształcić się usus w sprawie korzystania przez *NATO* z zasobów cywilnych UE na potrzeby misji *NATO*²⁷.

Natomiast w kwestii rozwijania bliższych stosunków z Rosją pomiędzy USA a „starymi” państwami członkowskimi większych rozbieżności nie ma. Niemcy i Francja są przekonane o konieczności „angażowania” Rosji, nawet kosztem dalszego rozszerzenia Sojuszu, czemu dały wyraz już wcześniej na szczycie *NATO* w Bukareszcie w kwietniu 2008 r., kiedy przeciwstawiły się uruchomieniu dla Ukrainy i Gruzji Planu Działań na rzecz Członkostwa (*Membership Action Plan*). Oba nurty opowiadają się za dalszą instytucjonalizacją stowarzyszenia Rosji z *NATO* w sensie militarnym i politycznym w ramach Rady *NATO* – Rosja oraz za udziałem tego państwa w systemie obrony antyrakietowej. Szczególnie Niemcy optowały za wykorzystaniem nowej Koncepcji strategicznej dla nadania nowej dynamiki stosunkom z Rosją²⁸. Natomiast państwa środkowoeuropejskie były zainteresowane raczej regionalnym aniżeli globalnym wymiarem. Przede wszystkim jednak przykładały najwięcej wagi do wzmacniania współpracy transatlantycznej i zwłaszcza kształtowania jej przy wykorzystaniu art. 4.

*

Sprawie partnerstw poświęcono w Koncepcji długi rozdział (p. 28-35). Podkreślono, że *NATO* potrzebuje partnerów, zarówno państw, jak i instytucji, aby skutecznie zapewnić bezpieczeństwo obszaru euroatlantyckiego. Specjalne znaczenie przypisano partnerstwu z UE, którą uznano za „unikatowego i podstawowego partnera dla *NATO*” (p. 32). Podkreślono, że obie organizacje powinny odgrywać komplementarną rolę we wspieraniu pokoju i bezpieczeństwa w świecie. *NATO* zadeklarowało chęć wzmocnienia kooperacji w zakresie operacji antykrzysowych, m.in. poprzez koordynowane planowanie i współpracę operacyjną, w zakresie zdolności wojskowych, m.in. w celu zmniejszenia ich duplikacji. Ogólnikowa była za to deklaracja o chęci poszerzenia konsultacji politycznych na temat wszystkich spraw wspólnego zainteresowania.

Należy zaznaczyć, że Koncepcja nie wspominała o możliwości stworzenia jednego forum dialogu *NATO* (lub USA) z UE o szerokiej agendzie. Niewątpliwie uznanie dla roli UE, m.in. poprzez wyraźne zaaprobowanie samodzielnych działań UE na rzecz wzmocnienia zdolności obronnych i aktywniejszego podejmowania wyzwań dla bezpieczeństwa dzięki traktatowi lizbońskiemu, świadczyło o tym, że

²⁷ BGW, *op. cit.*, s. 42.

²⁸ *Towards a new Grand Bargain with Russia. Testimony of Ambassador Wolfgang Ischinger before United States Congress, House of Representatives, Committee on Foreign Affairs, Washington, DC, March 17, 2010.*

zarówno reformiści, jak i ich oponenci uznawali potrzebę pogłębienia wymiaru transatlantyckiego *NATO* poprzez zacieśnienie więzi instytucjonalnych z UE. Aprobata Koncepcji dla traktatu lizbońskiego (a więc automatycznie dla zawartego w nim niejasnego podejścia w sprawie *casus foederis*) sugerowała ustępliwe podejście USA. Możliwości pogłębienia wymiaru transatlantyckiego kryły się za – ostrożnie zresztą sformułowaną – ofertą rozszerzenia zakresu agendy określonej przez artykuł 4 traktatu waszyngtońskiego (integralność terytorialna, polityczna niezawisłość, bezpieczeństwo). Państwa członkowskie otrzymały możliwość zgłaszania każdej sprawy, która dotyczy ich bezpieczeństwa, w celu jej konsultowania, a nawet wypracowywania wspólnego stanowiska (p. 5). Chodziło tu zwłaszcza o dwa nowe zagrożenia: cyberataki i bezpieczeństwo energetyczne.

Zadeklarowano dalsze umacnianie istniejących mechanizmów współpracy Rady Partnerstwa Euro-Atlantyckiego, Partnerstwa dla Pokoju, Dialogu Śródziemnomorskiego i Stambulskiej Inicjatywy Współpracy. Sprawa globalizacji Sojuszu wypadła w Koncepcji nader oszczędnie. Wprawdzie zadeklarowano chęć współpracy z wszystkimi chętnymi państwami, lecz uderzające było to, że nie uzależniano tej oferty od wyraźnego zadeklarowania aprobaty dla demokracji i wspólnych wartości. Świadczyło to o porzuceniu amerykańskiej koncepcji uczynienia z *NATO* światowego aliansu demokracji. Za warunek dialogu z „narodami i instytucjami” uznano jedynie chęć zachowania pokojowych stosunków międzynarodowych. Skromnie naszkicowano warunki: konsultacje z krajami partnerskim w sprawach bezpieczeństwa będących przedmiotem wspólnego zainteresowania. Ponadto zadeklarowano chęć dalszego rozwijania istniejących partnerstw „przy zachowaniu ich specyfiki”. Dotychczasowi partnerzy, tzw. partnerzy operacyjni mieli zostać dowartościowani poprzez przyznanie im „strukturalnej roli w kształtowaniu strategii i decyzji” w misjach *NATO*-wskich (jednak nie wymieniono ani Australii, ani Japonii czy Korei Południowej). W rezygnacji z aspiracji do stania się centrum grawitacyjnym dla demokracji w skali świata i ogólnikowości sformułowań dotyczących partnerstw, jak i zwłaszcza ich globalnego wymiaru (określenie *NATO* jako *hub* światowych sieci bezpieczeństwa nie pojawiło się w Koncepcji), można dostrzec oddziaływanie ostrożnego podejścia wpływowych państw europejskich (Francja, RFN) zainteresowanych eurocentrycznym charakterem *NATO*.

Współpracę z Rosją określono jako strategiczną, a cel *NATO* jako „prawdziwe partnerstwo strategiczne” (p. 33). Koncepcja stawiała na wzmocnienie kooperacji na podstawie Aktu Stanowiącego z 1997 r. i jego zasad oraz poprzez Radę *NATO*-Rosja w takich sprawach, jak obrona raketowa (na pierwszym miejscu), zwalczanie terroryzmu, handlu narkotykami, piractwa. Nie przewidywała zatem powołania nowych ciał w tym celu; nie odnosiła się też do innych płaszczyzn dialogu w sferze bezpieczeństwa między państwami członkowskimi, jak dialog w trójkącie Berlin – Paryż – Moskwa. Właściwie dokument nie wniósł nic nowego w tej sprawie; istniał między USA i Niemcami konsens w sprawie pogłębienia stosunków z Rosją, w tym włączenia jej do projektu obrony antyraketowej.

Zaangażowanie militarne vs. *comprehensive approach*

Idea rozbudowywania partnerstw była powiązana ściśle z tworzeniem wymiaru cywilnego działań zewnętrznych Sojuszu. Reformiści pod wpływem negatywnych doświadczeń z koordynacją działań na rzecz odbudowy Afganistanu uważali, że *NATO* winno się rozwinąć w instytucję, która nie tylko służy jako dostawca wojska, ale także ma wpływ na polityczne rozwiązania na obszarach kryzysów, czyli wzmocnienie wpływu również na proces polityczny i rekonstrukcję²⁹. *NATO* według administracji Obamy powinno rozwinąć więc misje cywilne, a w tym utworzyć specjalne komórki do planowania tego typu operacji³⁰. W tym celu miałyby uregulować stosunki z aktorami cywilnymi, z którymi musiałyby współpracować dla opanowywania nowych zagrożeń, czyli z ONZ, UE, Bankiem Światowym i organizacjami pozarządowymi. Konieczna byłaby współpraca z państwami i organizacjami, posiadającymi stosowne zasoby, którymi nie dysponował Sojusz. Rzecznicy „aktywnego zaangażowania” postulowali zawarcie specjalnego porozumienia między *NATO* i UE, określanego jako „odwrócone Berlin Plus” (*Berlin Plus in reverse*³¹), które miałyby służyć realizowaniu podejścia całościowego poprzez zacieśnienie współpracy obu organizacji. Dzięki temu *NATO* zyskałoby sposobność użytkowania zdolności cywilnych UE we własnych operacjach. Nawiązywało ono do wcześniejszego porozumienia zawartego w 2003 r. przez *NATO* i UE pod nazwą Berlin Plus, które uregulowało współpracę między *NATO* i UE w zakresie udostępniania zasobów i zdolności wojskowych *NATO* (planistyczno-sztabowych) na potrzeby operacji prowadzonych przez UE.

*

W Koncepcji potwierdzono, że ekspedycje *NATO* będą wymagać kontynuowania transformacji Sojuszu. Doświadczenia wyniesione z operacji w Afganistanie i na Bałkanach określono jako bodziec dla tworzenia podejścia całościowego – *comprehensive approach*, obejmującego sferę militarną, cywilną i polityczną (p. 21). W tym celu sojusznicy będą angażować się we współpracę z innymi aktorami międzynarodowymi. Zadeklarowano gotowość Sojuszu do podejmowania zadań nie tylko stabilizacyjnych, lecz i rekonstrukcyjnych, co było wyraźnie wkroczeniem w domenę działań cywilnych, i w tym celu wyposażenie w „umiarkowaną zdolność cywilną w zakresie *crisis management* (p. 25)” dla współdziałania z innymi partnerami cywilnymi. Słowem, sojusznicy zdecydowali w Koncepcji

²⁹ S. Mc Namara, *op. cit.*, s. 10; B. Schreer, *Challenges and prospects for NATO „Complex Operations”*, w: *Complex Operations: NATO at war and on the margins of war*, (Ed.) Chr. M. Schnaubelt, *NATO Defense College „NDC Forum Papers Series”* July 2010, s. 210-211.

³⁰ Hillary Clinton: *NATO's Future*, Atlantic Council of the United States, 22.02.2010, <http://www.acus.org/event/hillary-clinton-future-nato>.

³¹ M. A. Laborie Iglesias, *NATO-EU Cooperation in the Atlantic Alliance's Future Strategic Concept (ARI)*, Real Instituto Elcano, Area: Security and Defence, ARI 25/2010, 12.04.2010.

o wzmocnieniu zaangażowania się przez Sojusz na rzecz podejścia całościowego w zakresie *crisis management* jako elementu poprawy kooperacji z partnerami oraz własnej zdolności *NATO* do realizowania zadań stabilizacyjnych i rekonstrukcyjnych. Jednak w pewnym sensie ta ostatnia inicjatywa mogłaby kolidować przecież z analogicznymi działaniami UE, prowadząc do duplikacji zdolności w zakresie cywilnym³².

Ponadto kwestie kryzysów międzynarodowych miały odtąd stać się przedmiotem jeszcze intensywniejszych (strukturalnych, jak i dotyczących konkretnych kryzysów) konsultacji sojuszników z partnerami. W dokumencie wprawdzie nie padła propozycja zawarcia specjalnego porozumienia z Unią Europejską dla wykorzystywania jej zdolności cywilnych na rzecz operacji *NATO*-wskich, co trzeba odczytywać w kontekście oporu Turcji przed uznaniem Cypru³³, ale i jako zgodne z ostrożnym podejściem Niemiec i Francji, zainteresowanych rozwijaniem przez Unię Europejską również autonomicznych działań w wymiarze cywilnym. Jednak w innym miejscu – w kontekście partnerstw – uhonorowano Unię Europejską jako specjalnego partnera *NATO* i podkreślono chęć wzmocnienia kooperacji odnośnie do wymiaru cywilnego operacji wojskowych (p. 32).

SZCZYT W CHICAGO, ZMIENIONE UWARUNKOWANIA I NOWE IMPULSY

Operacja Sojuszu w Libii spotkała się w środowiskach eksperckich i kręgach opiniotwórczych z mieszаныmi ocenami. Z jednej strony wskazywano na liczne mankamenty we współdziałaniu sił zbrojnych, niedostatki w zdolnościach wojskowych państw uczestniczących w operacji, jak i brak zaangażowania oraz solidarności sojuszniczej. Szczególnie Niemcy stały się adresem tej krytyki ze względu na absencję *Bundeswehry* w operacji (podobnie jak w operacji kontroli embarga na Morzu Śródziemnym), legitymizującej się mandatem Rady Bezpieczeństwa ONZ. Z drugiej strony podkreślano, że operacja przyniosła wymierny skutek, a Sojusz odniósł właściwie sukces wojskowy i polityczny, mimo że Stany Zjednoczone starały się usunąć na drugi plan, cedując kierownictwo polityczne na Francję i Wielką Brytanię³⁴. Pojawiła się opinia prominentnego eksperta i transatlantyckiego protagonisty, że operacja libijska może stać się ważnym modelowym rozwiązaniem dla przyszłych operacji Sojuszu³⁵. Rzeczywiście na rzecz tej tezy

³² Por. Chr. Katsioulis, *Die neue NATO-Strategie. Kompromiss auf Zeit*, „Internationale Politikanalyse” November 2010, Friedrich-Ebert-Stiftung, s. 6.

³³ J. Dempsey, *Between the European Union and NATO, Many Walls*, „International Herald Tribune” 24.11.2010.

³⁴ Można przytoczyć w tym miejscu opinię dyrektora *Stiftung Wissenschaft und Politik*, V. Perthesa. Zob. V. Perthes, *Offene Unterstützung und heimliche Hilfe*, „Süddeutsche Zeitung” 27.08.2011.

³⁵ K.-H. Kamp, *The Transatlantic Link after Chicago*, „NDC Research Report” Research Division *NATO* Defense College.

świadczyły co najmniej trzy doświadczenia, jakie wyniósł Sojusz. Po pierwsze, *NATO* po raz kolejny pokazało, że jest zdolne do projekcji siły militarnej; po drugie, poprawiła się efektywność współdziałania między sojusznikami; po trzecie, potwierdziła się po raz kolejny przewaga USA w zakresie zdolności wojskowych, co ma poważną implikację na przyszłość. Udział Stanów Zjednoczonych w przyszłych interwencjach *NATO* będzie, tak czy inaczej, niezbywalny, choć raczej tylko w przypadku konfliktów o wysokiej intensywności. Innymi słowy, Libia mogłaby być uznana *a posteriori* za zapowiedź pewnej nowej fazy w stosunkach między USA a europejskimi sojusznikami.

Libia mogłaby stać się potencjalnie zwiastunem nowej aktywniejszej postawy *NATO* także w sensie geopolitycznym. Procesy toczące się w świecie arabskim nie przebiegają – nawet w zbliżony sposób – wedle scenariusza znanego z Europy Środkowej i raczej dokonuje się w ich trakcie transpozycja władzy niż transformacja ustrojowa. Ryzyko umiędzynarodowienia i rozlania się konfliktów wewnętrznych, jak świadczy przykład Syrii, narasta, co ze względu na geopolitycznie powiązaną kwestię nuklearnego programu Iranu, może stanowić ogromne wyzwanie dla Sojuszu, przede wszystkim dla utrzymania jego spójności. Spore bowiem jest prawdopodobieństwo wystąpienia podziałów wewnętrznych (m.in. wskutek protestów opinii publicznych w krajach członkowskich) na tle możliwych militarnych reakcji *NATO* w odpowiedzi na eskalację wypadków i tryb działania *à la carte*.

Inne ważne uwarunkowania to reperkusje kryzysu finansowego, implikującego konieczność poszukiwania rozwiązań racjonalizujących wydatki wojskowe w budżetach państw członkowskich oraz zmieniające się priorytety strategiczne USA. Konsekwencje, jakie kryzys przyniósł dla gospodarek i systemów społecznych, spowodowały, że nie można liczyć nie tylko na zwiększenie wydatków na cele wojskowe w żadnym z większych państw członkowskich, ale także jak najprawdopodobniejsze stały się ograniczenia i redukcje w finansowaniu zdolności wojskowych *NATO*.

Punkt ciężkości wewnętrznej debaty w zmieniających się warunkach przesunął się w trakcie przygotowań do szczytu w Chicago na kwestię nowego podziału ciężarów między USA i europejskimi sojusznikami. Libia dała więc inspirację do rozważenia na nowo sprawy europejskiej inicjatywy w ramach Sojuszu, czyli jego „europeizacji”, a inaczej, nowego podziału ciężarów między sojusznikami. Postulat dokonania bardziej zrównoważonego podziału ciężarów (*burden sharing*) był formułowany przez Stany Zjednoczone pod adresem europejskich państw członkowskich jeszcze w okresie zimnej wojny. W zasadzie aktualną dyskusję zainicjował w 2011 r. ówczesny sekretarz obrony USA Robert Gates, który wcześniej kilkakrotnie napominał europejskich sojuszników i namawiał do zwiększenia zaangażowania na rzecz reform *NATO* w obliczu kryzysu finansowego, argumentując, iż stawką jest stabilność i trwałość zachodniego sojuszu³⁶. Zresztą zarzuty

³⁶ Szczególnie krytycznie wypowiedział się R. Gates w Brukseli 10 czerwca 2011 r. P. Belkin,

Gatesa nie zostały powtórzone przez jego następcę Leona Panettę. Nierównowaga w wydatkach wojskowych i zdolnościach między Stanami Zjednoczonymi a europejskimi sojusznikami nie wydaje się być dzisiaj jednak krytycznym problemem ze względu na strategiczne korzyści, jakie USA uzyskują dzięki członkostwu w Sojuszu Północnoatlantyckim (bazy wojskowe, legitymizacja roli globalnej, itd.)³⁷.

Pod określeniem „podział ciężarów” kryły się i kryją różne treści. Z jednej strony chodziło o zwiększanie partycypacji finansowej państw europejskich w kosztach utrzymania wojsk amerykańskich w Europie oraz o utrzymywanie bądź podnoszenie wydatków na obronę w budżetach narodowych. W warunkach pozimnowojennych zwłaszcza doświadczenie wojen na obszarze b. Jugosławii zrodziło także oczekiwanie przejścia przez państwa europejskie większej odpowiedzialności politycznej i wojskowej za opanowywanie kryzysów regionalnych. Po fiasku inicjatywy *ESDI* w ramach *NATO* w latach 90. trwający do dziś proces mozolnej budowy europejskiej autonomicznej siły militarnej pod egidą UE nie zapewnił państwom europejskim odpowiedniej zdolności militarnej, która w razie potrzeby byłaby w stanie odpowiedzieć na kryzysy regionalne takiego kalibru jak kryzys jugosłowiański, rozpad Libii w 2011 r. czy wojna domowa w Syrii w 2012 r.

Ważnym uwarunkowaniem nowego *burden sharing*, i to zarówno dla strony amerykańskiej, jak i sojuszników europejskich, była kulminacja następujących powolnie przemian amerykańskiej narodowej doktryny bezpieczeństwa. Ogłoszenie nowego dokumentu w styczniu 2012 r. tylko potwierdziło wcześniejsze prognozy o postępującej reorientacji amerykańskiej polityki bezpieczeństwa w kierunku Pacyfiku. Wprawdzie precyzyjniej rzecz ujmując, powinno się raczej konstatować osiągnięcie masy krytycznej przez istniejące i tak wcześniej zainteresowanie strategiczne dla spraw bezpieczeństwa na Dalekim Wschodzie, aniżeli wyłonienie się nowego priorytetu USA w sferze bezpieczeństwa, i tym bardziej odwrócenie od spraw europejskich. Przynajmniej na tym etapie byłoby to zdecydowanie przedwczesne. Raczej więc to nie jakaś diametralna reorientacja lub zmiana priorytetów, ile przesunięcie akcentów w zainteresowaniach strategicznych, bez rezygnacji z jednych i nadwartościowywania innych z nich.

Niewątpliwie przesunięcie ma swój ciężar gatunkowy, a jego zmanifestowanie w ważnym dokumencie musiało zostać potraktowane przez sojuszników europejskich bardzo poważnie. Należy upatrywać w tym zasadniczego czynnika skłaniającego te państwa do wyjścia naprzeciw postulatam amerykańskim w sprawie *burden sharing* jako elementu nowego rozłożenia zadań i powinności w ramach Sojuszu. Sygnały wysyłane przez Stany Zjednoczone, dysponujące kluczowymi zdolnościami wojskowymi, sugerowały, że w przyszłości być może ograniczą one swoje

NATO's Chicago Summit, May 14, 2012, „Congressional Research Service” 7-5700, CRS Report for Congress, R42529, s. 5.

³⁷ L. Korb, M. Hoffman, *What's Next for NATO? Defining a New Role for the Alliance in a Post-Cold War World*, May 2012, Center for American Progress, s. 5.

zainteresowanie do spraw *crisis management* w strefie „okołoeuropejskiej”. Okoliczność ta stała się ważną determinantą debaty wewnątrzsojuszniczej.

Można bez trudu zauważyć, że zmniejszanie deficytów wojskowych Sojuszu, innymi słowy pozyskanie przez europejskie państwa członkowskie niewrażliwych zdolności wojskowych, które są w posiadaniu USA i które warunkowały skuteczną realizację operacji w Libii, jest traktowane właśnie jako czynnik bardziej zrównoważonego *burden sharing*. Zdolności te mogą być tworzone przede wszystkim na gruncie kooperacji w ramach Sojuszu, a także w ramach narodowych polityk obronnych, jak świadczył o tym przykład współpracy dwóch mocarstw europejskich Francji i Wielkiej Brytanii w sposób spektakularny zacieśniających między sobą więzi wojskowe poza ramami *NATO* i jednocześnie UE (*CSDP*).

Kryją się tutaj zresztą załączki nowych podziałów w obrębie Sojuszu. Za poważny problem należy uznać kwestię, w jaki sposób pogłębiać integrację wojskową, i przy tym jak radzić sobie z utrwalaniem się takich procesów, które jeszcze bardziej uprzywilejowują rozwój *NATO* jako sojuszu *à la carte*, w razie kryzysów regionalnych interweniującego przez wąskie koalicje chętnych zdominowane przez mocarstwa dysponujące odpowiednimi zdolnościami wojskowymi.

Nasuwają się zatem oczywiste pytania, czy w obliczu licznych dywergencji, ledwo co łagodzonych przez koncepcję lizbońską, ale i podkreślanych przez niepełny udział sojuszników w operacji libijskiej, jak i wpływ kryzysu finansowego, państwa członkowskie Sojuszu są obecnie w stanie osiągnąć stosowne porozumienie w sprawie nowego podziału ciężarów i na czym miałyby on właściwie polegać? Jak wpłynęłoby to na kluczowy dylemat strategiczny Sojuszu, który usiłowano rozwiązać w nowej koncepcji, czyli balans między zbiorową obroną, jej starymi (reasekuracja, rola substrategicznego broni nuklearnej) i nowymi elementami (system obrony przeciwrakietowej) i aktywnym zaangażowaniem zewnętrznym oraz na relacje wewnętrzne między różnymi nurtami wśród państw członkowskich Sojuszu? Jak miałyby być wprowadzany w życie nowy *burden sharing*?

Można sądzić, że protagonistom Sojuszu – zwolennikom jego reformy – zależy na zbudowaniu transatlantyckiego podziału obowiązków i zadań, który byłby czytelniejszy, wyrazistszy i ustalony na solidnym politycznym kompromisie między USA i państwami członkowskimi. Stosownych wezwań adresowanych poza krąg transatlantyckiej *security community* nie brakuje, podobnie jak krytycznych opinii z powodu niepowodzeń Sojuszu w Afganistanie skłonnych snuć scenariusze o wykruszaniu się jego ideowych podstaw i nieuchronnym spadku jego znaczenia³⁸.

Kontury nowego podziału są w miarę czytelne. Częściowo byłby on oparty na podstawowych do tej pory, ale i w dużej mierze kontestowanych wzorcach strategicznych. Główne założenie transatlantyzmu podlegałoby kontynuacji. Stany Zjednoczone utrzymałyby rolę „mocarstwa europejskiego”, albo inaczej

³⁸ *The World from Berlin. 'The People Have Grown Weary of War'*, „Spiegel Online” 05.22.2012, spiegel.de/international/world/german-press-review-on-nato-afghanistan-pullout-a_834476-druck.htm.

„łagodnego hegemoną”, zachowując na kontynencie swoją obecność militarną, polityczne wpływy i stabilizujące oddziaływanie. Zaangażowanie w Europie potwierdzałoby funkcję USA jako ostatecznej polisy bezpieczeństwa w zakresie art. 5. Zatem oznaczałoby to ciągłość strategiczną i odgrywanie przez USA roli ochronnej. Towarzyszyłaby temu „europeizacja” Sojuszu, czyli podjęcie przez europejskie państwa członkowskie – w obliczu „pivotu” USA – zwiększonego wysiłku strategicznego, przede wszystkim przywództwa politycznego, jak i zaangażowania wojskowego w zakresie wyznaczonego przez koncepcję lizbońską drugiego podstawowego zadania Sojuszu: *crisis management* (bez determinowania obszarów geostrategicznego zainteresowania). Korzyść dla „Europy” polegałaby na artykułowaniu samodzielności. Powstaje oczywiście krytyczne pytanie, czy byłaby to „korzyść” faktycznie dla Europy, czy też jedynie wybranych państw – mocarstw europejskich o pragmatycznym podejściu do projekcji siły militarnej, a więc Francji i Wielkiej Brytanii. Organizowane przez te mocarstwa w ramach *NATO* operacje militarne o niskiej intensywności byłyby raczej świadectwem ich regionalnego przywództwa niż niezależności „Europy” od USA.

Postanowienia szczytu w Chicago odzwierciedlały rysującą się nową konstelację. Lansowaną już od 2011 r. przez sekretarza generalnego A.F. Rasmussena koncepcję pod nazwą *smart defence* można określić jako główne narzędzie przemodelowania podziału zadań w Sojuszu³⁹. Korzyści polityczne i wojskowe, jakie wiążą się z realizacją programu *smart defence*, są dość oczywiste i w zasadzie trudno je podważyć. Podstawowym przesłaniem jest znaczące polepszenie koordynacji współdziałania sił zbrojnych państw członkowskich, a główny cel polega na zacieśnieniu kooperacji i integracji wojskowej poprzez łączenie zdolności wojskowych i ich specjalizację oraz stworzeniu newralgicznych zdolności wojskowych (analogiczny program występuje w ramach UE pod nazwą „pooling and sharing”⁴⁰). Łącznie w zamyśle pomysłodawców miałyby to sprzyjać umocnieniu solidarności sojuszniczej. Celem finalnym ma być budowa nowych jakościowo sił zbrojnych Sojuszu – „nowoczesnych, ściśle połączonych, wykwapowanych i wytrenowanych, zdolnych do współdziałania razem i wspólnie z partnerami w jakimkolwiek środowisku”⁴¹. W Chicago wyznaczono ponad 20 projektów o takim charakterze. Jeden typ tych projektów odnosi się do kształtowania właśnie deficytowych zdolności militarnych. Kluczowe znaczenie ma projekt stworzenia do 2017 r. we Włoszech bazy systemu rozpoznania naziemnego (*Alliance Ground Surveillance*), kluczowej zdolności umożliwiającej operacje wojskowe. Inne projekty odnosiły się do rozbudowy Sił Odpowiedzi *NATO* (*NATO Response Force*), pogłębienia współpracy w zakresie tzw. *air policing*, czyli wspólnej ochrony przestrzeni powietrznej państw członkowskich nie posiadających własnych sił lotniczych.

³⁹ *NATO delivers at Chicago Summit*, 20 May 2012.

⁴⁰ Chr. Mölling, *Pooling and Sharing in EU and NATO*, „SWP-Aktuell” 25. Mai 2012.

⁴¹ *NATO delivers...*

Realizacja *smart defence* niesie ważne konsekwencje dla państw członkowskich. Może ona prowadzić do pewnego ograniczenia suwerenności, kiedy następuje przekazywanie części własnych zdolności wojskowych do wspólnych projektów. Kryje się za tym obawa, że mogą one stracić kontrolę nad decyzjami dotyczącymi warunków użycia ich sił zbrojnych. Ten element *smart defence* stanowi szczególną komplikację dla polityki bezpieczeństwa Niemiec. Chodzi także o brak pewności co do lojalności partnerów⁴². W Chicago państwa członkowskie rozpoczęły dyskusje na temat narodowych ograniczeń w zakresie operacji wojskowych, aby w przyszłości uniknąć sytuacji, kiedy niektórzy sojusznicy mogliby blokować dostęp do zintegrowanych systemów broni⁴³.

Przykładem drugiego typu inicjatyw *smart defence* jest system obrony antyrakietowej. W Chicago ogłoszono uruchomienie tymczasowego systemu (*Interim Ballistic Missile Defence*) złożonego z centrum dowodzenia w Ramstein i radaru w Turcji. I w tym przypadku kwestia nowego podziału obciążeń jest dość istotna. Kluczowym problemem jest, po pierwsze, w jaki sposób państwa europejskie miałyby partycypować w tym amerykańskim projekcie (*European Phased Adapted Approach*) włączanym w ramy sojusznicze? Z pewnością będą one stopniowo konfrontowane z oczekiwaniami USA, aby zwiększały one swój wkład, i tym samym zadokumentowały akces do nowego *burden sharing*⁴⁴. Po drugie, państwa europejskie w sposób zróżnicowany oceniają przydatność tego projektu dla poprawy stosunków amerykańsko-rosyjskich i obok tego stosunków NATO – Rosja. Sama Rosja nastawiona krytycznie do projektu, formułowała propozycje nie do przyjęcia przez NATO (część terytorium NATO leżałoby w strefie odpowiedzialności Rosji), ponieważ ich realizacja godziłaby w podstawy ideowe Sojuszu, podważając jego spójność i solidarność członków⁴⁵. Już w Lizbonie uzgodniono, że NATO będzie z Rosją współpracować i wzajemnie się komunikować, a nie tworzyć wspólny system obrony przeciw-rakietowej⁴⁶. Innymi słowy sprawa obrony przeciw-rakietowej nie nadaje się. W Chicago potwierdzono intencję partnerstwa z Rosją i zadeklarowano, że jako instrument „resetu” system nie jest skierowany przeciwko Rosji i nie zaszkodzi jej zdolności do odstraszenia⁴⁷. Kontroferta Sojuszu dotyczyła współpracy w utworzeniu dwóch centrów gromadzenia danych i planowania

⁴² C. Major, *Die Armeen der Allianz müssen Souveränität abgeben*, „Die Zeit”, 21.05.2012.

⁴³ NATO stellt nationale Einsatzvorbehalte in Frage, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” 21.05.2012.

⁴⁴ US Ambassador: We need more European national contributions to NATO missile defense, 09.10.2012, Atlantic Council, www.acus.org.

⁴⁵ M. Paul, *Raketenabwehr: Probleme und Chancen für die NATO-Russland-Beziehungen*, „SWP-Aktuell” 35, Juni 2012, s.

⁴⁶ Zwracał na to uwagę A. D. Rotfeld, *NATO 2020: Nowa koncepcja strategiczna Sojuszu*, „Sprawy Międzynarodowe” 2010, nr 4, s. 18.

⁴⁷ *Chicago Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Chicago on 20 May 2012*, para. 62, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm.

operacyjnego⁴⁸. Reasumując, system obrony przeciwrakietowej może umocnić Sojusz i stosunki transatlantyckie w ogóle, jako inicjatywa w pewnym sensie kompensująca strategiczny zwrot USA w kierunku Pacyfiku, pod warunkiem zwiększenia przez państwa europejskie swoich wkładów w tę inicjatywę.

Ze sprawą obrony przeciwrakietowej związana jest w dwojnasób kontrowersyjna kwestia roli substrategiczných broni nuklearnych. Po pierwsze, dotyczy ona strategii odstraszenia i obrony sojuszniczej. Po drugie, ewentualna kooperacja przy budowie systemu obrony przeciwrakietowej mogłaby przyczynić się do wycofania broni substrategiczných USA i Rosji z Europy. Kwestia ta odzwierciedla podziały pośród państw członkowskich i przyczynia się do polaryzacji wewnątrz Sojuszu. W Chicago przedstawiono specjalny dokument, który przygotowywano po szczycie lizbońskim w trakcie niejawnych rokowań (*The Deterrence and Defense Posture Review*). Miał on raczej konserwatywną niż rewolucyjną wymowę. Potwierdzał zachowanie dotychczasowego podejścia, czyli niezbędność odstraszenia nuklearnego w połączeniu z obroną konwencjonalną i świadczył, że przeważyła raczej argumentacja traktująca stacjonowanie broni substrategiczných jako czynnik więzi transatlantyckich, a nie jako przeszkodę na drodze do rozbrojenia w tej kategorii broni⁴⁹. Zwyciężyli więc zwolennicy tezy, że wycofanie amerykańskiej broni nuklearnej będzie sprzyjać zmniejszeniu się obecności USA w Europie. Za tym, że najprawdopodobniejszym scenariuszem byłoby zachowanie *status quo*, przemawia fakt, że w obliczu olbrzymiej przewagi Rosji nad *NATO* w tej kategorii broni, jakiegokolwiek negocjacje byłyby bardzo utrudnione⁵⁰. Swoją dominację Rosja uważa za środek rekompensujący jej przewagę *NATO* w dziedzinie broni konwencjonalnej. Podważa to jednocześnie argumentację europejskich rzeczników wycofania amerykańskiej broni; jednostronna bowiem ewentualna redukcja *NATO* może nie zostać odwzajemniona.

WNIOSKI

Koncepcja lizbońska pokazała, że *NATO* może zmniejszyć napięcie między pierwotnymi zadaniami obrony i odstraszenia a zaangażowaniem militarnym *out of area* dla opanowywania kryzysów. Warunkiem tego – jak nakreślał to dokument, a rozszerzały i konkretyzowały postanowienia z Chicago – miało być zarówno wytworzenie efektywnej militarnej funkcji *out of area* (rozumianej jako *crisis management*), czyli gotowości do skutecznego działania zewnętrznego, a z drugiej strony zachowanie funkcji i wzmocnienie obrony zbiorowej (gwarancje bezpieczeństwa i odstraszenie) poprzez implementację katalogu środków reasekuracyjnych (aktualizacja planów ewentualnościowych, budowa systemu obrony przeciwrakieto-

⁴⁸ M. Paul, *op. cit.*

⁴⁹ T. Hecht, *Germany and Its American Nukes*, September 12, 2012, American Institute for Contemporary German Studies Johns Hopkins University.

⁵⁰ O. Thränert, *NATO's Deterrence and Defense Posture Review*, „SWP Comments” 34, November 2011, s. 3.

wej, zapowiadane na 2013 r. manewry wojskowe na terytorium nowych państw członkowskich pod kryptonimem „Steadfast Jazz”).

Z uchwał i decyzji z Chicago wyłania się zamiysł zmodyfikowanego transatlantyckiego *burden sharing*. Efektywne zaangażowanie militarne będzie uwarunkowane rozbudową nentralicznych zdolności militarnych, lepszą koordynacją współdziałania państw członkowskich przy wykorzystaniu tych zdolności za pomocą integrowania i specjalizowania sił zbrojnych poszczególnych państw członkowskich. Kolosalne wojskowe znaczenie dla nowego podziału ciężarów posiadać będzie także zachowanie i wykorzystanie dorobku interoperacyjnego z operacji w Afganistanie, aby Sojusz mógł doskonalić zdolność do działań antykrzysowych. Jednak podstawowym strategicznym warunkiem jest wykształcenie się politycznej woli wśród państw europejskich na rzecz takiego angażowania militarnego i gotowość do obejmowania kierownictwa odnośnymi operacjami, czyli ponoszenia za nie politycznej odpowiedzialności i konsekwencji.

Ze sprawą działań zewnętrznych łączy się „kooperatywne partnerstwo”, czyli pozyskiwanie partnerów do współdziałania z Sojuszem w ramach kilku koncentrycznych kręgów o zróżnicowanym natężeniu oraz jakości kooperacji. Charakter operacji w Afganistanie, a przede wszystkim operacji w Libii, realizowanej przy udziale partnerów z państw arabskich, świadczył, że w Sojuszu istnieje świadomość, iż powodzenie „aktywnego zaangażowania” będzie uzależnione silnie od stworzenia sprzyjającego kontekstu regionalnego, czyli politycznej i wojskowej asysty ze strony partnerów spoza *NATO*, zainteresowanych udziałem w opanowywaniu kryzysów regionalnych. Tutaj szczyt w Chicago pokazał, że sojusznicy są skłonni realizować to działanie poprzez partnerstwa przy uznaniu unikatowej roli ONZ w bezpieczeństwie globalnym⁵¹. Znaczny ciężar gatunkowy posiada sprawa warunków, na jakich można by skutecznie realizować partnerstwa z mocarstwami *BRIC*, w szczególności z Rosją i Chinami, które traktują globalną rolę *NATO* jako wyraz strategii *containment*; bez rozwiązania tego problemu *NATO* nie za bardzo będzie mogło wypełniać awizowaną na szczycie w Lizbonie misję globalnego „serca”, czyli globalnego *crisis management* i kooperatywnego bezpieczeństwa.

Koncepcja systemu obrony przeciwrakietowej ma pomostowy charakter – służy pogłębianiu koordynacji i integracji wojskowej w Sojuszu, a zarazem podnosi jego potencjał odstraszenia, wzmacniając niepewność co do skuteczności ewentualnego zaatakowania Sojuszu za pomocą broni masowego rażenia. Perspektywicznie wcale nie musi ułatwiać to partnerstwa z Rosją, ponieważ rosnące zaawansowanie technologiczne systemu może uwiarygodnić rosyjskie obawy przed możliwym zakłóceniem równowagi sił, a tym samym przerodzić się w samospełniającą się przepowiednię i doprowadzić do jakościowego pogorszenia stosunków z Rosją.

Ponadto zgoda i poparcie państw członkowskich dla systemu obrony przeciwrakietowej formalnie są zharmonizowane z oficjalnym stanowiskiem Sojuszu

⁵¹ Por. R. Weitz, *The NATO Global Hub*, 13 September 2012 <http://www.project-syndicate.org/commentary/the-nato-global-hub-by-richard-weitz>.

w sprawie konieczności zachowania roli broni nuklearnej w odstraszeniu. Uchwała *NATO* z Chicago dokumentuje ten konsens, choć przecież nie rozwiązuje wewnątrz-sojuszniczego sporu.

PERSPEKTYWY

Złożoność różnych uwarunkowań, zmienność i nieprzewidywalność kontekstu międzynarodowego i intencji głównych aktorów powoduje, że niekoniecznie należy wyróżniać odrębne alternatywne scenariusze dla opisu przyszłości *NATO*; raczej prawdopodobniejsze jest nieustanne splatanie się i konfigurowanie starych i nowych elementów strategicznych.

Problemem pozostaje obecnie jednak, jak utrzymać hierarchię strategiczną triady zadań wyznaczonych w koncepcji strategicznej z Lizbony. Ograniczenia finansowe, brak spektakularnych postępów w realizacji programu *smart defence* w połączeniu z niechęcią opinii publicznych w państwach członkowskich przed zaangażowaniem militarnym na większą skalę, mogą mieć różnorakie konsekwencje dla realizacji trzonowych zadań *NATO*, tym trudniejsze do przewidzenia, im bardziej narasta sytuacja kryzysowa na Bliskim Wschodzie.

Perspektywa I: Czy „aktywne zaangażowanie” i *smart defence* wystarczą dla odnowienia Sojuszu? Dylemat interwencji/*crisis management* może przyczyniać się, a nawet stanowić główny czynnik powolnego wędnięcia *NATO*, tym prawdopodobniejszego, im bardziej USA umacniałyby swoją orientację na Pacyfik. Choć z drugiej strony *pivot to Pacific* to też ukryta szansa dla *NATO* i jego globalizacji. Przełamanie tego dylematu poprzez zmieniony *burden sharing* kryje w sobie również pewne wyzwania wewnętrzne – efektywne zaangażowanie zewnętrzne może stymulować model *NATO* jako organizacji *à la carte* przy rosnącej dominacji wojskowej Wielkiej Brytanii i Francji i zacieśnianiu przez nie *entente cordiale* poza ramami traktatowymi UE i *NATO*. Tym wyraźniejsza jawi się potrzeba kreowania *smart defence* i prowadzenia operacji opanowywania kryzysów przez możliwie najszersze koalicje chętnych. Można potraktować tak kompleksowo realizowane misje Sojuszu w przyszłości (w ramach *comprehensive approach* i na zasadach regionalnego/globalnego partnerstwa) za najbardziej wiarygodny wskaźnik jego rewitalizacji. Jednocześnie ich fiasko to najprostszą ścieżką do dalszego rozejścia się dróg i dezintegracji Sojuszu.

Perspektywa II: Ugruntowywanie „obrony zbiorowej” nie wystarczy dla odnowienia Sojuszu! Pozostaje wątpliwość, czy z drugiej strony konserwacja/reasekuracja obrony zbiorowej ma w sobie tyle strategicznego powabu, aby *NATO* znanadto nie uległo zaabsorbowaniu sprawami *smart defence* i wyzwaniami kryzysowymi. Utrzymanie obronnego charakteru *NATO* byłoby równoznaczne także z zachowaniem amerykańskich baz wojskowych w Europie. Fakt ten jak i budowa systemu obrony przeciwrakietowej oraz pogłębione zainteresowanie się przez Sojusz „nowymi wyzwaniami” (cyberterrorystyczny, zagrożenia terrorystyczne, energetyczne) po-

szerzając agendę bezpieczeństwa, będą prawdopodobnie dobrze służyć zahamowaniu tendencji regresywnych. Widać wyraźnie, że korelowanie obu aspektów (obrona/odstraszanie agresji i reagowanie na „nowe wyzwania”) mogłoby umocnić zdolność Sojuszu do zarządzania rozbieżnościami w systemie wielu nurtów, czyli zapobiec dalszej dezintegracji *NATO*. Odtworzenie jedności *NATO* na podstawie samej terytorialnej obrony zbiorowej byłoby trudne, ponieważ nie wszystkie państwa członkowskie w równym stopniu przypisują jej moc obowiązującą; ponadto nie było i chyba nie ma nadal pełnej zgody wśród sojuszników, jak obchodzić się z Rosją. Budowa systemu antyrakietowego uzupełnia tradycyjną obronę i perspektywicznie umacniałoby zainteresowanie USA sprawami Europy. Jednak sam powrót do obronnego *NATO* (poprzez reasekurację) jako **jedyny** środek do rewitalizacji Sojuszu, o ile byłby w ogóle możliwy, paradoksalnie mogłoby przyczynić się z czasem do osłabienia zainteresowania Stanów Zjednoczonych ze względu na ich rosnące preferencje dla spraw Pacyfiku.

Perspektywa III: Szczególną podwójną komplikację dla Sojuszu i prawdopodobnie największe wyzwania w jego pozimnowojennych dziejach stanowiłaby kombinacja elementów obu powyższych perspektyw. Nieoczekiwanie eskalacja kryzysu regionalnego w Syrii i jednocześnie konfliktu Turcji/*NATO* z Iranem, z jednej strony postawiłaby państwa członkowskie przed dylematem wynikającym bądź z konieczności działania w obronie swoich interesów strategicznych w tym regionie (operacje spoza art. 5), bądź z traktatowej konieczności potwierdzenia funkcji obrony zbiorowej i solidarności sojuszniczej, oraz dodatkowo przed dylematem, w jakiej formie powinny one zareagować, kolektywnie czy też w formie koalicji chętnych, jak w Libii? Doraźna rewitalizacja Sojuszu być może nastąpiłaby zatem w sposób mniej oczekiwany, nie poprzez strukturalne przemiany i nowe polityczne pomysły, lecz poprzez szerzej zakrojoną konfrontację militarną.

Nasuwa się w miarę oczywisty wniosek. Rzeczywista i głęboka rewitalizacja polegałaby tak czy inaczej na umacnianiu zbiorowej obrony i odstraszania, jak i przygotowaniu do aktywnego opanowywania kryzysów. W imię współpracy transatlantyckiej niezbędne jest nowe ułożenie zobowiązań w Sojuszu. Europa powinna poważniej zaangażować się w działania na rzecz uczynienia *NATO* „sercem” światowego bezpieczeństwa, nauczyć się lepiej definiować swoje strategiczne cele, okazać polityczną wolę i spróbować przejąć odpowiedzialność za kwestie *crisis management*. Sojusz Północnoatlantycki potrzebuje stabilizacji za niemal wszelką cenę po wyczerpaniu operacją w Afganistanie. Najbliższe dwa lata aż do następnego szczytu w 2014 r. Sojusz powinien poświęcić na implementowanie postanowień lizbońskiej reformy.

Opracowanie przygotowane w ramach projektu finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki nr NN 116453540 „USA – Europa. Wyzwania, trendy, perspektywy”, realizowanego w Instytucie Zachodnim w latach 2011-2013

ABSTRACT

Consolidation of the North Atlantic Alliance based on a new division of tasks and responsibilities is currently a key issue for the future of transatlantic relations. The new Strategic Concept of Lisbon (2010) was supposed to curb the discrepancies between the member states on crucial matters pertaining to the future of the Alliance and restore its unity. Those discrepancies resulted from a tension between NATO's original functions, i.e. collective defense and a deepening of transatlantic cooperation on the one hand and tasks connected with the post-Cold War role of the Alliance on non-Treaty area on the other. The Concept was to prepare the Alliance to react more efficiently to a new type of challenges like rocket weapons attack or cyberterrorist attacks, or challenges concerning energy security. Implementation of the Concept was hindered by such adverse factors as the effects of the financial crisis in the USA and the EU or the USA's strategic turn towards the Pacific. The Chicago summit (2012) launched a closer military integration of the member states and a new division of burdens between Europe and the USA as indispensable requisites of the Alliance's further existence.