

EUGENIUSZ CIEŚLAK 

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Wojskowy wymiar reagowania kryzysowego NATO Doświadczenia i perspektywy

ABSTRACT: The article discusses NATO's lessons learned related to its military engagement in international crisis response efforts after the end of the Cold War. The article includes the discussion of the possible future of NATO's military involvement in crisis response over the next decade. It analyzes allied concepts and conduct of non-article five crisis response operations using timeframe set by the successive NATO strategic concepts adopted after the end of the Cold War. References to current political declarations and lessons learned from the non-article five crisis response operations served as a departing point for discussion on the future of NATO's military involvement in crisis response efforts over the next decade.

KEYWORDS: NATO, crisis management, non-article five crisis response operations, lessons learned

W artykule przedstawiono zasadnicze wnioski dotyczące oceny doświadczeń w zakresie wojskowego zaangażowania NATO w reagowanie kryzysowe spoza artykułu 5 Traktatu Północnoatlantyckiego oraz podjęto próbę prognozy takich działań w per-

spektywie najbliższej dekady. Oceny założeń koncepcyjnych oraz praktyki operacji wojskowych dokonano dla trzech cezur czasowych, tożsamyh z kolejnymi koncepcjami strategicznymi NATO. Odniesienia do aktualnych deklaracji politycznych oraz dotychczasowych doświadczeń operacji reagowania kryzysowego spoza artykułu 5 posłużyły do sformułowania prognozy dotyczącej wojskowego zaangażowania NATO w reagowanie kryzysowe w perspektywie najbliższej dekady.

Doświadczenia operacji NATO na Bałkanach

Formatywnym okresem dla zaangażowania NATO w reagowanie kryzysowe był początek lat 90., gdy Sojusz, poszukując formuły funkcjonowania po zakończeniu zimnej wojny, zaczął rozważać wsparcie organizacji międzynarodowych w działaniach na rzecz międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Powyższy dylemat, przed jakim stanął wówczas Sojusz, ilustruje historyczne dzisiaj stwierdzenie amerykańskiego senatora Richarda Lugera, że NATO musi zaangażować się poza obszarem swoich państw członkowskich albo nie ma sensu jego dalsze funkcjonowanie (*out of area or out of business*)¹. W koncepcji strategicznej z 1991 r. NATO zadeklarowało wolę wsparcia społeczności międzynarodowej w reagowaniu na kryzysy i zapobieganiu kryzysom.

W niespełna rok później deklaracje polityczne dotyczące zaangażowania NATO w reagowanie kryzysowe zostały wprowadzone w życie, gdy Sojusz zdecydował się na wsparcie ONZ w działaniach pokojowych na obszarze byłej Jugosławii. Od lipca 1992 r. NATO prowadziło morskie operacje nadzorowania embarga przeciwko krajom byłej Jugosławii. Wraz z rozszerzeniem mandatu na użycie siły do wymuszenia embarga operacja „Maritime Monitor” została zastąpiona w listopadzie 1992 r. przez operację „Maritime Guard”. Rozszerzenie uprawnień do użycia siły w czerwcu 1993 r. zapoczątkowało operację „Sharp Guard”, którą prowadzono do października 1996 r. Mandat ONZ z listopada 1992 r. pozwalał siłom morskim NATO na użycie siły przeciwko statkom i samolotom naruszającym embargo. W konsekwencji siły morskie NATO po raz pierwszy użyły przemocy zbrojnej za zgodą Rady Bezpieczeństwa ONZ i w ramach wsparcia realizacji jej rezolucji.

Wsparcie NATO dla działań sił pokojowych ONZ w czasie wojny domowej w Bośni i Hercegowinie obejmowało również użycie lotnictwa. Od listopada 1992 r.

¹ *The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, Rome 07 Nov. – 08. Nov. 1991, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm – 5 IV 2020.

do kwietnia 1993 r. lotnictwo NATO prowadziło operację „Sky Monitor”, której celem było monitorowanie przestrzeni powietrznej Bośni i Hercegowiny oraz wykrywanie statków powietrznych naruszających zakaz wykonywania lotów. Rozszerzenie mandatu ONZ od kwietnia 1993 r. pozwoliło NATO na rozpoczęcie operacji wymuszania strefy zakazu lotów „Deny Flight”. Lotnictwo Sojuszu miało nie tylko wymuszać zakaz lotów, ale i wspierać wojska sił ochronnych ONZ UNPROFOR. Do grudnia 1995 r. NATO prowadziło działania, wspierając siły pokojowe ONZ w Bośni i Hercegowinie. Przy takiej koncepcji działań NATO było ograniczone do realizacji zadań zaakceptowanych przez ONZ, nie mając politycznej i wojskowej swobody prowadzenia operacji. Miało to negatywne konsekwencje nie tylko dla skuteczności działania sił sojuszniczych i ONZ, ale przede wszystkim dla międzynarodowej percepcji wiarygodności NATO jako organizacji zdolnej do rozwiązywania sytuacji kryzysowych stwarzających zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Brak wcześniejszych doświadczeń we wspólnym reagowaniu na kryzysy przez ONZ i NATO oraz skomplikowane warunki operacyjne konfliktu wewnątrzpaństwowego spowodowały niską skuteczność działań lotnictwa. Niechęć sił UNPROFOR do wykorzystania wsparcia lotniczego z obawy o bezpieczeństwo sił pokojowych oraz ze względu na ryzyko utraty bezstronności skutkowało nadmiernie restrykcyjnymi procedurami zezwoleń ONZ na uderzenia lotnicze NATO na obszarze Bośni i Hercegowiny (tzw. *dual key arrangement*). Spowodowało to, że lotnictwo NATO było nieskuteczne w wymuszaniu strefy zakazu lotów i nie odegrało istotnej roli w zapobieganiu eskalacji konfliktu etnicznego w Bośni i Hercegowinie².

Punktem zwrotnym stała się masakra w Srebrenicy w lipcu 1995 r., podważająca wiarygodność sił pokojowych ONZ i wspierającego je lotnictwa NATO oraz obnażająca ich słabość. Masakra w Srebrenicy doprowadziła do zmiany mandatu sił pokojowych ONZ oraz pozwoliła na ofensywne wykorzystanie sił powietrznych, które wymusiło podpisanie przez bośniackich Serbów porozumienia pokojowego kończącego wojnę w Bośni i Hercegowinie. Użycie lotnictwa NATO w relatywnie krótkotrwałej operacji „Deliberate Force” przyczyniło się do stworzenia warunków dla implementacji porozumienia pokojowego z Dayton, ale nie było jedynym czynnikiem, który doprowadził do zakończenia konfliktu³. Od grudnia 1995 r. do 2004 r. NATO zaangażowało znaczące siły wojskowe w wymuszanie i utrzymanie pokoju w Bośni i Hercegowinie w ramach misji implementacji porozumienia pokojowego (siły IFOR) oraz stabilizacyjnej (siły

² T. Zieliński, *Strefy zakazu lotów w interwencji humanitarnej*, Poznań 2014, s. 158.

³ M. Bucknam, *Responsibility of Command. How UN and NATO Commanders Influenced Airpower over Bosnia*, Maxwell AFB 2000, s. 322-326.

SFOR). Zasadniczą różnicą w stosunku do wcześniejszych działań było to, że NATO jako organizacja regionalna prowadziło operacje wymuszania pokoju w imieniu ONZ, mając relatywnie dużą swobodę w użyciu sił wojskowych i reagowaniu na zmiany na obszarze operacji.

Adekwatność mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ do sytuacji w Bośni i Hercegowinie oraz podmiotowość NATO w prowadzeniu operacji reagowania kryzysowego przełożyły się na wzrost skuteczności działania społeczności międzynarodowej. Zauważyć należy, że zaangażowanie NATO w Bośni i Hercegowinie od grudnia 1995 r. wymagało początkowo użycia zgrupowań zadaniowych sił wojskowych o liczebności powyżej 80 tysięcy żołnierzy, a długotrwałość działań była kilkukrotnie dłuższa, niż to wstępnie planowano⁴. Modelowym rozwiązaniem dla reagowania kryzysowego było przekazanie w 2004 r. przez NATO odpowiedzialności za operację w Bośni i Hercegowinie Unii Europejskiej, gdy potrzeby budowania pokoju i rekonstrukcji przeważały nad koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa i stabilizacji.

Doświadczenia związane z wojskowym zaangażowaniem NATO w rozwiązywanie konfliktów na Bałkanach Zachodnich obejmują również działania podjęte przeciwko Serbii w 1999 r. w związku z czystkami etnicznymi prowadzonymi przez serbskie wojsko i siły bezpieczeństwa przeciwko mniejszości albańskiej w Kosowie. Operacja „Allied Force” stanowi ważne, ale jednocześnie budzące najwięcej kontrowersji wydarzenie w działaniach wojskowych NATO związanych z reagowaniem kryzysowym. NATO zdecydowało się na działanie wojskowe przeciwko suwerennemu państwu bez mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ, tworząc niebezpieczny precedens. Należy jednak pamiętać, że kilka lat po masakrze w Srebrenicy istniały uzasadnione obawy co do możliwości podobnego rozwoju sytuacji w Kosowie i interwencja NATO z pobudek humanitarnych, ale bez zgody Rady Bezpieczeństwa ONZ, mogła wydawać się mniejszym złem niż bierna obserwacja eskalacji przemocy w konflikcie etnicznym. Kolejną wątpliwość może budzić sposób interwencji ograniczony wyłącznie do wykorzystania potencjału sił powietrznych NATO dla wymuszenia na Serbii zaprzestania czystek etnicznych w Kosowie. Wykluczenie już na etapie planowania operacji interwencji sił lądowych zwiększało bezpieczeństwo sił wojskowych NATO, ale negatywnie wpływało na skuteczność ochrony mniejszości albańskiej w Kosowie. Oczekiwania, że operacja „Allied Force” będzie równie krótka i skuteczna w doprowadzeniu do zakończenia konfliktu w Kosowie, tak jak wcześniejsza operacja „Deliberate Force” w Bośni i Hercegowinie,

⁴ *Operation Joint Endeavour (IFOR – 20 Dec. 1995 – 20 Dec. 1996)*, [on-line:] <https://www.nato.int/ifor/ifor.htm> – 18 XII 2019; N. Mulchinock, *NATO and the Western Balkans. From neutral spectator to proactive peacemaker*, London 2017, s. 145.

okazały się nieuzasadnione. NATO stanęło w obliczu dylematu. Kontynuować nielegalną w świetle prawa międzynarodowego interwencję i zwiększać nacisk na rząd jugosłowiański czy zaprzestać interwencji, co doprowadziłoby do utraty wiarygodności na arenie międzynarodowej? Wybrano kontynuowanie interwencji. Eskalowanie użycia sił powietrznych poprzez rozszerzanie kategorii atakowanych obiektów w kolejnych fazach operacji „Allied Force” spowodowało, że w praktyce zamiast ograniczenia się do uderzeń przeciwko serbskim siłom wojskowym i policyjnym w Kosowie, NATO zakończyło operację, zwalczając obiekty infrastruktury państwa i przemysłowe, zmuszając rząd Jugosławii do ustępstw poprzez generowanie nieakceptowalnych dla niego kosztów. Sposób ten okazał się ostatecznie skuteczny, ale nazbyt długotrwały, aby zapobiec kryzysowi humanitarnemu na Bałkanach. Z perspektywy kolejnych lat interwencję w Kosowie zaczęto określać jako brudne zwycięstwo (*winning ugly*)⁵, działanie oparte na dobrych intencjach, ale mało finezyjne w praktyce.

Konflikt etniczny w Kosowie, a do pewnego stopnia również interwencja NATO spowodowały konieczność podjęcia dodatkowych działań mających na celu utrzymanie stabilności w regionie. Równolegle do operacji „Allied Force” NATO prowadziło operację pomocy uchodźcom albańskim z Kosowa w Albanii i Macedonii „Allied Harbour” oraz w latach 2001-2003 wspierało rząd Macedonii w konflikcie z mniejszością albańską w ramach operacji „Essential Harvest”, „Amber Fox” i „Allied Harmony”⁶.

Podsumowując koncepcje i działania wojskowe NATO w ramach reagowania kryzysowego w latach 90., można zauważyć, że założenia koncepcyjne, w tym zapisy koncepcji strategicznej z 1991 r. oraz kolejnych deklaracji szczytów NATO, nie nadążały za praktyką operacji reagowania kryzysowego w byłej Jugosławii. Sojusz uczył się, niejednokrotnie na błędach, jak skomplikowane są działania wsparcia pokoju w warunkach konfliktu wewnątrzpaństwowego. Doświadczenia z operacji reagowania kryzysowego na Bałkanach Zachodnich miały znaczący wpływ na podejście Sojuszu Północnoatlantyckiego do reagowania kryzysowego w kolejnej dekadzie, w tym na przyjęcie zapisów nowej koncepcji strategicznej Sojuszu dotyczących reagowania na kryzysy.

⁵ I. H. Daalder, M. E. O’Hanlon, *Winning Ugly: NATO’s War to Save Kosovo*, Washington D.C. 2000.

⁶ *Peace support operations in North Macedonia*, Last updated: 24 Mar. 2020, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52121.htm – 5 IV 2020.

NATO i reagowanie kryzysowe w pierwszej dekadzie XXI w.

Pierwsza dekada XXI w. była okresem rozwoju wojskowego zaangażowania NATO w reagowanie kryzysowe. W koncepcji strategicznej przyjętej w kwietniu 1999 r. ujęto szereg bezpośrednich odniesień do reagowania kryzysowego, jak również uwzględniono doświadczenia operacji na Bałkanach Zachodnich. Zakładano, że zaangażowanie NATO w reagowanie kryzysowe miało przyczyniać się do utrzymania pokoju i stabilności na obszarze euroatlantyckim. Sojusz zadeklarował gotowość do wsparcia zapobiegania konfliktom i aktywnego angażowania się w wymiarze wojskowym w zarządzanie kryzysowe. NATO miało jednak każdorazowo decydować o zaangażowaniu się w reagowanie na konkretny kryzys i podejmować decyzję w tym zakresie poprzez konsensus⁷. Ze względu na brak zagrożeń, które wymagałyby reakcji w ramach obrony kolektywnej normowanej zobowiązaniami w ramach artykułu 5 traktatu waszyngtońskiego, operacje reagowania kryzysowego stały się podstawową formą wykorzystania sił zbrojnych Sojuszu. Wyraźnie rozszerzyło się spektrum działań Sojuszu, ich rozmach przestrzenny oraz zakres współpracy z innymi aktorami międzynarodowymi. Obok kontynuowania operacji wsparcia pokoju na Bałkanach Zachodnich NATO prowadziło operacje stabilizacyjne, niesienia pomocy ofiarom klęsk żywiołowych, ochrony żeglugi, zwalczania terroryzmu oraz realizowało misje szkoleniowe.

Począwszy od 1999 r., NATO prowadziło z upoważnienia ONZ operację wymuszania pokoju w Kosowie. O ile wcześniej siły wojskowe Sojuszu broniły w trakcie operacji „Allied Force” mniejszość albańską przed serbskimi czystkami etnicznymi, to siły pokojowe Kosovo Force (KFOR) musiały w kolejnych latach bronić mniejszość serbską przed albańską i nie zawsze robiły to skutecznie⁸. Siły KFOR liczyły w początkowym okresie operacji około 50 tysięcy żołnierzy, co w połączeniu z zaangażowaniem Sojuszu w siły SFOR w Bośni i Hercegowinie obrazuje skalę wysiłku militarnego NATO zainwestowanego w reagowanie kryzysowe. Największy wpływ na NATO wywarło zaangażowanie w działania sił ISAF w Afganistanie w okresie od września 2003 r. do grudnia 2014 r. Od 2006 r. Sojusz przejął odpowiedzialność za prowadzenie operacji na obszarze całego kraju. Siły ISAF dowodzone przez NATO w szczytowym momencie liczyły ponad 130 tysięcy żołnierzy, a intensywność

⁷ *The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C.*, Press Release NAC-S(99)65, Washington D.C. 24 Apr. 1999.

⁸ B. Radeljić, *Kosovo 1998–2008: Human Rights from War to Independence*, International Conference: Human Rights, Individualism and Globalization Bethany College, Bethany WV, USA April 10–12, 2008, s. 6–8, [on-line:] https://mpr.ub.uni-muenchen.de/8684/1/MPRA_paper_8684.pdf – 8 I 2020.

działań bojowych znacząco wykraczała poza wcześniejsze doświadczenia Sojuszu. Obok działań o charakterze bojowym konieczne okazało się prowadzenie działań stabilizacyjnych oraz szkoleniowych, których celem było utworzenie afgańskiej armii i sił bezpieczeństwa zdolnych w dalszej perspektywie do samodzielnego utrzymania bezpieczeństwa w Afganistanie. W 2005 r. NATO rozpoczęło współpracę z Unią Afrykańską, wspierając ją w operacjach pokojowych w Sudanie i Somalii, jak również przyczyniając się do rozwijania zdolności w zakresie reagowania kryzysowego. W 2008 r. zaangażowanie NATO w reagowanie kryzysowe rozszerzyło się o ochronę żeglugi oraz działania przeciwpirackie w ramach operacji „Allied Provider” i „Allied Protector”, a od sierpnia 2009 r. NATO prowadziło wspólnie z państwami spoza Sojuszu operację „Ocean Shield”. Analogiczne działania związane z ochroną żeglugi przed zagrożeniami terrorystycznymi na Morzu Śródziemnym prowadzone były od 2001 r. w ramach operacji „Active Endeavour”. Formalnie jednak nie była to operacja reagowania kryzysowego, ale operacja w ramach obrony kolektywnej⁹.

Warte odnotowania jest zaangażowanie NATO w operacje niesienia pomocy ofiarom klęsk żywiołowych w 2005 r. po huraganie „Katrina” w USA oraz trzęsieniu ziemi w Pakistanie. O ile pomoc USA wydaje się raczej symbolicznym gestem solidarności sojuszniczej, to trwająca kilka miesięcy pomoc Pakistanowi, czyli państwu spoza NATO, w radzeniu sobie ze skutkami nagłej klęski żywiołowej była z perspektywy politycznej ryzykowna, gdyż mogła rodzić w przyszłości analogiczne oczekiwania kolejnych państw wobec Sojuszu. Wydaje się, że przyjęta w 2011 r. deklaracja dotycząca mechanizmów reagowania kryzysowego w ramach Sojuszu, podkreślająca ich długotrwałość i skomplikowanie, miała usprawiedliwiać brak możliwości angażowania się NATO w niesienie pomocy ofiarom klęsk żywiołowych¹⁰. W 2004 r. rozpoczęto również misję szkoleniową w Iraku, która była prowadzona do 2011 r., próbując przyczynić się do odbudowy irackich sił wojskowych po interwencji zbrojnej USA z 2003 r.

Reasumując, operacje reagowania kryzysowego prowadzone przez NATO w pierwszej dekadzie XXI w. obejmowały przeciwdziałanie szerokiemu spektrum zagrożeń. Sojusz kontynuował operacje wsparcia pokoju na Bałkanach Zachodnich. Zaangażowanie wojskowe w Afganistanie zapoczątkowało globalny wymiar reagowania kryzysowego NATO, gdy znacząca część operacji reagowania kryzysowego spoza artykułu 5 była prowadzona poza tradycyjnie definiowanym obszarem traktatowym. Sojusz rozpoczął współpracę w zakresie reagowania kryzysowego z Unią Afrykańską

⁹ *Operation Active Endeavour (Archived)*. Last updated: 27 Oct. 2016, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_7932.htm – 15 I 2020.

¹⁰ *NATO's assessment of a crisis and development of response strategies*, 10 May. 2011, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_75565.htm? – 12 XII 2019.

oraz zaangażował się w ochronę żeglugi i zwalczanie piractwa. NATO zdecydowało się również udzielić pomocy ofiarom klęsk żywiołowych, które dotknęły Pakistan i USA, oraz wesprzeć rząd Iraku poprzez misję szkoleniową.

NATO i operacje reagowania kryzysowego po 2010 r.

W przyjętej w 2010 r. nowej koncepcji strategicznej Sojuszu Północnoatlantyckiego zarządzanie kryzysowe doczekało się relatywnie szerokiego potraktowania. Chociaż problematyce tej poświęcono odrębną część koncepcji, to zwiększenie liczby słów nie przełożyło się na wzrost poziomu deklaracji Sojuszu w odniesieniu do reagowania kryzysowego. NATO warunkuje zaangażowanie w reagowanie kryzysowe wystąpieniem szeregu warunków oraz zastrzega sobie prawo każdorazowej oceny kryzysu pod kątem potrzeby bądź możliwości reagowania. Sojusz deklaruje przygotowanie i zdolność do reagowania kryzysowego, ale nie obiecuje automatyzmu reagowania. W koncepcji strategicznej z 2010 r. jednoznacznie zadeklarowano równoważność obrony kolektywnej, zarządzania kryzysowego i współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa¹¹.

W praktyce, w sytuacji braku zagrożeń dla NATO ze strony aktorów państwowych, początek drugiej dekady wiązał się przede wszystkim z reagowaniem kryzysowym. Wojskowe zaangażowanie NATO w reagowanie kryzysowe po 2010 r. obejmuje przede wszystkim kontynuację wcześniej rozpoczętych operacji reagowania kryzysowego. Część operacji, ze względu na zmiany w środowisku bezpieczeństwa, zmieniła swój charakter. NATO pozostaje zaangażowane w stabilizację sytuacji w Kosowie, utrzymując tam kontyngent wojskowy liczący około czterech tysięcy żołnierzy. Misja w Afganistanie zmieniła od początku 2015 r. charakter na szkoleniowy, jest prowadzona w ramach operacji „Resolute Support” i ograniczono jej liczebność do około 17 tysięcy żołnierzy. NATO będzie wspierać finansowo rząd Afganistanu i jego siły bezpieczeństwa do co najmniej 2024 r. W 2016 r. formalnie zakończono operację przeciwpiracką „Ocean Shield”, ale NATO zadeklarowało jednocześnie pozostawanie w gotowości do wznowienia działań we współpracy z partnerami międzynarodowymi oraz monitoruje sytuację w tym zakresie¹². W 2016 r. zakończono prowadzoną w ramach artykułu 5 operację „Active Endeavour” na Morzu Śródziemnym. Jej kontynuacją jest operacja

¹¹ *Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Organisation Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon, 19-20 November 2010*, Lisbon 19-20 November 2010.

¹² *Counter-piracy operations (Archived)*. Last updated: 19 Dec. 2016, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48815.htm – 15 XII 2019.

„Sea Guardian”, określana jako kompleksowa operacja bezpieczeństwa morskiego. Zauważalne są zatem rozszerzenie zakresu zadań sił sojuszniczych, ich ukierunkowanie działań na zapewnienie kompleksowego bezpieczeństwa morskiego na Morzu Śródziemnym oraz komplementarność w stosunku do operacji Unii Europejskiej¹³.

Podkreślić należy komplementarność operacji sojuszniczej w stosunku do operacji prowadzonych przez siły Unii Europejskiej w odpowiedzi na kryzys migracyjny. W 2011 r. Sojusz Północnoatlantycki zdecydował o wsparciu realizacji Rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1973 poprzez wymuszanie strefy zakazu lotów nad Libią i ochronę ludności cywilnej przed atakami sił rządowych¹⁴. Siedmiomiesięczna operacja nie obejmowała użycia sił lądowych, które mogłyby zapewnić stabilizację w późniejszym okresie i powieliła analogiczny błąd interwencji NATO w Kosowie¹⁵. Stąd też, mimo że NATO osiągnęło zakładane ograniczone cele, sytuacja w Libii pozostaje nadal niestabilna.

Operacja „Unified Protector” może być kolejnym przykładem połowicznej skuteczności użycia potencjału sił powietrznych w rozwiązywaniu kryzysów o charakterze militarnym. O ile siły powietrzne są w wielu przypadkach w stanie doprowadzić relatywnie szybko do pożądaných zmian zachowań określonych aktorów, to nie są zdolne do wymuszenia długotrwałej zmiany zachowań. Takie zmiany wymagają zaangażowania sił lądowych (*boots on the ground*), a poprzez to akceptacji ryzyka strat, długotrwałości zaangażowania i kosztów. Od 2016 r. NATO rozpoczęło wsparcie dla globalnej koalicji walczącej z tzw. Państwem Islamskim poprzez wydzielenie samolotów powietrznego systemu wczesnego ostrzegania i kontroli AWACS. Wsparcie koalicji nie jest postrzegane jednak przez NATO jako automatyczne stanie się jej członkiem¹⁶. Oznacza to, że NATO może w każdej chwili zakończyć takiego rodzaju wsparcie dla koalicji oraz zachowuje daleko posuniętą autonomię w decydowaniu o koncepcji użycia swoich sił wojskowych. Zaangażowanie NATO w stabilizowanie sytuacji na Bliskim Wschodzie rozszerzyło się o wsparcie Iraku w walce z tzw. Państwem Islamskim. Od stycznia 2017 r. NATO wspierało Irak poprzez działania związane z budowaniem zdolności

¹³ *Saving lives at sea and targeting criminal networks*, [on-line:] <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/migratory-pressures/sea-criminal-networks/> – 31 XII 2019.

¹⁴ *NATO and Libya. Operation Unified Protector. February – October 2011*, Last updated: 27 Mar. 2012, [on-line:] <https://www.nato.int/cps/en/natolive/71679.htm> – 23 XII 2019.

¹⁵ T. Zieliński, *Powietrzny wymiar działań bojowych w Libii (2011). Operacja Odyssey Dawn i Unified Protector*, Poznań 2014, s. 194.

¹⁶ *Warsaw Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8–9 July 2016*, Press Release (2016)100, Warsaw 9 July 2016.

operacyjnych oraz szkolenie, a w październiku 2018 r. rozpoczęto misję szkoleniową wspomagającą reformę systemu bezpieczeństwa Iraku¹⁷.

Podkreślić należy rozwój praktycznej współpracy NATO z innymi organizacjami międzynarodowymi w dziedzinie reagowania kryzysowego. Dotyczy to zarówno współpracy z ONZ, jak również z Unią Europejską¹⁸. Integracja wysiłków z obiema organizacjami może tworzyć korzystne warunki dla wojskowych działań Sojuszu oraz przyczyniać się do zwiększenia skuteczności działań społeczności międzynarodowej w obliczu kryzysów zagrażających międzynarodowemu pokojowi i bezpieczeństwu¹⁹.

Perspektywy zaangażowania NATO w operacje reagowania kryzysowego

Perspektywy wojskowego zaangażowania NATO w operacje reagowania kryzysowego spoza artykułu 5 w najbliższej dekadzie wydają się ograniczone. Ze względu na drastyczne zmiany w zachowaniu Rosji po aneksji Krymu reagowanie kryzysowe pozostaje ważnym zadaniem NATO, ale musi konkurować o środki z zadaniami związanymi z odstraszaniem i obroną kolektywną. Priorytet działań związanych z artykułem 5 będzie ograniczał chęci i zdolności wojskowego angażowania się NATO w reagowanie kryzysowe. Można zakładać, że Sojusz Północnoatlantycki będzie selektywnie angażował się w reagowanie na kolejne kryzysy, podejmując działania przede wszystkim wtedy, gdy będą za tym przemawiały bezpośrednio jego interesy bezpieczeństwa.

Ze względu na brak wyraźnych postępów w stabilizacji sytuacji w Afganistanie i Kosowie należy liczyć się z koniecznością kontynuowania tam wojskowych operacji reagowania kryzysowego. W obu przypadkach można zauważyć, że swoboda decydowania o tym, czy rozpocząć operację reagowania kryzysowego, nie jest równoważna ze swobodą podjęcia decyzji o zakończeniu operacji. O ile twierdzenie, że NATO stało się zakładnikiem swojego sukcesu w Kosowie, wydaje się nieuprawnione, trzeba mieć świadomość potencjalnych negatywnych konsekwencji zakończenia zaangażowania sił KFOR dla stabilności Bałkanów Zachodnich. Trudno wyrokować, jak długo może trwać

¹⁷ *NATO continues to strengthen Iraqi security structures through new mission in Iraq*, 31 Oct. 2018, Last updated: 05 Nov. 2018 16:28, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_160039.htm – 5 XII 2019.

¹⁸ *NATO and United Nations discuss enhancing practical cooperation*, 07 Nov. 2019, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_170673.htm?selectedLocale=en – 16 XI 2019.

¹⁹ K. Koehler, *Enhancing NATO-EU Cooperation: Looking South and Beyond*, NDC Conference Report, Research Division NATO Defense College No. 02/17, Rome May 2017, s. 4-6.

wojskowe zaangażowanie NATO w Kosowie. Biorąc jednak pod uwagę długotrwałość działań niezbędnych do stabilizacji sytuacji w Bośni i Hercegowinie, przy podobnie skomplikowanej sytuacji etnicznej, można przewidywać, że siły KFOR pozostaną w Kosowie dłużej niż przez kolejną dekadę. Do stabilizacji sytuacji w regionie nie przyczyniają się wysiłki Kosowa zmierzające do utworzenia własnych sił zbrojnych²⁰.

Kontynuowanie operacji „Resolute Support” w Afganistanie wydaje się prawdopodobne również po 2024 r., do którego zobowiązano się formalnie wspierać finansowanie afgańskich sił bezpieczeństwa²¹. Rosnące wpływy talibów będą prawdopodobnie wymuszały w dłuższej perspektywie uwzględnienie ich w rządzeniu Afganistanem, a obecne władze pozbawione wsparcia zewnętrznego mogą okazać się zbyt słabe do zapewnienia stabilności i bezpieczeństwa wewnętrznego w kraju²².

Utrzymywanie się niestabilności na Bliskim Wschodzie czyni racjonalnym kontynuowanie przez NATO pomocy szkoleniowej dla Iraku. Relatywnie mały koszt misji szkoleniowej i niskie ryzyko dla sił w niej uczestniczących czynią pomoc Irakowi atrakcyjną w kalkulacjach politycznych i wojskowych NATO. Nie można oczywiście wykluczyć sytuacji, w której Irak zażąda zakończenia misji, ale taki scenariusz nie będzie wiązał się z tak negatywnymi konsekwencjami jak zakończenie operacji w Kosowie czy Afganistanie.

Korzystne wydaje się kontynuowanie współpracy w zakresie reagowania kryzysowego pomiędzy NATO i Unią Afrykańską. Wsparcie afrykańskich wysiłków wojskowych dla rozwiązywania kryzysów na kontynencie może być akceptowalnie skuteczne, tańsze niż bezpośrednia interwencja zbrojna sił sojuszniczych i nieobarczone ryzykiem negatywnych konsekwencji politycznych i wojskowych. Zmiany klimatyczne oraz niestabilność w regionie Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu będą powodowały utrzymywanie się, a przy skrajnie niekorzystnym rozwoju sytuacji radykalne zwiększenie presji migracyjnej dla Europy. Taka sytuacja będzie wymagała długofalowych działań, których częścią będą operacje bezpieczeństwa morskiego na Morzu Śródziemnym prowadzone przez NATO i Unię Europejską. Można zatem przewidywać, że operacja „Sea Guardian” może być kontynuowana przez co najmniej

²⁰ F. Bytyci, *Kosovo approves new army despite Serb opposition, NATO criticism*, Reuters. World News, December 14, 2018, [on-line:] <https://www.reuters.com/article/us-kosovo-army/kosovo-approves-new-army-despite-serb-opposition-nato-criticism-idUSKBN1OD16S> – 2 XII 2019.

²¹ *NATO Allies and partners reaffirm their commitment to the financial sustainment of the Afghan security forces and the importance of strong security forces to peace in Afghanistan*, 04 Jun. 2019, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_166573.htm – 10 XII 2019.

²² J. Walsh, *A Deal With the Taliban Is Only the First Step Toward Peace. The Real Negotiations Are About to Begin*, „Foreign Affairs” 2019, September 5, [on-line:] <https://www.foreignaffairs.com/articles/afghanistan/2019-09-05/deal-taliban-only-first-step-toward-peace> – 14 I 2020.

kolejną dekadę, a w przypadku pojawienia się nowych zagrożeń nie można wykluczyć zwiększenia zaangażowania wojskowego NATO na Morzu Śródziemnym.

W perspektywie najbliższej dekady nie można wykluczyć zmiany podejścia NATO do reagowania na klęski żywiołowe i katastrofy przemysłowe o dużej skali. Rosnąca częstotliwość i skala niszczących skutków zjawisk hydrometeorologicznych i geologicznych może spowodować konieczność zaangażowania sił wojskowych NATO w operacje niesienia pomocy ofiarom klęsk żywiołowych oraz operacje pomocy humanitarnej. Szczególnie prawdopodobne może to być w przypadku klęsk żywiołowych bądź katastrof przemysłowych, których skutki dotkną państw członkowskie Sojuszu lub obszary o kluczowym znaczeniu dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego.

Podsumowanie

Reasumując, w ostatnich trzech dekadach w wyniku wojskowego zaangażowania w szerokie spektrum operacji reagowania kryzysowego spoza artykułu 5 NATO zdobyło szereg doświadczeń, które pozwoliły na wypracowanie założeń koncepcyjnych i doktrynalnych oraz rozwiązań organizacyjnych dotyczących wojskowych aspektów reagowania kryzysowego. W analizowanym okresie NATO rozszerzyło obszar geograficzny, na którym podejmowało działania w ramach reagowania kryzysowego, oraz rozszerzyło spektrum zadań realizowanych w jego ramach. Reagowanie kryzysowe stało się jednym z trzech podstawowych, obok obrony kolektywnej i współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa, zadań Sojuszu. Zmiany w środowisku bezpieczeństwa bezpośrednio wpływały na decyzje NATO o wojskowym zaangażowaniu w rozwiązywanie kryzysów stanowiących zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Po niemal dwóch dekadach koncentracji na operacjach reagowania kryzysowego priorytetem NATO staje się, podobnie jak w okresie zimnej wojny, obrona kolektywna. Zakres wojskowego zaangażowania Sojuszu w reagowanie kryzysowe w najbliższej dekadzie będzie utrzymywał się na relatywnie stabilnym i niskim, w porównaniu z poprzednią dekadą, poziomie. Należy liczyć się z kontynuowaniem prowadzonych obecnie operacji reagowania kryzysowego. Mniej prawdopodobne wydaje się natomiast zaangażowanie sił wojskowych NATO w nowe operacje.

Bibliografia

- Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Organisation Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon, 19–20 November 2010*, Lisbon 19–20 November 2010.
- Bucknam M., *Responsibility of Command. How UN and NATO Commanders Influenced Airpower over Bosnia*, Maxwell AFB 2000.
- Bytyci F., *Kosovo approves new army despite Serb opposition, NATO criticism*, Reuters. World News, December 14, 2018, [on-line:] <https://www.reuters.com/article/us-kosovo-army/kosovo-approves-new-army-despite-serb-opposition-nato-criticism-idUSKBN1OD-16S>.
- Counter-piracy operations (Archived)*, Last updated: 19 Dec. 2016, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48815.htm.
- Daalder I. H., O'Hanlon M. E., *Winning Ugly: NATO's War to Save Kosovo*, Washington D.C. 2000.
- Koehler K., *Enhancing NATO-EU Cooperation: Looking South and Beyond, NDC Conference Report*, Research Division NATO Defense College No. 02/17, Rome May 2017.
- Mulchinock N., *NATO and the Western Balkans. From neutral spectator to proactive peacemaker*, London 2017, <https://doi.org/10.1057/978-1-137-59724-3>.
- NATO Allies and partners reaffirm their commitment to the financial sustainment of the Afghan security forces and the importance of strong security forces to peace in Afghanistan*, 04 Jun. 2019, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_166573.htm.
- NATO and Libya. Operation Unified Protector. February – October 2011*, Last updated: 27 Mar. 2012, [on-line:] <https://www.nato.int/cps/en/natolive/71679.htm>.
- NATO and United Nations discuss enhancing practical cooperation*. 07 Nov. 2019, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_170673.htm?selectedLocale=en.
- NATO continues to strengthen Iraqi security structures through new mission in Iraq*, 31 Oct. 2018, Last updated: 05 Nov. 2018 16:28, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_160039.htm.
- NATO leaders agree to do more to fight terrorism and ensure fairer burden sharing*, Brussels 25 May 2017, [on-line:] http://nato.int/cps/en/natohq/news_144154.htm?selectedLocale=en.
- NATO's assessment of a crisis and development of response strategies*. 10 May. 2011, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_75565.htm.
- Operation Active Endeavour (Archived)*. Last updated: 27 Oct. 2016 09:28, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_7932.htm.
- Peace support operations in North Macedonia*. Last updated: 24 Mar. 2020, [on-line:] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52121.htm.
- Radeljić B., *Kosovo 1998–2008: Human Rights from War to Independence*, International Conference: Human Rights, Individualism and Globalization Bethany College, Bethany WV, USA April 10–12, 2008, s. 6–8, [on-line:] https://mpira.ub.uni-muenchen.de/8684/1/MPRA_paper_8684.pdf.
- Saving lives at sea and targeting criminal networks*, [on-line:] <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/migratory-pressures/sea-criminal-networks/>.
- The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council*, Rome 07 Nov. – 08. Nov. 1991.

The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C., Press Release NAC-S(99)65, Washington D.C. 24 Apr. 1999.

Walsh J., *A Deal With the Taliban Is Only the First Step Toward Peace. The Real Negotiations Are About to Begin*, September 5, 2019, Foreign Affairs, [on-line:] <https://www.foreignaffairs.com/articles/afghanistan/2019-09-05/deal-taliban-only-first-step-toward-peace>.

Warsaw Summit Communiqué Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016, Press Release (2016)100, Warsaw 9 July 2016.