



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

Biuletyn

DOKUMENTY ROBOCZE • EKSPERTYZY • KOMUNIKATY • OPINIE • LISTY

SERIA Z • NR 87 - 2002 • LICZBA STRON 4 (s. 643-646) • © PISM • NR EGZ. PISM 20

DOKUMENTY ROBOCZE

NATO w koalicji antyterrorystycznej

Beata Górka-Winter

Koalicja antyterrorystyczna uformowała się bezpośrednio po ataku terrorystycznym w Stanach Zjednoczonych. Przystąpiło do niej, w formie deklaratywnej lub realnie, kilkadziesiąt państw¹. Wzmoczone działania na rzecz zwalczania terroryzmu zapowiedziały również organizacje międzynarodowe oraz inne podmioty rządowe i pozarządowe. Podmioty koalicji antyterrorystycznej uczestniczą w niej, zależnie od woli i posiadanych środków, w bardzo różnym zakresie. Był w postaci koalicji antyterrorystycznej można jednak definiować dwojako. W ujęciu szerszym jest to związek wspomnianych już podmiotów, mający na celu zwalczanie, przy użyciu wszelkich dostępnych środków (politycznych, prawnych, militarnych, ekonomicznych itp.) terroryzmu w każdej jego postaci. W ujęciu węższym – porozumienie państw, których naturalnym przywódcą, ze względu na miejsce ataku terrorystów oraz posiadany potencjał, są Stany Zjednoczone (przy czym cele i metody działań pozostają te same, choć w dużo większym stopniu wykorzystuje się środki militarne). Koalicja w ujęciu węższym nie jest czymś stałym, jej podmioty zmieniają się w zależności od tego, czy poszczególni sojusznicy zgadzają się co do charakteru podejmowanych działań (np. planowana interwencja w Iraku).

Warto także wspomnieć, iż w debacie na temat zwalczania terroryzmu pojawiają się również m.in. koncepcje regionalnych koalicji antyterrorystycznych. Krokiem do utworzenia takiej koalicji, o charakterze politycznym, w regionie Europy Środkowej i Wschodniej miała być konferencja w sprawie zwalczania terroryzmu, zwołana w listopadzie 2001 r. przez prezydenta Polski, zaś w Azji – szczyt 16 przywódców

¹ Zob. *International Contributions to the War Against Terrorism*, "Fact Sheet", June 7, 2002 (revised June 14, 2002), www.defenscelink.mil.

państw regionu w Alma-Acie (czerwiec 2002 r.), podczas którego przyjęto m.in. deklarację o zwalczaniu terroryzmu i o nawiązaniu dialogu między różnymi kulturami, w Ameryce – podpisanie 3 czerwca 2002 r. Międzyamerykańskiej Konwencji przeciwko Terroryzmowi (*Inter-American Convention against Terrorism*).

Podstawą do podjęcia kwestii zwalczania terroryzmu na forum NATO i ewentualnego udziału Sojuszu w koalicji antyterrorystycznej stało się bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych. 12 września 2001 r. Rada Północnoatlantycka podjęła decyzję o zastosowaniu artykułu 5. Traktatu Północnoatlantyckiego z zastrzeżeniem, iż USA muszą wykazać, że atak był kierowany z zewnątrz (delegacja amerykańska przedstawiła dowody 2 października 2001 r.). Na podstawie tego artykułu, biorąc pod uwagę potrzeby zgłoszone przez Stany Zjednoczone, sojusznicy podjęli decyzję o: (1) intensyfikacji współpracy wywiadowczej i wymiany informacji; (2) rozważeniu ewentualności pomocy państwom, które znajdują się w bezpośrednim zagrożeniu lub naruszone zostaną ich interesy gospodarcze w związku z poparciem dla kampanii antyterrorystycznej; (3) działaniach na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa wojsk i instalacji amerykańskich na terytoriach państw sojuszniczych; (4) przygotowaniu do ewentualnego zastąpienia tych sił (gównie amerykańskich) NATO na Bałkanach, które potrzebne będą w operacji przeciw terroryzmowi, jednostkami innych państw sojuszniczych; (5) wyrażeniu przez sojuszników zgody na udostępnienie przestrzeni powietrznej dla potrzeb wojskowego transportu lotniczego; (6) zapewnieniu dostępu do portów i lotnisk oraz niezbędnej infrastruktury. Ponadto, 9 października 2001 r., doszło do przemieszczenia Stałych Sił Morskich NATO Obszaru Morza Śródziemnego do wschodniej części akwenu oraz do przemieszczenia do USA samolotów systemu wczesnego ostrzegania i wykrywania AWACS. Te ostatnie zostały zastąpione przez samoloty francuskie, które przejęły wykonywanie zadań na Bałkanach. Wojska NATO na Bałkanach aresztowały ponadto kilka osób podejrzanych o związki z al-Qaidą.

Powyższe decyzje miały przede wszystkim charakter polityczny – wszyscy sojusznicy udzielili Stanom Zjednoczonym bezwarunkowego poparcia dla rozpoczęcia kampanii przeciw terroryzmowi; oraz operacyjny – bezpośrednio przyczyniły się do ułatwienia Stanom Zjednoczonym przeprowadzenia operacji militarnej w Afganistanie. NATO jawi się zatem jako aktywny uczestnik koalicji antyterrorystycznej w węższym tego słowa znaczeniu. Zdaniem części analityków, rola NATO w koalicji pod przywództwem USA jest jednak bardzo ograniczona, a to z kilku powodów. Stany Zjednoczone nie dążyły do użycia w kampanii afgańskiej zintegrowanych struktur dowodzenia NATO (przygotowanych przecież przede wszystkim do odpierania ataku na tzw. „obszarze traktatowym”), ale posłużyły się strukturami narodowymi. Wykorzystały one ponadto pomoc wojskową tylko kilku sojuszników z NATO (przede wszystkim Wielkiej Brytanii, Kanady i Francji). Taka postawa USA może wskazywać, iż niechętnie widzą one rolę NATO jako „trzonu globalnej koalicji antyterrorystycznej”². Wynika to przede wszystkim z obawy o efektywność prowadzonej kampanii. Takie państwa jak: Belgia, Holandia czy Niemcy od początku wyrażały rezerwę wobec potencjalnych działań wojskowych na dużą skalę, które mogłyby, ich zdaniem, przyczynić się do zantagonizowania społeczności muzułmańskich. Ponadto, USA musiały liczyć się z faktem, iż w miarę wzrastania liczby ofiar kampanii, obywatele w państwach sojuszniczych mogą zacząć domagać się od swoich rządów redukcji zaangażowania w tę kampanię. Administracja Busha przyjęła zatem program jednostronnego kierowania operacją poza NATO, dobierając sojuszników w oparciu o kryterium potrzeb, a nie o kryteria formalne. Poza tym, już operacja w Kosowie z 1999 r. wykazała ograniczone możliwości militarne sojuszników europejskich. Pomimo transformacji, jaką przechodzi Sojusz od początku lat dziewięćdziesiątych, nadal nie jest on jeszcze przygotowany do prowadzenia kampanii typu afgańskiego.

² R. Kupiecki, *NATO po 11 września, Prognoza krótkoterminowa* [w:] „Polska w Europie”, nr 3 (37) 2001, s. 15–22.

Od 11 września 2001 r. NATO podjęło jednak wiele inicjatyw o charakterze bardziej uniwersalnym niż wsparcie jednorazowej akcji wojskowej. W tym sensie jest ono uczestnikiem koalicji antyterrorystycznej definiowanej bardzo szeroko, a lista działań organizacji jest długa. Zintensyfikowano m.in. prace centrum ds. broni masowego rażenia (BMR). Zarówno członkowie, jak i partnerzy NATO uzgodnili sporządzenie "narodowych list potencjałów" w zakresie transportu, zasobów medycznych i naukowych, które mogłyby zostać uruchomione w przypadku ataku BMR. Rozważa się również możliwość wykorzystania Euroatlantyckiego Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego jako forum koordynującego międzynarodową pomoc dla państwa zaatakowanego. Euroatlantycka Rada Partnerstwa przyjęła plan działania w zakresie zwalczania terroryzmu na lata 2002–2004. W maju 2002 r. odbyły się XIX Międzynarodowe Warsztaty NATO nt. światowego bezpieczeństwa i walki z terroryzmem. Kwestie działań w ramach koalicji antyterrorystycznej będą również podejmowane w ramach nowego forum NATO–UE ds. obronnych (*the New Defence Agenda*), które powstało 17 maja 2002 r. oraz na forum nowej Rady Rosja–NATO (Deklaracja Rzymska z 28 maja 2002 r.). Intensywną współpracę w zakresie wymiany informacji, regularnych konsultacji i działania w zakresie planowania cywilnego w sytuacjach wyjątkowych, NATO i Federacja Rosyjska prowadzą już od stycznia 2002 r. W wydanym 28 stycznia 2002 r. oświadczeniu prasowym zapowiedziano również wzmożenie wysiłków na rzecz prewencji użycia przez terrorystów BMR. 4 lutego 2002 r. w *NATO Defence College* w Rzymie odbyła się wspólna konferencja na temat roli sił zbrojnych w zwalczaniu terroryzmu.

Perspektywy. Nie ulega wątpliwości, iż ambicją sojuszników jest wzmocnienie roli NATO w działaniach zarówno wąsko, jak i szeroko pojmowanej koalicji antyterrorystycznej. Już 18 grudnia 2001 r. ministrowie obrony państw-członków zapowiedzieli wypracowanie doktryny wojskowej w zakresie zwalczania terroryzmu, dokonanie przeglądu wszelkich zasobów narodowych, które mogłyby zostać użyte w tej walce oraz poprawę zdolności sojuszniczych sił zbrojnych w zakresie możliwości rozmieszczenia i przetrwania sił zbrojnych, rozpoznania bojowego, wywiadu, nadzoru oraz osiągania celów bojowych. Podjęto już także dyskusję na temat zmian w systemie podejmowania decyzji, strukturze dowodzenia oraz w posiadanych siłach, usprawnienia i zinstytucjonalizowania wymiany informacji wywiadowczych, zdobywanych przez agencje bezpieczeństwa i ochrony porządku publicznego. Przewiduje się również, iż na szczycie w Pradze podjęte zostaną decyzje o modyfikacji założeń Inicjatywy Zdolności Obronnych w sprawie zawężenia tego programu i ukierunkowania go na walkę z terroryzmem. W dłuższej perspektywie należy spodziewać się dalszej debaty na temat tego, w jakim zakresie NATO powinno budować, obok struktur wojskowych, struktury cywilne, zdolne do opanowania tzw. zagrożeń asymetrycznych. Pozycję NATO w ogólnoswiatowej koalicji antyterrorystycznej będzie również wzmocniał fakt, iż stanie się ono prawdopodobnie najważniejszym forum konsultacji w zakresie zwalczania terroryzmu partnerów zachodnich z Rosją i Ukrainą. Wszystkie te trendy potwierdziło spotkanie ministrów obrony krajów członkowskich NATO w czerwcu 2002 r. Ustalono tam, iż do czasu szczytu w Pradze, państwa członkowskie dokonają przeglądu wyposażenia sił zbrojnych i będą uzupełniać szczególnie te braki, które przeszkadzają w skutecznym zwalczaniu terroryzmu środkami wojskowymi (a więc zakupią m.in.: samoloty i statki transportowe, tak by nie musiały wypożyczać ich od prywatnych przewoźników, broń precyzyjną nowej generacji, systemy łączności). W czasie spotkania ministrów obrony narodowej NATO w Warszawie (wrzesień 2002 r.) rozważona miała być również propozycja USA utworzenia Sił Szybkiego Reagowania w ramach NATO, które mogłyby zostać użyte w kampaniach typu afgańskiego.

Jeśli chodzi o pozycję NATO w koalicji antyterrorystycznej pod przywództwem USA, nie wydaje się, by mogła ona w najbliższym czasie ulec wzmocnieniu. Po zakończeniu operacji w Afganistanie, USA bierze pod uwagę dalsze działania w Iraku, w Jemenie, Somalii czy Sudanie. W nowej strategii wojskowej, USA planują tzw. ataki prewencyjne

na grupy terrorystów i państwa, które, według ich informacji, wspierają międzynarodowy terroryzm i grożą użyciem broni masowej zagłady. Postawa sojuszników europejskich wobec tych planów jest bardzo zróżnicowana. O ile zgadzają się oni co do konieczności całkowitego rozbicia siatki al-Qaidy, o tyle nie wyrażają oni zgody na kampanie przeciwko państwom, co do których nie ma wystarczających dowodów na to, iż brały bezpośredni udział we wspieraniu terrorystów. W lutym 2002 r., podczas swojej wizyty w Warszawie, Sekretarz Generalny NATO zaprzeczył, jakoby konflikt iracko-amerykański był sprawą całego NATO. Listy organizacji terrorystycznych, jakie sporządziły Stany Zjednoczone i UE, nieznacznie, ale jednak się różnią (co jest m.in. pochodną sporu na temat definiowania terroryzmu jako takiego). UE, ze względów ekonomicznych, chce zbliżenia z Iranem i Syrią. Oba te państwa znajdują się zaś na liście państw wspierających terroryzm, sporządzonej przez rząd amerykański. Takie różnice mogą w przyszłości utrudnić współpracę np. w zakresie wymiany informacji wywiadowczych. Czym innym jest bowiem, wg przywódców europejskich, ściganie przestępców, czym innym zaś uderzanie w reżimy państwowe i ponoszenie dyplomatycznych, ekonomicznych i społecznych skutków takich poczynań. USA uważają także, iż sojusznicy europejscy nadal bagatelizują zagrożenia związane z możliwością dostania się w ręce terrorystów broni masowego rażenia. Stany Zjednoczone pozostaną zatem przy strategii porozumień bilateralnych i będą z nimi wychodzić daleko „poza NATO”. W ramach samego NATO szersze zastosowanie znajdzie zaś koncepcja koalicji *willing and able*, formułowanych każdorazowo po rozpatrzeniu, czy dany sojusznik posiada interes polityczny i zdolności wojskowe do wzięcia udziału w danej kampanii. Ułatwieniem działań dla tej koalicji ma być, według propozycji USA, wzmocnienie roli dowództw narodowych, które nie muszą konsultować swoich działań z Radą Północnoatlantycką, a więc całym NATO. Za takim rozwiązaniem opowiadają się m. in. Wielka Brytania i Hiszpania.

Pojawiają się także opinie, iż wsparcie Stanów Zjednoczonych dla tak dużego planowanego poszerzenia NATO, pomimo wyraźnej słabości militarnej niektórych kandydatów, wynika przede wszystkim z tego, iż liczą one głównie na poparcie polityczne nowych członków. Kampanie wojskowe są bowiem w stanie przeprowadzić przy niewielkim wsparciu sojuszników. W koalicji pod przywództwem USA, Sojusz Północnoatlantycki miałby zatem spełniać rolę szerokiego zaplecza politycznego. Oprócz członków, których liczba wkrótce znacznie się powiększy, skupia bowiem, we współpracy nad różnymi programami, ponad 50 państw.