



BIULETYN

Nr 35 (1147), 20 marca 2014 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Aleksandra Gawlikowska-Fyk • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Łukasz Kulesa • Roderick Parkes • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski

NATO a Rosja po aneksji Krymu: więcej odstraszenia, koniec z partnerstwem

Jacek Durkalec

Aneksja Krymu zniszczyła i tak kruche zaufanie członków Sojuszu do Rosji. NATO stoi przed zadaniem gruntownej rewizji dotychczasowych relacji. Priorytetem powinno być wzmocnienie potencjału odstraszenia i obrony państw sąsiadujących z Rosją. Istotna jest także odbudowa elementarnego poziomu przewidywalności i stabilności wojskowej w Europie, poczynając od sytuacji w rejonie Krymu.

Rosyjskie działania na Ukrainie pogwałciły fundamentalne zasady leżące u podstaw relacji NATO–Rosja, wyrażone w Akcie stanowiącym o wzajemnych stosunkach, współpracy i bezpieczeństwie z 1997 r. i Deklaracji rzymskiej z 2002 r. Nierealistycznie brzmią zapisy Koncepcji strategicznej Sojuszu z 2010 r. o dążeniu do budowy „prawdziwie strategicznego partnerstwa” z Rosją. Przyłączenie Krymu w dużo większym stopniu niż rosyjska wojna z Gruzją wzmocniła percepcję „powrotu Rosji” jako asertywnego regionalnego mocarstwa dążącego do zabezpieczenia swoich stref wpływów przy użyciu siły. Nieprawdopodobne wydaje się powtórzenie sytuacji z lat 2008–2010, kiedy to wkrótce po konflikcie gruzińskim pojawiły się wezwania do stworzenia „nowej jakości” we wzajemnych relacjach. Państwa NATO stoją obecnie przed trudnym zadaniem określenia na nowo swojej długofalowej polityki wobec Rosji.

Niepokojące trendy. Konflikt na Ukrainie jest kulminacją wcześniejszych sygnałów o rosnącej roli siły militarnej jako rosyjskiego środka prowadzenia polityki. „Niezapowiedziane ćwiczenia” wojskowe, na wielką skalę zintensyfikowane od stycznia 2013 r. przez Rosję, nie są jedynie sposobem sprawdzania gotowości sił zbrojnych, ale mogą być użytecznym narzędziem nacisku lub agresji. Od 26 lutego br. odbyło się kilka serii takich manewrów, które obejmowały m.in. wojska lądowe z Zachodniego i Centralnego Okręgu Wojskowego oraz Flotę Bałtycką. Służyły ukrywaniu przemieszczania sił zbrojnych, przygotowaniu ich koncentracji przy granicach Ukrainy, odwracaniu uwagi od wydarzeń na Krymie, a także demonstracji siły wobec państw NATO i UE angażujących się politycznie w regionie. Ćwiczenie sprawnej mobilizacji dodatkowo wzmacnia obawy państw sąsiadujących z Rosją, że w przyszłości mogą stać się celem ataku z zaskoczenia.

Z dążeniem do zaognienia relacji z NATO wiąże się rosyjska praktyka organizowania ćwiczeń wojskowych mających sygnalizować Sojuszowi niezadowolenie z jego działań. Na przykład dwa dni po ceremonii oficjalnego rozpoczęcia budowy instalacji obrony przeciwrakietowej (MD) w Rumunii, 30 października 2013 r. Rosja urządziła zakrojony na dużą skalę niezapowiedziany test gotowości swoich sił rakietowych, w którym wystrzelono m.in. po cztery rakiety balistyczne międzykontynentalnego i krótkiego zasięgu. Wskazuje to, że rosyjskiej ostrej retoryce wobec planów budowy systemu MD przez NATO towarzyszą realne kroki.

Niepokój budzi również coraz mniejsza wojskowa przewidywalność rozwoju sytuacji w Europie. Brak jest efektywnego mechanizmu zbrojeń konwencjonalnych. Niewystarczające są istniejące środki budowy zaufania. Prowadząc „niezapowiedziane” ćwiczenia, Rosja wykorzystuje luki w Dokumencie wiedeńskim z 2011 r., zgodnie z którym ćwiczenia organizowane w takim trybie i trwające mniej niż 72 godziny nie wymagają uprzedniej notyfikacji i zapraszania zewnętrznych obserwatorów. W przypadku takich, które wymagają notyfikacji, jak Zachód 2013, zastrzeżenia mogą budzić oficjalne deklaracje o ilości sił biorących w nich udział. Rosja nie jest także zainteresowana środkami zwiększenia przejrzystości i zaufania w kwestii niestrategicznej broni nuklearnej w Europie. Trudno

powiedzieć, jak długo pozostanie stroną traktatu INF eliminującego rakiety balistyczne i samosterujące o zasięgu od 500 do 5500 km.

Więcej odstraszania. NATO powinno zareagować na rosyjskie działania. Ze względu na rosnące ryzyko wystąpienia kolejnego kryzysu, kluczowe jest ustanowienie nowych form wojskowego zaangażowania Sojuszu w państwach Europy Środkowej i Wschodniej graniczących z Rosją. Każda taka dodatkowa forma jego stałej obecności na tym terenie wzmocniłaby sygnał, że akt agresji wiązałby się nieodłącznie z atakiem na siły zbrojne innych sojuszników.

Z punktu widzenia Polski korzystne byłoby nadanie trwałego charakteru dotychczas rotacyjnemu stacjonowaniu amerykańskiego pododdziału lotniczego. W państwach bałtyckich bardzo duże znaczenie miałyby uzupełnienie misji Air Policing stałym stacjonowaniem sił lądowych. Mogłoby to polegać na ciągłym, rotacyjnym rozmieszczaniu tam niewielkich i różnorodnych oddziałów pochodzących z różnych państw NATO. Zintensyfikowałyby to wspólne ćwiczenia przy jednoczesnym szerokim dzieleniu odpowiedzialności sojuszników, zwłaszcza że interoperacyjność sił lądowych Sojuszu była tradycyjnie najtrudniejsza do osiągnięcia. Wart rozważenia jest wspólny zakup przez kilka państw NATO w ramach projektu Smart Defence zestawów obrony przeciwlotniczej i przeciwrakietowej i zainstalowanie ich w państwach bałtyckich. Możliwość nabycia takiego sprzętu sygnalizowała Litwa, a na przyszłość rozważała Estonia. Dołączenie się kolejnych państw urealniłoby kosztowne projekty.

Dla wzmocnienia gotowości sił NATO do działań w regionie sojusznicy powinni ustalić harmonogram regularnych ćwiczeń oraz dokonać przeglądu planów ewentualnościowych i potencjału odstraszania i obrony – w tym zdolności do udzielenia wsparcia w razie agresji oraz ISR (wywiad/rozpoznanie, nadzór, rekonesans) – w celu sprawdzenia, czy w obliczu lekcji wyciągniętych z rosyjskich działań na Krymie są one wystarczające.

Państwa NATO powinny wycofać się z propozycji współpracy w obszarze obrony przeciwrakietowej – stworzenia wspólnych centrów wczesnego ostrzegania i koordynacji odpowiedzi na atak rakietowy. Mimo że Rosja nie była zainteresowana taką ofertą, wycofanie jej będzie wyraźnym znakiem utraty zaufania i zmiany podejścia oferenta.

Rosja najprawdopodobniej zintensyfikuje modernizację i dozbrajanie swych wojsk w Zachodnim Okręgu Wojskowym i na Białorusi. Dla wywarcia presji na sąsiadów znów pojawiać się mogą informacje o dyslokacji rakiet Iskander w Kaliningradzie lub o bazowaniu tam głowic nuklearnych. Korzyści z „widocznych gwarancji bezpieczeństwa” Sojuszu przewyższą jednak ewentualne negatywne następstwa zwiększonej wojskowej obecności Rosji przy jego granicach – zwłaszcza jeśli weźmiemy pod uwagę rosnącą zdolność Rosji do szybkiego przemieszczania swoich wojsk, jej zróżnicowany arsenał rakietowy i obecny brak przejrzystości rozwoju rosyjskich sił wojskowych. Na wypadek wyraźnie prowokacyjnych działań Rosji NATO powinno przygotować różne odpowiedzi, włączając w to otwarte wycofanie się z dotychczasowych obietnic politycznych wojskowej wstrzeźliwości przy jej granicach.

Rola środków odbudowy stabilności. Zwiększając potencjał odstraszania i obrony, państwa NATO powinny dążyć do wzmocnienia mechanizmów zapobiegających niekontrolowanemu wzrostowi napięć wojskowych w Europie – z myślą o pierwszym celu: stabilizacji sytuacji na Ukrainie. Należy wykorzystać forum OBWE do wyjaśniania incydentów wojskowych, umożliwienia dotychczas blokowanych działań międzynarodowych obserwatorów oraz zmniejszenia koncentracji rosyjskich wojsk na terenach przygranicznych.

Priorytetem państw Sojuszu powinien być dialog z Ukrainą i Gruzją. W dłuższym czasie kontakty z Rosją muszą służyć przede wszystkim odbudowie przewidywalności i stabilności wojskowej w Europie. NATO powinno podkreślać, że odbudowa wzajemnych relacji nie będzie możliwa bez stworzenia efektywnego systemu kontroli sił konwencjonalnych oraz zwiększenia przejrzystości i zaufania w kwestii niestrategicznej broni jądrowej na kontynencie. Istotna jest kontynuacja prac koncepcyjnych dotyczących nowych mechanizmów w tych obszarach. Sojusz powinien podtrzymać gotowość do rozmów na temat wzajemnych środków przejrzystości w zakresie obrony przeciwrakietowej.

Wnioski. Wpływ wydarzeń na Ukrainie na bezpieczeństwo europejskie i głęboka rewizja stosunków z Rosją powinny stać się kluczowym punktem kolejnego szczytu NATO, który we wrześniu br. odbędzie się w Walii. Wzmocnienie regionalnego odstraszania i obrony Sojuszu leży w szczególnym interesie Polski oraz państw bałtyckich. By przekonać innych członków do takiego działania, muszą więc same zademonstrować wolę wzmacniania mechanizmów obronnych. W przypadku Polski będzie to realizacja dotychczasowych planów modernizacji. Polska może również ponownie przeanalizować możliwość zharmonizowania ich z ewentualnymi nowymi propozycjami wielonarodowych projektów rozbudowy zdolności w ramach Smart Defence nastawionymi na wzmocnienie wschodniej flanki NATO. Z kolei państwa bałtyckie mogą wykazać gotowość zwiększania nakładów na wspieranie obecności NATO na swoim terytorium (host nation support), a w przypadku Litwy i Łotwy – przyspieszyć planowane podwyższenie wydatków na obronność do 2% PKB. Jednocześnie dla Polski i innych państw regionu konieczna jest odbudowa podstawowej stabilności i przewidywalności wojskowej w Europie.