

# WSPÓŁCZESNOŚĆ I HISTORIA

---

Tomasz OTŁOWSKI

## NATO W DWADZIEŚCIA LAT PO ZIMNEJ WOJNIE (PRÓBA DIAGNOZY)

Jedenasta rocznica uzyskania przez Polskę członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim zbiega się z intensyfikacją prac nad nową koncepcją strategiczną NATO. To dobry moment, aby pochylić się nad aktualną sytuacją w Sojuszu, w tym zwłaszcza nad jego kondycją jako militarnej organizacji obronnej. Organizacji, powołanej wszak u swego zarania przez kraje spajane wspólną celów i wizji ówczesnej rzeczywistości międzynarodowej, a także złączonych jednoznacznym uznaniem i poszanowaniem wspólnych wartości ideowo-filozoficznych, takich jak demokracja, wolność, poszanowanie praw człowieka itd. Ile z tej wspólnoty przetrwało w istocie do dziś? Czy obecnie państwa członkowskie Sojuszu rzeczywiście prezentują – jak ponad pół wieku temu – jednolitą całość pod względem interesów strategicznych, oceny rzeczywistości międzynarodowej i aktualnych zagrożeń? Czy Sojusz może przetrwać jako efektywna struktura bez tej wewnętrznej spójności?

### Koniec Zimnej Wojny

Koniec Zimnej Wojny i rozpad Związku Radzieckiego w 1991 roku oznaczały pozornie zanik wszystkich zasadniczych strategicznych uwarunkowań, pół wieku wcześniej determinujących powołanie do życia Sojuszu Północnoatlantyckiego. Pozornie, bowiem w istocie geopolityczne, „twarde” realia stojące za powstaniem NATO nie uległy zasadniczym zmianom wraz z zaniem „wspólnego wroga” na Wschodzie. Tak jak w 1949 roku, tak i w cztery dekady później podstawowymi, geopolitycznymi celami dla istnienia Sojuszu, były:

- kolektywna obrona jego członków (ongiś de facto przeciwko ZSRR i jego aliantom, ale de jure przeciwko jakemukolwiek zagrożeniu spoza obszaru traktatowego, co wszak aktualne jest do dziś);
- instytucjonalizacja więzi transatlantyckich (czyli w istocie instytucjonalne zagwarantowanie zainteresowania sytuacją strategiczną na kontynencie europejskim ze strony Stanów Zjednoczonych);
- podtrzymywanie w Europie specyficznych warunków geopolitycznych, w których poszczególni europejscy członkowie Sojuszu – działając w ramach jednej struktury – skupiają się w pierwszym rzędzie na zewnętrznych, pozaobszarowych zagrożeniach i wyzwaniach, nie zaś na tych pochodzących ze strony najbliższych sąsiadów (nierzadko historycznych rywali lub wrogów). Warto zauważyć, że mechanizm ten działa także w ten sposób, że nawet w razie pojawienia się (uzasadnionego bądź nie) napięcia między dwoma członkami Sojuszu, ich członkostwo w tej organizacji skutecznie jak dotąd hamuje wybuch otwartego konfliktu.

Cele te (czy jak kto woli: uwarunkowania) aktualne są i po dzisiaj, dobitnie zadając kłam twierdzeniom, że NATO wyczerpało swą formułę i utraciło rację bytu. Jednakże pierwotne skierowanie geopolitycznego ostrza NATO wyłącznie przeciwko ZSRR i jego sojusznikom sprawiło, że po zniknięciu tego wroga Sojusz znalazł się po 1991 roku w swoistej strategicznej próżni. Nie był to jednak efekt wyłącznie nagłych zmian w środowisku międzynarodowym Eurazji, lecz także – a może głównie – zachodzących od tego momentu szybkich przemian w sposobie postrzegania rzeczywistości międzynarodowej przez poszczególnych członków paktu.

To właśnie to zapoczątkowane wówczas rozbitcie jednolitego dotychczas sposobu postrzegania środowiska geopolitycznego NATO i wizji jego strategicznych celów stało się przyczyną wejścia paktu w swoisty dryf – w stan, który faktycznie trwa po dziś dzień. Przez dwie dekady po rozpadzie ZSRR próbowano wypełnić tę pogłębiającą się pustkę strategicznej wizji i spójności NATO stopniowo zmieniając profil zadaniowy, cele i obszar działania Sojuszu. Działania te prowadzono jednak w sposób doraźny, jakby bez wiary w ich powodzenie. Sprzyja to wciąż dalszemu różnicowaniu się postaw, celów i interesów poszczególnych sojuszników. Wszak jeszcze pięć lat temu byłoby nie do pomyślenia, żeby Francja w ogóle rozważała możliwość sprzedaży Rosji najnowocześniejszych okrętów desantowych. Dziś Paryż kieruje się w tym względzie wyłącznie własnym interesem geopolitycznym, podobnie zresztą jak Niemcy, uparcie dążące do zakończenia budowy Gazociągu Północnego, stanowiącego jawne naruszenie interesów innych sojuszników.

Tymczasem otoczenie międzynarodowe Sojuszu, wbrew post zimnowojennym mrzonkom o „końcu historii” oraz nastaniu ery „wieczystego” pokoju opartego o prymat dyplomacji wielostronnej i „potęgi” ONZ – nie stało się w tym czasie ani bezpieczniejsze, ani stabilniejsze, ani też bardziej przewidywalne niż w czasach Zimnej Wojny. Wręcz przeciwnie, wydarzenia zarówno w najbliższym geopolitycznym otoczeniu obszaru traktatowego Sojuszu (głównie w Eurazji i na Bliskim Wschodzie), jak też w dalej położonych regionach świata (Azja Południowa i Wschodnia) umocniły w ciągu dwudziestu lat elementy chaosu i nieprzewidywalności w relacjach międzynarodowych. Świat, obudzony z zimnowojennego letargu charakteryzującego się paradoksalnie dużą przewidywalnością działań poszczególnych aktorów w ramach dwubiegunowego ładu międzynarodowego, szybko zmierzał z powrotem w stronę odwiecznego prymatu gier interesów, stref wpływów – ergo: dominacji klasycznych reguł geopolityki.

Wysiłki, podejmowane po 1991 roku w celu znalezienia dla Sojuszu nowego miejsca w szybko zmieniających się stosunkach międzynarodowych, powiodły się tylko częściowo. Niewątpliwie największym sukcesem NATO jest to, że w ogóle przetrwało ono w tej nowej jakościowo sytuacji, utrzymując do tego (nieco na wyrost) swój dotychczasowy prestiż i rangę jako organizacji bezpieczeństwa o elitarnym charakterze. Aspekt ten przełożył się na powszechne postrzeganie Sojuszu jako gwaranta stabilności na obszarze euroatlantyckim, to zaś z kolei rodziło dążenie wielu państw Europy Środkowej i Wschodniej, wciąż znajdujących się w post zimnowojennej „próżni bezpieczeństwa”, do uzyskania członkostwa w NATO.

Brak wewnętrznej zgodności pomiędzy poszczególnymi członkami paktu co do jego dalszej roli i pozycji sprawił jednak, że organizacja zaczęła coraz bardziej – z braku innych realnych zadań – skupiać się na swej nowej roli „policyjnej”. Pierwsze były Bałkany, gdzie najpierw wymuszano, a następnie pilnowano pokoju i stabilności. Później przysłała antyterrorystyczna ochrona szlaków morskich na Morzu Śródziemnym Atlantyku oraz operacje antypirackie u wybrzeży wschodniej Afryki. Sztandarowym przykładem nowej aktywności NATO stała się jednak operacja afgańska, mająca być w założeniu elementem nowej misji Sojuszu i przejawem jego nowej, globalnej strategii działania i odpowiedzialności. Niestety, kampania afgańska od samego jej zarania postrzegana jest przez dużą część europejskich Sojuszników – wbrew wszelkiej logice – jako wyłącznie stabilizacyjna. Percepcja taka, w praktyce realizowana przez nałożenie kontyngentom wielu państw Natowskich niezwykle restrykcyjnych ROE (faktycznie wiążących im ręce w walce z Talibami),

przyczyniła się do obecnego dramatycznego pogorszenia sytuacji strategicznej aliantów w Afganistanie

Co gorsza, ten permanentny – trwający już drugą dekadę – faktyczny brak wewnętrznej zgodności w łonie NATO odnośnie jego dalszego rozwoju sprawił, że pakt przeżywa pewien kryzys tożsamości. Będąc przede wszystkim wojskowym sojuszem obronnym, a więc wysoce specyficzną i wyspecjalizowaną strukturą międzynarodową powołaną do określonych celów, po zmianie uwarunkowań międzynarodowych NATO ewidentnie zaczęło tracić swą żywotność i zdecydowanie w działaniu.

Tak więc niekorzystne trendy i procesy w środowisku międzynarodowym wraz z pogarszającą się komunikacją i zmniejszającym się współdziałaniem między członkami Sojuszu (szczególnie w Europie, ale też na linii Europa-USA) sprawiły, że przez dwadzieścia lat w łonie NATO nie toczyła się tak naprawdę żadna prawdziwa, szczerą dyskusja na temat przyszłości Sojuszu i jego przyszłej strategicznej roli. Trudno bowiem za taką szczerą debatę uznać rutynowe prace nad kolejnymi strategiami paktu. Tymczasem brak strategicznej wizji dalszego istnienia i perspektyw rozwoju Sojuszu, wraz z utrzymującymi się (a w pewnych aspektach wręcz narastającymi) rozbieżnościami interesów jego poszczególnych członków oraz postępującymi przez wiele kolejnych lat cięciami w sojuszniczych budżetach obronnych – sprawiają, że NATO zaczyna tracić na znaczeniu jako efektywna siła polityczno-militarna.

Doskonale widać to na przykładzie operacji afgańskiej, gdzie sojusznicy mają poważne problemy z wyasygnowaniem dodatkowego kontyngentu w łącznej sile... jednej standardowej dywizji piechoty. Oczywiście, częściowo grają tu rolę względy polityczne (tj. brak politycznej woli zwiększania własnego udziału w niepopularnej i niechcianej wojnie), bez wątplenia jednak ważny jest również fakt, że większość sojuszników nie dysponuje dziś po prostu wystarczającymi siłami przygotowanymi do natychmiastowego wysłania na drugi koniec świata, w trudne warunki klimatyczne i operacyjne...

W aspekcie politycznym (czy raczej – geopolitycznym) dowodem na faktyczne obumieranie pozycji NATO była jego zaskakująco bierna i miękka reakcja na agresję Rosji na Gruzję latem 2008 roku. Choć kraj ten nie jest członkiem NATO, to od dawna otwarcie zgłaszał swe aspiracje członkowskie i uczestniczył w całym szeregu intensywnych programów współpracy z Sojuszem i poszczególnymi jego członkami. Faktyczne pozostawienie Gruzji samej sobie w obliczu jawnej agresji z zewnątrz, stanowiło więc bardzo niekorzystny sygnał ze strony NATO, wzmocniony przez fakt, że poszczególni jego członkowie głośno i wyraźnie artykułowali zupełnie różne (nieraz przeciwstawne)

opinie na temat tamtych wydarzeń. Nie ulega tymczasem wątpliwości, że wojskowy sojusz obronny musi nieustannie przedstawiać wobec swego otoczenia jedność zachowań i wypowiedzi, a także – jeśli trzeba – zdecydowanie, szybkość i stanowczość działania, włącznie z akcją militarną. W innym razie wiarygodność takiego sojuszu obronnego kurczy się, prowokując potencjalnych przeciwników do agresywnych kroków mających na celu wysondowanie zdolności i woli paktu do realnych działań. W ogólnym wymiarze geopolitycznym to był właśnie główny zamysł Rosji, gdy podejmowała ona agresję przeciwko Gruzji. Nie ulega wątpliwości, że owo „sprawdzanie” NATO przez Rosję znacznie umocniło pewność siebie i asertywność Kremla.

### **Nowe – stare zagrożenia**

Sześć dekad temu utworzono Sojusz Północnoatlantycki jako wspólnotę państw demokratycznego Zachodu, spajanych nie tylko fundamentami ideowo-politycznymi, ale także jednolicie postrzeganym i wspólnym dla wszystkich zagrożeniem, jakim był wówczas sowiecki Wschód. Zagrożenie to formalnie już nie istnieje, nie oznacza to jednak, że państwa tworzące dziś Sojusz nie stoją dziś wobec równie poważnych (choć z pewnością mniej wyraźnych, a przez to trudniej zauważalnych) niebezpieczeństw i wyzwań. Do najważniejszych z nich, z obiektywnego (geopolitycznego) punktu widzenia, należą (kolejność według skali zagrożenia, od największej do najmniejszej):

#### 1) Rosnąca pozycja geopolityczna Rosji

Od ponad dekady Rosja konsekwentnie prowadzi politykę obliczoną na odbudowanie utraconej wraz z upadkiem ZSRR pozycji strategicznej w Eurazji, z rozbudowaną strefą wpływów sięgającą daleko w głąb Europy Wschodniej i Środkowej oraz Azji Centralnej. Głównymi środkami Moskwy są wzrastająca agresywność jej polityki względem otoczenia międzynarodowego i pogłębianie uzależnienia państw Europy Zachodniej od dostaw rosyjskich surowców energetycznych. Agresja na Gruzję w 2008 roku udowodniła jednakże, że Kreml nie poprzestaje już w swych dążeniach wyłącznie na wojowniczej retoryce, lecz sięga już nawet do otwartych działań militarnych w celu realizacji swoich celów strategicznych.

Warto w tym miejscu odnotować, że Rosja nigdy nie przestała postrzegać Sojuszu jako swego głównego geopolitycznego rywala. Pomimo formalnie względnie dobrej współpracy z NATO, Rosja przez ostatnie dwie dekady nie-

zmiennie traktowała Sojusz jako zasadnicze zagrożenie dla swojej pozycji na obszarze Eurazji. Percepcja taka jest głęboko zakorzeniona w geopolityce Rosji, która niemal od zarania swych dziejów narażona była na strategiczną presję właśnie z kierunku zachodniego i tam też dążyła do utworzenia swego geopolitycznego przedpoła (bufora).

## 2) Ekstremizm i terroryzm islamski

Innym, w miarę upływu czasu coraz wyraźniej rysującym się na horyzoncie zagrożeniem dla bezpieczeństwa i stabilności państw członkowskich NATO, jest radykalna wizja islamu, o jawnie antyzachodnim obliczu, głoszona przez ekstremistyczne sunnickie ugrupowania muzułmańskie, sięgające w swych działaniach po terroryzm jako główną metodę walki. Jest to zagrożenie relatywnie nowe, nie mające klasycznego charakteru militarnego i trudne do ujęcia w ramy klasycznej geopolityki, jako że pochodzi ze strony podmiotów pozapaństwowych, działających w oderwaniu od aktywności poszczególnych krajów.

Co ważne, zagrożenie to pochodzi nie tylko spoza obszaru traktatowego (głównie z Bliskiego i Środkowego Wschodu, Azji Południowej czy Afryki Północnej), ale też z wewnątrz – ze strony coraz bardziej aktywnych i agresywnych społeczności muzułmańskich imigrantów i ich potomków (szczególnie w Europie Zachodniej).

## 3) Nuklearna proliferacja

Ostatnim, najważniejszym pod względem strategicznym zagrożeniem dla NATO, jest żywiłowe rozprzestrzenianie się technologii nuklearnych. Proces ten oznacza w istocie perspektywę militarnej nuklearyzacji szeregu państw, w tym zwłaszcza takich, które prezentują radykalną postawę wobec systemu międzynarodowego oraz antyzachodnie nastawienie w swej polityce zagranicznej (np. Iran, Korea Północna). Co więcej, nuklearyzacja tych krajów z pewnością doprowadzi do regionalnego strategicznego wyścigu zbrojeń, z nieobliczalnymi skutkami dla bezpieczeństwa międzynarodowego w skali ponadregionalnej. Z perspektywy interesów państw członkowskich NATO (a szerzej – całego wysoko rozwiniętego Zachodu) problem ten przedstawia się o tyle niekorzystnie, że dotyczy regionów świata bogatych w surowce energetyczne.

Pochodną problemu proliferacji technologii nuklearnych jest również groźba rozprzestrzenienia się technologii raketowych, w tym zwłaszcza w zakresie konstrukcji i uzbrajania rakiet balistycznych.

Katalog ten można by oczywiście rozszerzyć o kilka innych równie ważnych zagrożeń czy problemów (jak choćby kwestia bezpieczeństwa energetycznego czy masowych migracji), które mogłyby dotyczyć poszczególnych (lub nawet większości) państw Sojuszu. Sprawy tego typu mają jednak w istocie ograniczony geograficznie i tematycznie zakres. Tymczasem przedstawione powyżej trzy zasadnicze zagrożenia stanowią najpoważniejsze wyzwania strategiczne, jakie w sensie obiektywnym stoją przed całym NATO i wszystkimi jego członkami. W wymiarze długookresowym (kilku najbliższych dekad) to właśnie one mieć będą największe znaczenie dla funkcjonowania Sojuszu, zagrożenia te są bowiem, jak się wydaje, wspólne dla wszystkich obecnych członków NATO w dłuższej perspektywie czasowej. Niestety, ze względu na brak w łonie Sojuszu zgodności co do oceny aktualnego stanu środowiska międzynarodowego wokół paktu, kierunków jego ewolucji oraz narastających różnic w percepcji interesów NATO – kwestia zasadności tych zagrożeń nie jest jednolicie postrzegana przez wszystkich sojuszników, a przez część z nich jest wręcz dezawuowana.

### **Perspektywy Sojuszu**

Różnice istniejące między państwami członkowskimi Sojuszu co do postrzegania obecnej rzeczywistości międzynarodowej sprawiają, że w zasadzie niemożliwe jest dziś przyjęcie wspólnego katalogu strategicznych zagrożeń dla Sojuszu. Tymczasem stworzenie takiego wspólnego, uznanego przez wszystkich sojuszników katalogu zagrożeń strategicznych jest fundamentalnym warunkiem przetrwania Sojuszu jako efektywnej struktury międzynarodowej. NATO (jako organizacja) musi wiedzieć, po co istnieje w środowisku międzynarodowym i co chce swym istnieniem osiągnąć.

Przyszła strategia sojusznicza musi również jasno i czytelnie odpowiedzieć na pytania o granice rozszerzania NATO, biorąc pod uwagę geograficzne ograniczenia funkcjonowania Sojuszu. Jest to niezwykle istotny element, szczególnie w odniesieniu do kwestii efektywności militarnej paktu (m.in. podejmowanie działań w myśl Art. V) Pojawiające się głosy (także niestety w Polsce), że Art. V stracił już swe znaczenie w dzisiejszej rzeczywistości, gdzie prawdopodobieństwo tradycyjnej agresji zbrojnej „jest znikome”, należy uznać za błędne. NATO, pozbawione dotychczasowej twardej i jednoznacznej interpretacji Art. V, może równie dobrze przestać w ogóle istnieć. To właśnie wokół zasady opisanej w Art. V ogniskuje się bowiem cała potencjalna siła i skuteczność Sojuszu, tak w odstraszeniu jak i w działaniu.

Ostatnie kilkanaście lat to dramatyczne poszukiwanie przez Sojusz miejsca w post zimnowojennej rzeczywistości. W ramach tych poszukiwań NATO dokonało wyjścia poza swój obszar traktatowy, angażując się na Bałkanach, Bliskim i Środkowym Wschodzie i Afryce Wschodniej. Działania te były jednak nie tyle rezultatem przemyślanej i konsekwentnie realizowanej strategii, co raczej chęcią wykazania, że NATO jest jednak potrzebne i przydatne. Z upływem czasu coraz bardziej maleją jednak szanse na uzyskanie wewnątrz NATO konsensusu co do najważniejszych strategicznych kwestii (katalog zagrożeń, ocena rzeczywistości geopolitycznej wokół Sojuszu, niezbędne do podjęcia działania). Rosyjska agresja na Gruzję wydawała się być dobrą okazją na wybudzenie z letargu tych państw członkowskich, które wciąż żyją ułudą nowego, pokojowego świata po Zimnej Wojnie. W niemal dwa lata po tamtych wydarzeniach nie ulega już wątpliwości, że tak się nie stało. Tym samym nie należy pokładać zbyt dużych nadziei w toczącej się właśnie debacie nad nową koncepcją strategiczną Sojuszu – nie będzie mieć ona bowiem najpewniej przełomowego charakteru, petryfikując niekorzystne procesy zachodzące od lat wewnątrz NATO.