



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 38 (506) • 22 sierpnia 2008 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt,
Agnieszka Kondek (sekretarz Redakcji), Łukasz Kulesa

Porozumienia Polski i Stanów Zjednoczonych w sprawie obrony przeciwrakietowej – zakres współpracy i perspektywy realizacji

Beata Górka-Winter

Obydwa zawarte przez Polskę i Stany Zjednoczone porozumienia zapowiadają pogłębioną współpracę obu państw oraz przewidują utworzenie kilku nowych instrumentów dla rozwoju partnerstwa we wszystkich istotnych dla Polski dziedzinach: bezpieczeństwa, współpracy politycznej, gospodarczej oraz naukowo-technicznej. Na przeszkodzie ich efektywnej realizacji może stanąć brak całościowej koncepcji współpracy ze Stanami Zjednoczonymi, a także czasowe lub stałe zawieszenie realizacji porozumień przez nową administrację USA.

Po ponad roku od rozpoczęcia oficjalnych rokowań w maju 2007 r., Polska i Stany Zjednoczone zawarły 20 sierpnia 2008 r. dwa porozumienia – Deklarację w sprawie współpracy strategicznej oraz Umowę w sprawie rozmieszczenia na terytorium RP rakiet antybalistycznych. Uwzględniono w nich większość najistotniejszych postulatów, jakie w toku negocjacji Polska wysunęła pod adresem USA. Rząd Jarosława Kaczyńskiego, który rozpoczął rozmowy, zabiegał przede wszystkim o przyjęcie takich zapisów w deklaracji, które dałyby podstawę do zacieśnienia relacji obydwu państw w sferze bezpieczeństwa (pozwalających wręcz na utworzenie dwustronnego sojuszu Polska–USA i wzmacniających zobowiązania, jakie obie strony ponoszą już z tytułu art. V Traktatu Północnoatlantyckiego). W stanowisku rządu Donalda Tuska pojawiły się również postulaty dotyczące m.in. zwiększenia pomocy finansowej USA na transformację i modernizację polskiej armii, a także dyslokacji na terytorium RP baterii rakiet Patriot.

Postanowienia Deklaracji strategicznej. Deklaracja zapowiada trwałą i długofalową współpracę strategiczną Polski i Stanów Zjednoczonych, której efektem ma być umocnienie bezpieczeństwa zarówno obydwu partnerów, jak i całego obszaru północnoatlantyckiego. USA zobowiązały się do zapewnienia bezpieczeństwa Polski oraz wszelkich amerykańskich obiektów, które znajdują się na jej terytorium. Oba kraje mają ponadto podejmować wspólne działania na rzecz zwalczania zagrożeń natury militarnej i pozamilitarnej, które mogą zostać wygenerowane przez strony trzecie.

Deklaracja przewiduje również podjęcie bliskiej współpracy w trzech istotnych dziedzinach: polityczno-wojskowej, wymiany informacji (m.in. informowanie polskich władz o zagrożeniach mogących wynikać w związku ze stacjonowaniem w Polsce bazy USA) oraz współpracy badawczej, technologicznej i przemysłów obronnych. Główne forum dialogu w sferze polityczno-wojskowej ma stanowić Grupa Konsultacyjna ds. Współpracy Strategicznej (na szczeblu wysokich rangą przedstawicieli Ministerstw: Spraw Zagranicznych i Obrony Narodowej oraz amerykańskich Departamentów: Obrony i Stanu, lub na niższych szczeblach w grupach roboczych). Przedmiotem prowadzonych konsultacji mają być m.in.: nowe inicjatywy w sferze bezpieczeństwa (prezentowane później np. na forum NATO), kwestie zwiększania zdolności obronnych polskich sił zbrojnych poprzez wkład USA w ich modernizację i transformację (m.in. poprzez przekazywanie uzbrojenia, programów szkoleń itp.; początkiem tego procesu będzie np. współpraca w dziedzinie obrony powietrznej i przeciwrakietowej, rozpoczęta w momencie rozmieszczenia w Polsce rakiet Patriot) oraz współpracy w operacjach.

W sferze współpracy technologicznej obie strony zobowiązały się zaś do zidentyfikowania takich projektów, które mogłyby być realizowane wspólnie (np. inwestycje w technologie przemysłowe

w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności, badania i rozwój technologii obronnych). Zapowiedziano przede wszystkim zawarcie porozumienia ramowego w sferze obrony przeciwrakietowej, które określiłoby możliwości prowadzenia wspólnych badań, a także współpracy przemysłowej przy realizacji projektu.

Należy zauważyć, iż w odróżnieniu od Umowy, Deklaracja jest niezwykle istotnym, choć prawnie nie wiążącym wyrazem politycznej woli obydwu państw.

Postanowienia Umowy w sprawie rozmieszczenia na terytorium RP rakiet antybalistycznych. Umowa stanowi, iż na terytorium Polski, w miejscowości Słupsk-Redzikowo, powstanie baza z „antybalistycznymi, obronnymi raketami przechwytyjącymi”. Podkreślono, iż ich użycie nie może stać w sprzeczności z normami prawa międzynarodowego, w tym Karty Narodów Zjednoczonych. Baza będzie własnością Polski, a jej użytkowanie przez USA ma odbywać się z poszanowaniem suwerenności i prawa polskiego, które obowiązuje na terenie całej bazy (w tym przepisów dotyczących bezpieczeństwa, ochrony środowiska itp.). Dodatkowo, każdorazowe próbne wystrzelenie rakiety musi zostać poprzedzone zgodą polskich władz. USA będą również musiały konsultować z nimi wszelkie istotne zmiany w konstrukcji czy charakterze samej instalacji. Polski dowódca obiektu oraz osoby przez niego upoważnione mają zapewniony swobodny dostęp do wszystkich obiektów w bazie.

Obowiązkiem strony polskiej będzie zapewnienie bezpieczeństwa bazy poza jej granicami (we współpracy z USA, zwłaszcza w dziedzinie ochrony wywiadowczej i antyterrorystycznej). Kosztami budowy instalacji obciążono głównie Stany Zjednoczone, z wyjątkiem tych obiektów, które będą użytkowane przede wszystkim lub wyłącznie przez polskie dowództwo oraz w przypadku konieczności budowy lub modyfikacji niezbędnej infrastruktury, z której będą korzystać obie strony. Wiele ustaleń dotyczących pobytu personelu USA na terenie Polski (kwestie podatkowe, celne, z zakresu prawa cywilnego i karnego itp.) zostanie szczegółowo uregulowanych w bilateralnej umowie typu SOFA (Status of Force Agreement).

Umowa zawiera również istotne zobowiązanie polityczne ze strony Stanów Zjednoczonych, które zadeklarowały, iż zapewnią Polsce bezpieczeństwo oraz obronę przed potencjalnym atakiem z użyciem rakiet balistycznych. Udostępnią również stronie polskiej informacje o potencjalnych ruchach rakiet, które będą śledzone przez system. Specjalnie powołane grupy robocze mają także omawiać rozwój programu obrony przeciwrakietowej na całym obszarze północnoatlantyckim.

Perspektywy realizacji. Obydwa porozumienia mogą stanowić doskonałą podstawę dla stworzenia wielu istotnych instrumentów realizacji głównych celów polityki zagranicznej Polski wobec Stanów Zjednoczonych. Jednym z najistotniejszych wyzwań będzie jednak umiejętne ich wykorzystanie. Spotkania Grupy Konsultacyjnej ds. Współpracy Strategicznej powinny przede wszystkim posłużyć stronie polskiej do prezentowania poglądów i koncepcji rozwiązań problemów z dziedziny bezpieczeństwa istotnych z jej punktu widzenia – w tym m.in. strategii dalszego zaangażowania NATO w Afganistanie, kontynuacji polityki „otwartych drzwi” przez Sojusz, kwestii bezpieczeństwa energetycznego Polski, modernizacji polskiej armii.

Polska powinna również zabiegać o to, by postanowienia obydwu dokumentów znalazły jak najszerszy wyraz w praktycznej współpracy obydwu partnerów, szczególnie w tych dziedzinach, które są istotne nie tylko z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa, ale także stosunków gospodarczych. Kompleksowość tworzonego przez Stany Zjednoczone systemu tzw. tarczy antyrakietowej daje wiele możliwości włączenia się w jego konstrukcję na etapie badań i rozwoju, a także produkcji (co może łączyć się z transferem najnowocześniejszych technologii). Dotychczasowe doświadczenia pokazują jednak, iż USA niechętnie dzielą się technologiami nawet z tymi partnerami, którzy wnoszą istotny wkład materialny w rozwój wspólnych projektów. Problemem będzie zatem znalezienie takiej formuły współpracy, która pozwoliłaby Polsce odnieść pewne korzyści również w sferze gospodarczej.

Pewne komplikacje mogą pojawić się wraz ze zmianą administracji w USA. Choć obaj kandydaci na prezydenta wyrazili wolę dalszego rozwoju strategicznego systemu obrony przeciwrakietowej, to ocena poszczególnych projektów, która zapewne zostanie dokonana, może spowodować odsunięcie w czasie realizacji umowy (np. poprzez przesunięcie funduszy na inne komponenty). Nastawienie przyszłej administracji (szczególnie w przypadku wygranej Baracka Obamy) do tempa budowy europejskiej bazy będzie również zależało od tego, w jaki sposób potraktuje ona ostre sprzeciwy Rosji wobec realizacji tego projektu.

Scenariusz odsuwający w czasie utworzenie instalacji na terytorium RP nie byłby dla Polski korzystny. Tylko jak najszybsze wejście w życie Umowy pozwoli na realizację zapisów Deklaracji, która daje z kolei podstawę do zawarcia szczegółowych porozumień. To one zaś nadadzą impuls realnej współpracy polsko-amerykańskiej we wszystkich interesujących Polskę dziedzinach.