

OBRONA KOLEKTYWNA NATO. STAŁA MISJA I ZMIENNY KONTEKST STRATEGICZNY

A sure defense is the foundation for everything
(Margaret Thatcher)

Kolektywna obrona określa sens istnienia Sojuszu Północnoatlantyckiego. Niezależnie od tego, czy rozpatrywana w kontekście zimnowojennej działalności NATO, czy też po 1989 r., jest to unikatowa i jedyna niezbywalna misja organizacji¹. Pod względem swojej instytucjonalnej i procesowej podbudowy, ciągłości rozwiązań, wojskowej i politycznej wiarygodności² oraz długowieczności nie znajduje ona precedensu pośród nowożytnych związków obronnych państw³. Kolektywna obrona realizowana jest od początku istnienia organizacji jako jej statutowa misja, wynikająca z art. 5 traktatu waszyngtońskiego. Odgrywa ona trzy podstawowe role:

- po pierwsze, stanowi zasadniczy instrument polityki bezpieczeństwa NATO, zarówno w roli odstraszającej (zdolności uświadomionej), jak i (realnej) gotowości do czynnej obrony,
- po drugie, jest jedyną bezsporną płaszczyzną międzysojusznicznej komunikacji dotyczącej celów wspólnego działania i własnych polityk obronnych członków (co odnosi się szczególnie do USA),
- wreszcie to od niej i związanych z nią zdolności wojskowych rozpoczyna się rozważanie innych misji sojuszniczych, dotyczących bezpieczeństwa zbiorowego czy kooperatywnego – wypełnianych w ramach Paktu. Nie inaczej! We wszystkich swoich zadaniach, z wyjątkiem kolektywnej obrony, NATO jest bowiem za-

¹ W latach strategicznej prostoty zimnej wojny porównywana do renomowanego teatru, którego przedstawień nikt nie chciał oglądać – wystarczyła renoma. Podstawowe historyczne funkcje NATO opierały się na manifestacji zdolności obronnych państw europejskich oraz amerykańskiego zaangażowania politycznego i militarnego służącego osiągnięciu tego celu (opartego na stacjonujących w Europie siłach USA). Obecność ta stanowiła symbol nierozdzielności bezpieczeństwa „wolnego świata” sprzyjający solidarności zachowań sojuszników w obliczu zagrożenia. Miała także zapewnić zdolności do faktycznego wypełnienia gwarancji obronnych, jeśli okazałoby się to konieczne. Sojusznicze instrumentarium kolektywnej obrony stawało się czynnikiem prewencji wojennej, odstraszania i pierwszą linią ewentualnych działań defensywnych. Całość budowała wiarygodność instytucji, wokół której koncentrowały się wartości i działania polityczne państw obszaru atlantyckiego. W skomplikowanym okresie pozimnowojennym kolektywna obrona postrzegana była przez pryzmat – zazwyczaj krytycznie i dość dowolnie ocenianej – zdolności i gotowości do działania antykrzysowego.

² Często kwestionowanej, niezależnie od stanu zagrożeń, realnego stanu spraw i momentu historycznego. Wiele materiału analitycznego dla okresu zimnej wojny zob.: R. Kupiecki, *Siła i solidarność. Strategia NATO 1949–1989*, PISM, Warszawa 2012.

³ Warto zachować w pamięci *memento* przywołane przez znawcę teorii sojuszy: „Trzy czwarte zawieranych sojuszy nigdy nie jest dotrzymany. W co dziesiątym aliansie sojusznik występuje przeciw sojusznikowi” – A. Dybczyński, *Sojusze międzynarodowe*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2014, s. 12.

stępowalne przez inne organizacje międzynarodowe funkcjonujące w przestrzeni globalnej czy regionalnej lub luźne koalicje państw. Być może brak zrozumienia tego podstawowego faktu tworzy przesłanki nieporozumień towarzyszących pozimnowojennej debacie o zmianie charakteru czy obniżeniu pozycji kolektywnej obrony na liście priorytetów Sojuszu.

KOLEKTYWNA OBRONA – KWESTIE PODSTAWOWE

Podstawą kolektywnej obrony NATO jest założenie o czynnej pomocy, jakiej państwa członkowskie udzielą sobie na wypadek zagrożenia. Jakiego zagrożenia, kto określa jego poziom, jak szybko należy działać i przy użyciu jakich środków – to odrębna sprawa, świadomie niedopowiedziana przez autorów Traktatu Północnoatlantyckiego. Artykuł 5 tego dokumentu stanowi, że atak skierowany przeciwko jednemu lub więcej członkom Sojuszu zostanie uznany przez pozostałych za agresję zwróconą przeciwko wszystkim. Spowoduje to uruchomienie pomocy sojuszniczej napadniętemu państwu, w zakresie uznanym za stosowny przez każdego z członków NATO – nie wykluczając użycia siły zbrojnej – zgodnie z zasadami art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych⁴. Skutkiem tego sformułowania art. 5 traktatu waszyngtońskiego wprowadzały trzy trwałe trudności interpretacyjne. Dotyczyły one:

- po pierwsze, pojęcia „agresja zbrojna”⁵, której zaistnienie państwa członkowskie stwierdzały zarówno mocą własnego narodowego rozstrzygnięcia, jak i kolektywnego uznania tego faktu dokonanego przez Radę Północnoatlantycką. Podstawą takich decyzji miało stać się naturalne prawo do samoobrony, wynikające z Karty Narodów Zjednoczonych;
- po drugie, trybu udzielenia pomocy, celowo niezawierającego gwarancji automatyzmu. Pokonywano w ten sposób ograniczenia polityczne i prawne w kwestiach wojny i pokoju występujące w państwach członkowskich, zapobiegając ewentualnym konfliktom na tle związanych z tym sprzeczności stanowisk;
- po trzecie, braku określenia obligatoryjnych form reagowania na zaistniałą agresję. Działania zbrojne wskazano tu bowiem jako zaledwie jedną z możliwych opcji postępowania. Ich ewentualny zakres nie został jednak dokładnie określo-

⁴ Uznanie sojuszniczego obowiązku reagowania na agresję w zakresie, o którym stanowiła suwerenna decyzja każdego z państw członkowskich, oznaczało faktyczne pogodzenie się z faktem braku wspólnego sojuszniczego standardu zachowania i przyzwolenie na to, że wspomniana reakcja może być rozłożona w czasie, nieautomatyczna i zróżnicowana w przypadku poszczególnych sygnatariuszy traktatu waszyngtońskiego. Wynikało to jednak z faktu, że poszczególnych sojuszników może różnić zdolność do udzielenia pomocy, sytuacja w momencie agresji, jak również własne procedury konstytucyjne dotyczące spraw wojny i pokoju. Ta ostatnia kwestia szczególnie ostro rysowała się w odniesieniu do USA, gdzie konstytucja rozkładała kompetencje w sprawie wojny i pokoju między prezydenta a Kongres. Na temat wewnątrzamerykańskiej debaty w sprawie kształtu art. 5 traktatu waszyngtońskiego zob.: D. Cook, *Forging the Alliance. NATO 1945–1950*, Secker and Warburg, London 1989, s. 204–221.

⁵ Powszechnie uznawaną wykładnię pojęcia „agresja” dała dopiero rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 314 z grudnia 1974 r., stanowiąc, że jest nią „użycie siły zbrojnej przez państwo przeciwko suwerenności, integralności terytorialnej, politycznej niepodległości innego państwa, lub w jakikolwiek inny sposób niezgodny z Kartą Narodów Zjednoczonych”. Pojęcie podmiotu tej definicji zostało rozciągnięte nie tylko na państwa, lecz także ich ugrupowania, czyli np. sojusze. Tekst rezolucji zob. www.un.org.

ny i skutkiem tego świadomie pozostawiony do rozstrzygnięcia państwom członkowskim NATO.

Zapisy traktatu podsuwają jednak kryteria wspólnego działania, które powinny być brane pod uwagę w procesach decyzyjnych jego sygnatariuszy. Pierwsze z nich stanowiło założenie, że powzięte środki muszą być wystarczające „w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego”⁶. Nie ustalono wprowadzenia traktatowo miary „wystarczalności” tych środków (określano ją następnie w procesie planowania obrony). Nie ulega jednak wątpliwości, że miały one gwarantować wiarygodność polityki oraz siłę i skuteczność działania. Innym czynnikiem sprzyjającym zrozumieniu istoty wspólnych działań w obliczu zagrożenia było oczekiwanie, że podjęte środki będą proporcjonalne do skali zagrożenia spowodowanego zbrojną agresją i do posiadanych przez poszczególne państwa zdolności obronnych. Pomimo tych dwuznaczności art. 5 stanowił solidny punkt odniesienia dla przygotowań kolektywnej obrony, sprzyjając w tym zakresie łączeniu sił i solidarnym zachowaniom sojuszników, oraz dla polityki odstraszenia.

Rozstrzygając dość jasno w kontekście art. 5 traktatu waszyngtońskiego kwestię pochodzenia agresji (zewnętrzna), pewne niedomówienie pozostawiono w sprawie kryzysów wewnętrznych, formalnie stawiając je poza prawnymi ramami zapisu. Inaczej jednak mogłoby to wyglądać, gdyby występował tam element zewnętrznej (wrogiej) inspiracji i pomocy udzielanej sprawcom podobnych wydarzeń⁷. Państwom członkowskim, indywidualnie i w procesie konsultacji międzysojusznicych, pozostawiono w takich sytuacjach prawo definiowania sytuacji i sposobu reagowania. Tym samym można w uprawniony sposób stwierdzić, że w pewnych warunkach wydarzenia rozgrywające się wewnątrz państw stron traktatu waszyngtońskiego mogłyby podlegać działaniom zgodnym z duchem i literą art. 5. Trudno to oczywiście wywodzić wprost z zapisu traktatowego, niemniej taką właśnie jego interpretację legitymizują sojusznicze koncepcje strategiczne powstałe w okresie zimnej wojny. Wskazywać by więc to mogło na ślady złożonej kultury strategicznej NATO, którą należy rozpatrywać w kategoriach szerszych niż stosowanie siły wobec jednorodnego zagrożenia oraz jej gromadzenie w tym celu. Przez ustanowienie mechanizmów pogłębionej współpracy polityczno-obronnej i usuwając groźbę wybuchu konfliktu wewnętrznego, sojusznicy zyskiwali gotowość podejmowania wyzwań tam, gdzie się one pojawiały, i tam, gdzie mocą wspólnych decyzji zdecydowałyby, że podejmować je należy.

Tym samym już w czasach zimnej wojny rysowała się więc perspektywa szerszego pojmowania kontekstu kolektywnej obrony. Dobitym tego przykładem jest także dualizm misji NATO zapisany w Raplocie Harmela z 1967 r. Na gruncie kolektywnej obrony osadzał on bowiem sojuszniczą zdolność do wypełniania niewojskowych

⁶ Należy uznać, że „przywrócenie i utrzymanie bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego” implikuje integralność terytorialną członków Sojuszu.

⁷ Jeśli wywód ten nasuwa skojarzenia ze współczesnymi realiami konfliktów hybrydowych, to przypominam, że rozważamy oryginalny kontekst art. 5 traktatu waszyngtońskiego. Dowodzi to nie tylko olbrzymiej wyobraźni i realizmu strategicznego ojców założycieli NATO, lecz także powrotu w Europie – zapomnianych zdawałoby się – scenariuszy zagrożeń.

zadań organizacji jako narzędzi politycznej stabilizacji jej otoczenia strategicznego⁸. Dominacja prostego zagrożenia agresją sowiecką, a także ograniczenia międzynarodowej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa hamowały jednak sojuszniczy potencjał w tej dziedzinie. Dopiero zmiany po 1989 r. otworzyły nowe możliwości. Ściślej mówiąc, postawiły one państwa NATO w obliczu dylematu postępowania wobec szerszej gamy zagrożeń zewnętrznych, a więc świadomości, że wcześniej lub później mogą one pogarszać sytuację bezpieczeństwa sojuszników. Sposoby działania wobec nich w relacji do mechanizmów i zasobów kolektywnej obrony zaburzyły niewątpliwie klarowność sojuszniczych priorytetów. Posłużyły także jako podglebie debaty o pozimnowojennej tożsamości Sojuszu, pozbawionej jednoznacznie postrzeganego wroga i uwikłanej w dylematy kontynuacji tradycyjnie pojmowanej misji lub takiego jej poszerzenia, by odpowiadała potrzebom nowych czasów.

TEZA O ROZKŁADZIE KOLEKTYWNEJ OBRONY

Od 1949 r. to kolektywna obrona, a nie inne mechanizmy współpracy wewnątrzsojuszniczej, zależne od politycznych koniunktur (dyplomacja, odprężenie, kontrola zbrojeń, współpraca handlowa, stosunki kulturalne, zbiorowe bezpieczeństwo, zarządzanie kryzysowe), decydowała o wiarygodności NATO. Po roku 1989 – co oczywiste – silnie zmienił się jej kontekst (nie przedmiot), uwolniony od jednoznacznie postrzeganego zagrożenia oraz pełen wielowymiarowych wyzwań i ryzyka. Bez niej jednak nie byłoby NATO, ani wówczas, ani dzisiaj. To w ramach kolektywnej obrony po zakończeniu zimnej wojny, schowanej pod pojęciem „szerszego podejścia do bezpieczeństwa”, Sojusz odwołał się po zamachach terrorystycznych 11 września 2001 r. po raz pierwszy w swej historii do art. 5 traktatu waszyngtońskiego⁹. W kontekście ducha i zasobów kolektywnej obrony należy także rozpatrywać sojusznicze operacje wojskowe w Afganistanie (gdzie siły państw NATO poniosły straty większe niż łącznie podczas wykonywania wszystkich innych zadań wojskowych w jego historii), Iraku i na Morzu Śródziemnym, jak również jego misje bałkańskie oraz powietrzne i morskie operacje antyterrorystyczne. Sygnalizowało to poszerzenie ram terytorialnych dla operacji sojuszniczych, a po kosowskiej traumie decyzyjnej z 1999 r. także ich podstawy prawnej (wymagających decyzji Rady Północnoatlantyckiej i mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ). W ich toku następowało zbliżenie współpracy wojskowej z państwami nienależącymi do organizacji, skutkujące zwrotnie presją na dopuszczenie ich do mechanizmów decyzyjnych i planistycznych NATO. W kilku przypadkach ponadto (w czasie operacji bałkańskich) nastąpiło *de facto* poszerzenie zobowiązań wojskowych na rzecz państw partnerskich współpracujących w ramach koalicji z Sojuszem. Wreszcie nowe konteksty obrony kolektywnej tworzyły zagadnienia bezpieczeństwa energetycznego, zagro-

⁸ *The Future Tasks of the Alliance (Harmel Report)*, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_26700.htm (dostęp: 2.02.2015).

⁹ Interesujące rozważania dotyczące treści kolektywnej obrony przynosi opracowanie J. Sterna, „NATO collective security of defense. The future of NATO in light of expansion and 9/11”, *DIAS Kommentar*, nr 32, Düsseldorf, styczeń 2005.

żenia w cyberprzestrzeni czy sytuacje grożące np. przekształceniem się w scenariusze z art. 5 traktatu waszyngtońskiego (np. misje stabilizacyjne mogące wywołać interwencję państwa trzeciego).

Wielu analityków postrzega poszerzanie zadań wojskowo-politycznych podejmowanych przez NATO jako drogę od klasycznego sojuszu obronnego powołanego w obliczu zagrożenia, ewoluującego przez wspólnotę bezpieczeństwa, opartą na podobieństwie ustrojowym państw członkowskich i rozwoju ich związków pozamilitarnych, do swego rodzaju systemu bezpieczeństwa zbiorowego¹⁰. Rozumowanie to bezsprzecznie trafnie wskazuje na skromny punkt wyjścia NATO, cechy wspólnotowe oraz daleko idącą ewolucję zadań i przejmowanie przez Sojusz funkcji podobnych jak w organizacjach bezpieczeństwa zbiorowego. Jeszcze dalej w podobnej argumentacji idzie Andrzej Dybczyński. Autor znakomitej książki *Sojusze międzynarodowe* dowodzi erozji i stopniowego zaniku cech sojuszu obronnego w NATO mimo formalnego zachowania ich sztafazu. Proces ten prowadzi, jego zdaniem, do nabywania przez tę organizację cech reżimu międzynarodowego, w którym nowe zadania wypierają tradycyjną misję sojuszniczą¹¹. Podobne wnioski wywodzone z interpretacji zwodniczych faktów zdają się pomijać jednak rzecz o kluczowym znaczeniu, mianowicie że to właśnie zbiorowa obrona zawsze pozostawała centralnym zadaniem Paktu. Nie była ona jedynie motywem pierwotnym towarzyszącym jego powstaniu, rozmywającym się w toku przemian sojuszniczej strategii. To za jej sprawą bowiem zachodnia wspólnota wartości otrzymała trwałą instytucję wspierającą i do pewnego stopnia kreującą zbieżność interesów, budującą poczucie siły na wiarygodnym odstraszeniu, gotowości wojskowej i solidarnych zachowaniach państw członkowskich.

Rozwój polityki partnerstwa z państwami nienależącymi do Sojuszu, udział w operacjach pokojowych i misjach stabilizacyjnych, bezprecedensowy rozwój funkcji politycznych i niewojskowych środków zarządzania kryzysowego przez NATO po zakończeniu zimnej wojny nie powinny przesłaniać tej podstawowej kwestii dla trwałości Paktu Północnoatlantyckiego. Po zakończeniu zimnej wojny Sojusz miał zresztą wiele powodów, aby w swojej działalności nie eksponować zadań związanych z klasyczną funkcją wojskową. Jego komunikacja z otoczeniem zewnętrznym została bowiem zbudowana na retoryce oraz mechanizmach dialogu i współpracy. Korzystała ona raczej z inkluzywnych form współdziałania, a nie wykluczających ról obronnych – z natury rzeczy ograniczonych do kręgu państw członkowskich. Takie podejście uzasadniało m.in. proces rozszerzenia organizacji, eksponując raczej (idealistyczne) poszerzanie sfery bezpieczeństwa i współpracy w Europie niż zwiększanie zdolności w zakresie kolektywnej obrony (*Realpolitik*). Rozpraszało to obawy sceptyków na Zachodzie i sprzyjało budowie kooperatywnych relacji z Rosją i Ukrainą.

Kolektywna obrona nie jest współcześnie „terminologicznym wykrętem”, zapewniającym doktrynalną zgodność praktycznie realizowanej (odmiennej) misji z za-

¹⁰ Zob. np. R. Kuźniar i jego świetne studium: *Polityka i siła. Studia strategiczne – zarys problematyki*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005, s. 206.

¹¹ Argumentację autora zob.: A. Dybczyński, op. cit., s. 262–269.

pisami w traktacie waszyngtońskim. Atrybuty zbiorowego bezpieczeństwa przyjmowane przez NATO, jakkolwiek istotne we współczesnej mutacji jego strategii i ważne dla opisu jego nowych ról, są niezmiennie podporządkowane celowi nadrzędnemu – zbiorowej obronie. Jest ona po prostu realizowana w inny sposób niż w poprzednich dziesięcioleciach¹². Co więcej, wszystkie nowe zdolności polityczne i wojskowe Paktu są budowane na potrzeby pełnego spektrum jego misji, które zaczynają się właśnie od kolektywnej obrony. Bez niej trudno byłoby o uzasadnienie wysiłku budżetowego, wojskowego i dyplomatycznego służącego celom, które można osiągnąć w inny sposób. Tylko kolektywna obrona bowiem do dziś nie znalazła wiarygodnej alternatywy w relacjach państw zachodnich. Możliwości realizacji innych zadań da się z mniejszym lub większym trudem znaleźć na przykład w Unii Europejskiej, Radzie Europy czy Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie – dla innych zadań wojskowych i cywilnych wypełnianych przez współczesne NATO (operacje pokojowe, misje stabilizacyjno-szkoleniowe, wspieranie demokracji czy zapobieganie katastrofom naturalnym i usuwanie ich skutków). Wreszcie to wspólna obrona jest również „inkubatorem” politycznej woli oraz wojskowych zdolności państw członkowskich do wykonywania zadań militarnych służących bezpieczeństwu zbiorowemu¹³.

W tym kontekście niezmienną aktualność zachowuje twierdzenie Roberta Osgooda sformułowane ponad pół wieku temu. Wskazuje ono na prymat wojsko-obronnych funkcji NATO, od zdolności do ich wypełnienia bowiem zależą poza-wojskowe role Sojuszu. Bez dotrzymania tego warunku – jak pisze wspomniany autor – „nie pomoże żadne poszerzenie procesów konsultacji czy współpracy gospodarczej. Jeśli NATO przestanie pełnić funkcje obronne, to jego inne zadania nie będą miały żadnego znaczenia”¹⁴. Działyby się tak m.in. dlatego, że owe „inne zadania”, odmiennie postrzegane przez sojuszników, mogłyby nie tworzyć dostatecznej podstawy wspólnego działania. Wikłalyby także Sojusz w budowę doraźnych koalicji i osłabiały polityczną wymowę i legitymizację takiego postępowania.

Dla Paktu dużo większe znaczenie niż *de facto* jałowy spór o miejsce „zbiorowego bezpieczeństwa” w sojuszniczej formule ma wzajemna relacja tej funkcji i tradycyjnych zadań związanych z kolektywną obroną¹⁵. Chodzi w istocie o to, aby obie role NATO – do pewnego stopnia konkurencyjne (choć nader często przesadnie w tej mierze oceniane), jeśli idzie o rozwijane zdolności i wykorzystywane środki – nie

¹² Bezpieczeństwo zbiorowe jest często definiowane jako system służący utrzymaniu równowagi sił i wyważeniu interesów tworzących go państw. Jako przedsięwzięcie kreślone w uniwersalnym planie stanowi przeciwieństwo sojuszy zorientowanych na zabezpieczenie przed zagrożeniem przychodzącym z zewnątrz takiego systemu.

¹³ Nie jest oczywiście wykluczone, że debata terminologiczna o „zbiorowym bezpieczeństwie” i „zbiorowej obronie” to wynik nieporozumień wśród badaczy europejskich i amerykańskich. Pojawienie się pojęcia „zbiorowa obrona” w kontekście NATO stanowi przecież po części efekt prawnych i pojęciowych sporów poprzedzających jego powstanie. Szerzej o obu tych kwestiach zob. L.S. Kaplan, „Collective security and the case of NATO”, w: J. Smith (red.), *The Origins of NATO*, Exeter Press, Exeter 1990, s. 95–109.

¹⁴ R.E. Osgood, „NATO. Problems of security and collaboration”, *The American Political Science Review* 1960, nr 1, s. 106.

¹⁵ Interesujące uwagi w tej sprawie przedstawia D. Yost, „The new NATO and collective security”, *Survival* 1998, nr 2, s. 135–160.

zmniejszały skuteczności tej organizacji w wypełnianiu zadań traktatowych i zdolności do budowania jednomyślności państw członkowskich. Słusznie jednak David Yost zwraca uwagę na daleko posuniętą komplementarność tradycyjnej i nowej roli NATO: „Zadania w zakresie kolektywnego bezpieczeństwa – ćwiczenia i operacje – wspierają sojusz i jego procesy kolektywnej obrony. Owocne zarządzanie kryzysami i operacje pokojowe zmniejszają bowiem ryzyko konfliktu lub agresji w rozumieniu artykułu 5 traktatu waszyngtońskiego. Ponadto interwencja uzasadniona względami bezpieczeństwa zbiorowego może służyć bezpieczeństwu narodowemu i sojusznictwu przez wzmocnienie ogólnych zasad, takich jak niedopuszczalność agresji i wsparcie wiarygodności NATO, gotowego do wykonywania działań w ramach kolektywnej obrony”¹⁶. Podkreślenie przez Sojusz swej fundamentalnej misji, dokonujące się w obliczu rosyjskiej agresji na Ukrainie (a *de facto* postępujące od czasu wojny rosyjsko-gruzińskiej z 2008 r.), zdaje się efektywnie rozstrzygać debatę o miejscu kolektywnej obrony pośród zadań sojuszniczych. Jej treść musi być bogatsza niż w latach prostoty zimnowojennych zagrożeń, obejmując tradycyjnie ochronę terytoriów, ale także ludności i operacyjnie rozmieszczonych w różnych miejscach sił sojuszniczych. Jakkolwiek zaczyna się ona w tym punkcie, to nie ogranicza się dziś do działań będących następstwem agresji terytorialnej przeciwko jednemu lub większej liczbie sojuszników. Utrata zdolności wypełniania funkcji kolektywnej obrony i w tym kontekście wiarygodnego odstraszenia oznaczać mogłaby tylko jedno – koniec organizacji. Doktrynalna sztywność pojmowania jej istoty nie służy zatem spójności i skuteczności NATO. Z kolei jej deprecjacja pośród sojuszniczych zadań i funkcji stanowi elementarny błąd percepcyjny.

SZERSZY KONTEKST KOLEKTYWNEJ OBRONY

Analizując poszerzający się od lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia kontekst kolektywnej obrony NATO, można wskazać na cztery grupy nowych zadań podjętych wówczas przez Sojusz¹⁷. Sprzyjały one niewątpliwie zatarciu ostrości percepcji jego klasycznej misji¹⁸. Wszelako należy je rozpatrywać w kategoriach ściśle związanych z efektywnością wojskową i polityczną organizacji oraz jako ich trwałe traktatowy punkt odniesienia.

Po pierwsze, rozszerzenie NATO i budowa sieci partnerstw z państwami nie należącymi do organizacji oznaczały wspólnie realizowany projekt agregacji siły. Dokonywała się ona dzięki udziałowi nowych członków w mechanizmach kolektywnej obrony lub współpracy polityczno-wojskowej pozostałych. Korzyścią Sojuszu była także stabilizacja jego otoczenia. Dla państw, które przystąpiły do organizacji

¹⁶ Ibidem, s. 147.

¹⁷ Szerzej zob.: R. Kupiecki, *Od Londynu do Waszyngtonu. NATO w latach dziewięćdziesiątych*, Askon, Warszawa 1998.

¹⁸ Wszelako nawet w apogeum debaty o priorytetowych misjach wojskowych NATO nie zaniedbano działań o klasycznym charakterze wyrównujących status wszystkich jego członków w perspektywie ochrony terytorium. Przykładem tego jest prowadzona od 2004 r. przez sojuszników misja ochrony przestrzeni powietrznej państw bałtyckich („Baltic Air Policing”).

po 1999 r., kolektywna obrona była zasadniczym powodem tej decyzji. Wiązało się z tym nie tylko oczekiwanie gwarancji bezpieczeństwa na wypadek agresji zwróconej przeciwko nim, lecz także świadomość koniecznych świadczeń na rzecz innych sojuszniczych misji. Istotnym składnikiem ich podejścia była również odmienna ocena perspektyw konstruktywnego ułożenia relacji NATO–Rosja w państwach, które różnił staż członkowski organizacji. Zbudowana na doświadczeniach ostrożność, jaka w tej kwestii charakteryzowała stanowiska państw wschodniej flanki Sojuszu, była jednak zaledwie składnikiem oficjalnego stanowiska NATO akcentującego brak wrogości i autentyczne oczekiwanie na partnerskie relacje z Moskwą. Częstotliwość kryzysów we wzajemnych relacjach zdawała się nie wpływać na to stanowisko w istocie aż do 2008 r. Tę cezurę czasową można przesunąć nawet do końca 2013 r. Wojna rosyjsko-gruzińska, wspieranie miejscowych separatyzmów kosztem terytorialnej integralności Gruzji, agresywna propaganda antyzachodnia, porzucenie przez Moskwę współpracy z NATO w dziedzinie weryfikacji rozbrownienia konwencjonalnego, intensyfikacja własnych ćwiczeń wojskowych o prowokacyjnych scenariuszach oraz lawinowo rosnąca liczba incydentów w sąsiedztwie przestrzeni powietrznej państw NATO stopniowo zmieniały atmosferę współpracy. Trwałą, choć nadal jeszcze trudną do pełnego oszacowania zmianę w tej mierze oznaczały jednak dopiero skutki rosyjskiej aneksji Krymu oraz otwarty konflikt wojskowy na wschodzie Ukrainy¹⁹. Jedno zdaje się pewne – Rosja porzuciła szaty konstruktywnego partnera Zachodu, wybierając kurs zachowań mało przewidywalnych i skalkulowanych we własnych kategoriach pożytków i kosztów, odmiennych od ocen świata zachodniego. Wyklucza to zapewne powrót do dawnych zasad współpracy (*business as usual*). Jak niski będzie w tej kwestii nowy punkt startu, w dużej mierze zależy od zachowania Moskwy.

Po drugie, udział Sojuszu w różnych typach misji stabilizacyjnych wymusił rozbudowę kolektywnych zdolności wojskowych, nawiązanie współpracy z organizacjami międzynarodowymi i globalnymi partnerami oraz rozwinięcie nowych mechanizmów współpracy odpowiadających nowym potrzebom operacyjnym. Wsparcie udzielone misjom cywilno-wojskowym Unii Europejskiej nie tylko oznaczało budowę ważnego (choć wciąż ułomnego) partnerstwa politycznego, lecz także zapobiegało w dużej mierze dublowaniu zdolności i struktur wojskowych w państwach należących do obu organizacji, a w efekcie osłabianiu sojuszniczych zdolności kolektywnej obrony. Po stronie NATO nowy typ misji wymuszał dostosowania struktur wojskowych, akcentujące odchodzenie od statycznej obrony na rzecz mobilności, od zdolności na potrzeby operacji dużej skali do rozwiązań lżejszych, na potrzeby konfliktów o niskiej intensywności i złożonej charakterystyce operacyjnej. W tle tych zmian pozostawały analizy finansowe, sygnalizujące możliwości poczynienia oszczędności na klasycznych zdolnościach wojskowych. Powodowało to jednak nie tylko napięcia w dyskusjach sojuszniczych (na tle operacyjnych preferencji sojuszników, według

¹⁹ Interesujące studia prawne dot. wojny rosyjsko-gruzińskiej i rosyjskiej aneksji Krymu zob.: J. Kranz, „Zbrojny konflikt rosyjsko-gruziński (2008) w świetle prawa międzynarodowego”, *Międzynarodowe Prawo Humanitarne* 2011, t. II, s. 61–86; idem, „Kilka uwag na tle aneksji Krymu przez Rosję”, *Państwo i Prawo* 2014, nr 8, s. 23–40.

– zmitologizowanego w dużej mierze – podziału na kolektywną obronę i tzw. nowe misje). Praktycznym skutkiem tej sytuacji było jednak stopniowe wzmocnienie swobodnego „syndromu gapowicza” w procesie planowania obronnego. Charakteryzował się on z jednej strony obniżeniem narodowego poziomu ambicji w odniesieniu do sił i środków deklarowanych na potrzeby sojusznicze, z drugiej zaś rosnącą „luką” między potrzebami wojskowymi NATO, deklaracjami państw oraz ich ostatecznym wykonaniem w kolejnych cyklach planistycznych.

Po trzecie, przyzwole nie na wykorzystywanie zdolności wojskowych NATO (np. w zakresie obrony przed bronią masowego rażenia, rozpoznania powietrznego, usuwania skutków katastrof naturalnych) na potrzeby zadań niezwiązanych bezpośrednio z kolektywną obroną pokazało użyteczność instrumentów wojskowych wypracowanych w jej ramach dla szerszych celów politycznych organizacji. Podnosiło to jej rangę w systemie międzynarodowej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa. Wprowadzało także „zdrową” dozę elastyczności w rozwiązaniach wojskowych, w których zaangażowanie Sojuszu nie musiało bezpośrednio wiązać wszystkich państw członkowskich (przyzwalających wszelako na użycie wspólnych zdolności). Nie zmieniało to pierwotnego kontekstu – kolektywnej obrony – w jakim funkcjonowały te zdolności. Na pierwszy plan wysuwało jednak gotowość do innych typów misji²⁰. Wspomniane wyżej „elastyczne” podejście do działań i wykorzystania zdolności wojskowych NATO, zwłaszcza po zamachach terrorystycznych 11 września 2001 r., postawiło nowe wyzwanie mechanizmowi decyzyjnemu w zakresie kolektywnej obrony. Preferowane przez USA za czasów administracji George’a Busha (juniora) – motywowane pragmatyzmem – podejście do NATO jako rezerwuaru sił i środków na potrzeby „koalicji chętnych” – rozwiązujące problemy (braku) konsensusu w sprawie wojskowych działań organizacji, rozchwiało na moment obraz organizacji wspólnie realizującej swą misję wojskową²¹. Szczęśliwie nie była to nieodwracalna tendencja w amerykańskiej polityce bezpieczeństwa. W sensie ogólnym stanowisko to sygnalizowało jednak podejście do NATO jako „skrzynki z narzędziami” – aplikowanymi na potrzeby szeroko w sensie geograficznym i przedmiotowym zdefiniowanej misji sojuszniczej²². Efektywne wykorzystanie i utrzymanie

²⁰ Ówczesny ekspert Służby Badawczej Kongresu USA pisał, że zobowiązania art. 5 zachowują ważność dla wszystkich członków NATO. Zostają jednak schowane do „tylnej kieszeni”, gdyż „w następnych latach codzienna działalność NATO będzie koncentrowała się bardziej na nowych zagrożeniach, a coraz mniej na obronie terytorium sojuszniczego”. Zob. S.R. Sloan, *NATO's Future. Beyond Collective Defense*, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Washington 1995, s. 5.

²¹ Ówczesny sekretarz obrony USA oznajmił wprost, że „w nowym stuleciu Stany Zjednoczone przystąpiły do przekształcania w istotnym zakresie swych wojskowych układów i partnerstwa na całym świecie [...] od 2001 r. USA mają na swym koncie więcej inicjatyw realizowanych wspólnie z większą liczbą państw w bardziej konstruktywny sposób i o większym światowym zasięgu niż kiedykolwiek w historii [...]. Struktura i rola naszych tradycyjnych sojuszy, m.in. NATO [...], są przedmiotem ponownej analizy”, zob.: D. Rumsfeld, „Sojusze na nowy wiek”, *Rzeczpospolita* z 15 maja 2006 r.

²² Już w połowie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia zwracano uwagę, że formalne procedury i instytucje NATO stwarzają dobre podstawy do formowania się wąskich koalicji, zorientowanych na rozwiązanie konkretnego problemu. Była to logiczna konsekwencja sytuacji strategicznej, w której wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa dotyczą w nierówny sposób wszystkich członków Sojuszu, a ewentualne działania nie są motywowane przetrwaniem. W odniesieniu do wielu z nich, takich jak terroryzm międzynaro-

tych zasobów nie byłoby jednak możliwe bez wypracowanych uprzednio mechanizmów kolektywnej obrony.

Po czwarte wreszcie, wprowadzenie w kontekst kolektywnej obrony zagadnień takich jak nieprolifercja broni masowego rażenia, zwalczanie terroryzmu międzynarodowego, cyberzagrożenia czy bezpieczeństwo energetyczne (bezpieczeństwo dostaw surowców i szlaków ich transportu/przesyłu) bądź tzw. zagrożenia hybrydowe trafnie wskazywało na zmianę podstawowego paradygmatu bezpieczeństwa i definicji zagrożeń leżących u jego podstaw. Jej poszerzenie oznaczało jednak nie tylko potrzebę spozycjonowania nowych zagadnień w stosunku do kwestii militarnych i w kolejce do zasobów materialnych, lecz także właściwego rozłożenia uwagi organizacji w przygotowaniach do podejmowania nowych wyzwań. Płynne i z pozoru niekolizyjne umieszczenie tych spraw w kontekście kolektywnej obrony musiało jednak nieuchronnie oznaczać dwie spektakularne konsekwencje. Po pierwsze, publiczną debatę sojuszniczą w kwestii priorytetów operacyjnych NATO – zrozumiałą w sytuacji zaniku jednego wspólnego zagrożenia i rozmnożenia się nowych. Po drugie zaś, napięcia i konkurencję o dostępne zasoby materialne. Były one szczególnie dotkliwe, jeśli zważyć, że rozwojowi zagrożeń i misji, a wraz z nimi zadań NATO, nie towarzyszył wzrost budżetu organizacji (lecz podniesiona do poziomu doktryny zasada „zerowego wzrostu”). Przeciwnie, nastąpiły istotne cięcia finansów i struktur wojskowych, zarówno na poziomie organizacji, jak i w państwach członkowskich. Były one odczuwalne w kilku falach, zwłaszcza bezpośrednio po 1989 r. (atmosfera „dywidendy pokoju”) oraz w czasie kryzysu finansowego początku XXI w. Jeśli w 1990 r. szesnaście ówczesnych państw NATO przeznaczało na obronność 314 mld USD, to dwadzieścia lat później 28 członków rozszerzonej organizacji wydawało 275 mld. W 2014 r. wydatki te spadły do 250 mld²³, a zaledwie kilka państw sojuszniczych przeznacza na obronność przepisane przez Sojusz 2% produktu narodowego brutto. Pokazuje to wyraźnie, że wyzwanie dla kolektywnej obrony polega także na zdefiniowaniu jej zakresu i dostępnych środków w procesach planistycznych organizacji, co na podjęciu tego wyzwania już na poziomie wysiłków narodowych. Ważnym przypomnieniem w tym kontekście będzie silne powiązanie w traktacie wa-

dowy, proliferacja broni masowego rażenia, zorganizowana przestępczość, ekologia czy konflikty etniczne, skuteczniejszą platformę międzynarodowego działania może zaproponować nie NATO jako całość, ale mniejsza koalicja, służąca osiągnięciu konkretnego celu. Stworzona w ramach Sojuszu, z uwzględnieniem położenia geograficznego czy też stopnia zagrożenia, wykorzystywałaby ona w działaniu wspólne zasoby organizacji i polityczne poparcie reszty sojuszników. Zostałaby mu też zaoszczędzona konieczność szczegółowego uzgadniania celów i zasad takiej operacji w gronie wszystkich państw członkowskich, co wymaga długich negocjacji i wprowadza spór do stosunków sojuszniczych. Wiele nowych zagrożeń nie wymaga również użycia tzw. twardych instrumentów bezpieczeństwa, będących w posiadaniu NATO (zintegrowana struktura dowodzenia, siły konwencjonalne i jądrowe), czy wręcz nie poddaje się ich sile odstraszenia. Wśród rozwiązań, które Sojusz ma do zaoferowania państwom członkowskim w celu przewycięzania tych zagrożeń, nie na ostatnim miejscu znajdują się kultura porozumienia i bogata gama tzw. miękkich środków politycznych i polityczno-wojskowych lub też stworzenie militarne oparcia dla ich działań przez inne organizacje międzynarodowe. Zob. Ch. Bertram, *Europe in the Balance. Securing the Peace Won in the Cold War*, Brookings Institution, New York 1995, s. 25–26.

²³ Dane za: *The Secretary General's Annual Report 2014*, www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_116854.htm/ (dostęp: 2.02.2015).

szyngotńskim zobowiązań z art. 3 (samoobrona) z gwarancjami art. 5 (kolektywna obrona) tego dokumentu.

KOLEKTYWNA OBRONA – POWRÓT DO ŹRÓDEŁ

Rosyjska agresja na Ukrainie²⁴, nie spychając na plan dalszy potrzeb wynikających z bardziej złożonego kontekstu kolektywnej obrony (tworzonego np. przez sytuację na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej), przywraca jednak uwagę jej pierwotnemu składnikowi związanemu z groźbą agresji przeciwko państwom członkowskim NATO. W szerszym planie dotyczy to skutków destabilizacji u sojusznicznych granic. W dzisiejszych warunkach, także z uwagi na efekty rozwoju technologii wojskowych oraz ewolucję sposobów prowadzenia współczesnych konfliktów, problem agresji i obraz obszaru północnoatlantyckiego należy widzieć szerzej niż groźbę konwencjonalnej ofensywy lądowej, powietrznej i morskiej z bronią jądrową w tle. Dochodzą do tego bowiem zagrożenia aterytorialne, związane z cyberbezpieczeństwem²⁵, transgraniczne, dotyczące np. tranzytu surowców o kluczowym znaczeniu gospodarczym²⁶, czy złożone instrumentarium tzw. wojny hybrydowej rozmywające ostrość oceny sytuacji w kategoriach art. 5 i zachęcające do refleksji nad współczesną treścią pojęcia „agresji zbrojnej”. W takich warunkach jako realne wyzwanie dla procesów wojskowych jawi się utrzymanie sojuszniczej solidarności i sprawność mechanizmów decyzyjnych opartych na właściwym rozpoznaniu sytuacji. Jest to tym istotniejsze, że klarowność takich ocen dokonywanych w państwach wschodniej flanki NATO nie musi z równą ostrością pojawiać się na południu czy zachodzie organizacji, lub też po przeciwnej stronie Atlantyku. Równie istotne jak precyzja terminologiczna i rozpisania zagrożeń na wyprzedzające scenariusze planistyczne jest jednak wspólne działanie sojuszników jako warunek wstępny kolektywnej obrony.

Z tego punktu widzenia pakiet decyzji dotyczących wzmocnienia wschodniej flanki NATO, podjętych we wrześniu 2014 r. na szczycie w Newport²⁷, otwiera proces wojskowej readaptacji Sojuszu do nowych zagrożeń. W jej tle stoi agresywna polityka Rosji realizowana na Ukrainie oraz setki wojskowych prowokacji w sąsiedztwie sojuszniczej przestrzeni powietrznej i morskiej, powiązanych z serią ruchów wojsk przedstawianych jako ćwiczenia. Tworzy to napięcie w sąsiedztwie granic NATO – nienotowane od zakończenia zimnej wojny. W obliczu tych zagrożeń re-

²⁴ Rada Północnoatlantycka w marcu 2014 r. określiła działania wojskowe Rosji przeciwko Ukrainie jako „naruszające prawo międzynarodowe oraz sprzeczne z zasadami Rady NATO–Rosja”, w kwietniu zawięsa skutkiem tego praktyczną współpracę polityczną i wojskową z Moskwą, szerzej ibidem.

²⁵ *Vide*: cyberataki z 2007 r. prowadzone z terytorium Rosji przeciwko Estonii. Spowodowały one włączenie podobnych zagrożeń w zakres wspólnych działań państw NATO.

²⁶ *Vide*: odcięcie przez Rosję dostaw gazu przez Ukrainę, skutkujące brakami w zaopatrzeniu w ten surowiec Rumunii i Bułgarii. Ożywiło to prace NATO w sferze bezpieczeństwa energetycznego.

²⁷ Szczegóły zob.: *Wales Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Wales, 5 September 2014*, NATO Press Release (2014)120.

aktywacja mechanizmów kolektywnej obrony powinna być rozpatrywana w trzech płaszczyznach.

Po pierwsze, precyzyjnego nazwania (ujęcia strategicznego) istoty toczących się procesów. Chodzi w nich docelowo o faktyczne wymazanie skutków ograniczeń nałożonych na siebie jednostronnie przez Sojusz w latach 1996–1997. Dotyczyły one podówczas (słusznie) braku woli, planów oraz intencji rozmieszczania broni jądrowej na terytoriach nowych członków. Idąc jednak dalej, Sojusz zadeklarował także „[...] wolę realizacji kolektywnej obrony raczej przez zapewnienie koniecznej interoperacyjności, integracji i zdolności wzmocnienia niż dodatkowe stałe stacjonowanie znaczących sił bojowych”. Deklarację tę rozciągnięto także na kwestie infrastruktury wojskowej. Zobowiązanie to wpisano następnie do Aktu stanowiącego NATO–Rosja²⁸. W takiej postaci na blisko dwie dekady wbudowało ono w mechanizmy kolektywnej obrony NATO istotną asymetrię na niekorzyść nowych członków, jeśli idzie o stałe rozmieszczenie sojuszniczej infrastruktury wojskowej (baz, dowództw itp.) i sił. Abstrahując od wojskowej logiki odsunięcia tych zdolności od linii styku z potencjalnym przeciwnikiem, nie podjęto jednak dostatecznego wysiłku właściwego przygotowania warunków do realizacji zbiorowej obrony na tym obszarze, zadania te delegując na siły wzmocnienia, przybywające na wypadek zagrożenia. Na wiele lat ograniczono także radykalnie liczbę ćwiczeń wojskowych na podstawie scenariuszy z art. 5. W nowej sytuacji rzeczą kluczową dla wiarygodności NATO jest rzeczywista zdolność i w ślad za tym zrozumienie przez świat zewnętrzny woli obrony swych państw członkowskich po stronie Sojuszu.

Po drugie, istotnym wymiarem kolektywnej obrony staje się obecnie kontynuacja doraźnych działań na rzecz upewnienia (*reassurance*) państw „frontowych” w kwestiach gotowości realnego wzmocnienia sojuszniczej obrony. Począwszy od wiosny 2014 r., państwa sojusznicze w trybie rotacyjnym przesunęły na Wschód tysiące swoich żołnierzy, formacje lotnicze i morskie oraz sprzęt na potrzeby ćwiczących wojsk. W sumie uczestniczyły one w ponad dwustu międzynarodowych przedsięwzięciach²⁹. Liczba ta będzie rosła w 2015 r. Tylko przez polskie poligony i garnizony przewinęło się w minionym roku ponad 7 tys. żołnierzy państw NATO (wraz ze sprzętem i 60 statkami powietrznymi), ćwiczących razem z 32 tys. polskich żołnierzy. Polskie jednostki sił lądowych i lotnictwa działały w tym czasie także na terytoriach państw sąsiedzkich NATO. W tej samej kategorii działań mieści się kon-

²⁸ “NATO reiterates that in the current and foreseeable security environment, the Alliance will carry out its collective defence and other missions by ensuring the necessary interoperability, integration, and capability for reinforcement rather than by additional permanent stationing of substantial combat forces. Accordingly, it will have to rely on adequate infrastructure commensurate with the above tasks. In this context, reinforcement may take place, when necessary, in the event of defence against a threat of aggression and missions in support of peace consistent with the United Nations Charter and the OSCE governing principles, as well as for exercises consistent with the adapted CFE Treaty, the provisions of the Vienna Document 1994 and mutually agreed transparency measures. Russia will exercise similar restraint in its conventional force deployments in Europe”, *Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation signed in Paris, France, 27 May 1997*, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25468.htm/ (dostęp: 2.02.2015).

²⁹ Szczegółowe dane zob.: „NATO’s Readiness Action Plan”, *NATO Fact Sheet*, luty 2015.

tynuacja misji nadzoru przestrzeni powietrznej Estonii, Litwy i Łotwy, realizowana wzmocnionymi siłami sojuszników, oraz patrole morskie na Bałtyku.

Po trzecie, w średniej perspektywie czasowej kluczowe stają się działania trwałe adaptujące zdolności i struktury wojskowe NATO do nowych zagrożeń. Zostały one zebrane w jednolity Plan gotowości (*Readiness Action Plan* – RAP), który zawiera wiele projektów niezbędnych dla spójnego i geograficznie zrównoważonego podejścia do kolektywnej obrony. Dotyczą one struktur dowodzenia, infrastruktury wojskowej oraz sił rozmieszczonych na wschodniej flance, a także pojawiających się wszędzie tam, gdzie będzie tego wymagała sytuacja. Przewidują one między innymi:

- wzmocnienie zdolności Sił Odpowiedzi NATO (NRF) do działania w ramach art. 5 oraz utworzenie w ich ramach Sił Zadaniowych Bardzo Wysokiej Gotowości (VJTF) – wielkości brygady – składających się z komponentu lądowego, z niezbędnymi elementami sił powietrznych, morskich i specjalnych, podporządkowanych dowódcy operacyjnemu NATO,
- powołanie wielonarodowych struktur dowodzenia na wschodniej flance celem koordynacji działań w ramach kolektywnej obrony,
- wzmocnienie zdolności (i podniesienie gotowości) Dowództwa Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie do kierowania operacjami sił reagowania NATO na wschodniej flance, a w dłuższym planie operacjami sojuszniczymi dużej skali, gdziekolwiek pojawi się taka potrzeba,
- poprawę zdolności obronnych w tym rejonie, m.in. przez: stałe składowanie sprzętu i uzbrojenia wojskowego, przygotowanie infrastruktury na potrzeby sił wzmocnienia, wyznaczenie w tym celu konkretnych dowództw i baz,
- wzmocnienie Stałych Sił Morskich NATO, zwiększenie ich zdolności do prowadzenia pełnego spektrum operacji morskich,
- wzmocnienie struktury dowodzenia NATO, aby była zdolna do realizacji pełnego spektrum misji, oraz struktury sił, w tym korpusu w Szczecinie,
- dostosowanie programu ćwiczeń w ramach Inicjatywy Sił Połączonych, tak aby odpowiadał wyzwaniom związanym z modelem wojny hybrydowej,
- przegląd procesów planowania, by lepiej kierunkowały działania wojskowe NATO.

Suma działań w powyżej wyliczonych dziedzinach stworzy przesłanki zmian sojuszniczej polityki obronnej, w obecnej postaci ukształtowanej w dobie optyizmu co do kierunku zmian w środowisku bezpieczeństwa³⁰. Powinno je wzmocnić wdrożenie decyzji z Newport. Pozostaje ono ważne nie tylko dla wschodniej flanki NATO, lecz także dla sojuszniczej zdolności do działania wszędzie tam, gdzie mogą się pojawić zagrożenia. Dziś nadchodzą one także z obszaru Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu³¹.



³⁰ Problematykę tę gruntownie omawiają: L. Simon, „Assessing NATO’s eastern European flank”, *Parameters* 2014, nr 3, s. 67–79 oraz J.R. Deni, „New trajectories after the Wales summit”, *ibidem*, s. 57–65.

³¹ Szerzej zob.: K.-H. Kamp, „Five long-term challenges for NATO beyond Ukraine crisis”, *NDC Research Report*, lipiec 2014.

Kolektywna obrona niezmiennie pozostaje racją istnienia Sojuszu Północnoatlantyckiego³². Jej pojmowanie istotnie zmieniło się przez 66 lat jego działalności. Jakkolwiek wciąż istotne, nie definiują jej wyłącznie obawy przed agresją terytorialną skierowaną spoza obszaru NATO i konfliktem wysokiej intensywności. Dochodzą do nich bowiem inne kategorie zagrożeń, jakkolwiek dotkliwe, lecz mieszczące się poniżej progu zagrożeń egzystencjalnych dla wspólnoty i poszczególnych jej członków, za to objawiające się bez dostatecznego czasu ostrzegawczego. Do ich powstrzymania, a w ostateczności zwalczania niezbędne będą dobrze skonfigurowane, interoperacyjne siły sojusznicze, rozmieszczone we właściwej równowadze w różnych częściach obszaru północnoatlantyckiego. Muszą one korzystać z gotowych dowództw znajdujących się na właściwym poziomie gotowości i zdolności oraz stosownej infrastruktury wojskowej umożliwiającej szybki przerzut sił wzmocnienia. Paradoksem obecnej sytuacji jest o to, że zagrożenia uruchamiające mechanizmy kolektywnej obrony mogą powstawać daleko poza obszarem sojuszniczym, wymagając podejmowania działań ekspedycyjnych. Mogą mieć także wielowymiarowy i aterytorialny charakter wymagający zastosowania niekonwencjonalnych środków obrony. Fundamentem polityki odstraszenia oprócz jej składników konwencjonalnych powinna pozostać również broń jądrowa³³ – bez złudzeń co do możliwości jej usunięcia z arsenałów NATO – przynajmniej dopóty, dopóki nie uczynią tego inni jej posiadacze. Jej utrzymanie na właściwym poziomie, także na tle ewolucji rosyjskiej doktryny i praktyki nuklearnej, oznacza przyjęcie płynącego stąd wyzwania strategicznego na strategicznym poziomie ewentualnej odpowiedzi. Nie zawsze taka symetria charakteryzuje jednak działania Sojuszu w odniesieniu do zagrożeń konwencjonalnych. Jako wyzwanie na najbliższy czas jawi się także zapewnienie wydatkom obronnym właściwego miejsca pośród potrzeb finansowych państw NATO. Próg 2% PKB przeznaczanych na ten cel, zadeklarowany w Newport przez przywódców Sojuszu, jawi się jako pożądany, choć umiarkowanie ambitny cel do realizacji. Ważnym momentem weryfikacji deklaracji i planów NATO będzie spotkanie szefów sojuszniczych państw i rządów zaplanowane w Warszawie w 2016 r.

NATO'S COLLECTIVE DEFENCE: THE CORE MISSION AND THE CHANGING STRATEGIC CONTEXT

Collective defence has always been the core function of NATO, and the unique one, since the Allies have no alternative and cannot seek other means of defence through other international organizations. Founded on the provisions of Article 5 of the Washington Treaty, together with corresponding resources, it should be considered as the "referential" mission for all other NATO obligations in the political-military field, including crisis management, cooperative security and partnership with non-member states. The post-Cold War extension of geographical and func-

³² J. Bergeron, „Back to the future in Wales”, *The RUSI Journal*, czerwiec–lipiec 2014, nr 3, s. 4–8.

³³ Interesujący tekst na ten temat zob.: K. Kubiak, „Nuklearna łamigłówka NATO”, *Sprawy Międzynarodowe* 2014, nr 3, s. 31–54.

tional fields of NATO operations did not change this basic fact, although obviously modern practice points to a rather broader definition of Art. 5 commitments than before, and NATO defines its military goals in broader terms than collective defence. Against the views of structural reformulation of the Alliance's mission in an environment deprived of any territorial threat, the author argues that, without retaining collective defence as key responsibility, and as a "resources generator", this extension would not have been possible. The new context for modern understanding of collective defence, one that confirms its perpetual validity, is the 2014 Russian annexation of Crimea, and its subsequent aggression against Ukraine. It sparked not only a NATO military response to reassure its Eastern Allies, but also makes it necessary to undertake a larger task of readapting its collective defence approach, both to traditional military threats and to "hybrid warfare".

Keywords: Article 5, defence budgets, European Union, NATO, collective defence, cooperative security, crisis management, strategic concept, transatlantic relations, Washington Treaty