



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 12 (352) • 15 lutego 2006 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Maciej Krzysztofowicz,
Łukasz Kulesa, Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częścik

Na marginesie spotkania ministrów obrony państw Sojuszu Północnoatlantyckiego w Taorminie

Edyta Posel-Częścik

Po trzech latach od interwencji w Iraku NATO ma szansę przezwyciężyć największy w swojej historii kryzys. Będzie to wymagać jednak od sojuszników trwałej zgody odnośnie transformacji politycznej i wojskowej, rozszerzania misji NATO i ich stabilnego finansowania. Ważne jest, by powrót do transatlantyckiego dialogu strategicznego na forum Sojuszu Północnoatlantyckiego nie skończył się tylko na dyskusji, prowadzonej dla usatysfakcjonowania niektórych sojuszników, lecz by przyczyniał się do wspólnego określenia interesów bezpieczeństwa Sojuszu i miał wpływ na decyzje co do rozwoju NATO.

W dniach 9–10 lutego 2006 r. odbyło się w Taorminie we Włoszech nieformalne spotkanie ministrów obrony państw Sojuszu Północnoatlantyckiego. Z pozoru mało istotne – nie oczekiwano bowiem po nim spektakularnych decyzji – stanowiło ważny etap przygotowań do szczytu w Rydze, planowanego na listopad 2006 r. Ponieważ podczas jego trwania poruszano tematy z założenia najistotniejsze dla funkcjonowania Sojuszu, spotkanie pokazało, jakie są priorytety NATO i poszczególnych jego członków. Pokazało również, że wciąż istnieją poważne problemy, bez których rozwiązanie NATO nie będzie skuteczną instytucją bezpieczeństwa. Do najważniejszych należą: niedokończona transformacja, związane z nią kwestie rozszerzania i finansowania misji, a także znaczenie transatlantyckiego dialogu strategicznego.

Niedokończona transformacja. Zarówno sojusznicy europejscy, jak i USA kładą nacisk na potrzebę dokończenia transformacji NATO. Dla Stanów Zjednoczonych sprawa jest prosta – skuteczne NATO oznacza przede wszystkim kontynuowanie transformacji wojskowej potencjałów, zaplanowanej podczas praskiego szczytu Sojuszu w 2002 r., aby mobilne siły były w stanie szybko przemieścić się i utrzymać, gdziekolwiek wymagają tego interesy bezpieczeństwa sojuszników. Transformacja wymaga dużych inwestycji. Tymczasem spośród 26 państw Sojuszu zaledwie 7 spełnia zobowiązanie wydawania na obronę co najmniej 2% PKB. Stąd jednym z najważniejszych tematów ministerialnego spotkania były kwestie finansowania transformacji. USA nawołują sojuszników nie tylko do zwiększenia nakładów, lecz także do racjonalnego ich wydatkowania (inwestowania np. w transport strategiczny) oraz do zwiększenia liczby inwestycji i misji finansowanych ze wspólnego budżetu. Według USA, wiele mniejszych państw ma wolę polityczną zwiększenia swojej aktywności w NATO, lecz nie robi tego ze względu na ograniczone możliwości finansowe. Finansowanie ze wspólnego budżetu rozwiązałoby ten problem z korzyścią dla całego NATO. Część sojuszników europejskich, np. Francja, stoi na stanowisku, że wspólne finansowanie sprawi, iż kraje, które z niego skorzystają przestaną podejmować wysiłek osiągnięcia zadeklarowanego pułapu własnych wydatków. W rezultacie najtrudniejsze misje będą nadal wypełniać państwa, które inwestują najwięcej w modernizację swoich sił zbrojnych. Wobec tego najbardziej sprawiedliwa wydaje się zasada: „każdy płaci za misję, w której uczestniczy”.

Stany Zjednoczone są również zaniepokojone problemami związanymi ze sztandarowym elementem transformacji – Siłami Odpowiedzi NATO (NATO Response Force – NRF). Mają one być w pełni operacyjne w październiku 2006 r. Dotrzymanie tego terminu wydaje się jednak wątpliwe, a z planowanej liczby 25 tysięcy żołnierzy do dyspozycji Sojuszu

oddano jak dotąd 17 tysięcy. Niepokoi nie tylko tempo, w jakim sojusznicy z Europy oddają swe siły na potrzeby NRF, lecz także to, iż większość wchodzących w ich skład oddziałów została jednocześnie zgłoszona do grup bojowych Unii Europejskiej. To może rodzić poważne problemy, gdy zarówno siły UE, jak i NATO zadecydują o użyciu tych sił w tym samym czasie.

Brak konsensusu w kwestii finansowania transformacji wojskowej NATO jest wynikiem głębszego problemu – braku zgody co do roli NATO w przyszłości. Część sojuszników europejskich dąży do bardziej precyzyjnego zdefiniowania przeznaczenia NATO. Obawiają się, że przy braku porozumienia w tym zakresie organizacja nie będzie służyła wspólnym interesom sojuszników, ale stanie się globalnym narzędziem polityki bezpieczeństwa USA. Obawy budzi także mnożenie misji NATO grożące „rozwodnieniem” funkcji organizacji. Coraz bardziej widoczne jest to, że transformacja wojskowa NATO nie powiedzie się bez dokończenia transformacji politycznej Sojuszu. Coraz częściej będzie okazywało się, iż trudno jest funkcjonować bez nowej koncepcji strategicznej (ostatnią przyjęto w kwietniu 1999 r.) oraz bardziej kompleksowego ułożenia relacji NATO–UE (dowiodły tego np. problemy kompetencyjne w przypadku niewielkiej operacji pomocy dla działań Unii Afrykańskiej w Darfurze).

Afganistan. Spośród misji NATO najwięcej uwagi poświęca się obecnie operacji ISAF w Afganistanie¹. Operacja ta – pierwsza misja NATO poza obszarem traktatowej odpowiedzialności, pierwsza misja w walce z terroryzmem – jest stale rozszerzana. Obecnie NATO przygotowuje się do trzeciej fazy operacji. Także i w tym przypadku nie obyło się bez problemów. Stany Zjednoczone, które dążyły do połączenia swojej koalicyjnej operacji *Enduring Freedom* z operacją NATO, już w ubiegłym roku napotkały zdecydowany sprzeciw sojuszników europejskich, głównie Niemiec i Francji, argumentujących, że obydwie misje mają odmienne mandaty. Obecnie nie mówi się już oficjalnie o połączeniu tych dwóch operacji, jednak decyzja o wysłaniu sił NATO na południe Afganistanu, gdzie wciąż trwają walki, pozwala wątpić, czy uda im się uniknąć wypełniania funkcji bojowych. Z tego samego powodu pod znakiem zapytania stało uczestnictwo w fazie trzeciej tak sprawdzonego i lojalnego sojusznika jak Holandia. Dopiero 2 lutego br. decyzja holenderskiego parlamentu o wysłaniu żołnierzy zażegnała kryzys. Kwesta ta jest tym ważniejsza, iż w 2007 r. dowództwo sił ISAF przejmuje Polska.

Transatlantycki dialog strategiczny. Sojusz Północnoatlantycki to jednak nie tylko forum, na którym omawiane są kwestie NATO jako „narzędzia wojskowego”. Od czasu ubiegłorocznej wizyty prezydenta Busha w Brukseli widoczna jest tendencja do przywrócenia roli Sojuszu, jako forum transatlantyckiego dialogu o najistotniejszych kwestiach bezpieczeństwa. Chodzi tu nie tyle o kwestie, w które NATO miałoby się na bieżąco angażować, ile o wszystkie te kwestie, które sojusznicy uznają za strategiczne. Jako możliwe tematy takiego dialogu wymieniano w ostatnim roku takie szeroko ujęte problemy jak np.: rola Chin czy Indii w bezpieczeństwie międzynarodowym, rozprzestrzenianie się piractwa morskiego czy bezpieczeństwo energetyczne. Tak szerokie ujęcie tematów może budzić obawę, iż Sojusz stanie się „klubem dyskusyjnym”. Jednak, jeśli to Sojusz Północnoatlantycki, a nie sojusze dwustronne czy koalicje *ad hoc*, ma być podstawową instytucją bezpieczeństwa jego członków, tematy konsultacji nie powinny być ograniczane.

Gwałtowna reakcja świata muzułmańskiego, w tym Afgańczyków, na zamieszczenie w europejskiej prasie satyrycznych wizerunków Mahometa sprawiła, że ta właśnie sprawa stała się przedmiotem rozmów sojuszników. Chodzi przy tym nie tylko o doraźne konsekwencje dla bezpieczeństwa sił sojuszników w Afganistanie, lecz także o kwestie coraz większej aktywności Sojuszu na Bliskim Wschodzie i postrzegania tej aktywności przez miejscowe społeczeństwa. Sprawa ta nie zdominowała jednak spotkania w Taorminie, które wykazało, że obecnie bezpieczeństwo energetyczne w coraz większym stopniu staje się przedmiotem zainteresowania sojuszników. Ważne jednak, by skończyło się nie na dyskusji, której jedynym celem byłoby danie poszczególnym sojusznikom satysfakcji wysłuchania ich obaw, ale na prawdziwym dialogu strategicznym, wspólnie określającym interesy bezpieczeństwa Sojuszu i mającym wpływ na decyzje co do rozwoju NATO.

Perspektywy. Przebieg spotkania, jak i odbywającej się tydzień wcześniej monachijskiej konferencji nt. bezpieczeństwa, pozwala przypuszczać, że NATO ma szansę przezwyciężyć największy w swojej historii kryzys, spowodowany sprzecznymi stanowiskami jego członków wobec interwencji w Iraku. W deklaracjach zarówno Stanów Zjednoczonych, jak i państw „starej Europy” widać więcej dbałości o stosunki transatlantyckie niż rok temu. Katalog rozbieżności jest jednak poważny i będzie sukcesem, jeśli przynajmniej część problemów uda się rozwiązać do czasu zbliżającego się szczytu Sojuszu w Rydze.

¹ Zob. B. Górka-Winter, *Operacja NATO w Afganistanie*, „Biuletyn” (PISM), nr 34 (222) z 6 sierpnia 2004 r.