

Adam Daniel Rotfeld

SZCZYT NATO W LIZBONIE: CO DALEJ?*

Wyniki spotkania przywódców państw Sojuszu Północnoatlantyckiego w Lizbonie (19–20 listopada 2010 r.) można w historii NATO porównać do wydarzeń tej miary co przyjęta 60 lat temu pierwsza strategiczna koncepcja obrony obszaru północnoatlantyckiego (znana pod nazwą „Tarcza i Miecz” – styczeń 1950 r.) oraz dwie kolejne strategie – zmasowanego odwetu (1957 r.) i elastycznej odpowiedzi (1967 r.). Zatwierdzona na szczycie w Lizbonie nowa koncepcja strategiczna nawiązuje bezpośrednio przede wszystkim do tzw. raportu Harmela (1967 r.). Dokument ten z jednej strony uświadomił polityczne wyzwania, przed jakimi stał wówczas Sojusz, a z drugiej – formułował sposoby odpowiedzi na te wyzwania. Ponad 40 lat temu była to dwutorowa strategia oparta na odstraszaniu i odprężeniu (*deterrence and détente*). Podejście to okazało się trafne i skuteczne.

Koncepcja przyjęta w Lizbonie opiera się na filozofii politycznej, której wyrazem jest raport Albright pt. *NATO 2020. Zapewnione bezpieczeństwo. Dynamiczne zaangażowanie*¹. W przeciwieństwie do dokumentów NATO z przeszłości zarówno wyniki prac Grupy Ekspertów („Raport Albright”), jak i nowa strategia Sojuszu² to dokumenty jawne, opublikowane i poddane ocenie z jednej strony polityków i ekspertów, a z drugiej szerokiej opinii publicznej. Jest to istotny nowy element – często niedostrzegany, a z całą pewnością niedoceniany. W ten sposób przejawia się nowy klimat w stosunkach transatlantyckich i demokratyzacja procesu podejmowania decyzji.

W Lizbonie uzgodniono, że podstawowe zadania Sojuszu obejmują: zbiorową obronę, *crisis management*, czyli zarządzanie kryzysami, i bezpieczeństwo oparte na współpracy (*cooperative security*), czyli podejmowanie działań na rzecz międzynarodowej stabilności w warunkach przyspieszonych zmian. W debacie nad nową koncepcją strategiczną dominowało przekonanie, że potrzebne są nowe sposoby trwa-

* Prezentowany esej opiera się na szerszych rozważaniach Autora, opublikowanych w kwartalniku *Sprawy Międzynarodowe* (2010, nr 4) oraz w studium pt. *Zachód a Rosja: poszukiwanie nowej strategii* (w dedykowanym Aleksandrowi Smolarowi tomie pt. *Przebyta droga: 1989–2009*, red. P. Kosiewski i in., Fundacja im. Stefana Batorego i Fundacja Zeszytów Literackich, Warszawa 2010).

¹ W Polsce tekst raportu Grupy Ekspertów ukazał się przed szczytem w Lizbonie w publikacji: *NATO 2020. Zapewnione bezpieczeństwo. Dynamiczne zaangażowanie* („Raport Albright”) pod red. A.D. Rotfeld, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2010.

² *Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon, 19–20 November 2010*. Oficjalna publikacja Sekretariatu NATO, Bruksela 2010.

łego wiązania bezpieczeństwa Europy z bezpieczeństwem Stanów Zjednoczonych oraz potwierdzenia wiążącej treści art. 5 konstytuującego Sojusz traktatu waszyngtońskiego, zgodnie z którym: „Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub kilka z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uważana za napaść przeciwko nim wszystkim”. Państwa Sojuzsu zobowiązały się podejmować w takiej sytuacji indywidualnie i zbiorowo „taką akcję, jaką uznają za konieczną, nie wyłączając użycia siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego”³. Oznacza to w praktyce zobowiązanie do zbiorowej samoobrony, zgodnej z prawem – na podstawie art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych.

Innymi słowy, art. 5 jest instrumentem, który ma zapewnić:

- a) skuteczną ochronę państw przed napaścią wojskową lub atakiem, którego konsekwencje są porównywalne do ataku zbrojnego (np. atak cybernetyczny);
- b) ochronę przed atakiem, który stanowi egzystencjalne zagrożenie dla suwerenego bytu państwa i jego integralności terytorialnej.

Skuteczność mechanizmu art. 5 opiera się na kilku zasadach: na *nieuchronności i automatyzmie* udzielania pomocy ofierze agresji lub państwu zagrożonemu taką agresją; *pierwszeństwie* (priorytecie) w dostępie do zasobów NATO w przypadku napaści oraz *adekwatności* środków i działań, które są w stanie skutecznie przeciwdziałać agresji, niwelować ją i unieszkodliwić jej skutki.

Skutecznym sposobem zapobiegania i przeciwdziałania agresji jest *odstraszanie*. W okresie zimnej wojny tarczę w zapewnieniu bezpieczeństwa państw członkowskich Sojuzsu stanowiła jednoznaczna interpretacja art. 5 połączona z obecnością amerykańskich sił nuklearnych w Europie.

Zadanie, jakie stało przed autorami nowej koncepcji strategicznej NATO, polegało nie tyle – i nie tylko – na potwierdzeniu znaczenia art. 5 traktatu waszyngtońskiego, ile na stworzeniu mechanizmów, które zapewniłyby realizację zobowiązań wynikających z postanowień o zbiorowej obronie w nowych realiach XXI wieku. Oznaczało to przede wszystkim objęcie nowych państw Sojuzsu planami ewentualnościowymi, czyli planami uwzględniającymi najgorszy możliwy scenariusz – z napaścią łącznie; zapewnienie systematycznych wspólnych ćwiczeń oraz zwiększenie zdolności, które wzmacniałyby Sojusz i gwarantowałyby skuteczność zbiorowej obrony w przypadku możliwej zewnętrznej agresji na jednego z członków aliansu. Wiąże się z tym również decyzja o ustanowieniu sojuszniczego systemu obrony przeciwrakietowej.

Osiągnięciem szczytu w Lizbonie są też uzgodnienia dotyczące: kontroli zbrojeń – konwencjonalnych (CFE) i jądrowych; nadania większej niż do tej pory rangi koncepcji partnerskich relacji między Sojuszem a Unią Europejską oraz zróżnicowanego partnerstwa z poszczególnymi państwami; potwierdzenie postanowień szczytu NATO w Bukareszcie w sprawie filozofii politycznej „otwartych drzwi”. Dotyczy to przede wszystkim perspektyw przyszłego możliwego członkostwa w Sojuzsu Ukrainy i Gruzji. Wreszcie podjęto decyzje o kształtowaniu współpracy w sferze bezpieczeństwa między NATO a Rosją.

³ Traktat Północnoatlantycki, Waszyngton, 4 kwietnia 1949 r. Por. też: Dziennik Ustaw z 2000 r., nr 87, poz. 970.

W trakcie prac nad nową koncepcją strategiczną Rosja wniosła pod rozwayę państw obszaru transatlantyckiego dwa projekty dokumentów. 29 listopada 2009 r. prezydent Federacji Rosyjskiej Dmitrij Miedwiediew przesłał członkom OBWE formalnoprawny zarys traktatu o bezpieczeństwie europejskim⁴. Kilka dni później (4 grudnia 2009 r.) rosyjski minister spraw zagranicznych przekazał sekretarzowi generalnemu Sojuszu Północnoatlantyckiego projekt umowy między Rosją a NATO⁵.

Artykuł 2 tego projektu przewiduje, że jeśli którekolwiek państwo wchodzące w skład Rady NATO–Rosja uzna za zagrożenie lub wyzwanie powstałą sytuację, to może zwołać posiedzenie Rady, które uruchomi proces wspólnego podejmowania decyzji w tej sprawie. Z jednej strony Rosja zadeklarowała, że jej celem jest ustanowienie systemu „niepodzielnego bezpieczeństwa”, a z drugiej – art. 4 proponowanej umowy o nowych zasadach stosunków między państwami członkami Rady NATO–Rosja zawierał postulat, aby wprowadzić rozróżnienie uprawnień wewnątrz Sojuszu między „starymi” a „nowymi” członkami. Mianowicie państwa, które były członkami Sojuszu przed 27 maja 1997 r., miałyby przyjąć zobowiązanie, że nie będą rozmieszczać na terytoriach 12 nowych państw członkowskich swoich sił zbrojnych (zakaz stacjonowania znaczących sił zbrojnych i uzbrojenia). Artykuł ten szczegółowo określił, jakie siły zbrojne uważa się za znaczące. Według rosyjskiego projektu są to jednostki rzędu brygady bojowej, eskadry lotniczej, batalionu helikopterów, ponad 40 czołgów lub 188 opancerzonych pojazdów bojowych lub 90 sztuk artylerii o kalibrze 100 mm (i ponad), 24 samolotów bojowych (lub 24 helikopterów bojowych).

Próby różnicowania „starych” i „nowych” członków NATO wskazywały, że autorzy nie mieli złudzeń: ich projekt z założenia nie mógł być podstawą negocjacji. Przedstawiona propozycja określała polityczną pozycję, zgodnie z którą Rosja nie tylko nadal traktuje proces rozszerzania Sojuszu jako zagrożenie dla swojego bezpieczeństwa, lecz także – co więcej – różnicuje prawo do bezpieczeństwa „starych” i „nowych” członków Sojuszu. Zapewne projekt nie był traktowany jako podstawa do prowadzenia poważnych rokowań. Propozycje Rosji miały przede wszystkim przeciwdziałać potencjalnemu przyjmowaniu nowych członków w przyszłości. Miały też potwierdzić oceny tych zdarzeń z przeszłości, z którymi Rosja się definitywnie nie pogodziła i które postuluje zmienić lub pomniejszyć ich znaczenie.

Istotne znaczenie ma natomiast przyjęty w Lizbonie wspólny katalog wyzwań i zagrożeń, który otwiera nowe perspektywy współpracy w zwalczaniu terroryzmu, piractwa, proliferacji broni masowego rażenia, współdziałania w reagowaniu na katastrofy i klęski żywiołowe oraz ułatwiania przez Rosję realizacji misji Sojuszu w Afganistanie.

Sojusz zadeklarował też gotowość współpracy z Rosją w sprawach obrony przeciwrakietowej. Oferta dotyczy potencjalnej współpracy między dwoma odrębnymi systemami obrony przeciwrakietowej – rosyjskim i sojuszniczym (a nie włączenie

⁴ Zob. <http://news.kremlin.ru/news/6152>.

⁵ NATO Unclassified – SG (2009) 0995. Paper received from Russian MFA, Sergei Lavrov, 4 Dec. 2009.

Rosji do systemu NATO). Stosunek Rosji do idei zintegrowanego wspólnego systemu obrony przeciwrakietowej podlegał ewolucji: po początkowych postulatach budowy wspólnego systemu pojawiły się w Moskwie – z początkiem 2010 roku – sceptyczne głosy, których istotą były wyrażane wątpliwości i podejrzenia, że Stany Zjednoczone przewidują dla rosyjskich partnerów rolę podwykonawców. Jedno jest pewne: decyzje z Lizbony dotyczą współpracy i wzajemnego komunikowania się, a nie tworzenia wspólnego systemu MD, czyli obrony przeciwrakietowej. W rosyjskim stanowisku zaprezentowanym w Lizbonie pojawiła się idea „sektorowej odpowiedzialności” w systemie obrony przeciwrakietowej. Tego typu podział zadań mógłby być rozważany w ramach zintegrowanego systemu. Skoro jednak przyjęto rozwiązanie oparte na zasadzie całkowicie odrębnych i autonomicznych systemów, między którymi istniałaby łączność, komunikacja i interoperacyjność, to podział zadań i odpowiedzialności nie mieści się w ramach tego typu podejścia.

Bezpośrednim efektem przyjętych w Lizbonie uzgodnień na linii NATO–Rosja jest rozszerzenie tranzytu przez rosyjskie terytorium na potrzeby zaopatrzenia sił Sojuszu w Afganistanie (jest to istotne o tyle, że pogorszyła się sytuacja na pograniczu afgańsko-pakistańskim, co utrudnia koalicji dostawy dla sił ISAF przez terytorium Pakistanu). Dostawy te – głównie kolejną – nie obejmują broni i sprzętu wojskowego. Rosja zwiększyła też swój udział w programach, których celem jest wspieranie afgańskiej armii. Współdziałanie obejmuje także zwalczanie przemytu narkotyków z Afganistanu, które w Rosji stały się poważną plagą o charakterze społecznym. Prowadzą bowiem do spustoszenia wśród młodzieży i do rozrastania się zorganizowanych struktur kryminalnych. Współpraca dotyczy też zwalczania terroryzmu i piractwa, przeciwdziałania proliferacji broni masowego rażenia oraz pomocy w likwidowaniu skutków katastrof i klęsk żywiołowych. Te i inne formy współdziałania między Rosją a Sojuszem należą do kategorii środków budowy zaufania i kształtowania nowego typu systemu bezpieczeństwa.

Uzgodnienia Rady NATO–Rosja (NRC) z udziałem głów państw i rządów na szczycie w Lizbonie (20 listopada 2010 r.) zamknęły okres „zawieszenia” stosunków między Sojuszem a Federacją Rosyjską, którego źródłem była zbrojna interwencja rosyjskiej armii w Gruzji w sierpniu 2008 r.

Po zakończeniu zimnej wojny Sojusz często postrzegany był jako wyłaniająca się struktura bezpieczeństwa zbiorowego, zwłaszcza w związku z powstaniem wielu nowych instytucji, stanowiących dla NATO formę współpracy z państwami nieczłonkowskimi, takich jak Partnerstwo dla Pokoju, Rada Partnerstwa Euroatlantyckiego, Rada NATO–Rosja, Komisja NATO–Ukraina i inne. Instytucje te nie mogą jednak przesłaniać zasadniczych celów, jakie przyświecały sygnatariuszom traktatu waszyngtońskiego: „ochroniać wolność, wspólne dziedzictwo i cywilizację swych narodów, oparte na zasadach demokracji, wolności jednostki i praworządności” oraz „połączyć swe wysiłki w celu zbiorowej obrony oraz zachowania pokoju i bezpieczeństwa”.

Polityczny wymiar Sojuszu i jego nowe postrzeganie jako ważnej części składowej systemu bezpieczeństwa zbiorowego mają wartość dodaną, ale nie zastępują jego obronnej istoty. Fundamentalna różnica między bezpieczeństwem zbioro-

wym a sojuszem obronnym polega na tym, że system bezpieczeństwa zbiorowego ma neutralizować potencjalną napaść jednego z państw członków systemu; natomiast sojusz obronny zapewnia bezpieczeństwo i chroni państwa przed napaścią z zewnątrz. Instytucją, która z założenia miała pełnić funkcję systemu bezpieczeństwa zbiorowego w skali uniwersalnej, jest Organizacja Narodów Zjednoczonych, a w skali regionalnej – Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.

Wątpliwości dotyczące skuteczności NATO są związane z reakcją Sojuszu na konkretne sytuacje i wyzwania. Po doświadczeniach konfliktu zbrojnego w Gruzji w sierpniu 2008 r. na porządek dzienny powróciła debata o obowiązywaniu fundamentalnych zasad regulujących stosunki między państwami. Dotyczy to w szczególności zasady integralności terytorialnej, nienaruszalności granic, nieuzycia siły i nieinterwencji. Artykuł 5 traktatu waszyngtońskiego daje gwarancje bezpieczeństwa tylko państwom członkowskim. Jednak naruszenie fundamentalnych zasad i norm regulujących stosunki międzynarodowe nie może być obojętne dla Sojuszu jako całości ani dla poszczególnych państw wchodzących w skład NATO.

Przed szczytem w Lizbonie i w jego trakcie poważnej refleksji wymagało określenie strategicznego partnerstwa Sojuszu w stosunkach z nią, a zwłaszcza współdziałania z Unią w zwalczaniu terroryzmu i podejmowaniu interwencji humanitarnych w państwach słabych i upadłych, zapobieganiu atakom piratów oraz zwalczaniu i zapobieganiu proliferacji broni masowego rażenia czy też reagowaniu na ataki cybernetyczne, które noszą w coraz większej mierze znamiona zewnętrznej agresji i powinny być podstawą do uruchomienia współdziałania na podstawie art. 5 traktatu waszyngtońskiego⁶.

W ocenie nowej strategii Sojuszu popełniany jest często błąd wynikający z nadmiernych oczekiwań – z przeświadczenia, że dokument taki powinien rozwiązywać wszystkie problemy natury operacyjnej, które ze swej istoty nie powinny być – i nie są – włączane do długofalowej strategii. Są też problemy trudno rozwiązywalne lub nierozwiązywalne w dającej się przewidzieć przyszłości, które pozostają otwarte, i byłoby naiwnością oczekiwanie, że strategia *NATO 2020* stanie się instrumentem do ich rozwiązania. Do tej kategorii należą np. sprawy „zamrożonych konfliktów” (na obszarze byłego ZSRR – Górski Karabach, Naddniestrze, Abchazja i Osetia Południowa; poza Rosją – ambicje nuklearne Iranu i Korei Północnej; hód etc.); sprawa redukcji zbrojeń konwencjonalnych w Europie (CFE) i poddanie kontroli zbrojeń taktycznej broni jądrowej oraz wiele innych spraw.

W centrum uwagi Sojuszu pozostaje misja stabilizacyjna w Afganistanie. Uczestnicy szczytu uzgodnili, że jest to ważne zadanie (*task*) do wykonania, ale nie może być w żadnej mierze traktowane jako swoisty *test* wiarygodności NATO.

⁶ *Lisbon Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Lisbon*, 20 listopada 2010 r.; *Declaration by the North Atlantic Treaty Organization (NATO) and the Government of the Islamic Republic of Afghanistan on an Enduring Partnership signed at the NATO Summit in Lisbon, Portugal*; *Declaration by the Heads of States and Government of the Nations contributing to the UN-mandated, NATO-led International Security Assistance Force (ISAF) in Afghanistan*; *Comprehensive Report on the NATO/EAPC policy on the implementation of UNSCR 1325 on women, peace and security and related resolutions*, 20 listopada 2010 r. Było też kilka innych dokumentów o charakterze wykonawczym i operacyjnym.

Przyjęto wspólną koncepcję, której istotą jest stopniowa polityczno-wojskowa „afganizacja” Afganistanu, czyli przekazywanie odpowiedzialności za stabilność i bezpieczeństwo państwa siłom zbrojnym Afganistanu i Afgańczykom. Nie oznacza to w żadnym stopniu – po wycofaniu kontyngentu NATO – pozostawienia tego kraju na pastwę losu. Przekazywanie Afgańczykom odpowiedzialności za własne bezpieczeństwo jest i pozostanie procesem, w którym kontyngenty NATO zamiast udziału w operacjach bojowych będą stopniowo przejmować zadania szkoleniowe z myślą, że armia afgańska weźmie na siebie operacje wojskowe.

Doświadczenia z Bałkanów i Afganistanu stały się podstawą do sformułowania tezy, która legła u podstaw nowej koncepcji strategicznej: „całościowe (*comprehensive*) podejście polityczne, cywilne i wojskowe jest konieczne dla skutecznego zarządzania kryzysami (*crisis management*)”. Jest to ważna lekcja z ostatnich dwudziestu lat: problemy, z którymi Sojusz jest konfrontowany we współczesnym świecie, mają inny charakter niż te, które wymagały rozwiązania w przeszłości. Przywódcy państw NATO wyciągnęli z tych doświadczeń wnioski i włączyli je do nowej strategii. Bezpieczeństwo wspólnoty transatlantyckiej wymaga nie tylko wywiązywania się z zadań dotyczących obrony terytorialnej państw członkowskich, lecz także opanowania nowej funkcji, jaką jest zarządzanie kryzysowe. Zajmowały się tym w przeszłości inne wielostronne struktury bezpieczeństwa: ONZ, OBWE, Unia Europejska. W drugiej dekadzie XXI wieku staje się to jednym z nowych zadań Sojuszu Północnoatlantyckiego i będzie ono realizowane w partnerskiej współpracy z innymi instytucjami.

Strategia Sojuszu powinna zapobiegać zarówno swoistej „renacjonalizacji” bezpieczeństwa przez główne państwa Europy i Ameryki Północnej, jak i powrotowi do tworzenia dziewiętnastowiecznych „koncertów mocarstw”, „dyrektoriatów” lub innych form narzucania państwom średnim i małym woli mocarstw wielkich i silnych.

W debacie nad nową koncepcją strategiczną wiele spraw wymagało wyjaśnienia. Dotyczyło to jakościowo nowych relacji w sferze obronności i bezpieczeństwa między NATO a Unią Europejską, roli komponentu nuklearnego, wspólnej obrony przeciwrakietowej, reformy Sojuszu i nowego pojmowania „całościowego podejścia” (*comprehensive approach*) oraz reformy NATO w warunkach kryzysu finansowego i konieczności zmniejszania wydatków wojskowych. Prace nad koncepcją sprzyjały też uzgodnieniu nowej strategii Sojuszu w Afganistanie.

W sumie nowa koncepcja odpowiada na nowe wyzwania i oczekiwania państw członkowskich. Zapewnia obronę terytorium i ludności państw członków Sojuszu; podnosi rangę konsultacji (zgodnie z art. 4 traktatu waszyngtońskiego); określa nowe formy i sposoby współpracy Sojuszu z otoczeniem zewnętrznym; podejmuje sprawy kontroli zbrojeń i nieprolifracji; podkreśla znaczenie działań prewencyjnych dla zapewnienia bezpieczeństwa.

Głowy państw i szefowie rządów określili w Lizbonie nowe zadania dotyczące kontynuowania zapoczątkowanego procesu reform; wypracowania planu działań, który obejmuje nowe rozumienie *całościowego* podejścia (z istotnym uwzględnieniem aspektów politycznych, cywilnych, dyplomatycznych, gospodarczych); nowej

koncepcji *partnerstwa* – w równej mierze obejmuje to zróżnicowaną współpracę z państwami, które nie należą do Sojuszu, i wielostronnymi instytucjami bezpieczeństwa, jak też utrzymanie politycznej filozofii „otwartych drzwi” dla tych europejskich partnerów, którzy pragną przystąpić do NATO; opracowanie sposobów fundamentalnej reformy struktur dowodzenia Sojuszu oraz redukcję rozbudowanych nadmiernie wewnętrznych dyrektoriatów, instytucji i agencji.

Sojusz Północnoatlantycki spełnia obecnie kilka podstawowych funkcji: zapewnia państwom członkowskim *ochronę* (gwarancje bezpieczeństwa); realizuje zadania *odstraszające* potencjalnego agresora (głównie jest to odstraszanie nuklearne); jest zdolny do *interwencji*, zwłaszcza na obszarze zagrożeń terrorystycznych (misje ekspedycyjne); wreszcie pełni funkcję *prewencyjną* – zapobiegawczą i *zarządzania kryzysami* na peryferiach obszaru swego działania (partnerstwo) oraz *stabilizującą* zarówno w stosunkach transatlantyckich, jak i w skali globalnej.

Miarą sukcesu Sojuszu obronnego nie są misje ekspedycyjne ani stabilizacyjne – poza mandatowym obszarem transatlantyckiej wspólnoty państw. NATO zostało utworzone, by bronić bezpieczeństwa państw członkowskich. Zadaniem Sojuszu jest nie tylko obrona terytorium. Państwa, które przystąpiły do traktatu waszyngtońskiego, wyraziły swoje zdecydowanie, aby „ochroniać wolność, wspólne dziedzictwo i cywilizację swych narodów, oparte na zasadach demokracji, wolności jednostki i praworządności”. Innymi słowy, NATO jest nie tylko sojuszem obronnym, lecz także wspólnotą wartości, która jednoczy 28 państw Europy i Ameryki Północnej. Do Sojuszu należą dziś – z wyjątkiem Rosji – wszystkie były państwa Układu Warszawskiego oraz trzy państwa bałtyckie (inkorporowane w 1940 r. w skład Związku Radzieckiego). Jednak trzy wspólne dowództwa Sojuszu nadal znajdują się na południu i zachodzie Europy – w Portugalii, południowych Włoszech i w Niderlandach. Czas dojrzał, aby postawić pytanie: w jaki sposób wzmocnić obronę nowych państw członkowskich?

Kluczowym zadaniem jest wypracowanie sposobu zintegrowania strategii NATO ze wspólną polityką bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej. Przeszkody, jakie nawarstwiły się w tej mierze, zwłaszcza w kontekście relacji turecko-cypryjsko-greckich, utrudniają praktyczne i instytucjonalne ustanowienie partnerstwa nowego typu. Rozwiązanie tego węzła gordyjskiego wymaga odwagi i niekonwencjonalnego podejścia nie tylko ze strony Turcji, lecz także wszystkich innych zainteresowanych aktorów, nie wyłączając Stanów Zjednoczonych. NATO i Europa powinny odzyskać należne im miejsce w amerykańskiej strategii. Wiele wskazuje na to, że instrumentem przywracającym rangę Europy w amerykańskiej globalnej strategii będzie sojuszniczy system obrony przeciwrakietowej (ALTBMD). Zaletą proponowanego rozwiązania są niskie koszty – szacuje się, że wynosiłyby one zaledwie 200 mln USD w ciągu nadchodzących dziesięciu lat. Jest to o tyle istotne, że najpoważniejsze wyzwanie dla unowocześniania obronności państw NATO stwarza kryzys finansowy i zrozumiała w tej sytuacji redukcja wydatków wojskowych.

Ideą porządkującą system międzynarodowego bezpieczeństwa w XXI wieku jest *współzależność* państw. W warunkach globalizacji i zróżnicowania współczesnego świata *współzależność* stawia na porządku dziennym jako jeden z nowych so-

jusznicych priorytetów sprawę zarządzania kryzysowego. Istotną trudnością jest brak uzgodnionych procedur i mechanizmów kontroli nad rozwojem wypadków wewnątrz państw, które w konsekwencji nie są w stanie zapobiec przekształcaniu się wewnętrznych kryzysów w sytuacje zagrażające pokojowi i bezpieczeństwu międzynarodowemu. Godne odnotowania są ustalenia Sztokholmskiego Międzynarodowego Instytutu Badań nad Pokojem (SIPRI), zgodnie z którymi liczba wielkich konfliktów zbrojnych w ostatnich latach nie wzrosła, ale się zmniejszyła. Spośród 30 wojen w ostatniej dekadzie – w 2009 i 2010 roku – nadal trwało 17 konfliktów zbrojnych, przy tym wszystkie one miały charakter wewnątrzpaństwowy, a nie międzypaństwowy (źródłem jedenastu konfliktów była walka o władzę, a w sześciu wypadkach przedmiot sporu stanowiły terytoria). Ta nowa sytuacja w skali światowej nie może być przez Sojusz ignorowana. Próba rozstrzygnięcia tego typu konfliktów wymaga jakościowo nowego podejścia w porównaniu z wojnami z przeszłości.

Opracowana na podstawie „raportu Albright” i zatwierdzona na szczycie w Lizbonie nowa koncepcja strategiczna potwierdziła siłę i żywotność Sojuszu, ponieważ wzmocniła gwarancje bezpieczeństwa starych i nowych członków na wypadek tradycyjnych i nowych zagrożeń (np. ataków cybernetycznych i balistycznych). Nowa koncepcja strategiczna otwiera perspektywę i stwarza warunki do uwalniania świata od broni jądrowej, ale równocześnie potwierdza, że dopóki ta broń pozostaje w dyspozycji państw – Sojusz zachowa potencjał nuklearny w swoim wyposażeniu. Przyspiesza ona reformę i transformację NATO przy założeniu, że w nowym środowisku bezpieczeństwa Sojusz będzie spełniał trzy zadania: zbiorowej obrony, kryzysowego zarządzania i kooperatywnego bezpieczeństwa.

Reforma i transformacja Sojuszu nie mają charakteru doraźnego i jednorazowego. Są odpowiedzią na konieczność dostosowania NATO do nowego środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego, które odznacza się niepewnością, niestabilnością i nieprzewidywalnością. Straciło na znaczeniu rozumowanie w kategoriach militarnej równowagi strachu, natomiast do priorytetów w budowie nowego typu bezpieczeństwa należy dziś poszukiwanie równowagi interesów; uwzględnianie jakościowo nowych zjawisk, m.in. faktu, że główne źródło zmian we współczesnym świecie stanowią procesy zachodzące wewnątrz państw. Relacje między państwami są pochodną relatywnego wzrostu potęgi nowych „wschodzących” mocarstw. Decyzjom o redukcji wydatków wojskowych – podejmowanym w Europie ze względu na kryzys finansowy – towarzyszy znaczący wzrost nakładów na zbrojenia w grupie BRIC (Brazylia, Rosja, Indie, Chiny).

W sferze bezpieczeństwa globalnego zmniejsza się relatywnie rola Stanów Zjednoczonych i Europy. Istnieje też zagrożenie nowymi podziałami w Europie, które mogą w konsekwencji prowadzić do podważenia zasad stanowiących fundament zbiorowej obrony i solidarności Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Decyzje podjęte w Lizbonie są konkretną odpowiedzią na te zagrożenia: wytyczają drogę, która prowadzi do umocnienia Sojuszu i kształtowania nowej euroatlantyckiej wspólnoty bezpieczeństwa.