



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 62 (1038), 11 czerwca 2013 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Roderick Parkes • Marcin Terlikowski • Beata Wojna

„Steadfast Jazz 2013” – NATO odzyskuje równowagę

Wojciech Lorenz

Manewry „Steadfast Jazz 2013”, które przetestują zdolność NATO do udzielenia pomocy nowym krajom członkowskim, pomogą zwiększyć wiarygodność gwarancji kolektywnej obrony. Jednocześnie ograniczone zaangażowanie sojuszników nie pozwala w pełni wykorzystać potencjału ćwiczeń. Polska powinna aktywnie promować Inicjatywę Sił Połączonych (CFI), która uznaje wspólne ćwiczenia za główny mechanizm transformacji Sojuszu. W ten sposób będzie mogła wzmocnić swoją pozycję w NATO i w przyszłości skuteczniej kształtować bezpieczeństwo przez ćwiczenia z sojusznikami.

Manewry „Steadfast Jazz 2013” są wyraźnym sygnałem, że NATO próbuje wprowadzić większą równowagę między rozwijanymi od ponad dekadę zdolnościami ekspedycyjnymi a marginalizowaną obroną terytorialną. Po raz pierwszy podczas ćwiczeń poligonowych Sojusz sprawdzi gotowość Sił Odpowiedzi NATO (NRF) do działania na terytorium Polski i państw bałtyckich. Bardzo wymagająca formuła manewrów będzie też jednym z pierwszych przykładów Inicjatywy Sił Połączonych (CFI), która ma się stać głównym motorem transformacji Sojuszu i pogłębiania zdolności sojuszników do współdziałania (interoperacyjności) po zakończeniu misji w Afganistanie w 2014 r.

Szybkość działania i pogłębianie współpracy. Głównym celem manewrów jest przetestowanie elementów dowodzenia Siłami Odpowiedzi NATO, które w 2014 r. będą pełnić 12-miesięczny dyżur. Już w ciągu kilku dni od decyzji Rady Północnoatlantyckiej sojusznicy mogą wysłać w rejon kryzysu oddziały liczące 13 tys. żołnierzy, a jeśli zajdzie potrzeba – udzielić im wsparcia dodatkowymi 15 tys. żołnierzy. Chociaż zadaniami wielonarodowych oddziałów są reagowanie na zagrożenia dla bezpieczeństwa państw członkowskich zgodnie z art. 5 traktatu waszyngtońskiego oraz prowadzenie misji zarządzania kryzysowego, ćwiczenia NRF opierały się do tej pory na scenariuszach misji ekspedycyjnych (humanitarnych, antyrebelianckich i antypirackich), głównie we wschodniej Afryce w fikcyjnym regionie Cerazji. NRF nie spełniały też swojej drugiej funkcji, jaką jest pogłębianie współpracy między sojusznikami, ponieważ oddziały poszczególnych państw ćwiczyły oddzielnie, a zdolność do współdziałania sprawdzano głównie w formie symulacji komputerowych.

„Steadfast Jazz 2013” będą miały zupełnie inny charakter. Zgodnie z nowym scenariuszem szkolenia NRF koncentrują się teraz na zagrożeniach płynących z nieistniejącego regionu Skolkan na terenie Szwecji i Finlandii. NATO po raz pierwszy od 2006 r. przetestuje jednocześnie wszystkie szczeble dowodzenia i współdziałanie czterech komponentów NRF: lądowego, morskiego, powietrznego i wojsk specjalnych. W manewry włączono ćwiczenia „Baltic Host”, które sprawdzą gotowość Litwy, Łotwy i Estonii do przyjmowania sojuszniczej pomocy (Host Nation Support).

W manewrach weźmie udział ok. 5000 żołnierzy, 15 okrętów i 40 samolotów z 17 krajów członkowskich. Polska, która jest gospodarzem głównej części ćwiczeń lądowych, przekaże największe siły – do 3000 żołnierzy, 300 pojazdów, 30 samolotów i 10 okrętów. Francja, jako państwo dowodzące komponentem lądowym NRF w 2014 r., wyśle na ćwiczenia 1000 żołnierzy. Wielka Brytania wystawi 2 okręty, natomiast USA prawdopodobnie kompanię liczącą mniej niż 200 żołnierzy i elementy systemu dowodzenia. Istotny wkład wniosą państwa bałtyckie i partnerzy Polski z Grupy Wyszehradzkiej. Czesi wyślą na ćwiczenia m.in. 6 samolotów.

NATO już uzgodniło, że następne manewry NRF o tzw. wysokiej widoczności (*high visibility*) przeprowadzi w 2015 r. Opracuje też harmonogram ćwiczeń na lata 2015–2020. Aby zachęcić państwa członkowskie do udziału w kosztownych ćwiczeniach, Sojusz ma zwiększyć ich finansowanie ze wspólnego budżetu oraz objąć inicjatywą

inteligentnej obrony (*smart defence*) logistykę, od której zależy efektywność przerzutu i utrzymania wojsk.

Od misji ekspedycyjnych do ćwiczeń obrony terytorialnej. Sojusz, w wyniku swego zaangażowania na Bałkanach, a potem w Afganistanie, przez ponad dekadę koncentrował się na rozwijaniu zdolności ekspedycyjnych. Dopiero wojna gruzińsko-rosyjska w 2008 r. oraz białorusko-rosyjskie manewry „Zapad 2009” i „Ładoga 2009” (podczas których symulowano atak na Polskę i państwa bałtyckie), wzmocniły argumenty nowych państw członkowskich zabiegających o zwiększenie zdolności NATO do obrony terytorialnej. W efekcie Sojusz uaktualnił plany działania na wypadek zagrożenia dla Polski i państw bałtyckich. Nowi członkowie wciąż jednak domagali się tzw. widocznych gwarancji bezpieczeństwa i zabiegali o to, by plany i polityczne deklaracje dotyczące kolektywnej obrony znalazły odzwierciedlenie w ćwiczeniach NATO i większej obecności Sojuszu na ich terytorium. Jak argumentowała m.in. Polska, wzmocnienie gwarancji kolektywnej obrony i poczucia bezpieczeństwa są najlepszą motywacją do dalszego inwestowania w misje ekspedycyjne.

Pierwszym krokiem do wprowadzenia większej równowagi w Sojuszu było przyjęcie na szczycie w Lizbonie w 2010 r. nowej koncepcji strategicznej, która wyznaczyła trzy główne zadania NATO: kolektywną obronę, zarządzanie kryzysowe i współpracę z partnerami (kooperatywne bezpieczeństwo). Jednocześnie, w odpowiedzi na cięcia wydatków na obronność, NATO zaczęło wdrażać inicjatywę inteligentnej obrony, zachęcając grupy państw do wspólnego inwestowania w zdolności kluczowe dla funkcjonowania Sojuszu. Musiało zmierzyć się także z przesunięciem uwagi strategicznej USA z Europy w region Azji i Pacyfiku, koniecznością wzięcia przez Europę większej odpowiedzialności za własne bezpieczeństwo i perspektywą zakończenia misji w Afganistanie, która w bezprecedensowym stopniu pogłębiła zdolność sojuszników do współdziałania. W efekcie na szczycie w Chicago w 2012 r. przyjęto CFI, kładącą nacisk m.in. na zwiększenie efektywności NATO przez lepsze wykorzystanie szkoleń, ćwiczeń i technologii. Filarem nowej inicjatywy stały się Siły Odpowiedzi NATO, które mają wspierać transformację Sojuszu, utrzymywać zdolność sojuszników do współdziałania oraz równoważyć zmniejszającą się obecność wojsk USA w Europie. Amerykańskie władze zapowiedziały, że jedna ze stacjonujących w USA brygad zostanie na stałe włączona do NRF, a jej komponenty będą regularnie ćwiczyć z europejskimi partnerami. Na razie jednak zaangażowanie wciąż dużych sił NATO w Afganistanie może utrudniać wykorzystanie pełnego potencjału CFI i Sił Odpowiedzi NATO.

Wnioski i rekomendacje. Manewry potwierdzą zdolność NATO do udzielania wsparcia nowym krajom członkowskim. Nowa lokalizacja umożliwia przećwiczenie najważniejszych scenariuszy, z jakimi musi się liczyć NATO, w tym obrony terytorialnej. Chociaż liczące 13 tys. żołnierzy siły NRF nie byłyby w stanie odeprzeć poważniejszej agresji na terytorium Sojuszu, ich rozmieszczenie może przygotować grunt pod większą interwencję i sygnalizować gotowość NATO do dalszej eskalacji w razie pogłębiania się kryzysu.

Jednak wiarygodność gwarancji kolektywnej obrony jest osłabiona ze względu na niewielkie zaangażowanie państw zachodnich we wspólne ćwiczenia. Zdecydowana większość uczestniczących w nich wojsk (ok. 70%) będzie pochodzić z nowych krajów członkowskich Europy Środkowo-Wschodniej. Ograniczony udział zachodnich sojuszników może wynikać z wciąż dużego zaangażowania NATO w Afganistanie, cięć wydatków na obronność, co uderzyło w budżety przeznaczone na ćwiczenia, oraz obaw o reakcję Rosji.

Aby utrzymać równowagę między gwarancjami kolektywnej obrony a zdolnością do prowadzenia misji ekspedycyjnych, sojusznicy, w tym USA, powinni w przyszłości kierować większe siły do wspólnych ćwiczeń Sił Odpowiedzi NATO. Silniejsze zaangażowanie sojuszników będzie także kluczowe dla wiarygodności NRF oraz CFI, która ma się stać głównym mechanizmem transformacji Sojuszu po zakończeniu misji w Afganistanie.

W planie ćwiczeń na lata 2015–2020 NATO powinno zagwarantować odpowiednie proporcje między ćwiczeniami NRF z udziałem wojsk, ćwiczeniami z wykorzystaniem symulacji komputerowych oraz ćwiczeniami narodowymi, coraz częściej prowadzonymi w ramach NATO. Chociaż wszystkie ćwiczenia będą miały znaczenie dla zwiększenia efektywności szkoleń i transformacji Sojuszu, wielonarodowe manewry NRF ze względu na ich charakter wzmocniania gwarancji bezpieczeństwa należy organizować co roku.

Jednocześnie NATO powinno silniej promować wspólne ćwiczenia z Rosją, zwiększające zdolności do współpracy i budujące zaufanie. NATO i Rosja powinny także dążyć do zminimalizowania napięć związanych z manewrami „Steadfast Jazz 2013” i zaplanowanymi na wrzesień „Zapad 2013”, dotrzymując zasady pełnej przejrzystości i wymieniając się obserwatorami. Nawet jeśli manewry nie przekroczą limitów ilościowych wyznaczonych przez tzw. dokument wiedeński, obecność obserwatorów pozwoliłaby rozwiązać wątpliwości co do scenariuszy ćwiczeń.

Polska, jako gospodarz głównej części manewrów „Steadfast Jazz 2013”, powinna maksymalnie wykorzystać ich potencjał, sprawdzając m.in. funkcjonowanie wybranych mechanizmów administracji cywilnej odpowiadającej za bezpieczeństwo państwa w czasie kryzysu. Ćwiczenia mogą także ułatwić zacieśnienie współpracy regionalnej z partnerami z V4 oraz państwami bałtyckimi. Jednym z priorytetów powinno być sprecyzowanie nowych obszarów współpracy w ramach inteligentnej obrony, m.in. w dziedzinie logistyki.

Polska powinna też aspirować do roli lidera w promowaniu CFI, wykorzystując wnioski z ćwiczeń „Steadfast Jazz”, potencjał swoich poligonów, obecność Centrum Szkolenia Sił Połączonych (JFTC) w Bydgoszczy oraz plany modernizacji sił zbrojnych w celu rozbudowy sieci symulatorów w Polsce i zintegrowania ich z systemami sojuszników. Jeśli zapewni sobie istotny wpływ na rozwój inicjatywy kluczowej dla przyszłości NATO, będzie mogła skuteczniej zabiegać o swoje interesy w Sojuszu i efektywniej kształtować swoje bezpieczeństwo przez ćwiczenia z sojusznikami.