

## NOWE WYZWANIA POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA NATO I UE

15 rocznica przystąpienia Polski do NATO oraz 10 rocznica wstąpienia do Unii Europejskiej, stanowią okazję do czynienia podsumowań, ale również zachętę do spojrzenia na NATO i UE poprzez wyzwania, jakie stoją przed tymi organizacjami.

15 lat temu wstępowaliśmy do NATO jako sojuszu obronnego, w którym największą wartością jest Artykuł 5 Traktatu Waszyngtońskiego i mechanizm obrony kolektywnej. Dla Polski sprawą zasadniczej wagi jest fakt, że NATO niezmiennie za swoje główne zagrożenie uznaje agresję zbrojną bezpośrednio zagrażającą suwerenności i integralności terytorialnej państw Sojuszu. W ostatnich dekadach pojawiły się jednak nowe zjawiska, pochodzące spoza obszaru euroatlantyckiego, a będące skutkiem niebywałego rozwoju technologicznego oraz postępującej globalizacji i mogące mieć dalekosiężne, negatywne skutki dla bezpieczeństwa państw członkowskich NATO. Takie zagrożenia jak terroryzm, proliferacja technologii rakiet balistycznych i broni masowego rażenia, zagrożenia w cyberprzestrzeni, niestabilność regionalna, zagrożenia dla bezpieczeństwa energetycznego, zagrożenia związane z rozwojem nowoczesnych technologii, czy zmianami klimatycznymi odgrywają coraz większą rolę we współczesnym środowisku bezpieczeństwa.

Państwa NATO i Unii Europejskiej zidentyfikowały powyższe zagrożenia i – co ważniejsze – podejmują aktywne działania na rzecz ich zwalczania. W dziele tym każdy ma do odegrania swoją istotną rolę.

Koncepcja Strategiczna NATO uwzględnia przede wszystkim ewolucję środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego, akcentuje znaczenie nowych zagrożeń oraz potrzebę zapewnienia zdolności Sojuszu do reagowania na te zagrożenia. Natomiast w traktatach unijnych znalazły się postanowienia dotyczące zbiorowej obrony na wypadek ataku zbrojnego oraz tzw. klauzula solidarności na wypadek ataku terrorystycznego, klęski żywiołowej lub katastrofy wywołanej przez człowieka.

Sojusz nie dysponuje instrumentami, które umożliwiłyby mu kompleksowe podjęcie wszystkich powyższych problemów. Może jednak w istotny sposób wesprzeć wysiłki innych organizacji i państw, wypracowując mechanizmy związane z ochroną infrastruktury krytycznej, w tym energetycznej i informatycznej, czy konsultacji między sojusznikami w tych kwestiach. Z kolei Unia Europejska ma możliwości dyplomatyczne, polityczne, gospodarcze i wojskowe, których adekwatne i solidarne użycie wzmacnia bezpieczeństwo członków UE i jej znaczenie Unii w dziedzinie budowania bezpieczeństwa w sąsiedztwie.

Jednym z największych zagrożeń nowego typu jest terroryzm, tzw. zagrożenie asymetryczne, kierowane trudną do przewidzenia logiką. Musimy zapobiegać szerzeniu się terroryzmu, bez czekania aż zapuka do naszych drzwi.

Również rozprzestrzenianie broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia wśród państw, jak i aktorów niepaństwowych, niesie za sobą ogromne ryzyko. Dlatego na szczycie NATO w Lizbonie podjęto decyzję o utworzeniu wspólnego systemu obrony przeciwrakietowej, a wkrótce uznano to zadanie za misję Sojuszu.

Kolejnym wyzwaniem dla NATO jest ochrona szlaków handlowych, zwłaszcza morskich. NATO i Unia Europejska angażują się w zwalczanie piractwa w rejonie Rogu Afryki, w ramach operacji *Ocean Shield* i EUNAVFOR Atalanta. Na ostatnim spotkaniu ministrów obrony NATO podjęta została decyzja o aktualizacji strategii morskiej Sojuszu. Do czerwca 2014 r. zostanie opracowana unijna Strategia Bezpieczeństwa Morskiego, która będzie regulować m.in. kwestie rozwiązywania tradycyjnych konfliktów na morzu, rozprzestrzeniania broni masowego rażenia, piractwa morskiego, terroryzmu, przestępczości zorganizowanej, klęsk żywiołowych, zmian klimatu, zagrożeń dla gospodarki UE. Strategia ta uwzględni problematykę bezpieczeństwa Morza Bałtyckiego oraz współpracy UE z NATO, co jest ważne z perspektywy Polski.

Z kwestią ochrony szlaków handlowych bezpośrednio wiąże się także zagadnienie bezpieczeństwa energetycznego. Ochrona szlaków transportowych i zapobieganie blokadom kluczowych obszarów tranzytowych stanowią przykłady potencjalnych praktycznych działań wynikających z polityki NATO w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego, które jest również ważnym elementem prac na forum UE.

Coraz więcej niebezpieczeństw związanych jest z cyberprzestrzenią, która staje się podstawową platformą światowego systemu finansowego, gospodarczego, administracji publicznej oraz służy też jako ważny środek komunikacji, organizujący nasze społeczeństwa. Każdy atak w cyberprzestrzeni niesie za sobą ogromne zagrożenie. Dlatego zapadła decyzja o opracowaniu Polityki Sojuszu w zakresie Obrony Cybernetycznej.

Mówiąc o nowych zagrożeniach bezpieczeństwa należy przypomnieć, że jeszcze kilka tygodni temu za minimalne uznawane było ryzyko ataku na obszarze traktatowym NATO. Wielu sojuszników skłonnych było nawet do ograniczania zdolności koniecznych do obrony kolektywnej na rzecz zdolności niezbędnych do działania poza obszarem traktatowym, gdyż tam właśnie dostrzegano zagrożenia dla bezpieczeństwa.

Wydarzenia na Ukrainie pokazują, że tradycyjne wyzwania dla bezpieczeństwa naszego regionu nie należą jednak do przeszłości. Naruszona integralność terytorialna

i niezależność polityczna Ukrainy wymogła aktywne i skuteczne działania społeczności międzynarodowej. Konieczne i istotne będzie przełożenie wniosków z kryzysu ukraińskiego na funkcjonowanie poszczególnych organizacji międzynarodowych. Dzisiaj wyraźnie widać niedostatki w mechanizmach sojuszniczych, ujawnione w trakcie kryzysu na Ukrainie, takie jak niedostateczne rozpoznanie sytuacji w regionie, niewystarczająca wymiana informacji wywiadowczych, słaba znajomość procedur reagowania kryzysowego w strukturach sojuszniczych, czy pasywna rola władz wojskowych NATO w początkowym etapie.

W obliczu sytuacji na Ukrainie zdecydowanie uwiarygodniły się polskie postulaty dotyczące zapewnienia sprawności sojuszniczych mechanizmów reagowania kryzysowego i obrony kolektywnej. Konieczna staje się wielokrotnie postulowana przez stronę polską weryfikacja dokumentów koncepcyjnych Sojuszu, w tym Przeglądu Odstraszania i Obrony. Nowej jakości nabierają też postulaty dotyczące zwiększenia obecności i widoczności NATO w naszym regionie. Decyzje NATO i poszczególnych sojuszników dotyczące wzmocnienia ochrony przestrzeni powietrznej Polski i państw bałtyckich są ważnymi gestami solidarności.

Kryzys ukraiński lokuje w nowym kontekście również projekty przygotowywane na wrześniowy szczyt NATO w Wielkiej Brytanii. Przede wszystkim potwierdzona została słuszność polskich starań na rzecz utrzymania przez NATO zdolności wojskowych do pełnego zakresu misji, w tym operacji największej skali i intensywności. Ostatnie wydarzenia wskazują, iż rezygnacja nawet z części z tych zdolności, za czym opowiadali się niektórzy sojusznicy, byłaby zdecydowanie przedwczesna.

W nowym świetle należy oceniać też Inicjatywę Sił Połączonych (CFI). Intensyfikacja wspólnych ćwiczeń, ich organizacja w różnych częściach terytorium Sojuszu sprzyja nie tylko interoperacyjności sił sojuszniczych, ale także stanowi adekwatną odpowiedź na ćwiczenia rosyjskie. Wyłącznie korzystnie należy ocenić ubiegłoroczne ćwiczenie *Steadfast Jazz* na terytorium Polski i państw bałtyckich. Mocno zabiegaliśmy o realizację tego przedsięwzięcia w formacie LIVEX – czas pokazuje, że nasze zabiegi były w pełni uzasadnione.

Podczas szczytu NATO w Wielkiej Brytanii potrzebne będzie także wyeksponowanie transatlantyckiego wymiaru Sojuszu. Sprzyjałaby temu deklaracja stopniowego zwiększania wydatków obronnych przez sojuszników europejskich. Od USA oczekujemy natomiast utrzymania obecności wojskowej w Europie i większego zaangażowania we wspólne ćwiczenia, zwłaszcza z udziałem sił rotacyjnie wyznaczanych z brygadowych grup bojowych stacjonujących w USA.

Wydarzenia na Ukrainie skłaniają też do refleksji nad dalszym kierunkiem współpracy NATO z państwami partnerskimi, w tym z Rosją. Chcemy rozwijać tę współpracę wykorzystując w maksymalnym stopniu funkcjonujące mechanizmy i narzędzia.

Niewątpliwie kryzys ukraiński jest ważną lekcją również dla Unii Europejskiej. Przed ubiegłorocznym szczytem w Wilnie główną kwestią były sprawy gospodarcze. Wydarzenia na Majdanie i aneksja Krymu na pierwszy plan wysunęły problem bezpieczeństwa i stabilności polityczno-gospodarczej oraz kwestie ochrony praw mniejszości. Wzrosło także poczucie zagrożenia w krajach bałtyckich i w Mołdawii, będącej bliskim sąsiadem UE, czego efektem jest zwrócenie się Unii ku środkom restrykcyjnym i podjęcie trudnego tematu zależności energetyczno-ekonomicznej od Rosji.

Wraz z podpisaniem politycznej części Umowy Stowarzyszeniowej otwarty został nowy rozdział stosunków UE-Ukraina. To ważne wizerunkowo wydarzenie potwierdza europejskie aspiracje Ukrainy i wspólnotę wartości demokratycznych, zasad praworządności i wolnego rynku. W wymiarze gospodarczym ważnym gestem jest podjęcie decyzji w sprawie udzielenia Ukrainie wieloletniej pomocy finansowej oraz zniesienie unijnych ceł na produkty ukraińskie. Działania te rozszerzają wzajemny dostęp do rynku towarów i usług oraz de facto oznaczają jednostronne przyjęcie przez UE porozumienia w sprawie wolnego handlu (AA/DCFTA). Z perspektywy ukraińskiej oba działania są szansą modernizacji i stanowią punkt wyjścia dla rozwoju współpracy politycznej, także obronnej i w sferze bezpieczeństwa.

Dla UE i państw członkowskich wydarzenia na Ukrainie są testem solidarności. Ukazały one skalę trudności w harmonizowaniu reakcji politycznych i ekonomicznych. Potwierdziły także wielokrotnie akcentowaną przez Polskę potrzebę uzgodnienia silnych ram strategicznych unijnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, umożliwiających UE szybsze i bardziej zdecydowane reagowanie w sytuacjach kryzysowych. UE powinna stworzyć, we współpracy i koordynacji z OBWE i NATO, warunki dla wprowadzenia nowoczesnych standardów współpracy obronnej. Szczególny potencjał wydają się mieć następujące polskie propozycje.

1) utworzenie misji w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa (*SSR*). UE ma duże doświadczenie w prowadzeniu tego typu działań (m.in. operacje na Bałkanach, w Somalii i Mali). Misja taka mogłaby realizować zadania szkoleniowo-doradcze na rzecz służb mundurowych Ukrainy (policji, żandarmerii, gwardii narodowej, sił zbrojnych).

2) zacieśnienie współpracy w ramach unijnych sił szybkiego reagowania (Grup Bojowych). Warto zachęcać władze w Kijowie do utrzymania zainteresowania udziałem w tych formacjach, w szczególności w ramach grup Wyszehradzkiej i HELBROC

dyżurujących w 2016 r. Wspólne formowanie Grup Bojowych wzmocniłoby transformację ukraińskich struktur wojskowych i zwiększyło stopień interoperacyjności ukraińskich sił zbrojnych z armiami państw UE.

3) wzmocnienie dialogu w ramach panelu CSDP Partnerstwa Wschodniego. Zależy nam na zwiększaniu udziału partnerów wschodnich w misjach UE oraz zacieśnianiu współpracy szkoleniowej.

Najważniejszym wydarzeniem ostatnich miesięcy w zakresie CSDP była grudniowa Rada Europejska – spotkanie szefów państw i rządów, które potwierdziło konieczność zwiększania odpowiedzialności Europy za bezpieczeństwo w regionie oraz budowania konsensusu politycznego wokół priorytetów CSDP.

Wyeksponowanie – zgodnie z oczekiwaniami Polski – znaczenia europejskiej polityki obronnej *defence matters* oraz uzgodnienie wspólnej wizji zintegrowanego rozwoju polityki obrony i bezpieczeństwa UE, to pierwszy od lat znaczący krok ku wzmocnieniu współpracy obronnej. Realizacja hasła *defence matters* wymagać będzie podjęcia szeregu konkretnych działań i ponoszenia wymiernych kosztów. Polskie plany modernizacji sił zbrojnych oraz projekt konsolidacji przemysłu zbrojeniowego wpisują się w ustalenia Rady Europejskiej, jednak najwięcej zależeć będzie od rzeczywistej woli i zaangażowania państw członkowskich w planowane działania oraz wsparcia procesu przez unijne instytucje. Trudna i złożona jest zwłaszcza kwestia przyszłości europejskiego przemysłu obronnego. Dzięki konsekwentnym staraniom Polski Rada Europejska uznała argumenty akcentujące potrzebę zrównoważonego rozwoju europejskiego przemysłu obronnego oraz wspierania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw środkami UE.

Debatę tę traktujemy jako pierwszy etap na drodze wypracowania trwałych rozwiązań europejskich. Zarówno instytucje UE jak i państwa członkowskie zdają sobie sprawę ze złożoności procesów konsolidacyjnych na poziomach krajowym i europejskim. Obecnie przygotowujemy się do następnego etapu prac dotyczących mechanizmów wykorzystania funduszy strukturalnych na rzecz wspierania projektów badawczo-technologicznych podwójnego zastosowania. Sygnalizowanie kierunki działań instytucji unijnych stanowią dobry punkt wyjścia do rozmów. Otwarta pozostaje jednak kwestia podstawowa: jak sprostać potrzebie utrzymania rynków zbytu i zapewnić innowacyjność technologiom zbrojeniowym chroniąc jednocześnie narodowe interesy gospodarcze i rynki zatrudnienia. Będzie ona przedmiotem kolejnych etapów prac w trudnym, wyborczym 2014 r.

**Minister Obrony Narodowej**

**Tomasz Siemoniak**