



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 15 (1252), 9 lutego 2015 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Aleksandra Gawlikowska-Fyk • Artur Gradziuk
Piotr Kościński • Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski

Szpica NATO potrzebuje tarczy na wschodniej flance

Wojciech Lorenz

Ministrowie obrony NATO ustalili szczegóły zwiększania gotowości Sojuszu do reagowania na nagłe zagrożenia. Dzięki siłom natychmiastowego reagowania i rozmieszczeniu elementów dowodzenia w sześciu państwach granicznych Sojuszu możliwe będzie szybkie udzielenie wsparcia na wschodniej flance. Tak zwana szpica powinna być jednak wzmocniona „tarczą”, czyli zdolnością do odstraszania i długoterminowym zaangażowaniem sojuszników w budowę regionalnego bezpieczeństwa.

NATO wzmacnia poczucie bezpieczeństwa państw na wschodniej flance głównie poprzez rotacyjną obecność. W średnio- i długoterminowej perspektywie zdolność NATO do obrony tej flanki mają zapewnić nowe siły natychmiastowej odpowiedzi, podniesienie gotowości Wielonarodowego Korpusu Północ–Wschód z dowództwem w Szczecinie oraz zaktualizowane plany wsparte ćwiczeniami. Przystosowywanie NATO do wypełniania zobowiązań art. 5 może zostać opóźnione przez niechęć europejskich sojuszników do zwiększania wydatków na obronność. Jednocześnie zmiana środowiska bezpieczeństwa wywołana aneksją Krymu oraz prawdopodobne wstrzymanie rozszerzenia NATO na wschód będą wymagały od USA i Wielkiej Brytanii, które gwarantowały Ukrainie integralność terytorialną, podjęcia strategicznych decyzji zwiększających bezpieczeństwo w regionie.

Dotychczasowe działania NATO i USA. 5 lutego 2015 r. ministrowie obrony NATO dokonali przeglądu działań zwiększających zdolność Sojuszu do prowadzenia misji reagowania kryzysowego i kolektywnej obrony. Zgodnie z przyjętym na szczycie NATO w Walii planem na rzecz gotowości (Readiness Action Plan) zatwierdzono skład sił natychmiastowej odpowiedzi (Very High Readiness Joint Task Force), których elementy będą gotowe do akcji w ciągu 48 godzin. Jednostka o wielkości brygady (ok. 5000 żołnierzy) zwana szpicą powinna uzyskać zdolność operacyjną w 2016 r. Do tego czasu zdolność do błyskawicznego reagowania zapewni tymczasowa szpica utworzona w oparciu o oddziały z Niemiec, Holandii i Norwegii, wcześniej przygotowane do sił odpowiedzi NATO (NRF). NATO zdecydowało też o rozmieszczeniu w sześciu państwach granicznych (Estonii, Litwie, Łotwie, Polsce, Bułgarii i Rumunii) komórek sztabowych, aby umożliwić szybkie rozmieszczenie szpicy. Jednocześnie zwiększony zostanie główny trzon sił odpowiedzi z obecnych 13 000 do 25 000 żołnierzy. Bezpośrednim wzmocnieniem obrony terytorialnej na wschodniej flance będzie zmiana statusu Wielonarodowego Korpusu Północ–Wschód w Szczecinie z jednostki o niskiej gotowości (91–180 dni) do sił szybkiego reagowania (30 dni) oraz przystosowanie jego dowództwa do dowodzenia operacjami złożonych z wszystkich rodzajów sił, co ma potrwać do 2018 r.

Wcześniej w reakcji na rosyjską aneksję Krymu i konflikt na wschodniej Ukrainie NATO podjęło działania krótkoterminowe, które mają zwiększyć poczucie bezpieczeństwa państw granicznych i uzupełnić luki w zdolnościach do obrony terytorialnej. Państwa członkowskie wzmocniły obsadę misji ochrony przestrzeni powietrznej Litwy, Łotwy i Estonii (Baltic Air Policing) z 4 do 16 samolotów, rozmieściły nad Polską i Rumunią samoloty wczesnego ostrzegania AWACS, uaktywniły jednostkę morską NATO i rozpoczęły tzw. stałą rotacyjną obecność wojsk w Europie Środkowo-Wschodniej poprzez zwiększoną liczbę ćwiczeń, które potrwają co najmniej do końca 2015 r.

Działania zmierzające do wzmocnienia wschodniej flanki NATO prowadzą również Stany Zjednoczone. Siły USA zwiększyły rotacyjną obecność wojsk w regionie. Kongres zatwierdził 985 mln USD na jej finansowanie, a także na rozmieszczenie infrastruktury i uzbrojenia (ok. 200 czołgów Abrams i transporterów opancerzonych Bradley) dla

brygady zmechanizowanej z USA (European Reassurance Initiative). Część uzbrojenia prawdopodobnie trafi do Polski i państw bałtyckich.

Zmiana obecności sił USA w Europie. W ciągu ostatniej dekady Sojusz koncentrował się głównie na rozwijaniu zdolności do działań ekspedycyjnych, a jednocześnie większość europejskich członków NATO znacznie zmniejszała wydatki na zbrojenia. W efekcie Europa utraciła część zdolności do prowadzenia pełnego zakresu misji wojskowych, w tym obrony terytorialnej. W tym czasie USA zredukowały swoją obecność w Europie do ok. 67 000 żołnierzy, z czego część (ok. 10 000) obsługuje jednocześnie obszar Afryki. Dowódca sił NATO i USA w Europie (SACEUR) ma dodatkowo do dyspozycji stacjonującą w USA ciężką brygadę (ok. 4000 żołnierzy), która została przydzielona do sił odpowiedzi NATO, a jej pododdziały na zasadzie rotacji przebywają w Europie na ćwiczeniach. Aby utrzymać zdolność większych sił USA do współdziałania z sojusznikami, wdraża się koncepcję Army Regionally Aligned Concept, zgodnie z którą dodatkowe dwie dywizje wojsk lądowych (ok. 15 000 żołnierzy każda) mogą być oddane pod dowództwo w Europie (EUCOM). Jednocześnie USA zlikwidują część baz w Europie. W ramach ogłoszonej w styczniu 2015 r. kolejnej fazy konsolidacji (European Infrastructure Consolidation) siły USA zrezygnują z 15 baz w sześciu krajach. Część zasobów (tankowce, samoloty sił specjalnych i samoloty rozpoznania) zostanie przeniesiona z Wielkiej Brytanii do Niemiec, a więc bliżej regionów potencjalnych zagrożeń na południu Europy.

Restrukturyzację sił USA w Europie ma zrównoważyć amerykański wkład w budowę systemu obrony przeciwrakietowej przed atakami z Bliskiego Wschodu (European Phased Adaptive Approach – EPAA), który obejmuje radar w Turcji, bazę z wyrzutniami rakiet w Rumunii (planowana zdolność operacyjna w 2015 r.), bazę w Polsce (planowana zdolność operacyjna w 2018 r.) oraz cztery niszczyciele rakietowe klasy Arleigh Burke z systemami Aegis w bazie Rota w Hiszpanii (dwa ostatnie mają zostać rozmieszczone do końca 2015 r.). USA wzmacniają też swoją obecność w Europie Środkowo-Wschodniej dzięki rotacjom sił powietrznych w Polsce wspieranym przez oddział logistyków (*aviation detachment*) oraz bazom w Rumunii i Bułgarii (w ramach Black Sea Rotational Force i Joint Task Force East).

Możliwości reagowania na kryzys. Tak zwana szpica umożliwia reagowanie przy niskim stopniu eskalacji, w tym na zagrożenia hybrydowe, i może zwiększać prawdopodobieństwo zaangażowania Sojuszu w obronę zagrożonego kraju (*trip wire*). W przypadku poważniejszego kryzysu Sojusz będzie mógł wysłać główne siły odpowiedzi (NRF), a przy dalszej eskalacji aktywować korpus szybkiego reagowania w składzie kilku dywizji. Ewentualną reakcję może jednak spowalniać konieczność uzgodnienia konsensusu przez 28 państw w sprawie użycia wspólnych jednostek. W takiej sytuacji wsparcia będą mogły udzielić siły USA (ok. 12 000 żołnierzy z oddziałów bojowych piechoty, a także lotnictwo i 4000 żołnierzy z ciężkiej brygady rotacyjnej), o których użyciu decyduje SACEUR. W przypadku poważniejszego kryzysu USA w ciągu ok. miesiąca mogłyby przerzucić do Europy dodatkowych 30 000 żołnierzy, co będzie wymagało decyzji politycznej oraz dostępności odpowiednich dywizji.

W dłuższej perspektywie zdolność NATO do reagowania na pełne spektrum zagrożeń ze strony Rosji będzie osłabiana przez brak poczucia bezpośredniego zagrożenia wśród największych członków Sojuszu i niechęć do zwiększenia wydatków obronnych do poziomu 2% PKB. Mimo przyjętej na szczycie w Walii deklaracji w tej sprawie, największe państwa nie planują rozszerzenia budżetów. Pod presją fiskalną pozostają także USA, gdzie brak porozumienia w sprawie walki z deficytem może uruchomić przymusowe cięcia (sekwestrację) w 2016 r. Zapowiedź likwidacji baz w Europie, przy utrzymaniu liczebności wojsk i ich struktury, wskazuje jednak, że USA mogły osiągnąć granicę, poniżej której cięcia będą zagrażały zdolności do ochrony strategicznych interesów. Dlatego prawdopodobne jest wstrzymanie dalszych redukcji w Europie na okres 3–5 lat do czasu przystosowania NATO do całego spektrum misji (w tym obrony terytorialnej) i odwrócenia negatywnego trendu wśród europejskich sojuszników.

Szpica wsparta przez tarczę. Potencjalne zagrożenie ze strony Rosji i prawdopodobne wstrzymanie rozszerzenia NATO na wschód będą wymagały od NATO i USA podjęcia kolejnych działań, które zwiększą ich zdolność do kształtowania bezpieczeństwa w regionie. Ponieważ amerykańskie gwarancje bezpieczeństwa dla Europy oparte są na jednostkach stacjonujących w USA, koniecznym elementem wzmocnienia zdolności do odstraszenia zagrożenia konwencjonalnych będą ćwiczenia sprawdzające przetrzutu sił o wielkości dywizji z USA do Europy. Takie ćwiczenia dodałyby do szpicy „tarczę”, czyli wiarygodną zdolność do obrony i odstraszenia poprzez zademonstrowanie możliwości i woli do udzielenia znaczącej pomocy Europie Środkowo-Wschodniej przez USA.

USA i Wielka Brytania, które (razem z Rosją) gwarantowały Ukrainie integralność terytorialną w memorandum budapeszteńskim z 1994 r. (w zamian za wyzbycie się przez nią broni nuklearnej), powinny też rozważyć długofalowe wzmocnienie obecności w Europie Środkowo-Wschodniej. Jednym z rozwiązań może być zmniejszenie obsady Joint Multinational Command Training Center w Niemczech obsługiwanego przez 10 000 żołnierzy i cywilów z USA oraz utworzenie ośrodków szkoleniowych brytyjsko-amerykańskich na terenie Polski i Rumunii. Takie rozwiązanie w sposób efektywny kosztowo umożliwiłoby podnoszenie potencjału obronnego nowych członków NATO oraz państw partnerskich takich jak Finlandia, Gruzja, Ukraina czy Mołdawia.

Polska powinna opracować propozycję stałej, szkoleniowej obecności sił USA i Wielkiej Brytanii na swoim terenie. Jednocześnie, aby utrzymać spójność Sojuszu, konieczne będzie dokonanie przeglądu planów modernizacji sił zbrojnych, zwłaszcza marynarki wojennej, pod kątem wzmocnienia zdolności NATO do prowadzenia misji reagowania kryzysowego, na czym zależy najsilniejszym sojusznikom, w tym USA, Wielkiej Brytanii, Francji i Włochom. Polska powinna też zabiegać o przyjęcie na szczycie NATO w Warszawie w 2016 r. wzmocnionej deklaracji w sprawie zwiększenia wydatków na obronność.