



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 92 (1840), 9 lipca 2019 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski

Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski

Jolanta Szymańska • Marcin Terlikowski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Trendy w polityce obronnej Kanady – znaczenie dla NATO

Wojciech Lorenz

Agresywna polityka Rosji w Europie i Chin w regionie Morza Południowochińskiego wymusiła korektę w polityce bezpieczeństwa Kanady. Niezależnie od tego, czy październikowe wybory wygrają liberałowie, czy konserwatyści, następny rząd będzie starał się wzmocnić zdolność Kanady do wsparcia misji kolektywnej obrony NATO i operacji USA w Azji i Pacyfiku. Konieczne będzie przekonanie opinii publicznej, że zwiększy to kanadyjskie bezpieczeństwo.

Sprawujący władzę od 2015 r. liberalny rząd Justina Trudeau zwiększył wydatki na obronność, rozmieścił wojska na wschodniej flance NATO i przygotowuje grunt pod inwestycje militarne, które wcześniej dla liberałów były trudne do zaakceptowania. Po październikowych wyborach parlamentarnych można spodziewać się np. decyzji w sprawie nowego samolotu wielozadaniowego czy wyposażenia marynarki wojennej w systemy obrony powietrznej i przeciwrakietowej, co może otwierać drogę do włączenia Kanady w system obrony przeciwrakietowej USA (ABM). Również konserwatyści przygotowują się do wzmocnienia potencjału militarnego Kanady. Andrew Scheer, przywódca Partii Konserwatywnej, która prowadzi w sondażach, zapowiedział inwestycje w nowe okręty podwodne i przyłączenie się do systemu ABM. Chociaż zaczyna się pojawiać ponadpartyjny konsensus w sprawie strategicznych inwestycji, obie partie będą miały problem z ich sfinansowaniem bez zwiększenia wydatków do uzgodnionego w NATO poziomu 2% PKB.

Redefinicja polityki. Po rozpadzie ZSRR znaczenie NATO dla bezpieczeństwa Kanady wyraźnie zmalało. Kanada skoncentrowała się na dwustronnych relacjach z USA oraz współpracy pięciu krajów anglosaskich (Australia, Kanada, Nowa Zelandia, USA, Wielka Brytania). Po wycofaniu kanadyjskich wojsk z Europy w 1993 r. priorytetem kolejnych rządów stało się rozwijanie zdolności ekspedycyjnych i zwalczanie terroryzmu. Liberałowie nie zgodzili się jednak na włączenie Kanady do systemu obrony przeciwrakietowej, który mógł ułatwiać prowadzenie misji ekspedycyjnych, ale zdaniem niektórych ekspertów także zwiększać skłonność USA do użycia siły militarnej. W przyjętej przez konserwatywny rząd strategii obronnej (Canada First) z 2008 r. nie znalazło się natomiast ani jedno odniesienie do NATO. W 2011 r. rząd podjął decyzję o wycofaniu się z udziału w sojuszniczym systemie umożliwiającym wykrywanie i zwalczanie zagrożeń w przestrzeni powietrznej (AWACS) oraz na lądzie (AGS). W czasie rządów konserwatystów w 2013 r. wydatki na obronność spadły do poziomu 0,99% PKB – jednego z najniższych w NATO.

Rozwój potencjału militarnego Rosji i Chin oraz związany z tym wzrost zagrożenia konfliktem w Europie i Azji wymusiły zwrot w kanadyjskiej polityce bezpieczeństwa. Po aneksji Krymu przez Rosję rządzona przez liberałów Kanada przejęła dowodzenie batalionową grupą bojową NATO na Łotwie, gdzie rozmieściła ok. 450 żołnierzy. Kanadyjskie lotnictwo po raz pierwszy włączyło się w misję nadzoru przestrzeni powietrznej państw bałtyckich i wsparło podobną misję w Rumunii. W 2018 r. podjęto decyzję o powrocie do systemu AWACS, chociaż w znacznie mniejszym zakresie niż poprzednio (25 członków personelu zamiast 120). Jako państwo z liczną diasporą ukraińską Kanada zaczęła też udzielać wsparcia Ukrainie, rozmieszczając na jej terytorium 200 żołnierzy w ramach bilateralnej misji szkoleniowej (UNIFIER).

Zmiany zachodzą także w podejściu do Arktyki. Kanada tradycyjnie sprzeciwiała się zaangażowaniu Sojuszu w tym regionie w obawie, że wraz z obecnością militarną innych państw wzrośnie na nią presja polityczna w sprawie zapewnienia swobodnego dostępu do tzw. Przejścia Północno-Zachodniego, które uznaje za swoje wody terytorialne. Utrudniało to Sojuszowi planowanie wspólnych misji w Arktyce. NATO nie było także w stanie wykorzystać swojego potencjału politycznego do powstrzymania Rosji przed umacnianiem politycznej i militarnej kontroli nad Północną Drogą Morską, która może w przyszłości stać się ważnym szlakiem transportowym między Europą i Azją. Kanadyjska strategia bezpieczeństwa z 2017 r. dopuszcza możliwość ćwiczeń NATO w Arktyce oraz wskazuje na konieczność lepszego monitorowania zagrożeń przy współpracy z sojusznikami.

Kanada sygnalizuje równocześnie możliwość wykorzystania swojego potencjału do projekcji siły w wymiarze globalnym, m.in. poprzez udział w ćwiczeniach na Morzu Południowocieńskim. Jednak dopóki dysponuje tylko jednym okrętem wsparcia logistycznego, ma ograniczoną zdolność do równoczesnego wspierania operacji w regionie Azji i Pacyfiku oraz w Europie.

Nowe inwestycje i polityczne wyzwania. Zgodnie ze strategią bezpieczeństwa wydatki obronne Kanady mają wzrosnąć z 17 mld dol. w 2016 r. do 24 mld dol. w 2026 r. Ponad 30% wydatków (ok. 10% obecnie) ma być przeznaczonych na modernizację sprzętu i uzbrojenia. Planowane inwestycje obejmują m.in. zastąpienie 77 samolotów F/A-18 Hornet 88 maszynami piątej generacji, wymianę 15 dużych okrętów wojennych i zakup 2 okrętów wsparcia logistycznego, co umożliwiłoby marynarce wojennej jednoczesne działanie w Azji i Europie. Flota 5 okrętów patrolowych do działań w Arktyce zostanie uzupełniona o kolejną jednostkę. Wzmocnione zostaną zdolności wywiadowcze i rozpoznawcze (w tym systemy satelitarne i bezzałogowe) oraz siły specjalne.

Priorytetem jest modernizacja wspólnego z USA systemu obrony przestrzeni powietrznej Ameryki Północnej (NORAD), do którego Kanada wnosi prawie 50 różnych radarów. Ich modernizacja powinna zapewnić możliwość wykrycia ataku przy użyciu nowych rodzajów rosyjskich rakiet (m.in. hipersonicznych). Dokonany w 2018 r. wybór przez rząd Trudeau brytyjskiej fregaty Typ 26 jako nowego okrętu nawodnego marynarki wojennej oraz rekomendacje komisji parlamentarnej dotyczące uzbrojenia okrętów mogą też ułatwić podjęcie decyzji o wyposażeniu ich w systemy obrony przeciwrakietowej, którymi dysponuje tylko kilka państw Sojuszu.

Znacznym ryzykiem politycznym dla liberałów obarczona jest decyzja o zakupie nowego samolotu bojowego. Kanada jeszcze w 1997 r. przystąpiła do programu budowy myśliwca F-35, a w 2010 r. konserwatyści ogłosili, że będzie to nowy samolot kanadyjskich sił powietrznych. Nieprzejrzystość procedury i wysokie koszty inwestycji zostały wykorzystane przez liberałów do obalenia rządu Stephena Harpera w 2011 r. W manifeście wyborczym z 2015 r. Justin Trudeau obiecał przejrzysty proces wyboru nowego samolotu, ale jednocześnie wykluczył zakup F-35, argumentując, że w interesie państwa nie jest posiadanie zdolności ofensywnych. Postanowienia nowej strategii, które podkreślają zobowiązania Kanady w ramach NORAD i NATO, mogą ułatwić liberałom zmianę tej decyzji po październikowych wyborach parlamentarnych.

Perspektywy dla NATO i wnioski dla Polski. Kanada może wnieść istotny wkład w zdolność NATO do prowadzenia misji kolektywnej obrony w Europie i odstraszenia Rosji. Od modernizacji systemu NORAD zależy zdolność do wykrywania zagrożeń dla terytorium USA, a więc także wiarygodność odstraszenia nuklearnego Stanów Zjednoczonych. Kanadyjska marynarka wojenna może wspierać przerzut wojsk USA drogą morską do Europy oraz zapewnić osłonę dla amerykańskich lotniskowców. Zakup myśliwca piątej generacji oraz systemu ABM umożliwiającego obronę wojsk przed atakiem raketowym dodatkowo zwiększyłby zdolność wspierania działań militarnych w sytuacji kryzysu w Europie i Azji. Podjęcie tych decyzji określi pozycję Kanady w NATO oraz jej relacje z USA na kolejne dekady. Jednak realizacja tych planów może wymagać przekonania Kanadyjczyków w merytorycznej debacie, że zwiększenie zdolności do projekcji siły wzmacnia ich bezpieczeństwo i zdolność do rozwoju państwa w długiej perspektywie. Konieczne może być także dalsze zwiększenie wydatków na obronność, czemu przeciwna jest większość opinii publicznej. Zgodnie z najnowszymi planami w 2024 r. wydatki na obronność mają osiągnąć poziom 1,47% PKB, a więc poniżej poziomu 2%, który jest deklarowanym celem państw członkowskich Sojuszu. Niewypełnienie tych zobowiązań będzie nie tylko utrudniać realizację ambitnych inwestycji, ale także przyczyniać się do politycznych napięć wewnątrz Sojuszu.

W polskim interesie jest utrwalanie kanadyjskiej obecności militarnej w Europie i wzmocnienie zdolności do przerzutu dodatkowych wojsk na potrzeby misji kolektywnej obrony NATO. Dotychczasowa współpraca militarna z Kanadą (udział polskich żołnierzy w batalionowej grupie bojowej pod kanadyjskim dowództwem na Łotwie, regularne ćwiczenia 6. Brygady Powietrznodesantowej w warunkach arktycznych w Kanadzie, działania szkoleniowe na Ukrainie) może być wykorzystana do pogłębiania relacji politycznych i stymulowania eksperckich dyskusji na temat zagrożeń strategicznych związanych z polityką Rosji i Chin.