



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

# Biuletyn

DOKUMENTY ROBOCZE • EKSPERTYZY • KOMUNIKATY • OPINIE • LISTY  
SERIA Z • NR 102 - 2002 • LICZBA STRON 4 (s. 701-704) • © PISM • NR EGZ. 2002.102

---

DOKUMENTY ROBOCZE

## Praski szczyt NATO (21–22 listopada 2002 r.)

Beata Górka-Winter

W dniu 21 listopada odbyło się w Pradze szesnaste już spotkanie szefów państw i rządów krajów członkowskich Sojuszu<sup>1</sup>. W trakcie obrad Rady Północnoatlantyckiej omawiano przede wszystkim następujące zagadnienia: reformę NATO w obliczu nowych wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa, proces poszerzenia, wzmocnienie zdolności bojowych Sojuszu oraz współpracę z państwami partnerskimi. Najważniejsze przyjęte na szczycie dokumenty to Deklaracja praska (*Prague Summit Declaration*) oraz oświadczenie w sprawie Iraku.

**Poszerzenie.** Decyzja o poszerzeniu NATO była pierwszą decyzją szczytu praskiego. Zaproszenie do podjęcia rozmów akcesyjnych otrzymało siedem państw - Bułgaria, Estonia, Litwa, Łotwa, Rumunia, Słowacja i Słowenia. Protokoły akcesyjne mają być podpisane do marca 2003 r., a proces ratyfikacyjny zostanie najprawdopodobniej zakończony do maja 2004 r., kiedy to odbędzie się kolejny szczyt NATO. Jest to już piąte poszerzenie w historii Sojuszu, jednak po raz pierwszy zaproszono jednocześnie tak liczną grupę państw. W *Deklaracji praskiej* podkreślono, iż przyjęcie nowych członków wzmocni siłę, spójność i żywotność organizacji, a poszerzenie nie jest skierowane przeciwko bezpieczeństwu żadnego państwa. Adresatem tego ostatniego stwierdzenia jest zapewne Federacja Rosyjska, która była przeciwna aspiracjom Estonii, Litwy i Łotwy. Zapowiedziano ponadto, iż do momentu wstąpienia kandydaci będą angażowani w jak najszerszy możliwy zakres aktywności Sojuszu. Zaznaczono także, że NATO bierze pod uwagę przyjęcie kolejnych państw, które, uczestnicząc w Planie Działań na rzecz Członkostwa (*Membership Action Plan*), czynią starania na rzecz dostosowania się do

---

<sup>1</sup> Warto wspomnieć, iż w dniach 20-23 listopada odbył się w Pradze szczyt młodzieży Atlantyckiej (*The Prague Atlantic Student Summit*). Prawie dwustu studentów z 37. krajów dyskutowało o przyszłości NATO. Spotkali się oni również m. in. z prezydentem Bushem, Vaclavem Hlavlem, Lordem Robertsonem oraz wzięli udział w symulacji sytuacji podejmowania decyzji w NATO.

standardów NATO. Pochwalono ponadto wysiłki Albanii, Chorwacji i Macedonii na rzecz przeprowadzanych w tych krajach reform, co jest sygnałem, iż państwa te mogą być kolejnymi kandydatami do członkostwa.

**Nowe inicjatywy.** Państwa NATO zdecydowały się, bazując na obowiązującej od 1999 r. koncepcji strategicznej NATO, na przyjęcie pakietu środków, które pozwolą na efektywne zwalczanie zagrożeń niezależnie od ich rodzaju (terroryzm, rozprzestrzenianie broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia) oraz miejsca pochodzenia (np. atak terrorystyczny przeprowadzony spoza terytorium państw członkowskich). W *Deklaracji* zaznaczono przy tym, iż działania sojuszników w tym zakresie nie powinny być postrzegane jako zagrożenia dla żadnego państwa ani organizacji. Przyjąwszy założenie, iż siły NATO powinny być mobilne na tyle, aby podjąć działania gdziekolwiek zajdzie taka potrzeba („*move quickly to wherever they are needed*”) oraz zdolne do przebywania przez długi okres czasu w środowisku, gdzie może im grozić nawet atak bronią masowego rażenia, państwa Sojuszu podjęły decyzję o stworzeniu **Sił Reagowania NATO** (*NATO Response Forces*). Rozmowy na ten temat prowadzono już na nieformalnym spotkaniu ministrów obrony w Warszawie<sup>2</sup>. Siły te mają być „elastyczne”, mobilne i interoperacyjne. Zobowiązano się wyposażyć je w zawansowane technologicznie uzbrojenie. W ich składzie znajdują się trzy komponenty: lądowy, morski i powietrzny. O ich użyciu będzie decydowała Rada Północnoatlantycka. Wstępną zdolność bojową mają one osiągnąć nie później niż w październiku 2004 r., a pełną – w październiku 2006 r. Budowa tych sił ma przyspieszyć proces zwiększania możliwości bojowych NATO. W *Deklaracji* wspomniano przy tym, pragnąc zapewne rozwiać obawy niektórych europejskich sojuszników, iż inicjatywa powołania sił nie może przeszkadzać realizacji projektu UE dotyczącego powołania europejskich sił szybkiego reagowania.

Kolejną kluczową decyzją szczytu jest **reforma struktury dowodzenia NATO** – tak by była ona dostosowana do prowadzenia coraz bardziej zróżnicowanych misji NATO. Podjęto decyzję o stworzeniu dwóch strategicznych dowództw – operacyjnego w Belgii, odpowiedzialnego za przeprowadzanie operacji (*the strategic command for Operations*) oraz funkcjonalnego w Stanach Zjednoczonych (*the strategic command for Transformation*), które będzie odpowiedzialne transformację militarną NATO i zapewnienie interoperacyjności jego sił, opracowywanie nowych koncepcji i doktryn itp. Ostateczne decyzje w tej kwestii zapadną podczas spotkania ministrów obrony NATO wiosną 2003 r.

Niezmiernie ważne z punktu widzenia transformacji militarnej Sojuszu jest przyjęcie **Praskiego Zobowiązania w Sprawie Zdolności Obronnych** (*Prague Capabilities Commitment* – PCC). Jest to zobowiązanie państw członkowskich do konsekwentnego kontynuowania wysiłków zmierzających do osiągnięcia przez NATO zdolności prowadzenia wojen nowego typu w środowisku wysokiego zagrożenia. Poszczególni członkowie przyjęli zobowiązania do modernizacji lub zakupu nowego sprzętu w takich dziedzinach jak: obrona przed bronią masowego rażenia, wywiad, obserwacja i rozpoznanie, broń precyzyjna, transport strategiczny itp. W komunikacie wspomniano o celowości specjalizacji państw w różnych dziedzinach, co ma znaczenie szczególnie dla państw o mniejszym potencjale (w tym niektórych nowych członków), które, poprzez znalezienie swojej specjalizacji, będą mogły wnieść istotny wkład do możliwości obronnych NATO. Jeśli chodzi o specjalizację polską, podsekretarz stanu w MON Andrzej Towpik, w wywiadzie dla „Polski Zbrojnej”, wymienił m. in. geografię i kartografię wojskową, zaś w przedsięwzięciach wielonarodowych – transport strategiczny, a także najprawdopodobniej program dotyczący samolotów-cystern służących do tankowania w powietrzu. Konkretnie zobowiązania sojusznicze w większości pozostają niejawne.

W zakresie zwalczania terroryzmu przyjęto postanowienie o wdrożeniu tzw. **Plan Reagowania w Sytuacjach Wyjątkowych** (*Civil Emergency Planning Action Plan*), który

<sup>2</sup> Zob. E. Posel-Częścik, Spotkanie ministrów obrony państw Sojuszu Północnoatlantyckiego w Warszawie, „Biuletyn PISM”, nr 88 - 2002, s. 647–650.

ma przygotować ludność cywilną do działań na wypadek ataków z użyciem broni masowego rażenia. NATO ma przy tym pomagać członkom zaatakowanym tą bronią.

W *Deklaracji praskiej* potwierdzono znaczenie programu **Partnerstwo dla Pokoju** oraz działania **Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego**, a także zapowiedziano intensyfikację dialogu politycznego oraz wzmocnienie zaangażowania partnerów w projekty, w których uczestniczą do, jak się wyrażono, „maksymalnego możliwego poziomu”. Stworzono ponadto nowy mechanizmy – **Indywidualne Plany Działania Partnerskiego** (*Individual Partnership Action Plans*), które mają zapewnić zindywidualizowane podejście NATO do współpracy z państwami partnerskimi, przede wszystkim w sferze wspierania reform ich sektora obronnego. Taka decyzja jest korzystna szczególnie dla państw takich, jak Azerbejdżan czy Gruzja, które dążą do intensyfikacji stosunków z NATO (Gruzja zgłosiła chęć wejścia do NATO). Ponadto widoczna jest również tendencja do regionalizacji. W *Deklaracji* zachęcono przede wszystkim kraje Kaukazu i Azji Środkowej do zaangażowania się w ten nowy rodzaj współpracy. Zainicjowano ponadto indywidualne **Partnerskie Programy przeciwko terroryzmowi** (*Partnership Action Plan against Terrorism*). Zapowiedziano także możliwość zacieśnienia współpracy z Federalną Republiką Jugosławii oraz Bośnią i Hercegowiną, kiedy dokona się tam konieczny postęp (w *Deklaracji* użyto sformułowania „*necessary progres*”, nie precyzując o jaki postęp chodzi; można zatem domniemywać, iż ma to być postęp w procesie demokratyzacji tych państw) m. in. poprzez współpracę tych krajów z Międzynarodowym Trybunałem ds. Jugosławii. W *Deklaracji praskiej* zapowiedziano także dalsze wspieranie procesów pokojowych w Europie Południowo-Wschodniej i Afganistanie, gdzie NATO potwierdziło zasadność swojej dalszej obecności.

Członkowie NATO wydali także oświadczenie w sprawie **Iraku**, chociaż tematu tego nie przewidywano w przedmiocie obrad. Wyrażono w nim pełne poparcie dla pełnego wdrożenia postanowień rezolucji Rady Bezpieczeństwa nr 1441 i zapowiedziano poważne konsekwencje w przypadku, gdy Irak nie zastosowałby się do jej postanowień.

W dniu 22 listopada odbyły się w Pradze: **spotkanie Rady Rosja–NATO i Komitetu NATO–Ukraina** na szczęblu ministrów spraw zagranicznych oraz **obradę Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego**. Lord Robertson, w swoim przemówieniu na spotkaniu Rady Rosja–NATO, podkreślił intensywność kontaktów łączących Rosję z NATO oraz postęp, jaki osiągnięto m. in. w zakresie radzenia sobie z kryzysami (*crisis management*), w tym planów przyszłych operacji rosyjsko-natowskich, a także walki z terroryzmem, reformy rosyjskich sił zbrojnych, zapewnieniu interoperacyjności rosyjskich i natowskich systemów obrony raketowej teatru działań (*Theatre Missile Defence – TMD*) itp.

Na forum Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego (nie był na nim obecny prezydent Białorusi, któremu rząd Republiki Czeskiej, będący gospodarzem szczytu, odmówił przyznania wizy) dyskutowano głównie na temat zagrożeń bezpieczeństwa w XXI w. Podkreślono wspólne zobowiązanie do umacniania pokoju i stabilności w strefie euroatlantyckiej oraz wagę inicjatyw mających na celu zwalczanie terroryzmu. W komunikacie z obrad Rady pojawia się pozytywna ocena nowych inicjatyw Sojuszu, szczególnie tych mających na celu silniejsze powiązanie krajów partnerskich z NATO.

Cieniem na posiedzeniu Komitetu NATO-Ukraina położyły się niewątpliwie dwie kwestie: rozczarowanie państw Sojuszu niepowodzeniem reform wewnętrznych w tym kraju oraz oskarżenia Ukrainy o złamanie embarga ONZ na sprzedaż broni do Iraku (sprawę bada obecnie amerykańsko-brytyjska komisja). Zapewne głównie dzięki wysiłkom dyplomacji polskiej, która stara się zapobiec izolacji Ukrainy, NATO przedstawiło jednak nowy plan współdziałania NATO i Ukrainy (**Action Plan**). Nie jest to co prawda *Membership Action Plan*, lecz w obecnej sytuacji trudno było spodziewać się, iż NATO przyjmie postanowienie o docelowym członkostwie Ukrainy w NATO.

## Uwagi końcowe

Tak znaczne poszerzenie NATO rodzi oczywiste pytanie o możliwość zachowania jego spójności politycznej i militarnej, zwłaszcza że nie zostały jednocześnie wprowadzone żadne modyfikacje w procesie podejmowania decyzji. Pozornie rozszerzenie grona państw członkowskich rodzić może ryzyko utrudnienia ich podejmowania, w myśl: im więcej państw - tym więcej opinii. Jeśli przyjąć jednak założenie, iż spójność Sojuszu zachowana była dotychczas w dużej mierze dzięki wyraźnemu (choć o różnej intensywności) przywództwu USA, które nie jest zagrożone faktem przyjęcia nowych państw (w większości są one nastawione bardzo proamerykańsko), odpowiedź nasuwa się sama.

Jeśli chodzi zaś o spójność militarną, propozycja wspomnianej w *Deklaracji praskiej* specjalizacji sojuszniczej może budzić pewne wątpliwości. Jeśli doszłoby do jej zrealizowania w formie skrajnej (koncepcja NATO jako „tool box”) – i nie doszłoby jednocześnie do przyjęcia pewnych postanowień zapobiegających takiemu obrotowi sprawy - mogłoby się z czasem okazać, iż państwo, które jest przeciwne danej operacji, blokuje jej podjęcie odmawiając udostępnienia zasobów, których jest jedynym dysponentem.

Podjęte na szczycie zobowiązania powinny, przynajmniej do czasu ich praktycznej weryfikacji, zapobiec powtarzaniu opinii, jakoby Sojusz był instytucją przestarzałą i niezdolną do zapobiegania i zwalczania współczesnych zagrożeń. Zapowiedziana głęboka reforma struktury militarnej Sojuszu potwierdza tezy niektórych analityków, iż przewiduje on dla siebie rolę instytucji o selektywnym zaangażowaniu globalnym (zwalczanie terroryzmu i rozprzestrzeniania broni masowego rażenia). Czy będzie jednak bazą dla budowania potencjalnej koalicji antyirackiej? W oświadczeniu w sprawie Iraku członkowie NATO nie podjęli zobowiązania, iż podejmą jakąkolwiek akcję militarną, chociaż dyplomacja amerykańska bardzo o to zabiegała.

Ilość tworzonych programów partnerskich jest również dowodem na to, iż mamy do czynienia z tworzeniem struktury, którą można określić „systemem NATO”. Zakres i formy działania Sojuszu ulegają ciągłemu rozszerzaniu.

Zwraca uwagę fakt, iż w komunikacie nie poświęcono wiele miejsce stosunkom NATO i Unii Europejskiej, choć przy innych okazjach wielokrotnie podkreślano znaczenie, jakie ma współpraca obydwu organizacji w zapewnianiu stabilności strefy euroatlantyckiej. Wspomniano jedynie, iż obie organizacje łączy wspólny interes strategiczny oraz zapowiedziano wzmocnienie współpracy, choć bliższych szczegółów nie podano.

W kontekście reformy NATO warto zadać również pytanie o jego przyszłe stosunki z innymi organizacjami. Nie jest jasne, czy użycie Sił Reagowania NATO będzie wymagało podstawy prawnej w postaci rezolucji Rady Bezpieczeństwa. Zwraca także uwagę fakt, iż w *Deklaracji praskiej* nie ma w zasadzie mowy o tym, w jaki sposób NATO mogłoby zapobiegać powstawaniu zagrożeń (wspomina się jedynie o umacnianiu reżimów kontroli zbrojeń). Jest zatem oczywiste, iż NATO, jeśli jego oddziaływanie polityczne w regionach niestabilnych będzie zbyt słabe, pozostanie w głównej mierze organizacją „reagującą” na kryzysy niż skierowaną na zapobieganie ich powstawania.

### Komunikat Redaktora

Napływają odpowiedzi na ankietę (pismo z dnia 31 października 2002 r. do odbiorców „Biuletynu”). Jako pierwszy – i to już następnego dnia po otrzymaniu ankiety – odpowiedział osobiście Pan Prezydent Rzeczypospolitej. Przypominam, że liczą się tylko odpowiedzi podpisane przez adresatów „Biuletynu”. Odpowiedzi podpisane przez osoby trzecie nie zostaną uwzględnione. Nowa seria „Biuletynu”, uwzględniająca wyniki ankiety, pojawi się na samym początku stycznia.